

# דוח עתודות מגורים מטרופולין באר שבע

**מטרת הדו"ח להציג את  
מלאי עתודות המגורים  
ביישובים קיימים  
במטרופולין באר שבע לאור  
מגמת הפרבור המאימת על  
התגבשותו.**

**המשימה שעמדה לפנינו היא  
להראות כי ניתן להגשים את  
חזון פיתוח הנגב כפי שהוא  
מופיע בתוכניות הארציות על  
בסיס חיזוק היישובים  
הקיימים**



# מבנה הדו"ח

נטרול בעיית האיסוף



מקור ראשי יחיד



רשות מקרקעי ישראל

1 ניתוח עתודות- מגזר  
עירוני ומגזר כפרי

1

2 חסמי יישום לתוכניות  
מאושרות

2

3 שינוי כיוון: מגמת הפרבור

3

4 ערכי טבע ונוף במטרופולין  
באר שבע

4

5 מסקנות והמלצות מדיניות

5

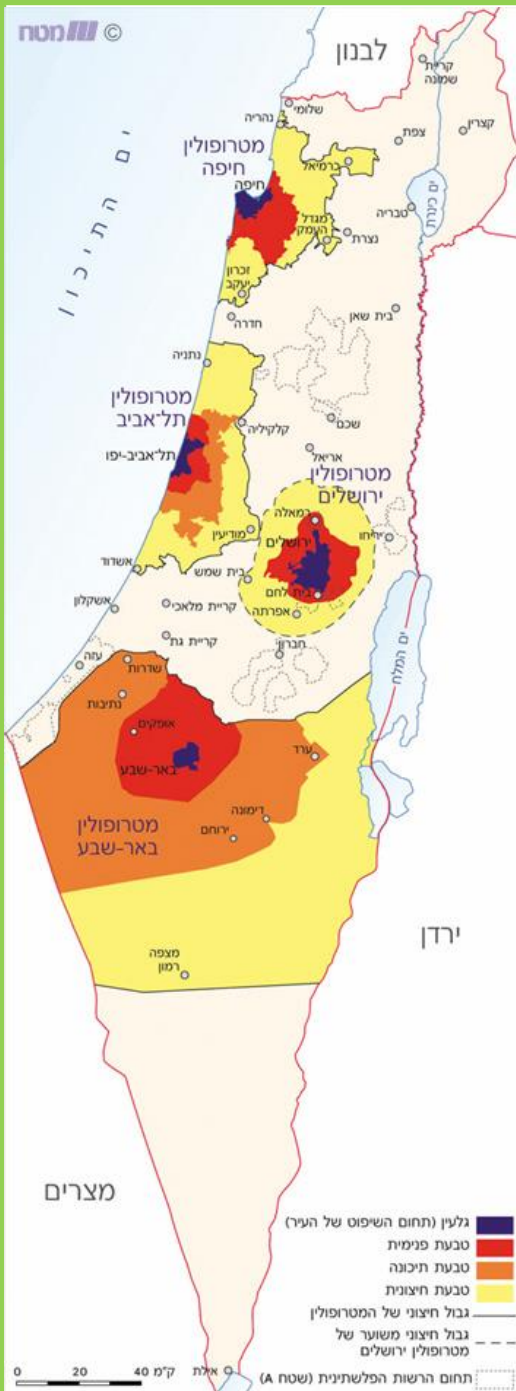
3 קבוצות שלבי תכנון:

- הכנה
- הפקדה (על כול שלביה)
- מאושרות

3 קבוצות על בסיס טווח יישום התוכנית בשנים על פי התכנון המקורי:

- טווח יישום מיידי (0-2 שנים ליישום)
- קצר (2-5 שנים ליישום)
- ארוך (+5 שנים ליישום)

# מפת המטרופולין



# והרי החדשות...

גלובס TV	נדל"ן	פורטל פיננסי	גלובס		
מחירי הדירות	משרד הבינוי והשיכון	שכר דירה	קבלנים	נדל"ן בעולם	ניוזלטר

עמוד הבית > נדל"ן ותשתיות

נושא

המועצה הארצית לתכנון ובנייה נגב מושבי הנגב

חדש

המו

ההחלו  
עלות ו

צפיר רי

## המועצה הארצית אישרה הקמת יישוב חדש בנגב - שיזף

מדובר ביישוב קהילתי מעורב חילוני דתי, המיועד ל-250 יחידות דיור ■ היישוב שייך למועצה האזורית רמת נגב, הכוללת 15 יישובים שבהם כ-6,000 תושבים

