

עיקרי המלצות

ועדת המנכ"לים לעניין עידוד חיזוקם של מבנים קיימים לשיפור עמידותם ברעידות אדמה

רקע:

במאי 2005 אישרה הממשלה את תכנית המתאר הארצית לעידוד חיזוק מבנים מפני רעידות אדמה (תמ"א 38) שקודמה ביוזמת מינהל התכנון. מטרת תמ"א 38 הינה עידוד חיזוק מבנים שנבנו לפני 1980 ולכן לא נבנו לפי התקן המחמיר לעמידות בפני רעידות אדמה. התכנית מאפשרת הוצאת היתרי בניה על פיה, תוך שהיא מקלה על פעולות החיזוק, ומעודדת את החיזוק על ידי הענקת זכויות בניה, שמיושן מותנה בחיזוק המבנה. תוספת הזכויות מהווה, אפוא, מנוף למימון חיזוק המבנה.

מינהל התכנון והמועצה הארצית היו ערים לכך שתרומתה של תמ"א 38 כשלעצמה, לבצוע חיזוק בפועל, תהיה דלה יחסית, כיוון שתמריץ הזכויות איננו אפקטיבי באזורי פריפריה, מקום שערכי הקרקע נמוכים. חסרון זה בולט עוד יותר כיוון שחלק גדול מאזורי הפריפריה (כמו צפת, טבריה, בית שאן, חלקים מחיפה והקריות, אילת) נמצא באזורים בעלי סיכון גבוה לרעידות אדמה. תוספת הזכויות איננו אפקטיבי, כמובן, גם במבני ציבור (כמו בתי ספר, גני ילדים ובתי חולים), שחיזוקם מוטל על הציבור.

מסיבות אלה, יזם מינהל התכנון הקמת ועדת מנכ"לים לבחינת שורה של תמריצים משלימים. ועדת המנכ"לים, בראשות מנכ"ל המשרד לתשתיות לאומיות, גיבשה סידרה של המלצות אופרטיביות ליישום תמ"א 38 וחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה, אשר הונחו על שולחן הממשלה בפברואר 2006.

ב- 20 באוגוסט 2006 אישרה ועדת השרים להיערכות מפני רעידות אדמה חלק אחד מתוך המלצות ועדת המנכ"לים (כמפורט להלן) וקבעה כי החלק השני של המלצות יבוא לדיון חוזר בקרוב.

עיקרי המלצות:

1. תקציב לחיזוק מבנים ציבוריים - להקציב תקציב רב שנתי (4.4 מיליארד בסך הכל למשך 20 שנה) לחיזוק מבני ציבור, עליהם מופקד משרד ממשלתי או שמתבצעת בהם פעילות עליה מופקדת הרשות המקומית. זאת, תוך מתן עדיפות לבתי ספר וגני ילדים, בתי חולים ממשלתיים ומבני מינהל הדיור הממשלתי. חלוקת התקציב תתבצע על ידי ועדה בין משרדית ועל פי קריטריונים שייקבעו על ידי ועדה זו (ראה סעיף 4 בהמשך).
2. הכנת תכנית עבודה למשרדי ממשלה - להטיל על המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה לגבש תכנית עבודה לחיזוק מבנים שבאחריותם. בתכנית אלה ידורגו המבנים בהתאם לקריטריונים שתקבע הוועדה ויכללו אומדן ראשוני לעלות החיזוק. התכנית יוגשו בתוך 6 חודשים לוועדה הבין משרדית.
3. תקציב לחיזוק מבני מגורים פרטיים - להקציב תקציב רב שנתי (60 מיליון בסך הכל למשך 3 שנים) לצורך סיוע לחיזוק מבני מגורים בבעלות פרטית, באזורים המשלבים סיכון סיסמי גבוה עם ערך קרקע נמוך, שאינו מאפשר שימוש בזכויות הבניה שניתנו בתמ"א 38 כמנוף כלכלי. חלוקת התקציב תתבצע על ידי ועדה בין משרדית ועל פי קריטריונים שייקבעו על ידי ועדה זו. בתום 3 שנים תיבחן שוב השפעת התקציב, היקפו והקריטריונים למימושו ותתקבל החלטה על המשך הפעלת מנגנון סיוע זה.

