

תיקון 3א' לתמ"א 38 - הנחיות חדשות לחישוב זכויות הבניה במסלול הריסה ובניה מחדש

מסמך זה נערך על ידי מחלקת יעוץ ומחקר בפז כלכלה והנדסה

המנופים 2 ת.ד 12305 הרצליה פיתוח 4672553 טל-09-9700800 פקס-09-9700801

office@pazgroup.co.il www.pazgroup.co.il

בתאריך 21/11/16 אישרה ועדת שרים לענייני תכנון, בנייה מקרקעין ודיור ("קבינט הדיור") את החלטת המועצה הארצית לתכנון ולבניה לתיקון 3א' לתמ"א 38. התיקון מתייחס למסלול הריסה ובניה מחדש ומטרתו העיקרית הן הגברת הפשטות של הוראות התמ"א, הגדלת הודאות לדרך חישוב הזכויות והגדלת תמריצי הבניה למימוש הריסה ובניה מחדש, תוך התייחסות להיקפי הבנייה הקיימים במבנה המיועד להריסה.

פרסום זה מציג את עיקרי התיקון, מדגים את אופן חישוב תוספת זכויות הבניה אותן ניתן לאשר לפיו ומצביע על השפעתו האפשרית להגדלת מימוש הריסה ובניה מחדש. יש לציין כי טרם פורסמו הוראות התמ"א הסופיות ולפיכך הסתמכנו על הוראות בגרסתן הקודמת ועל ההחלטות לתיקון.



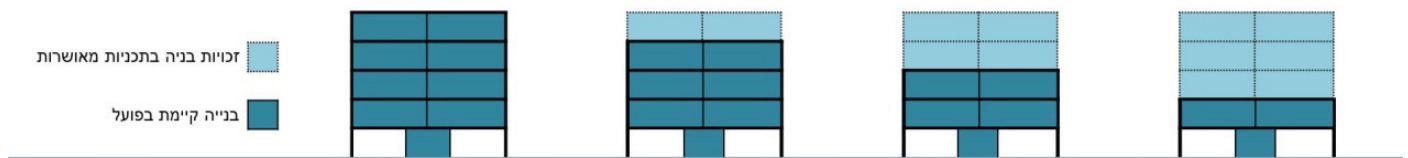
תמ"א 38 - תכנית המתאר הארצית לחיזוק מבנים בפני רעידות אדמה אושרה לפני למעלה מעשור. התכנית המקורית אפשרה תוספות בניה כתמריץ לחיזוק מבנים קיימים, בהמשך אושרו לתכנית מספר שינויים ובהם תיקון 2 אשר אפשר להרוס מבנים קיימים בהם נדרש חיזוק ולבנות במקומם מבנים חדשים, כחלופה לתוספות הבניה אותן אפשרה התמ"א המקורית.

להריסת מבנה קיים שאינו עומד בתקנים כנגד רעידות אדמה ולבניית מבנה חדש ישנם יתרונות רבים ביחס לתוספת בניה מעל מבנה קיים. בניה חדשה צפויה לתת מענה מלא לדרישות העדכניות לעמידה בפני רעידות, כמו גם לדרישות בטיחות אש, נגישות אש ותקני חניה. תוספת בניה לעומת זאת, מוצלחת ככל שתהיה, נותנת בדרך כלל מענה חלקי בלבד הן לחיזוק המבנה בפני רעידות אדמה והן לדרישות אחרות ולהתאמה לסטנדרט בניה עדכני.

מימוש תיקון 2 לתמ"א הציף שתי בעיות עקרוניות: ברמה הטכנית, אופן חישוב הזכויות אותן מעניקה התמ"א לא נוסח באופן ברור והביא לחוסר ודאות ליזמים ולדיירים ולעוכבים בתהליכי רישוי. ברמה הכלכלית, זכויות הבניה שניתנו כתמריץ התגלו כבלתי מספקות לעידוד הריסה ובניה מחדש - ככל שהמבנה היה גבוה יותר והיו בו יחידות דיור רבות יותר ירדה הכדאיות במימוש.