12:40, 03/12/2013 שלומית צור

עופר פטרסבורג

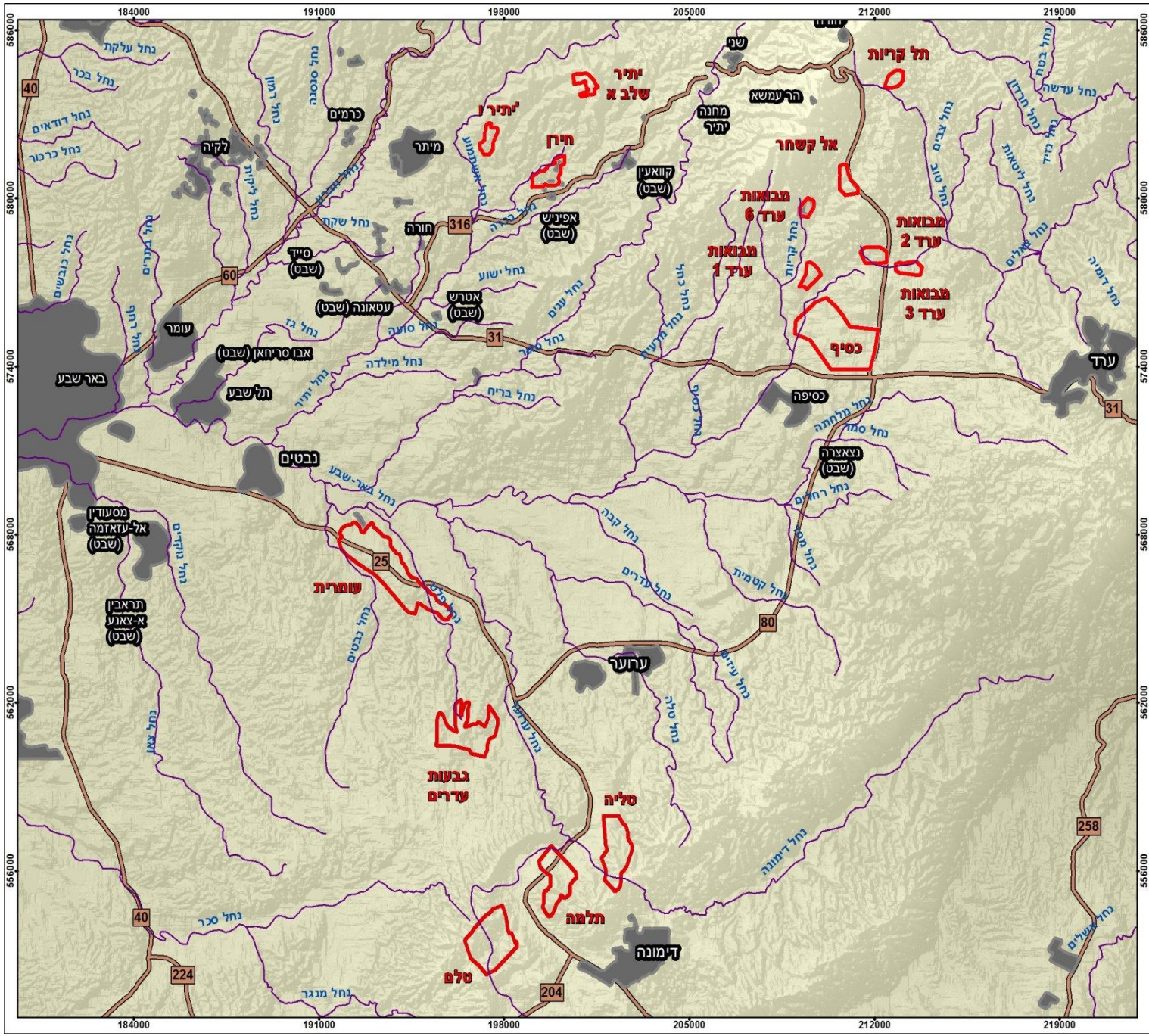
הירחונים  
הירחונים וההפגנות

# המגמה לפרבור הנגב

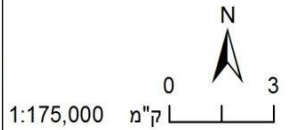
שם היישוב	מס' יח"ד	שם היישוב	מס' יח"ד
חירן	2500	שלומית	1,500
יתיר	500	נצנית	5000
כרמית	2500	באר מלכה	100
עירא	1200	נווה תמרים	1000
תל קריות	300	חלוקים	500
מ. ערד 1	300	מרחב עם	500
מ. ערד 2	300	חלוציות 1	150
מ. ערד 3	300	חלוציות 2	150
מ. ערד 4	300	חלוציות 3	150
מ. ערד 5	300	פארן ב'	100
מ. ערד 6	200	צוקים	150
עומרית	1600	תלמה	452
ג. עדרים	988	טליה	994
טלם	1268	צ. טללים	250

סה"כ  
23552

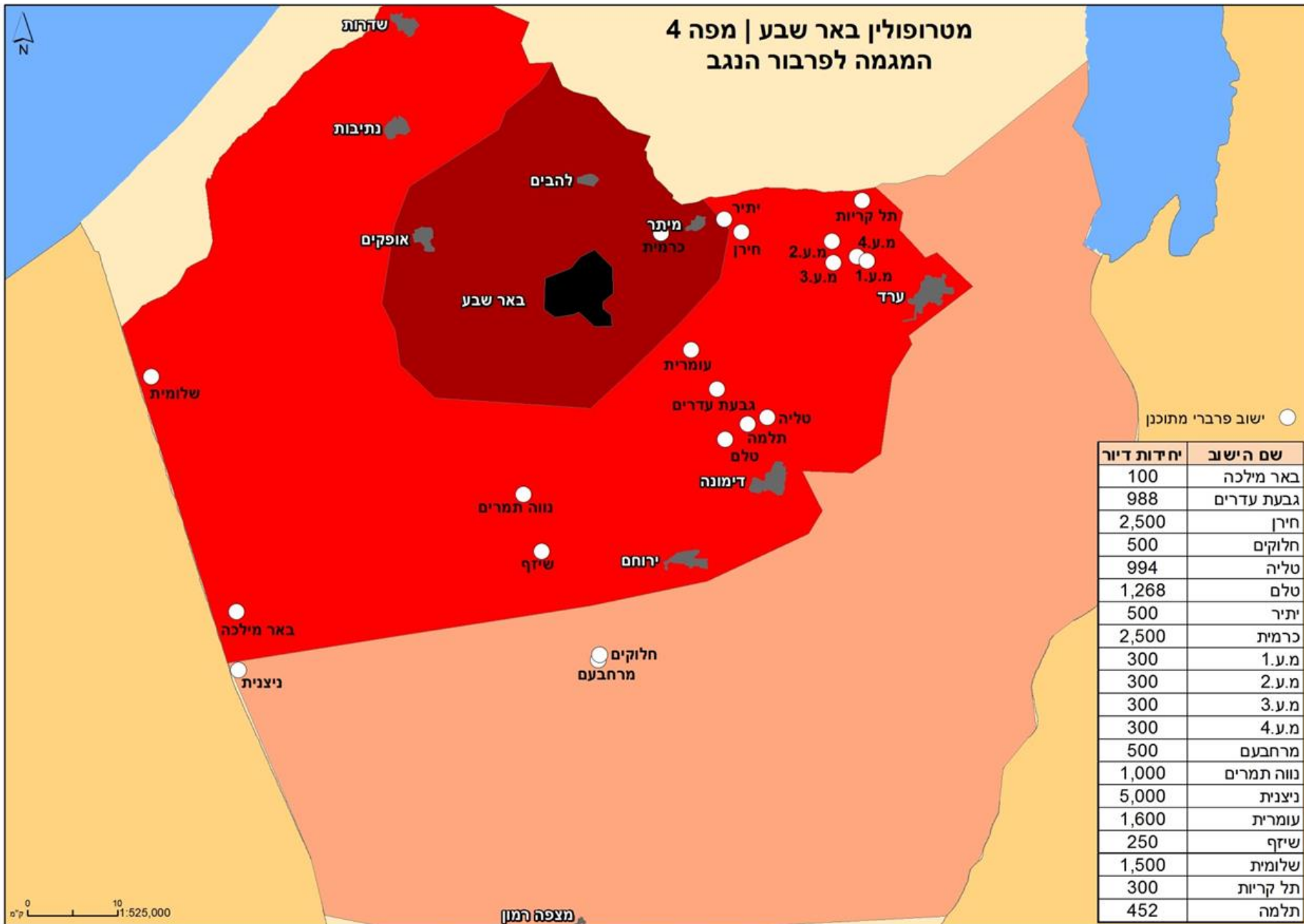
# תכנון יישובים חדשים במטרופולין באר שבע: תוכניות 'מבואות ערד' ו- 'כביש 25'



-  כביש
-  נחל
-  ישוב מוצע
-  ישוב קיים



## מטרופולין באר שבע | מפה 4 המגמה לפרבור הנגב





חוות דעת של מומחה – פרופ' אריה שחר

הניסיון הבינלאומי בנושא:

השפעות תופעת הפירבור של מגורים ותעסוקה על הערים



”גוטה, הפוד...”

