# טיוטת תקנות

#### שם התקנות המוצעות

תקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בנייה) (תיקון), התש"ף - 2020.

#### מטרת התקנות המוצעות והצורך בהן

ביום 27.1.2019 פורסמו ברשומות תקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בנייה) (תיקון), התשע"ט – 2019, במסגרתן, הוסדרה בין היתר, חובת מבצע הבנייה לעשות שימוש בפיגומים זקפים העומד בדרישות תקן ישראלי ת"י 1139 חלק 1 פיגומים : דרישות תפקוד ותכן כללי (להלן – התקן). חובה זו הוחלה על מבצעי הבנייה באופן הדרגתי, ב- 3 פעימות אשר נקבעו במסגרת תקנה 19 (ב): הראשונה (לגבי פיגומי זקפים שגובהם מעל ל- 30 מטרים) - 6 חודשים ממועד פרסום התקנות, השנייה (לגבי פיגומי זקפים שגובהם מעל ל- 8 מטרים) –18 חודשים מיום פרסומן והשלישית (לגבי פיגומי זקפים שגובהם מתחת ל- 8 מטרים) - 36 חודשים ממועד הפרסום.

מטרת תקנות אלה היא לדחות את יישום החובה לגבי הפעימה השנייה. משך הדחייה המבוקש הוא לשנים עשר חודשים נוספים. בנוסף, מוצע לקבוע, כהוראת שעה, כי אף לגבי הפעימה הראשונה – לא תחול החובה לעמוד בדרישות המפורטות בתקנה 34 למשך תקופה של שנה.

תקופה זו נדרשת לצורך השלמת ההערכות של מכון התקנים וגורמי השטח השונים.

#### להלן נוסח טיוטת התקנות המוצעות:

טיוטת תקנות מטעם משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים:

טיוטת תקנות טיוטת תקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בניה) (תיקון), התש"ף - 2020.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  | בתוקף סמכותי לפי סעיף 173, 173א, 173ב ו-216 לפקודת הבטיחות בעבודה [נוסח חדש], התש"ל-1970[[1]](#footnote-1), בהתייעצות עם ארגון העובדים המייצג את המספר הגדול ביותר של עובדים במדינה וארגוני מעבידים שלדעתי הם יציגים ונוגעים בדבר, ובאישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, אני מתקין תקנות אלה: |
| תיקון תקנה 19 |  | בתקנות הבטיחות בעבודה(עבודות בניה) (תיקון),התשע"ט-2019[[2]](#footnote-2)- בתקנה 19(ב) בפסקה (2) במקום "18 חודשים" יבוא "30 חודשים". |
| הוראת שעה  |  | בתקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בנייה), התשמ"ח – 1988[[3]](#footnote-3) , בתקופה של שנה מיום תחילתן של תקנות אלה – יראו כאילו תקנה 34 – בטלה. |

\_\_\_ ב\_\_\_\_\_\_\_\_ התש\_\_\_\_\_\_\_ (\_\_\_ ב\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_20)

[

(חמ 3-1745)

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_[חתימה]

איציק שמולי

 שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

דברי הסבר

ביום 27.1.2019 פורסמו ברשומות תקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בנייה) (תיקון), התשע"ט – 2019, במסגרתן, הוסדרה בין היתר, חובת מבצע הבנייה לעשות שימוש בפיגומים זקפים העומד בדרישות תקן ישראלי ת"י 1139 חלק 1 פיגומים : דרישות תפקוד ותכן כללי. חובה זו הוחלה על מבצעי הבנייה באופן הדרגתי, ב- 3 פעימות: הראשונה (לגבי פיגומי זקפים שגובהם מעל ל- 30 מטרים) –6 חודשים ממועד פרסום התקנות, השנייה (לגבי פיגומי זקפים שגובהם מעל ל- 8 מטרים) –18 חודשים מיום פרסומן והשלישית (לגבי פיגומי זקפים שגובהם מתחת ל- 8 מטרים) - 36 חודשים ממועד הפרסום.

