

2010363 - 30

משרד הפנים
ועדה מחוזית
05-03-2013
נתקבל
בצורה עילית

סיטילינק - מתאר תכנון אורבני ויעוץ כלכלי

רח' הרימונים 2 קרית טבעון 36042
פקס. 04-9532229 א"ת"ל: citylink@citylink.co.il 04-9532228 טל.

משרד הפנים מחוז צפון
חוק התכנון והבניה תשכ"ט 1965
אישור תכנית מס' 16578
הועדה המחוזית לתכנון ובניה מחליטה
ביום 5.9.12 לאשר את התכנית
מנהל מינהל התכנון
אלכס שפירא אד"ר
י"ר הועדה המחוזית

הודעה על אישור תכנית מס' 16578
פורסמה בילקוט הפרסומים מס' 6584
מיום 30/4/13

תכנית מתאר אכסאל נספח מיצוי עתודות קרקע ופרוגרמה

לפי הוראות תמ"א 35 ותמ"מ 2/9

נספח זה נערך בהתאם להוראות תמ"א 35 ותמ"מ 2/9 הדורשות הכנת נספח פרוגרמתי לתכניות מקומיות להרחבה ניכרת של תחום הישוב. נספח זה כולל התייחסות למאפייני האוכלוסייה והמגורים ביישוב כיום ובמצב המתוכנן (שנת 2020) לשירותי הציבור הקיימים והנדרשים ביישוב, וכן לשטחים הכלכליים בו. פירוט מלא של הנתונים ניתן למצוא בדו"ח התחזיות והפרוגרמות, שהוכן במסגרת תכנית המתאר לאכסאל על ידי חברת סיטילינק-מתאר.

בסיס הנתונים לחישוב : מאי 2006

מהדורה : לתוקף (אוקטובר 2011)

1. אוכלוסייה

יעד האוכלוסייה הצפוי באכסאל בשנת 2020 חושב בהתבסס על מרכיבי הגידול של היישוב כיום ועל הנחות מרכיבי הגידול של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בנוגע לאוכלוסייה המוסלמית בישראל.

להלן ריכוז נתונים עיקריים המתייחסים לאוכלוסיית אכסאל נכון לזמן כתיבת התכנית:

גודל האוכלוסייה (סוף 2001)	9,800 נפש
שיעור ריבוי טבעי ממוצע (1995-2000)	3.44%
גודל משק בית	4.9 נפשות
רווחת דיור	23 מ"ר לנפש

על בסיס נתונים אלו הונחו ההנחות הבאות:

ריבוי טבעי - חישוב הירידה הצפויה בריבוי הטבעי של תושבי אכסאל עד שנת היעד, נעשה על סמך הנחות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בדבר מרכיבי גידול אוכלוסייה, על-פי קבוצות האוכלוסייה בחומשים עד שנת 2020. הפחתת שיעורי הריבוי הטבעי הקיימים באכסאל בשיעורים זהים להנחות הלמ"ס, מלמדת על ירידה צפויה בשיעור הריבוי הטבעי למוצע של 3.15% בין השנים 2000-2020. בהתחשב בריבוי הטבעי בלבד צפויה אוכלוסיית היישוב למנות בשנת 2020 כ-18,200 נפש.

הגירה - הרחבת תחום תכנית המתאר ומתן פתרונות דיור בגבולות השיפוט של היישוב, יביאו למאזן הגירה חיובי המתבסס ברובו על זוגות צעירים, בני היישוב, שעברו לגור ביישובים סמוכים (בעיקרם נצרת-עילית) כתוצאה ממצוקת הקרקע ביישוב. לפיכך מצא צוות התכנון לנכון להניח כי עד שנת 2020 תהיה תוספת של כ-1,000 נפש בשנה ליישוב.

גודל אוכלוסייה - על-פי מודל קידום הגילים, ובהתאם להנחות שהוצגו לעיל, צפויה אוכלוסיית אכסאל למנות כ-19,200 נפש בשנת 2020.

אכסאל מוגדרת בתמ"א 35 כיישוב מיוחד גדול עם מכסת גודל מכסימאלית של 20,000 תושבים. בהתאם לזאת תחזית האוכלוסייה המחושבת במסגרת תכנית זו עומדת ביעד נדרש זה.