”הפוד, הפוד...”



# פיתוח המטרופולין - ארצי

## תמ"א 35 .3 מטרות התכנית

- א. מתן מענה תכנוני לצורכי הבנייה והפיתוח של מדינת ישראל, תוך הכוונת עיקר הפיתוח למרקמים העירוניים וצמצום תופעת הפרבור.
- ב. ארגון המרחב של ישראל תוך הבחנה בין חמישה סוגי מרקמים (אזורים מוטי פיתוח לעומת אזורים מוטי שימור), גיבוש השטחים המעויירים בארבעה מרחבים מטרופוליניים והדגשת עקרון הרצף של השטחים הפתוחים.
- ג. מתן עדיפות לפיתוח ירושלים כבירת ישראל, הגליל והנגב – בדגש על מטרופולין באר שבע שיהווה מנוף לפיתוחו.
- ד. עידוד פיתוח התחבורה הציבורית.
- ה. מתן מגוון אפשרויות פיתוח בהתאם לאופי המרקם, על מנת לענות על הצרכים של מגזרי אוכלוסייה שונים, תוך כדי צמצום פערים בין מגזרים ובין אזורי הארץ השונים.
- ו. שמירת עתודות קרקע לדורות הבאים תוך כדי שמירה על ערכי טבע, חקלאות, נוף ומורשת, שמירה על האופי הכפרי של ההתיישבות החקלאית ומתן מענה לצורכי מערכת הביטחון.
- ז. שיפור המרחב העירוני תוך חידוש הדרגתי שלו, שימור מכלולים ערכיים, בנייה בצפיפויות גבוהות יחסית ופיתוח מערכות תשתית - ובייחוד תחבורה ציבורית המובילה את הפיתוח העירוני.
- ח. צמצום נזקים סביבתיים והשפעות של מטרדים, על פי עקרונות של פיתוח בר-קיימא.
- ט. עידוד שיתוף פעולה בין רשויות מקומיות בתכנון אזורי מתואם.
- י. עידוד הכנתן של תכניות מתאר ומסמכי מדיניות וכן מעקב ובקרה על תהליכי הפיתוח והשימור.

# פיתוח המטרופולין - ארצי

## החלטת ממשלה

### החלטות ממשלה

הכרזה על העיר באר שבע כיישוב בעל עדיפות לאומית לצורך ביסוסה כמטרופולין אזור הנגב

הכרזה על העיר באר שבע כיישוב בעל עדיפות לאומית לצורך ביסוסה כמטרופולין אזור הנגב  
5154  
אודות  
משרדי ממשלה  
14/10/2012

כותרת החלטה:  
מספר החלטה:  
נושא:  
קהל יעד:  
תאריך החלטה:

