



אשליית התמ"א: רעידת אדמה היא רק תירוץ לרווחים כלכליים

התוכנית לחיזוק מבנים תמ"א 38 יוצרת אשליה של "מוכנות"
ויוצרת העדפה של החזקים באזורים שדווקא פחות מועדים
לרעשי אדמה

פרופ' רחל אלטרמן 25/07/2018



רעידות האדמה הקלות שהתרחשו לאחרונה בישראל בחרו עבורי את נושא המאמר, שנוגע לאשליה מכוונת וידועה לכל. אין זה סוד שיש רק קשר רופף בין מטרתה המוצהרת של תמ"א 38 לבין מניעת האסונות הקשים הצפויים מרעידות אדמה. מה לעשות, שהמפה הסייסמית של ישראל, אינה תואמת את האזורים שבהם תמ"א 38 רלבנטית - אזורים בהם שווי המקרקעין גבוה מספיק כך שזכויות הבנייה הנוספות יהוו תמריץ לחיזוק המבנים ביוזמות פרטיות.

בפועל, תמ"א 38 היא בעיקר כלי לתוספת של יחידות דיור תוך שידרוג של דירות קיימות - בדרך כלל בבניינים במצב טוב. התנאי היחיד הוא שהם נבנו עד 1980 ולא על פי תקן רעידות אדמה אולי תגידו: אז מה רע? לכאורה, הפעלת התמ"א אינה באה על חשבון התקציב הציבורי, בעלי הדירות זוכים להעלאה משמעותית של ערך דירותיהם (שבדרך כלל גבוה ממילא), וכולם מרוויחים. הבעיה היא, שיש גם מפסידים רבים, אבל הם מתחת לרדאר.



ב-2005, בעת אישור התמ"א המקורית, הייתי חברה במועצה הארצית לתיכנון ובנייה כנציגת הטכניון. בעיני, התמ"א הייתה רעיון מבריק של מתכנני הערים במינהל התיכנון, אולם ראיתי בה בעיקר איתות לממשלה שהגיע הזמן לדאוג להגנה בפני רעידות אדמה. המועצה הארצית, שאין לה תקציבי ביצוע, יכלה להציע רק כלי שבמרכולתה - רגולציה.

אלא שהאיתות לא נקלט. עברו שנים רבות, תמ"א 38 אמנם "תופסת תאוצה" בשוק הנדל"ן, ומדובר כבר בכמה מאות היתרים (מתוך כ-800 אלף יחידות דיור הזקוקות לחיזוק). במקום להוות זרז לפעולה אחראית של ממשלה, הפך הרעיון החדשני לגלולת הרגעה לממשלה ולאשליה ש"יש תוכנית". מדיניות ציבורית טובה לא מחפשת את המפתח מתחת לפנס הנדל"ן, אלא קובעת סדר עדיפויות ומשאבים לפי מידת הסכנה האמיתית לתושבים. מאז ועד היום לא הושלמה תוכנית ארצית לחיזוק מבנים לפי מידת הסיכון. מדובר לא רק במגורים, אלא גם מבני ציבור, דרכים וגשרים, כפי שציין דוח מבקר המדינה האחרון.

לתמ"א 38 יש גם השפעות לוואי רעות שאינן מובאות בחשבון. מקובל להתייחס לתמ"א כ"התחדשות עירונית", אבל במקרים רבים היא דווקא "התקלקלות עירונית": בדרך כלל, לתמ"א יש היתכנות כלכלית דווקא בשכונות יציבות, שאינן זקוקות לחידוש; להפך, תוספות הבנייה הבלתי צפויות גורמות לעומס על תשתיות ותיקות, פוגעות בעצים היסטוריים, בעיצוב ובמרקם הבינוי. אין זה מפליא שהרשויות המקומיות נלחמות כל השנים נגד התמ"א. הן הצליחו לקבל סמכויות להוציא אזורים נבחרים מתחולת התמ"א. אולם גם בסדרי העדיפויות שלהן, בצדק, מידת הסיכון לרעידות אדמה אינה קריטריון בולט, אלא שיקולי תיכנון עירוני.

עוד בנושא נדל"ן ותשתיות

- [הסכסוך של תל-אביב וגבעתיים על מצפה הכוכבים](#)
- [יד שנייה: בכמה נמכרה דירת 5 חדרים בנאות אפקה בת"א?](#)
- [תוכנית פינוי בינוי בנתניה: 870 דירות חדשות במקום 208 ישנות](#)
- [טכנולוגיה ישראלית תסייע להתמודד עם אזורים מוכי אסון](#)

לתמ"א יש גם צדדים אפלים. המחוקק נתן כוח רב בידי בעלי הדירות ללחוץ על "דיירים סרבנים", מתוך ההנחה שמדובר בצורך בהצלת נפשות. המפקחים על בתים משותפים ובתי המשפט לא תמיד מבחינים בין סרבנים בפינוי-בינוי לבין סרבנים בתמ"א 38. פינוי-בינוי מתייחס לאזורים בהם השכונות מתדרדרות, בעלות השפעות שליליות על התושבים וסביבתם. יש מדינות שאפילו מתירות הפקעה לצורך ציבורי מובהק זה. לעומת זאת, הבתים המועמדים לחיזוק אינם מזיקים לסביבה או לתושבים והדירות המשודרגות אינן בהכרח תורמות. לו היה הנימוק לפגיעה בזכויות קניין וחופש הפרט באמת ההגנה על חיי אדם, היינו מצפים שהאיזון המשפטי יביא בחשבון את מידות הסכנה השונות בין אזורי הארץ, ויצמיד את מידת הכפייה על סרבנים למידת הסכנה.



צד אפל נוסף הוא הברירה הלא-טבעית בין מי יחיה ומי ימות. אם אמנם תתרחש רעידת אדמה בכל הארץ, האמידים יותר ייזכו להגנה על החיים והרכוש.

התמ"א כרוכה גם באי-צדק חלוקתי. כדי להפוך את התמ"א לכלכלית עוד יותר, החוק פטר מתשלום היטל השבחה. כך, שאם יש צורך בהשקעות ציבוריות עקב התמ"א, תקציב העיר יממן זאת, על חשבון צרכים אחרים. החסר במקורות של היטל השבחה פוגע גם באפשרות להעביר את הכספים לאזורים אחרים בעיר - מה שאינו מתאפשר בהיטלים אחרים.

במקום תוכנית "כאילו", יש צורך ביוזמה לאומית ובהשקעות לחיזוק מבנים לפי קדימות של מידות סיכון ולא לפי מידת הכדאיות ליזמים פרטיים. השעון בלב האדמה מתקתק.

■ **הכותבת היא פרופסור (אמריטה) לתכנון ערים ומשפט בטכניון וחוקרת בכירה במוסד שמואל נאמן.**