2. מגורים

פרוגרמת המגורים אומדת את היקף שטח המגורים הדרוש לאוכלוסיית אכסאל בשנת 2020. הערכת תוספת שטחי המגורים נעשתה באמצעות מודל הביקושים לקרקע, המבוסס על ההנחה כי תוספת השטחים לפיתוח יישובי הנה נגזרת של שני מרכיבים עיקריים: התוספת הצפויה באוכלוסייה והעלייה הצפויה ברמת הרווחה בדיוור בעתיד (מחושבת במ"ר שטח רצפה לנפש).

להלן נתוני הבסיס ששימשו לחישוב פרוגרמת המגורים:

שטח השיפוט	8,500 דונם
שטח המגורים נטו	1,130 דונם
מספר יחידות דיוור	2,000
צפיפות מגורים ממוצעת	1.8 יח"ד לדונם נטו

היצע המגורים

בחינת תוכנית המתאר לאכסאל (ג/7468) מעלה כי קיבולת המגורים באכסאל עומדת על כ- 10,654 יחידות דיוור. קיבולת זו מבוססת על צפיפויות בנייה גבוהות ביותר (8-15 יח"ד לדונם נטו), אשר אינן תואמות את אופי היישוב והאוכלוסייה (צפיפויות אלו גם אינן תואמות את הצפיפויות המינימאליות המומלצות בתמ"א 35 ובתמ"מ 2/9).

זכויות הבניה למגורים על-פי תכנית ג/7468 מוצגות בלוח שלהלן:

לוח 1: זכויות הבניה למגורים באכסאל על-פי תכנית ג/7468

אזור מגורים	גודל מגרש מינימלי במ"ר	שטח נטו למגורים	אחוזי בניה מקסימאליים	צפיפות נטו		קיבולת יח"ד אפשרית ע"פ התכנית
				מס' יח"ד למגרש	מס' יח"ד לדונם	
א'	400 מ"ר או כפי שקיים, אך לא פחות מ-250	950 דונם	168%	4	8	7,600
ב' (גלעין הכפר)	200 מ"ר או כפי שקיים, אך לא פחות מ-100	223 דונם	171%	3	15	3,345
סה"כ		1,136 דונם			9.4	10,945

הביקוש למגורים

נאמד הביקוש למגורים בהתבסס על יעד האוכלוסייה החזוי ליישוב לשנת 2020, כושר הנשיאה של המרקם הבנוי ותוספת המגורים הפוטנציאלית בו. נתוני בסיס ביחס לאוכלוסיית אכסאל ולשטחי המגורים בה, נכון להיום ובשנת 2020 מוצגים בלוח 2 להלן.

זיהוי הביקוש למגורים נעשה, כאמור, על סמך אמידת כושר הנשיאה של המרקם הבנוי ועל סמך תוספת המגורים הפוטנציאלית במרקם הבנוי. תוספת המגורים הפוטנציאלית מתחלקת גם היא לשני חלקים: תוספת מגורים על גבי מגרשים בנויים ותוספת מגורים על גבי שטחים פנויים.

לוח 2: מאפייני האוכלוסייה והמגורים באכסאל, השוואה בין השנים 2002 ו-2020

מצב קיים - 2002	מצב מתוכנן - 2020	
9,800	19,200	אוכלוסייה
4.9	4.4	גודל משק בית
2,000	4,300	מספר יחידות דיור
116 מ"ר	150 מ"ר	גודל יחידת דיור
23 מ"ר לנפש	35 מ"ר לנפש	רווחת הדיור

כּוּשֵׁר הַנְּשִׂיָאָה העתידי של מרקם המגורים הבנוי הינו פונקציה של עלייה ברווחת הדיור העתידית, מיצוי אחוזי בניה לא מנוצלים (הרחבת דירות קיימות או תוספת דירות חדשות על גבי המרקם הבנוי) ותוספת של יחידות דיור חדשות על-ידי בניו במגרשים פנויים במרקם הוותיק. פוטנציאל העיבוי במרקם הבנוי, חושב בהתאם לאופי מתחמי המגורים ביישוב, כאשר בכל מתחם הוערכה התוספת הצפויה של יחידות דיור בהתאם למאפייני הבנייה, טופולוגיית השטח, הרכב הבעלויות על הקרקע ומצב התשתיות.

