

התוכן	מס' החלטה
תא/ - תכנית אב שכונת שפירא (2)	22/11/2006
תכנית אב שכונת שפירא (2)	1 - 25-2006

תכנית אב לשכונת שפירא

מסמכי רקע: מפת מיקום

מטרת הדיון: 1. הצגת תכנית אב לשכונת שפירא ואישורה ע"י הועדה המקומית.
2. אישור המלצות תכנית האב בנושא בינוי.

מיקום: בצפון – דרך שלמה והתחנה המרכזית החדשה
במזרח – תווי נתיבי איילון
בדרום – דרך קיבוץ גלויות ושכונת קרית שלום
במערב – שד' הר ציון ואזור המלאכה.

שטח קרקע: כ-630 דונם.

מתכננים: ראש צוות התכנון-פרופ' אלי שטרן, ריכוז התכנון- חגית נעלי-יוסף (סביבותכנון בע"מ)
יועצים מטעם "סביבותכנון": מר אהוד חסון-יועץ כלכלי, אדר' רמי גיל-יועץ אדריכלי, אינג' יעקב וטנברג-יועץ תנועה ותחבורה ומר ישראל אמיר-יועץ חברתי
יחידה לתכנון אסטרטגי וצוות יפו ודרום במנהל הנדסה, עיריית ת"א-יפו

יום: עיריית תל אביב-יפו

בעלות: פרטיים, עיריית תל אביב-יפו ואחרים

מצב קיים: בשכונה מתגוררים כ-8000 תושבים. חתך האוכלוסיה מגוון ומורכב ממשפחות עם ילדים, קשישים, רווקים, נשואים וחד-הוריים, עולים חדשים וגם מיעוט עובדים זרים ומשת"פים.
השכונה מאופיינת ע"י אחוז גבוה של אוכלוסיה קבועה (כ-60% בעלי דירות), משפחות (כ-50%), אוכלוסיה וותיקה (כ-22%) וגיל חציוני הינו 37. מצב סוציו-כלכלי של תושבי השכונה הינו נמוך.
יחד עם זאת, בשנים האחרונות קיימת מגמה חיובית של כניסת אוכלוסייה צעירה וחזקה.

השכונה נוסדה בשנת 1924, יותר ממחצית המבנים נבנו לפני קום המדינה ובשנות ה-50. המבנים מאופיינים בבניה צמודת קרקע, עד 3 קומות ורובם במצב פיזי רעוע.
בתקופה מאוחרת יותר נבנו בחלק הדרום המזרחי של השכונה בנייני מגורים, בני 2 קומות צמודי קרקע ובחלקו מבני שיכונים- בני 4 קומות. מצב המבנים האלה יחסית טוב.
בשנים האחרונות הוקמו בנייני מגורים חדשים בני 3 עד 5 קומות (בהקלה), בעיקר בחלק הצפוני של השכונה. בשכונה קיימות כ-3200 יחידות דיור בשטח ממוצע של כ-50 מ"ר ליחידה (עפ"י נתוני ארנונה).
בפועל קיימות יחידות דיור קטנות מ-50מ"ר בגלל התופעה הנפוצה, הלא חוקית של חלוקת יחידות דיור ו"הסבת" מבני מלאכה למגורים.

עפ"י תכניות ב"ע החלות הוגדרה שכונת שפירא כאזור מגורים ובה שטחים ציבוריים.
בפועל חלק ממגרשי מגורים, בעיקר בחלק הצפון- המערב של השכונה וחלק משטחי הציבור תפוסים ע"י בתי מלאכה, אשר חלקם מהווים מטרד אקולוגי (זהום אוויר, רעש) ובטיחותי.

בשכונה קיימים כ-80 דונם של שטחים ציבוריים מאושרים, מתוכם כ-50'ד מיועדים לבנייני ציבור וכ-30'ד לשצ"פ. בפועל כרבע מסה"כ שטיחי הציבור משמשים למגורים ועסקים שונים וכ-3'ד נוספים טרם הופקעו. אי לכך בפועל השטח הממוצע למבני ציבור לנפש הינו 4.4 מ"ר בהשוואה ל-8.7 מ"ר בממוצע עירוני וכ-3.5 מ"ר שצ"פ לנפש לעומת 7.7 מ"ר בממוצע עירוני.