מאז התקנת התקנות, נעשו פעולות שונות על מנת להשלים ההיערכות לצורך יישום החובה. ברם, עד לעת הזו, טרם הושלמה ההיערכות הנדרשת מטעם מכון התקנים לצורך בדיקת עמידה בכל סעיפי התקן, בעיקר בכל הקשור לחובת העמידה בדרישת התקן לביצוע בחינת העמסה פיזית, במהלכה מופעלים כוחות שונים על דגם מייצג של הפיגום. בחינה זו מחייבת הקמת מתקן בדיקה שאינו מצוי כיום בישראל.

עוד נבהיר כי כחלק מפעולות ההיערכות לצורך יישום התקנות, הכיר מכון התקנים, בחודשים האחרונים, בשתי מעבדות הפועלות בחו"ל (בטורקיה ובגרמניה), וזאת על מנת שניתן יהיה להתבסס על הבדיקות שבוצעו על ידן, במסגרת תהליך אישור הדגם.

על פי המידע שבידי המשרד, לקראת סוף חודש זה (יולי 2020), ייתכן כי יצרן ישראלי ראשון יקבל לידיו אישור ביחס לדגם פיגום המיוצר על ידו, אולם למיטב הבנת גורמי המקצוע בתחום – אין ביכולתו לתת מענה לכלל השוק, ולכן , מתעורר הצורך בדחיית מועד היישום למשך שנה נוספת, במהלכה יידרש מכון התקנים להשלים היערכותו לצורך ביצוע הבדיקות. יתרה מכך, גם לאחר שיינתן אישור ביחס לדגמי פיגומים מסוימים – קבלנים, באלפי אתרי בנייה הפועלים ברחבי המדינה, יידרשו להתקין פיגומים מהסוגים שיאושרו ותקופת הדחייה המבוקשת נדרשת גם לצורך השלמת היערכותם.

לעניין פיגומי זקפים שגובהם המתוכנן מעל ל- 30 מטרים, ובשים לב לקשיי היישום הקיימים – מוצע לקבוע כי אף לגביהם לא תחול החובה לעמוד בדרישות הקבועות בתקנה 34 למשך שנה. בעניין זה יובהר כי גם לאחר אישור השינוי לפי התקנות המוצעות תחול חובה לבצע את עבודת הקמת הפיגום ופירוקה לפי תוכנית שהוכנה בידי מתכנן הקמת פיגומים (תכנית פיגומים), ולא ייעשה שימוש בפיגום כאמור אלא לאחר שמתכנן הקמת פיגומים אישר בכתב את התאמת הפיגום שהוקם לתוכנית הפיגומים, כמפורט בתקנה 17א. לתקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בנייה), התשמ"ח – 1998.

**תקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בנייה) (תיקון), התש"ף – 2020 – רקע לפרסום להערות הציבור**

ביום 27.1.2019 פורסמו ברשומות תקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בנייה) (תיקון), התשע"ט – 2019 -[[4]](#footnote-4), במסגרתן הוסדרה בין היתר חובת מבצע הבנייה לעשות שימוש בפיגומי זקפים העומדים בדרישות תקן ישראלי ת"י 1139 חלק 1 פיגומים: דרישות תפקוד ותכן כללי (התיקון נכנס לתוקף לאחר ביצוע הליך השפעת נטל רגולטורי ופרסום דוח בנושא, בחודש נובמבר 2018[[5]](#footnote-5)). חובה זו הוחלה על מבצעי הבנייה באופן הדרגתי, ב- 3 פעימות אשר נקבעו במסגרת תקנה 19 (ב):

1. לגבי פיגומי זקפים שגובהם עולה על 30 מטרים – שישה חודשים מיום פרסום התקנות;
2. לגבי פיגומי זקפים שגובהם עולה על שמונה מטרים ואינו עולה על 30 מטרים – 18 חודשים מיום פרסום התקנות;
3. לגבי פיגומי זקפים שגובהם אינו עולה על שמונה מטרים – 36 חודשים מיום פרסום התקנות.