בחינה זו העלתה כי פוטנציאל תוספת יחידות דיור במרקם הבנוי (על גבי מבנים קיימים ותוספת יחידות דיור במגרשים ריקים) עומד על 990 יחידות.

בשל זכויות הבניה שטרם נוצלו עד היום במרקם הקיים ובשל הירידה הצפויה בגודלו של משק הבית, למרות העלייה החזויה ברווחת הדיור - לא צפויה גלישה של אוכלוסייה אל מעבר למרקם הבנוי כיום והגלישה שתיווצר תוכל נומינאלית להיקלט במתחם הבנוי.

השוואת היצע המגורים הקיים ביישוב והתוספת הפוטנציאלית המתאפשרת על-פי תוכנית המתאר לביקוש הצפוי למגורים, מוצגת בלוח 3 שלהלן. ניתן לראות כי על מנת לעמוד ביעד האוכלוסייה שנקבע לאכסאל לשנת 2020, יש צורך בתוספת של כ-1,373 יחידות דיור מעבר למרקם הבנוי הקיים.

לוח 3: תוספת יחידות דיור נדרשת באכסאל לשנת 2020

אוכלוסיית אכסאל כיום	9,800 נפש
יעד האוכלוסייה לשנת 2020	19,200 נפש
תוספת אוכלוסייה נומינלית כתוצאה מריבוי טבעי והגירה	9,400 נפש
אוכלוסייה "גולשת" אל מחוץ למתחמים בנויים	0
עיבוי במרקם המבונה (תוספת יחידות דיור על-גבי בניינים קיימים ובמגרשים ריקים) בחלקו משמש לגלישת אוכלוסייה במתחם הבנוי (הפרש גודל מ"ב בעתיד בהשוואה להיום)	990 יחידות
מספר יחידות דיור נדרשות לאוכלוסייה המתווספת ליישוב עד שנת 2020	2,363 יחידות
סך כל התוספת הנדרשת של יחידות דיור מעבר למרקם הבנוי עד שנת 2020	2,363 - 990 = 1,373

תוספת קרקע נדרשת למגורים

אומדן השטחים הנדרשים לאזורי מגורים חדשים ביישוב נעשה בראש ובראשונה על סמך קביעת ממוצע צפיפות המגורים בו. על-פי תוכנית המתאר המחוזית (תמ"מ 2/9) הצפיפות הממוצעת בהרחבת יישוב מסוגו של איכסאל לא תפחת מ-4.5 יח"ד לדונם נטו, אלא אם כן היישוב מדורג באחד משלושת האשכולות החברתיים-כלכליים הנמוכים על-פי דרוג הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שהרי אז תקבע הצפיפות המינימלית ל-3.15 יח"ד לדונם.

היישוב איכסאל עונה על דרישה זו (מדורג באשכול חברתי-כלכלי 3). למרות זאת, ממליץ הצוות כי הצפיפות הממוצעת באזורי המגורים החדשים שיאוותרו ביישוב לא תפחת מ-4 יח"ד לדונם נטו. לפיכך, יש צורך בתוספת של 300 דונם נטו עבור תוספת מגורים ביישוב, או 600 דונם ברוטו שכונתי.

לוח 4: תוספת הקרקע הנדרשת למגורים, נטו וברוטו שכונתי

1,195	תוספת נדרשת של יח"ד
300 דונם	תוספת קרקע (דונם נטו)
600 דונם	סה"כ תוספת קרקע (דונם ברוטו שכונתי)

ביטוי הנתונים הפרוגרמטיים בהוראות התכנית (טבלה 2.3 – נתונים כמותיים עיקריים)

בטור "הערות" בטבלה 2.3 יירשם מידע כמותי של יח"ד למימוש בשנת 2020 כמפורט להלן:

- א. יח"ד בנויות (לפי הנספח הפרוגרמטי) : 2,000 יח"ד
- ב. יח"ד למימוש במרקם הבנוי (לפי הנספח הפרוגרמטי) : 990 יח"ד
- ג. יח"ד למימוש מחוץ למרקם הבנוי לא כולל תכנית ג/13390, (לפי הנספח הפרוגרמטי) : 1,259 יח"ד
- ד. יח"ד במתחם י"1 בתכנית ג/13390, מימוש : 114 יח"ד X 50% = 228 יח"ד
- ה. סה"כ : 4,300 יח"ד בקירוב