# פיתוח המטרופולין - מחוזי

תמ"מ 4/14/23

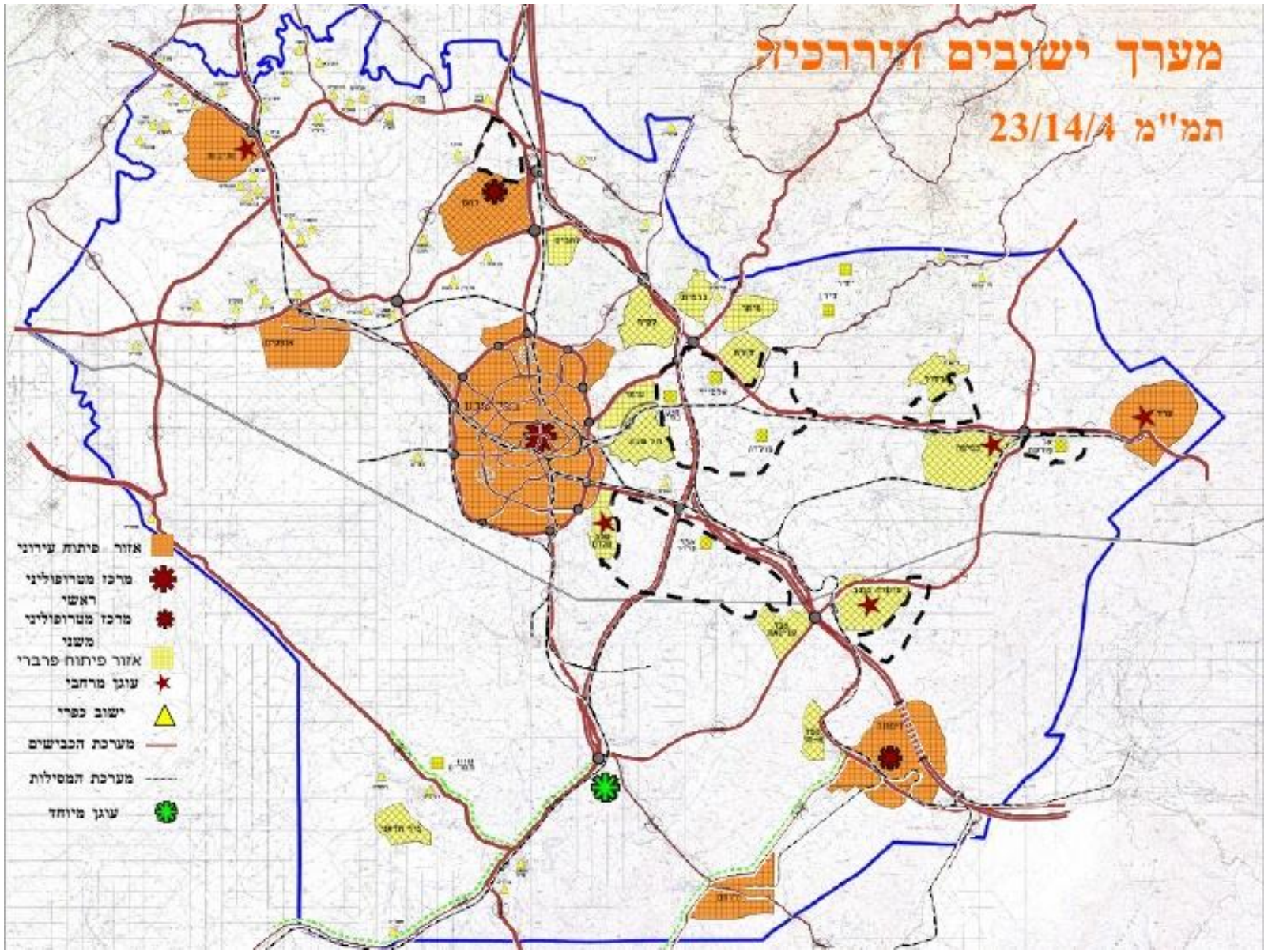
## 3.1 מטרות התכנית

- 3.1.1** גיבוש מרחב מטרופוליני איכותי, אשר העיר באר שבע היא ליבו המנהלי, השירותי, המסחרי והתרבותי. זאת, תוך שמירה על איזון מתמיד ובזיקה בין העיר באר שבע לבין היישובים והפעילויות במרחב שמסביבה.
- 3.1.2** צמיחה ופיתוח של המטרופולין לקליטת הביקושים החזויים לדור, לצרכי הגידול והפיתוח של האוכלוסיות השונות במרחב ובכלל זה לאוכלוסיית המגזר הבדואי ויישובה, לתעסוקה, לשטחי פנאי ונופש ולמשאבי הטבע והנוף.
- 3.1.3** מתן מענה תחבורתי הולם לצרכי הגידול והפיתוח של האוכלוסיות השונות ומקורות התעסוקה המתפתחים במרחב מטרופוליני באר שבע.

## 3.2 יעדי התכנית

- 3.2.1** התווייה של מערכת הדרכים והמסילות הקושרת את המרחב המטרופוליני אל העיר באר שבע ומערך היקפי משולב הכולל: דרכים, שדות תעופה, רכבת פרברית וארצית.
- 3.2.2** קביעת מיקום וכללים לתכנון יישובים במגוון דגמים לצורך הסדרת ההתיישבות הבדואית.
- 3.2.3** קביעת תנאים לפיתוח המערך ההתיישבותי במרחב תוך איזון בין תהליכי העיור לתהליכי הפרבור, ובהתייחסות לתפקוד הקהילתי, העירוני, הפרברי והכפרי.
- 3.2.4** יצירת תנאים לפריסה של מערך שירותים ומוסדות, בהתאם למערך התמחויות פנים מטרופוליני למתן מענה לאוכלוסיות השונות על פי צרכים, מסורות ומנהגים.
- 3.2.5** קביעת תנאים לפיתוח אזורי תעסוקה ותעשייה במרחב.
- 3.2.6** קביעת כללים לשימור וטיפוח שטחי נוף פתוח טבעי ומעובד לצורכי חקלאות, פנאי ונופש, פיתוח התיירות, ושמירה על החי והצומח הטבעי.
- 3.2.7** קביעה וסיווג של מרחבי סיכונים ומטרדים מאזורי תעשייה ומתקנים, הטלת מגבלות על פיתוחם והנחיות לתפקודם והגנה על סביבתם.
- 3.2.8** שילוב פעילות של מערכת הביטחון במרחב תוך איזון אינטרסים לאומיים וייעול השימוש בקרקע.
- 3.2.9** קביעת מסדרונות למעבר קווי תשתית מים, חשמל, אנרגיה (דלק, גז) ותקשורת.

# פיתוח המטרופולין בראייה מחוזית



# צרכי המטרופולין בראייה עירונית



## השיקולים הרלבנטיים כיום למגזר העירוני בישראל (לצורך קביעת מדיניות עתידית לקרקע החקלאית)

1. הבטחת חוסנו החברתי והכלכלי של המגזר העירוני – תעסוקה, מסחר ומגורים.
2. שמירה על שטחי פנאי ונופש פתוחים ונגישים עבור האוכלוסייה העירונית, מסביב לריכוזים העירוניים וביניהם.
3. הקפדה על העדיפות התכנונית שניתנה לריכוזים העירוניים בתמ"א 35.
4. חיזוק היישובים העירוניים בפריפריה הגיאוגרפית של ישראל (בגליל ובנגב) אשר סובלים ממצב של "שוליות כפולה" – פעם אחת מול מרכז הארץ, ופעם שניה מול היישובים הכפריים הסמוכים להם.
5. נגישות הציבור כולו למשאב הקרקע.

מטרת הדו"ח להציג את  
מלאי עתודות המגורים  
ביישובים קיימים  
במטרופולין באר שבע לאור  
מגמת הפרבור המאיימת על  
התגבשות

המשימה שעמדה לפנינו היא  
להראות כי ניתן להגשים את  
חזון פיתוח הנגב כפי שהוא  
מופיע בתוכניות הארציות על  
בסיס חיזוק היישובים  
הקיימים.

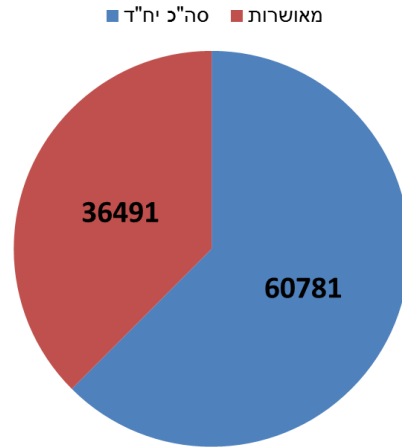




# אין הצדקה לפרברים חדשים

## • עתודות המגורים (עירוני וכפרי) בנגב- נדיבות ומגוונות

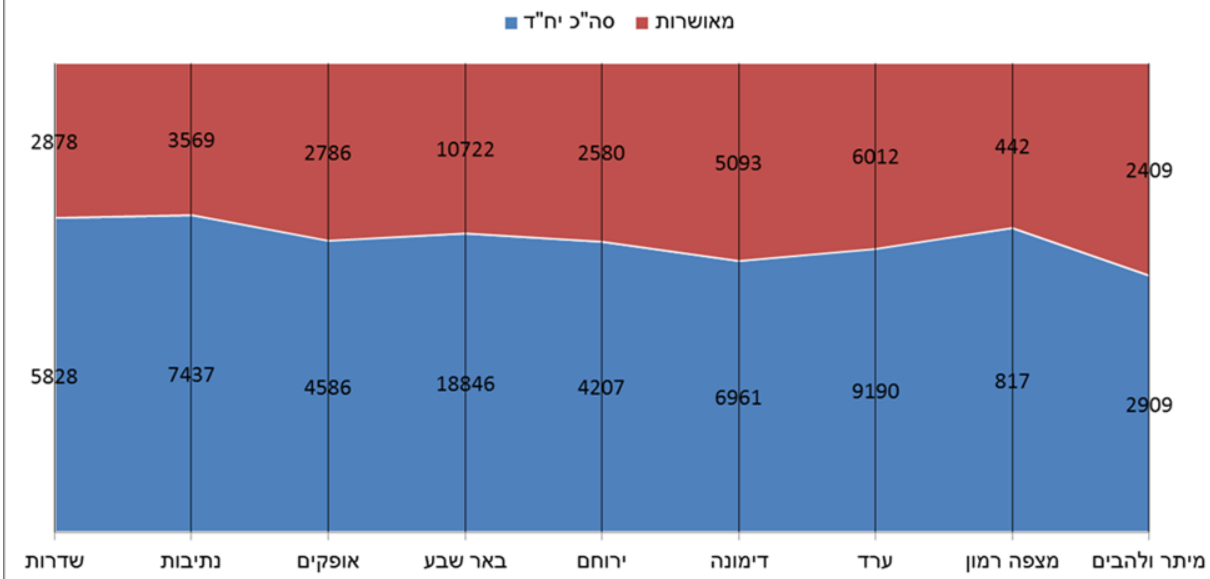
תרשים 5 | יח"ד מאושרות מתוך סך עתודות המגורים



בערי הנגב, ישנן עתודות קרקע למגורים במספרים ניכרים.

