



TECHNION - ISRAEL INSTITUTE OF TECHNOLOGY  
FACULTY OF ARCHITECTURE AND TOWN PLANNING

הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל  
הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים



THE PHILIP M. AND ETHEL KLUTZNICK  
CENTER FOR URBAN AND REGIONAL STUDIES

המרכז לחקר העיר והאזור  
ע"ש פיליפ ואתל קלצניק

יולי 2008

# דיוך בר השגה בתל-אביב-יפו

## סיכום ממצאים והמלצות

מוגש לוועדה לדיוך בהישג יד בראשות סגן ראש העיר ארנון גלעדי



### צוות התכנון:

- ר"ד אמילי סילברמן – ראש הצוות
- אהוד פסטרנק – יועץ כלכלי
- אור' מיכל יוקלה – יועצת אורכיכלית
- נורית צפירי – שוזרת מחקר
- פרופ' נעמי כרמון – יועצת למדיניות חברתית

### צוות התכנון מטעם היחידה לתכנון אסטרטגי:

- גב' תמי גבריאל – ראש היחידה לתכנון אסטרטגי, מנהל ההנדסה
- גב' חרווה פיניש – רכזת הצוות, היחידה לתכנון אסטרטגי, מנהל ההנדסה

## תוכן עניינים

עמוד	
2	<b>תקציר מנהלים</b>
3	<b>עיקרי ההמלצות</b>
4	<b>א. רקע</b>
	- מטרות
	- מהלך העבודה
5	- רציונל והגדרות
6	- הנסיון בערים אחרות
8	- פריסת מחירי דיוור בת"א-יפו
9	- דב"י בהשכרה או במכירה
10	▪ <b>מקרה מבחן שכונת לב הפארק</b>
11	- קריטריונים לקביעת זכאות
14	<b>ב. דב"י בהשכרה בטוחה</b>
	- תוספת זכויות בניה כתמריץ להכללת דב"י
116	- פינוי ובינוי באזורי ביקוש
17	- דב"י בהשכרה לסטודנטים
18	▪ <b>יוזמות להקמת מגורי סטודנטים בישראל</b>
20	<b>ג. דב"י במכירה</b>
	- קרקע בבעלות עירונית
21-22	▪ <b>גני שפירא, מתחם הגדנ"ע, צפון מערב</b>
23	- קרקע בבעלות ממ"י
24	<b>ד. נושאים מיוחדים</b>
	- תמהיל גודל דירות
25	- עידוד וזירוז הרחבות במזרח ובדרום
	- דב"י לאוכלוסיה ערבית
	- מגרשים בייעוד ציבורי
26	- הפצת ההמלצות
27	<b>ה. נספחים</b>
	- נספח מס' 1 - רשימת ראיונות
	- נספח מס' 2 - סיכומי ישיבות ועותק של המצגות
	- נספח מס' 3 – תיק מידע על מתחמים שנבדקו
	- נספח מס' 4 – מודל כלכלי לתוספת זכויות בתמורה לדב"י בהשכרה
	- נספח מס' 5 -ניתוח כלים עירוניים לסיוע במגורי סטודנטים

## תקציר מנהלים



## עיקרי ההמלצות



## א. רקע

### מטרות

גיבוש המלצות ליצירת כלים כלכליים ותכנוניים לעידוד דיור בהישג יד (דב"י) בעיר ת"א – יפו.

### מהלך העבודה

בנובמבר 2007 הוקמה בהנחיית ראש העיר ועדה לקידום דיור בהישג יד בעיר ת"א יפו בראשותו של סגן ראש העיר ארנון גלעדי. בוועדה חברים סגני ראש העיר יעל דיין ופאר ויסנר ובעלי תפקידים עירוניים כגון נציגי מהנדס העיר, מנהלת אגף התקציבים וכלכלה, מנהל אגף ההכנסות מבניה ופיתוח, מנהל אגף הנכסים, היועצת משפטית לוועדה המקומית לתכנון ובנייה, שמאי הועדה, מנהלת לשכת התאגידים העירוניים ועוד.

■ במהלך חצי השנה האחרונה נערכה, על ידי צוות התכנון שכלל את החוקרת ד"ר אמילי זילברמן והכלכלן מר אהוד פסטרנק בליווי מה"ע והיחידה לתכנון אסטרטגי, עבודה שמטרתה גיבוש כלים תכנוניים-כלכליים לעידוד דיור בהישג יד בת"א- יפו .

■ הצוות אסף מידע אודות מתחמים מוצעים לדב"י בעיר, קיים ישיבות עבודה והתייעצות רבות עם: כל צוותי התכנון במינהל ההנדסה, בעלי תפקידים נוספים כגון מנהל אגף הנכסים, היועצת המשפטית לוועדה מקומית תו"ב, מנהלת תוכנית השימור, מנהלת החברות העירוניות, מנכ"ל חלמיש, מנכ"ל מכללת ת"א-יפו לשעבר, מנכ"ל המישלמה, התאחדות הקבלנים, התאחדות איגודי סטודנטים, מנהלת תחום איכלוס במשהב"ש, מכון מילקן, צוות הרחבות דיור, ועוד (ראו נספח 1 לרשימת הראיונות ונספח 3 לתיק מידע על המתחמים שנבדקו).

■ ועדת ההיגוי נפגשה 6 פעמים במשך חצי שנה מסוף נובמבר 2007 ועד תחילת יוני 2008. בכל ישיבה הוצגו ממצאי הצוות בהתאם לתוכנית העבודה לפי הנושאים הבאים:

1.	29.11.07	: ישיבת התנעה.
2.	27.12.07	: תוכנית העבודה והגדרת אוכלוסיות היעד.
3.	04.02.08	: ניתוח מעורבות עירונית בנושא דיור לסטודנטים, פריסת מחירי דיור בעיר והצגת שיטת ניתוח מתחמים בעיר.
4.	11.03.08	: דיון במגבלות של שיטות ליצירת דב"י בת"א-יפו, דיון על דב"י למכירה או להשכרה וניתוח מספר מתחמים (גני שפירא, מתחם הגדנ"ע ורקנאטי).
5.	04.05.08	: הצעת מודל כלכלי לתוספת זכויות בנייה בתמורה לדב"י בהשכרה, דיון על קריטריונים לזכאות.
6.	05.06.08	: סיכום והמלצות.

(ראו נספח 2 לסיכומי הישיבות והמצגות שהוצגו בהן).



. תמונה מס' 1 – שיטת העבודה של הצוות המקצועי

## רציונל והגדרות:

### **דיור בהישג יד (דב"י) בתל**

#### **אביב- יפו:**

הוצאות על דיור כאחוז מהכנסה (נטו) של משק הבית של עד כ-25% לשכר דירה ועד 35% להחזר הלוואות רכישה (לא כולל מים, חשמל וארנונה).

מדוע חשוב שהעיר תל אביב יפו תספק דיור בהישג יד (דב"י)? התשובה מתחלקת לשלוש: החשיבות עבור התושבים, עבור העיר, ועבור המדינה.

עבור התושבים - הדרישה לדיור בהישג יד עולה לאור העלייה במחירי הדירות של השנים האחרונות. הבעיה נחשבת לאקוטית במיוחד בקרב שוכרי הדירות (כ-48% מסה"כ משקי הבית בעיר), המתמודדים עם עלויות גדולות ולא צפויות בשכר הדירה, ועם חוזים קצרי מועד, שאינם מאפשרים תכנון לעתיד. בשנים האחרונות הצליחו מקבלי החלטות בעיר להרחיב את מעגל האנשים המבקשים לחיות חיים 'עירוניים' בלב ת"א, עם שילוב של תרבות, חיי קהילה, עבודה ופנאי, וכל זאת באזור הבית. כיום מעגל זה כולל לא רק צעירים החיים לבדם או בזוגות, אלא גם משפחות עם ילדים ומבוגרים החוזרים לעיר לאחר שנים מחוצה לה. כל אלה מעלים את הביקוש לדיור באזורים המרכזיים.

עבור העיר - החשיבות של שילוב דיור בהישג יד מוצא ביטוי במסמך "חזון העיר" המתייחס בקווים אסטרטגיים ל"עיר לכל תושביה", ל"עיר אטרקטיבית למגורים", ל"עיר לכל החיים", ול"שוויון הזדמנויות וצמצום פערים". שילוב של דיור בהישג יד יכול לתרום לניצול יעיל יותר של התשתיות הקיימות באזורים הפחות מבוקשים, למיהול ריכוזי העוני על ידי משיכת צעירים לאזורים פחות מרכזיים ומבוקשים ויכול גם לפתוח הזדמנות חדשה למשפחות צעירות המבקשות לגדל את ילדיהם בסביבה טובה יותר.

ברמה הארצית - הצורך לשילוב דיור בהישג יד מופיע בתמ"א 35 (סעיפים 12.1.3 ו-14.4.2) הקובעת, בין יתר התנאים להפקדת תכנית מקומית להרחבה ניכרת או להתחדשות עירונית, את חובתו של מוסד התכנון לבחינת הצורך בדיור בהישג יד באותה תכנית, ובמידת הצורך אף להגדיר את הפתרון התכנוני הנדרש לכך. מעבר לקביעה הכלל ארצית של שילוב דב"י, יש חשיבות לאומית מיוחדת לשילוב דב"י בת"א – יפו. העיר מתפקדת כמנוע הכלכלי של המדינה, וכמרכז התרבות וההשכלה הגבוהה שלה, ולצורך כך חיוניים הצעירים בתחילת הקריירה, העובדים וגם גרים בעיר, ומקנים לה מידה רבה של חיוניות.



. תמונה מס' 2 – חזון העיר ורציונל לדב"י בת"א-יפו

### הנסיון בערים אחרות, בהשוואה למצב בת"א יפו:

מהלכים של פיתוח דיור בהישג יד ברמה העירונית אינם ייחודיים לת"א-יפו. ערים מרכזיות אחרות בעולם המערבי מתמודדות אף הן עם הנסיגה של השלטון המרכזי מתחום הדיור. בעשור האחרון פותחו כלים לעידוד דיור בהישג יד בערים שונות, לרוב תוך שיתוף פעולה עם המגזר הפרטי.

כרקע לדו"ח זה, ניסינו להשוואת בין תל-אביב לבין ערים אחרות בעולם המערבי בהן פותחו כלים לדיור בהישג יד, וביניהן לונדון, ניו יורק, פריז וליון, דאבלין, ואנקובר, ומדריד. ההשוואה מעלה מספר מגבלות על האפשרות לפיתוח דיור בהישג יד בעיר תל-אביב-יפו:

**סיוע במימון על ידי השלטון המרכזי:** אין כיום כל ציפייה בת"א לקבלת מימון מהשלטון המרכזי בעבור שילוב דיור בהישג יד בעיר. בכך שונה מאוד המצב בארץ משאר מדינות המערב בהן משלבים דיור בהישג יד באמצעות כלים תכנוניים. באנגליה, למשל, השילטון המרכזי מספק מענקים והלוואות לעמותות דיור לשם קניית דב"י מידי היזמים, ובארה"ב הממשל הפדרלי מפעיל שיטה של זיכוי מס למשקיעים בדב"י. בארץ לא קיים כיום סיוע ממשלתי לדיור בהישג יד בערים, מעבר לסיוע בשכר דירה לזכאי משרד השיכון, הניתן בסכום כמעט אחיד בכל הארץ למרות ההבדלים הגדולים בשכ"ד בין המרכז לפרפריה.

**סמכויות עירוניות מוגבלות בתחום הדיור.** סמכויות העירייה בתחום הדיור מוגדרות בסעיף 249 לפקודת העיריות, שם נקבע כי לעירייה סמכות לספק שיכון למעוטי אמצעים באמצעות בניה או רכישה של בנינים ומכירתם או השכרתם למעוטי אמצעים, וכן להקים בתי מחסה. סמכויות אלה משתנות היום עם חקיקת חוק העיריות החדש, אשר בהכנה בעת כתיבת דו"ח זה. ישנן מספר הצעות לשינויים בחקיקה החדשה על מנת להרחיב את סמכויות העיריות בתחום הדיור בהישג יד.

האגודה לזכויות האזרח מציעה להוסיף לחוק העיריות כדקלמן:

בסעיף 207(א) להצעה, להוסיף: "(14) להסדיר את שוק הדיור על מנת להבטיח קיומו של דיור בר השגה, ולספק דיור זמני או קבוע למחוסרי דיור".

