



06 ינואר, 2025

לכבוד

מינהלת התחדשות עירונית

חיפה

## עמדת תכנית קרסו-הגר בענין מדיניות עירונית לדיור מכליל בחיפה

בימים אלה פורסמה לעיון הציבור מדיניות חדשה לעיר חיפה, העוסקת בדיור מכליל בעיר. אל מול משבר הדיור המתעצם והצורך לייצר תמהיל דיור מגוון לטובת החוסן העירוני, מבקשת המדיניות המוצעת דווקא להפחית במספר שכונות בחיפה את היקפי הדיור המכליל הנדרשים במדיניות הארצית של מינהל התכנון, ואילו בשכונות אחרות היא אינה מחייבת בדיור כזה כלל. מהלך זה מעלה חשש לצמצום משמעותי של מלאי הדירות הקטנות בעיר, בפרט לאור תהליכים אינטנסיביים של התחדשות עירונית. לתוצאה זו עלולות להיות השלכות מרחיקות לכת על היכולת של משקי בית במעמד בינוני ונמוך לעמוד בעלויות דיור בעיר, ובפרט משקי בית קטנים, ועל דחיקה של אוכלוסיות אלו.

לאור האמור, תמוה בעינינו שהמדיניות המוצעת אינה מבוססת על מסד נתונים שהוצג ואשר מתייחס לגודל הדירות בעיר ופוזרן בשכונות. אמות המידה שנקבעו במסמך המדיניות בבסיס להקלה מסטנדרט תמהיל יח"ד מומלץ של מנהל התכנון ודרישות דיור מכליל, אינן כוללת התייחסות **למצב הקיים והמתוכנן** בנוגע לגודל יח"ד. בהעדר התייחסות זו, קשה להבין על מה מבוססת המדיניות המוצעת, ובפרט על מה מבוסס פטור גורף לאזורים שלמים ברחבי העיר משילוב דירות קטנות.

זאת ועוד, מדיניות הדיור אינה מתייחסת לרכיב מהותי בתחום הדיור – רמת ההישגות (affordability) של הדיור בחיפה, וההשפעה של תהליכי פיתוח מתוכננים בעיר, ובעיקר התחדשות עירונית, על הזדמנויות הדיור למעמד ביניים ומעמדות סוציאקונומיים נמוכים. שורה של ערים בישראל שאימצו מדיניות דיור התייחסו לסוגיה זו בפירוט, ומשלבות כלים כמו דיור לאוכלוסיות ייעודיות (צוותי חינוך ורפואה, סטודנטים/ות, קשישים/ות), וכן דיור בהישג יד, כדי להבטיח תמהיל חברתי. חיפה אמנם מציעה באזורים רבים בעיר דיור ברמת השגות גבוהה, אך לאור עליית מחירי הדיור בעיר, כחלק ממגמה כלל ארצית, ולאור היקף ההתחדשות העירונית הצפוי (שכידוע מחליף מלאי דיור זול בדיור חדש ויקר יותר), נראה שמוצדק לקיים חשיבה ארוכת טווח הלוקחת בחשבון את ההשלכות של תהליכים אלו במסגרת מדיניות דיור עירונית..

להלן נפרט.

### **קביעת היקפים מחייבים לדיור מכליל מחייבת סקר צרכים ומלאי קיים**

תפקיד הדיור המכליל לייצר מגוון מוצרי דיור הנותנים מענה לצרכי מגוון משקי בית – מבחינת הכנסות, תעסוקה, מבנה משפחתי ואורח חיים. דיור מכליל כהגדרתו בתיקון 4 לתמ"א 35 כולל בין היתר דירות קטנות, דיור מוגן ומעונות סטודנטים, כרשימה פתוחה. על פי תמ"א 4/35, החובה להקצאת דיור מכליל בעיר חיפה היא לפחות 20% מסך יח"ד – במתחם אינטנסיבי, כולל מתחם להתחדשות עירונית, ולפחות 15% מסך יח"ד במתחם רגיל. למוסד התכנון שיקול דעת לשינוי היקפים אלה, אך את שיקול הדעת יש להפעיל, ככל שיקול דעת מינהלי ובהתאם להנחיות המשנה ליועמ"ש לממשלה לעניין עריכת מסמכי מדיניות תכנונית, **על בסיס מידע עובדתי שנאסף באופן שיטתי ושימש בסיס להחלטה - מה שעל פניו לא נעשה כאן, ואם נעשה, הרי שאין לכך ביטוי מספק.**

