

יהודה כתב | צילום: דרור סיתחל



דני מור | צילום: יח"צ



אדריכל טל אוחיין | צילום: יהודית הופמן-מגר



איל הנלר | צילום: הילה לוצקי



איילת רוסק | צילום: יח"צ



דרור אוהב ציון | צילום: תומר שלום

Nחת ל-200 שנה בערך, מתרחשת באזורינו רעידת אדמה משמעותית. כך, רעידת האדמה הגדולה שפקדה את העיר צפת ואת הגליל העליון בשנת 1837, הותי-רה אחרי הרס רב ואלפי הרוגים. הצורך בהיערכות לרעידת אדמה הבאה, היתה מהטיעונים המרכזיים בעד תוכנית המתאר הארצית - תמ"א 38, שנועדה לתת פתרונות לחיזוק מבנים למקרה של רעידות אדמה וגם פגיעות טילים.

בשנים האחרונות, בשל שינויי האקלים, מדובר גם בצורך בהיערכות לאסונות טבע, שייגרמו בשל עליית מפלס פני הים וההתחממות הגלובלית.

החשש הוא מגלי צונאמי, שעד כה ניראו בעיקר לאורך חופי האוקיינוסים, במקומות כמו תאילנד, או אינדונזיה, או פשוט מעליית מפלס פני הים. קרוב יותר לאזורינו, כבר נלחמים בימים אלו תושבי העיר ונציה בעליית מפלס המים, שהפכו את החיים בעיר לבלתי נסבלים ממש. הבתים והחנויות מלאים במי ים עד גובה הברכיים וכך גם הכיכר המפורסמת של העיר - כיכר סן מרקו.

על רקע כל זה, נשאלת השאלה - מה צפוי בירושאל. האם אנחנו ערוכים לאסון הבא - בין אם יהיה זה אסון טבע, או נזק שנגרם על ידי אדם? על פי התשובות בכל מקרה, נראה שתשומת הלב בישראל עדיין לא מופנת לנושא האקלים.

הקושי בשילוב חדש וישן

יגאל גוברין, יו"ר איגוד המהנדסים לבנייה ותשתיות, מתייחס לבעייתיות של פרויקטים במסגרת לול חיזוק ועיבוי (תמ"א 38/1): "האתגר בחיזוק מבנה קיים הוא העירוב של ישן וחדש וחיזוק המבנה החדש המשותף בפני רעידות אדמה, כל זאת כאשר אין מידע אמין לגבי שלד המבנה בכללותו ולגבי יסודותיו באופן פרטני. הכוונה היא שכשיש בניין ישן שרוצים לטפל בו, ישנן שתי בעיות: הוספת קומות על בניין היא אתגר הנדסי בפני עצמו, והוספת קומות מעל בניין ישן וחיזוקו בפני רעידות אדמה זהו אתגר מכופל. חלק מהבעיה נובעת מכך שאין מספיק מהנדסים מתכנני שלד מנוסים דיים כדי לטפל בסוג כזה של בניין. ככלל, ניתן להגיד שתכנית התמ"א נכשלה משום שחיזוק מבנים במקומות בעלי ערך כלכלי אבל ללא הצורך האקוטי בחיזוק בפני רעידות אדמה - ולעומת זאת דווקא באזורים בעלי סכנת סיסמית גבוהה התחילנית לא מומשה בגלל חוסר כדאיות כלכלית וחוסר בתמריצים מהמדינה".

תשומת לב לאיזורים הבעייתיים

יוסי שלו, מנכ"ל חברת ניהול הפרויקטים וקסטון גוברין גבע עושה גם כן הבחנה: "חשוב לעשות את ההפרדה הראויה בין התחדשות עירונית לבין חיזוק ומיגון מבנים. בהקשר של ההתחדשות בלבד, הכיוון אליו הולכים היום, של תכנון מתחמים ולא רק של בניינים בודדים, הוא נכון יותר ברמה העירונית. בכל הנוגע למיגון וחיזוק, יש להקצות לכך כלים תכנוניים ותקציביים במיוחד באזורים המועדים להיפגע כתוצאה מרעידת אדמה, לאורך קו השבר הסורי אפריקאי: קריית שמונה, חצור הגלילית, טבריה, אילת וישובים נוספים, אליהם התמ"א כלל לא הגיעה, בשל חוסר כדאיות כלכלית. בכל הישובים הללו קיים חשש סיסמי ושם חייב להימצא פתרון של חיזוק המבנים".