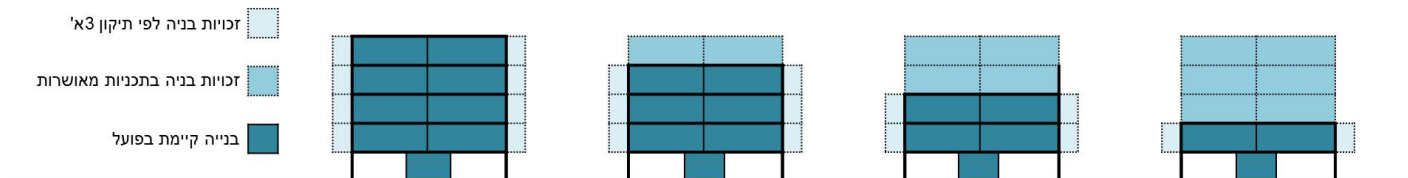
מהן זכויות הבניה לפי התיקון לתמ"א?

זכויות בניה בתכניות מאושרות - התיקון מבהיר כי זכויות בניה בתכניות מאושרות ניתנות לניצול במלואן בבניה מחדש, ללא קשר לבניין הקיים בפועל וללא קשר לתמריצים הנוספים אותם נותנת התמ"א¹.



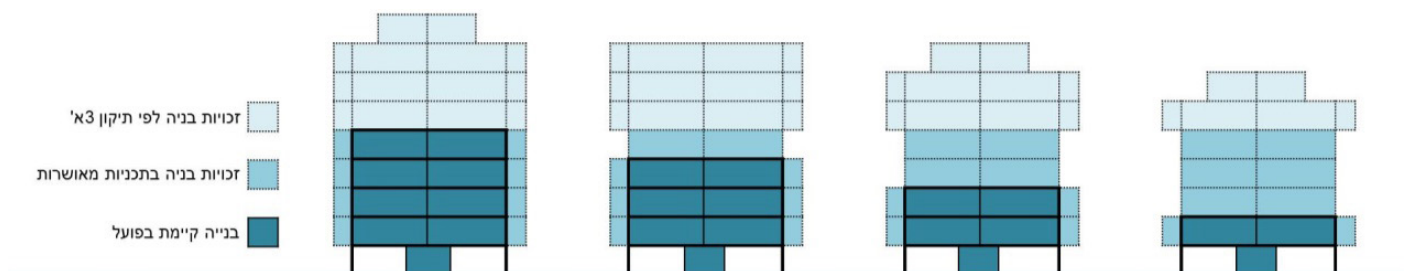
בנוסף לזכויות המאושרות, התיקון מאפשר תוספת זכויות בגין הריסה ובנייה מחדש, הכוללת מספר מרכיבים:

תוספת של 13 מ"ר לדירה - התיקון לתמ"א מאפשר תוספת של 13 מ"ר לכל יחידת דיור קיימת בבניין. במקרים בהם קיימות בבניין יחידות מסחריות או לכל שימוש אחר שאינו למגורים, לא תינתן תוספת השטח ליחידות אלו.