רוב הרחובות צרים (רובם ברוחב 10 מ' וחלקם גם 8 מ'), למעט שני הרחובות הראשיים (13 מ' רוחב) ושדרה החוצה את השכונה (24 מ', הכוללת רצועת ש.צ.פ. לאורכה). בפועל קיימות חריגות בניה רבות, כך שלעיתים התוואי צר יותר ואין מקום למדרכה. התשתיות התת קרקעיות הינן ישנות, קיימת בעית ניקוז במתחם "הפרדס הקטן", הנמצא בדרום-מזרח השכונה. פיתוח הקרקע ירוד, קיימת מעט צמחייה ברחובות, רהוט הרחוב והתאורה אינם מספקים. החניה מוסדרת ברובה לאורך הרחובות הצרים, לעיתים קרובות על חשבון מדרכות ו/או מיסעה. הרחובות המסחריים (רח' מסילת ישרים - רחוב ראשי עם חזית מסחרית ודרך שלמה שלאורכו אזור מסחרי) ללא פתרונות חניה, פריקה וטעינה.

מבנה מקרקעין מאופיין בריבוי חלקות "מושע" (כ-145 דונם) - חלקות לא מוסדרות בבעלות משותפת של בעלים רבים, הנמצאות בחלק הדרומי של השכונה ומהוות כרבע משטח השכונה. בחלקים של פרצלציה מוסדרת קיימות חלקות צרות (עד-6 מ' רוחב), ארוכות וקטנות, אשר לא מאפשרות בניה קונבנציונלית.

דימוי השכונה הירוד, מושך את האוכלוסיה החלשה וגורם לגלישת שימושים מטרידים.

יחד עם זאת, בשכונה קיים פוטנציאל פיתוח מסיבות שונות: שכונת מגורים שקטה עם אופי פרברי, בניה נמוכה לרוב צמודת קרקע עד 3 קומות בלב אזור עירוני, מרחקי הליכה קצרים בתוך השכונה המחזקים את מופנמות השכונה. נגישות טובה מאוד: את השכונה תוחמים עורקי תחבורה ראשיים, השכונה נמצאת סמוך לתחנה המרכזית החדשה, לתחנת ההגנה הקיימת של רכבת ישראל ולרכבת הקלה שתעבור בשד' הר ציון. קירבה יחסית לאזורי תעסוקה ומסחר, מע"ר מרכזי ומזרחי ואזורי מלאכה הדרומיים. פוטנציאל בניה, המתבסס על מחירי נדל"ן יחסית נמוכים, זכויות הבניה המאפשרות שאינן גבוהות המאפשרות את הגדלתן, רוב הבניה הקיימת אינה קשיחה ומהווה עתודת בניה, קיימים מגרשים פנויים. הון אנושי: האוכלוסיה ההטרוגנית המעוניינת בחיי קהילה מגוונים יחד עם ריכוז גדול של העולים החדשים והותיקים יוצאי בוכרה מהווה הזדמנות לפיתוח השכונה כמוקד קהילתי ייחודי. קידום וחיזוק השכונה עשוי להקרין להתפתחות ושיפור תדמית של כל אזור דרום-מערב העיר.

מצב סטטוטורי: על פי תכניות ב"ע החלות במקום, שכונת שפירא הינה שכונת מגורים עם שימושי קרקע נלווים למגורים. בשכונה קיימות 4 תב"ע ראשיות ומספר תכניות נקודתיות.

תב"ע 590 אושרה בשנת 68 וחלה על כל השכונה. התכנית קבעה אזורי מגורים שונים, אזור מסחרי לאורך דרך שלמה, חזיתות מסחריות לאורך הרחוב הראשי-מסילת ישרים ובחלקי השכונה השונים, שטחים ציבוריים, שטח לבית קברות מוסלמי ואזור מלאכה מזרחית לרח' ישראל מסלנט.

זכויות הבניה באזור מגורים משתנות מ-20% עד 33% בקומה, כאשר ברוב השטח ניתן לבנות 2 קומות, פרט למגרשים הנמצאים בקרן דרך קיבוץ גלויות ושד' הר ציון ובהם הותרו מבנים בני 4 קומות. צפיפות הדיור משתנת מ-5 יחידות דיור לדונם נטו עד 18 יחידות, בכפוף לגודל המגרש.

זכויות הבניה בחלקה ממוצעת הן 50% בניה ב-2 קומות עם צפיפות של 8 יח"ד לדונם נטו.

תב"ע 2408 אושרה בשנת 89, חלה על חלק הדרום-המזרחי של השכונה ומאפשרת הרחבת כל יחידות דיור הקיימות בתחומה עד 110 מ"ר, בכפוף לטיפוס המבנה וללא תוספת יחידות חדשות.