משכך, הוא מסביר, "התמ"א נתנה מענה נקודתי מהיר יחסית על ציר הזמן במונחי תכנון ורישוי

של המרחב העירוני לנגיש ובטוח לכל, בד בבד עם מתן פתרונות מגורים בטוחים, ראויים ונעימים למחיה".

הטבות לא מספיקות

לדברי האדריכל רון שפיגל, בעלי המשרד שפיגל אדריכלים, "פעולת חיזוק המבנים יוצרת בפועל בעיות רבות ובפרט המון טלאים שמאפיינים מאוד לצערנו בניינים שעברו תהליך שכזה. באופן טבעי אם יש אפשרות לתכנן מוצר חדש, כמוכך שזה עדיף ועם זאת, הדבר חייב להיות מגובח במתן זכויות מספקות על מנת שאותם פרויקטים יהיו לכלליים. הבעיה היא שבתכנית החדשה מדובר על איחוד של מספר חלקות, מה שיכול ממש לעצור את תהליך התמ"א. גם עתה, כשנדרשת הסכמת הדיירים של בניין אחד נתקלים בלא מעט התנגדויות כך שלהערכתי המצב יחמיר פי כמה וכמה כשמדובר בהסכמת כמות גדולה בהרבה. ההחלטה נשמעת טוב אך בפועל נראה כי יישומה יהיה כמעט בלתי אפשרי, כך שיצאו מספר פרויקטים אך להערכתי לא רבים".

שפיגל מוסיף כי "עד שהעיריות לא תקבלנה תמריצים לטובת קידום פרויקטים שכאלה, שום דבר לא ישתנה בפועל": "בעיני העיריות נושא התמ"א הוא משקולת שמטרפד את פעילותן ולא דווקא כזה שמסייע להן להתפתח. המדינה לא איפשרה לרשויות המקומיות לקבל את ההיטלים שמאפשרים לה פקטו לפתח את התשתיות באזור וזהו אחד משורשי הבעיה. בעוד שאוכלוסיה באזור שלם עתידה להכפיל את עצמה וכפוף על יוצא נדרש לשקם תשתיות, לבנות חדשות ולהוסיף מוסדות קהילתיים, העיריה לא מבלת תקציבים מכיוון שלא מתקבלים היטלי השבחה אלא רק היטלים. כרגע המצב תקוע והפחד הגדול שנתעורר רגע אחרי שתתרחש כאן רעידת אדמה רצינית ונקלע לאסון לאומי שהמדינה לא

כבודו במקומו מונח, וחשוב לדעת לאפיין כל אזור בפני עצמו, עד רמת המגרש על פי תנאי הסביבה שלו ומה שמאפשרת התב"ע במקום. רק ככה ניתן לקבל החלטה האם יש לקדם תמ"א חיזוק, תמ"א בשיטת הריסה ובניה או פינוי בינוי. אנחנו באופן אישי מתמחים בשני התחומים של תמ"א הריסה ובניה ופינוי בינוי אך אין ספק שיש לנו העדפה ברורה לתחום של פינוי בינוי, משום שמדובר בעבודה במסות גדולות ובפתרון כולל עבור תא שטח גדול, ליותר דיירים ולטובת הרשות המקומית".

