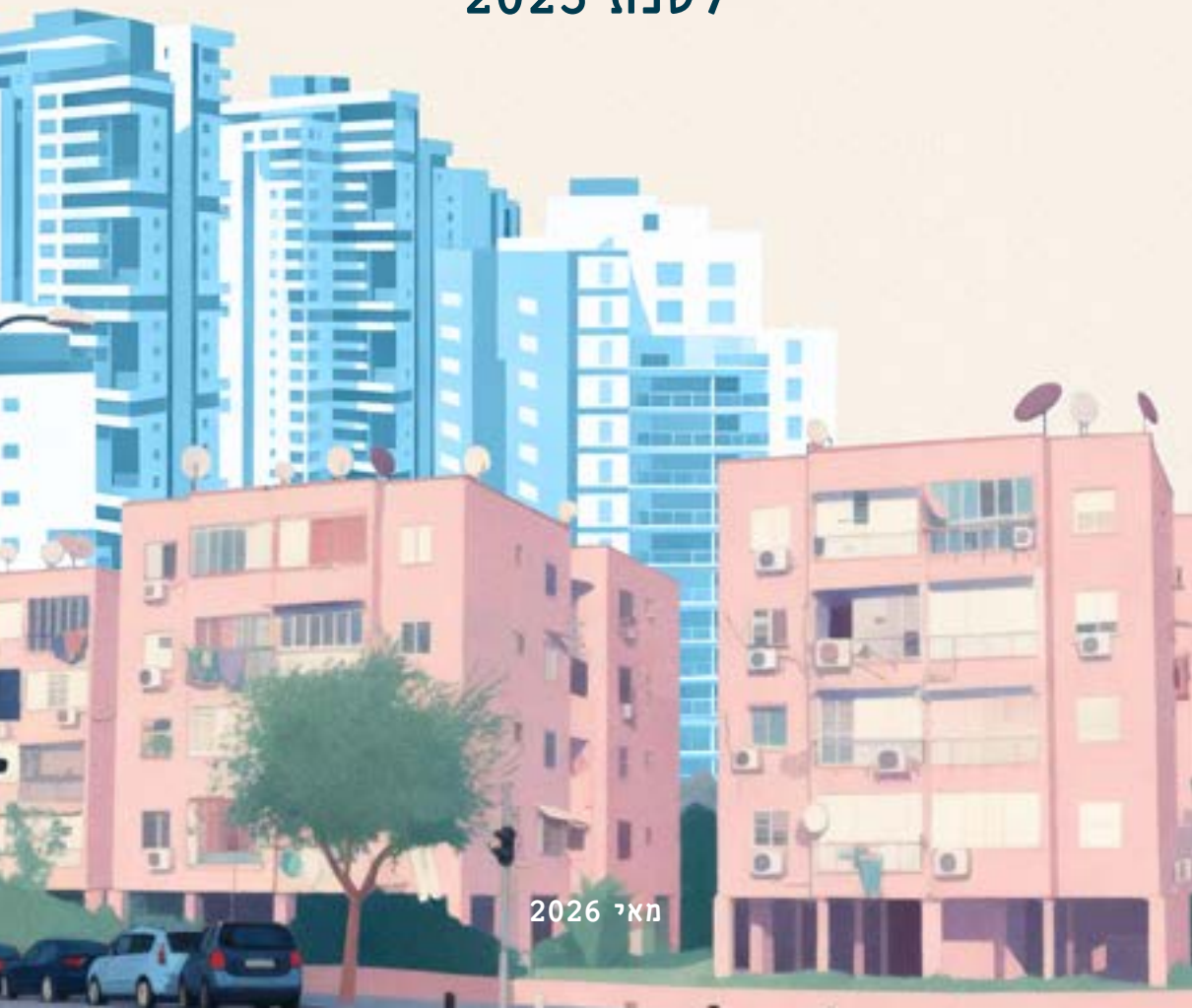
הרשות הממשלתית
להתחדשות עירונית

דו"ח התחדשות עירונית

לשנת 2025



מאי 2026

הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית

רחוב בית הדפוס 12, גבעת שאול, ירושלים

עורכי הדו"ח

ארבל אלטשולר | סמנכ"ל הרשות להתחדשות עירונית
עינת אדרי | מנהלת תחום פיתוח ידע וכלכלה

מידע ונתונים

עינת אדרי | מנהלת תחום פיתוח ידע וכלכלה
בסיוע ענבל חרילקאר, רות רגובי, שירה יזדי ואלעד אלקלעי
חברת לוג ניהול פרויקטים בע"מ

עיצוב גרפי

סטודיו Touch

עריכת לשון

חנה פורטגנג

הדו"ח באתר הרשות

www.gov.il

הרשות הממשלתית
להתחדשות עירונית

דו"ח התחדשות עירונית

לשנת 2025

דבר מ"מ מנכ"ל הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית

"בְּחָכְמָה יִבָּנֶה בָיִת וּבִתְבוּנָה יִתְכּוֹנָן" (משלי כד, ג-ד)

שנת 2025 מסכמת שנתיים של היפוך מגמה. אחרי עשור של עלייה במחירי הדיור, שוק הדיור משנה את פניו. הכוח עובר לקונים - לאזרחי המדינה. מחירי הדירות במגמת ירידה, ההיצע התכנוני גדול מאי פעם, היקפי הפיתוח במיליארדים חסרי תקדים, יש מאות אלפי יחידות דיור בהסכמי גג חדשים, ומספר התחלות הבנייה שובר שיאים.

המהפכה הזאת איננה נזקפת רק לזכות הבנייה החדשה. ההתחדשות העירונית היא אבן הראשה של שינוי המגמה. לא רק מבחינת הנתונים והיקפי העשייה, אלא גם בשינוי התפיסה בקרב הציבור, בעלי הדירות, הרשויות המקומית, המגזר העסקי ומשרדי הממשלה. ההתחדשות תופסת מקום בקדמת הבמה.

כיום ההתחדשות העירונית היא חלק בלתי נפרד מהגדלת היצע הדיור, זאת לצד חיזוק הביטחון האישי, מוביליות חברתית-קהילתית, חידוש ושיקום של המרקם הוותיק בערים ומעבר מהתחדשות בניינית נקודתית למדיניות בנייה מרקמית. אנחנו לא רק מתכננים ובונים יחידות דיור, אנחנו משקמים ערים ובונים קהילות.

התוצאות מדברות בעד עצמן: כ-76,000 יחידות דיור אושרו השנה בתוכניות פינוי ובינוי, פי שניים מהיעד האסטרטגי. כיום כל יחידת דיור רביעית בישראל היא תוצר של התחדשות עירונית. עשרות מנהלות ומאות מיליוני שקלים הושקעו בקידום תכניות בכל רחבי הארץ בצפון ובדרום, במרכז ובקווי העימות.

השנתיים האחרונות היו בצל המלחמה, ובשנה האחרונה אף עמדנו בפני העימות עם איראן. הדבר הביא עימו אתגר ממשי, שהושגה בו הצלחה. הובלנו וקידמנו עד לאישור את 'חוק התחדשות עירונית לשיקום נזקי מלחמה', חקיקה שנולדה מהצרכים בשטח ונועדה לא רק להחזיר את המצב לקדמותו אלא להוביל לשינוי ולצמיחה. עם השותפים בממשלה אושר החוק, שמחולל שינוי היסטורי ומשמש תקדים לדרך שהמדינה מטפלת בה באזור שנפגע.

בתקציב המדינה בצל המלחמה הוקצו יותר ממיליארד וחצי שקלים להאצת נדל"ן, לסבסוד פיתוח ולתמרוץ הרשויות המקומיות, לרבות 250 מיליון שקלים להסכמי מסגרת ברשויות המקומיות ומאות מיליונים לקידום היתרי בנייה להתחדשות עירונית. משאבים אלו מאפשרים לרשויות המקומיות להעמיד את התשתיות ולהסיר חסמים בדרך לקידום מתחמי התחדשות בתחום הרשות.

אני מאמין שאנחנו עומדים בפתחו של עידן חדש שההתחדשות העירונית תעצב בו מחדש את פני הערים בישראל. לא כי אין ברירה, אלא כי זה הדבר הנכון. לצד הבנייה החדשה תצבור ההתחדשות העירונית תאוצה ותמשיך לתרום להגדלת ההיצע, לחיזוק הקהילה, לביטחון מטילים ורעידת אדמה, ליצירת עירוניות שמכבדת את ההיסטוריה ומצעידה את העיר קדימה.

לאחר כשנה בתפקידי ברשות אני רוצה להודות לשר הבינוי והשיכון חיים כץ על האמון המלא שהוא נותן בי ועל האפשרות להוביל את המהפכה בענף הנדל"ן, ולצוות הרשות להתחדשות עירונית על העבודה המאומצת ועל תחושת השליחות הניכרת יום-יום בעבודה.

בהזדמנות זו, אאחל הצלחה לידידי מר יורי גמרמן, מנהל הרשות הנכנס, האיש הנכון במקום הנכון בעת הזאת בה ההתחדשות צוברת תאוצה לצד הבנייה החדשה בטוחני כי בכוחות משותפים של משרד הבינוי והשיכון והרשות להתחדשות עירונית נצלח את המשימה.

בברכת המשך תנופה ובנייה,

יהודה מורגנשטרן

מ"מ מנכ"ל הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית 2025

דבר סמנכ"ל הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית

לתפקיד סמנכ"ל הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית נכנסתי בנובמבר 2025, לאחר שנים במהלכן זכיתי ללוות את הקמת הרשות ועבודתה ממסדרונות משרד האוצר. בתקופה זו ראיתי כיצד עבר תחום ההתחדשות העירונית משולי שוק הדיור לקדמת הבמה והיה למנוע הצמיחה המרכזי שלו.

שנת 2025 התאפיינה במתח שבין אתגרים ביטחוניים ולאומיים להמשך התבססות הענף. חרף הטלטלות הגיעו היקפי התכנון לשיא של כ-76,000 יחידות דיור שאושרו בתוכניות פינוי ובינוי - יותר מכפליים מהיעד האסטרטגי השנתי. זו השנה הרביעית ברציפות שיותר מרבע מהתחלות הבנייה בישראל מקורן בהתחדשות עירונית והשנה הרביעית ברציפות בה למעלה מ-40% מיחידות הדיור שקיבלו היתרי בנייה במסגרת הליכי התחדשות עירונית היו במתחמי פינוי ובינוי. מדובר במגמת עומק של מעבר לראייה מרקמית והוליסטית יותר של תהליכי ההתחדשות.

עם זאת השנה התחדד הפער הקיים בשוק בין תכנון למימוש. הירידה המסוימת בהוצאת היתרי הבנייה, שנבעה בעיקר מתנאי השוק, המחישה כי על אף ההצלחה הכבירה בתחום התכנון, הצלחתו האמיתית של התחום נמדדת ביכולת להוציא פרויקטים אל הפועל באופן איכותי ובלוחות זמנים מהירים מתוך יצירת ודאות ושמירה על זכויות הדיירים. לפיכך הושם דגש מיוחד בהסרת חסמים, בקיצור הליכים ובהרחבת ארגז הכלים המסייעים לרשויות המקומיות וליזמים לעבור משלב התכנון לשלב הביצוע.

בהקשר זה בלטה עבודת הצוות שהוקם בזמן מבצע עם כלביא, ועבודתו הולידה את הצעת החוק לשיקום נזקי המלחמה בדרך של התחדשות עירונית, מתוך תפיסה שלפיה שיקום איננו חזרה למצב הקודם בלבד אלא הזדמנות לבנות מחדש טוב יותר (Build Back Better). מחד גיסא ברור כי הדבר הנכון ביותר למתחמים שנפגעו הוא לקדם באזורי הפגיעה התחדשות עירונית איכותית ומקיפה שבמסגרתה יינתן מענה מקיף לזכויות בעלי הדירות, לצורכי המיגון והחיזוק, וכן שיפור המרחב והמרקם הציבורי והגדלת היצע הדיור. מאידך גיסא ברור כי מבני מגורים הרוסים ודיירים מפונים לא יוכלו להמתין לאורך שנים, לפי סד הזמנים הרגיל שתהליך התחדשות עירונית מבשיל בו לכדי מימוש. על כן הומחש הצורך בקידום מואץ של תהליכי התחדשות עירונית באזורים שנפגעו, וחלק מהתובנות ומהלקחים מעבודת הצוות ומקידום הצעת החוק צפויים להיות רלוונטיים גם במקרים נוספים בעתיד.

העמקת הכלים הכלכליים תומכי המימוש עמדה אף היא במוקד השנה. דור א' של הסכמי המסגרת, שהחלו בשלהי 2021 ב–12 רשויות מקומיות, הגיע לסיומו המוצלח, לאחר שתמך בהיתרים לעשרות אלפי יחידות דיור ברשויות אלו ונתן מענה לצורכי הציבור הנלווים. הצלחתו והצלחת הסכמי דור ב', שנערכו בשש רשויות נוספות בשנת 2024 ועודם פעילים, הובילה להרחבת ההסכמים ולהעמדת תקציב ניכר נוסף, בסך 250 מיליוני שקלים, להסכמים חדשים, המעודדים את הוצאתם של היתרי בנייה בהתחדשות עירונית באמצעות תמיכה כלכלית בהוצאות הפיתוח של הרשויות המקומיות.

בה בעת המשיכה הרשות לפעול לסבסוד מיזמים במתחמים חסרי כדאיות כלכלית מתוך הבנה כי ללא התערבות ממשלתית ייעודית לא תתאפשר התחדשות באזורי הפריפריה ובמקומות שלא יתאפשר להגיע בהם לכדאיות כלכלית באמצעות כלים תכנוניים בלבד. בכלל זה חלה התקדמות משמעותית ביישום מנגנון הסבסוד החדש שהחל באשקלון בשנת 2023, אשר התרחב במסגרת החלטת ממשלה חדשה בשנת 2025 גם לעיר באר שבע, ומתווה את הדרך להרחבת המעגל ליישובים נוספים.

שנה זו חיזקה גם את ביסוס הרשות כמוקד ידע מקצועי וכגורם מוביל מדיניות גם בכלים של אסדרה רכה. פעילות הרשות לפרסום מסמכי מדיניות וניירות עמדה בדבר ההסדרים המומלצים בשוק, קידום מחקרים יישומיים, למידה מפרויקטים מאוכלסים ובחינת חסמים במגוון מגזרים ומרחבים - כל אלה משמשים תשתית למדיניות מבוססת נתונים ולקבלת החלטות מושכלת.

מן ההיבט הניהולי, חרף תנאים מאתגרים סיימה הרשות את השנה באחריות ובאיזון תקציבי תוך מיצוי מיטבי של המשאבים. אני מבקש להודות לעובדי הרשות ולכלל השותפים לעשייה על מקצועיותם ועל מחויבותם. אני סמוך ובטוח כי הרשות תמשיך לקדם ולהוביל את ענף ההתחדשות העירונית בישראל למען האינטרס הציבורי הרחב ולהפוך חזון למציאות.

בברכה,
ארבל אלטשולר

תוכן העניינים

מבוא

דו"ח התחדשות עירונית לשנת 2025 מסכם את הפעילות השנתית בתחום ההתחדשות העירונית בישראל. דו"ח זה יוצא זו השנה העשירית ופורס את היקפי הפעילות בתחום ההתחדשות העירונית, מציג לשם השוואה נתונים משנים קודמות ומסכם את עיקרי הפעולות התומכות בתהליכי התחדשות עירונית בישראל שקידמה הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית בשנת 2025. כמו כן, הדו"ח כולל הסברים ומידע על מסלולי התחדשות עירונית, על חקיקה הנלווית להם ועוד, ומביא אותם לידיעתך היזמים, רשויות מקומיות, בעלי דירות והציבור הרחב.

הדו"ח מורכב מחמישה פרקים:

פרק א – הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית

מציג את מבנה הרשות ואת תפקידי הרשות ואגפיה, וכן את התקציב וביצועו.

פרק ב – התחדשות עירונית במספרים

כולל את היקפי הפעילות והנתונים ההשוואתיים ברמת המקרו: מספר יחידות הדיור הנמצאות בהליכים סטטוטוריים למיניהם עד הנפקת היתרי בנייה, עמידה ביעדים הלאומיים, דירוג עשר הערים שהיקפי התחדשות עירונית בהן הם הגבוהים ביותר, נתונים עיקריים בכל הנוגע לתמ"א 38 – התחדשות בניינית ועוד.

פרק ג – מיקוד מבט – פעילויות מרכזיות

מציג מיזמים נבחרים מתחום המדיניות, התכנון, הפצת הידע וכדומה, שעסקה בהם הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית בשנה זו.

פרק ד – מסלולי קידום התחדשות עירונית והיקפי פעילות

סוקר את היקפי הפעילות במתחמי ההתחדשות: מרחיב על המסלולים הקיימים לקידום תכניות פינוי ובינוי, מציג נתונים נוספים של היקפי פעילות בהכרזות (במסלול הרשויות המקומיות ובמסלול היזמים), וכן היקפי הפעילות של התכנון הציבורי ושל התכנון היזמי.

פרק ה – התחדשות בניינית

עוסק בהרחבה בנתונים על הבקשות ומתן היתרי בנייה במסגרת התחדשות בניינית, בחלוקה למחוזות ולרשויות מקומיות ובהשוואה לשנים קודמות.

פרק א

הרשות הממשלתית
להתחדשות עירונית

התחדשות עירונית בישראל

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

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

בהחלטת ממשלה מספר 2457 (דר/131) מיום 13 בפברואר 2017, הוגדרו היעדים ליצירת פתרונות דיור עד לשנת 2040. בין היתר נקבע בהחלטה יעד לבנייה של 1.5 מיליון יחידות דיור עד שנת 2040 כדי לספק את צורכי האוכלוסייה. על פי החלטת הממשלה, בשנים 2017 – 2020 נקבע יעד שלפיו כ-20% מסך יחידות הדיור יתווספו בתהליכי התחדשות עירונית[1], ועד שנת 2030 יתווספו כ-35% מסך יחידות הדיור במרקם הקיים. כלומר, לתהליכי פיתוח והתחדשות עירונית ברקמה הקיימת תהיה חשיבות הולכת וגדלה בטווח הנראה לעין.

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

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

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

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

1 התחדשות עירונית בהחלטת הממשלה: כל תכנית המוסיפה יחידות דיור במרקם הקיים, ובכלל זה פינוי – בינוי, עיבוי, מילוי בנייה במגרשים פנויים (Infill), תמ"א 38 וכדומה.

על הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית

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

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

מבנה הרשות

הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית מורכבת מהמטה (הכולל חשבות, לשכה משפטית, תקציבנות ומשאבי אנוש), מלשכת מנכ"ל הרשות ומשלושה אגפים: האגף הבכיר למדיניות, האגף הבכיר לתכנון והאגף הבכיר לקשרי קהילה.

1. האגף הבכיר למדיניות

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

תפקידי האגף:

- ייעוץ לממשלה בתחום ההתחדשות העירונית
- גיבוש מתווי עבודה וכלי מדיניות ליקדום התחדשות עירונית
- זיהוי ומיפוי של חסמים עקרוניים וקידום פתרונות להסרתם
- גיבוש ויישום מנגנונים כלכליים לבחינת כדאיותם הכלכלית ולסבסודם של מיזמי התחדשות עירונית ללא כדאיות כלכלית
- סבסוד תשתיות ומוסדות ציבור התומכים במימוש מיזמי התחדשות עירונית
- ייזום וגיבוש של המלצות לשינויי חקיקה ואסדרה
- קידום מחקרים ופיתוח ידע, אמות מידה ועקרונות מנחים לתהליכי התחדשות עירונית
- קידום פתרונות למיגון העורף ולחיזוק נגד רעידות אדמה במסגרת התחדשות עירונית
- העמדת מסגרות סיוע רוחביות לרשויות המקומיות, לבעלי מקצוע, ליזמים ולדיירים
- קידום שיקום של נזקי מלחמה ואזורי אסון בדרך של התחדשות עירונית
- ניהול מערכות מידע ומעקב אחר עמידה ביעדים ממשלתיים
- גיבוש ותכלול של תכנית העבודה של הרשות
- גיבוש וניהול של תקציב הרשות

מנהל האגף והסמנכ"ל: ארבל אלטשולר

2. האגף הבכיר לתכנון

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

תפקידי האגף:

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

מנהל האגף: גורי נדלר

3. האגף הבכיר לקשרי קהילה

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

תפקידי האגף:

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

מנהל האגף: חגי טולדנו

הממונה על פניות הדיירים

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

הממונה: עו"ד נעמה אורבך פוקס

תקציב וביצוע לשנת 2025

תקציב הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית לשנת 2025 עמד על 366 מיליון שקלים בהרשאה להתחייב ו-275 מיליון שקל במזומן להלן עיקרי הפעילות התקציבית:

לטובת תכנון התחדשות עירונית הוקצו 94.1 מיליוני ₪. כספים אלו שימשו, בין השאר, לעריכת תכניות מפורטות במסלול רשויות; עריכת תכניות התחדשות מגרשיות ביישובים שונים; תכנון מתחמי תמ"א 70 סובבי תחנות מטרו; תכנון ביישובי הצפון (קריית שמונה, שלומי ומטולה) ביישובי הנגב המערבי (אופקים, נתיבות ושדרות), ובמתחמים שנפגעו במסגרת מבצע "עם כלביא" כחלק משיקום ופיתוח חבלי הארץ שנפגעו במלחמה; תכנון ביישובי החברה הערבית במסגרת החלטת ממשלה 550 לצמצום פערים; תכנון ייעודי בעיר באר שבע לצורך חיזוק מטרופולין הדרום, וכן לפעולות תכנון נוספות לרבות הרחבת תכניות קיימות ותכנון מפורט לביצוע.

לטובת פעילותן של המנהלות להתחדשות עירונית הוקצו 55 מיליוני ₪. כספים אלו שימשו, בין השאר, להרחבת הפריסה של מערך המנהלות. כיום פועלות 51 מנהלות (ביניהן בשדרות ובקריית שמונה) ובשנה הקרובה יוקמו 5 מנהלות חדשות לרבות באופקים ובנתיבות, וישודרגו מנהלות קיימות נוספות.

לטובת סבסוד תשתיות התומכות בהתחדשות עירונית, הרשות להתחדשות עירונית השלימה את מימושו של הדור הראשון של הסכמי המסגרת שנחתמו עם 12 רשויות מקומיות בשנת 2022, לצורך תמרוץ הוצאת היתרי בנייה וסבסוד תשתיות ומוסדות ציבור התומכים בתהליכי התחדשות עירונית. בגין הוצאת היתרי בנייה בשנת 2024, הקצתה הרשות סך של כ-67.8 מיליוני ₪, ובכך הושלם יישומם בהצלחה עם הקצאת של 440 מיליוני ₪ במצטבר.

במקביל, בשנת 2025 החל יישומם של הדור השני של הסכמי המסגרת שנחתמו עם 6 רשויות מקומיות נוספות בשנת 2024, ובמסגרתם הקצתה הרשות להתחדשות עירונית סך של כ-42.5 מיליוני ₪ בשנה זו, בגין היתרי בנייה שהוצאו בשנת 2024.

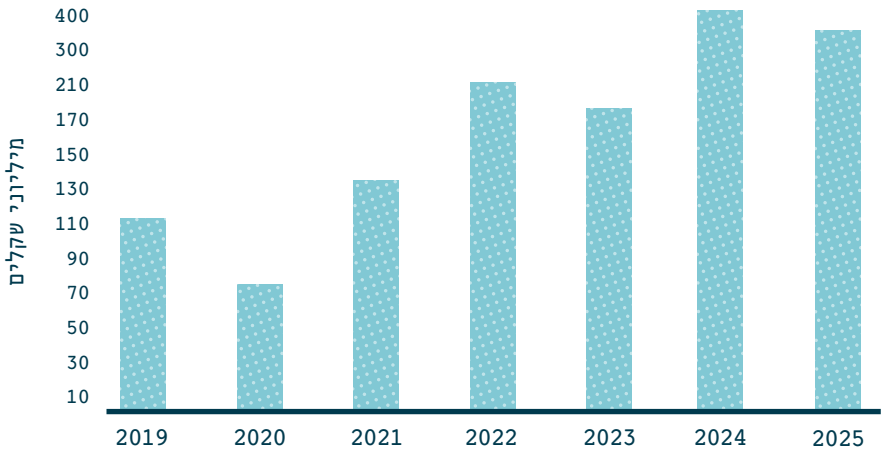
לצד זאת, בשנת 2025 אושרה החלטת ממשלה רב שנתית חדשה, המייעדת 250 מיליוני ₪ להסכמי מסגרת נוספים בשנים הקרובות, לצורך המשך תמרוץ הוצאת היתרי בנייה וסבסודן של תשתיות התומכות. על יסוד תקציב זה, הרשות להתחדשות עירונית פרסמה קול קורא בהיקף של 40 מיליוני ₪, שיוקצו בשנת 2026, עבור הסכמי מסגרת חדשים עם רשויות מקומיות שאינן חלק מן הדור השני של הסכמי המסגרת הממשיכים להתקיים במקביל.

כמו כן, במסגרת יישום החלטות הממשלה הייעודיות של העיר אשקלון, 10 מיליון ₪ הוקצו להשלמת הרחבת ההתקשרות לטובת סבסוד תשתיות תומכות התחדשות עירונית בעיר.

כמו כן, במסגרת פעילות הרשות להתחדשות עירונית, בהמשך לחתימה על התוספת להסכם הגג עם עיריית אשקלון, קודם משמעותית הליך השלמת הכדאיות הכלכלית מיזמי ההתחדשות העירונית בעיר, וכ-100.3 מיליוני ₪ הוקצו בשנת 2025 לטובת התקשרות עם יזמים שזכו בקולות קוראים קודמים לסבסוד מיזמי פינוי-בינוי בעיר.

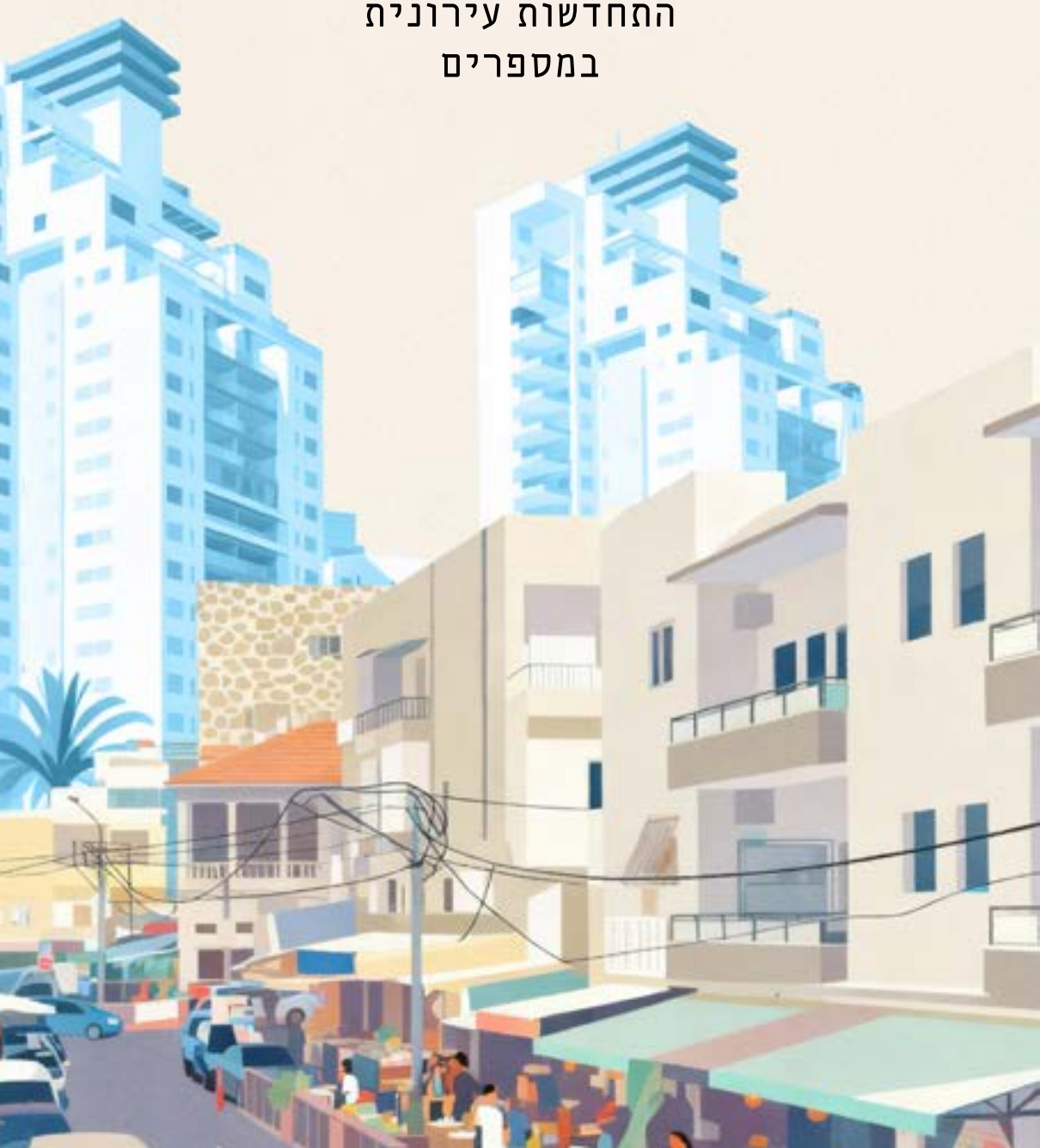
לצד זאת, במסגרת החלטת ממשלה ייעודית שאושרה בשנה זו, עיריית באר שבע הצטרפה למנגנון החדשני שקידמה הרשות להתחדשות עירונית וישום לראשונה באשקלון כחליף ל"קרקע משלימה", ואושרה החלטת ממשלה המייעדת 135 מיליוני ₪ בשנים הקרובות לסבסוד מיזמים התחדשות עירונית בעיר.

תקציב הרשאה להתחייב 2019-2025



פרק ב

התחדשות עירונית
במספרים



התחדשות עירונית בישראל במבט-על

נתונים עיקריים לשנת 2025[2]

קידום תכניות עירוניות מחליפות תמ"א 38[3]

21
תכניות עירוניות
מחליפות תמ"א 38

=

תוספת של כ-
286,500
יחידות דיור

מתחמים להתחדשות עירונית - התחלת טיפול[4]

בשנת 2025 החל טיפול ב-86 מתחמים להתחדשות עירונית, ובהם

65,461
יחידות דיור
חדשות

48,701
יחידות דיור
תוספתיות

תכניות מאושרות

תכניות מפורטות למתחמי פינוי ובינוי:

בשנת 2025 **אושרו** 186
מפורטות למתחמי
פינוי ובינוי, ובהן

75,925
יחידות דיור
חדשות

55,074
יחידות דיור
תוספתיות

תכניות להתחדשות בניינית (חלופה תמ"א 38):

בשנת 2025 **אושרו** 5 תכניות
להתחדשות בניינית ובהן

14,084
יחידות דיור תוספתיות
(לפי 30% מיחידות הדיור
התוספתיות)

הוצאת היתרי בנייה

בשנת 2025 ניתנו היתר בנייה ל-28,902 יחידות דיור, שמהן

13,066
יחידות דיור
ב-38 מתחמי פינוי ובינוי

15,836
יחידות דיור
ב-568 מיזמי התחדשות בניינית

מִנהלות עירוניות

51
מִנהלות עירוניות להתחדשות
עירונית פועלות ברשויות
מקומיות ברחבי הארץ

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

3 מדובר בתכניות שטרם אושרו ומצויות בשלבים השונים של התכנון. לגבי כלל התכניות להתחדשות בניינית, לרבות כאלו שכבר אושרו במסלולי התכנון השונים, ראו הרחבה בפרק ה

4 התחלת טיפול - מתחמים להתחדשות עירונית שהחל בהם טיפול ברשות הממשלתית להתחדשות עירונית. במסלול המיסוי: מתן החלטה מקדמית או קליטת התכנית במוסד התכנון באם לא ניתנה החלטה מקדמית במסלול התכנון ביוזמה ציבורית: שלב ההכרזה או שלב הקליטה, המוקדם מבניהם.