תב"ע 2472 אושרה בשנת 91 ומשתרעת על כמחצית צפון השכונה. יעודי קרקע דומים לנקבע בתב"ע 590, פרט לצימצום שטחים ציבוריים. זכויות הבניה פרוגרסיביות והוגדלו ל-90% במגרשים קטנים מ-200 מ"ר ועד 180% במגרשים מעל 2.5 דונם. גובה משתנה מ-2 עד 5 קומות וצפיפות מ-10 יחידות דיור לדונם נטו עד 18 יח"ד, בכפוף לגודל המגרש.

זכויות הבניה בחלקה הממוצעת (כ-250 מ"ר) הן 110% לשטחים עיקריים ב-3 קומות עם צפיפות של 12 יח"ד לדונם נטו.

תב"ע 2707 אושרה בשנת 97, חלה על כל השכונה, הינה תכנית בסמכות הועדה המקומית ומטרתה להקל על התושבים ע"י התאמת הוראות התכנון למצב הפיזי הקיים בשכונה. תב"ע מאפשרת הגדלת תכנית הקרקע, הקטנת קווי בנין, החלפת גגות ו/או שיפוץ מבנים הקיימים ללא היתר בניה והכל בכפוף למספר תנאים.

מצב תכנוני מוצע: התכנית אינה סטטוטורית, מטרתה להתוות פעילות העיריה בתחומים שונים לשנים הבאות. יזמי ומתכנני התכנית קבעו כמטרה את שיקומה פיזי-חברתי-קהילתי של השכונה ע"י בלימת הידרדרות, מיצוי פוטנציאל המקום ופיתוחו כאזור מגורים משגשג, המקרין חיובית על הסביבה הגובלת.

אחד מעקרונות העבודה שהוחלט ע"י צוות התכנון היתה שקיפות ושיתוף התושבים בכל שלבי התכנון. לכן, התקיימה אסיפת תושבים בשכונה על מנת ליידע את הציבור על כוונת העירייה בהכנת תכנית האב, התקיימו פגישות עבודה שותפות, סיורים עם נציגי התושבים, סדנאות לשמיעת דיווח על שלבי התקדמות בתכנון, בחירת יעדים, מטרות וחלופות תכנון, ועדות היגוי בשיתוף נציגי התושבים, מפגש מסכם עם תושבים בשכונה. כמו כן, נפתח אתר אינטרנט על מנת לאפשר השתתפות אקטיבית בקידום תכנית האב.

התכנית הינה רב תחומית, לכן השכונה נבחרה מההבטים אורבניים, כלכליים, תחבורתיים וחברתיים במסגרת התכנית הוצגו לפני התושבים 4 חלופות בינוי לשכונה: מחלופת שכונת מגורים משודרגת, המתבססת על שיפור פיתוח שכונה קיימת עד חלופת פינוי בינוי של רוב חלקי השכונה.

ברוב קולות נבחרה חלופת הכפר העירוני, המציעה שימור אופי המרקם הבנוי הייחודי, מופנמות השכונה המוקפת בסביבה עירונית אינטנסיבית תוך דגש על חיזוק הקהילתיות, היצע דיור אטרקטיבי לאוכלוסיה מקומית וחיצונית ומגוון שימושי קרקע בשכונה. חלופה זו נבחרה גם ע"י ועדת ההגוי שלוותה את התכנית.

בחלופה זו מוצע ברוב השכונה לשמור את גובה המבנים עד 3.5 קומות (כולל יציאה לגג), הקמת מבנים צמודי קרקע שבחלקם יבנו בקיר משותף (קווי בנין צדדיים 0). בניה רציפה (קווי בנין 0 לצדדים) תאפשר תוספת זכויות בניה (גם מעל המותר עפ"י תב"ע 2472), הגדלת צפיפות ובנית דירות גדולות יותר. עפ"י בדיקה כלכלית תוספת זכויות בניה תהווה מנוף כלכלי להתחדשות, כלומר להריסת מבנים קיימים ובניה מחדש. בחלק הדרום-המזרחי של השכונה (בתחום תב"ע 2408) מוצע להשאיר מרקם מגורים קיים ו/או עפ"י תכניות תקפות, ז.א. בניה עד 2.5 קומות (כולל יציאה לגג) ובאזור שיכונים ישארו 3-5 קומות. גודל דירות המוצעות ינוע בין 90-110 מ"ר או עפ"י תכניות תקפות. ברחובות צרים מ-10 מ' מוצע לבחון את גובה המבנים במסגרת תכניות מפורטות.

