

מבוא:

לרעידת אדמה קטלנית השפעות גורליות, הן על האדם והן על הסביבה. מעבר לטראומה האישית המלווה באובדן רב של חיי אדם, תוצאותיה ניכרות לאורך שנים בתשתיות, בבריאות, בכלכלה ובחוסן החברתי. החל מתקופת התנ"ך וכלה במאה הקודמת, ידעה ארץ ישראל מספר רעידות אדמה קטלניות, שגרמו למספר רב של נפגעים ולנזק רב לרכוש. למעשה בכל רגע נתון נרשמות בתדירות גבוהה על ידי המכון הסיסמולוגי רעידות אדמה בעוצמה נמוכה ובעוצמה בינונית. על פי תחזיות מקצועיות בתחום, רעידת אדמה תתרחש בישראל והנעלם היחידי הוא מתי והיכן. חשיבות רבה נודעת להיסטוריה של רעידות אדמה באזור מסוים, בכדי להבין את ההסתברות שאזור זה יהיה מועד לפורענות. בארץ ישראל התרחשו מספר רעידות אדמה קטלניות. שפירא (1994) טוען, כי לאור ההיסטוריה של מדינת ישראל, ניתן להעריך שבישראל תתרחש בעתיד רעידת אדמה חזקה. למעשה, הנחת יסוד זו אינה מפתיעה כלל, כיוון שארץ ישראל ממוקמת באזור השבר הסורי-אפריקאי, אשר מהווה גבול בין שני לוחות טקטוניים בקרום כדור הארץ, ומשום כך הוא בעל פעילות סיסמית גבוהה.

מידי שנה נמדדות במדינת ישראל כ-500 רעידות אדמה, שמוקד התרחשותן בתוך המדינה ובסביבתה, אולם רובן אינן מורגשות אלא על ידי מכשירי המדידה. קיימות עדויות היסטוריות וארכיאולוגיות רבות, המתייחסות לרעידות אדמה קטלניות, אשר פקדו את ארץ ישראל במהלך ההיסטוריה. באלף השנים האחרונות מצוינים תשעה אירועים שהתרחשו בארץ ישראל, בהם המגניטודה המשוערת הייתה מעל ל-6 ושגרמו להרס רב ואובדן חיים ופצועים, הבולטת שבהם הייתה הרעידה בשנת 1927 שבה נהרגו כ-300 אנשים ונפצעו רבים נוספים. חשוב לציין, כי בשנים עברו, ארץ ישראל ובעיקר אזור הבקעה, הייתה מיושבת בדלילות יחסית, זאת בניגוד להיום. לכן, אם הייתה מתרחשת רעידה בעוצמה דומה כיום, ככל הנראה שיעור הנפגעים עלול היה להיות גבוה באופן ניכר. למרות שרעידת אדמה נתפסת כשם נרדף לאסון, הרי שכתופעה בפני עצמה היא איננה כזו. רעידת האדמה היא תופעת טבע שכיחה על פני כדור הארץ, ולא היא שתובעת קורבנות, אלא דווקא האדם, מעשיו, הגשרים והמבנים שהוא בונה, הופכים אותה לאסון.

כיצד תמ"א 38 עשויה לתת מענה לרעידת אדמה? כפי שלמדנו רעידת אדמה בישראל היא רק שאלה של זמן. כל המומחים שותפים לדעה שרעידת אדמה חזקה תתרחש בישראל ורק גורם הזמן אינו ידוע. בשנת 2005 החליטה ממשלת ישראל לאמץ המלצת וועדה בינמשרדית לתוכנית מתאר 38 (תמ"א 38). הרעיון המרכזי היה שדיירים בבניינים שנבנו לפני שנת 1980 (בשנת 1975 נכנס תקן בניה 413 שנותן מענה לרעידת אדמה), יוותרו על זכויות הבנייה הניתנות להם מתוקף תמ"א 38 לקבלן, והוא יבנה מספר יחידות דיור ובתמורתן יממן את עלות חיזוק הבניין ושיפוצו.

על-מנת ליישם תוכנית זאת, חייבת להיות התמורה ממכירת תוספת הבנייה גבוהה מעלות חיזוק הבניין ושיפוצו, אחרת לקבלן לא תהיה כדאיות כלכלית לבצע את הפרויקט. לכאורה, מדובר בתוכנית טובה מאוד, שנותנת מענה לשני האיומים המרכזיים הניצבים בפני מדינת ישראל: הראשון, רעידת אדמה על-ידי חיזוק המבנה, והשני איום הטילים על-ידי בניית ממדי"ם (שאף היא תורמת לחיזוק המבנה). למרות זאת, משנת 2005 (מועד אישורה של התוכנית על-ידי משלת ישראל), בוצעו מספר זעום של תוכניות. נשאלת השאלה מדוע? הרי מתוכנית זאת כולם אמורים להרוויח: הדיירים שחיזקו ושיפצו את הבניין שלהם ואף העלו את ערכו, הקבלנים שהרוויחו ממכירת הדירות החדשות והמדינה שלא תצטרך להתמודד עם נזקים רבים בנפש וברכוש בעת התרחשותה של רעידת אדמה הרסנית.

התשובה לשאלה היא בבסיסה של התוכנית, המושתתת על אלמנטים כלכליים.

