



מה בין בקרה, תכן ומהפכות ומה יוצא ליזם מכל זה?

עו"ד איילת צור, צבי שוב עורכי דין

גיל שטיין, מהנדס ומנכ"ל מכון בקרת הבניה הישראלי מקבוצת מילגם

בשקט בשקט, התחוללה בתחום התכנון והבניה לפני כחודש מהפכה, שהמתינה 20 שנה להתממשותה והייתה כרוכה בחבלי לידה מורכבים וארוכים. מכוני הבקרה הפכו למחייבים, כך שכיום, כל בקשה להיתר בנייה למגורים של 2-9 קומות (6 יח"ד ומעלה) עוברת "בקרת תכן" של תכניות הבניה במכון בקרה וכל התחלת בנייה כזו כרוכה בהתקשרות עם מכון בקרה, אשר יבצע "בקרת ביצוע" באתר הבניה. למעשה, בדומה למהפכת הסלולר, שפתחה את שוק התקשורת לתחרות ובעקבותיה הוקמו כ- 4 חברות סלולר אשר הפכו את חיינו לזולים יותר ותקשורתיים יותר, כך גם מהפכת מכוני הבקרה הביאה להקמתם של 6 מכוני בקרה, אשר ישפרו באופן משמעותי את איכות התכנון ויותר חשוב – את האיכות והבטיחות של הבניה בישראל.

מדובר במהפכה, לא פחות. התחלתה באסון ורסאי שהתרחש לפני עשרים שנה ובעקבותיו הוקמה ועדת חקירה ממלכתית בראשות הש' זיילר, אשר קבעה כי קיים כשל מערכתי בענף הבניה בישראל ונדרש שינוי. לאחר מכן, נפלו מרפסות בחדרה, התמוטט גג בית ספר בגני תקווה, התמוטטה תקרת חניון ברמת החייל, קרסה טריבונה בגבעת זאב ועל האסון במירון אין צורך להרחיב.

בשנת 2014, יותר מעשור לאחר מסקנות ועדת זיילר, אושר בכנסת תיקון 101 לחוק התכנון והבניה, המכריז בין היתר על הקמת מכוני בקרה עצמאיים, המוסמכים לבצע בקרת תכן וביצוע של הבנייה, במטרה לטייב את איכות הבנייה וליעל את הליכי רישוי הבניה בכללותם. מכוני הבקרה מהווים חוליה חדשה בהליך הרישוי. בקרת תכן וביצוע - היא מקצוע חדש בישראל.

התיקון הטביע מונח לשוני חדש: "בקרה", בדיקה מדגמית ובקרה תהליכית. לא בדיקה מעמיקה של כל קלונס וקלונס, אלא ביצוע ניהול סיכונים לבניין ובחירת אלמנטים מורכבים כנקודת תורפה בתכנון ובהקמה אשר לגביהם תבוצע בקרה מעמיקה מדגמית. בנוסף, בחלק מהדיסציפלינות מתבצעת בקרה על התהליך לבחינת התנהלותו התקינה ותוצאותיו. ההנחה היא שאם אובחן תהליך שהתבצע על פי ההוראות, תוצאתו עונה על הדרישות. כמו-כן, תוצאות הבדיקה המדגמית וההערות שיינתנו ע"י מכון הבקרה ישמשו את צוות המתכננים לטיוב כלל תכניות הפרויקט מתוך מטרה למנוע כשלים עתידיים.

הבקרה מתבצעת בשני שלבים: בשלב הגשת הבקשה להיתר מתבצעת בקרה על תכניות הבניה. מכון הבקרה בודק את התאמת הבקשה ל"תכן הבנייה" – מונח חדש שנטבע אף הוא בתיקון 101 לחוק.

מהו "תכן הבניה"? בעיקרון מדובר בכלל החוקים, התקנות והתקנים שצריכים להתקיים בבניין. מכון הבקרה לא בודק קווי בניין או התאמה לייעוד הקרקע. אלא, הוא בודק שגובה המדרגה הוא בהתאם לתקן וכי מערכת אספקת המים החמים תוכננה בהתאם לתקנות. בשלב הביצוע, מתבצעת הבקרה באתר הבניה. מכון הבקרה בודק את התאמת הביצוע להיתר הבניה שניתן, גם כאן – רק בהיבטים של תכן הבניה.

למרות שישראל נחשבת ל"אומת הסטארט אפ" ומתהדרת בהיותה מובילה בתחומים רבים, דווקא בתחום מכוני הבקרה נשרכת ישראל הרחק מאחורי מרבית מדינות העולם ואין בהסדרת נושא הבקרה ובהקמת מכוני הבקרה בישראל למעשה שום חידוש, ביחס למקובל בעולם. תחום הבקרה מפותח במרבית המדינות מזה שנים רבות ומקצוע הבקרה הוא חלק מעולם המקצועות הרווח זה מכבר. בהקשר זה מפגרת ישראל מאחור והגיע הזמן לסגור סוף סוף את הפער.