בסעיף 207(ב) להצעה, להוסיף את המילה "דיור" אחרי "חינוך" ולפני "תרבות":

(במכתב של האגודה לזכויות האזרח לשר הפנים ויו"ר ועדת הפנים מ 08.01.08):

כיוון נוסף להרחבת סמכויות העיריות מתייחס לחוק התכנון והבנייה. כאן, הונחה הצעת חוק של ח"כ גלעד ארדן (ליכוד) באוגוסט 2008, בעקבות פנייה של ארנון גלעדי, סגן ראש העיר בת"א ויושב ראש הוועדה לדיור בהישג יד בעיר ת"א – יפו. ההצעה של ארדן מציעה אפשרות להפקיע קרקע לצרכי דיור בהישג יד, כדקלמן:

**הצעת חוק התכנון והבניה (תיקון – הפקעה לצרכי דיור בר השגה), התשס"ח-2008**

1. תיקון סעיף 1 בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 [1] (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1, אחרי ההגדרה "בעל" יבוא:
- "דיור בר השגה" – דיור המיועד למכירה או השכרה במחיר מסובסד לקונה או שוכר, לזוגות צעירים, לסטודנטים ולחסרי דירה;"
2. תיקון סעיף 188 בסעיף 188 לחוק העיקרי, בסעיף קטן (ב), אחרי "מיתקנים להספקת מים" יבוא "דיור בר השגה".
3. פקודת העיריות [2], בסעיף 249, אחרי פסקה (32) יבוא:
- "(33) הקצאת קרקעות או מבנים לצורך דיור בר השגה, כהגדרתו בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965".

**סמכויות בתחום המיסוי העירוני:** לעירייה יש סמכויות מוגבלות בקביעת גובה הארנונה ומסים עירוניים נוספים, ונראה כי אין בסמכותה להפחית את תשלום הארנונה עבור דירות בהישג יד.

**שוק הדיור האזורי:** שוק הדיור בתל אביב הוא שוק אזורי, החוצה גבולות מוניציפאליים, ולא שוק עירוני. העובדה שהעיר ת"א – יפו אינה שחקן יחיד בשוק הדיור – להבדיל מלונדון, למשל – מגביל את האפקטיביות של צעדים חד-צדדיים על ידי העיר ת"א-יפו לבדה, ללא שיתוף פעולה או תאום עם ערים אחרות במחוז.

**קרקע ציבורית:** אין לעירייה קרקעות רבות בבעלותה שניתן לייעד לדיור בהישג יד. למרות שיש בעיר קרקעות ציבוריות רבות בעלות תוכניות בנייה תקפות שאינן ממומשות, הקרקעות הללו מנוהלות על ידי ממ"י ולא על ידי העירייה



. תמונה מס' 3 – דוגמאות מהעולם לדיור בהישג יד

## פריסת מחירי דיור בת"א יפו - האם מחירי הדירות בעיר הם 'בהישג יד'?

(נשאל זה הוצג בוועדת ועדת מספר 3 בתאריך 04.02.08 ובמפות בוועדת הגוי מספר 5 בתאריך 04.05.08 - ראו נספחים 2, 5)

לפי ההגדרה לעיל, שכר דיור שבהישג יד למשק בית עם הכנסות ממוצעות למשק (בין 10.000 - 12.000 ₪, עשירון 7) הוא 2,800 ₪ לחודש כולל מים, חשמל וארנונה..

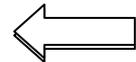
בדקנו מחירי דירות בכ 60 מבין שכונות העיר, לפי נתוני חוברות לוי יצחק לדירות 3 חדרים בהשכרה, בקנייה חדשה ובקנייה ביד שנייה. איור מספר 1 למטה מציג את הממצאים. הצלבנו את מחירי הדירות עם עשירוני הכנסה. הצבע של כל שכונה מצביע על עשירון הכנסה הנמוכה ביותר שיכול לשכור דירת 3 חדרים בהוצאה שלא עולה על 25%

מהכנסת משק הבית, או לקנות דירת 3 חדרים בהוצאה שלא עולה על 35% מהכנסת משק הבית נטו.

התמונה הכוללת העולה מניתוח מחירי הדירות בעיר היא של ריבוד חברתי, כשרבעים שלמים הם יקרים מדי לרוב רובה של האוכלוסייה והדיור הזול יותר נמצא בריכוזים גדולים בדרום ובמזרח העיר. מתוך האיור עולים שלושה מסרים נוספים :

- יש בעיר דירות שלושה חדרים שהן בהישג ידם של בעלי הכנסה ממוצעת ואף מתחת למוצע. באזורי הדרום והמזרח הדירות הן בהישג ידו של העשירון החמישי והשישי.
- השוק החופשי אינו בונה דירות חדשות עבור מעמד הביניים בת"א-יפו. בלב העיר, בצפון הישן, ובצפון מערב, הדירות בהשכרה הן מעבר להישג ידם של העשירוני השביעי והשמיני. בקניית דירות ברוב אזורי הצפון והמרכז, דרוש הכנסה של העשירון העשירי לקניית בית יד שנייה, ואף מעבר לכך לרכישת דירה חדשה.
- נראה שמשפחות רבות בוחרות לשלם אחוז גבוה מהמקובל של הכנסותיהן על מנת להתגורר בת"א, או מסתפקות בדירות של 2 חדרים ופחות.

הניתוח הכלכלי מראה שקיים בעיר דיור בהישג ידם של משקי בית עם הכנסה ממוצעת, ואף נמוכה מהממוצעת. דירות אלו מרוכזות בדרום בעיר ובמזרח. נתונים אלו מצביעים על הצורך בפיתוח דיור בהישג יד.

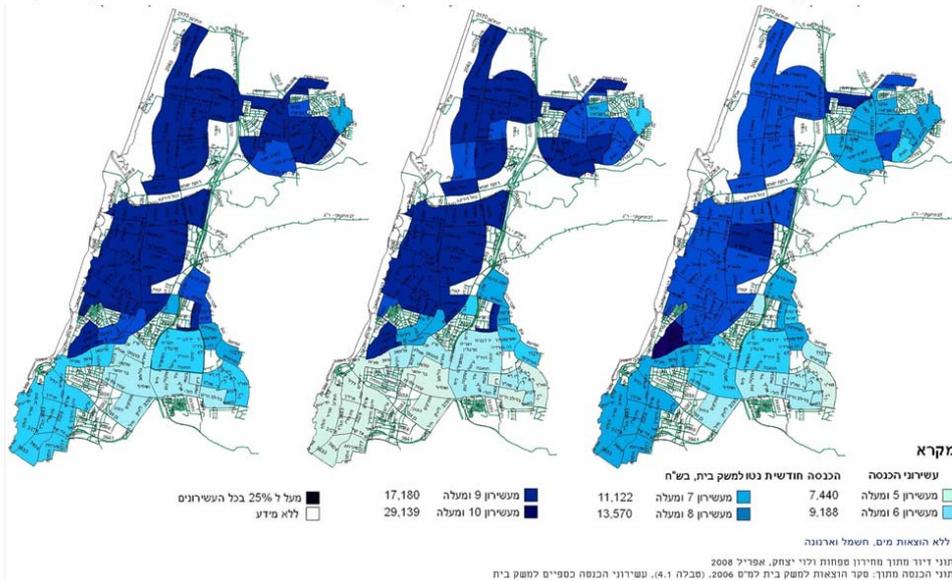


החזר חודשי כאחוז מתוך הכנסה חודשית נטו למשק בית\* (25% לשכירות, 35% לרכישה)

רכישת דירה חדשה (35%)

רכישת דירה מיד שניה (35%)

שכירות (25%)



תמונה מס' 4 – מחירי דירות בתל אביב יפו לפי עשירוני הכנסה

## האם על דיור בהישג יד להיות בהשכרה או במכירה?

(הנושא נידון בוועדת הגוי מספר 4 מתאריך 11.03.08)

כ 48% מתושבי ת"א- יפו חיים היום בדירות שכורות, אחוז גבוה בהרבה מהמוצע הארצי העומד על 28%.

לא מצאנו נתונים מדויקים על אחוזי השכירות בשכונות השונות של העיר.

בחנו את התועלת של דב"י בהשכרה ובמכירה מנקודת מבטם של הפרט ושל העירייה. לאור מיעוט הקרקעות העירוניות למגורים בעיר אנו מציינים כי:

- מכירת יחידות הדב"י מחסל את מלאי הדירות בהעברתו למשקי בית בודדים לפרק זמן בלתי מוגבל.
- דיור להשכרה, לעומת זאת, מייצר מלאי דירות לטווח ארוך שבעזרתו ניתן לחלק את ההטבה לאוכלוסייה רבה יותר. הגבלת משך זמן השכירות לתקופה קצובה מראש, כגון עד 5 שנים, מגדיל עוד יותר את מספר משקי הבית הנהנים מההטבה.
- דירות להשכרה יכולות להיות מתאימות יותר לצעירים שעדיין אין להם בסיס כלכלי יציב, ושמעוניינים לחוות את החיים בשכונה בדירה שכורה, לפני שהם מחליטים לקנות את הדירה.
- מנגנון המאפשר מגורים בדירה שכורה למשך תקופה ארוכה, כגון 5 שנים, מגביר את האטרקטיביות של השכרה דירה, גם אם המחירים הם מחירי השוק. מנגון כזה מייצר 'דב"י בהשכרה בטוחה'.
- בפרויקטים שנבנים על קרקע פרטית ניתן לשלב דירות בהישג יד להשכרה עם אופציה של מכירת הדירות בשוק הפרטי לאחר תקופת ההשכרה (בין 10 – 15 שנה). במקרים אלו, היזם הוא האחראי על ניהול הדירות להשכרה עד למכירתן (לפי קריטריונים לזכאות שנקבעים על ידי העירייה). פרויקט מסוג זה נחל הצלחה רבה ברעננה כפי שמפורט בעמוד הבא. יש לקחת בחשבון כי החוק החדש לעידוד השקעה בבנייה להשכרה מיועד למקרים בהם 100% מהיחידות הן להשכרה (לפחות 70% להשכרה למגורים).
- בפרויקטים מיוחדים על קרקע עירונית, בהם הבנייה החדשה עשויה לסייע ולשפר את התדמית הנמוכה של האזור, אנו סבורים שהפתרון הנכון לעירייה יהיה למכור את הדירות, ולא לבנות ולנהל את השכרתן. דוגמה לכך היא פרויקט גני שפירא בשכונת שפירא כפי שמפורט להלן.

לאור זאת, אנו ממליצים ::

✓ המודל המרכזי של דב"י בת"א יפו יהיה דיור בהשכרה.

- בפרויקטים על קרקע פרטית, הדב"י יועמד להשכרה למשך 10 – 15 שנה, ולאחר מכן היזם יורשה להציע אותו למכירה בשוק החופשי.
- בפרויקטים על קרקע עירונית או קרקע ממ"י ניתן להוציא מכרז כששכר הדירה נקוב מראש, בצמוד למדדים וסטנדרטים מוגדרים.
- משק הבית הזכאי לדב"י, לפי הקריטריונים של העירייה, יורשה לחדש את חוזה שכ"ד כל שנה עד למקסימום של 5 שנים.

### מקרה מבחן : שכונת לב הפארק רעננה

פרויקט "לב הפארק" הוקם בראשית-אמצע שנות התשעים, בשולי העיר רעננה. התב"ע הוכנה על ידי העירייה, והפרויקט נבנה, נוהל ושווק על ידי החברה היזמית. החוק לעידוד השקעות הון היווה תמריץ, וגודלו של הפרויקט הבטיח כדאיות גם בבניה להשכרה.

הפרויקט כלל 756 יח"ד, בבנייה נמוכה יחסית, בת ארבע עד חמש קומות, (בין 12-24 יח"ד בבניין), שליש מהדירות היו בנות 3 חדרים (100 מ"ר), שליש בנות 4 חדרים (125 מ"ר) ושליש: דופלקסים בני 5 חדרים (150 מ"ר + מרפסות 60 מ"ר). מחצית מהדירות בפרויקט יועדו למכירה, ומחציתן להשכרה ארוכת טווח, שבסופה מכירה. מלכתחילה נעשתה הפרדה בין בניינים להשכרה ובניינים למכירה.

חוזה השכירות נחתם לשנה, וניתן היה לחדשו ארבע פעמים נוספות. (חמש שנים בסה"כ). בדרך זו נמנע מצב של שוכרים שסרבו להתפנות עם תום תקופת השכירות.