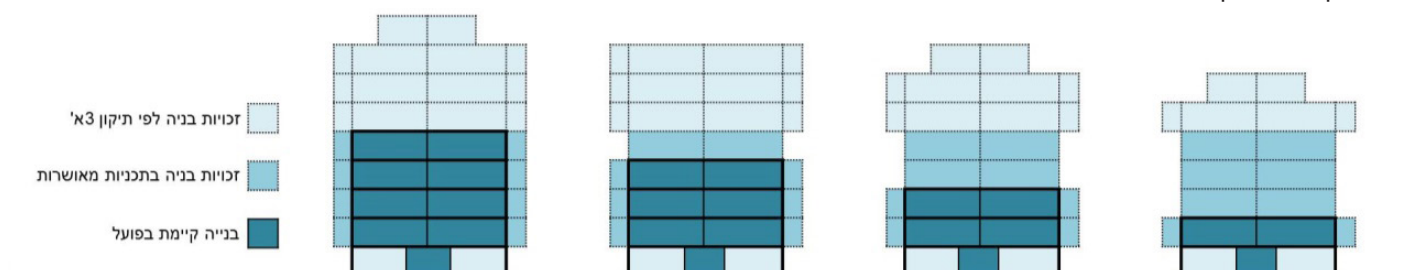


תוספת קומות - התיקון לתמ"א מאפשר לאשר תוספת קומות בבניין, מעבר למאשר בתכניות קיימות בהתאם לגובה הבניין: לבניין בן קומה אחת - תוספת 1.5 קומות; לבניין בן 2 קומות - תוספת 2.5 קומות; לבניין בן 3 קומות - תוספת 3 קומות; ולבניין בן 4 קומות ומעלה - תוספת 3.5 קומות.

לצורך קביעת גובה הבניין הקיים, קומת קרקע מפולשת או קומת גג ייספרו אם שטחן 50% ומעלה מקומה טיפוסית. שטח הקומה לצורך חישוב הזכויות הינו שטחה של קומה טיפוסית מורחבת - המחושב לפי שטח קומה מלאה טיפוסית בבניין הקיים בתוספת 13 מ"ר לדירה. אם קיימות קומות בגדלים שונים או אם מספר הדירות משתנה מקומה לקומה, החישוב יעשה לפי שטח הקומה ומספר הדירות המאפיין את רוב הקומות בבניין הקיים.



השלמת שטח קומה מפולשת - כאשר השטח הבנוי בקומה המפולשת קטן מ-50% מהקומה הטיפוסית, התיקון לתמ"א מאשר תוספת זכויות להשלמת שטחים מפולשים בקומת הקרקע (כלומר שטחים שאינם בנויים וסגורים בקירות). חישוב הזכויות יעשה ביחס לקומה טיפוסית מורחבת. לחילופין, ניתן להחשיב את שטח הקומה במניין הקומות לצורך חישוב תוספת הקומות כאמור לעיל, אולם במקרה כזה לא ניתן יהיה לבקש את השלמת שטחי הבניה.



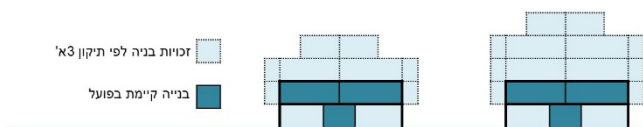
¹הבניינים המוצגים באיורים נועדו להראות את היקף הזכויות ואופן חישובן ואינם מעידים על צורת הבניין העתידית.

מי מרוויח יותר ומי מרוויח פחות מהתיקון?

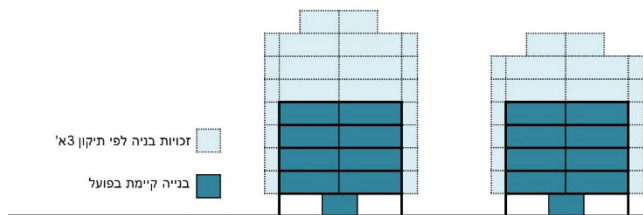
כאמור, אחת הסיבות לקידום תיקון צא' הינה הגדלת הכדאיות והגדלת תמריצי הבניה למימוש הריסה ובניה מחדש. התשובה לשאלה מי מרוויח מהתיקון מורכבת, הן בשל השוני בין מבנים קיימים וזכויות הבניה החלות עליהן, והן מכיוון שחוסר הבהירות בדרך חישוב הזכויות טרם התיקון, הביא לכך שהכדאיות השתנתה בהתאם לשיטת החישוב.