עדיפות למתחמים גדולים

רון מלאך, סמנכ"ל התחדשות עירונית בחברת בוני התיכון: "חשוב להבחין שהיום התפיסה התכנונית מתייחסת ביתר שאת לפיתוח והתחדשות של מתחמים גדולים, ופחות של בניינים בודדים. חברת בוני התיכון פועלת על פי המדיניות הזו מזה זמן רב, ומובילה פרויקטים הכוללים הריסה של בניינים ותיקים ובנייה חדשה של מאות יחידות דיור, אשר משנות את פני השכונה והעיר ולא רק בניין בודד".

הסיבה היא, מסביר מלאך, "שבחלוף השנים הגענו לתובנה כי המבחן האמיתי לקיומו של פרויקט הוא האם הוא יוצר עבור דיירי הבניין, תושבי הרחוב והאנשים בעיר מציאות אורבנית חדשה ומשופרת. הדרך לעשות זאת היא ללא ספק התחדשות עירונית של מתחמי מגורים גדולים. אומנם מתחמים כאלו מורכבים יותר וקשים מבחינת החתמת כמות כה גדולה של בעלי זכויות ואולם בסופו של יום אלו הם המאפשרים גמישות תכנונית שתתיר יצירת מציאות חדשה ועדכנית על כל הרצף העירוני. מתחמי פינוי בינוי משמעותיים, כמו הפרויקט אותו אנו מקדמים בקרית אונו, מאפשר עדכון וחיידוש של כל המרחב העירוני בלב העיר הוותיקה. הוא מאפשר ארגון מחדש של שטחי הציבור, חיידוש תשתיות עירוניות דוגמת מדרכות, ביוב, גינון ותאורת רחוב, הפיכה

לבניינים במצב רעוע וירוד, ברמת סיכון גבוהה לקריסה ופגיעה בחיי אדם. כיום הפניית הזרקור נעשית ליצירת מתחמי מגורים רחבי היקף, ומענה תכנוני כוללני גם למרחב הציבורי והקהילתי. הליך התמ"א המשלב פינוי בינוי בדמות הריסה ובניה מחדש מחייב תגבור, חיידוש וחיזוק תשתיות ציבוריות והתאמתן לערים שוקקות עם טיפולוגיית בינוי אינטנסיבית וצפופה במרכזי ערים באזורי הביקוש. במבט מקרו רחב יותר - התמ"א אכן העצימה בפועל את מדד החוסן הלאומי, החברתי והכלכלי במדינה".

מיפוי מדויק של הסכנות

בימים אלה פועל מנהל התכנון לביטול תמ"א 38 וקידום מדיניות חדשה ברשויות השונות לתכנון מקיף וחלופי לתכנית חיזוק המבנים. גורלם של פרויקטים שנמצאים בהליכי תכנון לא ברורים ויזמים מאשימים כי תכנון חדש עלול להגיע רק לאחר רעידת האדמה.

איל הנדלה, יו"ר קבוצת כנען, מתייחס להצלחה והכישלון של תכניות הפינוי בינוי והתמ"א 38 בשנים האחרונות "לצער הרב, לפי קצב העבודה במדינת ישראל, אף אחת מהתכניות האלו לא באמת מנצחת".

לדבריו, "ההתחדשות העירונית לא באמת מתרוממת מעל הקרקע, מבחינת ההליכים הביורוקרטיים שמערימים קשיים השכם והערב, מבחינת הקושי וההתמודדות אל מול הדיירים ולכסוף המדינה שמפסידה מאות אלפי יחידות דיור חדשות וזמינות באזורי ביקוש ובפריפריה, תוך כדי חשיפה עצומה לסכנת חיי אדם בזמן רעידת אדמה או חלילה מלחמה ומתקפות טילים".

בנוסף, הנדלר מצביעה על בעיה ביטוחית, כאשר לא ברור מי יישא בעלויות, עם חלילה תהיה רעידת אדמה קטלנית בישראל.

אז מה ניתן לעשות?