הפרויקט יועד למשפרי דיור ברמה סוציו-כלכלית בינונית, וקלט בעיקר עובדי הייטק; זוגות ומשפחות צעירות, אך התקבלו גם רווקים, חד הוריות וכו' שעמדו בקריטריונים. לא ניתנה עדיפות לבני העיר. הקריטריונים כללו: וידוא כי שכר הדירה, (בין \$580 ל \$960) לא יעלה על 25% מהכנסת המשפחה, צפיפות נמוכה: עד 1½ ילדים לחדר, שטרי חוב וערבויות.

בתום חמש שנים, ורק לאחר שנסתיימה תקופת השכירות בכל הדירות בבניין, החלו במכירה. בכל פעם שוחרר למכירה בניין שלם. הדירות הוצעו תחילה לשוכרים, שזכו להנחה בדמות קיזוז חלק משנות השכירות ממחיר הנכס. גם העובדה שהדירות שנבנו בסטנדרט בסיסי והיו זקוקות לשיפוץ הוזילה את מחירן. כ-80% מהשוכרים, משפחות שהתרחבו והתערו עם השנים בחיי הקהילה, ביקשו להשאר בדירות. אך רק כ-50% מהם רכשו את הדירות (המחיר היה גבוה עבור כ-30% מהם). עד מחצית שנות האלפיים נמכרו כל הדירות בפרויקט.

מעורבות העירייה בפרויקט באה לידי ביטוי בתכנון המתחם והאזור, כך שיותאם לאוכלוסיה צעירה עם ילדים, ובכלל זה הקמת מרכז קהילתי, הקצאת שטח למרכז ספורט, תחזוקה ופיתוח של שטחי הציבור, הקצאת שוטר קהילתי וייזום של פעילויות חברתיות בשכונה, כחלק מהגישה השיווקית. יש לציין כי היזום היה שותף לתכנון, וכי הוא השקיע משאבים בבניית המרכז הקהילתי. מידע על פרופיל הרוכשים והשוכרים נמסר לעירייה, ואיפשר להאיץ את בניית מוסדות הציבור.

#### יתרונות כלכליים ליזם:

- פחת מואץ של 20%.
- פטור ממע"מ בעת המכירה (כנגד אי-קיזוז מע"מ במהלך הבנייה של הדירות להשכרה).
- 50% בתשלומי אגרת הבנייה.
- דיוידנד 25% במקום מס חברות.
- התפיסה הכלכלית היא שהשכירות תממן את הריבית על ההלוואות שנטל היזם לצורך הבנייה ("מחיר הכסף") ולאחר 5 שנים הרווח היזמי הוא שהיזם נשאר עם הדירות למכירה.
- מחירי הדירות עלו בהתאם לעליית מחירי הדירות בשוק באזור זה.

לדברי מנהלת השיווק בפרויקט, הצלחתו נבעה מתמהיל נכון של אוכלוסיה שכלל דיירים בעלי מכנה משותף, כך שלא הורגש הבדל בין שוכרים לבעלים, מניהול מרוכז של בנייני השכירות ושמירה על סביבה מטופחת סייעו להמנע מקונוטציות שליליות של שכירות, משיווק מושכל ומכירה הדרגתית; נמנעו מלהציף את השוק בדירות ולהביא להורדת מחירים.

✓ דב"י יוצע למכירה בתמהיל יחד עם דב"י להשכרה (או במקומו) רק על קרקע ציבורית ובקיום אחד משני תנאים:

- האזור רווי בדירות קטנות להשכרה והעיריה מעוניינת לעודד את התושבים לקנות דירות להשתקע במקום כמנוף לפיתוח האזור, כדוגמת נווה שאנן.
- האזור עובר תהליך של ג'נטרפיקציה או התחדשות עירונית המונע מתושבים ותיקים וילדיהם להישאר בקהילתם (דוגמת כפר שלם בעבר, או האוכלוסייה הערבית ביפו). במקרה זה יש ליוזם פרויקטים למכירה או למכירה חלקית לבני המקום, כדוגמת תוכנית בנה דירתך לשעבר.

דב"י בהשכרה בטוחה	דב"י בבעלות	
מעגל נהנים רחב.	עידוד השתקעות וטיפוח קהילתי, זירוז שינוי תדמית.	יתרון
אזורי ביקוש.	אזורים לחיזוק, קרקע בבעלות ציבורית.	מיקום
שכ"ד כ 25% ממשכורת ממוצעת במשק. כ 2,800 ש"ח שכ"ד ל 80 מ"ר.	מחיר מקסימום נקבע במכרז.	עלות לתושב
חווה מתחדש שנתית במשך 5 שנים. אין השכרת משנה.	הגבלת מכירה והשכרה במשך 5 שנים ראשונות.	תנאים

. תמונה מס' 5 – השוואה בין דב"י בהשכרה בטוחה לדב"י בבעלות

### קריטריונים לקביעת זכאות

(נושא זה נדון בישיבת ועדת הגוי מספר 5 בתאריך 04.05.08 -ראו נספח 7, 2)

בתחילת העבודה הגדירה ועדת ההגוי את אוכלוסיות היעד המרכזיות של דב"י בת"א – יפו: צעירים ומשפחות תושבי ת"א.

בדקנו את הקריטריונים של זכאות לסיוע בשכר דירה ולסיוע בהלוואות משכנתא של משרד הבינוי והשיכון, היום ובעבר. משרד השיכון שוקל רפורמה בקריטריונים לזכאות לסיוע

בשכר דירה, בשל היעדר אבחנה מספקת בין מחירי הדירות באזורים שונים בארץ, ומספר הנפשות במשפחה. במשרד שוקלים לשנות את שיטת הסיוע בשכר דירה מהקצאת מענק אחיד כמעט בכל הארץ, למענק המשלים בין 30% מהכנסת משק הבית לבין שכר דירה בדירה 'סבירה' בעיר המגורים.

כמו כן בדקנו גם: קריטריונים לזכאות שהופעלו בעיר ת"א בעבר כגון 'זוגות צעירים' ברמת אביב ג'; קשיים שהיו בבדיקת הקריטריונים ומציאת אוכלוסייה מתאימה (בנה דירתך ביפו, פרויקט המשתלה); בהקצאת דירות באופן הגון ובהוצאת האנשים מן הדירות לאחר תום תקופת הזכאות (מקרה קרן פמנטו בנווה עופר).

הצענו לועדת ההגוי מגוון רחב של קריטריונים אפשריים לקביעת זכאות לדיוור בהישג יד בעיר וביניהם: תושבי ת"א, גובה ההכנסה, בעלות על דירה, מספר אחים, משפחות עם ילדים, שרות צבאי או שרות לאומי, ובעלי מקצועות מועדפים. לכל קריטריון הוצעה דרך לבדיקת אמינות. כמו כן השונו בין שיטות שונות לקיום הגרלה: עם ניקוד או בלי, השתתפות רק לזכאים או קיום בדיקות לאחר ההגרלה.

לאור זאת, המלצתנו לזכאות, בהסתמך על הדיון בוועדת ההיגוי :::

- ✓ ת"א-יפו: מינימום 3 שנות ותק כתושב ת"א-יפו לפי תעודת תושב ותעודת זהות.
- ✓ הכנסה: עד משכורת ממוצעת למשק בית, לפי תלושי משכורת או דו"חות מס. רף נמוך יותר ייקבע בפרויקטים מיוחדים.
- ✓ אין בעלות על דירה אחרת: הבעלות תיבדק לאחר הזכייה על ידי מאגר מידע של משרד השיכון.
- ✓ ילדים: אחוז של כל פרויקט ישוריין למשפחות עם ילדים הלומדים במסגרות החינוך החובה או הטרומ חובה באזור ת"א-יפו. האחוז הספציפי יוגדר על ידי היח'דה לתכנון ארוך טווח, בהתאם לסוג הפרויקט ואזורו.

• בנושא השרות הלאומי לא הייתה הסכמה בקרב חברי ועדת ההגוי.



תמונה מס' 6 – זכאים בעיר

✓ שיטת ההגרלה המוצעת:

יש מספר דוגמאות להגרלת דירות לזכאים בעיר ת"א – יפו בעבר הרחוק והפחות רחוק, כולל ברמת אביב וביד אליהו, בשכונת המשתלה ועוד. חלק מניסיונות אלו השאירו חשש למניפולציות נגד כל שיטת הגרלה. הניסיון בעולם מלמד שאין שיטת הגרלה שלא ניתנת למניפולציה, אך יש דרכים לצמצם אותה מראש. אנו חיפשנו מנגנון לקביעת זכאות שיהיה ברורה ומובנת לציבור, שקופה בדרכי יישום, ניתנת לפיקוח, ונקייה מחשש למניפולציות.

לאור זאת, אנו ממליצים ::

✓ כל פרויקט דב"י חדש יפורסם בעיתונות וברבים לידיעת התושבים וכלל הציבור ויזמין את הציבור להגיש מועמדותו.

✓ בפרסום יוגדר אחוז הדירות שישוריינו למשפחות עם ילדים בגיל בית ספר.

✓ רשימת הקריטריונים שהוזכרה מעלה תפורסם בכל פרויקט, כאשר כל קריטריון מזכה את התושב בניקוד שונה לפי סולם נקודות מוגדר. סולם זה יכול להשתנות מפרויקט לפרויקט לפי מיקומו וקהל היעד שלו (לדוגמא, תוספת ניקוד למשקי בית עם ילדים ברבעים מסוימים).

✓ על כל תושב שסבור כי הינו זכאי לדירה, לפי שיטת הניקוד המפורסמת - להגיש מועמדותו, לשלם דמי טיפול ולהיכנס להגרלה.

✓ בהגרלה, אשר נערכת בפיקוח ובנוכחות נציגי העירייה, יוכרזו הזוכים. לאחר תיבדק כשירותם. אם הזוכים בהגרלה הינם אכן מתאימים (לפי הקריטריונים שפורסמו) הם יוכרזו כזכאים.

## ב. דב"י בהשכרה בטוחה

### (1) תוספת זכויות בנייה כתמריץ להכללת דב"י:

(נושא זה נדון לאורך כל ישיבות ועדת ההגוי. דיון על המגבלות התקיים בישיבת ועדת הגוי מספר 4 בתאריך 11.03.08 והמודל הכלכלי הוצג בישיבת ועדת הגוי מספר 5 בתאריך 04.05.08 - ראו נספח 4).

מתן תוספת זכויות בנייה כתמריץ לבעלי קרקע לכלול דב"י הינו כלי נפוץ היום במדינות שונות, וביניהן ארה"ב, אוסטרליה, אירלנד, צרפת וספרד. הזכויות ניתנות בהסכמה או כתנאי לאישור התוכנית. בצרפת ובחלק ממדינות ארה"ב ניתן אף לקבל תמורה כספית בשווי מטלה (חלף תשלום) ולהפנותה לטובת דיור בהישג יד.