מאז ביצוע תיקון התקנות, נעשו פעולות שונות על מנת להשלים ההיערכות לצורך יישום החובה. ברם, בשלב זה עדיין לא ניתן לעמוד בתקן הנדרש בשל חסמים בביצוע הבדיקות. כיום לא ניתן לבצע בישראל בדיקת כל סעיפי התקן, ובפרט ביחס לדרישת התקן לביצוע בחינת העמסה פיזית, במהלכה מופעלים כוחות שונים על דגם מייצג של הפיגום (להלן – מטעמי נוחות המנסח – הבדיקה האמורה תיקרא "הבדיקה הפיזית"). מתקן הנדרש לצורך בדיקה זו אינו קיים כיום ברשות מכון התקנים, ואין מעבדות אחרות בארץ אשר בעלות יכולות לביצוע בדיקה זו בשלב זה. לאור החסמים הללו, פנה מינהל הבטיחות לפני מספר חודשים אל הממונה על התקינה במשרד הכלכלה בבקשה לפעול את מול מכון התקנים ולבחון האפשרות להכרה במעבדות נוספות בחוץ לארץ אשר אישורן יתקבל על דעת מכון התקנים, אולם מטבע הדברים הליך זה מורכב ודורש בדיקות מקדימות שהניבו פירות לפני כחודש וחצי בלבד ובהיקף מוגבל אל מול הצורך באפיקי אישור נוספים ליבואנים/יצרנים ישראלים.

לעניין מבנים שגובהם עולה על 30 מטרים, בעת ביצוע אכיפה בשטח במהלך השנה האחרונה, מאז כניסת הפעימה הראשונה לתוקף, נראה כי בפועל ביחס לפיגומים כאמור, נעשה שימוש בחלופה של פיגום ממוכן, במקום שימוש בפיגום זקפים. נציין כי לגבי פיגום ממוכן קיים תקן רשמי ואין בעייתיות ביחס לבדיקות המבוצעות לגביו.

לאור הקשיים שעלו, נבחנו בחודשים האחרונים מספר חלופות אל מול מכון התקנים, אולם לצערנו אף אחת מהן אינה ישימה בטווח הזמנים הנדרש בהתאם לתקנות.

החלופות שנבחנו הינן כדלקמן:

1. **העמדת יכולת בדיקה לצורך ביצוע הבדיקה הפיזית הרלוונטית ע"י מכון התקנים** – בשיחות שהתקיימו בחודשים האחרונים עם נציגי מכון התקנים, נמסר כי העמדת יכולת הבדיקה לצורך ביצוע בדיקה כאמור מעלה קשיים שונים, הן בפן הכדאיות הכלכלית והן ביחס לזמן הנדרש לצורך ההיערכות להקמת המתקן הנדרש . על מנת להתמודד עם הקשיים בפן הכלכלי הועלתה האפשרות לפיה תינתן השתתפות מצד משרד העבודה לצורך הקמת מתקן הבדיקה הנדרש, אך ישימותה של אפשרות זו עודנה מוטלת בספק, ובפרט מאחר ואינה עונה על סוגיית הכדאיות הכלכלית לאורך חיי המתקן, כפי שמכון התקנים רואה זאת . יתרה מכך, גם השתתפות מסוג זה, ככל שתצא לפועל, אינה צפויה לפתור את הקושי הביצועי בכל הנוגע לסד הזמנים בו יש לעמוד לשם הקמת המתקן ובחינת עמידת דגמי הפיגומים בדרישות התקן.
2. **הכרה במעבדות בחו"ל לצורך ביצוע הבדיקה הפיזית** – המכון השלים רק לפני חודשים ספורים את הליך ההכרה שלו בשתי מעבדות בחו"ל, בטורקיה ובגרמניה, בכדי לבסס אפיק של הכרה בבדיקות המתבצעות בחו"ל, הרלוונטיות עבור יבואני פיגומים. יבואנים שהחלו התהליך מול מעבדות אלו טרם סיימו את הליך אישור הדגם שברשותם.