יעדים לשנת 2025

החלטת ממשלה 2457 (דר/131), מיום 2 במרץ 2017, קבעה יעדים כמותיים למספר יחידות הדיור בתהליכי התחדשות עירונית עד לשנת 2040. בהחלטת הממשלה הוגדרו היעדים הן לאישור תכניות התחדשות עירונית והן להתחלות בנייה במסלולי התחדשות עירונית (פינוי ובינוי, עיבוי בנייה והתחדשות בניינית).ב-29 ביוני 2022[5] עודכנו היעדים בהחלטת ממשלה 1772 (דר/6), כמפורט בטבלה שלהלן.

על פי היעדים העדכניים, נדרש תכנון של 125,000 דירות במצטבר בהתחדשות עירונית בשנים 2022 – 2025 במצטבר. יעד זה נוגע להגדרה רחבה של התחדשות עירונית וכולל גם מגרשים פנויים בשטחים עירוניים (אינפילים), שאינם באחריותה של הרשות. בשנת 2025 בלבד אושרו 90,009 יחידות דיור בתכניות ההתחדשות העירונית ללא אינפילים. לנוכח האמור גם בשנה זו נרשמה עמידה מובהקת ביעד של מספר יחידות דיור בתכניות מאושרות.

אשר להיתרי הבנייה, כאמור, בשנת 2025 ניתנו היתרי בנייה לבנייתן של 28,902 יחידות דיור מכוח תכניות פינוי ובינוי והתחדשות בניינית. אם כך, גם ביעד זה נרשמה עמידה מובהקת ביעד השנתי ואף מעבר לו: כ-206% בהיקף היתרי הבנייה שניתנו לעומת היעד.

יעד הפעילות השנתי (ביחידות דיור)	יעד התכנית הרב-שנתית 2022–2025	יעד 2025	יישום 2025	שיעור מימוש שנתי 2025
מספר יחידות הדיור בתכניות שאושרו על פי לוח 3 בהחלטת הממשלה	125,000	31,250	90,009	288%
מספר יחידות הדיור בהיתרי בנייה שניתנו מתוקף תכניות במסלולי התחדשות עירונית (פינוי ובינוי, עיבוי בנייה והתחדשות בניינית)	70,000	14,000	28,902	206%

דו"ח זה עושה שימוש במונח "התחדשות בניינית" בנוגע למגוון הכלים לחידוש מבנים ברמת הבניין הבודד, לרבות תמ"א 38, תכנית עירונית מחליפת תמ"א 38 ותכנית לרישוי מהיר ("חלופת שקד").

5 ראו פירוט תכניות בפרק ה.

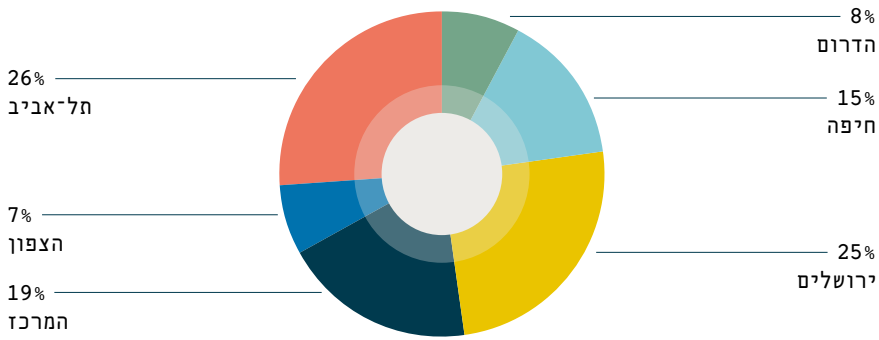
פינוי ובינוי - מתכנון ועד היתר

מספר יחידות הדיור לפינוי ובינוי בהליכי תכנון (שטרם אושרו) לפי מחוז

בטבלה זו מרוכזים הנתונים הנוגעים לתכניות פינוי ובינוי הנמצאות על שולחנם של מוסדות התכנון וטרם אושרו למתן תוקף. הנתונים במסלול המיסוי נוגעים לתכניות משלב הקליטה ובתכנון ביוזמה ציבורית החל משלב ההכרזה או הקליטה, המוקדם שבהם[6].

המחוז	מספר התכניות	סך כל יחידות הדיור המוצעות
תל־אביב	98	46,533
המרכז	56	33,493
ירושלים	149	45,033
חיפה	56	26,963
הדרום	14	13,191
הצפון	22	14,069
סך הכול	395	179,282

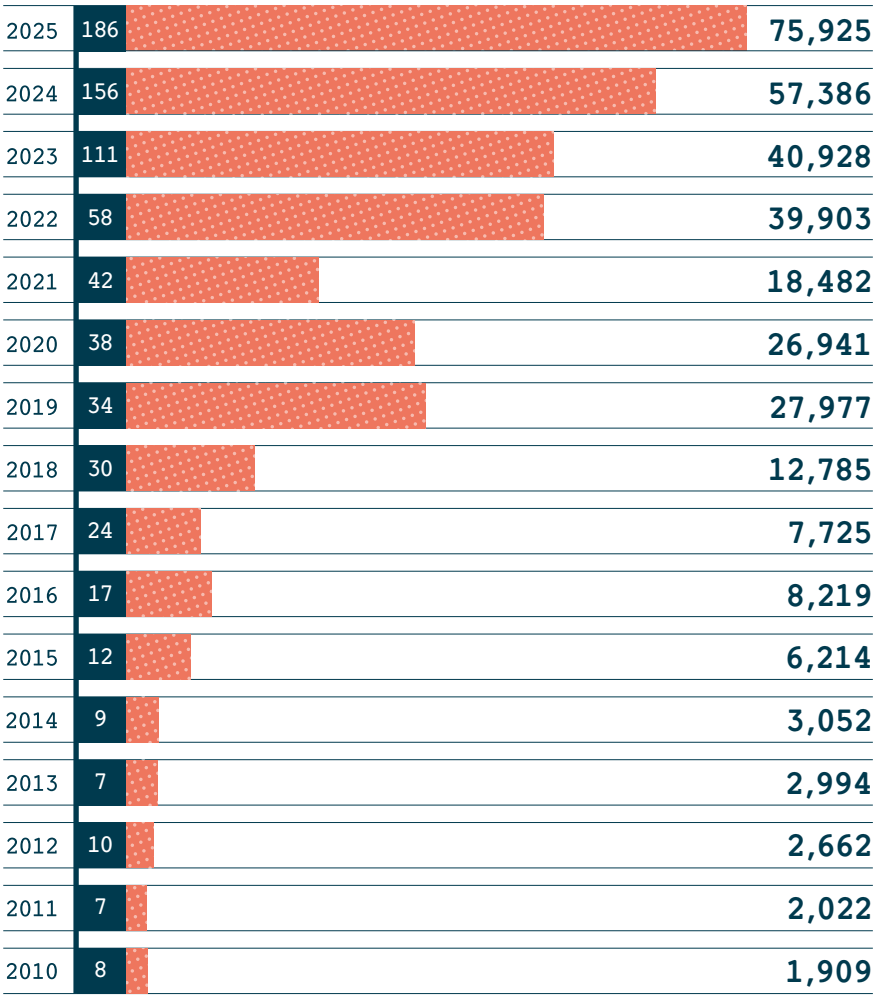
התפלגות יחידות הדיור לפי מחוזות



6 החל משנת 2024, שלא כבשנים עברו, החלוקה בתכנון נערכת לפי יוזמה ציבורית ויוזמה פרטית. המידע בנוגע למתחמים המוכרזים ימשיך להיות מוצג במסלול רשויות ובמסלול מיסוי. בפרק זה נדרשים לתכניות ולא למתחמים, כיוון שהרשות סופרת את כל תכניות ההתחדשות העירוניות אף אם היזמים טרם הגישו בקשה במסלול המיסוי והתכנית נקלטה במוסד התכנון ואף אם התכניות אינן עומדות בתנאי ההכרזה על מתחם פינוי ובינוי, לרבות תכניות כלל-עירוניות.

תכניות פינוי ובינוי שאושרו - לפי שנים

מספר התכניות שאושרו בתכניות פינוי ובינוי ומספר יחידות הדיור המוצעות שנכללו בהן[7]



בשנת 2025 חלה עלייה ניכרת במספר יחידות הדיור המאושרות שנכללו בתכניות פינוי ובינוי מתחמיות, שמספרן עומד על למעלה מ-75000 יחידות דיור, לא כולל יחידות דיור במסגרת תכניות להתחדשות בניינית. מדובר בעלייה בשיעור של למעלה מ30% במספר יחידות הדיור שאושרו.

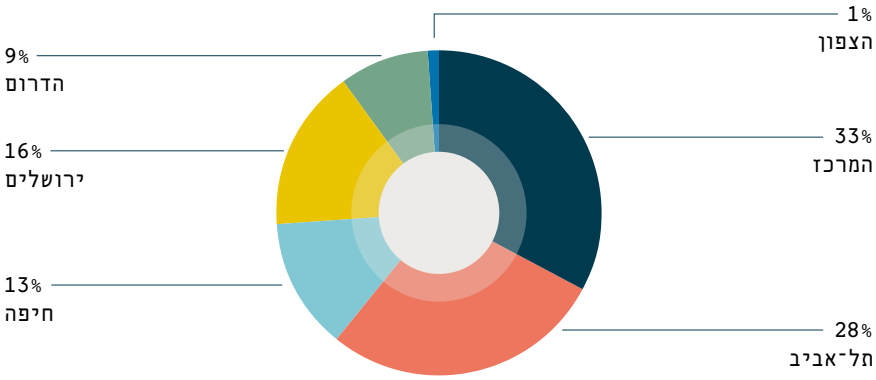
7 המספרים כוללים תכניות שאושרו בכל מוסדות התכנון: ועדות מחוזיות, ותמ"ל, ועדות מקומיות עצמאיות מיוחדות. החל משנת 2022 נספרות גם תכניות התחדשות עירונית אשר אינן עומדות בתנאי ההכרזה, ובלבד שהן כוללות ארבע יחידות דיור קיימות ותוספת של 12 יחידות דיור לכל הפחות. מאחר שמספר יחידות הדיור בשנים קודמות מטויב בהליך עיבוד הנתונים, ייתכנו פערים קטנים במספרים לעומת דו"חות קודמים.

תכניות שאושרו - בחלוקה למחוזות

מספר יחידות הדיור שאושרו לפינוי ובינוי לפי מחוז במצטבר עד סוף שנת 2025[8]

המחוז	מספר התכניות	מספר יחידות הדיור המוצעות
תל־אביב	246	96,081
המרכז	174	112,068
ירושלים	211	54,349
חיפה	97	44,553
הצפון	12	4,939
הדרום	50	29,789
יהודה ושומרון	1	600

במבט-על אפשר לראות ש-60% לערך מיחידות הדיור שאושרו עד היום הן במחוזות תל־אביב והמרכז



8 דו"ח זה מציג לצד נתונים לשנת 2025 נתונים מצטברים עד סוף שנת 2025. בכל מקום שהדו"ח נדרש בו לנתונים מצטברים, הכוונה לנתונים מצרפיים המייצגים את כל התקופה מעת התחלת פעילות ההתחדשות העירונית בישראל, שרובה בעשור האחרון ועד סוף שנת 2025.

דירוג עשר הערים המובילות - תכניות שאושרו

תכניות פינוי ובינוי שאושרו בשנת 2025 (לפי היקף יחידות הדיור המוצעות)

היישוב	מספר התכניות	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
ירושלים	54	2,985	15,240
תל־אביב-יפו	17	2,069	6,815
לוד	1	875	6,792
אשדוד	5	965	5,335
חיפה	10	1,020	4,605
טירת כרמל	4	797	3,428
חדרה	9	1,403	3,371
פתח תקווה	7	857	3,058
באר שבע	10	1,001	2,624
נתניה	11	676	2,609

בשנת 2025 ירושלים מובילה בתוספת יחידות דיור מוצעות בתכניות שאושרו במיזמי פינוי ובינוי. ביחס לגודל האוכלוסייה, העיר המובילה בהיקף בתכניות פינוי ובינוי מאושרות היא טירת כרמל, ואחריה לוד וחדרה.

תכניות פינוי ובינוי שאושרו במצטבר עד סוף שנת 2025 (לפי היקף יחידות הדיור מוצעות)

היישוב	מספר התכניות	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
ירושלים	205	11,044	50,368
תל־אביב-יפו	71	13,557	29,028
לוד	12	5,964	28,856
בת ים	41	4,263	16,327
רחובות	13	2,228	13,505
נתניה	40	3,937	15,422
אשדוד	18	3,262	14,163
חיפה	31	3,429	12,959
רמלה	9	3,010	12,506

במצטבר ירושלים מובילה בהיקף יחידות הדיור המוצעות שנכללו בתכניות מאושרות למתחמי פינוי ובינוי. ביחס לגודל האוכלוסייה, הערים המובילות בהיקף יחידות הדיור המצטבר בתכניות פינוי ובינוי מאושרות הן לוד, בת ים ורמלה.

היתרי בנייה בהתחדשות עירונית לפי שנים

מספר יחידות הדיור הכלולות בהיתרי בנייה שניתנו מכוח תכניות פינוי ובינוי והתחדשות בניינית

השנה	פינוי ובינוי	התחדשות בניינית
2025	13,066	15,836
2024	15,436	15,785
2023	9,221	12,769
2022	11,693	16,688
2021	6,998	13,254
2020	1,647	11,014
2019	3,288	14,673
2018	2,895	11,808
2017	2,890	10,892
2016	2,176	10,516
2015	920	9,612
2014	1,075	6,028
2013	1,193	4,484
2012	832	2,650
2011	481	1,406
2010	252	627

בשנת 2025 נרשמה ירידה קלה של כ-15% במספר יחידות הדיור הכוללות בהיתרי בנייה במיזמי פינוי ובינוי לעומת 2024. בשונה במספר יחידות הדיור הכוללות בהיתרי בנייה להתחדשות בניינית לא חל שינוי ניכר בהשוואה לנתוני 2024.

בסך הכול חלה ירידה מזערית של כ-7% במספר יחידות הדיור הכלולות בהיתרי הבנייה שניתנו בשנת 2025 ל-28,902 יחידות דיור במיזמים של פינוי ובינוי והתחדשות בניינית לעומת שנת 2024, שבה ניתנו היתרים ל-31,221 יחידות דיור.

דירוג עשר הערים המובילות – היתרי בנייה בתכניות פינוי ובינוי

מתן היתרים (פינוי ובינוי) בשנת 2025

היישוב	מספר התכניות בביצוע	מספר יחידות הדיור בהיתרים
ירושלים	11	4,092
בת ים	3	1,766
פתח תקווה	3	947
תל־אביב-יפו	2	901
חיפה	2	895
גבעתיים	2	839
נתניה	3	750
יהוד־מונוסון	1	662
קריית גת	1	608
הרצלייה	1	392

ירושלים מובילה במתן היתרי בנייה במיזמי פינוי ובינוי בשנת 2025.
יהוד־מונוסון, גבעתיים ובת ים מובילות בהיתרי בנייה במיזמי פינוי ובינוי ביחס לגודל האוכלוסייה.

אפשר לראות במובהק כי הסכמי המסגרת לסיוע במימון תשתיות תומכות התחדשות עירונית, שנחתמו עם הרשויות המקומיות, האיצו את הליכי הוצאת היתרי הבנייה גם בשנת 2025: שמונה מתוך עשר הרשויות המובילות הן רשויות שנחתם עימן הסכם מסגרת.

מתן היתרים (פינוי ובינוי) במצטבר עד סוף שנת 2025

היישוב	מספר התכניות בביצוע	מספר יחידות הדיור בהיתרים
ירושלים	43	11,942
בת ים	18	6,265
נתניה	16	6,051
קריית אונו	15	5,326
חיפה	11	5,061
תל־אביב-יפו	17	4,694
יהוד־מונוסון	6	3,688
רמת גן	14	2,987
גבעתיים	4	2,965
חדרה	7	2,937

ירושלים מובילה גם במצטבר במתן היתרי בנייה במיזמי פינוי ובינוי. ביחס לגודל האוכלוסייה מובילות הערים קריית אונו, גבעתיים ויהוד־מונוסון.

פינוי ובינוי - סיכום עיקרי הנתונים

הטבלה שלהלן מסכמת את הנתונים העיקריים המצטברים עד לשנת 2025 בתכניות פינוי ובינוי. הפרדה ננקטה בין תכניות שאושרו ובין תכניות בהליכי תכנון, העתידות להיכנס לאורך הזמן למלאי התכנוני. הנתונים נוגעים לתכניות משלב הדיון בוועדה המקומית ואילך. היתרי הבנייה שניתנו נגזרים מהתכניות המאושרות רק במתחמים שהוכרזו מתחמי פינוי ובינוי.

סטטוס		סך הכול	
		יחידות דיור	**תכניות**
תכנון	**סך הכול**	179,282	395
תכניות בהליך הסטטוטורי[9]	תוספתי	135,345	
תכניות מאושרות	**סך הכול**	342,379	791
תכניות שאושרו, כולל תכניות שמכוחן ניתנו היתרים	תוספתי	253,204	
היתרים	**סך הכול**	75,276	226
מספר יחידות הדיור שניתן להן היתר בנייה[10]			

9 תכניות בתכנון – לשם הזהירות נכללו רק תכניות שנקלטו במוסדות התכנון.
10 מעקב אחר היתרי בנייה נוגע רק לתכניות במתחמי פינוי ובינוי מוכרזים. הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית אינה סופרת היתרי בנייה בתכניות התחדשות עירונית שאינן עומדות בתנאים להכרזה.

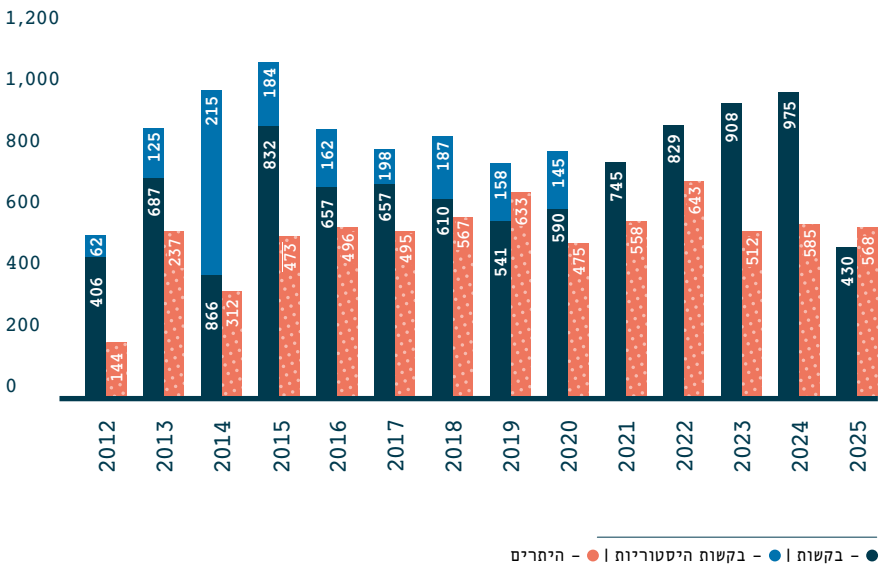
התחדשות בניינית – נתונים עיקריים

חלק זה מציג את עיקרי הנתונים של תהליכי ההתחדשות הבניינית. הגרפים מציגים תמונת מצב מהימנה[11] בנוגע להיקפי מימושה של התחדשות בניינית על מגוון מסלוליה משנת אישורה ועד סוף שנת 2024. בנוגע להיקפי מימושה של התחדשות בניינית על מגוון מסלוליה משנת אישורה ועד סוף שנת 2025. את נתוני ההתחדשות הבניינית אספה הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית ישירות ממערכות המידע של הוועדות המקומיות[12].

בשנת 2024 הוגשו בקשות למתן היתרי בנייה מתוקף התחדשות בניינית הנוגעות ל-954 מבנים, ובהם 25,617 יחידות דיור, וניתנו היתרי בנייה ל-583 מבנים, ובהם 15,753 יחידות דיור, שמהן 7,859 יחידות דיור תוספתיות. לצד זאת אוכלסו בשנה זו 419 מבנים שחוזקו או נבנו מחדש במסגרת התכנית, ובהם 5,173 יחידות דיור.

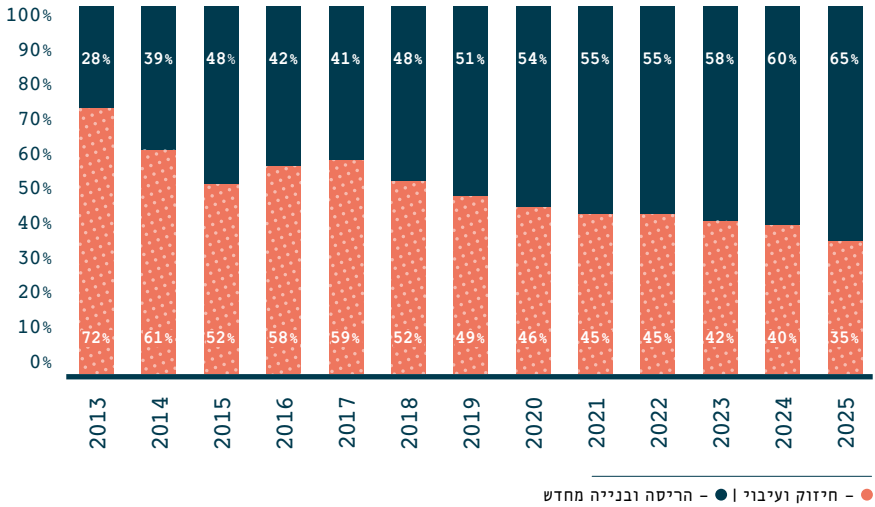
בשנת 2024 חלה עלייה במספר הבקשות להיתרים שניתנו ובמתן ההיתרים. ייתכן כי העלייה נבעה גם מפקיעת תוקפה של תמ"א 38 (אשר הוארכה ביישובים מרכזיים).

מגמות בתמ"א 38 - לפני שנים[13]



11 בדו"ח 2017 פורסמו בפעם הראשונה נתונים מהימנים בעניין היתרי הבנייה שניתנו למיזמי התחדשות בניינית. בדו"חות שפורסמו לפני 2017 נעשה שימוש בדיווח ידני לא מדויק. הדו"חות האחרונים מועברים ישירות ממערכות המידע של הוועדות המקומיות.
12 לקריאה נוספת ולהרחבה בעניין התחדשות בניינית ראו פרק ה.
13 נוספה השנה עמודת בקשות "היסטוריות" – בקשות שהתקבלו לפני 5 שנים וטרם התקדמו להיתר.

היחס בין מסלול הריסה ובנייה למסלול חיזוק ועיבוי בנייה במתן היתרים - לפי שנים



בשנת 2025 נמשכת המגמה של גדילת שיעור מסלול הריסה ובנייה מחדש על חשבון מסלול חיזוק ועיבוי בנייה: שיעור ההיתרים במסלול הריסה ובנייה מחדש הוא 65% מכלל ההיתרים שניתנו. המגמה צפויה אף להתגבר בשנים הקרובות, משום שגם בבקשות להיתרים אפשר לראות את אותה מגמה של עליית הבקשות להיתרים במסלול הריסה ובנייה מחדש על חשבון מסלול חיזוק ועיבוי.

סיכום עיקרי נתוני התחדשות בניינית בשנת 2025

2025	חיזוק ועיבוי		הריסה ובנייה מחדש		סך הכול	
	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור
בקשות	126	2,040	304	8,638	430	10,678
היתרים שהונפקו	197	5,489	371	10,347	568	15,836
יחידות דיור שנוספו בהיתרים		2,443		5,718		8,161
מבנים שאוכלסו	96	2,946	164	4,473	260	7,419
יחידות דיור חדשות שאוכלסו		1,294		2,711		4,005

סיכום עיקרי נתונים מצטברים של תמ"א 38 בשנים 2005–2025[14]

2025–2005	חיזוק ועיבוי		הריסה ובנייה מחדש		סך הכול	
	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור
בקשות	4,625	108,784	5,657	143,040	10,282	251,824
בקשות היסטוריות	843	19,930	695	16,238	1,539	36,168
היתרים שהופקו	3,494	83,806	3,385	74,899	6,879	158,705
יחידות דיור שנוספו בהיתרים		35,154		45,247		80,401
מבנים שאוכלסו	2,282	51,534	1,874	37,709	4,156	89,243
יחידות דיור חדשות שאוכלסו		21,399		24,540		45,939

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

14 נוספה שורת בקשות "היסטוריות" – בקשות שהתקבלו לפני חמש שנים וטרם התקדמו להיתר.

דירוג עשר הערים המובילות במתן היתרים להתחדשות בניינית לשנת 2025 (לפי מבנים)

היישוב	חיזוק ועיבוי	הריסה ובנייה מחדש	סך הכול
תל־אביב-יפו	40	140	180
ירושלים	33	17	50
פתח תקווה	7	37	44
חיפה	8	31	39
רמת גן	2	37	39
ראשון לציון	26		26
אשדוד	22		22
בת ים	13	8	21
רעננה	3	14	17
הרצלייה	6	10	16

בשנת 2025 נמשכה ההובלה של תל־אביב-יפו במתן היתרי בנייה מכוח תהליכי התחדשות בניינית: 180 מבנים קיבלו היתר בשנה זו, מרביתם במסלול הריסה ובנייה מחדש.

בשנת 2025 נרשמה עלייה ניכרת בהיקף ההיתרים שניתנו בחיפה, המבטאת גידול של כ-70% במספר יחידות הדיור שהונפק להן היתר בנייה במסלול זה, לעומת שנת 2024.

ביחס לגודל האוכלוסייה בשנה זו מובילה תל־אביב-יפו, ואחריה רמת גן, ובשנה זו הצטרפה למובילות גם רעננה.

הסכמי מסגרת

הסכמי מסגרת להתחדשות עירונית מעניקים לרשות המקומית תמריץ כספי להוצאת היתרי הבנייה להתחדשות עירונית, בדגש על מתחמי פינוי ובינוי. במסגרת הסכמים אלה הרשות המקומית זוכה במענק לסיוע בהקמת התשתיות ומוסדות הציבור הנדרשים לצורך מתן מענה איכותי למיזמי ההתחדשות באותה רשות מקומית, בהתאם לתוספת יחידות הדיור שאושרו למתחם בהיתר בנייה. הסכמי המסגרת הראשונים (דור א) נחתמו בשנת 2022 עם 12 רשויות מקומיות בהיקף תקציבי של 440 מיליוני שקלים לכמה שנים. עד שנת 2025, בגין היתרי בנייה שהונפקו עד 2024 כולל, נוצל תקציב זה במלואו בעבור היתרי בנייה לבניית 27,393 יחידות דיור בפינוי ובינוי ו-15,771 בהתחדשות בניינית. הרשויות המקומיות זכו במענקים כמפורט בטבלה שלהלן:

יישוב	מענקים להיתרי 8/2021 – 12/2022	מענקים להיתרי 2023	מענקים להיתרי 2024	סה"כ מענקים
ירושלים	52,217,366	28,972,634	17,075,560	98,274,310
לוד	14,070,000	14,220,000		28,290,000
בת ים	15,625,000	9,880,000	9,107,450	34,620,095
קריית אונו	22,845,000	8,180,000	2,324,407	33,351,358
חיפה	12,880,000	15,125,000	6,466,078	34,476,506
נתניה	24,213,333	23,230,000	15,522,813	62,979,177
גבעתיים		11,620,000	6,857,001	18,482,757
רמת גן	18,175,000	4,700,000	3,431,670	26,284,172
אשדוד	16,800,000	2,280,000	2,527,264	21,609,386
בית שמש	24,773,333	9,860,000		34,633,333
חדרה	16,080,000	10,740,000	4,505,124	31,328,905
קריית ים	12,020,000			12,020,000
בודקי היתרים – כללי				3,650,000
סך הכול	229,699,033	138,807,634	67,817,367	440,000,000

בעקבות הצלחת המהלך, במהלך שנת 2024 התקשרה הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית בהסכמי מסגרת רב-שנתיים (דור ב) עם שש רשויות מקומיות נוספות - יהוד, רמלה, פתח תקווה, חולון, אור יהודה וקריית גת, בהיקף תקציבי כולל של 120 מיליון שקלים. בשנת 2025 חולקו לראשונה מענקים לרשויות במסגרת הסכמי דור ב בגין הנפקת היתרי בנייה בעבור 1,887 יחידות דיור בפינוי בינוי ו-1,739 יחידות דיור בהתחדשות בניינית, בסך של כ-42 מיליון שקלים כמפורט להלן:

היישוב	מענקים להיתרי 2024
חולון	6,220,000
יהוד־מונוסון	12,200,000
פתח תקווה	13,040,000
קריית גת	לא עברה את הרף הצפוי
רמלה	3,800,000
אור יהודה	7,200,000
סך הכול	42,460,000

*בגין היתרי בנייה שניתנו ב-2024 לרשויות שעברו את הרף בהסכם (600 היתרים לפחות).

הסכמי המסגרת יצרו לרשויות המקומיות תמריץ משמעותי להוצאת היתרים מבחינת הרשויות המקומיות. סך התמריצים שניתנו בשנת 2025 בגין היתרי הבנייה שהונפקו בשנת 2024 בכלל הרשויות המקומיות החתומות כיום על הסכמי מסגרת עמד על כ-110 מיליון שקלים.יצוין כי הרשות הממשלתית פרסמה קול קורא להסכמי מסגרת נוספים בסך של 40 מיליון שקלים בשלהי שנת 2025.

דירות דיור ציבורי בפרויקטים של התחדשות עירונית

נכון לסוף שנת 2025 נכללו 7,742 דירות דיור ציבורי בפרויקטים של התחדשות עירונית ברחבי הארץ שנחתמו בהם הסכמים עם יזמים, ועוד מאות דירות בשלבי משא ומתן.

טבלה זו מציגה את חלוקת הדירות הקיימות בפרויקטים שנחתמו בהם הסכמים על פי סוג הפרויקט ושם החברה המשכנת.

הנתונים מוצגים בניכוי דירות אשר נמכרו לדייריהן לפי חוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה), התשנ"ט-1998, במהלך קידום הפרויקט.

החברה	פינוי ובינוי (יחידות דיור)	התחדשות בנינית (יחידות דיור)	סך כל יחידות הדיור
עמידר	4,509	637	5,146
עמיגור	1,538	543	2,081
חלמיש	167	248	415
שקמונה	98	2	100
סך הכול	6,312	1,430	7,742

נתוני מכירה של יחידות דירות בהתחדשות עירונית בשנת 2025

הממונה על חוק המכר במשרד הבינוי והשיכון מאגם נתונים על מכירת דירות חדשות בפרויקטים של התחדשות עירונית מדיווחים שהוא מקבל כנדרש בחוק המכר[15] ומדיווחים המתקבלים מרשות המיסים. הניתוח שלהלן נעשה על סמך הנתונים שהתקבלו מהממונה.

בשנת 2025 דווח לממונה על חוק המכר על 39,656 עסקאות. מסך הדיווחים 8,761 עסקאות דווחו דירות שנבנו במיזמים להתחדשות עירונית (התחדשות בניינית ופינוי ובינוי).

שיעור מכירת דירות במיזמי התחדשות עירונית עומד על 22% מסך העסקאות של מכר דירות חדשות, שיעור הנמוך משיעור העסקאות האלה בשנת 2024%.