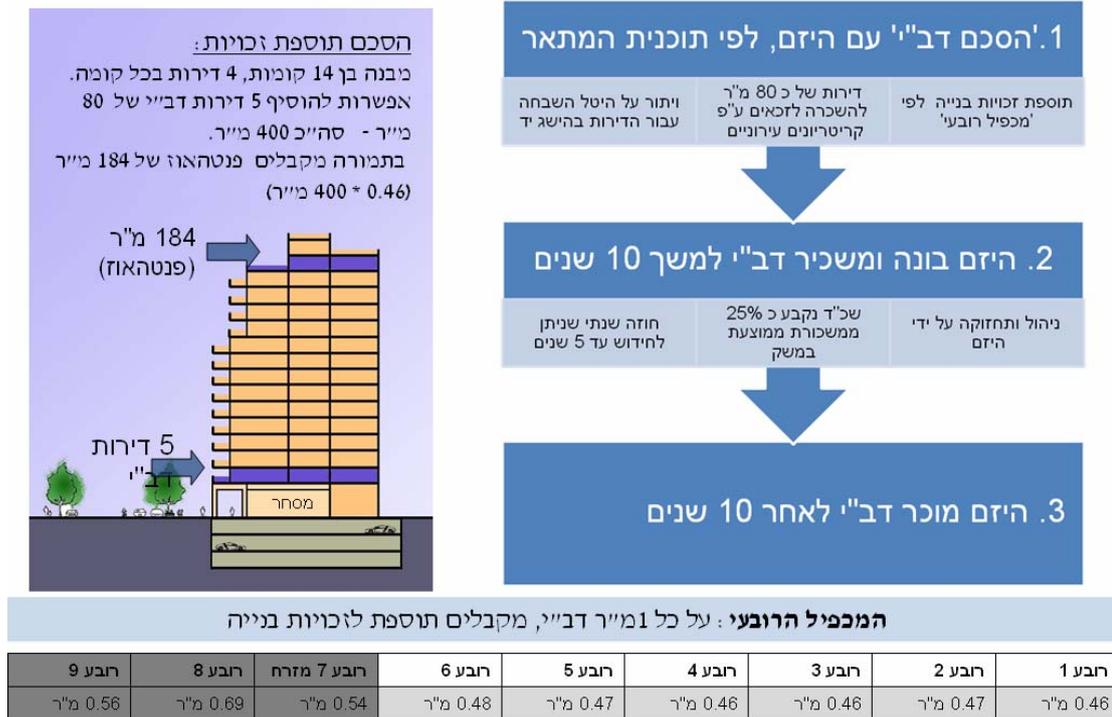
בדקנו אפשרויות למתן תוספת זכויות בנייה כתמריץ לבעלי קרקע פרטית, כפי שנפוץ כיום בעולם. הועלו מספר טיעונים נגד תוספת זכויות בנייה בתמורה לדיור בהישג יד בהשכרה בעיר ת"א-יפו:

- תוספת זכויות בנייה ניתנות כבר היום בתמורה למספר תועלות ציבוריות ובהן שימור, מיגון נגד רעידת אדמה (תמ"א 38) ותוכניות לעידוד מלונאות. במסגרת תוכנית השימור נצבר כבר 'בנק' של כ 150,000 מ"ר בזכויות בנייה הממתנות למימוש בפרויקטים.
- מערכת התכנון בת"א-יפו שואפת בדרך כלל למתן זכויות מרביות לפי אזורים. תוספת זכויות בנייה עלולה להשפיע לרעה על עיצוב עירוני, עומס בתשתיות (תנועה, חנייה ושרותי ציבור), וצפיפות אנושית, במיוחד באזורי העיר הצפופים כמו לב העיר.
- תוספת זכויות בנייה לתב"ע מאושרת דורשת הליך אישור מחדש של התב"ע, שעלול לארוך זמן רב ולעכב את המימוש. אי לכך, נראה כי התמריץ יהיה אטרקטיבי בעיקר במקרים של תב"ע בהליך ולא בתב"ע מאושרת.
- אין לרשות מקומית סמכות לחייב בעלי קרקע פרטיים לשלב דיור בהישג יד כל עוד אין חקיקה ארצית המסמיכה את הרשויות המקומיות לעסוק בדיור בהישג יד ולחייב הכללתו בתוכניות. אל לה לרשות מקומית בודדת לפעול בדרכי חיוב ללא שיתוף פעולה עם הרשויות הסובבות אותה.
- ישנן גם הגבלות על הסמכות העירונית להגיע להסכם עם בעלי קרקע פרטית על תוספת דב"י בתמורה לתוספת זכויות בנייה. הסכמים אלו ניתנים להפרה ו/או לתביעה משפטית, לאור היעדר סמכות תכנונית מפורשת של הרשות המקומית לעסוק בדיור בהישג יד. עם זאת, לעירייה יש סמכויות "לרכוש בניינים, לחכור או לסחור במגורים לטובת מעוטי אמצעים".
- מטלה ציבורית מיועדת לפצות על השפעתו הישירה של הפרויקט על סביבתו ויהיה צורך להוכיח את הקשר המידי בין הצורך לדב"י לבין הפרויקט המסוים, מתוך ההיבט של יצדק חלוקתי.

עם זאת, מצאנו שהכלי של תוספת זכויות בנייה כתמריץ להכללת דב"י הינו כלי מרכזי ליצירת כמות משמעותית של דיור בהישג יד בעיר. פתרון מהותי לדב"י בעיר יוכל להיות משמעותי מספרית רק אם הוא יערב את השוק הפרט, שכן עיקר הבנייה החדשה נעשית על קרקע פרטית.



אנו ממליצים על יצירת מנגנון של 'דב"י להשכרה בטוחה'. ה'בטוח' בכותרת מתייחס לידיעה של הדייר שאפשר לחדש את החוזה כל שנה משך 5 שנים, כל עוד אין הפרות של תנאי החוזה, תוך הצמדת שכר הדירה למדד. שכר הדירה ייקבע לערך של כ-25% מהכנסתו של משק בית ממוצע. גם אם שכר הדירה ההתחלתי הוא דומה לשכר דירה של השוק, הוודאות של תקופת השכירות ללא החשש של הוצאה מן הדירה בעקבות החלטת הבעלים, מאפשר לדייר 'ראש שקט' לגבי המגורים. לדייר לא ניתנת הזכות להשכיר את הדירה לאחרים והשכרת משנה תיחשב כהפרת חוזה. המודל הכלכלי מוסבר בציוור למטה:



תמונה מס' 7 – דוגמה לדב"י להשכרה בטוחה בתוספת זכויות בנייה

בצענו בדיקות כלכליות על מנת לאמוד את גובה הפיצוי שיידרש ליזם עבור בניית דירות של 80 מ"ר לדיור בהישג יד בהשכרה.

הבחינה הכלכלית העלתה כי ברבעים 1 – 6 עבור כל מ"ר נוסף של דיור בהישג יד להשכרה, יידרש פיצוי של כ-0.38 מ"ר נוסף בבנייה למכירה מיידית לתקופת השכרה של 10 שנים, וכ-0.87 מ"ר נוסף לתקופת השכרה של 15 שנים.

ברובע 7 מז' יידרשו כ-0.42 מ"ר נוספים לתקופת השכרה של 10 שנים, וכ-1.17 מ"ר לתקופת השכרה של 15 שנה. ברבעים 8 – 9 יידרש כ-0.56 מ"ר נוספים לתקופה של 10 שנים, וכ-1.14 מ"ר נוספים לתקופה של 15 שנה.

**החישוב מבוסס על ויתור על היטל השבחה..**

בחנו מודל כלכלי לפיצוי יזם עבור בניית תוספת יחידות דיור בהישג יד. פירוט המודל נמצא בנספח 4.

- לפי מודל זה, היזם בונה יחידות דב"י ומשכיר אותן לזכאים במחיר העומד על כ-25% ממשכורת ממוצעת נטו במשק (עשירון שביעי).
- הדירות מוצעות להשכרה למשך כ-10 שנים, ומאוכלסות על ידי זכאים ע"פ הקריטריונים העירוניים. בתום תקופת ההשכרה רשאי היזם למכור את הדירות בשוק החופשי.
- הדירות יבנו על ידי היזם, והוא יהיה אחראי לניהול ותחזוקה למשך תקופת ההשכרה.

לאור זאת אנו ממליצים ::

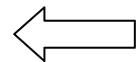
- ✓ להטמיע בתכנית המתאר אופציה של תוספת זכויות בניה בתמורה לבניית יחידות דב"י בהשכרה למשך תקופה קצובה ( 5 שנים) באזורים המתאימים לכך. יש לבחון התאמת האופציה בכל מיקום מבחינת עיצוב אורבני, עומס על תשתיות, תנועה, חניה ושירותים ציבוריים ובהתייחס לצפיפות אוכלוסין.
- ✓ לשלב בתכניות מתאימות הנמצאות כיום בתהליכי תכנון אופציה של תוספת זכויות בניה תמורת יחידות דב"י בהשכרה לתקופה קצובה.
- ✓ לפעול לקידום חקיקה ארצית לדיור מכילי שתסמך רשויות מקומיות לחייב יזמים בהכללת דיור בהישג יד באזורים ובתנאים המתאימים לכך ולפעול ליישום החקיקה ברמת המחוז.
- ✓ לפעול לשינוי בחוק העריות החדש על מנת להעניק סמכויות מקומיות להסדרת דיור בהישג יד:
  - א. בסעיף 207 (א) להצעה להוסיף " (14) להסדיר את שוק הדיור על מנת להבטיח קיומו של דיור בהישג יד, ולספק דיור זמני או קבוע למחוסרי דיור".
  - ב. בסעיף 207 (ב) להצעה, להוסיף את המילה "דיור" אחרי "חינוך", ולפני "תרבות".

## (2) פינוי ובינוי באזורי ביקוש

בדקנו כמה מתוך פרויקטי הפינוי בינוי בעיר והשפעתם על מלאי הדיור הקיים.

- פרויקטי פינוי בינוי מחליפים מבנים קיימים במבנים חדשים, לרוב במגדלים, הן עבור הדיירים ש"פוננו" והן עבור דיירים חדשים. המבנים החדשים נבנים בסטנדרט בניה גבוה, בשטח דירתי גדול יותר ובבניה גבוהה (רבי קומות) או גבוהה מאוד (מגדלים).
- בעוד פרויקטים אלו אמורים להטיב עם תנאי הדיור של בעלי הדירות המתגוררים בפרויקט, **הנפגעים העיקריים הינם שוכרי הדירות**. הדירות שהם שכרו נהרסות, אין להם זכויות לדיור חלופי בזמן הבנייה כפי שניתן לעיתים לבעלי הדירות, ולרוב הם לא יוכלו לעמוד כלכלית בתשלומי שכר הדירה הגבוה יותר בדיור החדש.
- השיטה של פינוי בינוי **מקטינה את מלאי הדירות להשכרה במחירים נמוכים יחסית לסביבה**. לדוגמה, בפרויקט רקנאטי ברמת אביב ג', מצאנו כי כ-50% מדיירי הבניינים ב-03.08.08 הם דיירים בשכירות, לרוב סטודנטים או צעירים. השיטה של פינוי ובינוי מחליפה דירות ישנות וקטנות עם דירות חדשות וגדולות, שעבורן ניתן לקבל שכר דירה גבוה בהרבה.

פרויקטי הפינוי בינוי עלולים לחסל מלאי קיים של דיור בהשכרה שהוא זול יחסית לסביבתו.



לאור זאת אנו ממליצים :

- ✓ לחייב שילוב של אחוז דב"י להשכרה בפרויקטי פינוי ובינוי באזורי ביקוש בעיר תל אביב יפו.
- ✓ לחשב את אחוז הדב"י בכל פרויקט לפי 'מכפיל רובעי', הנשען על מימדים כלכליים ובהתאם להיצע הדיור בהישג יד בסביבה.
- ✓ ליישם את ההמלצה הן בפרויקטים של משרד הבינוי והשיכון והן בפרויקטים יזמיים.



יחס מוצע/קיים	מצב מוצע	מצב קיים	נתונים
הגדלת זכויות בניה פי 4.17	306 יח"ד בשטח של 117.6 מ"ר 36,000 סה"כ מ"ר 4,900 מ"ר (+565.5%) מרפסות מקורות (642.5%)	96 יח"ד בשטח של 102 מ"ר סה"כ 9,792 מ"ר (154%)	זכויות בניה
הצפפה ביחס 1: 3.18	48 יח"ד לדונם נטו	15 יח"ד לדונם נטו	צפיפות לדונם נטו
	26 מעל קומת כניסה + קומה טכנית על הגג	4 מעל עמודים	גובה
	כ-40%	כ-55%	תכסית

תמונה מס' 8 - מתחם רקנאטי ברמת אביב ג'

### (3) דב"י בהשכרה לסטודנטים

(נושא זה נידון בוועדת היגוי 3, ב-04.02.08 -ראו נספח 6).

היחס בין מיטות מעונות למספר הסטודנטים באוניברסיטת ת"א הוא הנמוך ביותר מבין האוניברסיטאות בארץ: כ-18 סטודנטים על כל מיטה באוניברסיטת ת"א לעומת 14 באוניברסיטת חיפה, 9 בב"ש, 5 בירושלים, ו-31 בטכניון.

הסטודנטים בת"א-יפו שאינם גרים במעונות נתקלים בקשיים רבים בהשכרת דירות בשוק החופשי: מחירים גבוהים, חוזים נוקשים, סטנדרטים נמוכים באזורים הזולים ואפליה נגד הסטודנטים הערבים.

- חקרנו את היוזמות ליצירת מגורי סטודנטים בערים אחרות:
- בניית מבני מעונות חדשים באוני' העברית ובמכללות.
  - הסבת מגורים קיימים למעונות סטודנטים בב"ש ובקמפוס הנמל בחיפה.
  - מתן מענקים לסטודנטים המוכנים לגור באזורי עדיפות ולעסוק בפעילות קהילתית (מרכז העיר ירושלים והדר בחיפה).