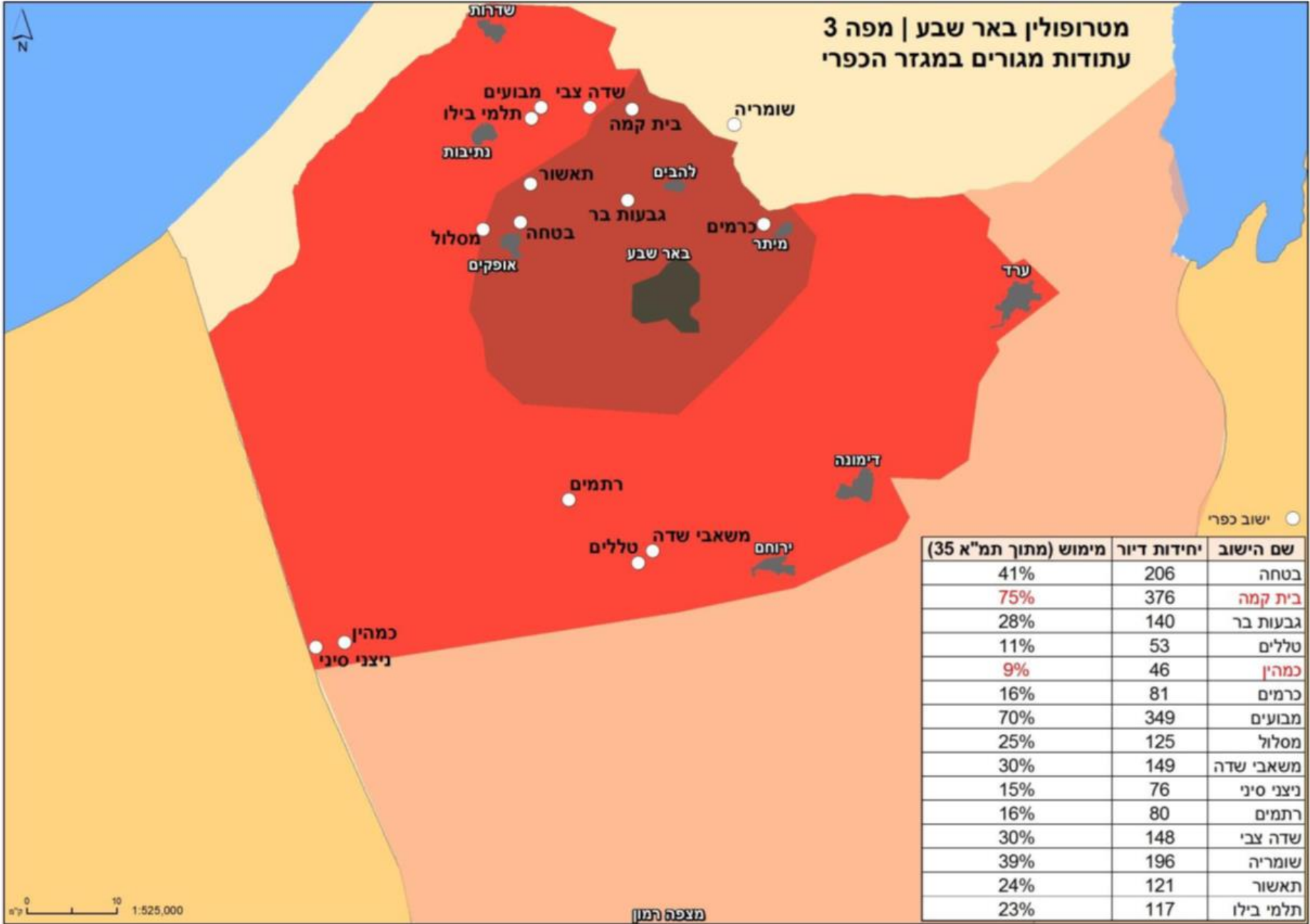
בבאר שבע, דימונה, ערד וירוחם קיים מלאי מאושר של אלפי יחידות דיור. גם בישובים קיימים בעלי אופי קהילתי (מיתר, להבים) קיימות תוכניות מאושרות של מאות יחידות דיור וגם בישובים חדשים (חירן, כרמית).

תרשים 4 | עתודות מגורים ע"פ יישוב



כיום, הישובים הקיימים בנגב יכולים להציע מגוון אפשרויות מגורים (עירוני, קהילתי, כפרי) שיאפשרו חיי קהילה כמבוקש.

# מטרופולין באר שבע | מפה 3 עתודות מגורים במגזר הכפרי



0 10 ק"מ 1:525,000

מצפה רמון

# אין היגיון בהקמתם

• אין כל הגיון כלכלי בהקמת יישובים פרבריים חדשים

בנובמבר 2009 הוכנה עבור המשרד להגנת הסביבה עבודה הבוחנת את ההיבטים הכלכליים בהקמת יישובים חדשים בהשוואה להרחבת יישובים קיימים. מהעבודה עולה כי הקמת יישובים חדשים, בכל הפרמטרים, יקרה יותר מהרחבת יישובים קיימים.