חלוקת עסקאות לפי סוגי פרויקטים

40%

פרויקט שהממשלה הכריזה עליו מתחם לפינוי ובינוי

3,464 דירות

45%

תמ"א 38 במסלול הריסה ובנייה מחדש

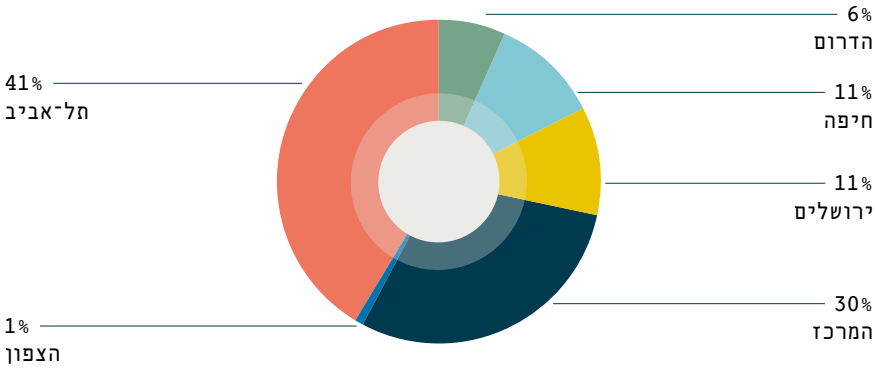
3,978 דירות

15%

תמ"א 38 במסלול חיזוק ותוספת בנייה

1,319 דירות

נתוני מכירה של דירות במיזמים להתחדשות עירונית - לפי מחוזות



15 הנתונים האלה מופקים מדיווח המוכרים במערכת של משרד הבינוי והשיכון, בהתאם להוראות סעיף 3ה' בחוק המכר (דירות) (הבטחת השקעות של רוכשי דירות), התשל"ה–1974.

נתוני מכירה של דירות במיזמים להתחדשות עירונית - לפי יישובים

היישוב	מספר הדירות שדווחו לממונה על חוק המכר
תל־אביב-יפו	1,292
פתח תקווה	817
ירושלים	769
נתניה	573
רמת גן	486
בת ים	458
אשדוד	440
חיפה	418
גבעתיים	347
חדרה	276
ראשון לציון	234
רעננה	222
חולון	217
קריית אונו	216
רמת השרון	213
יהוד־מונוסון	213
בית שמש	160
אור יהודה	149
לוד	140
הרצלייה	133
קריית גת	121
בני ברק	109
קריית ים	104

הממונה על פניות הדיירים

הממונָה על פניות דיירים פועלת מתוקף סמכותה על פי חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, התשע"ו–2016; חוק התחדשות עירונית (הסכמים לארגון עסקאות), התשע"ז–2017 (להלן חוק המארגנים); חוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי), התשס"ב–2006; וחוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה), התשס"ח–2008.

סמכויות הממונה

- לברר פניות דיירים בעניינים הנוגעים למיזמי התחדשות עירונית, כגון התנהגות פוגענית מצד יזמים, מארגנים, מנהלות עירוניות או דיירים אחרים כלפיהם, ובכלל זה הפעלת לחץ בלתי סביר על דייר כדי שייתן את הסכמתו להצטרף למיזם.
- לברר פניות בנושא אי–עמידת מארגן בהוראות חוק המארגנים ולתת לבעל דירה אישור שלפיו הסכם לארגון עסקת התחדשות עירונית פקע בשל אי–עמידה בהוראות חוק המארגנים.
- לקבוע שעסקת פינוי ובינוי או עסקה לפי תכנית החיזוק בטלה אם נמצא כי בעל דירה חתם על עסקה באחת מנסיבות אלה (שאז, על פי החוק, זוהי "החתמה פוגענית"):

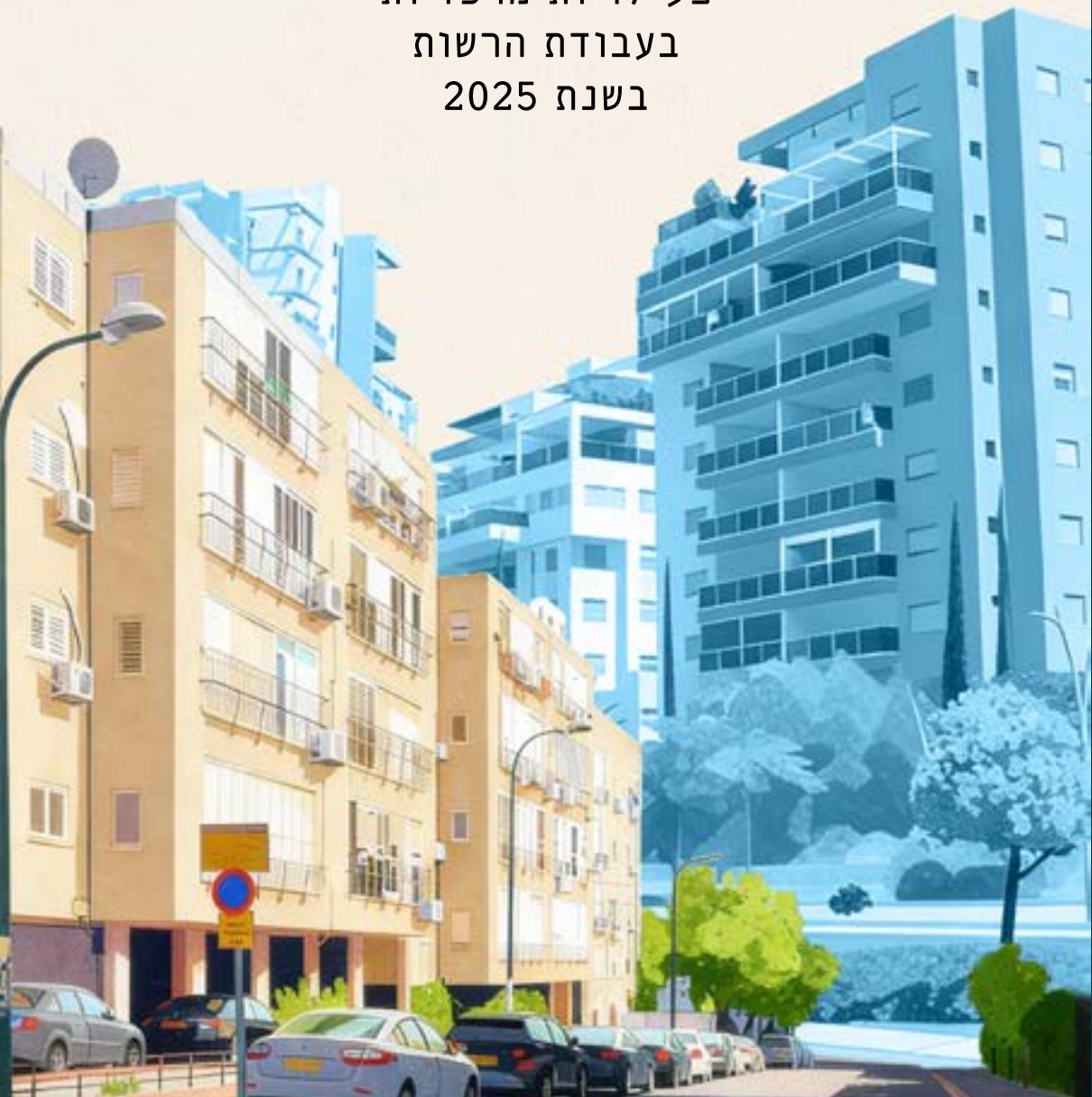
1. העסקה נכתבה בשפה שאינה מובנת לו ובלי שהיזם או מי מטעמו הסביר לו את עיקרי העסקה בשפה המובנת לו;
2. היזם או מי מטעמו ניצל לשם החתימה את מוגבלותו הרפואית, הנפשית או השכלית של בעל הדירה, והיזם או מי מטעמו ידע או היה עליו לדעת על קיומה של מוגבלות כאמור;
3. היזם או מי מטעמו יצר לשם ההתקשרות בעסקה מצג מטעה כלפי בעל הדירה כי הוא נציג מטעם רשות ציבורית;
4. היזם או מי מטעמו מסר לבעל הדירה מידע מטעה, לרבות מידע מטעה על מספר בעלי הדירות שהסכימו לעסקה עד ליום החתימה או מידע מטעה על תנאי העסקה שהוסכמו עם בעלי הדירות האחרים.

במהלך שנת 2025 הוגשו לממונה כ–135 פניות דיירים, ובהן בקשות לביטול עסקאות, בקשות לקבלת אישור פקיעת הסכם לארגון עסקת התחדשות עירונית, פניות שעניינן אי־עמידת מארגן בהוראות חוק המארגנים, בחירת בא כוח הדיירים או היזם, ניגוד עניינים והפרת חובות הגילוי והשקיפות.

מכלל הפניות שהוגשו בשנה זו הסתיים הטיפול ב–73 פניות, ושאר הפניות מצויות בשלבי בירור. כמו כן בשנת 2025 הכריעה הממונה בעניינן של כ–110 פניות שהוגשו בשנים עברו. לסיכום, בשנת 2025 הכריעה הממונה בעניינן של כ–185 פניות.

פרק ג

מיקוד מבט
פעילויות מרכזיות
בעבודת הרשות
בשנת 2025



הצוות הבין-משרדי לקידום מתחמי התחדשות עירונית באתרי הרס

בחודש יוני 2025, בעימות הצבאי בין ישראל לאיראן במבצע "עם כלביא", נגרמו פגיעות קשות למתחמי מגורים בכמה רשויות מקומיות. בעקבות זאת הוחלט לפעול לגיבוש מהלך לאומי שמטרתו לאפשר **שיקום מהיר ומיטבי** של האזורים שנפגעו. מטרת המהלך היא לגרום לשיקום להיעשות בדרך של התחדשות עירונית, בראייה מתחמית כוללת, למען שיפור איכות חיי התושבים והמרחב העירוני והגדלת היצע הדיור, מתוך הקניית ודאות וקיצור לוחות זמנים בהשוואה להתחדשות עירונית רגילה.

כבר ב-15 ביוני 2025, יומיים לאחר תחילתו של מבצע עם כלביא, הוקם צוות בין-משרדי בהובלה של משרד האוצר, בשיתוף משרד משרדי ממשלה נוספים ובהשתתפות הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית. לצוות הוזמנו גורמי מקצוע ונציגי שלטון מקומי כדי **לגבש תמונת מצב מקיפה על המתחמים שנפגעו ולגבש מסלול ייעודי לשיקומם.**

הצוות פעל לאתר מתחמים רלוונטיים שנפגעו במבצע וששיקומם המיטבי יושג בדרך של התחדשות עירונית מתחמית, אך נדרשים לקביעת הסדרים חדשים על מנת להשיג תכלית זאת. לצד זאת פעל הצוות בראייה מרחיבה כדי לגבש הסדרים ומנגנונים שייתנו מענה גם לאירועים דומים בעתיד.

בעבודתו שקל הצוות את אפשרויות השיקום העומדות בפני בעלי הדירות, ובעיקר השווה בין המסלול הקיים, שבו אזרח זכאי לשיקום דירתו והמבנים שנפגעו באמצעות קרן הפיצויים אשר במשרד האוצר, הליך אשר מחזיר את הבניינים שנפגעו למצבם טרם הפגיעה, ובין האפשרות להאיץ תהליך של התחדשות עירונית במבנים אלו, שיאפשר שינויים בתכנון ובהעתקה של מבנים, העצמת זכויות בנייה, תמורות לדיירים ומתן מענה כולל לצרכים נוספים, פרטיים וציבוריים, וזאת באמצעות קידום חקיקה ייעודית.

בשיקוליו נדרש הצוות להיבטים מספר:

- הליכי התחדשות עירונית הם הליכים מורכבים וממושכים, הנתקלים בכמה קשיים אופייניים, דוגמת לוחות זמנים ארוכים עד להשלמת הביצוע, הצורך בהסכמות רחבות, אתגרים חוזיים וקניינים, עומסים במערכת התכנון והרישוי ואתגרי מימון.
- בחירה במסלול הקימום הרגיל עשויה להוביל למצב שבו בניינים שנפגעו משוקמים, אך הבניינים הישנים שבסביבתם נותרים חסרי יכולת ליישם התחדשות עירונית בשל גריעתם של המבנים המשוקמים ממפת ההתחדשות.
- יש אינטרסים ציבוריים מובהקים בהעדפת ההתחדשות העירונית, שכן לקימום המסכל התחדשות יש השלכות נוספות, לרבות פגיעה ביכולת להגדיל את היצע הדיור, לשדרג את המרחב הציבורי ולאפשר לדיירים ליהנות מדירות מרווחות יותר, וכן הוא כרוך בהקצאת משאבים ציבורית יעילה פחות.

מסקנה עיקרית של הצוות הייתה כי יש חשיבות עליונה למהירות ולוודאות, מאחר שמדובר בנזק קיים ובתושבים שפונו מבתיהם, ועל כן לא די בדין הקיים. בד בבד עם החתירה לקבלת החלטות מהירה על המנגנון להבטיח שמירה מרבית על זכויות בעלי הנכסים, וכן עליו לאפשר להגדיר מתחם שיקום בתכנון נכון גם כאשר יש פערים במידת הפגיעה בין המבנים באותו תא השטח, אך יש הכרח תכנוני לכלול גם מבנים סמוכים שנפגעו במידה פחותה כדי להביא לידי שיקום מיטבי של המתחמים שבהם המבנים ההרוסים. המנגנון שגובש מציע לראשונה לאפשר לבעלי דירות במתחם למכור את דירותיהם בלי להמתין להשלמת הליכי השיקום וההתחדשות, תומך בהאצת שלבי התכנוניים והרישוי לעומת מסלולים רגילים, וכן נדרש להיבטים כלכליים ולסוגיות מיסוי הנלווים לפרויקטים מסוג זה, כדי להגביר את הוודאות ואת הישימות.

ב-8 בספטמבר 2025, לאחר גיבוש עקרונות המסלול, פורסם תזכיר חוק להערות הציבור. התזכיר נועד להציב לפני הציבור, הרשויות המקומיות, אנשי המקצוע והגורמים הרלוונטיים את מתווה הפעולה המתגבש, לקבל מהם הערות ולדייק את האיזונים.

ב-16 בנובמבר 2025, לאחר השלמת עבודת הצוות, עיבוד ההערות והשלמת עיבוד נוסח הצעת החוק הממשלתית, הונחה על שולחן הכנסת הצעת החוק לשיקום נזקי מלחמה בדרך של התחדשות עירונית. בדצמבר 2025 אושרה הצעת החוק בקריאה ראשונה והועברה להמשך הדיונים בוועדת הפנים והגנת הסביבה.

הממשלה רואה במהלך זה צעד חשוב בתהליך החזרת התושבים לבתיהם ובשיקום הקהילות והאזורים שנפגעו, ותמשיך לקדם אותו בשיתוף הרשויות המקומיות ועם כלל הגורמים הרלוונטיים. כל זאת כדי להביא לידי שיקום מהיר, איכותי ויעיל של המתחמים שנפגעו – מתוך שמירה על זכויות התושבים, על כללי תכנון ראוי ועל אחריות ציבורית.

הדיונים בהצעת החוק יימשכו בשנת 2026, והיא צפויה להיות מאושרת בשנה זו, לרבות תחילת יישומה במתחמים שנפגעו במבצע "עם כלביא".


צלם: יורי דיבינסקי

קידום תכניות כוללות להתחדשות עירונית לפי סעיף 64 (ב)

בשנים האחרונות החלה הרשות להתחדשות עירונית לקדם "תכניות כוללות להתחדשות עירונית", כהגדרתן בסעיף 64(ב) לחוק התכנון והבניה, תשכ"א-1965. תכניות אלו הן כלי חדש שהוא תוספת חשובה וייחודית לארגז הכלים התכנוני בכלל ולקידום התחדשות מגוונת של מתחמים ושל מבנים בודדים ביום שאחרי תמ"א 38 בפרט.

למרות הערך שיש בתכניות כוללות להתחדשות ביישובים שפיתוחם נעשה בעיקר בדרך של התחדשות עירונית, ואף שהסעיף בחוק התכנון והבניה הגדיר תכניות אלו כבר בשנת 2016, כמעט לא נעשה שימוש בו עד לאחרונה.

נוכח היקפי הפעילות בהתחדשות עירונית בשנים האחרונות, אישורה של תכנית ראשונה מסוג זה בחולון (ח/619), פקיעתה של תמ"א 38 ודיוק נוסח סעיף 64(ב) בתיקון 139 (תשפ"ב 2022), הוחלט ברשות להתחדשות עירונית לקדם תכניות מסוג זה, אשר להן מאפיינים מספר:

- **הגדרת כיווני הפיתוח הרצויים להתחדשות בכלל תחומי העיר מתוך ראייה מתכללת;**
- **שימוש מגוון ומותאם בכלים ובמסלולי התחדשות** - התכנית נדרשת לזהות ולהגדיר מתחמים פוטנציאליים לפינוי ובינוי ולקבוע עקרונות לתכנון מפורט בהם, וכן לאתר אזורים ומבנים להתחדשות מגרשית ולקבוע את המסלולים, את נפחי הבנייה ואת התנאים לקידומם.
- **תחולה רחבה ומותאמת** - אפשר להחיל את התכנית על מבנים טעוני חיזוק או מיגון אם הם מתאימים להתחדשות, מתוך שיקולים תכנוניים רחבים ובהידרשות למאפייני המרחב ולתפקודו של השלד העירוני והתשתיות.
- **הקניית סמכויות לוועדה המקומית** לאישור תכניות פינוי ובינוי התואמות את התכנית ללא צורך באישור הוועדה המחוזית.

בשנת 2023 אושרה כאמור התכנית הראשונה מסוג זה בעיר חולון (ח/619). התכנית גיבשה מסגרת תכנונית מנחה להתחדשות בכל רחבי העיר, עסקה במסלולי התחדשות, בנפחי הבנייה ובזכויות הבנייה בכל אזור, וכן סיפקה הנחיות בנוגע לשלד הציבורי. העבודה על התכניות, הטמעת עקרונותיה בתכנית הכוללנית לעיר (ח/2040) ובמסמכי מדיניות עירוניים, וכן קידום היתרי בנייה מכוחה, חשפו במהרה את יתרונותיו של הכלי. בה בעת החל אגף התכנון ברשות להתחדשות עירונית בקידום תכניות כוללות להתחדשות בשלוש רשויות מקומיות נוספות: נהרייה, בת ים ואשקלון.

בנהרייה

לא נדרשה לתהליכי התחדשות תכנית המתאר הכוללנית לעיר (2018). גם התכנית האסטרטגית העדכנית לעיר (2022), שאומנם נגעה להתחדשות העיר, לא כללה הנחיות ברורות וישימות, ואין לה תוקף סטטוטורי. כמו כן מאחר שנהרייה נתונה בשלבים הראשונים של התחדשות, הוחלט לקדם בה תכנית כוללת להתחדשות עירונית. התכנית, שבעת כתיבת שורות אלה ממתינה למתן תוקף, משרטטת מתווה תכנוני הנוגע לכל מתחם בעיר וקובעת את מסלולי ההתחדשות המתאימים לו למירוב התועלות העירוניות הנדרשות. התכנית קובעת למשל יצירת מעברים ציבוריים בכיוון מזרח־מערב, שמאפשרים שיפור בשלד העירוני וחיבור העיר לים, או תכנון אפקטיבי ויעיל הממרב אפשרויות להוספת שימושי ציבור חסרים במתחמים שיש בהם ההזדמנויות המתאימות לכך.

בבת ים

התכנית הכוללת להתחדשות מספקת פתרונות למציאות עירונית שונה: בעיר ריבוי מיזמי התחדשות המתפרסים על כל חלקיה (רבים מהם מתוקף תמ"א 38) אשר מקודמים באופן עצמאי וללא ראייה כוללת על ההשפעה המצטברת שלהם על העיר כולה. לעיר אין תכנית מתאר תקפה, אין עתודות קרקע לבנייה חדשה, וכמעט כל חלקיה מיועדים להתחדשות. לפיכך תכנית כוללת לפי סעיף 64(ב) משמשת בפועל מסמך עירוני המתווה את מגמות פיתוח העיר לעשורים הקרובים. התכנית הכוללת, שאושרה בוועדה המקומית ומהווה מדיניות עירונית תקפה, מצויה בימים אלו בהשלמת תנאי סף לקליטה בוועדה המחוזית ופועלת לאור שלוש מטרות מרכזיות:

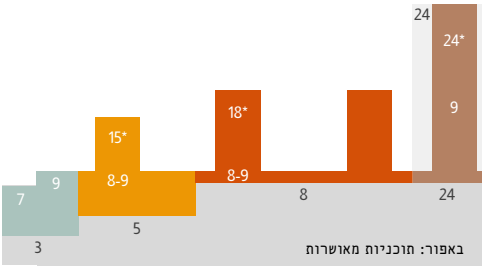
1. הגדרת מתווי התחדשות מתאימים לכל חלקי העיר כדי ליצור ודאות ובהירות;
2. הגדרת היקפי הפיתוח המרביים על סמך כושר הנשיאה העירוני וקיומו של מענה פרוגרמטי לצורכי הציבור הנדרשים;
3. הסדרת המרחב הציבורי כדי שיוכל לתמוך את הפיתוח המוצע ויאפשר הרחבת רחובות ושיפור של השלד הציבורי – כל אלה חיוניים לעיר שכמעט כולה מתחדשת.

באשקלון

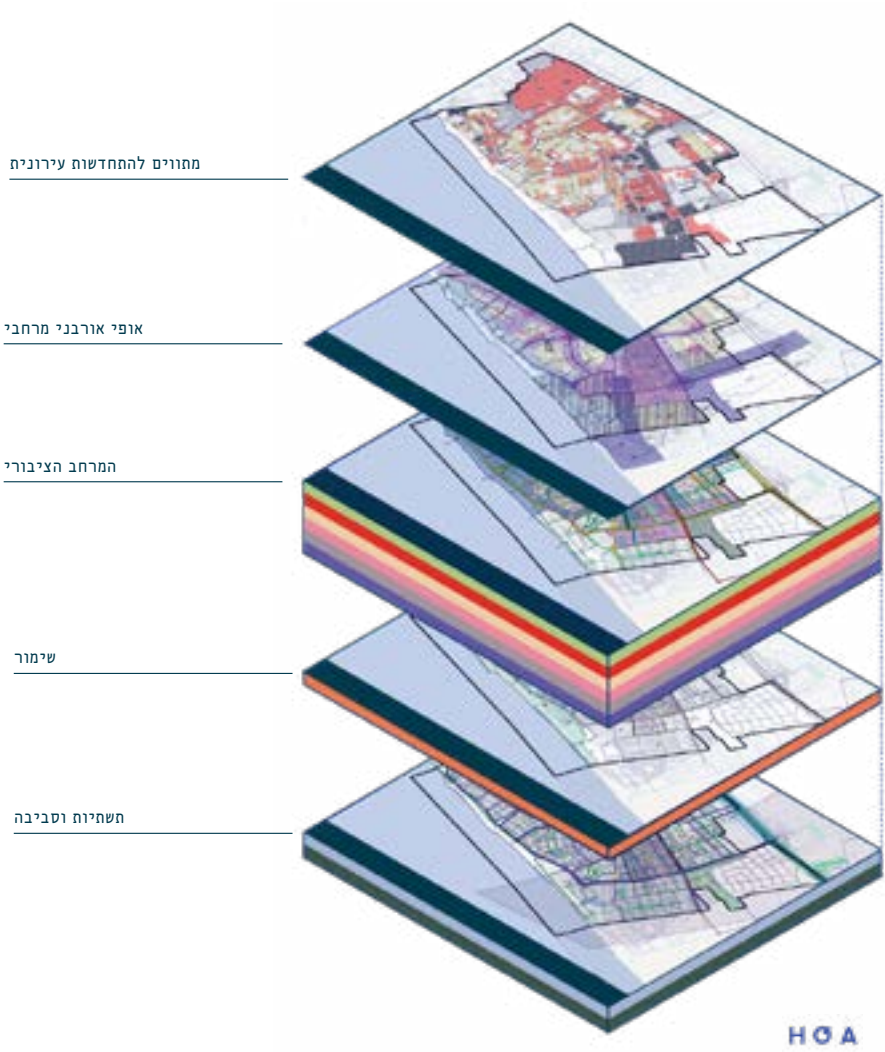
התכנית הכוללת להתחדשות עירונית מקודמת כדי לעודד חידוש של אזורים ותיקים בעיר באמצעות התחדשות עירונית, על כל התועלות הכרוכות בכך, לרבות בנייה לפי התקנים לעניין רעידות אדמה, שיפור איכות חיי התושבים באמצעות חידוש מלאי הדיור ושיפור המרחב הציבורי. יתר על כן, בעיר אשקלון יש חשיבות מיוחדת להתחדשות עירונית בהיבטי מיגון עקב צורך מיוחד בממ"דים לנוכח מקומה, וצורך זה קיבל ביטוי בכמה החלטות ממשלה ייעודיות לנושא. התכנית מתמקדת בשכונות הוותיקות של אשקלון, ובהן שמשון, שפירא וגבעת ציון, וכן חלקים מאפרידר ומברנע.

מסלולי ההתחדשות העירונית בתכנית הכוללת להתחדשות נהרייה

- מבנים ומוסדות ציבור
- התחדשות מתחמית עם בניה נקודתית גבוהה עד 24 קומות
- התחדשות מתחמית עם בניה נקודתית גבוהה עד 18 קומות
- התחדשות מתחמית עם בניה נקודתית גבוהה עד 15 קומות
- אזורים לתכנון מתחמי/שכונתי
- התחדשות בניינית
- התחדשות מתחמית בחזית הים
- התחדשות בניינית או מתחמית
- התחדשות מתחמית



מבנה התכנית הכוללת להתחדשות בת ים



המדריך להכנת דו"ח חברתי במיזמי התחדשות עירונית - גרסה 3.0

דו"ח חברתי הוא מסמך מקצועי המלווה מיזמי התחדשות עירונית, ומטרתו לאסוף ולנתח מידע חברתי וקהילתי על המתחם ועל תושביו כדי לספק את הצרכים החברתיים והקהילתיים של בעלי הנכסים לאורך התהליך. הדו"ח מסייע בגיבוש המלצות לשיפור התכנון ובהבניית תהליך ליווי חברתי של בעלי הנכסים במתחם, כדי לחזק את שיתוף הציבור, להפיג חששות ולתמוך במימוש המיזם.

הגידול במספר תכניות ההתחדשות העירונית המקודמות בישראל, הניסיון הרב שנצבר בנושא מאז פרסום המדריך האחרון להכנת דו"ח חברתי (2.0) שיצא לאור ב-2021 והתפתחות תחום התכנון החברתי בכלל, העלו את הצורך בבחינה מחודשת ובעדכון של ההנחיות הממשלתיות בעניין עריכת דו"חות חברתיים.

המדריך המעודכן כולל שלושה חלקים:

1. תבנית בסיס בפורמט מצגת;
2. מסמך מלווה הכולל הסברים לתבנית הבסיס;
3. ממשק טבלאי (אקסל) לניהול המידע החברתי במתחם.

מבנה הדו"ח מתבסס על הבנת הדו"ח החברתי כתהליך מודולרי, שבו כל תוצר (דו"ח מצב קיים, הערכת חלופות ודו"ח חברתי מלא) נשען על המידע שנאסף בשלב הקודם, בהתאמה לאבן הדרך התכנונית ולשלב בעבודה החברתית במתחם, אגב חידוד והעמקה של המסקנות ושל ההמלצות מתוצר לתוצר.

גרסה 3.0 שמה דגש על כמה מטרות וקווים מנחים

- **סטנדרטיזציה** – יצירת סטנדרט גבוה ואחיד להכנת הדו"ח, אגב גיבוש פורמט שיאפשר השוואה וניתוח רוחביים של דו"חות חברתיים שונים.
- **שיפור האיכות** – שיפור האיכות המקצועית של הדו"חות החברתיים, אגב חיזוק הקשר בין התכנון הפיזי ובין ההיבטים החברתיים הנסקרים, וכן חיזוק הקשר בין נתוני המתחם והממצאים החברתיים ובין המלצות הדו"ח.
- **דיוק התוכן וההיקף** – התמקדות בתכנים רלוונטיים, שיש להם ערך מוסף בהליכי ההתחדשות, לצורך ייעול הכנת הדו"ח ובדיקתו.
- **ישימות** – הגברת האפקטיביות של ההמלצות ושל תכנית העבודה.