בשוליה המערביים ובחלק הדרומי של השכונה (לאורך שד' הר ציון ובקטע דרך קיבוץ גלויות) מוצע לקבוע שימושים מעורבים, לא מטרידים ותוספת בניה. בקומת הקרקע והראשונה הפונות לחזיתות הרחובות הראשיים תתאפשר פעילות מסחרית ועסקית, בקומות אלו הפונות מזרחה-כלפי השכונה ומעליהן יותרו מגורים מסוג לופטים (חללים פתוחים בשטח משתנה 50-150 מ"ר). גובה מירבי במתחם יגיע עד 6 קומות. בתכנון מפורט יהיה צורך להקפיד על יצירת מסדרונות אוויר התואמים את המתחמים הקיימים על מנת למנוע בינוי חוסם.

לאורך חלק מהרחובות הראשיים- מסילת ישרים, שד' חכמי ישראל, דרך שלמה ובחלק המזרחי של רח' ישראל מסלנט (בקטע בין בית הספר "בית יעקב" ודרך שלמה) מוצע אזור לשימושים מעורבים. בקומת הקרקע ובקומה הראשונה של האזור יותרו מסחר לא מטריד, משרדים, שירותים אישיים, בתי אוכל, שימושים בעלי אופי ציבורי ושימושים ציבוריים ומעליהן מגורים. שטח יחידות דיור ינוע בין 75-100 מ"ר בממוצע. גובה בנינים יהיה 4 קומות ולאורך דרך שלמה 5 קומות. במרכז השכונה, בהצטלבות רחובות מסילת ישרים ושד' חכמי ישראל מוצע להקים מוקד מפגש שכונתי ובו שירותי ציבור, בתי אוכל ומסחר, אשר ישרתו את כלל אוכלוסית השכונה.

בחלק המזרחי של השכונה, בין דרך חיל השריון ורח' גולומב ובקטע הצפוני לבית הספר "בית יעקב" מוצע לפתח אזור מע"ר, כהמשך של המע"ר המטרופוליני המתוכנן בשתי גדות איילון. השימושים הם: תעסוקה, מסחר ופעילות עסקית מגוונת ובניהם גם הסעדה, בילוי ופנאי והכל בכפוף למילוי דרישות איכות הסביבה למניעת מטרידים. גובה המבנים משתנה מ-4 קומות לכוון השכונה (בגדה המזרחית של רח' י. מסלנט) ועד 10 קומות מזרחה, לאורך דרך חיל השריון.

בחלק הדרום-המזרחי של השכונה, במתחם "הפרדס הקטן" קיימת תב"ע 2935 שהומלצה ע"י הועדה המקומית להפקדתה ב-2 חלופות: מגורים וחלופה מעורבת (תעסוקה לאורך דרך קיבוץ גלויות ומגורים כלפי השכונה). החלופה הסופית תבחר בהתאם לתגובות התושבים וע"י הגורמים המקצועיים אחרי הפקדת התכנית.

התכנית מציע לפתח שני מוקדים עיקריים לפיתוח שטחי ציבור: מוקד אחד סביב בית הספר ממ"ד "שורשים" והשני בקרבת המתנ"ס.

התכנית מציעה ליעל את השימוש בקרקע הציבורית ע"י ניצול זכויות בניה, אירגון הפעילויות וכו'.. כמו כן, התכנית מציעה לממש הפקעות של קרקע ציבורית מאושרת במקומות בהם הדבר אפשרי. בנוסף, התכנית מציע לבטל חלק משטחים צבוריים סטטוטוריים ולשנותם לאזור מגורים וזאת במתחמים שפינוי יחידות הדיור והעסקים רבים הקיימים בהם אינו מעשי. לדוגמה, שטח בניני ציבור הנמצא בין רח' התבונים במערב ומרכז יום לקשיש במזרח ובו בניני מגורים שהוקמו לפני קום המדינה ופ.צ.פ. ממולו. יחד עם זאת מוצע הגדלת מלאי שטחי צבור ע"י רכישת מגרשים פנוים בשכונה והפיחתם לקרקע ציבורית, שילוב שטחי ציבור בתכנית להסדרת מושע ועוד.

המלצות תכנית האב: ההמלצות של תכנית האב, בנושאים השונים אמורות להתממש לאורך שנים, במסגרת תכניות העבודה של יחידות העיריה שונות.