יוזמות להקמת מגורי סטודנטים בישראל – סקירה השוואתית	
בניית מעונות חדשים	בישראל מקובל היום לבנות מעונות בשיטת BOT, שבה היזם מחזיר את השקעתו בבנייה, על ידי ניהול המתחם ותפעולו למשך תקופה מוגדרת, בעוד המוסד האקדמי מספק לו בטוחות, בעיקר על ידי הבטחת התפוסה במעונות. בשיטה זו הוקם "כפר הסטודנטים" בירושלים ונבנים מעונות "ברושים" באוניברסיטת תל אביב. על מנת שיהיו אטרקטיביים, נבנים המעונות באיכות טובה, אך בשל כך נקבע שכר דירה גבוה לסטודנט, שאינו תחרותי למחירי השוק (בירושלים). בנוסף, הסטודנטים מחויבים הסטודנטים בהוצאות נלוות כגון חשמל וטלפון. בארץ ובחול"ל נהוג לשלב במעונות טכנולוגיה גבוהה כ"פיצוי" על חדרים קטנים וצפיפות המגורים. ככלל, בניית מעונות בתוך הקמפוס או בסמוך לו תורמת לחיזוק, אך בתל אביב, שאינה מתאפיינת ב"חיי קמפוס", תרומת המעונות לחיזוק הקמפוס משמעותית פחות.
הסבת מגורים קיימים לדיור סטודנטים	שיטה זו מתקיימת בעיקר בערים בהם הביקושים למגורים אינם גבוהים, ישנן דירות פנויות או מבנים הניתנים להסבה וקיים רצון לחזק או להחיות אזורים מדורדרים, בין אם כחלק מתהליכי התחדשות עירונית (קמפוס הנמל, חיפה, כ-150 מיטות) ובין אם כמטרה חברתית של חיזוק האוכלוסיה בשכונות מצוקה (פרויקט "דירות פתוחות" באר שבע, כ-1,600 מיטות בדירות "עמידר"). יתרונות השיטה הם תרומה לקהילה ויצירת תדמית מושכת לאוניברסיטה. הבעלות על המבנים יכולה להיות פרטית או ציבורית וניהול המבנים ואחזקתם נתונים בידי מוסדות החינוך. בחיפה מרוכזות הדירות במתחם מוגדר ומסובסדות על ידי העירייה ובאמצעות הלוואות ואילו בבאר שבע הן פזורות בשכונות וממומנות בעיקר מתרומות. פיזור המגורים ברחבי העיר עשוי להתאים לתל אביב, שבה מתקיים חיפוש מתמיד ברחבי העיר אחר מבנים ומתחמים מתאימים, בתנאי שתישמר נגישות טובה למוסדות החינוך, יתאפשר שכר דירה אטרקטיבי, ותימצא סביבה מתאימה, קרי – שאינה אזור ביקוש אך גם אינה אזור מצוקה קשה או אזור פריריאלי שאינו אטרקטיבי לסטודנטים. עד היום, לא יצאו לפועל יוזמות להקים פרויקטים דומים בתל אביב בשל קשיי מימון, אי רווחיות לבעלים או סביבה שאינה מתאימה.
מענקי סיוע בשכר דירה	בשיטה זו ניתן סיוע בשכר הדירה לסטודנטים המתגוררים באזורי התחדשות עירונית מוגדרים, והיא מופעלת במרכז העיר בירושלים וב"כפר הסטודנטים" בשכונת הדר הכרמל בחיפה. הסיוע ניתן לכל שוכר ומוענק מדי שנה במשך תקופה קצובה (עד שלוש שנים). בירושלים המימון ממשלתי, ואילו בחיפה, שבה מותנה המענק גם בפעילות למען הקהילה, שותפים במימון העירייה, הסוכנות היהודית, ותורמים. נראה כי השיטה משיגה את מטרתה ותורמת להחייאת האזורים, הן על ידי כניסה של פעילויות נוספות למרחב והן על ידי יצירת ביקוש למגורים באזור, אך היא מביאה גם לעלייה במחירי השכירות, המקשה לאורך זמן על אוכלוסיית הסטודנטים ועלולה לגרום לדחיקת אוכלוסיה ותיקה. שיטה זו מתאימה פחות ליישום בתל אביב, שבה האתגר הוא למצוא פתרונות דיור לאוכלוסיה המתקשה לעמוד במחירי השוק הגבוהים ממילא.
	מן הדוגמאות עולה כי המעורבות העירונית במתן פתרונות דיור לסטודנטים מוגבלת. היוזמה באה לרוב ממוסדות החינוך או כתוכנית לאומית, והמימון מגיע ברוב המקרים מגורמים פרטיים או תרומות. מעורבות עירונית בתחום הדיור לסטודנטים יכולה לבוא לידי ביטוי באיתור מתחמים ובתכנון יעוד למעונות, בעיקר כחלק מתוכנית להחייאת אזורים. בת"א, עשויה יוזמה עירונית להקמת מעונות סטודנטים לתרום להפחתת הביקוש למגורים בשכירות הפרטית.

בעיריית ת"א- יפו ישנם מספר מגרשים שיועדו למעונות סטודנטים אך טרם מומשו זכויות הבנייה כגון:

- מתחם המכללות ביד אליהו
- הסבת מעונות מילמן – ברודצקי
- מתחמים אחרים בבעלות פרטית עם יעד מגורים מיוחד כגון מתחם הקופטים ליד מכללת ת"א ביפו.

**מצאנו כי תפקיד העירייה בכל היוזמות הללו הוא מוגבל ומסתכם באיתור קרקעות מתאימות ויעודן בתב"ע למעונות סטודנטים. עם זאת, לעיריית ת"א יש סיבה נוספת לסייע בהקמת מעונות, וזאת על מנת להוריד את עודף הביקוש לדירות שכורות בעיר. משיחות שערכנו עם אגודת הסטודנטים והגורמים האחראים על ניהול נכסיהם,**

הועלתה בקשה למעורבות ומחויבות עירונית מוגברת ביוזמות להקמת מעונות סטודנטים. הוצע למנות 'מקדם פרויקט' מטעם העירייה שתפקידו לגשר בין הגורמים ולעזור לקדם את התוכניות באופן מזורז ותוך מתן תמריצים לזים. קרן מילקן הביעה עניין במימון בעל תפקיד כזה. בנוסף, מנכ"ל מכללת ת"א הביע רצון להיכנס לפרויקט יזמי של מעונות באזור הקמפוס אך בשלב זה אין מספיק סטודנטים על מנת להבטיח תזרים הכנסות מהפרויקט. נראה ששילוב עם דב"י בהשכרה לזכאים היה יכול לשפר את הוודאות של השכרת הדירות.

*לאור הממצאים, אנו ממליצים:*

- ✓ לשקול מתן מלגות לימוד לסטודנטים המשכירים דירות באזורי עדיפות עירוניים. אזורי העדיפות ייבחרו בהתאם לשיקולים תכנוניים וחברתיים, כגון היצע דירות להשכרה ויעד של חיזוק האזור. מומלץ להעניק מלגת לימוד ולא מענק כספי בתמורה לחוזה חתום על מנת לצמצם השפעות על שוק הדיור.
- ✓ להמשיך באיתור קרקעות המתאימות להקמת מעונות סטודנטים עבור כל המוסדות להשכלה גבוהה בעיר, כולל קרקע המיועדת לימגורים מיוחד.
- ✓ לשקול מינוי 'מקדם פרויקטים' מטעם העירייה ולבחון אפשרות למימון התפקיד על ידי קרן מילקן.
- ✓ לבחון אפשרות של שיתוף פעולה בין העירייה לבין מכללת ת"א בהקמת מעונות/ דב"י להשכרה לצעירים במתחמים כגון מתחם הקופטים או מתחם תחנת הקמח.

## ג. דב"י במכירה (בתמהיל עם דב"י בהשכרה)

### (4) קרקע בבעלות עירונית

(נושא זה נידון בוועדת היגוי מספר 4 בתאריך 11.03.08)

בדקנו היתכנות שילוב דיור בהישג יד בכעשרה מתחמים בבעלות עירונית, בהתאם להצעות אגף הנכסים, חברי הוועדה וצוותי התכנון.

לא הצלחנו לאתר רשימה מרוכזת של כל המגרשים בבעלות עירונית.

מצאנו מגבלות רבות המצמצמות את האופציות לתוספת דיור בהישג יד.

לכאורה, נראה שלעירייה יש אפשרות להקים פרויקטים של דיור בהישג יד על קרקע עירונית המיועדת למגורים. ברם, מצאנו מגבלות שונות לפתרון זה:

- הבעלות על המגרש היא בשותפות עם ממ"י או גורם אחר, וקיימים הסכמים סגורים המגבילים שינויים בתוכנית (לדוגמא: השוק הסיטונאי).
- השטח תפוס ויש צורך בפינויים יקרים, שעשויים לייקר ולעכב את ביצוע הפרויקט.
- העדר כדאיות כלכלית לפי התב"ע הקיימת.
- קיומם של שימושים אחרים המועדפים למתחם או תוכנית אחרת בפעולה.

לאחר בירור אינטנסיבי נותרו מעט מתחמים בבעלות עירונית המתאימים לשילוב דב"י: ערכנו בדיקות כלכליות בשלושה מתחמים: מתחם גני שפירא (דב"י למכירה) מתחם הגדני"ע (דב"י להשכרה) ובמגרש עירוני במתחם צפון מערב.

לאור הממצאים, אנו ממליצים:

- ✓ לחייב בדיקת דב"י בכל בנייה חדשה למגורים על קרקע עירונית.
- ✓ לשקול את הצורך בדיור בהישג בעת כתיבת הסכמים ואיזונים על שותפים בבעלות הקרקע.
- ✓ להוציא רישום ברור של כל המגרשים בבעלות עירונית ביעוד למגורים, על מנת לבחון התאמה של מגרשים נוספים לדב"י.
- ✓ המלצות למגרשים ספציפיים:
  - גני שפירא - לקדם כפרויקט למכירה, כאות למחויבות העירונית לקידום האזור, וכפרויקט מנוף להתחדשות עירונית. אנו מציעים לקדם את ביצוע התב"ע המאושרת על ידי חברה עירונית או חברה אחרת מטעם העירייה, וזאת במטרה להוזיל את מחירי הדירות ולזרז את ביצוע הפרויקט. תירשם הערה בטאבו המגבילה את מכירת הדירות בפחות מ-5 שנים מיום האכלוס, על מנת לעודד השתקעות במקום.
  - מתחם הגדני"ע - לקדם תכנון וביצוע של 24 יח"ד עירוניות בהקדם.
  - צפון מערב - להכין מכרז להקמת והפעלת דב"י להשכרה למשך תקופה ארוכה, ולאחר מכן החזרה לבעלות עירונית.
  - מתחם רבינא - לקדם הקמת פרויקט דב"י להשכרה.

**גני שפירא****המגרש והתכנית**

מיקום: בשכונת שפירא, סמוך לבי"ס שורשים ולגן ציבורי.  
 בעל הקרקע: עיריית תל אביב-יפו  
 התכנית: התכנית מאפשרת הקמת 72 יח"ד בשטח ממוצע של 100 מ"ר.

**המלצת הצוות**

לקדם כפרויקט דגל למכירה, כאות למחויבות העירונית לקידום האזור וכפרויקט מנוף להתחדשות עירונית.  
 מומלץ לבחון מימוש התבי"ע המאושרת על ידי חברה עירונית במטרה להזייל את מחירי הדירות ולזרז את ביצוע הפרויקט.  
 כמו כן, תירשם הערה בטאבו המונעת מכירת הדירות ל 5 שנים מיום האכלוס, על מנת לעודד השתקעות במקום.  
 עלות הסבסוד: ויתור על כ 10.8 מיליון ₪ בערך הקרקע מוזיל את המחירים לקראת העשירון ה 5. מחיר דירה של 100 מ"ר יהיה כ 530,000.

.תמונה מס' 9 - מתחם גני שפירא

**מתחם הגדנ"ע, נווה עופר**

מגרש 4 בבעלות עירונית

**המגרש והתכנית**

מיקום:

בצפון מזרח שכונת נווה עופר.

בעל הקרקע:

בעיקר ממ"י. גם רשות פיתוח ועיריית ת"א. מגרש 4 הינו בבעלות עירונית.