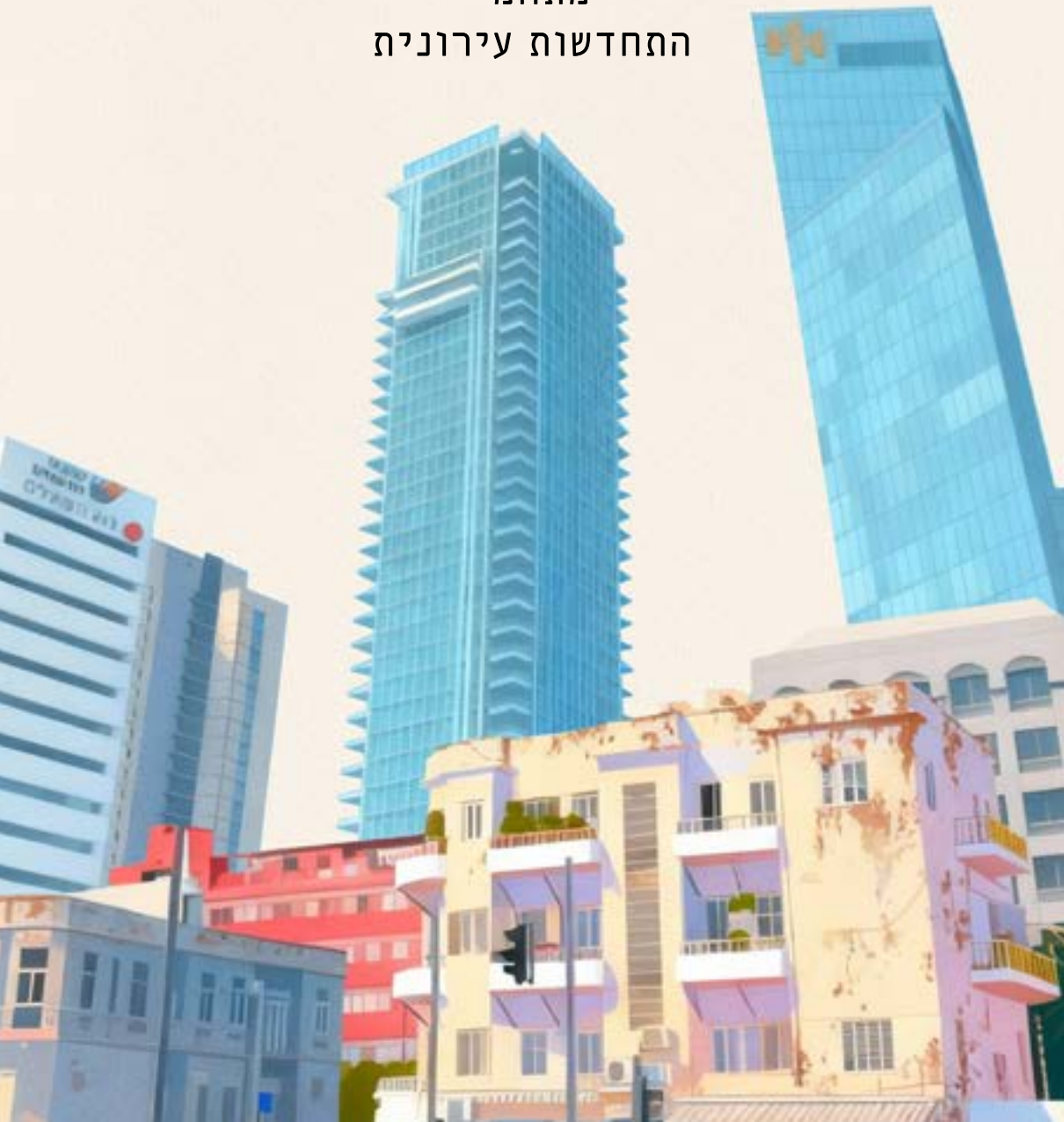
כאמור, במוקד השינויים והעדכונים של המדריך עומדת השאיפה לחזק את הקשר בין ההיבט החברתי להיבט התכנוני ולהגביר את ישימות ההמלצות, והיא מיושמת באמצעות התמקדות בתכנים רלוונטיים ובהנחיות לאיסוף ולניתוח של נתונים חברתיים, וכן להגשתם במועד הנדרש לצורך תמיכה בתהליך התכנון. המטרות שלעיל מתבטאות בכמה שינויים, הן תוכניים והן מבניים, שנערכו במדריך לעומת גרסאותיו הקודמות:

- לגרסת המדריך המעודכנת צורף מילון מונחים, הכולל מונחים מתחומי החברה וההתחדשות העירונית, שמטרתו יצירת טרמינולוגיה אחידה בדו"חות השונים וכן עריכת ניתוחי רוחב של מונחים ששימשו בעבר באופן משתנה ולא עקבי, כדוגמת "מארגן דיירים", "אזרחים ותיקים" ועוד.
- בגרסה המעודכנת נוספו הנחיות לניתוח נתונים השוואתי בהבחנה בין נתונים הנוגעים לקנה המידה הארצי, העירוני והשכונתי, ובין נתוני המתחם.
- כמו כן נוספו הנחיות לסקירה של תכניות מתאר ומסמכי מדיניות בעלי השלכה על סוגיות חברתיות והשפעה על המתחם, לצורך היכרות עם מטרות ועקרונות חברתיים רלוונטיים והטמעת המידע בפרק ההמלצות.
- בגרסת המדריך המעודכנת הושם דגש על זיהוי מגמות חברתיות ודמוגרפיות עירוניות שביכולתו לסייע בהתאמת ההמלצות למצב העתידי המשוער באמצעות סקירת ההשפעות החברתיות של מיזמי בנייה בשכונה ובעיר. סקירה כזו יכולה ללמד למשל על גריעה של מלאי יחידות הדיור הזמינות להשכרה בשכונה או על מגמה של כניסת אוכלוסיית משפחות צעירות, 'מצמצמי דיור' וכיוצא בזה.
- כמו כן נוסף פרק המכיל כרטיסיות בניינים שמטרתו להבטיח היכרות מעמיקה עם השטח בקנה המידה של הבניין המשותף ועם הטיפולוגיות האופייניות במתחם. הכרטיסיות מאפשרות המלצות פרטניות ובחינת הישימות של מימוש התכנית בכל הנוגע לחלוקה למתחמי ביצוע.
- במדריך נוספו גם הנחיות המעודדות שילוב בין התוצרים של עבודת היועצים השונים,כגון שמאי, יועץ פרוגרמה ויועץ נוף, להשגת שתי מטרות עיקריות: להפחית חזרתיות בניתוח המצב הקיים ולחסוך מהיועץ החברתי סקירת היבטים שהיועצים האחרים בצוות התכנון כבר סקרו. עוד תרומה של שילוב התוצרים היא חידוד התרומה של הניתוח החברתי לתוצרים שיועצים אחרים מספקים בהם את נתוני הרקע. לדוגמה, יועץ פרוגרמה מספק פריסה של מוסדות הציבור במתחמים. ההנחיות מכוונות את היועץ החברתי לדלג על השלב הזה של הסקירה ולספק ניתוח איכותני בנוגע לשימוש התושבים באותם מוסדות: כמה הם משתמשים בהם? כמה הם מרוצים מהם? האם מתנהלים מאבקים סביבם? שאלות מסוג זה יכולות להוסיף ידע חברתי ייחודי על מוסדות הציבור במתחם.
- כמו כן נוספו הנחיות לכתיבת המלצות במבנה אחיד, המביאות בחשבון את הישימות והמדיניות העירונית ונדרשות להיבטים הייחודיים והספציפיים למתחם, לצורך הטמעתן באופן מקצועי מיטבי.

תבנית הבסיס בכללותה, וכן הממשק לניהול מידע, יוצרים סטנדרטיזציה שתאפשר איגום של הנתונים והשוואה רוחבית בין דו"חות חברתיים שונים. לצד זאת מבנה הדו"ח, ובו למשל החלוקה לשקפי חובה ולשקפי הרחבה ודבר היועצים החברתיים, מאפשר התאמה של מבנה הדו"ח לסוגיות ולתובנות הספציפיות לכל מתחם.

פרק ד

מתחמי
התחדשות עירונית



מבוא ודברי הסבר
על מסלולי ההתחדשות העירונית[16]

מיזם התחדשות עירונית הוא פרויקט משותף למגזר הציבורי (משרדי ממשלה ורשויות מקומיות) ולמגזר הפרטי (בעלי הזכויות בנכסים ויזמים פרטיים). בהכירן את התועלות הגלומות בתהליכי התחדשות עירונית יצרו ממשלות ישראל בעשורים האחרונים כמה מסלולים לעידוד ולמימוש של פרויקטים אלה, המעוגנים בחקיקה, בהחלטות ממשלה, בתכניות מתאריות - כוללות ומפורטות לסוגיהן - ובכלים אחרים.

מתחמי פינוי ובינוי

פרויקטים של פינוי ובינוי נוגעים בדרך כלל למתחם שלם, הכולל כמה מבנים, וכן לשטחים ציבוריים המיועדים לחידוש. מימוש הפרויקט מצריך הכנה ואישור של תכנית מפורטת, המוסיפה זכויות בנייה, ולאחר מכן הוצאת היתר בנייה על פי התכנית, ומותנה בהסכמת בעלי הדירות, אשר מתקשרים עם יזם פרטי לצורך ביצוע הפרויקט. היזם בונה לדיירים דירות חדשות, הכוללות מרחב מוגן (ממ"ד או ממ"ק), מעלית ובדרך כלל גם חנייה ומחסן, וממן את הבנייה באמצעות מכירת הדירות המתווספות.

בעבר היה מקובל לסווג מיזמי פינוי ובינוי לפי המנגנון החוקי שבמסגרתו הוכרזו המתחמים מתחמי פינוי ובינוי: מסלול הרשויות המקומיות ומסלול המיסוי (יזמים).

דו"ח זה מציג את נתוני מתחמי ההתחדשות העירונית בדומה למבנה של שנה שעברה, אשר הותאם לשינויים ולהתפתחויות שחלו בתחום ההתחדשות העירונית בשנים האחרונות. בעבר כל מתחם שתכנן גורם ציבורי לבקשת רשות מקומית הוכרז מתחם פינוי ובינוי במסלול הרשויות, אך בשנים האחרונות קידמו שורה ארוכה של תכניות התחדשות עירונית גופים ציבוריים לבקשת הרשויות המקומיות, אולם הן לא קודמו להכרזה במסלול הרשויות אלא הוכרזו (או יוכרזו בעתיד) על ידי היזמים שיוציאו את המיזמים אל הפועל. וכן להפך, יש מתחמים שתוכננו ביוזמת יזמים פרטיים אך הוכרזו במסלול רשויות לבקשתה של רשות מקומית.

לפיכך **החלק הראשון** של פרק זה יעסוק כמדי שנה במסלולי ההכרזה, **בחלוקה למסלול הרשויות ולמסלול המיסוי, והחלק השני** של הפרק יעסוק בניתוח המתחמים למיניהם בהתאם **ליוזמי התכנון - הגורמים הציבוריים** (הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, משרד הבינוי והשיכון, רשות מקרקעי ישראל, מנהל התכנון או הרשות המקומית) לעומת **הגורמים הפרטיים** (יזמים).

לנוכח השינויים המתודולוגיים האמורים, וההבדלים הנגזרים ממסלולי ההכרזה השונים, לעניין ספירת יחידות הדיור לצורכי הכרזה בפרק זה, יובהר כי בהכרזות במסלול רשויות מדווח מספר יחידות הדיור המוצעות המקורי במועד ההכרזה, ואילו במסלול מיסוי ובמתן אישור מקדמי מספר זה עשוי להתעדכן כתוצאה משינויים בתכנון.

16 להשוואה בין המסלולים - פרטי וציבורי והתחדשות בניינית – ראו נספח א.

תכנון ביוזמה ציבורית

במקרים מסוימים בשנים האחרונות, לצד הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית והרשויות המקומיות, החלו ליזום ולתקצב תכנון של מתחמי התחדשות עירונית גם גופים ציבוריים אחרים, כגון רשות מקרקעי ישראל, מנהל התכנון, משרד הבינוי והשיכון והחברה הממשלתית דירה להשכיר. במתחמים שגופים ציבוריים מקדמים, הגוף הציבורי ממן ומקדם את הכנת התכנית המפורטת למתחם להתחדשות עירונית ופועל לארגון הדיירים במתחם ולשיתופם בתהליך. לשם כך כולל צוות התכנון מנהל פרויקט, יועץ חברתי וצוות מתכננים המקדמים תכנית מפורטת למתחם. בה בעת על הגוף הציבורי לפעול ליידוע התושבים ובעלי הזכויות במתחם, לשתפם בקידום התכנית ולסייע להם בהקמת נציגויות תושבים, אשר ימלאו תפקיד פעיל בקידום ההליך.

תכנון ביוזמה פרטית

מסלול זה מיועד לתמרץ קידום תהליכי התחדשות עירונית ביוזמת השוק הפרטי: יזמים ובעלי נכסים מתקשרים ביניהם בהסכם, והיזמים מממנים ומקדמים את התכניות לפינוי ובינוי או לעיבוי בנייה ואת המהלכים הדרושים לצורך מימוש הפרויקטים.

מסלולי ההכרזה

מנהל הרשות להתחדשות עירונית מוסמך להכריז על מתחם שהוא מתחם פינוי ובינוי, ובלבד שבמצב הקיים יש במתחם 24 יחידות לכל הפחות וקיימת הצעה תכנונית להקמה מחדש של לפחות שבעים יחידות חדשות או הכפלה של היחידות הקיימות, המספר הגבוה שבהם.

להכרזה על מתחם שהוא מתחם פינוי ובינוי יש שורה של השלכות חוקיות, ובכלל זה הטבות מיסוי וההסדרים מול דייר סרבן. כמו כן ההכרזה מאפשרת את קידום התכנית בוועדות מקומיות עצמאיות מיוחדות ומתן פטור מהיטל השבחה, לפי האזור שהמתחם שוכן בו ולפי החלטת הרשות המקומית בעניין.

מנהל הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית יכול להכריז על מתחם שהוא מתחם פינוי ובינוי במסלול הרשויות המקומיות בהתאם לבקשת הרשות המקומית או במסלול המיסוי לבקשת יזם פינוי ובינוי (ובהסכמת הרשות המקומית), כמפורט להלן.

הכרזה על מתחמי פינוי ובינוי בשנת 2025

מתחמים שהוכרזו במסלול הרשויות	הכרזות במסלול המיסוי (יזמים)
47	77

החלטות מקדמיות במסלול המיסוי (יזמים)
39

הכרזות במסלול הרשויות המקומיות

מסלול הרשויות המקומיות - הכרזה

בשנת 2025 הוכרזו 47 מתחמים חדשים שהם מתחמי פינוי ובינוי במסלול הרשויות המקומיות. במתחמים אלו ייהרסו 12,841 יחידות דיור קיימות, ובמקומן צפויות להיבנות 48,723 יחידות דיור חדשות. נוסף על יחידות הדיור התכניות כוללות תוספת שטחי מסחר, משרדים, מבני ציבור ושטחים ציבוריים פתוחים.

לאחר ההכרזה על המתחמים מתחיל הליך הכנת התכניות לצורך הגשתן למוסדות התכנון ואישורן, וכן מתחיל הליך חברתי, לרבות עריכת דו"ח חברתי, הכולל את שיתוף הציבור בתהליך.

היישובים הכוללים מתחמים שהוכרזו בשנת 2025:

היישוב	מספר המתחמים שהוכרזו ביישוב	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
אור יהודה	1	40	440
אילת	5	605	1,845
אשקלון	1	368	1,441
הרצלייה	1	143	607
חדרה	1	160	657
חולון	2	216	745
חצור הגלילית	1	114	319
טבריה	1	24	127
טירה	1	120	250
יבנה	2	278	1,244
יהוד-מונוסון	1	213	1,000

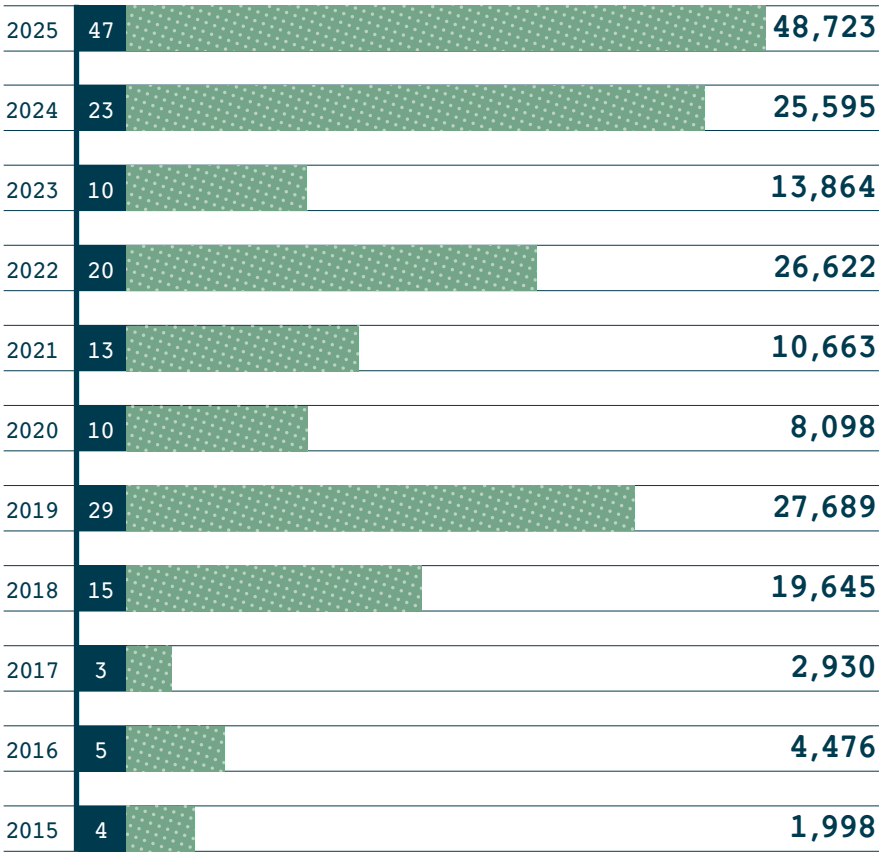
היישוב	מספר המתחמים שהוכרזו ביישוב	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
לוד	2	1,055	6,416
מבשרת ציון	1	135	563
נהרייה	1	795	4,265
נשר	1	299	1,679
נתניה	1	150	525
פתח תקווה	4	3,796	11,259
צפת	4	590	2,019
קריית ביאליק	1	477	2,585
קריית שמונה	6	1,232	4,416
ראשון לציון	1	228	895
רחובות	1	152	522
שדרות	1	131	515
תל־אביב-יפו	6	1,520	4,389
סך הכול	47	12,841	48,723

עד היום הוכרזו 257 [17] מתחמים במסלול הרשויות המקומיות. תכניות מפורטות אושרו ל-128 מתחמים מהם, ועוד 129 תכניות נמצאות בשלבי תכנון ואישור.

17 נגרעו מתחמים במסלול הרשויות המקומיות שתוקף ההכרזה בהן פג.

מגמות בעשור האחרון: מספר המתחמים שהוכרזו בעשור האחרון (מסלול הרשויות המקומיות)

בשנת 2025 נרשמה עלייה הן במספר המתחמים שהוכרזו הן במספר יחידות הדיור המוצעות במתחמים שהוכרזו לעומת השנה הקודמת. עלייה זאת היא נגזרת של קידום שורה ארוכה של מתחמי התחדשות עירונית בפריפריה שקידמה הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית כחלק מן המאמץ להרחיב את פעילותה ולהביא את בשורת ההתחדשות אל מחוץ לאזורי הביקוש, בדגש על יישובים הנמצאים בסיכון סייסמי גבוה, בהתאם להמלצות הוועדה הבין-משרדית לעידוד התחדשות עירונית בפריפריה, שפורסמו בספטמבר 2022 וכן[18] ביישובים שנפגעו במלחמת התקומה. כמו כן נבע הגידול גם מפעולה יזומה ליישור קו בעניין הכרזות של מתחמים שתכננום מקודם ביוזמה ציבורית וטרם הוכרזו.



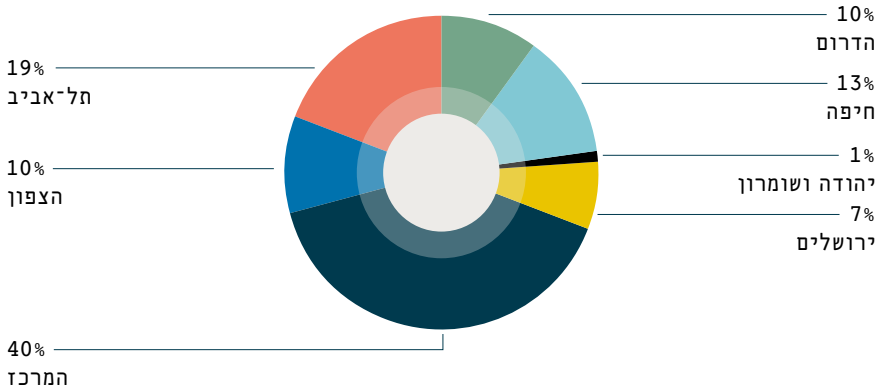
18 **דו"ח המלצות הוועדה הבין-משרדית לעידוד התחדשות עירונית בפריפריה באתר הרשות:** https://www.gov.il/he/pages/idud_hitchadshut_baperiferia.

הכרזה על מתחמי פינוי ובינוי במסלול הרשויות המקומיות בפריסה ארצית

עד לשנים האחרונות התמקדה ההכרזה על מתחמי התחדשות עירונית באזורי הביקוש. בשנתיים האחרונות נרשם גידול בולט במספר המתחמים שהוכרזו במחוזות הצפון והדרום, לרבות גידול ניכר במספר יחידות הדיור המוצעות, ובהם נמצאים כמחצית ממספר המתחמים החדשים שהוכרזו.

המחוז	מספר המתחמים שהוכרזו במסלול הרשויות	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
המרכז	88	23,139	91,482
תל־אביב	54	12,812	40,849
חיפה	35	6,861	29,948
ירושלים	24	4,740	16,580
הדרום	22	3,949	23,094
הצפון	33	5,507	23,115
יהודה ושומרון	1	180	1,100
סך הכול	257	57,188	226,168

הכרזה על מתחמי פינוי ובינוי במסלול הרשויות המקומיות בחלוקה למחוזות – לפי מספר יחידות דיור



מספר יחידות הדיור המוצעות במצטבר עד 2025 במתחמים שהוכרזו במסלול הרשויות המקומיות

ביישובים שמספר יחידות הדיור המוצעות בהם עולה על 1,000 - על פי יישוב

היישוב	מספר המתחמים שהוכרזו במסלול הרשויות	מספר יחידות הדיור המוצעות
לוד	9	20,227
פתח תקווה	12	17,750
ירושלים	19	11,074
בת ים	11	9,469
רחובות	11	9,449
תל־אביב-יפו	15	8,521
רמלה	6	8,048
חולון	8	7,731
באר שבע	7	7,588
באר יעקוב	1	7,000
הרצלייה	5	6,708
נהרייה	6	6,258
חדרה	8	6,244
חיפה	10	5,963
קריית ים	4	5,614
קריית גת	3	5,125
קריית ביאליק	3	4,937
נתניה	9	4,863
בית שמש	3	4,657
יהוד־מונוסון	5	4,616
קריית שמונה	6	4,416
נתיבות	1	4,350
יבנה	5	4,245
כפר סבא	6	3,631
מגדל העמק	6	3,586

היישוב	מספר המתחמים שהוכרזו במסלול הרשויות	מספר יחידות הדיור המוצעות
ראשון לציון	9	3,381
אזור	3	3,280
אשקלון	3	2,815
אילת	7	2,701
טירת כרמל	3	2,529
טבריה	3	2,431
צפת	4	2,019
רמת השרון	5	1,972
יוקנעם עילית	2	1,852
נשר	1	1,679
גבעתיים	3	1,544
קריית טבעון	1	1,544
גבעת שמואל	1	1,500
חצור הגלילית	3	1,490
נס ציונה	4	1,403
מזכרת בתיה	1	1,191
אור יהודה	2	1,152
אריאל	1	1,100
בית שאן	3	1,063

היישובים שמספר יחידות הדיור המוצעות בהם אינו עולה על 1,000 יחידות דיור-על פי יישוב

היישוב	מספר המתחמים שהוכרזו במסלול הרשויות	מספר יחידות הדיור המוצעות
גדרה	1	911
קריית עקרון	3	899
כפר יונה	1	854
מבשרת ציון	2	849
ראש העין	1	800
שדרות	1	515
קריית מוצקין	1	480
בנימינה־גבעת עדה	1	360
עתלית	1	334
בני ברק	1	292
טירה	1	250
הוד השרון	1	240
קדימה־צורן	1	224
קריית אונו	1	180
קריית אתא	1	168
זיכרון יעקב	1	96

הכרזות במסלול מיסוי

אישור מקדמי

תנאי להכרזה על מתחם שהוא מתחם פינוי ובינוי במסלול היזמים הוא קיומה של תכנית שהופקדה או אושרה וכי היזם התקשר בעסקה עם רוב נדרש של בעלי הזכויות לקידום פינוי ובינוי במתחם. לצד זאת, החוק מאפשר ליזם המקדם מיזם פינוי ובינוי לקבל **אישור מקדמי** ממנהל הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, בשלב מוקדם הרבה יותר, ובלבד שבמתחם 24 יחידות דיור לפחות וקיים תכנון ראשוני לבנייה של לפחות כפול ממספר היחידות דיור הקיימות ולא פחות משבעים יחידות דיור. האישור המקדמי, מקנה ליזם ולבעלי הדירות אפשרות לחתום על הסכמי פינוי ובינוי תוך דחיית "יום המכירה" לעניין מועד חבות המס לשלב הביצוע בפועל ומאפשר הגשת התכנית לוועדה מקומית עצמאית מיוחדת ולותמ"ל.

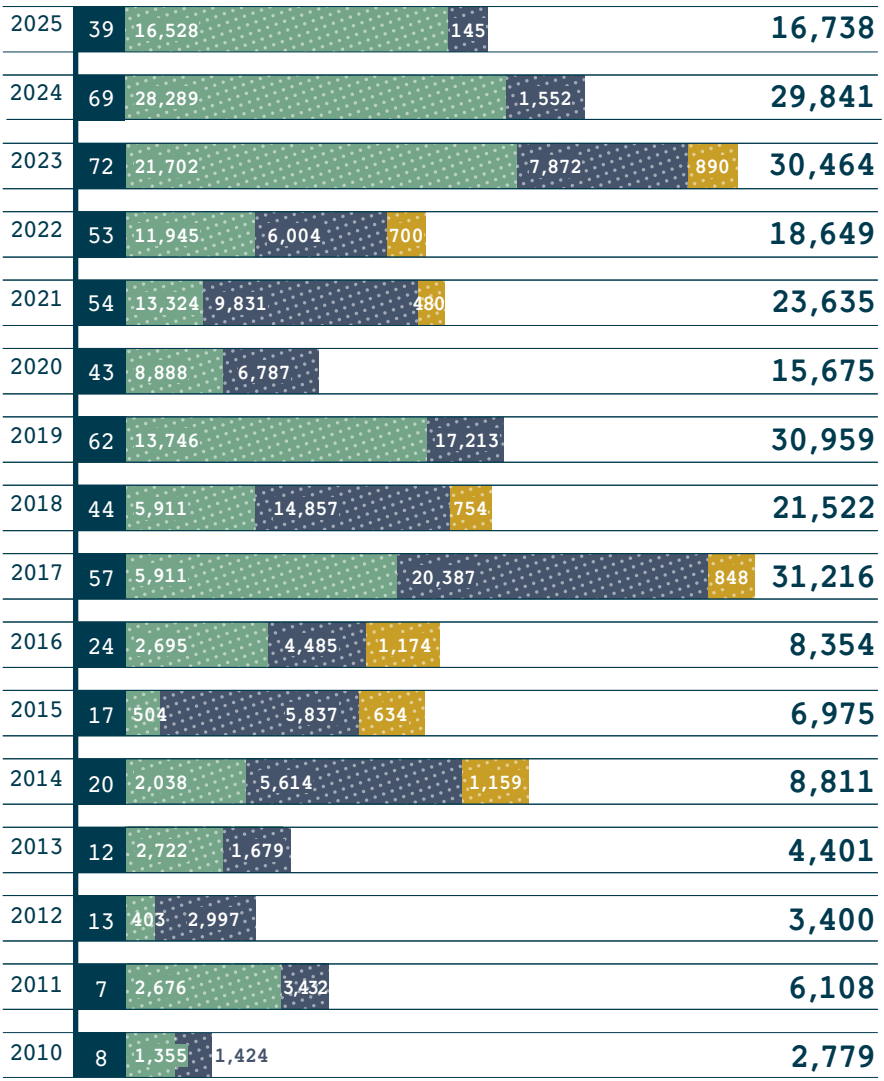
בשנת 2025 התקבלו החלטות מקדמיות בנוגע ל-39 מתחמים חדשים במסלול המיסוי, ובהם 16,738 יחידות דיור.

כאמור, שלב ההחלטה המקדמית הוא שלב ראשוני מאוד, הן מבחינת הליך תכנון המתחם והן מבחינת התקשרויות עם בעלי הדירות, ולפיכך לא בכל המתחמים שקיבלו אישור מקדמי מבשיל מיזם פינוי ובינוי.

מספר המתחמים שניתנה בהם החלטה מקדמית ומספר יחידות הדיור בשנת 2025 - לפי יישובים

המחוז	היישוב	מספר המתחמים – החלטה מקדמית	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
תל־אביב	הרצלייה	2	95	292
	חולון	2	146	580
	רמת גן	3	229	659
המרכז	הוד השרון	1	32	97
	נתניה	5	322	1,046
	ראשון לציון	1	199	709
	רמלה	1	380	1,430
ירושלים	גבעת זאב	1	54	492
	ירושלים	17	1,145	4,661
חיפה	נשר	1	108	548
הצפון	נוף הגליל	3	350	2,484
הדרום	קריית מלאכי	1	792	3,200
יהודה ושומרון	אריאל	1	67	540
סך הכול		39	3,919	16,738

החלטות מקדמיות – על פי שנים[19]



– מספר יח"ד שטרם הוכרזו | ● – מספר יח"ד שהוכרזו במסלול מיסוי
– מספר יח"ד שהוכרזו במסלול רשויות

19 יש שישה אישורים מקדמיים הכוללים 1,844 יחידות דיור במצטבר אשר התקבלו **לחלקי** מתחמים (חלקים ממתחם הדר יוסף בתל־אביב וממתחם יוספטל בפתח תקווה) שקודמו להכרזה במסלול רשויות, ולכן אינם נספרים, ובעת הצורך הופחתו בדיעבד.

החלטות מקדמיות במסלול המיסוי בפריסה ארצית (במצטבר)

מתחמים במסלול המיסוי מקודמים ומבוצעים באמצעות מנגנוני השוק, ולכן ניכרת הדומיננטיות של מחוז תל־אביב ושל מחוז המרכז. מתחילת הפעילות במסלול זה משנת 2004 ועד סוף 2025 ניתנו החלטות מקדמיות ב–627 מתחמים.

המחוז	מספר המתחמים	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
תל־אביב	239	23,976	79,732
המרכז	134	16,856	64,000
חיפה	70	8,430	45,463
ירושלים	135	10,778	44,956
הדרום	36	5,939	30,514
הצפון	11	1,101	9,307
יהודה ושומרון	2	214	1,290
סך הכול	627	67,294	275,262

מסלול המיסוי - הכרזה

השלב השני במסלול המיסוי הוא הכרזה על מתחם שהוא מתחם פינוי ובינוי. ההכרזה נעשית כאשר הפרויקט בשל לביצוע ומתקיימים שני תנאים אלו:

א. תכנית בניין העיר (תב"ע) בשלב ההפקדה להתנגדויות או מאושרת.

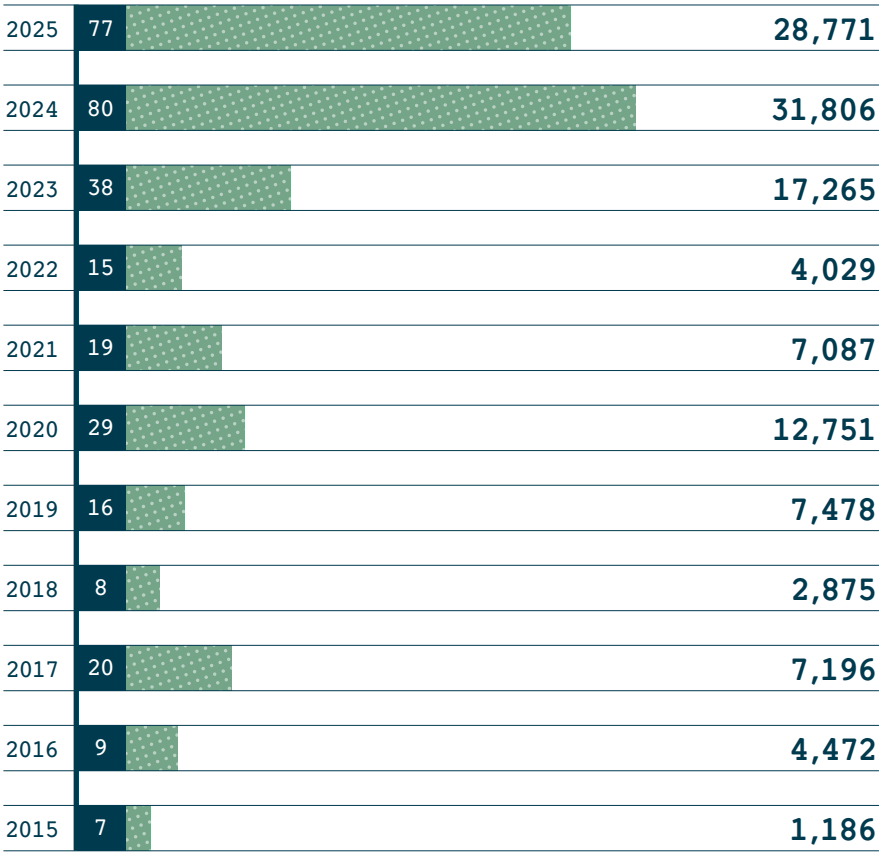
ב. נחתמו הסכמים לפינוי ובינוי בין היזם ובין לפחות 66% מבעלי הדירות בכל מקבץ (מקבץ: בית משותף או בתים משותפים שיש לפנות כדי להקים מבנה חדש במתחם פינוי ובינוי לפי תכנית מפורטת), ובלבד שנחתמו הסכמים עם לפחות 60% מבעלי הדירות בכל אחד מהבתים המשותפים במקבץ.

בשנת 2025 הוכרזו 77 מתחמים חדשים במסלול המיסוי, ומוצעת[20] בהם בנייה של 28,771 יחידות דיור חדשות.

20 הוכרזו לראשונה – לא הוכרזו בעבר במסלול הרשויות או במסלול המיסוי. בהתאם למתודולוגיית הדיווח משנים קודמות, בהכרזה הראשונה במתחם נספרות כלל יחידות הדיור שמתחדשות במתחם בהתאם לתכנית (בחלק מהמקרים ייתכן שהמתחם מוכרז בהדרגה במקבצים, ולא כל יחידות הדיור המדווחות בגין המתחם כבר הוכרזו).