הבהרה: 1,195 יח"ד – סעיף ג' לעייל, כוללים את המימוש בתחום תכנית ג/13239 (163 יח"ד X 50% = 82 יח"ד)

3. שירותי ציבור

סקירת מצאי שירותי הציבור באכסאל כללה את תחומי החינוך, התרבות, החברה והקהילה, הבריאות, הספורט והדת. בכל תחום נבחן ההיצע הקיים ביישוב, תוך זיהוי אוכלוסיית המשתמשים. כמו כן, כללה הפרוגרמה התייחסות לרזרבה תכנונית ברמת השכונה והיישוב, להשלמת שירותי ציבור בהתאם לצורך.

להלן סיכום השטחים הדרושים לשירותי ציבור ביישוב לשירות אוכלוסיית היישוב בשנת 2020 (רי פירוט שירותי הציבור הקיימים ביישוב ותוספת המתקנים הנדרשת בדו"ח תחזיות האוכלוסייה והפרוגרמות). תוספת זו מתורגמת, בהתאם להנחיות התדריך להקצאת שטחי ציבור, לשטח בנוי ולשטח קרקע.

חינוך, תרבות, חברה וספורט - תפיסת תכנון השירותים הציבוריים נשענת על ראיית מוסדות החינוך ביישוב כמוקדי שירות משולבים, הכוללים בתוכם אגף קהילתי ומתקני ספורט, אשר יעמדו לרשות כלל האוכלוסייה בשעות אחר הצהריים. מערך השירותים המשולב ירכז בתחומו את פעילויות החינוך, הקהילה והספורט (ברמת השכונה ו/או היישוב), יעל את תפקודן של מערכות השירות, יחסוך במשאב הקרקע וישפר את איכות השירותים הניתנים לתושבים.

שירותי בריאות - תוספת שטחים עבור שירותי בריאות נדרשת עבור הקמת תחנות טיפת חלב בלבד. שירות זה אינו מצריך הקצאת קרקע ציבורית, ויכול להשתלב בשטחים סחירים.

שירותי דת - ניתן להוסיף מסגד בקרבה לאזורי המגורים החדשים, על שטח של 2 דונם. כמו כן, יש צורך בתוספת של כ-15 דונם לבית עלמין.

לוח 5: סיכום תוספת הקרקע הנדרשת לשירותי ציבור ביישוב עד שנת 2020

סוג שירות	שטחים נדרשים לפי פרוגרמה	
	תוספת מתקנים	תוספת שטח (דונם)
חינוך	152 כיתות	84
חברה וקהילה	4 מתקנים	23
ספורט	14-15	0 (ישולבו במתקני חינוך, חברה וקהילה)
סה"כ חינוך, חברה, תרבות וספורט		107
דת **	1 (טיפת חלב)	1.0
דת **	1 (מסגד)	2.0
רזרבה תכנונית (בעיקר מוסדות ציבור)		10
סה"כ		120

** בנוסף 18 דונם בית עלמין בתחום תכנית ג/7468 המאושרת.

4. תעסוקה

על-פי תחזית האוכלוסייה, צפוי מספר התושבים באכסאל לעמוד על כ-19,200 נפש בשנת 2020. כוח העבודה האזרחי ומספר המשתתפים בו צפויים גם הם לגדול ולעמוד על כ-11,500 וכ-6,325 נפש בהתאמה. פירוט השינויים בהתפלגות כוח העבודה הקיים והמתוכנן באכסאל מוצג בלוח מספר 6 להלן.

בשנת 2000 עמד שיעור המשתתפים בכוח העבודה על כ-49%. שיעור זה צפוי לעלות על לכדי 55% בשנת 2020 בעקבות הפיתוח העתידי של היישוב, עלייה ברמת ההשכלה וההכשרה המקצועית, שיפור רמת השירותים ופיתוח מגוון תעסוקות בקרבת היישוב.