הצלחת התכנית טעונה החלטות ועדת ב"ע בנושאים שונים, הכוללים:

1. קידום סטטוטורי:
 - א. לקדם את תכניות ב"ע לאחוד וחלוקה מחדש של כל חלקות "מושע" ולקבוע זכויות הבניה גבוהות מהמוקנות היום, הוראות בינוי וכו'...
 - יצוין, שכבר השנה אגף תב"ע מתחיל בקידום תב"ע להסדרת כ-100 דונם חלקות "מושע" בתיקצוב העירוני. בהמשך, מוצע לקדם תכניות ב"ע במימון העיריה: מתחם שד' הר ציון-קיבוץ גלויות לשימושים מעורבים ומתחם המזרחי לשימושי מע"ר.
 - לקדם את תכניות ב"ע הנמצאות בהליכי אישור, כמו תב"ע 2935- "הפרדס הקטן" (אושרה בוועדה המקומית), תב"ע 3673- "מקור חיים 3" (הופקדה).
 - לקדם תכניות ביזמות פרטית, בכפוף לעקרונות תכנוניות של תכנית האב. התכנית ממליצה על סיוע עירוני לתושבים בכל הקשור לארגון התושבים וקידום התכניות.
 - לקדם תב"ע לחלופי שטחים ציבוריים עם מגרשי מגורים.
 - לבטל שימוש פנסיונים, המותר עפ"י תב"ע 2472 המתפרש ע"י חלק מהיזמים כיחידות מגורים קטנות.
2. מוצע לאסור הקלות לגובה באזור מגורים. התופעה קיימת בחלק הצפוני של השכונה, בתחום תב"ע 2472 המאפשרת ברוב המקרים בניית 3 קומות, אך עם ההקלה הוקמו מבנים בני 5 קומות. בינוי זה נוגד את עקרונות הבינוי של תכנית האב.
- יצוין שאפשרויות הכנסת זכויות מוקנות ללא תוספת הקלה בגובה נבדקו ע"י היועצים בתחום האורבני והכלכלי והוכח שאין מניעה לממש הזכויות בבינוי המוצע, אך בחלק מין המקרים הפיתרון כפוף לבניה בקיר משותף ובהסכמת השכנים.
3. הקמת מתחם מגורים "גני שפירא" ל-70 יחידות דיור בקרקע שבבעלות העיריה בגובה כ-3.5 קומות - כדגם בינוי התואם המלצות תכנית האב. הבניה טעונה פינוי שני עסקים והכנת תכנית בינוי.
4. הפקעת שטחים צבוריים סטטוטוריים, שטרם הופקעו ורכישת מגרשים חדשים לשימוש ציבורי.
5. איסור עסקים מטרידים (עפ"י הגדרות רישוי עסקים ושרות לאיכות הסביבה) גם כשימוש חורג (זמני) בכל האזורים, כולל מזרח השכונה שהוגדר כאזורי תעסוקה ומע"ר.
6. מניעת חלוקת דירות. התופעה די נפוצה בשכונה ופוגעת ברווחת התושבים, מגדילה צפיפות ובעיות חניה, מורידה את דימוי השכונה וכו'.
7. מינוי פרויקטור או חברה ציבורית, שיסיעו לתושבים באירגון ובישום עקרונות תכנית האב.

חוו"ד צוות תכנון יפו ודרום ויחידה לתכנון אסטרטגי:

לאשר את עקרונות והמלצות תכנית האב.



לאשר את עקרונות והמלצות תכנית האב.

החלטת מה"ע:

ישיבה קודמת מספר 5-2002 מתאריך 20/03/2002 סעיף 7 החלטת ועדה: להמליץ לוועדה המחוזית על פרסום עפ"י סעיף 77 לחוק התכנון והבניה על הכנת תכנית מפורטת וקביעת תנאים עפ"י סעיף 78 לחוק לגבי הגבלות להוצאת היתרים לבניה חדשה, למעט שיפוץ מבנים קיימים בתחום התכנית המוצעת עד למועד הפקדתה.

החלטת ועדה:

לאשר את עקרונות תכנית האב. במקביל הועדה מנחה את מה"ע והצוות המקצועי להציג בפני הועדה את לוח הזמנים לקידום התכנית. הועדה מבקשת בדיקה של מצאי החניה כמה חניה יש כיום, כמה חניה חסר, וכמה חניה צפויה להתווסף ואך ניתן ליצור חניות נוספות במקום. יש להכין סקירה של שצפ"ים ושצפ"ים ברמה מטרופולינית מה לשימוש תושבי השכונה ומה לשימוש תושבי ת"א בנפרד.