



תקנות התכנון והבנייה (מכוני בקרה, תנאי כשירות והכשרה נוספים של בקר מורשה בטיחות אש) (הוראת שעה), התשע"ח-2018 סיכום דוח הערכת השפעת רגולציה - מצומצם

א. רקע

בימים הקרובים עומדת להתחיל עבודת מכוני הבקרה הפרטיים לתכנון ובנייה במסגרת יישום רפורמה בתחום (תיקון 101), בהובלת משרד האוצר.

בהתאם לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן - החוק), מכוני הבקרה יבצעו בקרת תכנון הבנייה וביצוע הבנייה, ובכלל האמור יעסיקו "בקר מורשה" לעניין גורמים מאשרים, לרבות לעניין הרשות הארצית לכבאות והצלה לפי סעיף 158כא(א)(3) לחוק (להלן - בקר מורשה בטיחות אש). לבקר זה יוקנו הסמכויות של רשות הכבאות לפי הדין, במסגרת הליך רישוי הבנייה.

בהתאם להוראות חוק בשלב זה יטפלו מכוני בקרה בבקשות להיתרים שעניינן הקמת בניין שאינו בניין רב קומות, המיועד למגורים בלבד, בבניה רוויה בלבד, כהגדרת מונחים אלה בסעיף 158טו לחוק.

נכון להיום, טרם הותקנו תקנות מכוני בקרה הקובעות את סוגי בניינים או עבודות אשר (גם בעתיד) לא יועברו לטיפול מכוני הבקרה.

בהתאם להוראות חוק כפי שתוקן לאחרונה רק ביום 12.3.18¹, נדרש השר לביטחון הפנים לקבוע את תנאי הכשירות הנוספים הנדרשים מבקר מורשה בטיחות אש במכון בקרה.

ב. עיקרי ההסדר המוצע

בקר מורשה בטיחות אש הוא בקר במכון בקרה כמשמעותו בחוק, על כל הדרישות והתנאים הכרוכים בכך.

בהמשך לעבודת מטה, ולאחר שנשקלו התייחסויות שונות מהציבור, ובהתאם לחובה שבדין, מבקשות התקנות להבהיר מהם תנאי הכשירות וההכשרה הנוספים הנדרשים מבקר מורשה בטיחות אש, זאת מעבר לתנאי הכשירות שנקבעו בחוק או לפיו.

תנאי הכשירות הנוספים נדרשים נוכח חשיבות נושא בטיחות האש, שיטת העבודה השונה במכון בקרה למול שיטת העבודה המטריציונית המבוצעת ברשות הכבאות, מורכבות הנושא והמקצועיות הרבה הנדרשת מבקר מורשה בטיחות אש.

¹ סעיף 158כא כפי שתוקן בתיקון מס' 122

בהתאמה, מוצע לקבוע בתקנות כי בתפקיד בקר מורשה בטיחות אש יוכל לשמש בקר במכון בקרה אשר הוא:

- בעל ניסיון מקצועי של חמש שנים בתחום התכנון, הרישוי או הפיקוח על הבנייה.
- עמד בהצלחה במבחן עיוני מקצועי בסיסי של רשות הכבאות בהתאם לקריטריונים שתיקבע, שהנו תנאי להשתתפות בהכשרת רשות הכבאות כמפורט להלן, בין השאר לאור העובדה כי אין מגבלה לעניין ענפי ומדורי ההנדסה והאדריכלות;
- סיים בהצלחה את הכשרת רשות הכבאות לבקרים מורשים בטיחות אש לפי סוגה ותנאי (בשלב זה הכשרה לבחינת בניני מגורים עד 29 מ'). מוצע להבהיר כי בין תכני ההכשרה יכללו הכשרה עיונית בהוראות הדין, סמכויות הבקר המורשה, עקרונות התכנון של תכנית בטיחות אש, וכן סיורי שטח, תרגול מעשי ובחינות. מובהר בתקנה כי בקר יהיה כשיר לשמש כבקר מורשה בטיחות אש רק לגבי סוגי הבניינים לגביהם עמד בהצלחה בהכשרתו. באפשרות רשות הכבאות לקבוע את עלות ההשתתפות בהכשרה ובימי שמירת הכשירות.
- עומד בדרישות לשמירת כשירותו המקצועית, תוך הבהרת החובה להשתתף בשני ימי עיון שנתיים לכל הפחות. עוד מוצע להסדיר את הליך החזרה לכשירות בנסיבות בהן בקר מורשה בטיחות אש לא עמד בתנאי הכשירות התקופתיים כאמור, ואת הנדרש ממנו על-מנת לקבל בנסיבות אלה את אישור הכשירות השנתי הנדרש.