4. להקים ועדה בין משרדית בראשות מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, אשר בה יהיו חברים מנכ"לי המשרדים הבאים: פנים, אוצר, חינוך, בריאות, נציג ועדת ההיגוי להיערכות לרעידות אדמה ונציג השלטון המקומי. הוועדה תקבע סדרי עדיפות לחיזוק מבנים באחריות ממשלתית ולמבנים בבעלות פרטית, בהתאם לתכנית העבודה ולבקשות שיוגשו לוועדה.
5. תיקון חוק מיסוי מקרקעין (אושר על ידי הממשלה) - משרד האוצר יגיש בתוך 3 חודשים הצעה לתיקון חוק מיסוי מקרקעין, אשר תעסוק בנושאים הבאים:
- פטור ממס שבח בגין מכירת זכויות בניה שיינתנו מכוח תמ"א 38 - בשל הצפי כי המימון הנדרש לחיזוק המבנה יבוא בעיקר ממכירתן של זכויות הבניה הנוספות לקבלנים תמורת עבודת החיזוק, הוחלט ברשות המיסים על חקיקת פטור ממס שבח שיקל על ישום התמ"א.
 - פטור ממס מכירה לזכויות הבניה הניתנות מכוח תמ"א 38 - מכירת זכויות בניה מקימה חבות במס מכירה בשיעור של 2.5% משווי זכויות הבניה. מס המכירה מוטל על המוכר. במקביל לפטור המוצע ממס שבח, הוחלט ברשות המיסים לקבוע פטור תואם ממס מכירה עד לגובה זכויות הבניה שמעניקה תמ"א 38.
6. תיקון חוק המקרקעין (אושר על ידי הממשלה) - משרד המשפטים, משרד האוצר ומשרד הפנים ישלימו תוך חודש הצעה לתיקון חוק המקרקעין באופן שיקל על מימוש תמ"א 38, לרבות קביעת מנגנון שיאפשר הוספת דירה למימון חיזוק הבניין גם במקרה שאין הסכמה של 100% מבעלי הדירות בבניין:
- מימוש זכויות בניה בדרך של שינוי חזותי ברכוש המשותף - הסכמה של 66% מהדיירים.
 - הרחבת דירה במסגרת מימוש תכנית החיזוק המלצה להורדת הרף מהסכמה של 3/4 ל 66%.
 - תוספת דירה חדשה - הורדת הרף מ 100% באמצעות הקמת גוף שיפוטי אשר יבחן את טעמי הסירוב ולהורות על ביצוע העסקה במסגרת החיזוק חרף ההתנגדות.
7. השבחה ופיצויים על ירידת ערך (אושר על ידי הממשלה) - ועדת המנכ"לים הטילה על הצוות הבינמשרדי לבחינת הרפורמה בחוק התכנון והבניה (בראשות מנהל מינהל התכנון) לבחון את היקף הזכאות לפיצויים על ירידת ערך והיקף הפטור מתשלום היטל השבחה על תכניות לחיזוק מבנים מכוח תמ"א 38. להלן המלצות הצוות:
- בעניין פיצויים לפי 197 - בשל ההשלכות החוקיות של הנושא, נמצא כי לא ניתן להחריג באופן נקודתי את הזכות לפיצויים על תכנית החיזוק. יצוין כי, במסגרת הרפורמה הכוללת בחוק מומלצים שינויים מהותיים בנושא, אשר יפתרו גם את בעיית ירידת הערך בגין תכניות לחיזוק.
 - בעניין פטור מהיטל השבחה - להערכתנו גובה ההיטל שיידרש (אם יידרש) בשל ניצול הזכויות המעניקה תמ"א 38, יהיה זניח. לפיכך מוצע לחסוך את הפרוצדורה של קביעת גובה ההיטל או של מתן פטור מכוח הסמכות הקיימת כיום (ס' 19 לתוספת השלישית לחוק) וליזום תיקון חקיקה אשר יקבע פטור מלא מהיטל השבחה. זאת במסגרת הוראת שעה, אשר תהיה בתוקף עד למועד בו ייכנסו לתוקף השינויים המהותיים בנושא, המומלצים ברפורמה הכוללת.
8. חומרים מסוכנים - המשרד לאיכות הסביבה יחייב מפעלים, המחזיקים חומ"ס ופגיעתם מרעידת אדמה עלולה לגרום לפגיעה באוכלוסיה ובסביבה - לחזק את מתקניהם.
9. מבנים עבור הדיור הממשלתי - מינהל הדיור הממשלתי יתנה את התקשרויותיו במכרזים לשכירה / קניה של נכסים בעמידה בכל תקן, ובכלל זה תקן עמידה בפני רעידות אדמה (ת"י 413).
10. פרסום והסברה - על מנת להגביר את המודעות הציבורית לנושא ולעודד חיזוק מבנים, תפעל ועדת ההיגוי במשרד התשתיות, בתאום עם משרד הפנים, לשיווק פרסום והסברה של תמ"א 38. סעיף זה יתוקצב ב- 8 מליון שקלים למשך שנתיים.