התכנית:

התכנית מאפשרת הקמת כ-450 יח"ד בכ-10 מבנים בגובה 3-10 קומות. שטח דירה עיקרי הינו כ-120 מ"ר. מגרש 4 (בבעלות עירונית) מאפשר הקמת 24 יח"ד במבני בן 3 קומות.

**המלצת הצוות**

מימוש הפרויקט יוסיף מלאי דירות במחירים בהישג יד באזור. יש לזרז המימוש ע"י חלמיש.

תמונה מס' 10 - מתחם הגדנ"ע בנווה עופר

**צפון מערב****המגרש והתכנית**

מיקום:

תכנית צפון מערב העיר ממוקמת מצפון לשד' קק"ל, ביו דרך נמיר ממזרח והים ממערב.

בעל הקרקע:

מעורב.

התכנית:

תכנית 3700 לצפון-מערב העיר כוללת הקמת יותר מ-9,000 יח"ד. מגרש "מגורים מיוחדים" בשטח של 4.5 דונם הוגדר לדב"י ובו ניתן להקים 150 יח"ד בגודל ממוצע של 80 מ"ר. המגרש ממוקם בסמוך למגרש ספורט ולב"י תיכון עתידיים.

**המלצת הצוות**

הקמת דב"י להשכרה בטוחה. הבדיקה הכלכלית מלמדת כי שיעור תשואה של 9.2% לחברה המפעילה לא כולל סיכון (ר' נספח) והחלופה של BOT נמצאה לא כדאית. הקריטריונים לזכאות מבוססים על הצעת הצוות.

תמונה מס' 11 - מגרש בצפון מערב

**(5) קרקע בבעלות מנהל מקרקעי ישראל**

בבעלות ממ"י תכניות לאלפי יח"ד באזורי יפו והדרום אשר אינן ממומשות ומקודמות. מימושן של תכניות אלו ייצור מלאי גדול של דיור בהישג יד ללא כל סבסוד, בגלל מיקומו באזורים שאינם אזורי ביקוש בעיר. ביישום תוכניות אילו על אדמת ממ"י גלום פוטנציאל משמעותי להגדיל את מלאי הדיור למשקי בית בעלי הכנסה ממוצעת במשק ולשדרג את סביבתם - ומכאן חשיבותן.

בדקנו מספר מתחמים בבעלות ממ"י או בבעלות משותפת של ממ"י עם עיריית תל אביב לשילוב דב"י:

- מתחם מכבי יפו: הינו בבעלות משותפת של ממ"י ועיריית ת"א וכולל תכנית להקמת 1,490 יח"ד בשכונה הכוללת 20 מבנים.

- מתחם הגדנ"ע: ממוקם על קרקע ממ"י וכולל תכנית להקמת כ-450 יח"ד במבנים נמוכים צמודי קרקע. התכנית כוללת פינויים, שחלקם כבר בוצעו וחלקם מתוכננים. התכנית הינה בתוקף משנת 1999, אך טרם מומשה או שווקה. לאחרונה חלמיש רכשה את הקרקע מהמנהל. לעירייה יש במתחם מגרש עם זכויות ל 24 יח"ד.
- מתחם נס לגויים: הקרקע הינה ברובה בבעלות המנהל וחלקה הקטן בבעלות פרטית. התכנית (משנת 1993) כוללת הקמת 1,200 יח"ד במבנים בני 3-7 קומות וקוטגיים צמודי קרקע. מימוש התוכנית דורש פתרון לדיירים ועסקים הנמצאים כיום על השטח.

מימוש רוב התוכניות בבעלות ממ"י דורש השקעה כספית מראש בפינויים ודיירים ובעלי עסקים. עלות הפינויים מורידה את הכדאיות הכלכלית של מימוש תוכניות אלו. עם זאת יש להעריך את הכדאיות הכלכלית של מימוש קרקעות ממ"י בדרום העיר בפרספקטיבה רחבה יותר, שלוקחת בחשבון את העלות האלטרנטיבית למשק ל"יצירת קרקע" אחר.

העלות האלטרנטיבית ל"יצירת קרקע" בעיר, על ידי פינויים, היא העלות של פיתוח על קרקע חקלאית או שטח פתוח אחר. פיתוח שטח ירוק גורר עלויות גבוהות למדינה, בשל השקעה הדרושה בכבישים, מים, ביוב וחשמל, ובשל תוספת היוממים לעומס על הכבישים.

ההשקעה בפינויים על קרקע המדינה בדרום העיר "מייצרת" קרקע מחדש, במקום בו קיימות כבר תשתיות רבות. יש לשקול את הכדאיות הכלכלית של פיתוח קרקעות ממ"י בדרום ת"א בפרספקטיבה רחבה יותר, אל מול ההשקעה הלאומית הדרושה לפיתוח תשתיות על שטח ירוק מחוץ לעיר.



לאור זאת אנו ממליצים:

- ✓ לנתק את הקשר בין עלות הפינויים, "יצירת הקרקע" ברמת הפרויקט, לבין הכדאיות הכלכלית של הפרויקט.
- ✓ לבחון ברמה הלאומית את הכדאיות הכלכלית הכרוכה ב"יצירת קרקע" עירונית על ידי מימוש תוכניות הדורשות פינויים, כשקול אל מול עלויות הפיתוח בשטחים ירוקים מחוץ לעיר.
- ✓ לעודד מהלכים מול מנהל מקרקעי ישראל לקידום פיתוח המתחמים בבעלותה בדרום העיר ובמזרחה.

## ד. נושאים מיוחדים

### (6) תמהיל גודל דירות

(הנושא נדון בוועדת הגוי מספר 5 בתאריך 04.05.08)

בשל ריבוי הדירות הקטנות בעיר, עיקר הבניה החדשה בשנים האחרונות היא של דירות גדולות בעלות 5 חדרים ויותר.

רק מעוט קטן של הדירות החדשות הן של חדר אחד או שניים, כ-3% שהם כ-45 דירות חדשות בשנה.

העיר תל אביב יפו התאפיינה במשך שנים בדירות קטנות, במיוחד בהשוואה לרווחת הדירור בטבעת החיצונית בגוש דן. עד היום, הגודל הממוצע של דירות ברבעים 5 – 9 וברובע 3 הינו בין 55 ל 80 מ"ר ומעט יותר מרווח ברובע 4, (בין 75 ל 90 מ"ר). המצב שונה בהרבה בשכונות עבר הירקון, שם גודל הדירות הממוצע נע בין 90 מ"ר ל 120 מ"ר.

חשוב לשמור על מלאי דירות קטנות בכל חלקי העיר. מלאי של דירות קטנות באזורים טובים מאפשר למשק בית "לסחור" בין דירה גדולה יותר באזור מבוקש פחות, או דירה קטנה יותר באותו סכום כסף, אך באזור טוב יותר.

מלאי של דירות קטנות יחסית הוא חשוב במיוחד בעיר לאור מבנה משק הבית הייחודי לעיר. הנורמה בת"א היא של משקי בית בעלי נפש אחת או שתיים, ולא "שני הורים, שלושה ילדים וכלב" בעיר ת"א-יפו כ 38% ממשקי הבית הם של אדם אחד, ועוד כ-32% של שני אנשים (שנתון ת"א –יפו 2006, טבלה 2.23).

לאור הממצאים, אנו ממליצים:

✓ לאפשר שינוי בתמהיל גודל דירות על מנת להוסיף דירות קטנות (בין מ"ר 60 – 80 מ"ר) באזורים בהם חסרות דירות בגדלים אלו. באזורים אלו, יומרו דירות גדולות בקטנות ללא שינוי בסה"כ זכויות בנייה.

לדוגמה, מתוך פרויקט של 100 יח"ד בשטח של 120 מ"ר בממוצע, תאפשר העירייה להמיר 15 יח"ד של 120 מ"ר ל 22 יח"ד של 80 מ"ר. גם אם דירות אילו לא יופעלו כדיור בהישג יד בהשכרה בניהול עירוני/ציבורי, הן יהוו מלאי דיור זול יחסית לאזור שמתאים לצעירים.

✓ לשלב נוהל תמהיל דירות בתוכנית המתאר. הנוהל ינחה לשלב תמהיל של דירות קטנות (בין מ"ר 60 – 80 מ"ר) באזורים בהם חסרות דירות בגדלים אלו.

✓ לשקול הקלות בתקן חנייה עבור דב"י בדירות קטנות, במיוחד ליד קווי תחבורה ציבורית.

אין בהמלצה זו כל כוונה למצב הפסול של פיצול דירות ללא היתרים.

### (7) עידוד וזירוז הרחבות ברבעים בהם הדיור הוא בהישג יד (מזרח ודרום)

השקעה בפעילויות כגון אירועי חוצות, עידוד פתיחת חנויות וטיפוחן, סיוע בהתארגנות של ועדי בתים לטיפוח השפ"פים ולביצוע הרחבות, חיבורים להולכי רגל מעל האיילון, ומיזמי חינוך ותרבות ייחודיים עשויה להעלות את קרנן של שכונות כגון יד אליהו, ובכך "לפתוח" שוק חדש של דיור בהישג יד מבלי להשקיע בבניה חדשה.

כפי שראינו מניתוח פריסת המחירים בעיר, ישנם אזורים בעיר בהם הדיור הוא כיום בהישג יד, אך האזור עצמו אינו אטרקטיבי לצעירים ולמשפחות חדשות. אזורים כגון יד אליהו נתפסים כמרוחקים ודלי עירוניות. יש לבחון אם השקעה כספית עירונית מעוטה יחסית יכולה לשנות את הדימוי של שכונות אילו.

המלצתנו ::

יש לראות את ההשקעה העירונית בפיתוח שכונות הדרום והמזרח בכלל, ובהרחבות הדיור בשכונות אלו בפרט, כפעולה המסייעת בפיתוח מלאי דירות בהישג יד העונה על צרכיהם של צעירים ומשפחות חדשות.

כיוונים להשקעה כוללים שיווק ומיתוג, קיום אירועים, ניהול המסחר, תחרות 'עיצוב הרחבות' , הפצת מידע על אפשרויות הרחבה, סיוע בפעילות קהילתית, וסיוע בקבלת הלוואות לשם שיפוץ והרחבות.

### (8) דיור בהישג יד לאוכלוסייה הערבית בעיר

האוכלוסייה הערבית בעיר סובלת ממצוקת דיור קשה, וארגונים קהילתיים מטעמם אף פנו לוועדה באמצעות חברת המועצה יעל דיין לבקש שהוועדה תקיים דיון יעודי לנושא. הנושא נמצא בטיפול של המישלמה ליפו. הוועדה עתידה לדון בנושא בקרוב.

### (9) מגרשים ביעוד ציבורי

הצוות בחן את האפשרות להקים דיור בהישג יד כחלק מהשירותים הניתנים לתושבים במסגרת ייעוד ציבורי. השימוש בכלי זה מותנה בקידום הנושא במסגרת קידום חוק העיריות, שכן קיימות מגבלות משפטיות לפי סעיף 188 לחוק התכנון והבנייה. הסעיף מגדיר במפורש את המטרות הציבוריות שניתן לקדם בשטחי ציבור ודיור בהישג יד אינו אחד מהם. סגן ראש העיר ארנון גלעדי שלח מכתב אל שר הפנים, מר מאיר שיטרית, בבקשה לכלול מטרות ציבוריות נוספות לרשימה הקיימת.

המלצתנו ::

לפעול להכללת המונח דיור בהישג יד ברשימת השימושים המותרים לפי סעיף 188.

**(10) הפצת המלצות הועדה**

בערים שונות בעולם הצעדים הראשונים של פיתוח דיור בהישג יד ברמה העירונית נתקלו בקבלת פנים מעורבת: תמיכה ואהדה רבה מצד גורמי רווחה וצעירים אך לעיתים גם התנגדות מסוימת מצד יזמים, תושבי שכונות מבוססות ולעיתים גם ארגונים ירוקים.

יש לשקול את הדרכים להפצת המלצות הועדה, על מנת להשכיל מהערוותיהן של קבוצות שונות, לשפר את ההמלצות לקראת יישום ולגייס דעת קהל חיובי. אמצעים אפשריים כוללים פרסום ההמלצות באתר אינטרנט, הפצתם באגרת עירונית, הודעות לעיתונות ופרסום בעיתונים וקיום מפגשים ציבוריים.

*המלצתנו ::*

✓ לשקול ולבחון את הצעדים והדרכים להפצת המלצות הועדה.