הרחבת ערים	הרחבת ערים בבניה רוויה	הרחבת ערים בבניה צמודת קרקע	הרחבת יישובים כפריים	יישובים כפריים חדשים
484,216	450,434	812,256	1,076,286	1,393,131

טבלה 19: סיכום עלויות הקמה (בש"ח ליחידת דיור)

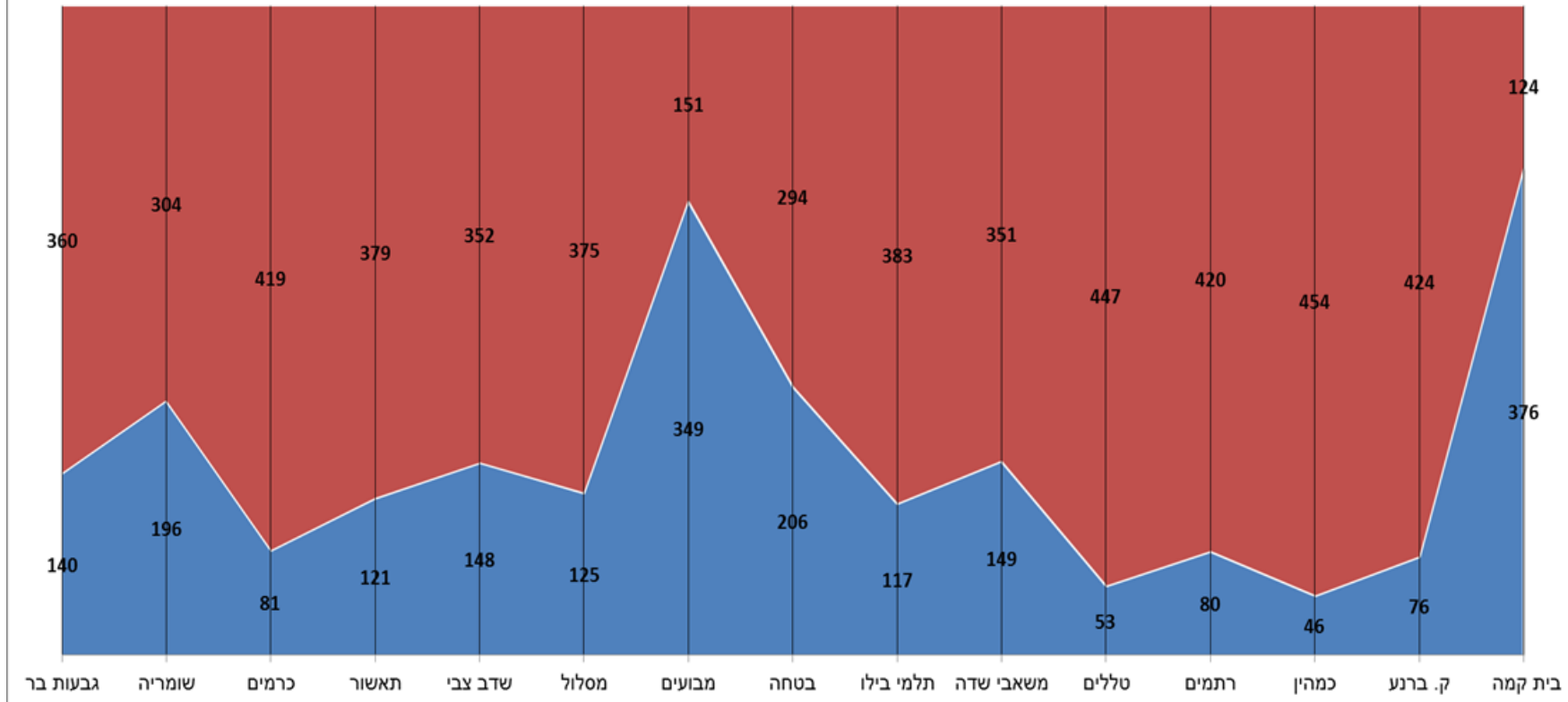
הרחבת ערים	הרחבת ערים בבניה רוויה	הרחבת ערים בבניה צמודת קרקע	הרחבת יישובים כפריים	יישובים כפריים חדשים
19,672	19,672	19,672	30,574	82,911
412	375	758	527	8,033
157,465	157,465	157,465	213,250	230,007
97	85	205	798	7,841
177,646	177,597	178,100	245,149	328,792

טבלה 34: סיכום הוצאות שוטפות (לשנה, בש"ח ליחידת דיור)

"במקרה שבו מובאת בפני הממשלה הצעה להקמת יישוב חדש, נדרשת בדיקה לא רק של עלויות ההקמה של היישוב החדש המוצע, אלא גם של העלויות השוטפות לאורך זמן ושל העלויות החיצוניות. כמו כן, נדרשת בדיקה מקבילה לחלופה אחת לפחות בהרחבה של יישוב קיים רלוונטי".

## תרשים 7 | עתודות מגורים במגזר הכפרי

■ יח"ד קיימות ■ עתודות תמ"א 35



# טענת התמהיל

- אחת הטענות השכיחות היא שההיצע הקיים בערי הנגב לא מגוון מספיק. כלומר, אם כבר למשוך אוכלוסייה חדשה, אז לעשות זאת באמצעות צמודי קרקע. מאחר ואין, ערי הנגב מתקשות למשוך אוכלוסייה חדשה וגם משפחות המחפשות לשפר דיור - עוזבות.

טבלה 3 | התפלגות דפוס הבינוי לפי יישוב

צ. קרקע	נמוכה	רוויה	
643	503	1687	שדרות
686	164	3187	נתיבות
1631	150	1705	אופקים
2932	1046	12954	באר שבע
1005	1144	1941	ירוחם
627	1089	4945	דימונה
1512	598	7080	ערד
610	39	200	מצפה רמון
2609		300	מיתר ולהבים
12255	4733	33999	סכום ע"פ דפוס