מפורטות להלן מספר דוגמאות לזכויות הבניה להריסה ולבניה מחדש לפני תיקון צא' ולאחריו:

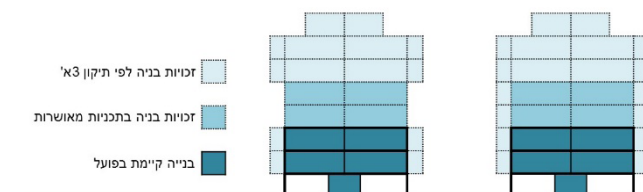
לפני תיקון צא' אחרי תיקון צא'



בבניינים בני קומה אחת, אשר מיצו את זכויות הבניה לפי תכניות מאושרות, ניתן היה בעבר להוסיף 2.5 קומות (אשר התווספו לכל בניין ללא קשר לגובהו)². תיקון צא' מצמצם את התוספת ומאפשר להוסיף 1.5 קומות בלבד.

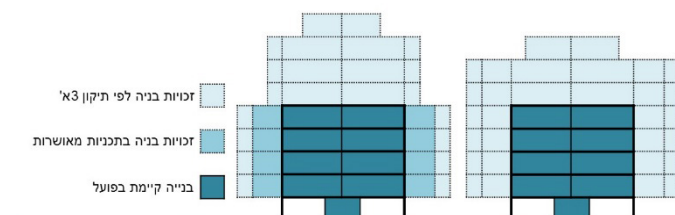


בבניינים בני 4 קומות ומעלה, אשר מיצו את זכויות הבניה לפי תכניות מאושרות, ניתן היה בעבר להוסיף 2.5 קומות (אשר כאמור ניתנו לכל בניין ללא קשר לגובהו). תיקון צא' מגדיל את התוספת ומאפשר להוסיף 3.5 קומות.



בבניינים אשר לא מיצו את זכויות הבניה לפי תכנית מאושרת, ניתן היה לפי פרשנות מרחיבה³ להתייחס לקומות שלא נבנו בפועל, כאילו ניתן היה להוסיף גם להן את ההרחבה המותרת לפי התמ"א לכל דירה קיימת.

בדוגמה שבאיוור, בבניין בן 2 קומות אשר ניתן להוסיף עליו לפי תכנית מאושרת 2 קומות, חושב שטח הקומות כאילו התווספו אליהן 13 מ"ר לכל יח"ד. תיקון צא' מבהיר כי תוספת זו תינתן ליח"ד קיימות בפועל בלבד.



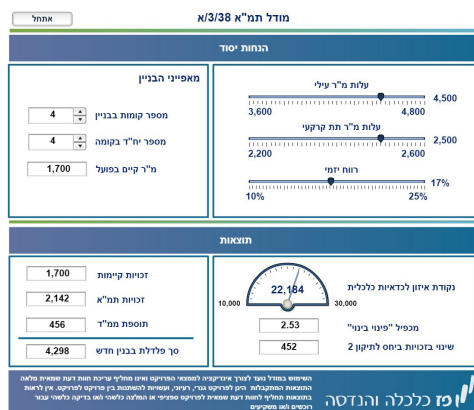
השוני בשיטת החישוב בולט עוד יותר בבניינים אשר חלות עליהם תכניות נוספות שזכויותיהן לא נוצלו, כמו תכניות הר"חבה. לפי פרשנות מרחיבה ניתן היה לחשב את שטח הקומות המתווספות לפי התמ"א, כאילו גם אותן ניתן להרחיב. תיקון צא' מבהיר כי שטח הקומות המתווספות הינו לפי קומה טיפוסית קיימת ולא לפי קומה תיאורטית מורחבת.

² לציון כי האפשרות להריסת מבנים בני קומה אחת ובנייתם מחדש אפשרית רק אם שטחם עולה על 400 מ"ר.

³ בשיטה המרחיבה, על פי פרשנות של מי שהיה יו"ר ועדת הערר המחוזית של מחוז ת"א - עו"ד מיכה גדרון, מחושבת קומה תיאורטית, המנצלת את מירב הזכויות לפי התכניות המאושרות בתוספת הרחבת הדירות האפשרית לפי התמ"א. קומה תיאורטית זו מוכפלת במספר הקומות המירבי המותר כתוספת - 2.5 קומות.