מודגש כי ההסדר הנוכחי הנו הסדר זמני. נוכח הצורך להבטיח כי בקרים מורשים בטיחות אש במכוני בקרה יבצעו את תפקידם במקצועיות הנדרשת; בהינתן כי מכוני הבקרה לתכנון ובנייה מוקמים במסגרת רפורמה חדשה וטרם הצטבר בישראל² הניסיון המקצועי הנדרש בנושא בקרים מורשים לטיחות אש; נוכח העובדה כי תקנות התכנון והבנייה (רישום בקרים) (הוראת שעה), התשע"ו-2016³, המסדירות את דרישות הכשירות לבקרים, הכוללות דרישות רלוונטיות גם לרגולציה שבנדון הותקנו בעצמן כהוראת שעה; כמו גם העובדה כי טרם הוברר עד תום אילו סוגי מבנים ועבודות יטופלו על ידי מכוני הבקרה ואלו יישארו בטיפול מקצועי של מערך הכבאות וכן טרם הוסדרו כל ממשקי העבודה של רשות הכבאות מול מכוני הבקרה וגורמים מעורבים; בהעדר וודאות כי ההסדר המוצע יבטיח את הסטנדרט המקצועי הנדרש, מוצע לקבוע לעת הזו לקבוע את ההסדר כהוראת שעה לשנתיים.

ג. שיח עם בעלי עניין, עם מומחים ועם יחידים וקבוצות מהציבור

בתוך הממשלה בוצע שיח למול מנהל התכנון. מול גופים מחוץ לממשלה, נבחנו פניות נציגי מכוני בקרה, מועמדים לשמש כבקרים מורשים, וכן נערכה התייעצות עם מומחים⁴.

תוצרי השיח חודד כי בשלב הנוכחי קיים חוסר וודאות מסוים, ולכן יש לקבוע את הרגולציה כהוראת שעה. הוחלט בין היתר, על אי הטלת חובה לביצוע הליך חניכה ממיין, לאחר מועד הסמכת הבקר המורשה ותחילת עבודתו במכון הבקרה.

² בארה"ב אין כיום מכוני בקרה לתכנון ובנייה בתחום בטיחות אש

³ ק"ת התשע"ו, עמ' 777

⁴ בכלל האמור מר אורי זרובבל אדריכל ומתכנן ערים אשר שימש בעבר כיו"ר עמותת האדריכלים, יו"ר איגוד האדריכלים העצמאיים אשר היה מעורב גם בתיקון 101 האמור

ד. מתודולוגיה ועומק RIA

נוכח דחיפות הזמנים, כמו גם העובדה כי מדובר בתקנות שהנן חלק קטן מרפורמה משמעותית, בוצע תהליך RIA מצומצם ומהיר. בין הנימוקים למתודולוגיה זו:

- א. סעיף 158כב הוסף לחוק במסגרתו של תיקון 101 אשר נכנס לתוקפו בשנת 2014. מדובר בתיקון עמוק ומשמעותי לחוק. בהתאם לחוק, במסגרת זאת כבר נקבע כי הסמכויות של הגורמים השונים שהוקנו להם בחוק סמכויות לעניין הוצאת היתרים ופיקוח, יוקנו לבקרים מורשים במכוני הבקרה שירכזו סמכויות אלה, בהתאם לחובות ולמגבלות השונות שנקבעו בדין או מכוחו. חלקה של הרשות הארצית לכבאות והצלה במהלך החקיקתי הוא טכני ומינורי באופן יחסי והוא קשור בטבורו לשינויים מהותיים שנעשו כאמור בדיני התכנון והבניה. התקנות המוצעות הינן חלק קטן מהמהלך הכולל.
- ב. השפעת הרגולציה על המפוקחים היא זניחה. ההשלכות הכלכליות והחברתיות של התקנות המוצעות הן מצומצמות. הן מאחר והן יחולו על קבוצה מצומצמת מאוד של אנשים והן מאחר ועיקר עלותן הוא למעשה עלות ההכשרה כבקר בטיחות אש במסגרת הרשות הארצית לכבאות והצלה, ועלות ההשתתפות בימי הכשירות המקצועית השנתיים. יתרה מכך, בתמורה לביצוע ההכשרה מקבל המשתתף תמורה ישירה ושוות ערך, אשר שכרה בצידה, והיא האפשרות לשמש בקר מורשה בטיחות אש.
- ג. כהשלמה לאמור לעיל יודגש כי אף שכמפורט הרגולציה עתידה לחול ישירות על מספר לא גדול של אנשים, מקצועיותם תשפיע על רבים ולתקופה ארוכה.



דליקה בבניין רב קומות ז'בוטינסקי בפתח-תקווה בתאריך 09/03/2006, צילום: רועי קסטרו

ה. מקורות וחומרים

- חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965
- חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012
- תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), התש"ל-1970
- תקנות התכנון והבנייה (רישוי בנייה), התשע"ו-2016
- תקנות התכנון והבנייה (רישום בקרים) (הוראת שעה), התשע"ו-2016
- ועדת החקירה הממלכתית לעניין בטיחות מבנים ומקומות המשמשים ציבור **דו"ח הועדה (2003)**

עורכי הדוח:

טפסר יצחק שמעוני, רמ"ח חקיקה, אגף בטיחות אש וחקירות
עו"ד קרן גל-און לכו, ס.ב. יועמ"ש הרשות הארצית לכבאות והצלה
עו"ד תומר חזות, מנהל מחלקה בכיר, ייעוץ משפטי, הרשות הארצית לכבאות והצלה
גורם ממונה מאשר: טפסר בכיר חיים תמם, ראש אגף בטיחות אש וחקירת דליקות, הרשות הארצית לכבאות והצלה

זמין לעיון הציבור ב: www.102.gov.il