המחוז	היישוב	מספר המתחמים	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
תל־אביב	אור יהודה	2	186	910
	בת ים	2	237	845
	הרצלייה	1	216	661
	קריית אונו	1	66	162
	רמת גן	8	457	1,413
	תל־אביב-יפו	7	516	1,483
המרכז	גבעת שמואל	1	64	204
	הוד השרון	3	180	540
	יהוד־מונוסון	2	376	1,285
	נתניה	5	325	1,185
	פתח תקווה	5	807	2,871
	רעננה	2	67	221
ירושלים	ירושלים	30	2,741	11,949
חיפה	חדרה	2	108	846
	חיפה	1	77	315
	טירת כרמל	1	80	480
הדרום	אשדוד	1	200	900
	אשקלון	1	160	758
	קריית גת	1	144	993
יהודה ושומרון	אשדוד	1	147	750
סך הכול		77	6,965	28,771

מתחמים מוכרזים ויחידות דיור מוצעות (מסלול המיסוי) – לפי שנים[21]



21 תת-מתחמים אלו הוכרזו במסלול יזמים, ולאחר מכן הוכרזו או מיועדים להיות מוכרזים בהכרזות גדולות יותר במסלול רשויות, ולכן לא נספרו: בשנת 2011 – 288 יחידות דיור במתחם הדר יוסף בתל־אביב; בשנת 2024 – 254 יחידות דיור במתחם יוספטל בפתח תקווה; בשנת 2025 – 72 יחידות דיור במתחם לב העיר־סוקולוב ברמת השרון.

סך כל ההכרזות במסלול המיסוי בחלוקה למחוזות במצטבר עד סוף 2025[22]

המחוז	מספר המתחמים	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
תל־אביב	146	14,782	50,026
המרכז	73	7,506	29,809
ירושלים	86	6,829	28,749
הדרום	13	2,026	11,031
חיפה	17	2,078	11,901
הצפון	1	120	778
סך הכול	337	33,488	133,321

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

יחידות דיור במתחמים מוכרזים על פי יישוב – במסלול המיסוי (במצטבר עד סוף שנת 2025)

ירושלים	84	27,032
תל־אביב-יפו	35	10,710
בת ים	23	10,506
נתניה	21	7,679
רמת גן	36	7,070
קריית אונו	16	6,237
אשדוד	7	5,649
חדרה	7	5,186
הרצלייה	10	4,597
פתח תקווה	14	4,471
קריית גת	3	4,187
רמלה	3	3,921
גבעתיים	6	3,719
אור יהודה	5	3,118
ראשון לציון	4	2,613
חולון	10	2,541
חיפה	4	2,442
יהוד־מונוסון	5	2,197
יבנה	7	1,984
באר יעקב	1	1,880
אור עקיבא	1	1,750
בית שמש	2	1,717
קריית ים	1	1,450
לוד	3	1,360
רחובות	2	1,164
רמת השרון	2	879
נוף הגליל	1	778
טירת כרמל	2	773
אשקלון	1	758
מעלה אדומים	1	750
גבעת שמואל	3	715
רעננה	5	665
הוד השרון	3	540
אזור	1	390
נס ציונה	1	387
פרדס חנה־כרכור	2	300
בני ברק	2	259
באר שבע	1	242
כפר סבא	1	233
קריית מלאכי	1	195

מתחמים להתחדשות עירונית

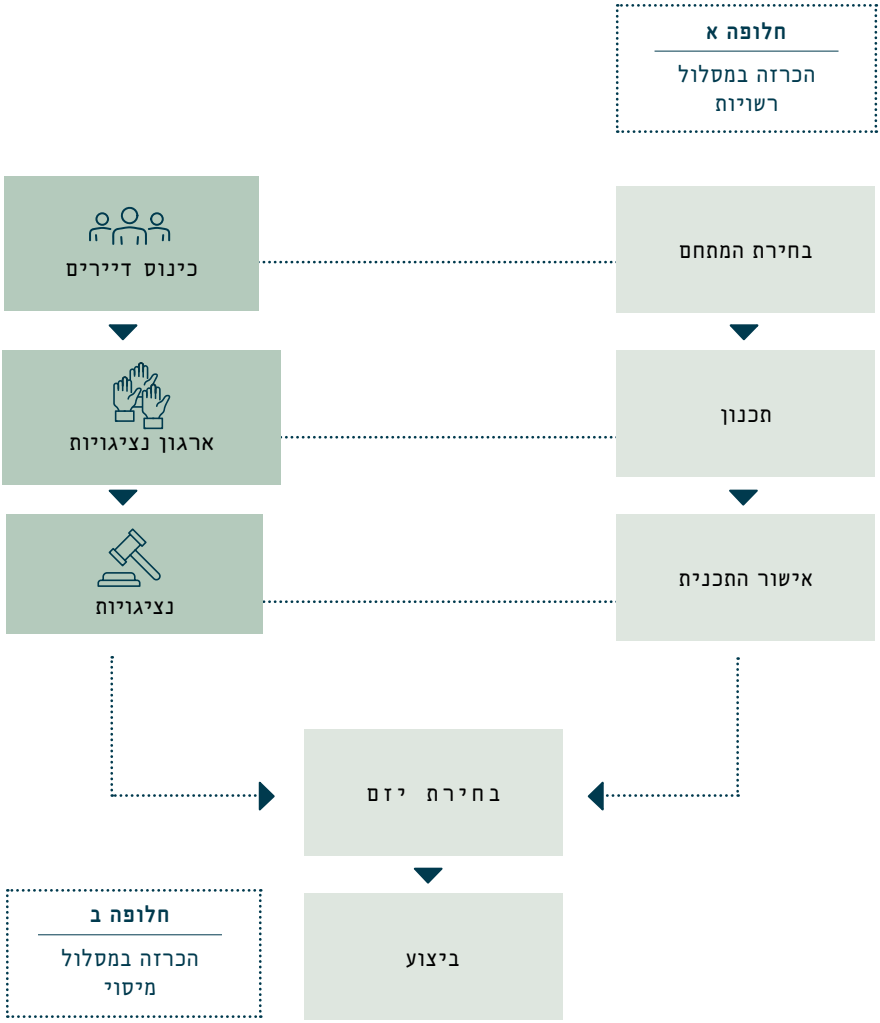
תכנון מתחמים להתחדשות עירונית

הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית היא הגורם המרכזי והמוביל העיקרי האחראי לעריכת תכניות להתחדשות עירונית בישראל, וזאת בהמשך לפעילותו של אגף התחדשות עירונית במשרד הבינוי והשיכון שקדם לה עד למועד הקמת הרשות, שהחליפה את האגף. תכניות אלה קודמו עד לפני שנים מספר, בחלקן באמצעות הרשויות המקומיות ובחלקן באמצעות הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, ובשנים האחרונות מקדמים אותן בעיקר צוותי תכנון מטעם הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית בשיתוף פעולה עם השלטון המקומי.

בשנים האחרונות, לצד המשך קידום תכניות התחדשות עירונית על ידי הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, החלו גופים ציבוריים נוספים, כגון רשות מקרקעי ישראל, מנהל התכנון ומשרד הבינוי והשיכון, ליזום ולתקצב תכניות התחדשות עירונית במקרים מסוימים. על פי רוב קידומן של תכניות ביוזמה ציבורי מלווה גם בהכרזה במסלול הרשויות המקומיות, בדגש על תכניות ביוזמת הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, ובמקרה של יזמי תכנון ציבורי אחרים, לעתים הכרזות אלו נעשות בדיעבד.

עם זאת כל התכניות שמקדמים וממנים גופים ציבוריים נדרשות לעמוד בסטנדרטים מקצועיים אחידים שהגדירה הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, לרבות ארגון בעלי הזכויות במתחם ושיתופם בתהליך. לשם כך מגויסים מנהל פרויקט, יועץ חברתי וצוות מתכננים המקדמים תכנית מפורטת למתחם, וכן מיידעים את התושבים ואת בעלי הזכויות במתחם, משתפים אותם בנעשה ומסייעים בהקמת נציגויות תושבים, אשר ימלאו תפקיד פעיל בקידום ההליך.

שלבי הפעילות העיקריים בתכנון ביוזמה ציבורית



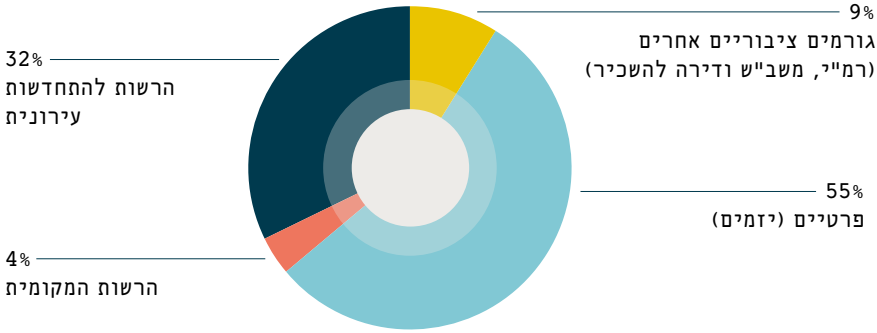
תכניות מאושרות ביוזמה ציבורית לשנת 2025

בשנת 2025 אושרו 14 תכניות פינוי ובינוי במתחמים ביוזמה ציבורית, ובהן 18,981 יחידות דיור

היישוב	שם המתחם	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות	שטחי המסחר והמשרדים המוצעים
אור יהודה	המלבן	152	711	
אזור	בן-גוריון	672	1,350	12,900
באר שבע	העיר העתיקה	450	3,000	
בית שאן	ירושלים הבירה	40	210	
חדרה	השוק	81	825	6,800
חולון	יוספטל	534	1,340	325,000
טירת כרמל	בן צבי	123	734	46
יוקנעם עילית	נוף לכרמל	453	2,097	
ירושלים	שטרן	336	1,068	
לוד	לוד דרום	929	6,096	
נס ציונה	נחמיה	271	640	
קריית ים	לכיש דרום	60	432	6,000
ראשון לציון	חנה סנש־אנילביץ'	104	208	
רמת השרון	ריינס	104	270	4,000
סך הכול		4,309	18,981	354,746

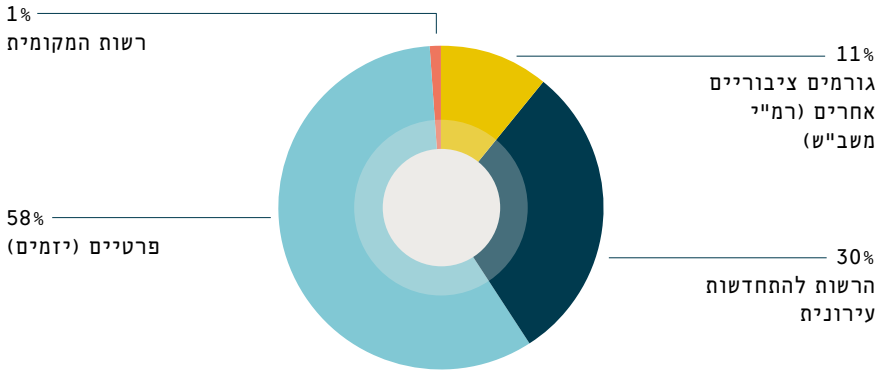
יחידות דיור בתכניות מאושרות

שיעור יחידות הדיור בתכניות מאושרות שקידמה הרשות להתחדשות מול שאר הגופים:



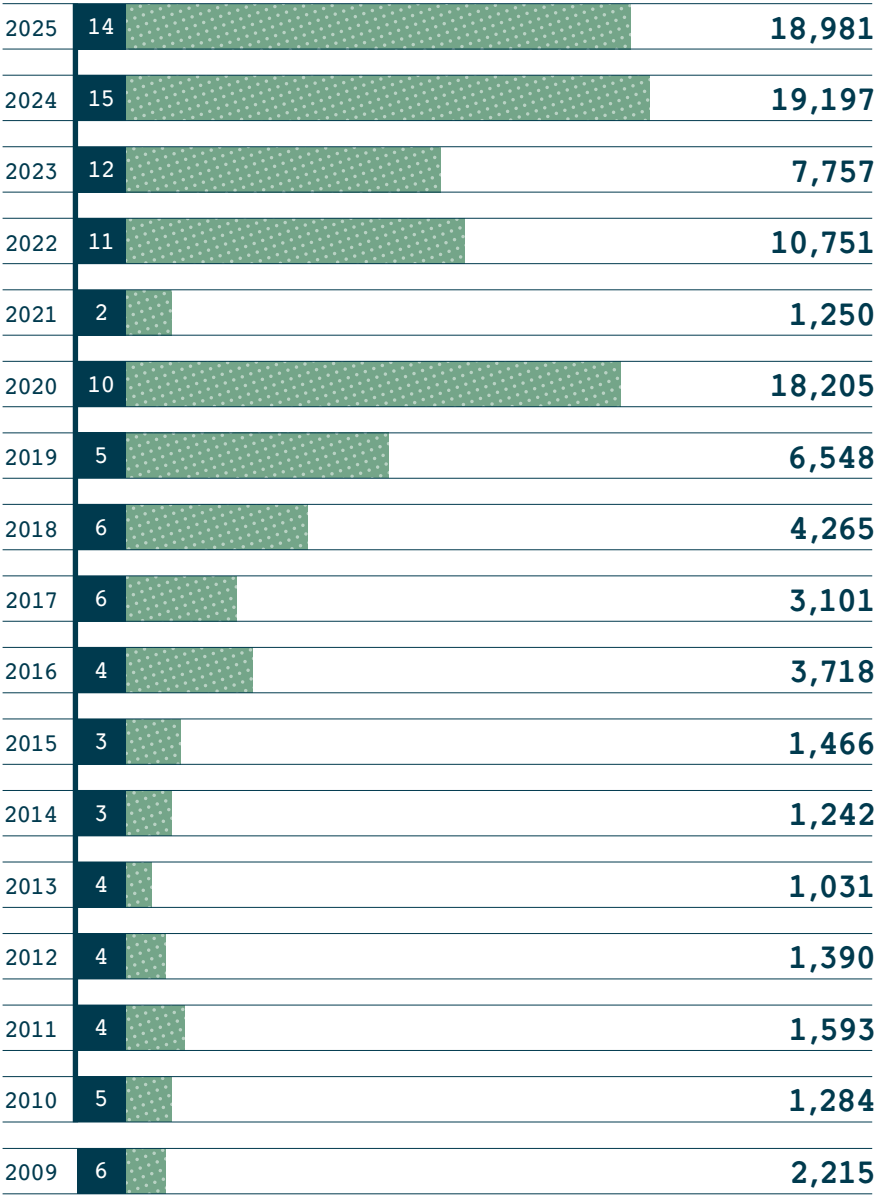
יחידות דיור בשלב הסטטוטורי

שיעור יחידות הדיור בתהליכים הסטטוטורים שקידמה הרשות להתחדשות עירונית:



מספר יחידות הדיור המוצעות ומספר המתחמים בתכנון מתחמים ביוזמה ציבורית - על פי שנים

בשנת 2025 אושרו 14 תכניות ביוזמה ציבורית (כולל תכניות איחוד וחלוקה), הכוללות 18,981 יחידות דיור ו-354,746 מ"ר מסחר ותעסוקה. נתון זה משקף את היקפי התכנון שמקדמים גופים ציבוריים בשנים האחרונות בתכניות ביוזמה ציבורית.



תכניות שאושרו בשנים 2002 – 2025 במצטבר

המחוז	מספר התכניות שאושרו ביוזמה ציבורית	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
המרכז	49	12,060	53,374
חיפה	24	3,562	16,276
תל־אביב	32	8,299	25,717
ירושלים	11	1,975	7,809
הדרום	6	1,077	7,038
הצפון	7	712	3,234
סך הכול	129	27,685	113,448

היתרי בנייה ביוזמה ציבורית

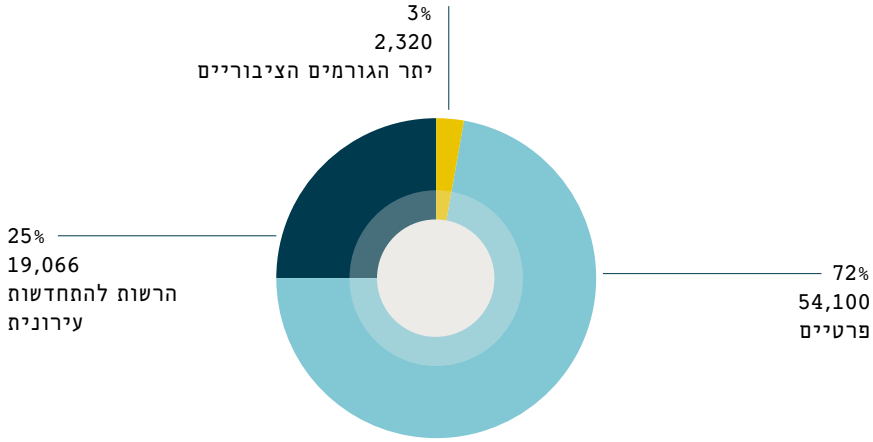
על פי רוב, תכניות פינוי־בינוי ביוזמה ציבורית מתמקדות בקידום מתחמים גדולים ואף שכונות שלמות, שבהן מאות יחידות דיור חדשות ואף אלפי יחידות דיור חדשות. לפיכך במתחמים אלה מימוש המתחם בפועל נעשה על ידי כמה יזמים, והיתרי הבנייה ניתנים לרוב בשלבים ועל פני כמה שנים, בהתאם להתקדמות מספר היזמים, לביקוש לדירות שהיזם משווק ולקצב השגת ההסכמות עם בעלי הדירות הקיימות.

להלן פירוט המתחמים שתוכננו ביוזמה ציבורית אשר ניתנו בתחומם היתרי בנייה בשנת 2025 (מסך יחידות הדיור שבפרויקט). בשנת 2025 ניתנו היתרי בנייה ראשונים בחמישה מתחמים שקודמו ביוזמה ציבורית וטרם ניתן בהם היתר בעבר, וכן התקבלו היתרי בנייה נוספים בעוד ארבעה מתחמים שהבנייה בהם כבר החלה בשנים קודמות.

היישוב	שם המתחם	מספר היחידות שקיבלו היתר לפני 2025	מספר היחידות שקיבלו היתר בשנת 2025	סך כל יחידות הדיור המוצעות במתחם	שיעור ביצוע הפרויקט (באחוזים)
גבעתיים	ההסתדרות דרום	1,521	589	2,699	78%
	ההסתדרות צפון		250	500	50%
זיכרון יעקב	מרבד הקסמים		128	128	100%
חיפה	העלייה השנייה		715	715	100%
	מח"ל	324	180	504	100%
יהוד־מונוסון	מוהליבר	279	662	1,344	70%
לוד	הס		364	2,720	13%
רמת השרון	גאולים		180	180	100%
תל־אביב-יפו	חסן עראפה	190	602	792	100%
סך הכול		2,314	3,670	9,582	

שיעור יחידות דיור בהיתרים

שיעור יחידות הדיור שהונפק להן היתר מכוח תכניות התחדשות עירונית ביוזמת הרשות להתחדשות עירונית:



סך כל יחידות הדיור בביצוע במתחמי פינוי ובינוי שתוכננו ביוזמה ציבורית - מתכנון עד היתר - נתונים מצטברים

	מספר המתחמים[23]	יחידות הדיור המוצעות
יחידות דיור בשלב התכנון הסטטוטורי	43	55,136
יחידות דיור בתכניות שאושרו	91	90,062
יחידות דיור שקיבלו היתר בנייה [24]	58	21,176

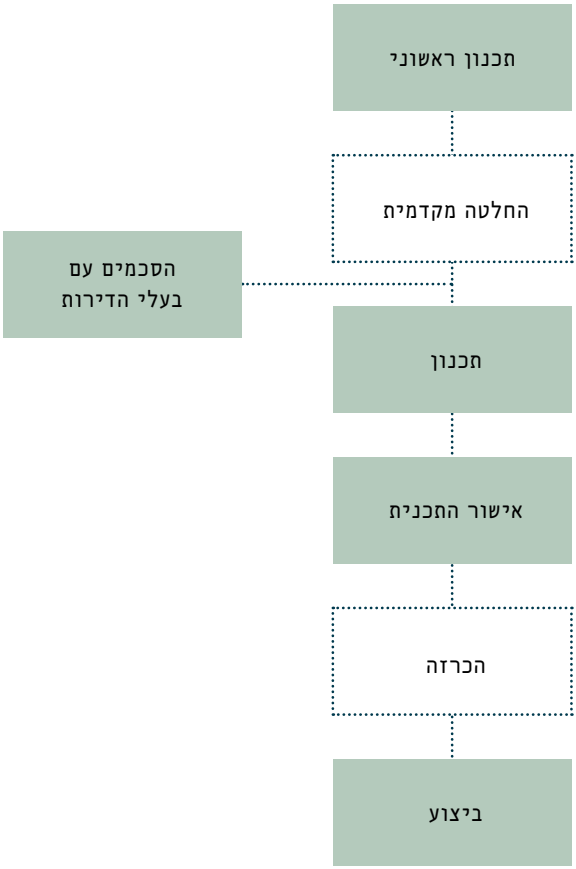
23 לעניין מספר יחידות הדיור ומספר המתחמים בתכניות שאושרו, יצויין כי במקרה בו חלק מיחידות הדיור במתחם קיבלו היתר וחלק לא, יחידות הדיור יחולקו בהתאם בין שתי הקטגוריות, אולם ייתכן וחלק מהמתחמים יספרו הן בשורת יחידות דיור בתכניות שאושרו והן בשורת יחידות דיור שקיבלו הי ושאוכלסו.

24 יחידות דיור קיבלו היתר בנייה – לרבות היתר חלקי (היתר הריסה, עם או בלי חפירה ודיפון). בשורה זו נמנות גם יחידות דיור שבנייתן נסתיימה.

מתחמים ביוזמה פרטית

במסלול זה חברות יזמיות פרטיות הן הגורם המגיש את התכניות ופועל לקידומן הסטטוטורי. עם זאת הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, הן בעצמה והן באמצעות המנהלות להתחדשות עירונית, עוקבת אחר התקדמות התכנון ומסייעת בעת הצורך בהסרת חסמים לאישור התכניות ולמימושן.

שלבי הפעילות העיקריים במסלול המיסוי



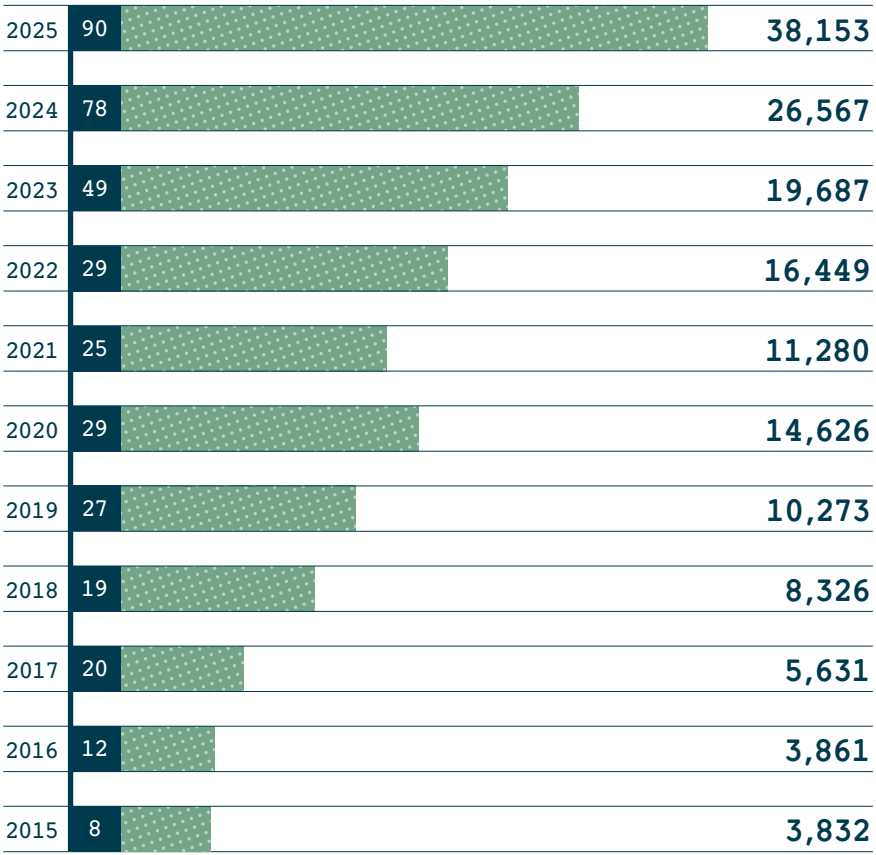
תכניות מאושרות ביוזמה פרטית (מסלול המיסוי)

בשנת 2025 אושרו תשעים תכניות פינוי ובינוי במתחמים ביוזמה פרטית, ובהן 38,153 יחידות דיור

היישוב[25]	מספר התכניות	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
אור יהודה	1	120	510
אשדוד	5	988	4,831
באר שבע	1	136	874
בת ים	1	128	448
גבעתיים	1	92	222
גדרה	1	45	246
הוד השרון	3	166	549
הרצלייה	3	119	367
חדרה	4	200	1,384
חולון	1	112	408
חיפה	6	931	4,102
טירת כרמל	3	414	2,557
יבנה	2	144	672
יהוד־מונוסון	1	56	202
ירושלים	23	1,713	6,885
כפר סבא	3	385	1,170
נס ציונה	2	264	848
נתניה	5	938	3,738
פתח תקווה	6	814	2,928
ראשון לציון	1	44	145
רמת גן	8	751	2,328
רעננה	1	32	133
תל־אביב-יפו	7	838	2,236
תל מונד	1	102	370
סך הכול	90	9,532	38,153

25 חלק מהתכניות כוללות שטחי בנייה נוספים בייעודים אחרים מלבד מגורים, כגון שטחי מסחר ומשרדים.

מספר יחידות הדיור המוצעות ומספר מתחמים בתכניות שאושרו ביוזמה פרטית - לפי שנים



החל משנת 2015 נרשמה מגמת עלייה יציבה במספר המתחמים ובמספר יחידות הדיור המוצעות. בשנת 2025 גדל מאוד מספר יחידות הדיור המוצעות בתכניות ומספר המתחמים בהשוואה לשנים קודמות, לנוכח כניסת מרבית חברות הנדל"ן במשק לתחום בשנים האחרונות והגדלת נתח ההתחדשות העירונית בפעילותן על חשבון תחום הבנייה החדשה, שמתמתן בשל מחסור בקרקעות למגורים באזורי הביקוש.

יוזמה פרטית - היתרי בנייה

במתחמי פינוי ובינוי מוקמות על פי רוב מאות יחידות דיור חדשות. בפרויקטים אלו היתרי הבנייה ניתנים לרוב בשלבים ועל פני כמה שנים בהתאם להתקדמות הבנייה, לביקוש לדירות שהיזם משווק ולקצב השגת ההסכמות עם בעלי הדירות הקיימות.

להלן פירוט המתחמים במסלול המיסוי אשר ניתנו בתחומם היתרי בנייה בשנת 2025 (מסך יחידות הדיור שבפרויקט). בשנת 2025 ניתנו היתרי בנייה ראשונים ב-24 מתחמים שקידמו יזמים בתכנון ביוזמה פרטית, וכן התקבלו עוד היתרי בנייה בחמישה מתחמים שהבנייה בהם כבר החלה בשנים קודמות.

היישוב	שם המתחם	מספר יחידות הדיור שקיבלו היתר לפני 2024	מספר יחידות הדיור שקיבלו היתר בשנת 2024	סך כל יחידות הדיור המוצעות במתחם	שיעור ביצוע הפרויקט
אשדוד	הרב שאולי	342	32	748	39%
בת ים	יוספטל מזרח	576	502	1,078	100%
	כ"ט בנובמבר (מאוחד)		964	964	100%
	מצדה		300	490	61%
הרצלייה	שיכון ויצמן	186	392	1,843	31%
חולון	שנקר 10-14		168	168	100%
יבנה	הדרור		60	60	100%
ירושלים	אור גנים		146	146	100%
	ברל לוקר 13		143	143	100%
	דרך חברון הגדול		1,353	1,698	80%
	הנורית 8		125	125	100%
	הקצין סילבר		603	603	100%
	יצחק שדה-השומר		406	474	86%
	מקסיקו		138	138	100%
	עין צורים		107	107	100%
	קוסטה ריקה 113		117	117	100%
	קטמונים 06		667	667	100%
	קטמונים 11		287	287	100%

היישוב	שם המתחם	מספר יחידות הדיור שקיבלו היתר לפני 2024	מספר יחידות הדיור שקיבלו היתר בשנת 2024	סך כל יחידות הדיור המוצעות במתחם	שיעור ביצוע הפרויקט
נתניה	אוסישקין-רמז		94	94	100%
	גליקסון		464	464	100%
	קצנלסון		192	384	50%
פתח תקווה	ז'בוטינסקי 19		132	132	100%
	יחבוב יצחק שדה מתחמים 9-10 רמת ורבר		630	630	100%
	כיכר התרבות		185	185	100%
קריית גת	שבטי ישראל	527	608	2,728	42%
ראשון לציון	נחלת יהודה ב		117	800	15%
	רמת אליהו (פוזננסקי)	58	58	290	40%
רמת גן	חשמונאים-בעז		107	107	100%
תל-אביב-יפו	בבלי		299	299	39%
סך הכול		1,689	9,396	15,969	

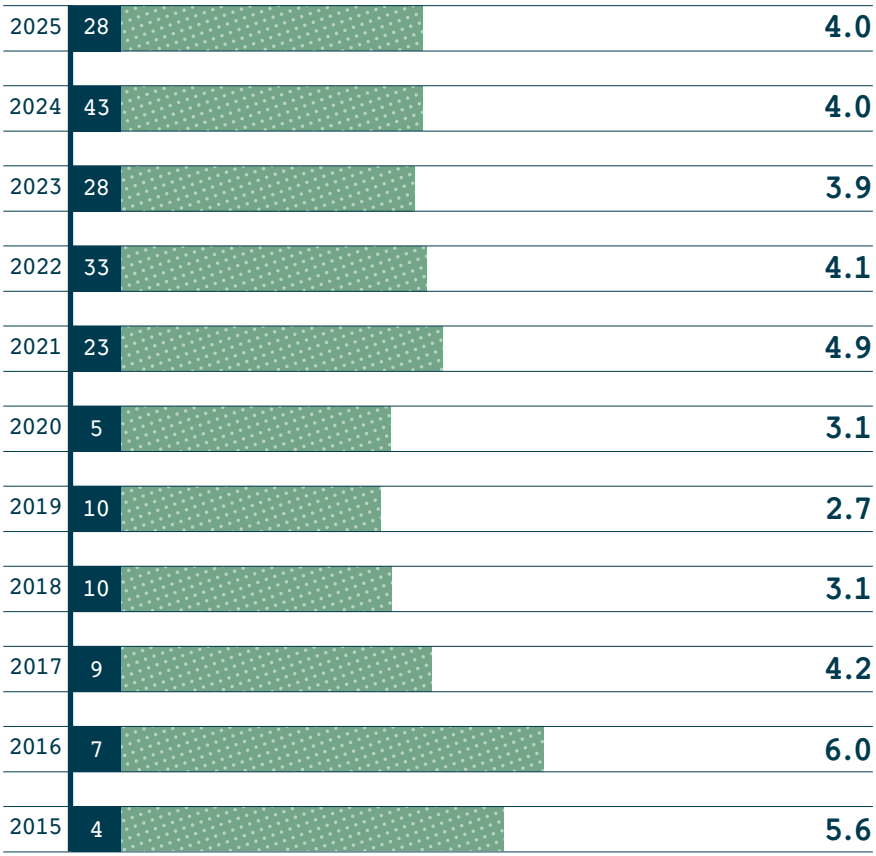
סך כל יחידות הדיור בביצוע במתחמים ביוזמה פרטית (המיסוי)

	מספר המתחמים	מספר יחידות הדיור המוצעות (כולל דירות תמורה)
יחידות דיור בשלב התכנון הסטטוטורי	199	77,172
יחידות דיור בתכניות שאושרו	275	113,960
יחידות דיור בהיתרים ושאוכלסו	168	54,100

משכי זמן מתכנון ועד היתר

בגרף שלהלן מוצגים משכי הזמן (בשנים) שחלפו מיום אישור התכנית ועד הנפקת היתר הבנייה. משכי הזמן המוצגים על פי השנה שהונפק בה היתר הבנייה.