הצבת קריטריונים להחלת מדיניות דיור מכליל היא חשובה, אך אינה יכולה לבסס החרגה של שכונות שלמות בעיר ממדיניות זו, בפרט כאשר ההתאמה בין הקריטריונים לבין האזורים שנבחרו להחלת המדיניות אינה מובהקת בהכרח. למשל, למרות הקריטריון של קרבה למוקדי השכלה גבוהה, אזור הטכניון והאוניברסיטה מוחרג מהמדיניות. מעבר לכך, לא ברור הבסיס העובדתי להחרגת אזורים שאינם מיועדים להתחדשות עירונית בעשור הקרוב, כאשר התחדשות עירונית ידועה כתהליך מורכב וממושך ביותר שככל שיתקדם הצורך בחיזוק אפשרויות הדיור המגוון רק



יגבר. גם העקרון הבסיסי של היררכיה בתכנון מורה, כי לשם סטיה מהיקפי הדיור המכליל המחייבים בתכנית מתאר ארצית, נדרש סקר צרכים וסקירת מלאי הדיור הקיים לסוגיו בשכונות השונות בעיר.

**את מדיניות הדיור המכליל, ובפרט כאשר היא חורגת מעקרון ההיררכיה בתכנון וסוטה מתכנית מתאר ארצית, יש לבסס על סקר צרכים ונתוני דיור עירוניים ועל תחזיות דמוגרפיות ודיריות.**

בהמשך לכך, חשוב להתייחס במדיניות לכך שסוגים שונים של דיור מכליל מתחרים על אותה הקצאה, כך שהנטיה הטבעית תהיה לבחור בשימוש הפשוט יותר ליישום והנושא תשואה גבוהה יותר – למשל, דיור מוגן לעומת דיור בהישג יד. לכן חשוב שהמדיניות תתמודד עם אופן קביעת ההקצאות הקונקרטיות לדיור המכליל לסוגיו, ולא תסתפק ב"דיור מכליל" ככותרת כללית. יש לבדוק מהם מוצרי הדיור הספציפיים הנדרשים לעיר והיכן, ולקבוע יעדים ברורים בהתאם, אשר לפיהם ייקבעו ההקצאות בתכניות.

**נזכיר כי** כאמור, רשימת השימושים האפשריים תחת הכותרת "דיור מכליל" לפי תמ"א 4/35 היא רשימה פתוחה, שניתן ונדרש להוסיף עליה לפי צרכי העיר. בכך ניתנת הזדמנות למוסד התכנון המקומי להשפיע משמעותית על אופי היצע הדיור המקומי, בהתאם לתפיסת עולמו ולצרכי תושביו. גם מטעם זה נדרש סקר מלאי וצרכים, ואם יתברר בסקר כזה שישנו צורך למשל בדיור בהישג יד (דב"י) בהתאם לתוספת השישית לחוק התכנון והבניה, כלומר דיור להשכרה לטווח ארוך ולהשכרה במחיר מופחת, אזי יש לתת ביטוי ודרישה לכך במדיניות עירונית – הן כמלאי הנדרש לעיר והן מבחינת מיקום הדירות למלאי זה.

לצד כל זאת יש להביא בחשבון את עמדת מינהל התכנון בעניין תמהיל גודל דיור, ולתת את הדעת על הצורך ביחידות דיור שיתאימו למגוון משקי בית ושלבי חיים – כולל גם דירות שאינן קטנות בהכרח.