**\*50987**

סה"כ יח"ד

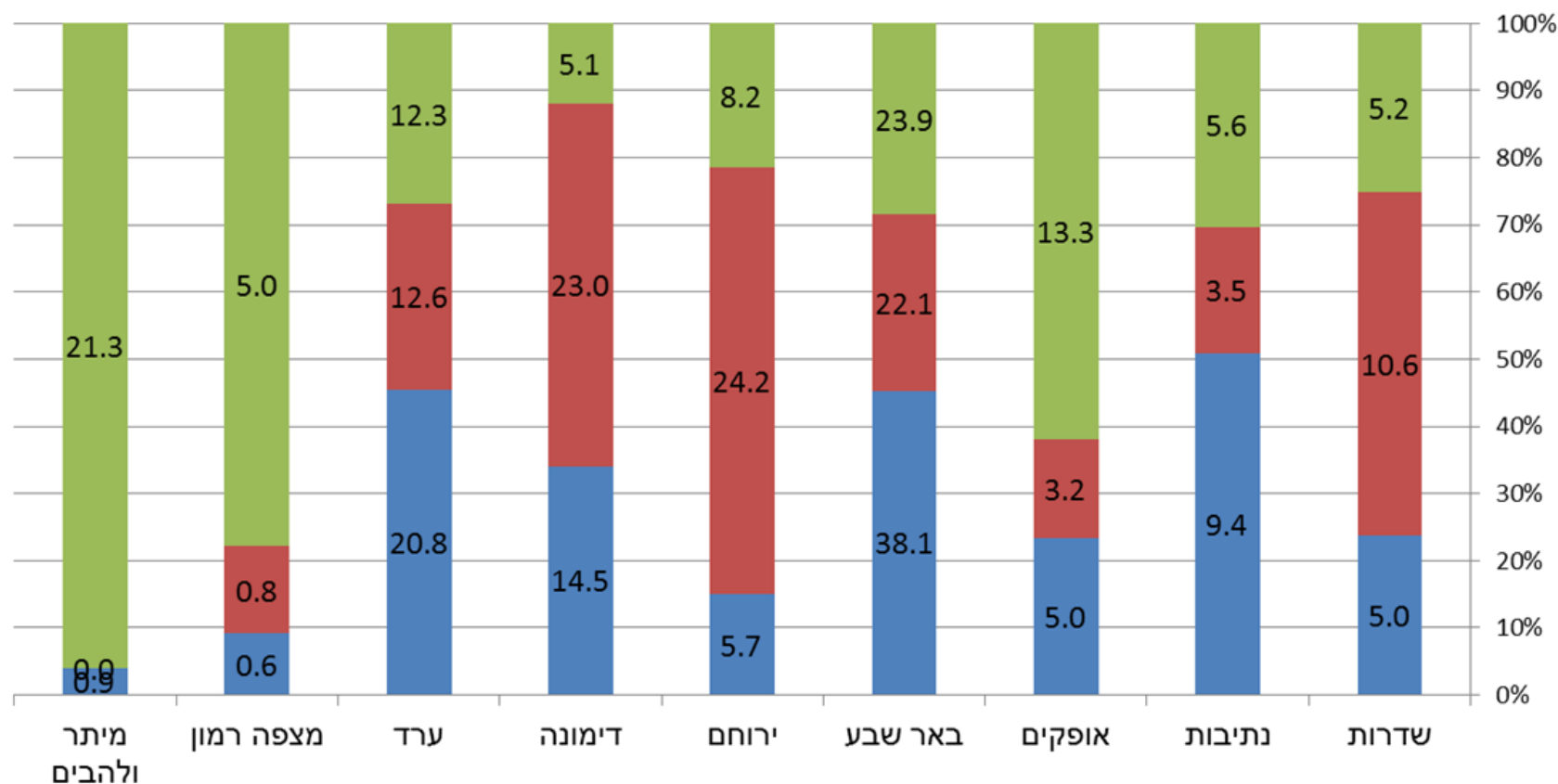


# טענת התמהיל

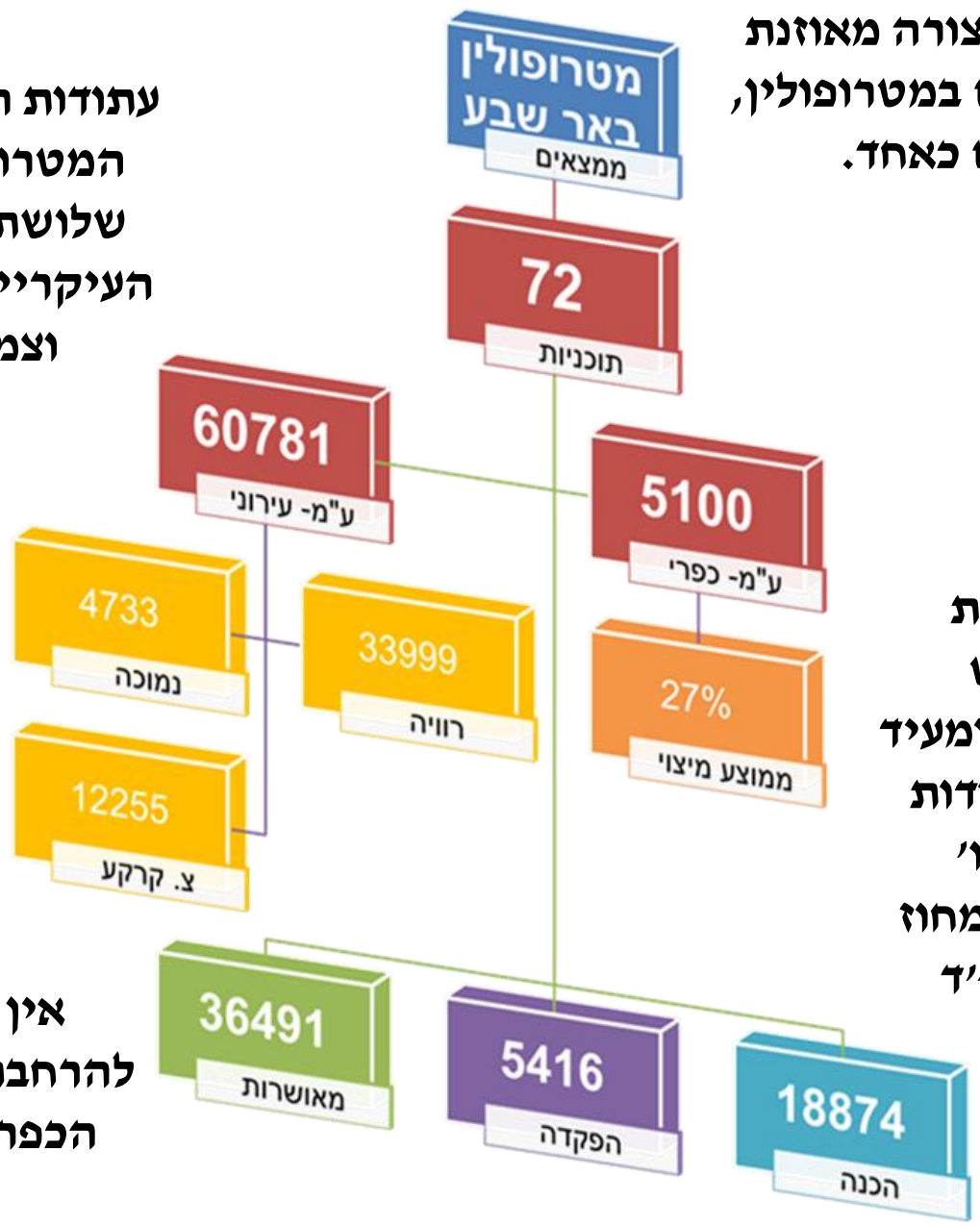
- בכול אחד משלושת דפוסי הבנייה השכיחים קיימות עתודות

תרשים 6- התפלגות דפוסי בינוי מתוך כלל עתודות המגורים

■ רוויה ■ נמוכה ■ צ. קרקע



עתודות המגורים ביישובי  
 המטרופולין מאוזן בין  
 שלושת דפוסי הבנייה  
 העיקריים: רוויה, נמוכה  
 וצמודת קרקע.



ישנה כמות משמעותית של תוכניות  
 מאושרות המתפלגת בצורה מאוזנת  
 בין היישובים הקיימים במטרופולין,  
 עירוניים וכפריים כאחד.