כאשר נכנסים אלמנטים כלכליים למימוש תוכנית, נוצרות מספר בעיות: א. מימוש תמ"א 38 ישים רק באזורים בהם ערך הקרקע גבוה. בפריפריה למשל אין כדאיות כלכלית לבצע את התמ"א (אגב, שם היא הכי הרבה נחוצה, בגלל הקרבה לשבר הסורי אפריקאי וגילאי המבנים). ב. ככל שהבניין נמוך יותר כך הרווח של הקבלן עולה (מעט חיזוקים ומעט תוספות לחלק הישן) לדוגמא, בבניין בן 6 קומות שגרים בו 24 דיירים יצטרך הקבלן לבנות 24 ממדי"ם, 24 מרפסות שמש, לחזק 6 קומות ולשפץ מבנה גדול יותר לעומת בניין של 3 קומות.

ג. הקבלן מטבע הדברים רוצה למקסם את רווחיו, וישאף לתת את התוספות הקטנות ביותר (למשל ללא ממדי"ם שמייקרים את עלות המבנה).

ד. הדיירים (עפ"י רוב) אינם מבינים בתמ"א 38, בחיזוק מבנים ובבניית ממדי"ם, בוחרים קבלן לפי ההדמיות והתוכניות שהוא מציג להם (שעפ"י רוב טרם אושרו על-ידי הרשויות המוסמכות). חיזוק המבנה ובניית ממ"ד שנותנים מענה לשני האיומים המרכזיים של ישראל, אינם מקבלים תשומת לב ראויה מבחינת הדיירים.

ה. עפ"י תמ"א 38 נדרש רוב של 2/3 מהדיירים לביצוע התוכנית. קבלנים רבים נרתעים מביצוע התוכנית

עם רוב נמוך, וממתינים להסכמה נרחבת יותר של דיירים הבניין (קרוב ל 100%). שליש מתנגד לתוכנית הוא חלק קולני בד"כ, שיעשה הכול על-מנת לטרפד את מימוש התוכנית.
ו. בחלק מהבניינים הגג הוא רכוש של רק חלק מהדיירים, ולכן אין אינטרס למספר דיירים לוותר על זכות הקניין שלהם על-מנת לממש את התוכנית.
ז. קיימים פערים מקצועיים לחלק גדול מהמהנדסים בנושא חיזוק מבנים לרעידות אדמה (תחום זה אינו נלמד באוניברסיטאות והניסיון המצטבר בארץ הוא קטן יחסית).

מעבר לאלמנטים הכלכליים קיימים מימדים פסיכולוגים וחברתיים:
א. הדיירים חושדים בקבלנים או ביזמים שהם אינם מקבלים תמורה ראויה לויתור שלהם על זכויות הבנייה. כלומר הדיירים מבינים שהקבלן צריך להרוויח (אחרת לא תתממש התוכנית), ברם, הם חשים שהרווח אינו פרופורציונאלי לתמורה שהם מקבלים. לדוגמא: ברמת גן, בוצע פרויקט תמ"א 38 שעומד בפני סיום. הדיירים גילו שהקבלן בנה דירה על-ידי סגירת קומת העמודים ומכר אותה בנוסף לשתי קומות שבנה על הגג. כאשר שאלו הדיירים את הקבלן, מהיכן הדירה הנוספת? בהדמיה שהצגת בפנינו, היו רק שתי קומות על הגג. הקבלן השיב שבחזרה הם ויתרו על כל זכויות הבנייה ולכן הצליח לממש עוד דירה. גם אם החוק מצדד בגרסת הקבלן, שהרי מדובר לכאורה במעשה של אחיזת עיניים וניצול חוסר בקיאותם של דיירי הבניין. אגב היה ניתן לסגור את קומת העמודים ולתת מחסן לכל דייר, או להפוך את סגירת קומת העמודים לרכוש משותף של כל דיירי הבניין.
ב. הקבלנים חשים שחלק מהדיירים מנסים לסחוט טובות הנאה, בייחוד אלה המתנגדים לביצוע התוכנית, מתוך הבנה שהם לשון המאזניים. חלק מהמתנגדים מבקשים אף פיצוי כספי או שיפוץ בתוך דירתם.
ג. דיירי הקומה העליונה שלאחר השיפוץ כבר לא יהיו בקומה העליונה, דורשים לעיתים לעבור לקומה העליונה החדשה. מובן שדרישה זאת אינה יכולה להיענות על-ידי הקבלנים.
ד. שכנוע של הדיירים על-ידי וועד הבניין או נציגות אחרת גורמת להרבה בעיות ומריבות בין הדיירים. לא תמיד יש את הכלים בידי וועד הבית להסביר את רציונאל התוכנית. קשה יותר מלאכת שכנוע הדיירים על-ידי הקבלן או יזם, אשר נתפסים בעיני הדיירים כבעלי אינטרס, ואף לעיתים כחמדניים ולא הגונים.

אז מה אפשר לעשות:

לפני התקשרות עם קבלן או יזם מומלץ להתייעץ עם מומחים לרעידות אדמה ולחיזוק מבנים שאינם מיוצגים על-ידי קבלנים או היזמים.
ראוי שמלאכת השכנוע של הדיירים המתנגדים לביצוע התוכנית לא תעשה על-ידי הקבלן או היזם שנתפס על-ידי הדיירים כבעל אינטרס, אלא על-ידי וועד הבניין או מומחה חיצוני.
יש לדרוש מהקבלן שהעו"ד ומפקח הבנייה (שני אנשים מרכזיים בתמ"א 38), יבחרו על-ידי הדיירים ועלותם תמומן על-ידי הקבלן או היזם. כך יבטיחו הדיירים את מלוא זכויותיהם ויזכו להגנה משפטית ראויה (עו"ד מטעמו של הקבלן, לעולם ייצג את זכויות הקבלן ולא את הדיירים), ומפקח הבנייה ידאג שהמבנה אכן נבנה עפ"י התקנים ומחוזק כהלכה לרעידת אדמה.