על אף האמור, יצוין כי על פי המידע שבידי המשרד, לקראת סוף חודש זה (יולי 2020), ישנה היתכנות כי יצרן ישראלי ראשון יקבל לידיו אישור ביחס לדגם פיגום המיוצר על ידו, אולם למיטב הבנת גורמי המקצוע בתחום – אין ביכולתו לתת מענה לכלל השוק (המסתמך כיום על כ-10 יצרנים ויבואנים) עם כניסת הפעימה השנייה של התקנות לתוקף. מכל מקום חשוב לציין כי אף אם יהיו גופים שבסוף חודש זה ישלימו קבלת אישור לדגם היוצר או מיובא על ידם, הרי שנדרשת קיומה של שרשרת אספקה לכל אותם פיגומים לגביהם ניתן אישור – ולכך יידרשו עוד שבועות רבים.

1. **הקמת ועדת מומחים במסגרת מכון התקנים, שתבחן אפשרות לשינוי התקן שאומץ ע"י מכון התקנים וזאת בדרך של קביעת בדיקה חליפית (למשל בדרך של סימולציה ממוחשבת על פני חובת בדיקה פיזית) המהווה את החסם המרכזי כיום –** ועדות מומחים שתוקם תוכל לבחון באופן מקצועי האם בדיקה בדרך של סימולציה, הנהוגה בפועל בחלק מהמדינות, יכולה להוות חלופה לדרישה לבדיקה הפיזית הקיימת כיום לפי הוראות התקן שאומץ.עם זאת, גם ביחס לחלופה זו צפוי להידרש טווח זמנים של מספר חודשים, הנדרש לשם השלמת הליך התקינה.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **מס'** | **חלופות** | **עלות מדינה** | **עלות למשק** | **ישימות** | **טווח זמנים לביצוע** |
| 1 | הקמת מתקן לקיום הבדיקה בישראל | גבוהה | נמוכה | נמוכה | ארוך – מעל שנה |
| 2 | הכרה במעבדות בחו"ל לצורך ביצוע הבדיקה | נמוכה | גבוהה | גבוהה | בינוני – כבר קיימות מעבדות מוכרות, יצרנים נוספים צפויים לקבל אישור בשנה הקרובה |
| 3 | דיון בוועדת מומחים מטעם מכון התקנים | נמוכה | נמוכה | בינונית | ארוך – בין מספר חודשים לשנה ומעלה. נדרש הן כינוס ועדת המומחים, דיון בוועדה והסקת מסקנות, ולאחר מכן דיון בוועדה הטכנית הרלוונטית לתקן |

לאור כל האמור לעיל, מטרת התקנות המוצעות הינה לדחות את יישום החובה לאישור התאמת דגם הפיגום להוראות התקן, למשך שנה נוספת, לגבי הפעימה השנייה ולגבי הפעימה הראשונה, שכבר נכנסה לתוקף – לקבוע, כהוראת שעה, כי היא תבוטל למשך השנה ממועד אישור התקנות , צעד שמשמעותו דחייה של יישום הנדרש בתקנה למשך שנה, כאשר בפרק הזמן של דחייה זו ירוכזו המאמצים על מנת להבטיח ישימות של עמידה בתקן הנדרש יחד עם מכון התקנים וגורמי השטח השונים. במקביל, בכוונת משרד העבודה להמשיך ולקדם פתרון ישים נוסף – של הקמת ועדת מומחים, במסגרת מכון התקנים, אשר תבחן אפשרות לשינוי התקן שאומץ (חלופה 3). זאת כמובן לצד החלופה השנייה, של הכרה במעבדות בחו"ל, אשר כאמור לעיל כבר החלה לקרום עור וגידים, וקיימת היתכנות שיצרן ישראלי ראשון יקבל לידיו בקרוב אישור לדגם פיגום המיוצר על ידו אשר נבדק במעבדה בחו"ל, ובעקבותיו יצרנים נוספים

1. דיני מדינת ישראל [נוסח חדש 16, עמ' 337; [↑](#footnote-ref-1)
2. ק"ת התשע"ט, עמ' 1907; [↑](#footnote-ref-2)
3. ק"ת התשמ"ח, עמ' 388; ק"ת התשע"ט, עמ' 1907. [↑](#footnote-ref-3)
4. תקנות אלו פורסמו בקובץ תקנות 8157, עמ' 1907 – 1911. [↑](#footnote-ref-4)
5. הליך הערכת השפעות רגולציה (RIA) שיפור הבטיחות בפיגומים בישראל, 2018 [↑](#footnote-ref-5)