פרק הזמן שחלף מאישור התכנית ועד לקבלת היתר הבנייה הראשון



פרק ה

התחדשות בניינית

מבוא ודברי הסבר
על מסלולי התחדשות בניינית

לנוכח השינויים שחלו באחרונה בתחום ההתחדשות העירונית, ובפרט בתחום ההתחדשות הבניינית - ובהם פקיעת התוקף של תמ"א 38, קידומן של תכניות כלל-עירוניות להתחדשות בניינית (חלף תמ"א 38) בערים רבות וכניסתן לתוקף של התקנות להכנת תכנית לרישוי מהיר ("חלופת שקד") - פרק זה יידרש בהכללה לכלל מיזמי ההתחדשות הבניינית, בין שהם מקודמים מכוח תמ"א 38 ובין שהם מקודמים במסגרות החלופיות לה.

תמ"א 38

תכנית מתאר ארצית מספר 38 לחיזוק מבנים קיימים מפני רעידות אדמה (תמ"א 38) תמרצה את חיזוקם של מבנים שהיתר הבנייה שלהם ניתן עד שנת 1980 ואינם עומדים בתקן רעידות אדמה, על ידי מתן תוספת זכויות בנייה בהליך של הוצאת היתר בנייה בלבד. ניצול הזכויות יכול להיעשות באחד משני מסלולים:

4. חיזוק ועיבוי (מכונה תמ"א 38/1) - במסלול זה היזם רוכש מבעלי הדירות את זכויות הבנייה הניתנות מכוח התכנית ומוסיף על הבניין הקיים או לצידו עד שתי קומות וחצי, וכן סוגר את הקומה המפולשת, אם ישנה. בתמורה היזם מחזק את הבניין מפני רעידות אדמה, וכן מוסיף פתרונות מיגון לדירות (על פי רוב באמצעות תוספת ממ"דים).
5. הריסה ובנייה מחדש (מכונה תמ"א 38/2 או תמ"א 38/3 א) - במסלול זה היזם הורס את הבניין ומקים במקומו בניין חדש. היקף תוספת זכויות הבנייה נקבע בהתאם למספר הקומות הקיימות אגב מתן אפשרות לניצול זכויות לא מבונות מתוקף תכניות מפורטות מאושרות.

תוקפה של תמ"א 38 פקע באוקטובר 2023, והחל ממועד הפקיעה לא ניתן עוד להגיש בקשה חדשה להיתר בנייה בהליך זה, למעט ביישובים אשר מקודמת בהם תכנית עירונית להתחדשות בניינית ואשר ביקשו להאריך את תוקף תמ"א 38 בשטחן. תוקף ההארכה בערים אלה הוא עד לשנת 2026 או עד לאישור התכנית הבניינית (המועד המוקדם שבהם). בפועל הוארך תוקף תמ"א 38 במרבית הרשויות המקומיות העירוניות הגדולות בישראל מכוח אפשרות זו, כפי שיוצג להלן.

תכניות עירוניות מחליפות תמ"א 38

כאמור, תוקפה של תמ"א 38 פקע, והחל מאוקטובר 2023 לא ניתן עוד להגיש בקשות להיתרי בנייה מכוחה. עם זאת המועצה הארצית לתכנון ובנייה נתנה ארכה להגשת בקשות להיתרים מכוח תמ"א 38 ברשויות מקומיות אשר מקדמות כיום תכנית עירונית מחליפת תמ"א 38 מתוך ראייה כוללת ומתוך התאמה למקום בהיבטי כלכלה, חברה, תכנון ותשתיות, לפי הצרכים הייחודים של כל יישוב. הארכה ניתנה עד מאי 2026 או עד לאישור התכנית העירונית, לפי המועד המוקדם שבהם.

תכנית כלל-עירונית מחלקת את העיר לאזורים לפי כמה תבחינים (רחובות ראשיים, רחובות משניים, מוקדים מרכזיים בעיר) ומתאימה לכל בניין בכל אזור את מנגנון התכנון המתאים לו – חיזוק ועיבוי או הריסה ובנייה מחדש – ובכך קובעת לכל מבנה את מסלול היתר הבנייה שלו,לעיתים אגב איחוד חלקות. נוסף על כך התכנית קובעת נפח בינוי ושימושים לכל מגרש במסלול הרלוונטי שיאפשר הוצאת היתר ללא פרסום להתנגדויות או בכפוף לפרסום להתנגדויות, בדומה לתמ"א 38. התכנית קובעת גם אזורים שמיועדים לפינוי ובינוי ולהעצמה ניכרת של זכויות בנייה, למשל סביב תחנות המטרו העתידיות, ולעיתים מציינת גם אזורים שאינם מיועדים להתחדשות, למשל בבתים צמודי קרקע.

להלן פירוט הרשויות המקומיות שהרשות להתחדשות עירונית מקדמת בהן תכנית עירונית להתחדשות בניינית (מחליפת תמ"א 38). בערים אלה, למעט בני ברק ובת ים, גם הוארך תוקף תמ"א 38 עד לאישור תכנית מחליפה.

היישוב	מספר המבנים בתכנית	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות	הסטטוס
רמלה	348	3,959	4,368	אושרה לתוקף 2024
יבנה	20	438	1,088	אושרה לתוקף 2024
רעננה	295	3,650	12,163	אושרה לתוקף 2024
כפר סבא	418	6,634	13,534	אושרה לתוקף 2025
פתח תקווה	1,304	16,028	28,400	אושרה לתוקף 2025
באר שבע	800	17,408	34,508	אושרה לתוקף 2025
לוד	255	1,671	4,776	אושרה לתוקף 2025
אשדוד	2,242	22,565	29,980	בהליכי אישור לתוקף
נהרייה (64ב)	6,000	19,939	29,500	מילוי תנאים לתוקף
חדרה	1,038	7,897	19,800	דיון בהתנגדויות
רמת גן	900	6,695	21,000	דיון בהתנגדויות
ראשון לציון	683	8,536	25,167	מילוי תנאים להפקדה
חיפה	13,000	72,171	103,512	מילוי תנאים להפקדה
בת ים (64 ב')	2,691	85,000	130,000	הוגש לתנאי סף
בני ברק	2,927	24,140	34,820	הוגש לתנאי סף
אשקלון (64 ב')	620	12,715	56,215	הוגש למקומית
בית שמש	202	3,436	5,326	הכנת מסמכים
רחובות	2,476	17,260	55,000	התחלת תכנון
טירת כרמל	200	1,714	4,500	התחלת תכנון
רמת השרון	75	962	2,598	התחלת תכנון
קריית שמונה	159	2,117	5,937	התחלת תכנון
סך הכול	36,653	334,935	622,192	

להלן פירוט הרשויות המקומיות שמקדמות בעצמן (שלא באמצעות הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית) תכנית עירונית להתחדשות בינייניית (מחליפת תמ"א 38). בערים ירושלים וגבעתיים הוארך התוקף לתמ"א 38 עד לאישור תכנית מחליפה ואילו בתל־אביב לא ניתנה הארכה כאמור.

היישוב	הסטטוס
ירושלים	בבדיקה תכנונית מוקדמת
תל־אביב	בהכנת מסמכי תכנית
גבעתיים	אושרה לתוקף 2025: 14,000 יח"ד קיימות 22,840 יח"ד מוצעות

כמו כן בערים הרצליה, הוד השרון, חולון, יוקנעם, קרית גת, קרית מוצקין, ורמת השרון הייתה תכנית עירונית להתחדשות בינייניית (מחליפת תמ"א 38) בתוקף ערב פקיעת תמ"א 38.

תכנית לרישוי מהיר

מטרת תיקון החקיקה שקבע תכנית לרישוי מהיר מתוקף סעיף 145א1 לחוק התכנון והבנייה, המכונה תכנית לפי תיקון 139 או "חלופת שקד", הייתה להחליף את תמ"א 38 ולשפרה על ידי תוספת שטחים ציבוריים מבונים בבניין המתחדש. הליך זה מתבצע ככלל בבניין יחיד, ותכליתו לשפר את עמידות המבנה מפני רעידות אדמה. החוק קובע זכויות בנייה מוגדרות מרביות ונותן יתרון מובהק למסלול הריסה ובנייה מחדש (מול מסלול החיזוק והעיבוי).

הליך זה מחייב את אישורה של תכנית (במקום הוצאה של היתר בנייה ללא תכנית, כפי שתמ"א 38 מאפשרת) בסמכות ועדה מקומית, הליך קצר לעומת תכנית בסמכות ועדה מחוזית. כמו כן, לפי התיקון אפשר להגיש בקשה להיתר בנייה כבר בשלב הפקדת התכנית (במקום לאחר אישורה, כמקובל).

זכויות בנייה מרביות במסלול תכנית לרישוי מהיר:

הריסה ובנייה	הריסה ובנייה באיחוד שלושה מגרשים ומעלה	חיזוק	"ניוד זכויות" למגרש אחר
עד 400%	עד 500%	עד 200%	בהריסה עד 300%
או עד 450%/500%/550% לפי צו שיקבע שר הפנים למרחב תכנון מסוים			(או יותר בכפוף לצו) ניוד למגרש אח בחיזוק עד 100%

התחדשות בניינית

פרק זה מציג לצד עיקרי הנתונים, כפי שהוצגו בפרק ב, מידע וחתכים נוספים בנוגע לכל היישובים שהוגשו בהם בקשות להיתרי בנייה וניתנו בהם היתרים במסגרת התחדשות בניינית על מסלוליה, וכן מידע על מגמות בנוגע לפרויקטים אלה בשנים האחרונות.

הרשות להתחדשות עירונית אוספת את הנתונים היישר ממערכות המידע של הוועדות המקומיות לתכנון ובנייה, המנפיקות את היתרי הבנייה בפועל. כל אחת מן הוועדות מזינה ומנהלת אחרת את המידע, ולכן נגרמים עיכובים של ממש באיסוף הנתונים, בטיובם ובניתוחם. כמו כן מדי שנה מעודכנים גם נתוני השנים הקודמות לנוכח דיווחים חדשים שהתקבלו בשנה העוקבת הנוגעים גם להיתרים שניתנו בשנים עברו.

עוד יצוין כי הרשות להתחדשות עירונית פועלת בשיתוף פעולה עם הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: הלמ"ס) כדי לטייב את הנתונים ולוודא כי הנתונים ששני הגופים מפרסמים תואמים. עם זאת עדיין יש פערים מסוימים בין נתוני הרשות להתחדשות עירונית ובין נתוני הלמ"ס, המתפרסמים אחת לרבעון בלוח 5 בפרסום 'התחלות בנייה וגמר בנייה, מכמה טעמים:

1. הלמ"ס בוחנת התחלות בנייה, ואילו הרשות להתחדשות עירונית בוחנת מתן היתרי בנייה. אלו שני שלבים שונים, ולרוב מפרידים ביניהם כמה חודשים.
2. נתוני הרשות להתחדשות עירונית מתקבלים כאמור מהמערכות הממוחשבות של הרשויות המקומיות, והם מועברים בקובצי נתונים. נתוני הלמ"ס החלו להתקבל באופן ממוחשב מוועדות התכנון והבנייה בשנת 2021, ולאחר מכן נעשה איסוף מידע טלפוני מהקבלנים בשטח על אופי הבנייה ועל מועדי התחלת הבנייה וגמר הבנייה.
3. הנתונים בפרק זה – ובדו"ח כולו – הם נתוני יחידות הדיור החדשה (הכוללות את מספרי יחידות הדיור קיימות ויחידות הדיור התוספתיות), אלא אם צוין אחרת. לעומת זאת הנתונים שהלמ"ס מציגה בעניין התחלות בנייה נוגעים ליחידות הדיור כפי שהן מצוינות בהיתר הבנייה עצמו. לפיכך בנתוני הלמ"ס בהיתרי בנייה של תמ"א הריסה ובנייה מחדש מובא סך יחידות הדיור הנבנות במבנה החדש, ואילו בתמ"א חיזוק ועיבוי מובא מספר יחידות הדיור הנוספות בלבד.

נתוני התחדשות בניינית לשנת 2025

חלק ניכר מהיתרי הבנייה בהתחדשות הבניינית שהונפקו בשנים האחרונות היו מכוח תכניות מחליפות תמ"א 38 (תכניות בנייניות), ונספרו במשותף עם נתוני התמ"א. דו"ח זה הטמיע את הטרמינולוגיה ויתייחס לכל ההיתרים שניתנו במסגרת זו בכל שלוש החלופות דלעיל כאל התחדשות בניינית.

בסך הכול הוגשו בקשות להיתרי בנייה מתוקף התחדשות בניינית בנוגע ל-430 מבנים, המציעות את בנייתן וחיזוקן של 10,678 יחידות דיור, ירידה של כ-60% ביחס לשנת 2024, שהוגשו בה בקשות להיתר בנייה ל-25,617 יחידות דיור. בד בבד ניתנו היתרי בנייה ל-568 מבנים, לבנייה ולחיזוק של 15,836 יחידות דיור, ש-8,161 מהן יחידות דיור תוספתיות. נתונים אלו דומים מאוד לנתוני שנת 2024, שאז ניתנו היתרי בנייה ל-15,574 יחידות דיור, שמהן 7,859 יחידות דיור תוספתיות. נוסף על כך אוכלסו בשנה זו 260 מבנים שחוזקו או נבנו מחדש במסגרת זו, ובהם 7,419 יחידות דיור.

נתונים עיקריים לשנת 2025

2025	חיזוק ועיבוי		הריסה ובנייה מחדש		סך הכול	
	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור
בקשות	126	2,040	304	8,638	430	10,678
היתרים שהונפקו	197	5,489	371	10,347	568	15,836
יחידות דיור שנוספו בהיתרים		2,443		5,718		8,161
מבנים שאוכלסו	96	2,946	164	4,473	260	7,419
יחידות דיור חדשות שאוכלסו		1,294		2,711		4,005

היתרי בנייה בהתחדשות בניינית לפי מחוזות ויישובים לשנת 2025

		חיזוק ועיבוי		הריסה ובנייה מחדש		סך הכול	
המחוז	היישוב	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות
הצפון	נהרייה	3	59	8	78	11	137
	עכו	6	164	2	17	8	181
חיפה	זיכרון יעקוב	2	83	1	10	3	93
	חדרה			3	55	3	55
	חיפה	8	116	31	619	39	735
	קריית אתא			8	74	8	74
	קריית ביאליק	3	68	5	76	8	144
	קריית ים	1	30			1	30
	קריית מוצקין	3	52	3	36	6	88
ירושלים	ירושלים	33	615	17	143	50	758
המרכז	גני תקווה	2	67			2	67
	הוד השרון	3	136	2	110	5	246
	יבנה	3	161	1	68	4	229
	כפר סבא	1	18	5	172	6	190
	נס ציונה	3	84			3	84
	נתניה	2	51	4	107	6	158
	פתח תקווה	7	217	37	1,850	44	2,067
	רעננה	3	74	14	465	17	539
	רמלה			1	9	1	9

		חיזוק ועיבוי		הריסה ובנייה מחדש		סך הכול	
המחוז	היישוב	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות
תל־אביב	בני ברק			6	109	6	109
	בת ים	13	523	8	461	21	984
	גבעתיים	2	22	7	149	9	171
	הרצלייה	6	102	10	355	16	457
	חולון	1	19	9	337	10	356
	קריית אונו			1	60	1	60
	רמת גן	2	38	37	841	39	879
	רמת השרון			5	361	5	361
	תל־אביב-יפו	40	833	140	3,633	180	4,466
הדרום	אשדוד	22	1,032			22	1,032
סך הכול		197	5,489	371	10,347	568	15,836

נתוני התחדשות בניינית מצטברים לשנים 2005–2025

מספר מבנים - בקשות והיתרים בהתחדשות בניינית בשנים 2005–2025

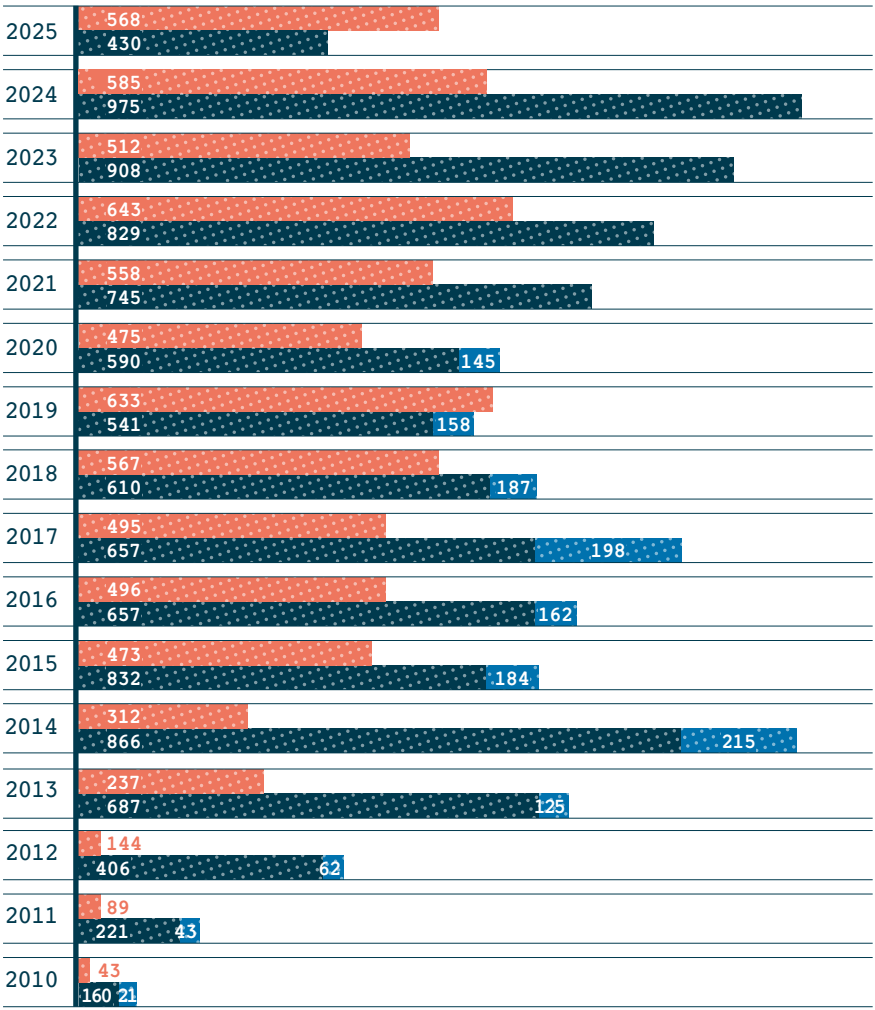
2005-2025	חיזוק ועיבוי		הריסה ובנייה מחדש		סך הכול[26]	
	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור
בקשות (לא כולל בקשות היסטוריות)	4,625	108,784	5,657	143,040	10,282	251,824
בקשות היסטוריות [27]	843	19,930	695	16,238	1,538	36,168
היתרים שהונפקו	3,494	83,806	3,385	74,899	6,879	158,705
יחידות דיור שנוספו בהיתרים		35,154		45,247		80,401
מבנים שאוכלסו	2,282	51,534	1,874	37,709	4,156	89,243
יחידות דיור חדשות שאוכלסו		21,399		24,540		45,939

26 ב-5% לערך מן ההיתרים המתקבלים מן הוועדות המקומיות חסר מידע על מספר יחידות הדיור שהיו קודם לביצוע עבודות החיזוק, ולכן אי אפשר לבחון את תוספת יחידות הדיור בהיתרים אלה. לפיכך אפשר להעריך שמספר יחידות הדיור שנוספו בפועל בטבלאות שלעיל גדול ב-5% מהמספרים הרשומים.

27 בשנה זו נוספה שורת בקשות "היסטוריות" - בקשות שהתקבלו לפני חמש שנים וטרם התקדמו להיתר.

מגמות בהתחדשות בניינית לפי שנים

בקשות והיתרים בהתחדשות בניינית על פי שנים (מספר מבנים)

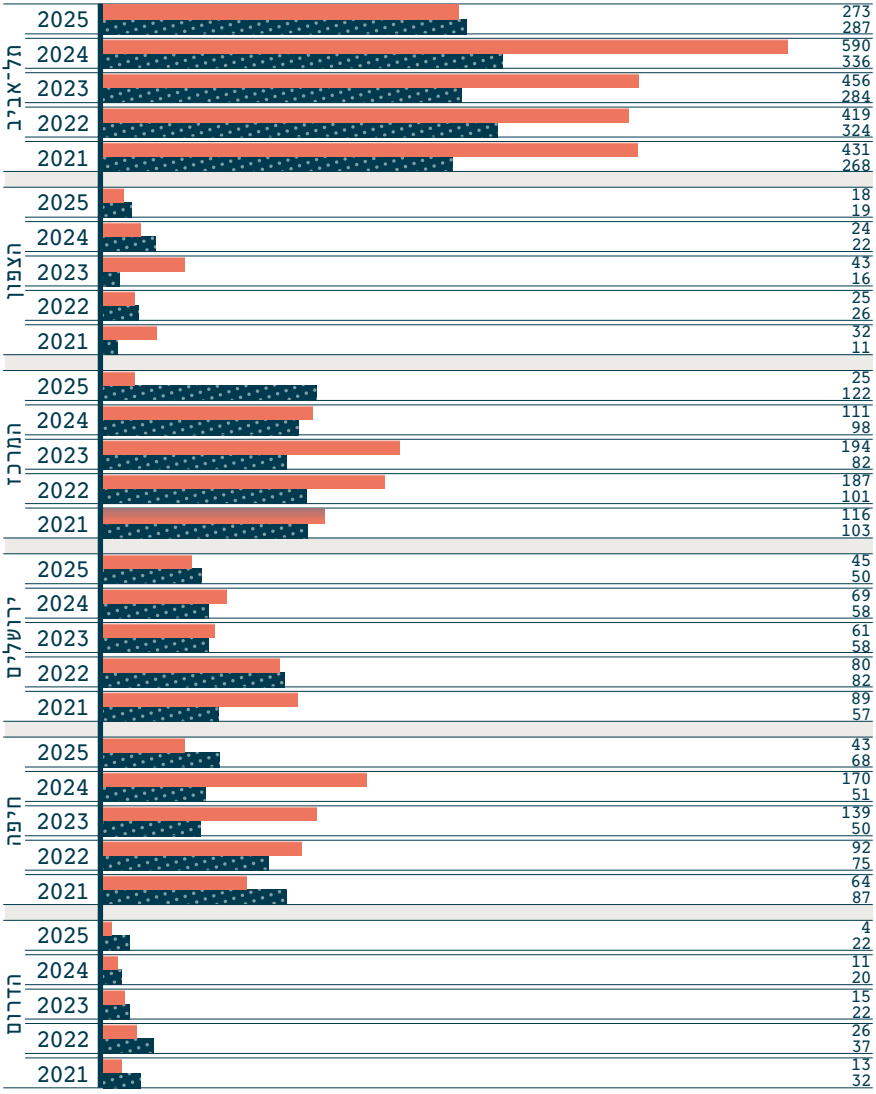


● – בקשות | ● – בקשות היסטוריות | ● – היתרים

לאחר הגידול בהיקף הבקשות בשנים האחרונות נוכח פקיעתה של תמ"א 38 טרם אישורן של מרבית תכניות התחדשות בניינית העירוניות המקודמות בעת האחרונה. בשנת 2025 חלה ירידה במספר הבקשות להיתרים בהתחדשות בניינית לעומת השנים הקודמות. עם זאת, מספר ההיתרים שניתנו, נותר בהיקף שומה.

מגמות בהתחדשות בניינית לפי שנים בחלוקה למחוזות

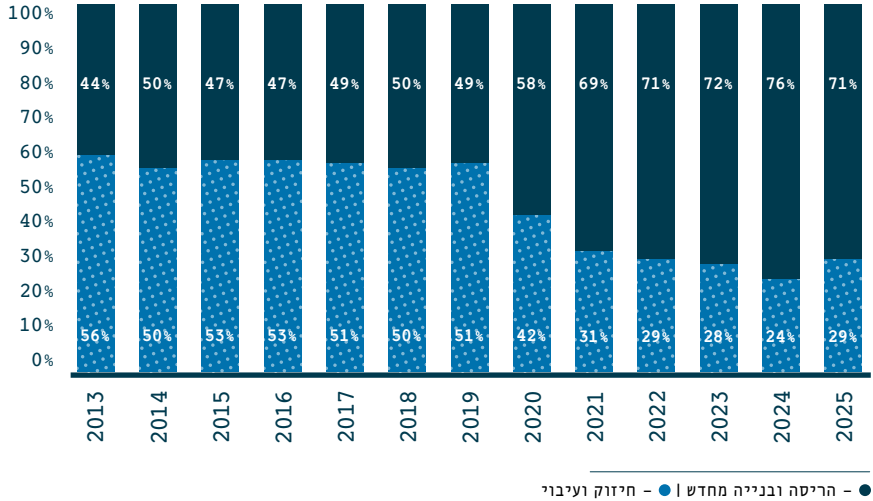
בהשוואה לשנת 2024, בשנת 2025 חלה עלייה במתן היתרים לבנייה במחוזות המרכז וחיפה. לעניין הגשות בקשות להיתרי בנייה, אפשר לראות ירידה ברוב המחוזות. לעומת זאת, ברוב המחוזות חלה ירידה במספר הבקשות להיתרים. מעבר למגמות שחלו בשוק הנדל"ן בשנה החולפת בכלל, נראה שירידה זו נובעת בעיקר מפקיעתה של תמ"א 38, כאשר ביישובים רבים תכניות התחדשות בניינית המחליפה תמ"א 38 טרם אושרו, כמו גם מהעובדה שבחלק מהיישובים, כדוגמת ירושלים, נכרת מגמת מעבר מהתחדשות בניינית לפינוי ובינוי.



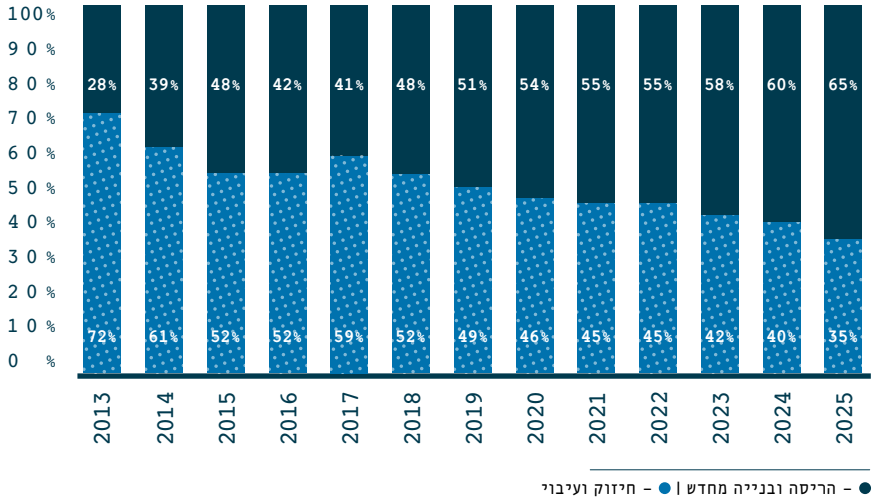
היחס בין מסלולי ההתחדשות הבניינית לפי שנים

בשנת 2025 המשיך שיעור הבקשות וההיתרים שניתנו במסגרת התחדשות בניינית במסלול הריסה ובנייה מחדש להיות גבוה לעומת שיעורם במסלול חיזוק ועיבוי, ועיקר הפער היה בבקשות להיתרים. על כן בשנים הקרובות המגמה של עליית ההיתרים במסלול הריסה ובנייה מחדש על חשבון מסלול חיזוק ועיבוי צפויה להימשך וייתכן שאף להתגבר.

היחס בין מסלולי ההתחדשות הבניינית לפי שנים - בקשות להיתרי בנייה



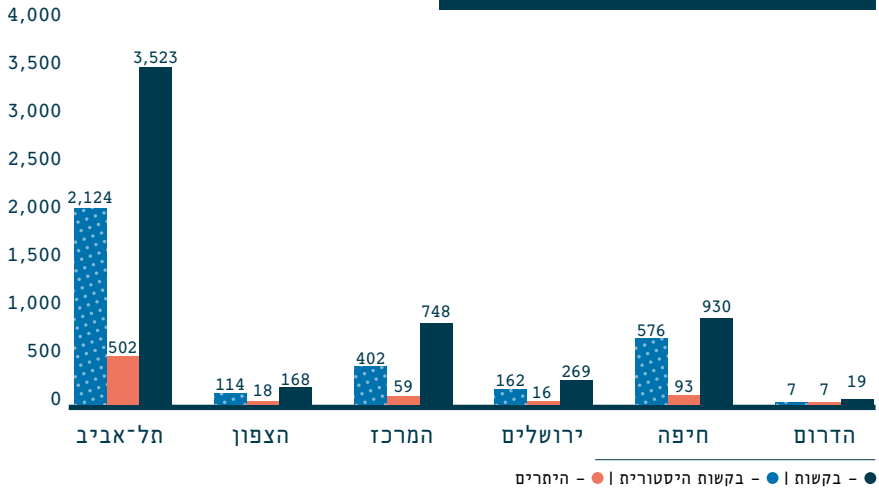
היחס בין מסלולי התחדשות בניינית לפי שנים - היתרים שניתנו



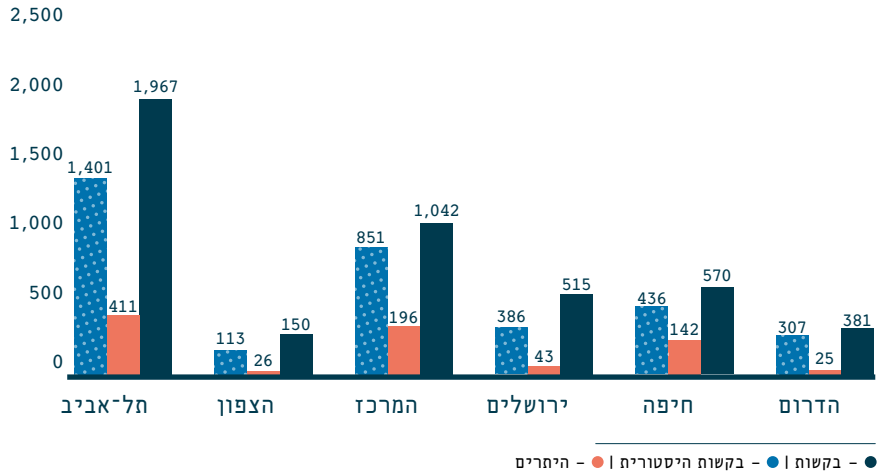
בקשות והיתרים בחלוקה למחוזות

סיכום מצטבר של בקשות והיתרים לפי מחוזות בשנים 2005-2025

התחדשות בניינית - הריסה ובנייה מחדש



התחדשות בניינית - חיזוק ועיבוי



היתרים לפי מחוזות ויישובים בשנים 2005–2025

מספר המבנים שקיבלו היתר בהתחדשות בניינית ומספר יחידות הדיור המוצעות (במצטבר)

		חיזוק ועיבוי		הריסה ובנייה מחדש		סך הכול	
המחוז	היישוב	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות
הצפון	בית שאן	11	212			11	212
	טבריה	34	377	14	303	48	680
	נהרייה	35	570	81	1,100	116	1,670
	עכו	17	414	12	92	29	506
	עפולה	3	18	5	44	8	62
	קריית שמונה	12	43	1		13	43
חיפה	זיכרון יעקב	9	284	6	42	15	326
	חדרה	5	97	39	714	44	811
	חיפה	279	3,513	306	4,693	585	8,206
	טירת כרמל	6	157	7	587	13	744
	פרדס חנה־כרכור	1	1	4	36	5	37
	קריית אתא	22	183	140	2,026	162	2,209
	קריית ביאליק	47	679	49	616	96	1,295
	קריית טבעון	4	94			4	94
	קריית ים	16	532	8	77	24	609
	קריית מוצקין	47	882	16	181	63	1,063

		חיזוק ועיבוי		הריסה ובנייה מחדש		סך הכול	
המחוז	היישוב	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות
ירושלים	בית שמש	5	173			5	173
	ירושלים	381	7,822	162	2,144	543	9,966
המרכז	גבעת שמואל	2	46			2	46
	גדרה	1		1		2	
	גני תקווה	6	197			6	197
	הוד השרון	42	1,332	8	350	50	1,682
	יבנה	29	1,050	1	68	30	1,118
	יהוד־מונוסון	11	311			11	311
	כפר סבא	71	1,956	26	760	97	2,716
	לוד	3	85			3	85
	מזכרת בתיה	3	76			3	76
	נס ציונה	20	658	5	61	25	719
	נתניה	42	1,159	63	1,305	105	2,464
	פתח תקווה	150	3,936	176	6,138	326	10,074
	ראשון לציון	264	6,553	7	90	271	6,643
	רחובות	29	1,103	45	778	74	1,881
	רמלה	3	39	5	49	8	88
	רעננה	174	4,037	65	2,514	239	6,551

		חיזוק ועיבוי		הריסה ובנייה מחדש		סך הכול	
המחוז	היישוב	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות
תל־אביב	אזור	3	132	1	10	4	142
	בני ברק	6	62	271	4,041	277	4,103
	בת ים	177	5,962	52	2,647	229	8,609
	גבעתיים	39	657	129	3,002	168	3,659
	הרצלייה	180	3,437	75	1,995	255	5,432
	חולון	134	3,902	124	2,482	258	6,384
	קריית אונו	37	1,719	13	394	50	2,113
	רמת גן	191	3,454	523	13,682	714	17,136
	רמת השרון	29	628	70	2,204	99	2,832
	תל-אביב-יפו	604	12,884	866	19,473	1,470	32,357
הדרום	אילת	11	178			11	178
	אשדוד	288	11,760	4	126	292	11,886
	באר שבע			3	67	3	67
	דימונה	5	210			5	210
	קריית גת	2	120			2	120
סך הכול		3,490	83,694	3,383	74,891	6,873	158,585

* חלק מההיתרים או כולם כוללים חיזוק בלבד, ללא תוספת יחידות דיור.