"לעניות דעתי כל סגנון של התחדשות עירונית



רון מלאך | צילום: שי פרנקו



אדריכל רון שפיגל | צילום: יח"צ

תתאושש ממנו שנים. המדינה חייבת, ובהקדם, להכניס את היד לכיס ולפתור את הסוגיה".
האדריכל טל אוהיון קובע כי "עצם המודענות לחיזוק המבנים היא ברכה בעיניי. אני חושב שכיום כל אזרח בישראל מודע לחשיבות התכנית. הבעיה היא שהיא מצליחה ומתבצעת באיזורים עם פוטנציאל כלכלי אבל באיזורים פחות מבר-ססים היא נכשלת בהעידר תמריצים ליזמים. ההטבות אינן מספקות ועד שזה לא ישתנה מאות

אלפי תושבים יהיו חשופים לאסונות טבע בסדרי גודל שלא הכרנו".

יתרה מזאת, מסביר אוהיון כי "בעוד שפרויקטי פינוי בינוי בקנה מידה נרחב מובילים לייצירת איזורים שמתאמים למאה ה-21, פרויקטי התמ"א המקורית מובילים לחיזוק המבנה אבל התוצר בפועל בעייתי בלשון המעטה. קווים הבניין מאוד קרובים לבניין השכן והאיזורים הכנויים דהוסיס ולא מאווררים. התשובה לכך היא כמוכר בנייה לגובה במקום להוסיף נפח למעטפת".

הצלחה באיזורי הביקוש

לדברי איילת רוסק, מנכ"ל ובעלים בחברת מכלול שעוסקת בליווי ומימון פרויקטים של התחדשות עירונית, "תוכנית תמ"א 38 הצליחה באזורי ביקוש בהם הקרקע יקרה דבר שהוביל לחיזוק מאות רבות של בניינים באזורי המרכז ובירושלים, אלא שהיא לא הגיעה לערי הפריפריה שם קיים סיכון גבוה לרעידות אדמה".

רוסק קובעת כי "ערי המרכז בהן הצליחה התכנית, כמו גוש דן, חדרה, נתניה וירושלים, אכן נמצאות על מפת אזורי סיכון לפי תקן החריזוק, אולם הן נמצאות באזורים שנמצאים בסיכון הנמוך ביותר. בערי הפריפריה כמו נהריה, עכו, כרמיאל, עפולה, נצרת, צפת, בית שאן, אילת, קרית שמונה וטבריה שנמצאות באזורי הסיכון הגבוהים ביותר לרעידות אדמה לפי תקן החיזוק, התכנית לא בוצעה כלל. הקרקע בפריפריה זולה ולכן התכנית לא הייתה מספיק כדאית עבור יזמים, כך שהיעוד של התוכנית לא התגשם שם כלל".

להערכתה, "קשה לדעת מה יקרה ביום פקודה, האם באמת תממש התוכנית את יעודה במידה ותתרחש חליה רעידת אדמה, אבל אם תתרחש הערים שנמצאות בסיכון הגבוה לפגיעה נמצאות בפריפריה באחוזים גבוהים יותר מהמרכז. הכוונה של משרד השיכון לאשר תכנית חדשה שתחליף את תמ"א 38 ותוביל לבנייה בפריפריה בערים

שאין בהם כדאיות כלכלית ותקל בתהליכים הביורוקרטיים היא חיונית".

התמ"א לא השיגה את מטרתה

לדברי דרור אוהב ציון, מנכ"ל ובעלים של חברת דרא שיווק נדל"ן, "בשנת 2005 הוכרז על תוכנית תמ"א 38. היום, 15 שנים אחרי, יש מעט מאוד מבנים שחוזקו או נבנו מחדש, מעט יותר מבנים שנמצאים בהליך רישוי לחיזוק או בניה מחדש, אבל הרבה מאוד בתים שלא חוזקו, לא נבנו מחדש וכנראה גם לא יבנו מחדש בשנים הקרובות. חלק גדול מהם נמצא בפריפריה, דווקא באזורים עתירי סיכון שנמצאים לאורך השבר הסורי אפריקאי".