לוח 6 : התפלגות כוח עבודה קיים ומתוכנן באכסאל (מספרים מעוגלים)

2020		2000		1995			
%	מספר	%	מספר	%	מספר		
100%	19,200	100%	9,700	100%	8,070	מספר תושבים	
60%	11,500	58%	5,635	57% (מהאוכלוסייה)	4,605	כוח עבודה אזרחי	
55%	6,325	49%	2,760	47% (מכוח העבודה האזרחי)	2,180	אחוז מכוח העבודה	
70%	4,430			74% (מכוח העבודה האזרחי)	1,745		גברים – השתתפות בכוח העבודה
30%	1,900			18% (מכוח העבודה האזרחי)	435		נשים – השתתפות בכוח העבודה
8%	505	12%	330	4%	90	שיעור אבטלה	
-	5,820	-	2,430	-	2,090	סה"כ מועסקים	

כתוצאה מפיתוח מגוון מקורות תעסוקה, עליית משקלן של הנשים בכוח התעסוקה ועליית רמת ההשכלה, צפויה התפלגות המועסקים על-פי ענפי הכלכלה להשתנות במרוצת הזמן. השינוי הצפוי במספר המועסקים בענפי הכלכלה השונים, מוצג בלוח הבא.

לוח 7: התפלגות המועסקים תושבי היישוב לפי ענפי כלכלה בשנים 1995 – 2020
(מספרים מעוגלים)

1995-2020		2020		1995		ענף כלכלי
שיעור השינוי	סה"כ התוספת	% מועסקים	מס' מועסקים	% מועסקים	מס' מועסקים	
-35%	-30	1%	55	4%	85	חקלאות
366%	915	20%	1,165	12%	250	תעשייה ומלאכה
366%	915	20%	1,165	12%	250	מסחר, הארחה
52%	480	24%	1,400	44%	920	בניין, תחבורה, תקשורת, מים וחשמל
223%	280	7%	405	6%	125	פיננסים ושירותים עסקיים
255%	1,170	28%	1,630	22%	460	שירותים ומנהל ציבורי
178%	3,730	100%	5,820	100%	2,090	סה"כ

חישוב שטחים לתעסוקה ומסחר באכסאל

תעשייה זעירה ומלאכה - פיתוח מוקד תעסוקה ביישוב נועד להרחיק בראש ובראשונה את בתי התעשייה, המלאכה והאחסנה מאזור המגורים, בשל היותם מהווים מטרד סביבתי. על כן יש לדאוג כי האזור המוצע יהיה במרחק סביר משטחי המגורים. כמו כן, במטרה לנצל יתרונות לגודל, למנוע ריבוי של מוקדי מטרד (כמו משאיות, רעשים ולכלוך) ולחסוך במשאב הקרקע, מומלץ לרכז את השטח הנדרש באזור תעסוקה אחד.

כיום פזורים ברחבי היישוב 32 בתי עסק של תעשייה ומלאכה הפרוסים על כ-2,560 מ"ר וכ-30 מחסנים הפרוסים על כ-2,200 מ"ר. בתי מלאכה אלו מפוזרים בכל רחבי היישוב, בתוך שכונות ובתי המגורים, כאשר מרביתם מהווים מטרד סביבתי הפוגע באיכות החיים של התושבים. בהנחה כי יאוותר שטח מתאים לכך, וינקטו צעדים מטעם הרשות המקומית להעברת בתי המלאכה השונים אליו, ניתן להניח כי כ-80% משטחי התעשייה והמלאכה, וכ-80% מהמחסנים יעברו מאזורי המגורים לאזור המלאכה. לפיכך יש צורך באיתור אזור מלאכה שיאפשר בניה של כ-2,000 מ"ר (נטו) לתעשייה ומלאכה וכ-1,800 מ"ר (נטו) שטחים לאחסנה.

סך כל המועסקים ביישוב בענף התעשייה הזעירה והמלאכה צפוי לעמוד בשנת 2020 על 510 מועסקים¹. בהתאם לכך, חישוב דרישת הקרקע לשטח לתעשייה זעירה ומלאכה באכסאל מוצג בלוח מספר 8 להלן.

¹ שאר המועסקים תושבי אכסאל העובדים בענף התעשייה (כ-45%) יוממים אל מחוץ ליישוב.