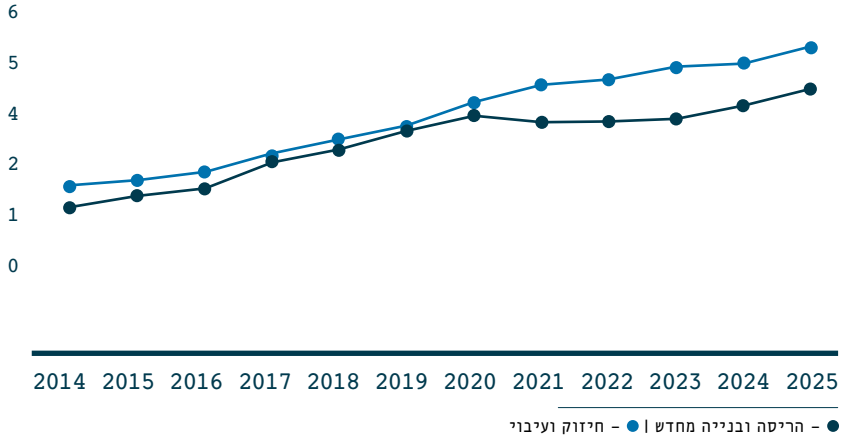
משך הליך מתן היתר בנייה

הרשות להתחדשות עירונית אוספת נתונים משלב הבקשה להיתר הבנייה ועד לאכלוס, וכך אפשר לבחון את משך הליך המימוש הכולל של פרויקטים מסוג התחדשות בניינית.

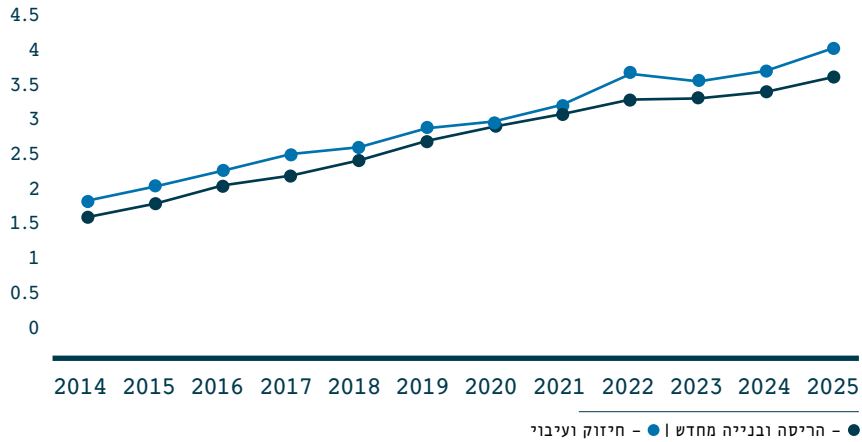
התחדשות בניינית נועדה להיות תהליך מקוצר לקבלת אישור בנייה לצורך חיזוקם של בניינים ישנים מפני רעידות אדמה.

אפשר לראות שבשנת 2025 התארכו מעט לוחות הזמנים בטיפול בהיתרי הבנייה במסלול הריסה ובנייה מחדש ולהוצאת היתר הבנייה במסלול חיזוק ועיבוי, לעומת השנים האחרונות.

משך הזמן למתן היתרים מהבקשה להיתר ועד להיתר בפועל בהתחדשות בניינית



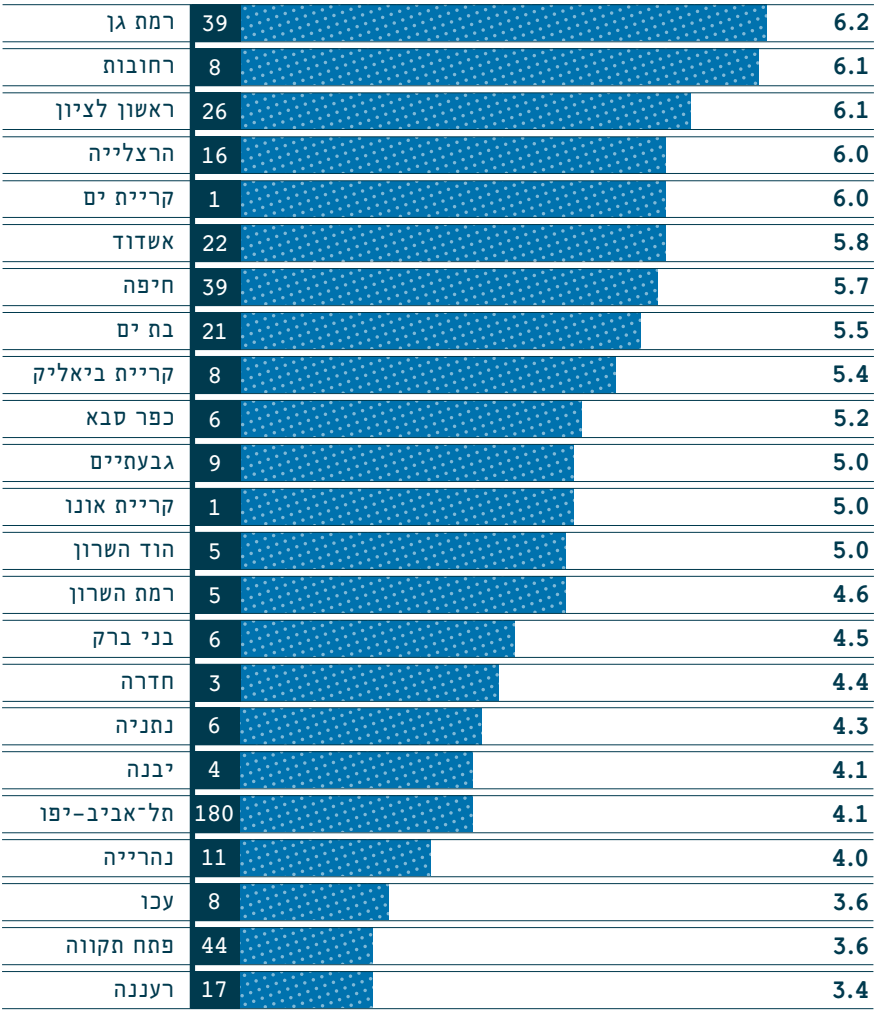
משך הזמן מהנפקת ההיתר ועד לאכלוס הבניין בהתחדשות בניינית



אם כן, גם משך הזמן ממתן ההיתר ועד האכלוס בשנת 2025 במגמת עלייה. גם כאן משך הזמן עד האכלוס במסלול ההריסה והבנייה נמוך ממשכו במסלול חיזוק ועיבוי.

משך הליך מתן היתר בנייה בהתחדשות בניינית לפי יישובים

בגרף שלהלן מתואר משך הזמן מהבקשה להיתר בנייה ועד מתן היתר בפועל בפרויקטים שניתן להם היתר בשנת 2025. מהרשויות שהתקבלו בהן יותר מעשרה היתרים בולטות הערים רמת גן, ראשון לציון, הרצלייה, אשדוד, חיפה ובת ים במשך הזמן הארוך ממועד הגשת הבקשה ועד הוצאת ההיתר, האורך יותר מחמש שנים. גם בשנת 2025 הצטיינה קריית מוצקין, ולצידה קריית אתא, בפרק זמן קצר של פחות משנתיים למתן היתרי בנייה.



נתניה	6	4.3
יבנה	4	4.1
תל־אביב-יפו	180	4.1
נהרייה	11	4.0
עכו	8	3.6
פתח תקווה	44	3.6
רעננה	17	3.4
ירושלים	50	3.4
זיכרון יעקב	3	2.8
נס ציונה	3	2.8
רמלה	1	2.8
גני תקווה	2	2.3
חולון	10	2.2
קריית אתא	8	2.0
קריית מוצקין	6	1.7

נספחים

השוואה בין המסלולים

המאפיין	המסלול: מתחמי פינוי ובינוי מסלול תכנון ביוזמה ציבורית ופרטית	המסלול: התחדשות בניינית תמ"א 38 תכנית לרישוי מהיר
אופן הביצוע	■ פינוי ובינוי למתחם ■ עיבוי בנייה למתחם	■ הריסה ובנייה מחדש לבניין ■ תוספת לבניין ולדירות
מאפייני מבנה המגורים	ללא מגבלה	מבנה, המשמש ברובו למגורים, שהיתר בנייתו ניתן לפני 1 בינואר 1980 או עד 31 בדצמבר 1984 ולאחר אישור מהנדס מבנים כי נבנה לא בהתאם לתקן רעידות אדמה
אופי קידום סטטוטורי של הפרויקט	תכנית מפורטת (תב"ע) – ועדה מחוזית או ותמ"ל או ועדה מקומית עצמאית מיוחדת, ולאחר מכן היתר בנייה – ועדה מקומית	היתר בנייה מכוח התמ"א – ועדה מקומית תכנית מפורטת (תב"ע) וכן היתר בנייה – ועדה מקומית (כחול)
הכרזה על מתחם	יש	אין
חובת הכנה של תכנית מפורטת (תב"ע)	יש	אין יש
מידת העמידה בתקן רעידות אדמה 413	הריסה ובנייה – עמידה מלאה בתקן; עיבוי וחיזוק – התאמה מרבית לתקן 413 חלק 3	
הגורמים המעורבים בפרויקט	הממשלה, הרשויות מקומיות, היזם ובעלי הזכויות	
היקף הפרויקט במצב הקיים	מתחם הכולל לפחות 24 יחידות דיור או יחידות עסקיות קיימות, בדרך כלל כמה מבנים סמוכים ושטחים ציבוריים	בניין שנקבע לגביו בתכנית מפורטת שגובהו 2 קומות לפחות ושטחו הכולל עולה על 400 מ"ר לפחות בניין הבנוי בלפחות 2 קומות ובו 4 יחידת דיור לפחות
זכויות הבנייה במצב החדש	זכויות מוקנות – היקפן נקבע לפי תכנית מפורטת שאישר מוסד התכנון, ולכל הפחות 70 יחידות או הכפלה של מספר היחידות הקיימות, הגבוה מביניהם	זכויות מותנות – היקפן המרבי נקבע בהוראות תמ"א 38, בהתאם לשיקול דעת הוועדה המקומית (שחור) זכויות מותנות – היקפן המרבי נקבע בהוראות תיקון 139 לחוק התכנון והבנייה, בהתאם להחלטת הוועדה המקומית (כחול)

השוואה בין המסלולים - הטבות

המאפיין	**מתחמי פינוי ובינוי** מסלול תכנון ביוזמה ציבורית ופרטית	**התחדשות בניינית** תמ"א 38 תכנית לרישוי מהיר
היטל השבחה למגורים	ככלל, שיעור היטל ההשבחה עומד על 25% מההשבחה במתחם מוכרז. החל ממאי 2022, רשאית הרשות המקומית לחלק את העיר לאזורים ולקבוע בהם היטל השבחה בשיעור 25% או 50% או פטור מלא. הקביעה חלה על תכניות שייקלטו במהלך חמש שנים עד מאי 2027, גם אם מימוש התכנית יהיה בחלוף מועד זה. יש לבדוק מראש מהו השיעור באזור שבו כלולה התכנית	פטור מלא לזכויות הבנייה הקבועות בתמ"א; בהריסה ובנייה מחדש: פטור מלא לזכויות הבנייה הקבועות בתמ"א; היטל השבחה בשיעור 25% על זכויות בנייה שמעבר ל-2.5 קומות טיפוסיות מורחבות. רשות מקומית יכולה לקבל החלטה להפחית ההיטל בגין התוספת. היטל השבחה בשיעור 25% על הזכויות המרביות שנקבעו בחוק. על כל תוספת זכויות יחול היטל בשיעור 50%. רשות מקומית יכולה לקבל החלטה להפחית ההיטל בגין התוספת
פטור ממס שבח לדיירים	פטור לפי הוראות פרק חמישי 4 לחוק מיסוי מקרקעין: פינוי ובינוי	פטור לפי הוראות פרק חמישי 5 לחוק מיסוי מקרקעין. בתוקף עד סוף שנת 2033
פטור ממס רכישה לדיירים	פטור לבעלי הדירות הקיימות לפי הוראות פרק חמישי 4 לחוק מיסוי מקרקעין: פינוי־בינוי	אין חבות במס רכישה לבעלי הדירות הקיימות לפי הוראות פרק חמישי 5
מע"מ על שירותי הבנייה לדיירים	מע"מ בשיעור אפס מכוח סעיף 31א לחוק מס ערך מוסף על מכירה שהיתה זכאית לפטור ממס לפי הוראות חוק מיסוי מקרקעין	מע"מ בשיעור אפס מכוח סעיף 31ב לחוק מס ערך מוסף על מכירה שהיתה זכאית לפטור ממס לפי הוראות חוק מיסוי מקרקעין
מספר הדירות או היחידות שעליהן ניתן פטור ממס שבח ורכישה	אין הגבלה על מספר הדירות בבעלות אותו אדם	בהריסה ובנייה: 2 דירות בבניין; בחיזוק ועיבוי: ללא הגבלה

המאפיין	מתחמי פינוי ובינוי מסלול תכנון ביוזמה ציבורית ופרטית	מספר יחידות הדיור הקיימות
מספר הדירות או היחידות שעליהן ניתן פטור ממס שבח ורכישה בעסקת שנמוך (דירה קטנה מדירת התמורה בתוספת תשלום מזומן שסך הכול הם בשווי דירת התמורה)	פטור לדירה אחת במתחם	פטור לקשיש או למי שבבעלותו דירה יחידה
תקרת שווי התמורה המזכה בפטור ממס	הגבוהה שבאפשרויות אלה: • דירה בשטח עד 120 מ"ר • דירה בשווי של 150% משווי הדירה הקיימת בניכוי שווי זכויות הבנייה, המועברות ליזם • דירה הגדולה ב-50% משטח הדירה הקיימת, ועד 200 מ"ר כל אחת מהאפשרויות בתוספת תשלום על דמי שכירות לתקופת הביניים ולכיסוי ההוצאות הכרוכות בה, כפי שקבע המנהל	בחיזוק ועיבוי: תוספת של עד 25 מ"ר לשטח הדירה הקיימת; בהריסה ובנייה: הגבוהה מאפשרויות אלה: • תוספת של עד 25 מ"ר לשטח הדירה הקיימת • שווי דירת התמורה אינו עולה על 1,777,600 ₪ בתוספת תשלום על דמי שכירות לתקופת הביניים ולכיסוי ההוצאות הכרוכות בה, כפי שקבע המנהל
פטור מדמי היתר לרמ"י	קיים בבנייה רוויה	קיים בבנייה רוויה

נספח א

פרטי ההתקשרות של המנהלות העירוניות

היישוב	כתובת יחידת ההתחדשות העירונית	טלפון	דוא"ל
אור יהודה	יוני נתניהו 4, בניין A, קומה 1	073-3388450	minhelet@or-ye.org.il
אזור	יצחק שדה 18	03-6534566	tomerz@azor.muni.il
אילת	השחם 7	08-6363930	Renew-eilat@eec.co.il
אשדוד	האורגים 11 קומה 5	08-9238706	renewinfo@ashdod.muni.il
אשקלון	הנשיא 82 - היכל התרבות	08-6796955 08-6796923	minhelet@ashkelon.muni.il
באר יעקב	ז'בוטינסקי 2	08-9785307	limoram@b-y.org.il
באר שבע	כיכר מנחם בגין 1, בניין העירייה	08-6840135	infominhelet@br7.org.il
בית שאן	שאול המלך 83		minhelet@bet-shean.org.il
בית שמש	חיים אלעזרי 3	02-6250464	mbs@bshemesh.co.il
בת ים	גנרל קניג 10	076-5333880	Batel@bat-yam.muni.il
גבעתיים	שינקין 2	03-5722581/82	RakefetPK@Givatayim.muni.il
גדרה	ירוחם 1	03-6555155	tsvi.vinokur@avivamcg.com eitan@pplan.co.il
הוד השרון	בן-גמלא 28	09-8894176	Tama38@hod-hasharon.muni.il
הרצלייה	בן גוריון 22, בניין שער העיר, קומה 3	09-9591548	Sigal@herzliya.muni.il
חדרה	האומן 17	04-6211864	Gal_l@hakal.co.il
חולון	פילדלפיה 16, מרכז קהילתי קליין	03-7284291	office@minhelet-holon.co.il
חיפה	ביאליק 3, מינהל ההנדסה	04-8356018/ 04-8357100	sarat@haifa.muni.il
חצור הגלילית	יצחק שמיר 2	04-6916999	minhelet@hatzorg.co.il
טבריה	טבור הארץ 1	04-6739526	amira@tiberias.muni.il
טירת כרמל	מוצקין 15	04-7708270	iraf@tirat-carmel.muni.il
יבנה	התנאים 1	08-9425662	minhelet@yavne.muni.il
יהוד	זאב וינהויז 13, מתחם לוגנו	03-5391293	minheletyahud@ye-mo.org.il

היישוב	כתובת יחידת ההתחדשות העירונית	טלפון	דוא"ל
יוקנעם עילית	מנהלת חדשה	04-9596155	
ירושלים	שלומציון 18, קניון האחים ישראל, קומה 1	8223*	pniot@jda.gov.il
כפר סבא	יד חרוצים 10, קומה 1	09-7901649	minhelet@ksaba.co.il
כרמיאל	שדרות קק"ל 100	04-9085758	Hitchadshut@karmiel.muni.il
לוד	חשמונאים 25	076-5300500	atara@calcalitlod.co.il
מגדל העמק	שדרות צבי אלדרוטי 14	04-6507763	ronelbe@migdal-haemeq.muni.il
נהרייה	שדרות הגעתון 19	052-3597283	eitan@pplan.co.il
נוף הגליל	בהליכי איוש		
נס ציונה	הבנים 9	08-9773323	emohait@nzc.org.il
נשר	דרך השלום 20	04-8299299	Lior.b@nesher.muni.il
נתניה – עירונית	הצורן 6, בניין העירייה	09-8608826	Hit.ironit@netanya.muni.il
נתניה – שכונתית	קרייניצי 6	09-7960347	Yifat.Tav@netanya.muni.il
עכו	וייצמן 35	04-9956797	ask@akko.muni.il
עפולה	יהושע חנקין 47	03-6555155	tsvi.vinokur@avivamcg.com shay@pplan.co.il
עתלית	המייסדים 24	03-6555155	tsvi.vinokur@avivamcg.com sebastian@pplan.co.il
פתח תקווה	נורדאו 30, קומה 4	03-5118804	David@ptcom.co.il
צפת	ירושלים 50	03-6555155	shira.granit@avivamcg.com sebastian@pplan.co.il
קריית גת	הקוממיות 97	08-9562494	arika@iftachgat.co.il
קריית ים	משה שרת 10	04-8789716	danip@k-yam.co.il
קריית מלאכי	ז'בוטינסקי 8	050-776-6672	shneor@k-m.org.il
קריית עקרון	הרצל 44	03-6555155	shira.granit@avivamcg.com eitan@pplan.co.il

היישוב	כתובת יחידת ההתחדשות העירונית	טלפון	דוא"ל
קריית שמונה	הרצל 37	050-867-5105	tsvi.vinokur@avivamcg.com mayaa@k-8.co.il
ראשון לציון - עירונית	רוטשילד 7 (בית קנר)	03-9547641	rurban@rishonlezion.muni.il
ראשון לציון - רמת אליהו	זלמן שניאור 23	03-9547830	DavidMn@rishonlezion.muni.il
רחובות	ביל"ו 2	08-9392227	nadav_shapira@rehovot.muni.il
רמלה	אברהם הלל 10, מתחם הידידות	073-2409744	haminhelet@ramla.muni.il
רמת גן	תובל 13	03-9474780	minhelet@ramat-gan.muni.il
רמת השרון	שדרות ביאליק 41	03-5483863	karmit_k@ramat-hasharon.muni.il
שדרות	ברלב 6	*2022	newsderot@sderotec.co.il
תל־אביב עיריית תל־אביב יפו מינהל חיצונית	פילון 5	03-7247191	newtlv@tel-aviv.gov.il
תל־אביב עזרה ובצרון מינהלת חיצונית	המסגר 9	*3896	tlv4less@e-b.co.il

נספח ב

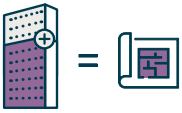
التجدد العمراني بالأرقام

التجدد العمراني بنظرة علوية

معطيات أساسية للعام 2025[1]

النهوض بخرائط المدينة البديلة لـ تاما 38
*انظر التفاصيل في الفصل الخامس

21
خريطة مدينة بديلة لـ تاما 38



إضافة حوالي
286,500
وحدة إسكان

مجمعات للتجدد العمراني - بدء المعالجة[2]
في العام 2025, تم البدء بالعمل في 86 موقع للتجديد العمراني. ومن بينهم

65,461
وحدة سكنية جديدة، من ضمنهن

48,701
وحدة سكنية اضافية

1 تتعلق المعطيات في التقرير بأكمله إلى وحدات الإسكان الجديدة (الوحدات القائمة التي تتم إعادة بناؤها وكذلك الوحدات الاسكانية الاضافية)، إلا إذا ذكر غير ذلك.
2 بدء المعالجة – مجمعات التجدد العمراني التي بدأت معالجتها في السلطة الحكومية للتجدد العمراني. بمسار فرض الضريبة: إعطاء قرار استباقي أو استيعاب الخارطة في مؤسسة التخطيط إذا لم يتم إعطاء قرار استباقي: في مسار التخطيط بمبادرة جماهيرية: مرحلة الإعلان أو مرحلة الاستيعاب، الأولى من بينهما.

المصادقة على خرائط تفصيلية

عام 2025 تمت المصادقة على 186 خارطة إخلاء وبناء، تتضمن

75,925 وحدة إسكان جديدة،

55,074 وحدات إسكان إضافية

خرائط للتجدد البنائي عام 2025 **تمت** المصادقة على خمس خرائط للتجدد البنائي تتضمن

14,084 وحدة إسكان إضافية/ جديدة

إصدار تراخيص بناء

عام 2025 تم إصدار تراخيص بناء لـ 28,902 وحدة إسكان، منها

13,066 وحدة إسكان في 38 مجمع إخلاء وبناء و

15,836 وحدة إسكان في 568 مشروح تجدد عمراني

المديريات البلدية

51 تفعيل مديريات للتجدد العمراني في سلطة محلية في مختلف أنحاء البلاد

التجدد العمراني في إسرائيل

التجدد العمراني بمختلف جوانبه هو هدف مركزي بالنسبة لحكومة إسرائيل، كما أنه أحد التحديات المركزية في الدولة.

على خلفية النمو الديموغرافي الذي يعتبر من بين الأعلى نسبة في العالم الغربي وتقلّص موارد الأرض والمساحات المفتوحة، من الواجب على الحكومة، السلطة الحكومية للتجديد العمراني، جهاز التخطيط، السلطات المحلية والشركاء الإضافيين إيجاد حلول لإضافة وحدات إسكانية، إلى جانب إضافة البنى التحتية الداعمة وتخصيص المساحات لاحتياجات الجمهور والتشغيل، وكل ذلك في إطار النسيج المبني.

في إطار قرار الحكومة رقم 2457 (٦٦/131) الصادر بتاريخ 13 شباط 2017، تم تحديد أهداف خلق الحلول الإسكانية حتى العام 2040. من بين ما تم تحديده في القرار، هدف بناء 1.5 مليون وحدة إسكان حتى العام 2040 لأجل تلبية احتياجات السكان. بموجب قرار الحكومة، خلال السنوات 2017 - 2020، تم[3] تحديد هدف تتم بموجبه إضافة نحو 20% من وحدات الإسكان من خلال إجراءات التجدد العمراني (التجدد المدني/الحضري)،وحتى العام 2030 إضافة نحو 35% من وحدات الإسكان ضمن النسيج القائم. أي، ستكون هناك أهمية متزايدة لإجراءات التطوير والتجدد العمراني ضمن النسيج القائم، خلال المدى المنظور.

في إطار هذا القرار، ألقيت على وزارة البناء والإسكان وعلى السلطة المحلية للتجدد العمراني، مهمة بلورة خطة عمل تحدد الإجراءات، النشاطات والوسائل اللازمة من أجل استيفاء أهداف التجدد العمراني كما تم تحديدها.

بالإضافة إلى الحاجة للتجدد العمراني، والنابعة من الزيادة السكانية والطلب الآخذ بالتزايد على الشقق المترتب على ذلك، يعتبر التجدد العمراني سيرورة إحياء مادّية (فيزيائية) واجتماعية للنسيج المدني القديم والتطوير المدني ضمن حدود المساحة المبنية. **على المستوى المادّي** يتم تنفيذ إجراءات التجدد العمراني ضمن النسيج المبني القديم على عدّة مستويات، ابتداء من تحسين المباني والبنى التحتية، مرورا بتطوير الحيّز العام ووصولا إلى هدم البنايات وبناء مبانٍ جديدة مكانها. يتيح التجدد العمراني المادّي الحدّ الأقصى من توفير واستغلال مورد الأرض والبنى التحتية القائمة من أجل سكان الحي القدامى والجدد. **على المستوى الاجتماعي والثقافي** تتمحور إجراءات التجدد العمراني حول تحسين الظروف للسكان الموجودين وإعادة السكان المتنوعين ومتعددي الأعمار إلى مراكز المدن وإلى الأحياء القديمة.

3 التجدد العمراني في القرارات الحكومية: أي خارطة/خطة تزيد وحدات إسكانية ضمن النسيج القائم، وبضمن ذلك الإخلاء-البناء، التكثيف، ملء المساحات الشاغرة بالمباني (Infill)، الخارطة الهيكلية القطرية (تاما) 38 وما شابه.

بسبب موقع دولة إسرائيل الجغرافي ووضعها الجيوسياسي، تهدف إجراءات التجدد العمراني إلى أداء وظائف وأدوار وطنية إضافية، مثل تعزيز قدرة صمود المباني الإسكانية والبنى التحتية المدنية أمام الكوارث الطبيعية مثل الزلازل، وفي وجه التهديدات الأمينة التي يجب حماية الجبهة الداخلية منها، مثل إطلاق الصواريخ.

كما ذكر، هنالك الكثير من المعاني لمصطلح "التجدد العمراني"، والتي تشمل تجدد الحيّز العام والخاص بكل جوانبه وكذلك الجوانب الاجتماعية. بالرغم من أن السلطة الحكومية للتجديد الحضري (العمراني) تولي أهمية كبرى للمجال الاجتماعي وتنشغل به كثيرا، إلا أننا سنركّز في هذا الاستعراض - بالأساس - على التجدد العمراني المدني بمفهومة المادّي، مجال التخطيط وتنفيذ خطط الإسكان في النسيج المدني/الحضري القائم، وخصوصا الخطط والخرائط الواقعة ضمن مسؤولية السلطة الحكومية للتجدد الحضري - في مسار السلطات المحلية، في مسار فرض الضرائب والخارطة الهيكلية للمدينة.

حول السلطة الحكومية للتجديد الحضري

بتاريخ 4 آب 2016 تمت المصادقة على قانون السلطة الحكومية للتجديد الحضري، والذي ينظّم إنشاء جهة خاصة تهدف لزيادة حجم تنفيذ مشاريع التجديد الحضري (التجدد العمراني)، إعداد مخططات للنهوض بالمشاريع ومساعدة أصحاب الشقق في المناطق المدنية المبنية. بموجب القانون، تشكل السلطة الحكومية للتجديد الحضري الجهة المركزية المسؤولة عن مجال التجدد العمراني في إسرائيل. من ضمن وظائفها، بالإمكان ذكر النهوض وتمويل المخططات الحكومية للتجديد الحضري، مساعدة السلطات المحلية والمقاولين، وكذلك تقديم خدمات التوجيه والاستشارة لسكان الأحياء المخطط إخضاعها لإجراءات التجديد. في كل ما يتعلق بأصحاب الشقق في المجمعات، يخلق القانون نُظُم مساعدة على شكل المسؤول عن توجهات السكان في مشاريع التجديد الحضري (التجدد العمراني)، وكذلك امتيازات ضريبية، تخفيضات في ضريبة الأرنونا (المسكن) والتعامل التفصيلي والفردي مع المسنين وسكان الإسكان الشعبي. كذلك، يحدد القانون الامتيازات والقواعد الخاصة بالنهوض بمشاريع التجدد العمراني.

نشاطات السلطة، بما يشمل النشاطات الجارية التي تتم في كل سنة وكذلك المشاريع الخاصة، العمل في مجال التنظيم التشريعي، إجراء الأبحاث وغيرها، والتي تتم وفق الحاجة وبموجب سياسات الحكومة.

بُنية السلطة الحكومية للتجدد العمراني:

تتألف السلطة الحكومية للتجديد الحضري من الهيئة العامة (التي تشمل المحاسبة، المكتب القانوني/القضائي، قسم الميزانيات والموارد البشرية)، من مكتب مدير عام السلطة وثلاث شُعب: الشعبة الرفيعة للسياسات، الشعبة الرفيعة للتخطيط والشعبة الرفيعة للعلاقات العامة.