#### **דיור מכליל והתחדשות עירונית**

התייחסות המדיניות לסוגים שונים של דיור מכליל לרבות דב"י אך לא רק, היא חשובה במיוחד לאור תהליכי ההתחדשות העירונית בשכונות העיר. ההתחדשות העירונית שוחקת את מלאי הדיור הזול הקיים, ובד בבד מייצרת צורך גובר בדיור זול – הן כחלופת מגורים לדיירי הבניינים הישנים עם הריסתם, והן ככלי חשוב לשימור האוכלוסיה הקיימת ומניעת דחיקה והרחקה ממוקדי החיים. בגירת המדיניות המוצעת, יש לצפות לחיסול מלאי הדירות הקטנות והזולות במתחמי התחדשות עירונית מבלי להחזיר אפילו היקף קרוב של דירות כאלה לאזורי ההתחדשות. באזורים אלה **לא רק שאין מקום להורדת הורדת רף הדיור המכליל הנדרש בתמ"א 4/35, אלא יש לבצע בחינה כמותית ולשאול האם יש מקום להעלות את ההיקף ולפצות במידת מה על המלאי הנגרע.**

#### **הזדמנות ליצירת פתרונות גמישים מותאמים לצרכי המקום - הדיריות**

גודל הדירה הנדרש למשק הבית נוטה להשתנות לאורך השלבים השונים בחיים. לצורך זה נולד פתרון הדיורית - חדר או מערכת חדרים המהווים חלק מיחידת קיימת וכולולה בשטחה, כך שכאשר לדיירי "דירת האם" נדרש פחות גודל ברבות השנים, ניתן להפריש שטח מתוך הגודל הקיים ולייצר יחידת נוספת קטנה, ללא ניתוק קנייני בין השתיים. הדיריות מיועדת לשמש משק בית נפרד, ומאופיינת בהתאם (כניסה נפרדת, תנאים של תשתיות ונגישות ועוד). הסדרת נושא הדיריות נתונה לשיקול דעת מוסד התכנון, כך שגם כאן ישנה הזדמנות לוועדה המקומית לייצר מלאי הנחוץ לתושבים בהתאם לבחינה של הצרכים והצפי הדמוגרפי. תכנית מדיניות עירונית לדיור מכליל היא הזדמנות פז לעגן את היצע הדיריות בתכנון העירוני, בראייה כוללת של הצרכים העירוניים, ולקבוע באילו אזורים ניתן יהיה להקים דיריות ובאיזה היקף.

#### **חשיבות הדיור המכליל בסביבות מגורים מרובות הזדמנויות**

המדיניות המוצעת משקפת התייחסות רצינית וראויה ליצירת דיור מכליל לפי קריטריונים כמו הזדמנויות תחבורה, תעסוקה והשכלה. אך בפועל, מוצעת החרגה של חלק ניכר משכונות העיר, לרבות אזור האוניברסיטה והטכניון ושכונות הכרמל, מחובת הדיור המכליל - למרות שאותן שכונות עונות לקריטריונים הללו, לפחות חלקית. התוצאה היא שדווקא היכן שישנה חשיבות יתרה ונדרשת התערבות ביצירת תמהיל מגוון של משקי בית, כדי להנגיש את ריבוי הזדמנויות המאפיין שכונות אלה לכלל האוכלוסיה – דווקא שם מוצע שלא לייצר דיור מכליל. לדעתנו, יש לשנות את הכיוון, כך שדירות קטנות ודיור בהישג יד, וכן גם דיריות, יכללו בהיצע במיוחד בשכונות המתאפיינות



במשקי בית בעלי הכנסה גבוהה יחסית. בשכונות אלה ניתן לבחון אפשרות לחייב בתוספת דיור מכליל גם בפרוייקטים בהם פחות מ-100 יח"ד, תוך התאמת ההיקף ליכולת היזמית/הכדאיות הכלכלית. האמור נכון גם ביחס למוקדי ההשכלה הגבוהה, שבאמור, בגירסה המוצעת אינם נכללים כלל במדיניות הדיור המכליל.

נודה לך על פגישה עמנו לצורך דיון עומק באמור לעיל ובמתווה חלופי.

בברכה,

עו"ד שרון קרני כהן  
מנהלת קידום מדיניות

עו"ד אורי אטינגר  
מנהלת

פרופ' נטע זיו  
מנהלת אקדמית