האם התיקון יביא להגדלת מימוש?

ניתן לראות מהדוגמאות לעיל כי תיקון צא' הגדיל את מספר הקומות המתווספות למבנים קיימים בני 3 קומות ומעלה ולכן הגדיל גם את כדאיות מימוש ההריסה ובניה מחדש בהם. התיקון הקטין את מספר הקומות המתווספות למבנים קיימים בני קומה אחת ולכן הקטין את כדאיות המימוש בהם. בבניינים בני 2 קומות לא חל שינוי במספר הקומות המתווספות. במבנים אשר לא מיצו את זכויות הבניה (אם בכך שלא בנו את מלוא הקומות האפשריות לפי תכניות מאושרות ובין אם לא נבנה כל שטח הקומה, למשל בהתאם לתכנית הרחבה), התיקון מקטין את סיכויי המימוש ככל שמשווים את זכויות הבניה לאלו שהיו נהוגות בפרשנות מרחיבה לתמ"א לפני התיקון.



במודל דינאמי אשר פותח על ידי פז כלכלה והנדסה, נבחנה נקודת האיזון הכלכלית לפרויקט הריסה ובנייה מחדש על פי תיקון צא', תוך שינוי במאפייני הבניין הקיים ועלויות ההקמה (לגישה למודל הדינאמי לחצו על הקישור).

הטבלה שלהלן מציגה את ממצאי המודל, במונחי שווי למ"ר של דירה חדשה בבניין שיבנה, המאפשר כלכליות לפרויקט הריסה ובנייה מחדש בחלופות שונות של מבנים קיימים: מקומה אחת ועד 4 קומות ומדירה אחת ועד 4 דירות לקומה:

קומות בבניין הקיים

	4	3	2	1	
יחיד לקומה	22,291	20,481	18,111	16,118	1
	22,158	20,538	18,178	16,210	2
	22,237	20,557	18,394	16,241	3
	22,184	20,567	18,357	16,256	4

מהניתוח עולה כי על אף שהתיקון מקטין את התמריץ במבנים קיימים נמוכים, קיימת היתכנות כלכלית לתמ"א 38 במבנים אלו גם מחוץ לגוש דן. על אף שהתיקון מגדיל את התמריץ במבנים גבוהים וצפופים הממצים את מירב זכויות הבניה בתכניות מאושרות, עדיין ההיתכנות להריסתם ולבנייה מחדש מצטמצמת לאזורי ביקוש בדגש על אזור המרכז.

לסיכום - תיקון צא' לתמ"א 38 מצמצם את זכויות הבניה אותן ניתן לאשר כתמריץ במבנים בני קומה עד 2 קומות ומגדיל את זכויות הבניה במבנים בני 3 קומות ומעלה בכך מגדיל את סיכויי מימוש התמ"א בהם. על אף שנראה כי התיקון לא קבע הנחיות חד משמעיות במספר נושאים ובהם אופן חישוב שטח הקומה הטיפוסית וחישוב שטחי השי-רות, הוראות התיקון ברורות ומדויקות יותר ביחס לאופן חישוב הזכויות הניתנות כתמריץ.

ניתן לקוות כי בצד הגדלת הכדאיות לבניה והריסה מחדש של מבנים גבוהים, לעצם אישור התיקון וסיום עידן אי וודאות באופן החישוב הזכויות תהיה השפעה חיובית. הגדלת הודאות צפויה להחזיר את קצב ההיתרים להריסה ומי-מוש הבניה מחדש לזה שאפיין את שוק הנדל"ן עד לפני שנה ואף להגביר אותו ולהביא להגדלת היקף יחידות הדיור החדשות בכלל ולהגדלת היקף יחידות הדיור המחוזקות כנגד רעידות אדמה בפרט.