מספר היח"ד המקודמות  
 בכלל והמאושרות בפרט  
 במטרופולין ב"ש גבוה ומעיד  
 על כמות גבוהה של עתודות  
 מגורים גם ביחס למטרו'  
 אחרים (נכון ל-2013, במחוז  
 מרכז היו כ- 80,000 יח"ד  
 בעתודה).

אין מגבלה תכנונית  
 להרחבת של יישובי המגזר  
 הכפרי המטרופולין (%)  
 מיצוי נמוך).

# מה מונע את הקמתם?

- העדר פתרונות תשתית - תחבורה, מים, חשמל, מגבלות מערכת הביטחון, העדר פתרונות ביוב ועוד. הללו חסמים תכנוניים מערכתיים ואחד הפתרונות לכך הוא: הסכמי פיתוח
- עיכובי יזם שברצונו לשנות את מספר יחידות הדיור המאושרות לבנייה בתכנית או רצון לבחינת התכנית מחדש על ידי הרשות המקומית ברצונה לשנות את תמהיל הדירות או מספרן. הללו גוררים הליכים תכנוניים ואף משפטיים.

בשדרות אושרה תוכנית לבניית 812 יח"ד, אך אחד התנאים להוצאת היתרי בנייה בעיר הוא השלמת הקמת מט"ש והפעלתו - כרגע לתוכנית אין תאריך שיווק.

דוגמא נוספת היא שכונת 'השחר' בדימונה (3416 יח"ד) ששיווק יחידות הדיור בדפוס בנייה רווי נתקל בקשיי שיווק ונעצרה מצד היזמים המבקשים לשנות את תמהיל התוכנית.

בדוח של רמ"י (2010) נמצאו במחוז דרום 37433 יח"ד מאושרות בתוכניות השונות, כש- 12529 (33.5%) מתוכן מעוכבות בגלל חסמי יישום שונים ובראשם בעיות שיווק, אי התאמה לתוכנית המתאר וצורכי מערכת הביטחון.

בניגוד לתפיסה השגויה אך רווחת, חסמי איכות הסביבה ומשאבי טבע אחראים לחלק מזערי מהעיכוב ביישום יחידות הדיור הפוטנציאליות.





**איך מחזירים את הרכבת למסלול?**

אמצעי מדיניות	מסקנות
<p>פיתוח סל תמריצים לשלטון המקומי לקדם בניית מגורים דוגמת הסכמי גג בהליכי התחדשות עירונית</p>	<p><b>במטרופולין באר שבע קיים מלאי תוכניות מאושרות למגורים- הרחוקות ממיצוי</b></p>
<p>הענקת תקציבי פיתוח על בסיס זיקה לפיתוח עבור מגורים. בכדי לתת מענה מידי לפערי מימון תשתיות המעכבים בנייה של יחידות דיור.</p>	<p><b>הקמתם של יישובים פרבריים מנוגדות להמלצות תוכנית המתאר הארצית ואינן עולות בקנה אחד עם מטרות פיתוח הנגב כפי שנקבע בה.</b></p>
<p>הכוונת עיקר הפיתוח אל המרחבים העירוניים, תוך הבטחת ניצול יעיל של הקרקע העירונית וריכוז מאמץ תכנוני לקידום תכניות לחידוש הערים ופתרונות לדיור בהישג יד</p>	<p><b>הקמתם של יישובים פרבריים מנוגדות להמלצות תוכנית המתאר הארצית ואינן עולות בקנה אחד עם מטרות פיתוח הנגב כפי שנקבע בה.</b></p>
<p>דחייה על הסף תוכניות שאינן עולות בקנה אחד עם מטרות תמ"מ 4/14/23 ועקרונות הפיתוח המטרופוליני כפי שנוסחו בתמ"א 35</p>	<p><b>הקמתם של יישובים פרבריים מנוגדות להמלצות תוכנית המתאר הארצית ואינן עולות בקנה אחד עם מטרות פיתוח הנגב כפי שנקבע בה.</b></p>

אמצעי מדיניות	מסקנות
<p>השקעה בפיתוח איכות החיים העירונית, ובקידום פתרונות תעסוקה תשתיות, חינוך ופנאי לצורך מימוש המלאי הקיים: השקעה זו תביא להעלאת הביקוש במקומות בהם קיים היצע גבוה של יחידות דיור אך הביקוש נמוך עקב אטרקטיביות נמוכה.</p>	<p><b>למטרופולין ב"ש אין בעיית תכנון- יש בעיית ביצוע</b></p>
<p>שימוש ב- 'הסכמי גג', במסגרתן מקבלת הרשות המקומית סל תמריצים וודאות תקציבית לביצוע תשתיות נדרשות. צעד זה יכול לפיתוח לסייע באישור תכניות מגורים ומימוש וכן לשפר את מצבן של הערים הסובלות ממחסור בתשתיות ציבוריות ראויות.</p>	
<p>עידוד תוכניות להתחדשות עירונית במסגרת תמ"א 38 ומסלול 'פינוי- בינוי'</p>	<p><b>עלויות הקמה של יישוב חדש גדולות בהרבה מהקמתה של אותה יח"ד בעיר</b></p>
<p>הגדלת אחוז המימוש של תוכניות ותיקות ביישובים הקיימים. ניתן לקדם זאת ע"י הטלת מס על קרקע מתוכננת בלתי ממומשת או קביעת תוקף לתוכניות שאינן מתממשות ללא פיצוי.</p>	

## אמצעי מדיניות

## מסקנות

קביעת רף מיצוי ביישובים קיימים ובלימת היוזמות להקמתם של פרברים חדשים במטרופולין עד אשר תהליך המיצוי של עתודות המגורים הקיימות יגיע ל- % שנקבע.

יש להשקיע בפיתוח של תשתית תחבורתית של כבישים ותחבורה ציבורית ברמה גבוהה, אשר יגבירו את הנגישות של הפריפריה למרכז הארץ, כולל השלמת סלילת כביש מס' שש לצפון הארץ ולדרומה וקו הרכבת למרכז ולמע. הנגב.

מציאת חלופות לכמות יחידות הדיור המוצעות בפרבר חדש תוך שימוש בגמישויות תמ"א 35 להרחבת יישובים קיימים במגזר הכפרי

**מגמת הפרבור שזורה בהשלכות כלכליות חברתיות וסביבתיות חמורות על הסביבה המיידית**

”תוכניותינו מאכזבות כי הן  
נטולות מטרה, כשאדם אינו יודע  
לאיזה נמל הוא מכוון, שום רוח  
אינה הרוח הנכונה...”

SENECA (4 BC – AD 65)  
SENECV (4 BC – VD 65)