## נספחים

1. רשימת ראיונות
  2. סיכומי ישיבות ועותק של המצגות
  3. תיק מידע על מתחמים שנבדקו
  4. מודל כלכלי לתוספת זכויות בתמורה לדב"י בהשכרה
  5. ניתוח כלכלי לצפון מערב העיר
  6. ניתוח כלים עירוניים לסיוע במגורי סטודנטים
-

תל אביב, דיור בהישג יד – המסגרת הכלכלית

1. תוספת זכויות בנייה כתמריץ לדיור בהישג יד

לוח מס' 1 מסכם את הפיצוי הנדרש למכירה בשוק החופשי, ל – 1 מ"ר בנוי בשטחים עיקריים של דיור בהישג יד בהשכרה, בחתך של רובעי העיר.

לוח מס' 1 : תל אביב – פיצוי של מ"ר בנוי למכירה ל – 1 מ"ר בנוי דיור בהישג יד בהשכרה

(מחירי ינואר 2008)

תקופת השכרה		רובע
15 שנים	10 שנים	
0.91 מ"ר	0.46 מ"ר	1
0.92 מ"ר	0.47 מ"ר	2
0.91 מ"ר	0.46 מ"ר	3
0.90 מ"ר	0.46 מ"ר	4
0.91 מ"ר	0.47 מ"ר	5
0.93 מ"ר	0.48 מ"ר	6
1.04 מ"ר	0.54 מ"ר	7 מזרח <sup>1</sup>
1.22 מ"ר	0.69 מ"ר	8
1.17 מ"ר	0.56 מ"ר	9

הערות: (1) מזרחית לשד' ירושלים

האומדן נערך בהנחות הבאות:

א. יח"ד בת 3 חדרים, כ – 80 מ"ר בנויים בשטחים עיקריים.

ב. לוח מס' 2 מציג את מחיר המכירה למ"ר בנוי (כולל מע"מ). הנחנו כי מכירת הדירות הנדרשות לפיצוי תתפרס על פני שתי שנים.

לוח מס' 2 : תל אביב – מחירי מכירה ל-1 מ"ר בנוי בשטחים עיקריים (כולל מע"מ)

(ש"ח מחירי ינואר 2008)

מחיר מכירה	רובע
20,285	1
17,155	2
21,315	3
22,760	4
19,020	5
15,600	6
8,450	7 מז'

מחיר מכירה	רובע
8,430	8
10,360	9

ג. עפ"י סקר עלות בנייה למגורים של הלמ"ס<sup>1</sup> נמצא קשר בין עלות הבנייה למ"ר מגורים, לבין מחיר המכירה של אותו מ"ר ( $R^2=0.74$  ומהימנות הקשר גבוהה), באופן שככל שמחיר המכירה גבוה יותר, כך גם עלות הבנייה גבוהה יותר. עלות הבנייה גדלה לאט יותר ממחיר המכירה, ולכן ככל שעולה מחיר המכירה גדל המרכיב של קרקע ורווח יזם במחיר המכירה. מכאן אפשר להסיק כי לא העלויות קובעות את מחיר המכירה, אלא להיפך – מחיר המכירה קובע אותן. ההיגיון העומד מאחורי קשר זה הוא שעלות הבנייה נגזרת בעיקרה מסטנדרט הבנייה, וככל שמחיר המכירה גבוה יותר כך גם סטנדרט הבנייה גבוה יותר.

אומדן עלות הבנייה למ"ר במתחם נערך עפ"י נוסחת הקשר שלעיל. לוח מס' 3 מציג את אומדן עלויות הבנייה למ"ר בנוי בשטחים עיקריים בחתך של רבעי העיר. הנחנו מקום חנייה אחד ליחידת דיור.

#### לוח מס' 3 : תל אביב – אומדן עלות בנייה

(ש"ח מחירי ינואר 2008)

עלות בנייה	רובע
7,655	1
6,775	2
7,948	3
8,350	4
7,300	5
6,340	6
4,335	7 מז'
4,330	8
4,870	9

ד. הנחנו מימון בגובה 20% הון עצמי ו- 80% הלוואה ל- 10 שנים בריבית שנתית אפקטיבית של 7%.

ה. ברבעים 1 - 7 הנחנו שכ"ד בגובה 2,800 ש"ח לחודש ליח"ד, המהווים 25% מההכנסה החודשית הנקייה הממוצעת, שהיא ההכנסה הממוצעת של עשירון הכנסה שביעי<sup>2</sup> לא כולל הוצאות שוטפות נוספות כגון: מים, חשמל, ארנונה, וכדומה. דמי השכירות כוללים את הוצאות האחזקה השוטפת של הבניין. ברבעים 8 - 9 שבהם שכה"ד של השוק עומד על כ- 2,510 ש"ח ו- 2,420 ש"ח לחודש ליח"ד במחירי ינואר 2008, הנחנו את שכה"ד של השוק.

<sup>1</sup> מקור: "סקר עלות בנייה למגורים (עבור בניינים שבנייתם נסתיימה בשנת 1995), למ"ס דצמבר 1998.

<sup>2</sup> מקור: "סקר הוצאות משק הבית 2006", הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, דצמבר 2007.

ו. עלות אחזקה שנתית של הבניין – 0.5% מעלות הקמה.

ז. עלויות ניהול – 2.5% מפדיון.

ח. מס חברות – 25% עפ"י חוק לעידוד השקעות הון.

ט. פחת – 20% בשנה עפ"י חוק לעידוד השקעות הון.

י. האומדן מניח וויתור על היטל השבחה כתרומת העירייה לעידוד הבנייה להשכרה בהישג יד בעיר.

## 2. מתחם גני שפירא

א. דיור בהישג יד במכירה

לוח מס' 4 מציג את המשמעות הנגזרת מדיור בהישג יד במכירה במתחם גני שפירא בהתייחס לגובה החוזר החודשי על ההלוואה הנדרשת למימון הרכישה, ובהתייחס לעשירוני ההכנסה היכולים לממש יכולת החזר זו, בהנחה שגובה החוזר לא יהיה גבוה מכ – 35% מהכנסת משק הבית הנקייה בחודש. הבדיקה נערכה בשתי חלופות: חלופה שבה מוותרת העירייה על ערך הקרקע שברשותה<sup>3</sup>, וחלופה שנייה שבה גם מוותרת העירייה על ערך הקרקע, ובנוסף הבנייה נעשית באמצעות חברה עירונית המסתפקת בשוליים של 10% על עלויות ההקמה לכיסוי הוצאותיה.

### לוח מס' 4: מתחם גני שפירא – דיור בהישג יד במכירה

הקמה ע"י חב' עירונית	ויתור על ערך קרקע	מחיר שוק	
527,885	679,500	827,125	מחיר יח"ד 100 מ"ר (ש"ח)
80% הלוואה ל – 20 שנה בריבית 4% בשנה			תנאי מימון לרכישת יח"ד
2,560	3,280	4,010	החזר חודשי הלוואה (ש"ח)
35%			% בר השגה של החזר חודשי בהכנסה חודשית נקייה
+5	+6	+7	עשירוני הכנסה בעלי יכולת החזר
10,845,320 ש"ח			עלות פתרון לעירייה = ערך קרקע

לוח מס' 5 מסכם את הנחות האומדן.

<sup>3</sup> מבחינה מעשית תוציא העירייה את הקרקע למכרז שבו יזכה המציע את מחיר המכירה הנמוך ביותר לדייר, ליח"ד בסטנדרט בנייה נתון. בהנחה שעלויות הבנייה ושולי הרווח של היזם ישארו קבועים, האפשרות להורדת מחיר המכירה תהיה על חשבון ערך הקרקע.

לוח מס' 5 : מתחם גני שפירא, דיור בהישג יד במכירה – הנחות האומדן

(מחירי ינואר 2008)

הערות	ש"ח ל – 1 מ"ר	סעיף
מבוסס על מחירון לוי יצחק	8,270	מחיר מכירה
עפ"י על קשר עם מחיר מכירה. כולל 1 מקום חנייה במרתף ליח"ד	-4,155	עלות בנייה
	-1,110	מע"מ
	3,005	סה"כ קרקע + רווח יזם
		מזה :
כ – 20% ממחיר מכירה	1,500	רווח יזם
	1,505	ערך קרקע נקי

ב. דיור בהישג יד בשכירות

נבחנה האפשרות להקמה של פרויקט של דיור בהישג יד בשכירות על המגרש שבבעלות העירייה שיוקם ויופעל ע"י חברה עירונית לאורך זמן. נמצא כי שיעור התשואה הפנימי של פרויקט כזה יעמוד על כ – 5.1%. **להערכתנו שיעור תשואה כזה הוא נמוך מדי אם נביא בחשבון גם סיכון.** צריך לציין עוד כי ב – 15 השנים הראשונות של ההפעלה (שנות החזר ההלוואה) התזרים השנתי השוטף של הפרויקט הוא שלילי. הנחנו כי הגרעון השוטף בשנים אלה ימומן באמצעות הון עצמי. הפרויקט ישא רווח תפעולי שוטף החל מן השנה ה – 16 ואילך. האומדן נערך בהנחות הבאות:

א. סה"כ בפרויקט 72 יח"ד בנות כ – 100 מ"ר בנויים בשטחים עיקריים.

ב. עלות הקמה – 3,500 ש"ח במחירי ינואר 2008, סה"כ כ – 25,200,000 ש"ח.

ג. מימון - 20% הון עצמי ו – 80% הלוואה ל – 15 שנים בריבית שנתית אפקטיבית של 7%. סה"כ הון עצמי נדרש להקמה כ – 5,040,000 ש"ח. הגרעון השוטף המצטבר עד לשנה ה – 15 יעמוד על כ – 5,970,380 ש"ח, הכל במחירי ינואר 2008. סה"כ הון עצמי נדרש יעמוד אפוא על כ – 11.0 מליון ש"ח.

ד. שכר דירה – 2,500 ש"ח ליח"ד לחודש. תואם שכ"ד ממוצע באזור בינואר 2008.

ה. אורך חיי הנכס 50 שנה.

ו. עלות אחזקה שנתית של הבניין – 0.5% מעלות הקמה.

ז. עלויות ניהול – 2.5% מפדיון.

ח. מס חברות – 25% עפ"י חוק לעידוד השקעות הון.

ט. פחת – 20% בשנה עפ"י חוק לעידוד השקעות הון.

### 3. מתחם רקאנטי

א. תאור הפרויקט

(1) נתונים כללים:

כתובת: רח' רקאנטי מס' 15-5 (צד אי זוגי), רמת אביב ג'

גוש/חלקה: גוש 6628 חלקה 819-814

שטח קרקע: 6.366 דונם

(2) מצב קיים:

במקום בנויים 6 בנייני מגורים בני 4 קומות מעל קומת עמודים שנבנו בשנות ה-70 לזוגות צעירים. סה"כ קיימות 96 יח"ד. שטח הדירות המקורי היה 75 מ"ר וכולן הורחבו לדירות בשטח 102 מ"ר ברוטו.

(3) מצב מוצע:

תכנית פינוי בינוי כוללת 3 מגדלי מגורים בני 26 קומות מעל קומת כניסה וקומה למתקנים טכניים +5 קומות מרתף. סה"כ מתוכננות 306 יח"ד (102 יח"ד בכל מגדל) בשטח עיקרי ממוצע של 117.6 מ"ר ליח"ד, סה"כ 36,000 מ"ר. לכל יחידה אפשרות למרפסת מקורה בשטח עיקרי של 16 מ"ר ליח"ד, סה"כ 4,900 מ"ר. מתוכננת חניה תת קרקעית וחניית אורחים בשיעור 20%. מתוך 306 יח"ד 66 מהן צריכות להיות דב"י להשכרה ו-240 ללא דב"י.

### לוח מס' 6: מתחם רקאנטי - יחס מוצע/קיים

נתונים	מצב קיים	מצב מוצע	יחס מוצע/קיים
זכויות בניה (שטח נטו 6.366 דונם)	96 יח"ד בשטח של 102 מ"ר סה"כ 9,792 מ"ר (154%)	306 יח"ד בשטח של 117.6 מ"ר סה"כ 36,000 מ"ר (+565.5%) מרפסות מקורות (642.5%)	הגדלת זכויות בניה פי 4.17
צפיפות לדונם נטו	15 יח"ד לדונם נטו	48 יח"ד לדונם נטו	הצפפה ביחס 3.18:1
גובה	4 מעל עמודים	26 מעל קומת כניסה+ק. טכנית על הגג	
תכסית	כ - 55%	כ - 40%	

(4) החלטת ועדה מינואר 2008:

להציג שתי חלופות:

חלופה א' - 240 יח"ד בעסקת פינוי – בינוי (37 יח' לדונם).