"תוכנית תמ"א 38 נכשלה בפריפריה כי היא לא סיפקה מודל כלכלי מתאים. באזור המרכז היא נכשלה בגלל חוסר תכנון לטווח ארוך, אי וודאות תכנונית וביורוקרטיה קשה ומסובכת. התוכנית יצאה לפועל בחיפזון עם ליקויים רבים אשר ניסו לתקנם לאורך השנים טלאי על טלאי".

לדעתו, "אילו היו מושיבים את טובי המוחות ב-2005 לגבש תוכנית לטווח ארוך שמתאימה לכל חלקי הארץ, משקיעים בתכנון מוצלח לפני הוצאה לפועל, ויוצרים תוכנית מתאר ברורה וטר-בה עם רמת וודאות תכנונית טובה, אז אני מאמין שהיום היינו כמצב שבו הרבה יותר מבנים היו מחוזקים או נבנים מחדש, כסף רב ועוגמת נפש רבה היו נחסכים מדיירים ומיזמים, והיצע הדירות היה עולה ותורם לריסון עליות המחירים".

בכל זאת תמ"א 38

יחודה כתב, יו"ר ארגון הקבלנים והבונים מחוז תל אביב והמרכז וסגן נשיא התאחדות הקבלנים בוני הארץ מתנגד לביטול תמ"א 38: "תמ"א 38/1 הינה תכנית מתאר ארצית לחיזוק מבנים מפני אסונות טבע ואיומים ביטחוניים. אני מתנגד לכוונה לבטל לה, שכן אף אם תמ"א 38 אינה תכנית מושלמת, אני סבור כי ביטולה אינו הפתרון הנכון והיא נחוצה".

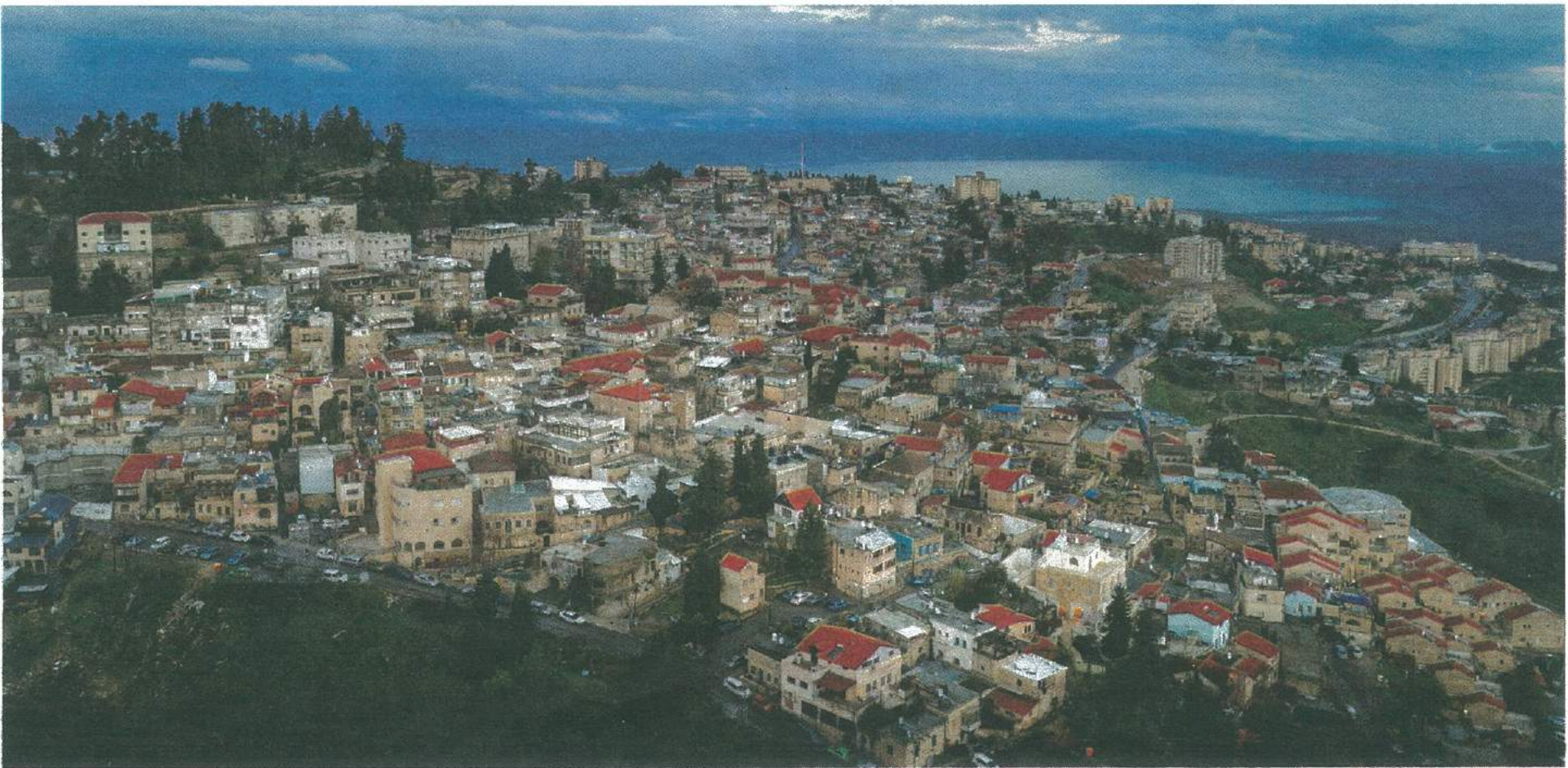
לדבריו, "ישנם מקומות ופרויקטים בהם ניי-תן לבנות רק במסגרת תמ"א 38, למשל, מבנים "כלואים", בהם ניתן לבצע רק תמ"א 38/1, או מבנים שהחל כבר בעניינים תהליך תכנון ורישוי ולא ניתן לצרפם לתכנון של מתחם שלם, בין אם כשל בהעדר הסכמה של הדיירים ובין עם בהעדר שיתוף פעולה של גורמים נוספים הקשורים למתחם ולפרויקט".