לוח 8: הקצאת קרקע נדרשת לתעשייה זעירה ומלאכה מחוץ לשטח המגורים, 2020

אומדן המועסקים בענף ביישוב מחוץ לשטח המגורים *	460	עוד כ-50 מועסקים עובדים בשטחי התעסוקה הקיימים הממוקמים בתוך שכונות המגורים.
מ"ר למועסק	70	
סה"כ שטח רצפה (מ"ר)	32,200	
שטח קרקע (דונם נטו)	50	בשל אופי התעשייה והמלאכה, נקבעו 65% אחוזי בניה. מכיוון שכיום הקרקע עבור שטחי תעשייה ומלאכה הנה בתוך היישוב, יש צורך בתוספת קרקע של מלא השטח הנדרש עד שנת 2020.
שטח דונם נדרש במימוש ראלי	70	בהנחה כי לא יהיה ניצול מקסימלי של הקרקע נקבע מקדם חיכוך של 70%
שטח נדרש בדונם ברוטו	100	בהתחשב בעובדה שכ-30% מהקרקע יוקצה לטובת כבישים, שטחי ציבור וכיוב.

*מועסקים מחוץ לשטחי המלאכה שבאזור המגורים.

עסקים - שיעור המועסקים בשירותים עסקיים מקרב תושבי אכסאל כיום נמוך יחסית ונאמד בכ-6%, כאשר כ-30% מהם עובדים ביישוב עצמו. בשנת 2020 צפוי לעלות שיעור המועסקים בענף זה לכדי 7% בלבד, כאשר שיעור המועסקים ביישוב מקרב תושבי היישוב צפוי לעמוד על כ-35% בלבד, המהווים כ-140 נפש. בהנחה כי סוג זה של תעסוקה צורך בממוצע 20 מ"ר לנפש, אזי נדרשת עד שנת 2020 תוספת של כ-1,800 מ"ר נטו (סה"כ שטחי המסחר ביישוב יעמדו על 2,800 מ"ר).

מסחר - התוספת הנדרשת של שטחי מסחר ביישוב מושפעת בעיקרה משני מרכיבים: הביקוש החזוי לשטחי מסחר ביישוב והיצע שטחי המסחר הקיימים והמתוכננים בו ובסביבתו. כיום פועלים באכסאל כ-120 עסקים של מסחר ושירותים, המתפרסים על שטח של כ-5,500 מ"ר¹. על-פי התכנית המאושרת, אין כיום ביישוב שטח המיועד באופן פרטני למסחר ושירותים.

הביקושים החזויים למסחר ביישוב נובעים מכוח הקנייה של תושבי אכסאל ותושבי יישובי הסביבה. התייחסות לגורמים אלו, תוך חלוקה לצריכת מוצרי מזון ומוצרים אחרים, מעלה כי סך כל כוח הקנייה הרלבנטי לענייננו מסתכם בכ-10.2 מליון ₪ בשנת 2020.

הביקושים הנובעים מכוח קניה זה, על בסיס של פדיון מינימום להבטחת כדאיות כלכלית של כ-730 ש"ח למ"ר לחודש², מלמדים על כדאיות לפיתוח של כ-14,000 מ"ר שטחי רצפה עיקריים למסחר בשנת 2020, כלומר תוספת של כ-8,500 מ"ר שטחי רצפה להיצע הקיים עד שנת 2020.

סיכום הפרוגרמה הכלכלית מוצג בלוח מספר 9 להלן.

לוח 9: סיכום הפרוגרמה הכלכלית לאכסאל, שנת 2020

שימוש קרקע	שטח נדרש לשנת 2020	תוספת שטח נדרשת
תעשייה ומלאכה	100 דונם ברוטו	100 דונם ברוטו
שירותים עסקיים	2,800 מ"ר בנוי נטו	1,800 מ"ר בנוי נטו
מסחר	14,000 מ"ר בנוי נטו	8,500 מ"ר בנוי נטו

¹ על-פי דוח ארנונה של מ.מ. אכסאל לשנת 2002.

² מתבסס על ההנחה כי דמי השכירות באכסאל עומדים על כ-57 למ"ר, ממנו נגזר פדיון בהיקף של כ-4.5%, כלומר פדיון נדרש למ"ר בהיקף של \$155 השווים ל-730 ש"ח.