1. الشعبة الرفيعة للسياسات

تعمل الشعبة في كافة المواضيع المتعلقة بالتجدد العمراني (التجديد الحضري) في دولة إسرائيل، تقوم بفحص مجمل الإجراءات وبناء أدوات وحلول أفقية للنهوض الناجع وعالي الجودة بإجراءات التجدد العمراني/المدني.

وظائف الشعبة:

- تقديم الاستشارة للحكومة في مجال التجدد العمراني/المدني
- بلورة خطط عمل للنهوض بالتجدد العمراني/المدني
- تحديد ومسح العوائق الأساسية والنهوض بحلول للتخلص منها
- المبادرة وبلورة توصيات للتغييرات التشريعية
- النهوض بحلول لحماية الجبهة الداخلية والتقوية ضد الزلازل والهزات الأرضية في إطار التجدد العمراني
- النهوض بالأبحاث وتطوير المعرفة، معايير ومبادئ موجّهة لإجراءات التجدد المدني/العمراني
- بلورة نماذج وخطط اقتصادية لفحص الجدوى الاقتصادية للمشاريع
- توفير أطر مساعدة أفقية للسلطات المحلية، للمختصين المهنيين، للمقاولين والسكان
- إدارة منظومة معلومات ومتابعة استيفاء أهداف الحكومة وتحقيقها
- بلورة ووضع خطة عمل للسلطة
- بلورة وإدارة ميزانية السطلة

2. الشعبة الرفيعة للتخطيط

تعمل الشعبة في مجال النهوض بإجراءات التخطيط: تحديد المناطق المحتملة للتجدد العمراني، المبادرة ومرافقة إعداد الخرائط الهيكلية، الخرائط الرئيسية والخرائط التفصيلية للتجدد العمران.

وظائف الشعبة:

- تحديد المناطق المحتملة للتجدد العمراني ومسحها
- النهوض بإجراءات التخطيط للتجدد العمراني على المستوى القطري واللوائي
- المبادرة والنهوض بالخرائط الهيكلية والخرائط التفصيلية للتجدد العمراني
- المبادرة ونشر توجيهات التخطيط بشأن التجدد العمراني
- مرافقة إجراءات المصادقة على خرائط التجدد العمراني في لجان التخطيط
- الرقابة على الخرائط في مختلف المسارات

3. الشعبة الرفيعة للعلاقة المجتمعيّة

الشعبة مؤتمنة على إتاحة وتعميم المعلومات والمعرفة في المجال وعن أفضل تعاون بين السلطات المحلية، المقاول وأصحاب الشقق

وظائف الشعبة:

- توجيه المديريات البلدية للتجدد العمراني في أنحاء البلاد ومرافقة نشاطاتها الجارية
- مراقبة ومتابعة تقدّم مشاريع التجدد العمراني
- نشر، شرح وإتاحة المعلومات للجمهور حول موضوع التجدد العمراني (التجديد المدني) من خلال مرشدين لأصحاب الشقق، للمقاولين وللسلطات المحلية
- عقد الدورات الإرشادية المهنية
- الحفاظ على تواصل دوري مع السلطات المحلية
- الحفاظ على تواصل دوري مع الجهات الاجتماعية والجماهيرية الناشطة في مجال التجدد العمراني/المدني
- نشر التوجيهات الاجتماعية وعقد دورات التأهيل للعاملين في مجال النهوض بإجراءات التجدد العمراني

المسؤول عن توجهات السكان:

تعمل في السلطة مسؤولة عن توجهات السكان، وظيفتها فحص توجهات السكان بالمواضيع المتعلقة بمشاريع التجدد العمراني، مثل التصرفات المسببة للضرر والمس من قبل المقاولين، المديريات البلدية أو سكان آخرين، فرض ضغط غير معقول على السكان لكي يعطوا موافقتهم على الانضمام للمشروع، وعدم استيفاء المنظم لتعليمات قانون التجدد الحضري/المدني (الاتفاقيات لتنظيم الصفقات).

مقدّمة وشرح بشأن مسارات التجدد العمراني:

مشروع التجدد المدني/ العمراني هو مشروع مشترك للقطاع العام (وزارات الحكومة والسلطات المحلية) والقطاع الخاص (أصحاب الحقوق في العقارات والمقاولين الخصوصيين). من منطلق معرفتها للفوائد الكامنة في إجراءات التجدد العمراني، دأبت حكومات إسرائيل خلال العقود القليلة الماضية على إنشاء مسارات لتشجيع وتنفيذ هذه المشاريع، المرسخة بالتشريعات في قرارات الحكومة والخرائط الهيكلية القطرية.

عموما، تتطرق مشاريع الـ إخلاء-بناء إلى مجمّع كامل، يتضمن عدّة مبانٍ، بالإضافة إلى مساحات عامّة مخصصة للتجديد. يستوجب تنفيذ المشاريع الاستعداد والمصادقة على الخارطة التفصيلية التي تضيف حقوق بناء، وبعد ذلك إصدار ترخيص بناء بموجب الخارطة، وهو مشروط بموافقة أصحاب الشقق الذين يتعاقدون مع مقاول خاص لأجل تنفيذ المشروع. يقوم المقاول ببناء شقق جديدة للسكان، والتي تشمل منطقة محمية (ملجأ)، مصعد وبالعادة أيضا موقف سيارات ومخزن، ويقوم بتمويل البناء من خلال الشقق المُضافة.

التخطيط بمبادرة عمومية

خلال السنوات القليلة الماضية، إلى جانب السلطة الحكومية للتجديد الحضري والسلطات المحلية، بدأت جهات عامّة إضافية مثل سلطة أراضي إسرائيل، مديرية التخطيط ووزارة البناء والإسكان، بالمبادرة إلى تخطيط مجمعات تجدد عمراني. في المجمعات التي تنهض بها الجهات العامة، تقوم الجهة العامة بتمويل والنهوض بتجهيز الخارطة التفصيلية لمجمع التجدد العمراني، وتعمل على تنظيم السكان في المجمع لإشراكهم في الإجراءات. لأجل ذلك، يتضمن طاقم الإدارة مدير مشروع، مستشار اجتماعي وطاقم مخططين ينهضون بالخارطة التفصيلية للمجمع. هذا، بموازاة إبلاغ السكان وأصحاب الحقوق في المجمع، وإشراكهم بعملية النهوض بالخارطة، والمساعدة في إقامة مندوبيات للسكان، تقوم بدور فعال للنهوض بالإجراءات.

التخطيط بمبادرة خصوصية

هذا المسار مخصص لتحفيز النهوض بإجراءات التجدد العمراني بمبادرة من السوق الخصوصية: مقاولون وأصحاب عقارات يتعاقدون فيما بينهم من خلال اتفاقية، حيث يقوم المقاولون بتمويل خطة الـ إخلاء بناء أو التكثيف والنهوض بها وبالإجراءات اللازمة من أجل تنفيذ المشرو.

الإعلانات

مدير سلطة التجديد الحضري مخوّل بالإعلان عن مجمع كمجمع إخلاء بناء، شريطة أن تكون في المجمع بوضعه القائم 24 وحدة إسكان على الأقل، وهنالك مقترح لخارطة تهدف لإنشاء 70 وحدة إسكان على الأقل أو ضعف عدد الوحدات القائمة، الأعلى من بينهما.

هناك العديد من التأثيرات القانونية للإعلان عن أي مجمع كمجمع إخلاء وبناء، وبضمن ذلك الامتيازات الضريبية والتسويات مقابل الساكن الرافض. كذلك، يتيح الإعلان إمكانية النهوض بالخارطة في اللجان المحلية المستقلة الخاصة ومنح إعفاء من رسوم التحسين، بحسب المنطقة التي يتواجد المجمع فيها وبحسب قرار السلطة المحلية بهذا الشأن.

يمكن لمدير السلطة الإعلان عن مجمع إخلاء - بناء ضمن مسار السلطات المحلية، بناء على طلب السلطة المحلية أو ضمن مسار "فرض الضريبة"، بناء على طلب مقاول الإخلاء بناء (وبموافقة السلطة المحلية)، على النحو المفصل أدناه.

مقدّمة وشرح بشأن مسارات التجدد البنياني

الخارطة الهيكلية القطرية (تاما) 38

الخارطة الهيكلية القطرية رقم 38 لتقوية المباني القائمة في وجه الزلازل والهزات الأرضية (تاما 38) والتي تشجع وتكافئ إجراءات التقوية من خلال إضافة حقوق بناء ضمن إجراءات إصدار ترخيص البناء فقط. تسري الخارطة على المباني التي تم إصدار تراخيص بنائها حتى عام 1980 ولا تستوفي معايير الهزات الأرضية. بالإمكان تنفيذ الخارطة بطريقتين: الطريقة الأولى هي التقوية والتكثيف (والمسماة تاما 38/1). في هذا المسار، تتم إضافة حتى طابقين ونصف إلى البناية القائمة أو بجانبها وأغلاق طابق الأعمدة إذا كان موجودا، ومقابل ذلك تتم تقوية البناية بالكامل وتوسيع الشقق القائمة، بما يشمل إضافة مناطق محمية (ملاجئ). الطريقة الأخرى لتنفيذ الخارطة هي الهدم والبناء من جديد (والمسماة تاما 38/2 أو تاما 38/3أ). في هذا المسار يتم هدم البناية وإنشاء بناية جديدة مكانها، ويتم تحديد حجم إضافة البناء بحسب عدد الطوابق القائمة، مع إمكانية الاستفادة من حقوق غير مدمجة بموجب الخارطة التفصيلية المصادق عليها. **انتهت صلاحية تاما 38 في شهر تشرين الأول 2023. بناءً على ذلك، ليس بالإمكان تقديم طلب تراخيص بناء جديدة بموجب هذه الإجراءات، عدا في البلدات التي يتم النهوض فيها بخطة بلدية للتجدد العمراني** (على النحو المفصل أدناه) وطلبت تمديد سريان الخارطة الهيكلية القطرية ضمن حدود نفوذها حتى العام 2026 أو المصادقة على خارطة البناء، الأولى من بينهما. تجدر الإشارة إلى أنه عمليا، تم تمديد سريان وصلاحية الخارطة الهيكلية القطرية في غالبية السلطات المحلية المدنية الكبيرة في إسرائيل، بموجب هذه الإمكانية.

خرائط المدينة البديلة لـ تاما 38

كما ذكر، انتهت صلاحية تاما 38 واعتبارا من تشرين الثاني/أكتوبر 2023 لم يعد بالإمكان تقديم طلبات ترخيص البناء لبناية واحدة. مع ذلك، أعطى المجلس القطري للتخطيط والبناء تمديدا لتقديم طلبات الترخيص بموجب تاما 38 في السلطات المحلية، والتي تنهض اليوم بخرائط ومخططات بلدية لتجدد البناية المنفردة، من منطلق الرؤية الشمولية، لكي تلائم المكان في الجانب الاقتصادي، الاجتماعي، التخطيط والبنى التحتية واحتياجات كل بلدة الخاصة. تم إعطاء التمديد حتى شهر أيار 2026 أو حتى المصادقة على الخارطة البلدية، بحسب الأول من بينهما.

تقسم الخارطة البلدية الشمولية (خارطة لكل المدينة) المدينة إلى مناطق بحسب عدّة فئات (شوارع رئيسية، شوارع فرعية، مراكز أساسية في المدينة) وتلائم لكل بناية في كل منطقة منظومة التخطيط الملائمة لها - التعزيز والتكثيف أو الهدم والبناء مجددا - ومن خلال ذلك، تحدد لكل بناية مسار ترخيصها الخاص، ومن خلال توحيد قطع الأرض أحيانا. بالإضافة إلى ذلك، تحدد الخارطة حجم البناء والاستعمالات لكل قطعة أرض في المسار ذي العلاقة، والذي يتيح إصدار رخصة بدون النشر للاعتراضات أو بموجب النشر للاعتراضات، بصورة مشابهة لتاما 38. تحدد الخارطة أيضا المناطق المخصصة للإخلاء والبناء ولتعزيز حقوق البناء بصورة كبيرة، مثلا حول محطات المترو المستقبلية، وفي بعض الأحيان تشير أيضا إلى المناطق غير المخصصة للتجديد، مثلا البيوت الأرضية.

خطة الترخيص السريع

(المسماة الخطة بموجب التعديل 139 أو "بديلة شاكيد")

كان الهدف من هذا التعديل التشريعي الذي أقرّ خطة للترخيص السريع بموجب المادة 145أ1 من قانون التخطيط والبناء، والمسماة الخطة بموجب التعديل 139 أو "بديلة شاكيد"، استبدال تاما 38 وتحسينها، من خلال إتاحة المجال أيضا لإضافة مساحات عامّة مدمجة في المباني المتجددة. تتم هذه الإجراءات، عموما، في بناية منفردة، وجوهرها هو تحسين قوة صمود البناية في وجه الزلازل. يحدد القانون حقوق بناء معرّفة بالحد الأقصى، إلى جانب إعطاء أفضلية واضحة لمسار الهدم والبناء مجددا (على حساب مسار التقوية والتكثيف).

يتم دفع عجلة هذه الإجراءات من خلال المصادقة على الخارطة (بدلا من الإصدار الفوري لترخيص البناء دون خارطة، كما تتيح خارطة تاما 38)، تملك اللجنة المحلية صلاحية تنفيذ إجراء قصير نسبيا بالمقارنة مع الخارطة التي ضمن صلاحية اللجنة اللوائية. كذلك، بموجب التعديل، بالإمكان تقديم طلب ترخيص بناء منذ مراحل إيداع الخارطة (بدلا من بعد المصادقة عليها، كما هو متّبع).

الحد الأقصى من حقوق البناء في مسار خطة الترخيص السريع:

الهدم والبناء

حتى
400%
أو حتى
550%/500%/450%
بحسب الأمر الذي يقرّه وزير الداخلية للواء تخطيط معيّن

التقوية

حتى
200%

الهدم والبناء عند توحيد 3 قطع أو أكثر

حتى
500%

"نقل الحقوق" لقطعة أخرى

في حالات الهدم - حتى
300%
(أو أكثر، بموجب الأمر)
يتم نقلها لقطعة أخرى
في حالات التقوية- حتى 100%

Rapid licensing plan

(called an Amendment 139 plan or "the Shaked Alternative")

The objective of the amended legislation that established the rapid licensing plan by the power of Article 145a1 of the Planning and Construction Law, called an Amendment 139 plan or "the Shaked Alternative", was to replace and improve NMP 38, so that it would also enable the addition of built-up public spaces in the renewed building. As a rule, this process is performed for single buildings, and it is intended to reinforce a building's resistance to earthquakes. The law establishes defined maximum building rights, while providing a clear advantage to the demolition and reconstruction track (relative to the reinforcement and thickening track).

This process is advanced via the authorization of the plan (instead of immediately issuing a construction permit without a plan, as NMP 38 allows), under the authority of the local committee - a relatively short process compared to a plan under the authority of the district committee. Additionally, according to the amendment, it is possible to apply for a construction permit as early as the plan deposit stage (instead of after it is authorized, as is customary).

Maximum building rights in the rapid licensing plan track

Demolition and reconstruction

Up to
400%

or up to
450% / 500% / 550%
according to an ordinance to be established by the Minister of Interior for a specific planning space

Reinforcement

Up to
200%

Demolition and reconstruction in 3 combined plots or above

Up to
500%

"Relocation of rights" to another plot

In demolition Up to
300%
(or more, subject to the ordinance)
will be relocated to another plot
In reinforcement Up to 100%

through this process, except in municipal jurisdictions where a building-level urban renewal plan is being promoted (as detailed below) and an application was made to extend the NMP's validity in their areas until 2026 or authorize the construction plan, whichever is sooner. Note that in practice, the validity of the NMP was extended in most large municipal local authorities in Israel by the power of this option.

Municipal plans replacing NMP 38

As stated, the power of NMP 38 has expired, and as of October 2023 it is no longer possible to apply for building permits for a single building. That said, the National Council for Planning and Construction granted an extension for the submission of applications for permits under the power of NMP 38 at local authorities which are currently advancing municipal plans to renew individual buildings, out of a broader view, in order to have them be suitable economically, socially, in terms of planning or infrastructure, or the unique needs of each municipal jurisdiction. The extension is granted until May 2026 or until the municipal plan is authorized, whichever is earlier.

A plan for an entire municipality divides a city into areas based on several categories (main streets, secondary streets, key focal points in the city) and matches each building in each area with the appropriate planning mechanism - reinforcement-thickening or demolition-reconstruction - and thus determines the construction permit track for each building, sometimes by combining plots. The plan also establishes the volume of construction and the uses for each plot in the relevant track to enable issuance of a permit without publication for objections or subject to publication for objections, similarly to NMP 38. The program also designates areas for evacuation-construction and significant reinforcement of construction rights, such as around future metro stations, and sometimes also designates areas not suitable for renewal, such as single-family homes.

Privately Initiated Plans

This track is intended to expedite the advancement of urban renewal processes initiated by the private market: developers and property owners engage in an agreement in which the developers fund and promote the evacuation-construction or building thickening plans as well as the measures needed to realize the projects.

Declarations

The Urban Renewal Authority administration is empowered to declare that a complex has the status of an evacuation-construction complex, provided that in current conditions the complex contains at least 24 housing units and that in the proposal there will be a minimum of 70 housing units or double the number of existing units, whichever is greater.

Declaring that a complex has the status of an evacuation-construction complex has a series of legal implications, including tax benefits and the arrangements as to uncooperative tenants. Likewise, the declaration allows the promotion of the plan at the special local independent committees and the provision of a betterment tax exemption, depending on the area that the complex is situated in and the decision of the local authority on the matter.

The Authority administration may declare an evacuation-construction complex on the local authorities track, subject to a request by the local authority, or on the taxation track, at the request of the evacuation-construction developer (and with the consent of the local authority), as detailed below.

INTRODUCTION AND EXPLANATORY NOTES ON BUILDING RENEWAL TRACKS

N.M.P 38

National Master Plan No. 38 was approved to strengthen existing buildings against earthquakes. The plan stimulates the reinforcement process by providing additional building rights in the process of issuing a building permit only. The plan applies to structures whose construction permits were granted until 1980 and do not meet the standard for earthquakes. The program can be realized in two ways: One way is reinforcement and thickening (N.M.P. 38/1). This track adds to the existing building - or alongside it - up to two and a half stories and closes an open floor if there is one. In return, the entire building is reinforced and the existing apartments are expanded, including the addition of Apartmental Protected Spaces/ Reinforced Security Rooms ("Mamad"). The other way of implementing the plan is demolition and reconstruction (referred to as National Master Plan 38/2 or NMP 38 / 3A). In this track, the building is completely demolished and a new building is erected, and the scope of the additional building rights is determined based on the number of existing floors. The option to realize unbuilt rights is by the power of the approved detailed plans. **The power of NMP 38 expired in October 2023. Accordingly, new construction permits cannot be issued**

INTRODUCTION AND EXPLANATORY NOTES ON URBAN RENEWAL TRACKS[4]

The urban renewal initiative is a joint project between the public sector (government ministries and local authorities) and the private sector (holders of the rights to the properties and private developers). Recognizing the benefits of urban renewal processes, Israeli governments have created a number of tracks in recent decades to encourage and implement these projects, and the tracks are anchored in legislation through government decisions and National Master Plans.

Evacuation-construction projects generally relate to an entire complex, including multiple structures as well as public spaces intended for renewal. Realization of the project requires preparing and authorizing a detailed plan that adds building rights, and after that the issuance of a construction permit in line with the plan, and is conditional on the consent of the apartment owners who engage with the private developer to execute the project. For the tenants, the initiative builds new apartments, including protected spaces (a Mamad), an elevator, and generally also a parking lot and storeroom, and funds the construction by selling the added apartments.

Publicly Initiated Plans

In recent years, additional public bodies have joined the Urban Renewal Authority and the local authorities in funding and promoting urban renewal plans, such as the Israel Land Authority, the Planning Administration, and the Ministry of Construction and Housing. In complexes promoted by public bodies, the public body funds and promotes the preparation of the detailed plan for the urban renewal complex, and also works to organize the tenants in the complex and involve them in the process. For this purpose, the planning team includes a project manager, a social advisor and a staff of planners who advance a detailed plan for the complex. They also inform the residents and the holders of rights in the complex, involve them in advancing the plan, and assist in appointing representatives for residents who will play an active role in promoting the process.

4. For a comparison of the tracks - private, public, and urban renewal - see Appendix A.

Division Roles:

- Locating and mapping potential areas for urban renewal
- Promoting planning processes for urban renewal at the national and regional levels
- Initiating and publishing planning guidelines regarding urban renewal
- Initiating Master plans and detailed plans for urban renewal and accompanying their implementation procedures
- Assisting authorization processes for urban renewal plans at planning councils
- Control of programs in various tracks

3. The Senior Division for Community Affairs

The Senior Division for Community Affairs is responsible for the accessibility and distribution of information and knowledge in the field and for optimal cooperation between the local authority, the entrepreneur and the apartment owners.

Division Roles:

- The establishment of municipal administrations throughout the country and the accompaniment of their ongoing activities
- Monitoring and monitoring the progress of urban renewal projects
- Publication, public information and accessibility of public information on urban renewal by preparing guides for apartment owners, entrepreneurs and local authorities
- Conducting professional training
- Maintaining regular contact with the local authorities
- Maintaining ongoing contact with social and community actors working in the field of urban renewal
- Publication of social guidelines and training for those involved in promoting urban renewal processes

The Director for Residents' inquiries

The Authority is home to the Director for Tenants' Inquiries, charged with verifying inquiries from tenants on issues related to urban renewal, such as abusive behavior by developers, organizers, municipal administrations, or other tenants, the exertion of unreasonable pressure on a tenant in order to obtain his/her consent to join a project, and the non-compliance of an organizer with the provisions of the Urban Renewal Law (agreements for organizing transactions).

Structure of the Authority

The Israel Urban Renewal Authority consists of the staff (including accountants, a legal office, a budget officer, and HR), from the bureau of the director of the Authority and of three divisions: The Senior Policy Division, The Senior Planning Division, and The Senior Division for Community Affairs.

1. The Senior Policy Division

The Senior Policy Division deals with all aspects of urban renewal in the State of Israel, examines the variety of processes and builds extensive tools and solutions for efficient and quality promotion of urban renewal processes.

Division Roles:

- Advising the government on urban renewal issues
- Formulating work outlines to promote urban renewal;
- Identifying and mapping key barriers and promoting solutions to remove them
- Initiating and formulating recommendations for legislative changes;
- Promoting solutions for the protection of the home front and reinforcement against earthquakes as part of urban renewal;
- Promoting research and developing knowledge, standards, and guiding principles for urban renewal processes
- Formulating economic models and patterns for examining the economic viability of the projects
- Providing lateral assistance frameworks to local authorities, professionals, developers, and tenants
- Managing information systems and monitoring compliance with government goals
- Formulating and integrating the Authority's work plan
- Formulating and managing the Authority's budge

2. The Senior Planning Division

The Senior Planning Division deals with the promotion and implementation of planning processes: Identifying possible areas for urban renewal, initiating and accompanying planning of Master plans, policy plans and detailed plans for urban renewal and accompanying additional planning processes.

In the social and cultural sphere, urban renewal processes focus on improving the conditions for the existing population and restoring a diverse and multi-generational population to the centers of the old cities and neighborhoods.

Due to the geographic location of the State of Israel and its geopolitical situation, urban renewal processes are intended to increase the resilience of residential buildings and urban infrastructure to natural disasters such as earthquakes and security threats which the home front must be protected from, such as a missile barrage.

As stated, the term 'urban renewal' has many meanings, including the renewal of public and private space in all its aspects, including social aspects. Although the Israel Urban Renewal Authority ascribes great importance to the social sphere and does considerable work in that area, this review requires mainly urban renewal in the physical sense, in the field of planning and execution of residential plans in the existing urban fabric, and particularly the central programs under the responsibility of the Israel Urban Renewal Authority, in the taxation track and in the urban master plans.

About the Israel Urban Renewal Authority

On August 4th, 2016, the Government Renewal Authority Law was passed, which regulates the establishment of a designated body to deal with the matter, in order to increase the scope of realization of urban renewal projects, to prepare plans for the promotion of projects and to assist tenants and apartment owners in built urban areas. According to the law, the Israel Urban Renewal Authority will serve as the central body in charge of urban renewal in Israel. Among its duties: Promotion and budgeting of government programs for urban renewal, assistance to local authorities and entrepreneurs, and provision of guidance and counseling services to residents of neighborhoods planned for renewal. With regard to apartment owners and tenants in the compounds, the law creates assistance mechanisms in the form of the director of tenant applications for urban renewal projects, as well as tax benefits, discounts on municipal taxes and individual attention to the elderly and public housing tenants. The law also defines benefits and rules for promoting urban renewal projects.

The ISRAC's activities are divided among the current activities carried out each year and between special projects, regulatory activities, research and more, which are done according to need and in accordance with a specific decision.

URBAN RENEWAL IN ISRAEL

Urban renewal in all its aspects is a central goal of the Israeli government and one of the main challenges in the country.

Against the backdrop of the highest demographic growth in the western world and the reduction of land resources and open spaces, the government, the planning system, the local authorities and other partners are required to find solutions for adding housing units simultaneously with the addition of supportive infrastructure and allocation of land for public and employment purposes, and all this within the built-up fabrics.

In Government Decision No. 2457 (D / 131) of February 13, 2017, the goals for the creation of housing solutions were defined until 2040. Among other things, the decision set a target of 1.5 million housing units by 2040 to meet the needs of the population. According to the government's decision, 20% of all residential units are to be added to urban renewal in 2017-20203, and by the target year 2030, 35% of all housing units will be built within the existing fabric. In other words, development processes and urban renewal in existing fabric will be of increasing importance in the foreseeable future.

Within the framework of this decision, the Ministry of Construction and Housing and the Israel Urban Renewal Authority were required to formulate a plan of action that would define the tools, actions and means required to meet the urban renewal targets as determined.

In addition to the need for urban renewal, which stems from the demographic growth and the resulting growing demand for the next apartments, urban renewal serves as a process of social and cultural revival of old urban fabric and urban development within the boundaries of the built-up area. In the physical sphere, urban renewal processes in the old built-up fabric are done on several levels, from upgrading buildings and infrastructure, through the development of public space, to the demolition of buildings and the construction of new buildings in their place. Urban physical renewal enables the maximum savings and exploitation of the land resource and existing infrastructure for the residents of the neighborhood, old and new.

3. Urban renewal in government decisions: any plan that adds housing units to the existing fabric, including evacuation-construction, thickening, infill in vacant lots, NMP 38, and the like.

Authorization of Detailed Plans

Building Renewal Plans

In 2025, five Building Renewal Plans were authorized

14,084

were newly added/ additional units

Detailed Plans[3]

In 2025, 186 "vacate-renovate" projects were authorized, including

75,925

new housing units

55,074

were newly added units

Issuance of building permits

In 2025, building permits were granted for 28,902 housing units

13,066

housing units in 38 "vacate-renovate" complexes

15,836

housing units at 568 Building Renewal initiatives

Municipal administrations

51

Urban renewal administrations were set up at local authorities across Israel

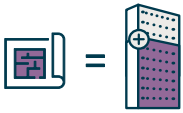
Urban Renewal in Numbers

Urban Renewal: An Overview

Primary Data for 2025[1]

municipal plans replacing NMP 38

21
municipal plans
replacing NMP 38



An additional
286,500
housing units

Complexes slated for urban renewal – start of handling[2]

In 2025, handling began for 86 complexes slated for urban renewal, including

65,461
new housing units

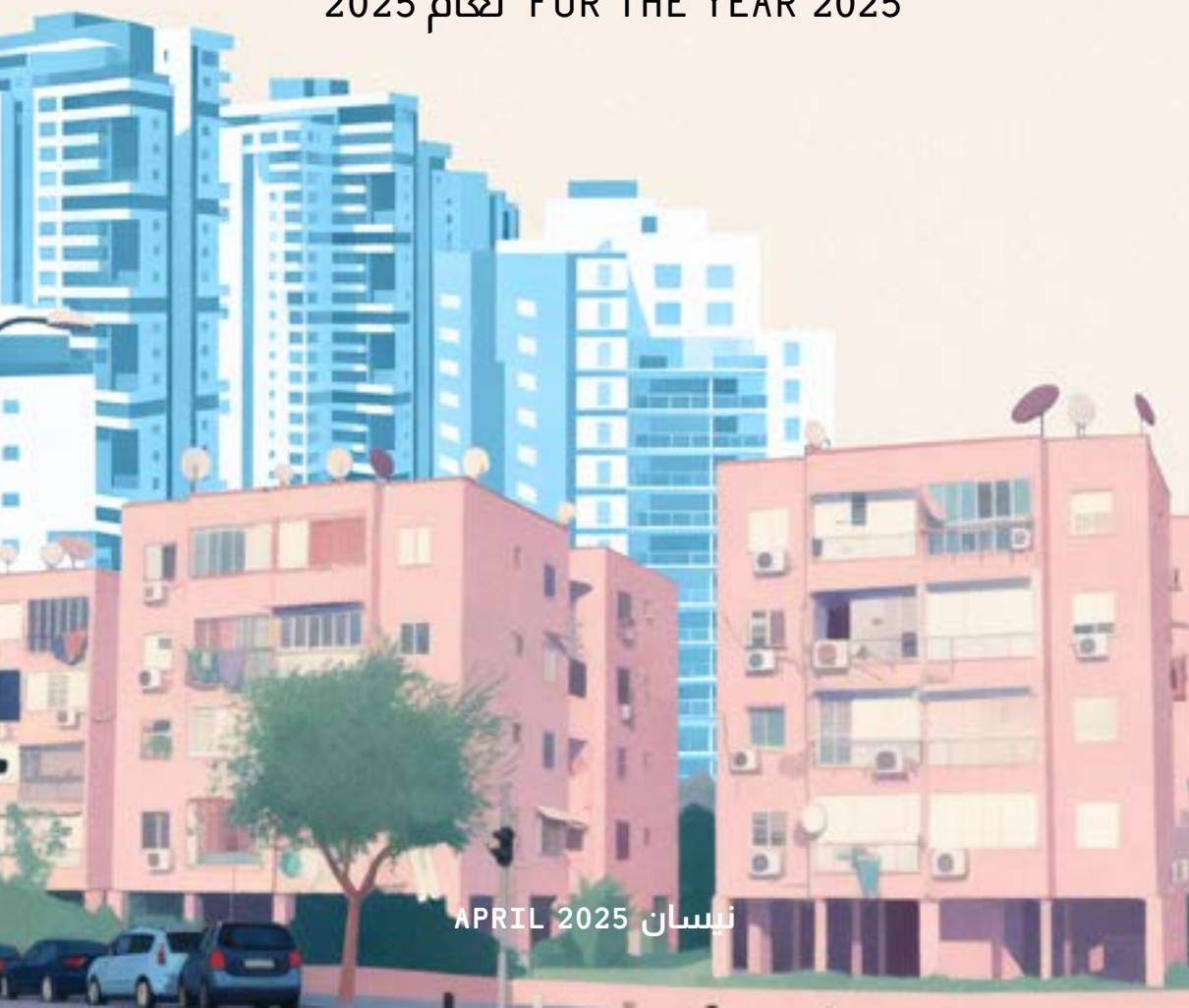
of which are
48,701
newly added units

1 All data in the report refer to new housing units (both existing housing units that are rebuilt and newly added housing units), unless otherwise noted.
2 Start of work – Handling began at the Government Authority for Urban Renewal for complexes slated for urban renewal. On the taxation track: a preliminary decision was made (or a plan was received at the Planning Institute if a preliminary decision was not made); on the public initiative planning track: declaration or reception phases, whichever is earlier.

הרשות הממשלתית
להתחדשות עירונית

URBAN RENEWAL REPORT
تقرير التجديد الحضري

FOR THE YEAR 2025 لعام 2025



APRIL 2025 نيسان