חלופה ב' - 240 יח"ד בעסקת פינוי בינוי ועוד 66 יח"ד של דיור בהישג יד, סה"כ 306 יח"ד.

## ב. ניתוח כלכלי

(1) עסקת הפינוי בינוי עפ"י חלופה א' קובעת מכפיל המרה גבוה מספיק בין המצב החדש למצב הקיים הן במונחי יחידות דיור והן במונחי שטח בנוי, כדי להבטיח עסקה כדאית מבחינה כלכלית עפ"י מדדי כדאיות מקובלים, ובהתייחס למחירי המכירה וערכי הקרקע הנגזרים הנוהגים באזור.

(2) בחלופה ב' לא קבעה הוועדה המקומית את תנאי הדיור בהישג יד. הנחנו כי 66 יחידות הדיור הנוספות של דיור בהישג יד תושכרנה בשכר דירה בהישג יד לתקופה של 10 שנים שאחריהן יוכל היזם למכור דירות אלה בשוק החופשי. בהנחות זו, ובהנחות האומדן האחרות, יידרשו על כל 1 מ"ר בנוי של דיור בהישג יד, 0.39 מ"ר למכירה בשוק החופשי, כדי לאזן כלכלית את הפרויקט<sup>4</sup>. במצב זה קיימות שתי אפשרויות:

(א) לקבוע כי בפרויקט יהיו 66 יחידות דיור בהישג יד, ולהוסיף זכויות בנייה כדי לאזן כלכלית את הקמתן והפעלתן של יחידות דיור אלה. סה"כ זכויות הבנייה הנדרשות ואיזון נאמד בכ – 2,085 מ"ר בנויים בשטחים עיקריים. בהנחה ששטח יח"ד יהיה 80 מ"ר בנויים בשטחים עיקריים, ידרשו אפוא כ – 26 יח"ד לאיזון כלכלי של 66 יח"ד בהישג יד. סה"כ בפרויקט באפשרות זו 332 יח"ד, מהן 240 בעסקת פינוי בנוי, 66 יח"ד בהישג יד, ו – 26 יח"ד נוספות בעסקת מכר רגילה.

(ב) לקבוע כי 306 יח"ד הם גבול עליון ליכולת הנשיאה של המגרש. במקרה כזה רק חלק מ – 66 היחידות הנוספות בחלופה ב' יהיה של דיור בהישג יד, וחלק יהיה למכירה בשוק החופשי כדי לאזן כלכלית את יחידות הדיור בהישג יד. בהנחות העבודה סה"כ בפרויקט באפשרות זו 306 יח"ד, מהן 240 בעסקת פינוי בנוי, 47 יח"ד בהישג יד, ו – 19 יח"ד נוספות בעסקת מכר רגילה.

האומדן כמפורט לעיל נערך בהנחות הבאות:

(א) יחידה של דיור בהישג יד תהיה בת 3 חדרים, כ – 80 מ"ר בנויים בשטחים עיקריים.

(ב) שכ"ד בגובה 2,800 ש"ח לחודש ליח"ד, המהווים 25% מההכנסה החודשית הנקייה הממוצעת, שהיא ההכנסה הממוצעת של עשירון הכנסה שביעי; לא כולל הוצאות שוטפות נוספות כגון: מים, חשמל, ארנונה, וכדומה. דמי השכירות כוללים את הוצאות האחזקה השוטפת של הבניין. שכה"ד הממוצע הנוהג בינואר 2008 באזור נאמד בכ – 3,880 ש"ח לחודש ליח"ד.

(ג) מחיר המכירה של יחידות הדיור בהישג יד נאמד בכ – 25,310 ש"ח ל – 1 מ"ר במחירי ינואר 2008, לא כולל מע"מ.

(ד) עלות הבנייה של יח"ד בהישג יד נאמדה עפ"י הקשר שנמצא קשר בין עלות הבנייה למ"ר מגורים, לבין מחיר המכירה של אותו מ"ר, כמפורט לעיל. בהתאם לכך נאמדת עלות הבנייה בכ – 10,480 ש"ל למ"ר במחירי ינואר 2008.

<sup>4</sup> נבחנה גם אפשרות של השכרה בהישג יד לתקופה של 15 שנים. במקרה כזה יעמוד הפיצוי למכירה בשוק החופשי על כ – 0.87 מ"ר לכל 1 מ"ר של דיור בהישג יד

(ה) מימון - 20% הון עצמי ו - 80% הלוואה ל - 10 שנים בריבית שנתית אפקטיבית של 7%. עוד הנחנו כי מימון גרעון שוטף, במידה ויהיה בשנות ההשכרה, יעשה ע"י הלוואות שוטפות בריבית אפקטיבית של 7% בשנה.

(ו) עלות אחזקה שנתית של הבניין - 0.5% מעלות הקמה.

(ז) עלויות ניהול - 2.5% מפדיון.

(ח) מס חברות - 25% עפ"י חוק לעידוד השקעות הון.

(ט) פחת - 20% בשנה עפ"י חוק לעידוד השקעות הון.

(י) האומדן מניח וויתור על היטל השבחה ביח"ד הנוספות על עסקת הפינוי - בינוי כתרומת העירייה לעידוד הבנייה להשכרה בהישג יד.

#### 4. מתחם הגדני"ע

בבעלות העירייה במתחם זה מגרש מס' 4 בן 24 יח"ד בשטח ממוצע של כ - 120 מ"ר ליחידה. נבחנה האפשרות להקמה של פרויקט של דיור בהישג יד בשכירות על המגרש שבבעלות העירייה שיוקם ויופעל ע"י חברה עירונית לאורך זמן. נמצא כי שיעור התשואה הפנימי של פרויקט כזה יעמוד על כ - 0.82%. **שיעור תשואה כזה הוא בוודאי נמוך מדי אם נביא בחשבון גם סיכון.** צריך לציין עוד כי ב - 15 השנים הראשונות של ההפעלה (שנות החזר ההלוואה) התזרים השנתי השוטף של הפרויקט הוא שלילי. הנחנו כי הגרעון השוטף בשנים אלה ימומן באמצעות הון עצמי. הפרויקט ישא רווח תפעולי שוטף החל מן השנה ה - 16 ואילך. האומדן נערך בהנחות הבאות:

א. סה"כ בפרויקט 24 יח"ד בנות כ - 120 מ"ר בנויים בשטחים עיקריים.

ב. עלות הקמה - 3,500 ש"ח במחירי ינואר 2008, סה"כ כ - 10080,000 ש"ח.

ג. מימון - 20% הון עצמי ו - 80% הלוואה ל - 15 שנים בריבית שנתית אפקטיבית של 7%. סה"כ הון עצמי נדרש להקמה כ - 2,016,000 ש"ח. הגרעון השוטף המצטבר עד לשנה ה - 15 יעמוד על כ - 8,495,920 ש"ח, הכל במחירי ינואר 2008. סה"כ הון עצמי נדרש יעמוד אפוא על כ - 10.5 מליון ש"ח.

ד. שכר דירה - 2,100 ש"ח ליח"ד לחודש. תואם שכ"ד ממוצע באזור לדירת 4 חדרים בינואר 2008.

ה. אורך חיי הנכס 50 שנה.

ו. עלות אחזקה שנתית של הבניין - 0.5% מעלות הקמה.

ז. עלויות ניהול - 2.5% מפדיון.

ח. מס חברות – 25% עפ"י חוק לעידוד השקעות הון.

ט. פחת – 20% בשנה עפ"י חוק לעידוד השקעות הון.

תל אביב, 10/08/2008

תל אביב, דיור בהישג יד – צפון מערב העיר

1. כללי

במסגרת תוכנית 3700 בצפון מערב העיר מיועד מגרש בן 4.5 דונם הנמצא בבעלות העירייה לשימוש "מגורים מיוחד". סה"כ מתוכננים במגרש 150 יח"ד בשטח ממוצע של 80 מ"ר ליחידה. העירייה מבקשת לבחון הקמה של דיור בהישג יד בשכירות על מגרש זה. הבחינה הכלכלית שלהלן נערכה בשתי חלופות: חלופה אחת שבה העירייה מקימה ומפעילה את הפרויקט; וחלופה שנייה בה מוקם הפרויקט ע"י יזם פרטי בשיטה של B.O.T.

2. חלופה א' – עירייה מקימה ומפעילה

בחלופה זו יוקם הפרויקט באמצעות חברה עירונית הפועלת על בסיס עסקי, שתהיה אחראית למימון הפרויקט, הקמתו והפעלתו לאורך זמן. הבחינה נערכה בהנחות הבאות:

א. סה"כ בפרויקט 150 יח"ד בנות כ – 80 מ"ר בנויים בשטחים עיקריים ליחידה ממוצעת.

ב. עלות הקמה כ – 4,000 ש"ח למ"ר, סה"כ כ – 48,000,000 ש"ח במחירים שוטפים.

ג. מימון - 20% הון עצמי ו – 80% הלוואה ל – 15 שנים בריבית שנתית אפקטיבית של 7%. סה"כ הון עצמי נדרש להקמה כ – 11,736,970 ש"ח במחירים שוטפים. מתוכם 9,600,000 ש"ח במחירים שוטפים להקמה; ועוד 2,136,970 ש"ח במחירים שוטפים למימון הגרעון השוטף המצטבר בשנות החזר ההלוואה.

ד. הנחנו שכ"ד בגובה 2,800 ש"ח לחודש ליח"ד, המהווים 25% מההכנסה החודשית הנקייה הממוצעת, שהיא ההכנסה הממוצעת של עשירון הכנסה שביעי<sup>1</sup>, לא כולל הוצאות שוטפות נוספות כגון: מים, חשמל, ארנונה, וכדומה. דמי השכירות כוללים את הוצאות האחזקה השוטפת של הבניין.

ה. עלות אחזקה שנתית של הבניין – 0.5% מעלות הקמה.

ו. עלויות ניהול – 2.5% מפדיון.

ז. ב.צ.מ. על עלויות שוטפות 10%.

ח. מס חברות – 25% עפ"י חוק לעידוד השקעות הון.

ט. פחת – 20% בשנה עפ"י חוק לעידוד השקעות הון.

י. אורך חיי הנכס 50 שנה.

בהנחות שלעיל שיעור התשואה של הפרויקט לחברה המפעילה (לא כולל סיכון) עומד על כ – 9.2% בשנה.

<sup>1</sup> מקור: "סקר הוצאות משק הבית 2006", הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, דצמבר 2007.

### 3. חלופה ב' - עסקת B.O.T

בשיטה של BOT (Build, Operate, Transfer) יזם פרטי יקבל מן העירייה זיכיון לתכנון, להקים ולהפעיל את הפרויקט לתקופה קצובה מראש. בסוף תקופת הזיכיון ישיב היזם את הפרויקט הבנוי לידי העירייה שתמשיך ותפעיל אותו בכל דרך שתמצא לנכון. הנחות האומדן זהות לאלה שבחלופה א', לחסר ההנחות הבאות:

א. היזם יממן את הפרויקט באופן הבא: 20% הון עצמי ו - 80% הלוואה ל - 15 שנים בריבית שנתית אפקטיבית של 7%.

ב. תקופת החזר ההון תעמוד על 25 שנה.

ג. שיעור התשואה של היזם, כולל סיכון, יעמוד על 25% בשנה.

בהנחות שלעיל שכר הדירה המאזן את הפרויקט מבחינה כלכלית יעמוד על כ - 4,120 ש"ח לחודש ליחידת דיור ממוצעת. שכ"ד בהישג יד בגובה 2,800 ₪ לחודש כמפורט לעיל יהיה אפשרי רק אם העירייה תסבסד באופן שוטף את הפרויקט בגובה של 1,320 ש"ח ליחיד לחודש לאורך כל תקופת ההפעלה של היזם (25 שנה). בהנחה שמחיר ההון של העירייה עומד על כ - 5% בשנה, הערך המהוון של תשלומי העירייה נאמד בכ - 33.5 מליון ש"ח במחירי יוני 2008. הערך המהוון של ההון העצמי בחלופה א' נאמד לעומת זאת בכ - 9.7 מליון ש"ח. החלופה של עסקת B.O.T נמצאת אפוא בלתי כדאית מבחינת העירייה ביחס לחלופה של הקמה עצמית.