"אם תבוטל תמ"א 38 הרי שמבנים אלו לא יחוזקו ובטחון ובטיחות עשרות אלפי תושבי המדינה יופקרו לאיומים ביטחוניים ורעידות אדמה, אשר מומחים חוזים לאזור. ביטול התכנית מהווה הסרת אחריותה של המדינה והפקרה של ביטחון התושבים", הוא פוסק.

מינהל התכנון מבקש להעביר את רוב סמכויות התכנון בקשר לחיזוק מבנים לרשויות המקומיות. מה דעתך?

"אני סבור שזו טעות גדולה. סמכות התכנון חייבת להיות בידי הממשלה לטובת מדיניות ארצית כוללת, הלוקחת בחשבון גם את השפעת מירה על בטחון ותושבי המדינה, שהוא האינטרס החשוב ביותר. ללא אחידות בין המדינות הממשלתית והמקומית בטחון התושבים יוותר בידי ראשי הערים, אשר אנו עדים לכך שהם משנים, חדשות לבקרים, את מדיניות התכנון העירונית בהתאם לאינטרסים פוליטיים שונים ויוצרים מצב של חוסר וודאות. לא ניתן להפקיר את בטיחות ובטחון תושבי המדינה לאינטרסים אלה".

כתב מוסיף כי "חשוב לא פחות לבצע התחדשות עירונית בפריפריה, שם עדיין לא החלו הליכים של תמ"א 38 ופינוי בינוי ושם זקוקים לתכנית כדוגמתה. באזורים גאוגרפיים אלו ישנה בעיה של ערכי קרקע נמוכים בגינה אין כדאיות כלכלית לבצע ומימוש פרויקטים ולכן חובת המדינה לייצור היתכנות כלכלית, בין השאר באמצעות פיצוי, הורדת מיסוי, מתן שטחי השלמה ליזמים בעיר עצמה ובמרכז הארץ ועוד".



העיר צפת. התאושה מרעידת האדמה הקשה של 1937 | צילום: יח"צ