אחד מהחסמים לכניסת נושא הבקרה לישראל, היה הצורך בהסדרה ודיוק של "תכן הבנייה", אשר את התאמתו לבקשה להיתר אמור מכון הבקרה לבקר. היה צורך לאגד את כל אותן הוראות, הנחיות, תקנים ותקנות שעל בסיסן מכון הבקרה יבצע בקרה והיו לעיתים נחלתם של מומחים בודדים. גם בתחום זה נערכה רויזיה מקיפה, אשר הרקע לעריכתה הינן מסקנות ועדת זיילר, שהמליצה על ריכוז נורמות הבנייה בקובץ אחד – קוד בנייה. ולא – גם זה לא סטארט אפ ישראלי וגם כאן אנחנו באיחור רב ביחס לשאר מדינות העולם. "קוד הבנייה", לאחר שתושלם התקנתו, ירכז את כלל ההוראות הנוגעות לתכן הבנייה, בחלוקה לנושאים ויהווה כלי מרכזי לתכנון, ביצוע ובקרת מבנים במדינת ישראל. אך בינתיים הוסדרו בשנת 2019 נושאי בטיחות המשתמש, תברואה, אצירת אשפה, אקוסטיקה ובנייה בת קיימה. אין להקל ראש בהסדרה זו. התקנות בנושא תברואה לדוגמה, מחליפות את קובץ ה"הל"ת" הארכאי משנת 1970. אולם, נותרו עוד פרקים חשובים ובסיסיים שטרם הוסדרו, כמו לדוגמה

פרק "שלד הבניין", אשר אמור להסדיר את תחולתם של התקנים בנושא זה על הליכי הרישוי הבנייה.

במכון הבקרה יושבים שני סוגים של בקרים – בקרי תכן, אשר מבצעים את בקרת התכן ובקרת הביצוע הכללית ובקרים מורשים (מטעם רשות הכבאות, פיקוד העורף). תפקידם של האחרונים הוא לחסוך למבקש ההיתר את ההתרוצצויות בין הרשויות הללו לצורך קבלת ההיתר או תעודת הגמר. הרשויות הסמיכו את הבקרים המורשים להנפיק אישורים שהיו בעבר נחלתן ובכך למעשה מיועל הליך הרישוי וביצוע הבניה.

נדבך נוסף שהיה צורך להסדיר הוא הכשרת בקרים אשר יועסקו במכון הבקרה והקמתם של מכוני הבקרה. למעשה – יצירת ענף חדש במשק, יש מאין. כבר בחודש מרץ 2016, יצא קול קורא מטעם מנהל התכנון, להקמה ותפעול של מכוני בקרה ובשנת 2018 החלו לפעול מכוני הבקרה הראשונים באופן וולונטרי, אחרי שהוסמכו ע"י הרשות הלאומית להסמכת מעבדות וקיבלו רישיון משר האוצר. במקביל פעל מנהל התכנון להכשרה של בקרים, אשר יועסקו במכון הבקרה, הכשרות שהתקיימו בארץ, בהנחיית ה-RICS, המכון המלכותי הבריטי של בקרים מורשים, המבצע הכשרות ברחבי העולם למקצועות הבקרה.

אז מה יוצא לי מזה, ישאלו היזמים.

ראשית, גורם נוסף המטייב את התכנון ומזהה כשלים בביצוע. שנית, קיצור זמנים והקטנת טרטורים בהשגת אישורי הרשויות השונות. ושלישית, ואולי החשוב מכל – עבודת הבקרה מתבצעת תוך כדי תהליכי התכנון והביצוע. בדרך זו, נחסך זמן יקר בהמתנה לבדיקות בתום הליך התכנון או הביצוע, זמן שבדרך כלל הוא קריטי לקבלת ההיתר או למסירת הדירות.

כיום, כאמור, מחויבות כלל הבקשות להיתר בנייה למגורים של 9-2 קומות (6 יח"ד ומעלה) לבקרת תכן וביצוע. בפועל, החובה חלה על בקשות מועטות יחסית, שכן במסגרת זו לא נכללות בקשות להיתר הכוללות חזית מסחרית, או שטחים ציבוריים ובניית מבנים רבי קומות.

החל מינואר 2022 אמורות כלל הבקשות להיתר לעבור בקרת תכן במכון בקרה וכן בקרת ביצוע בשלב הבנייה. נראה כי גם כאן תידחה כניסתה לתוקף של הוראה זו, בשל הצורך בהערכות הנדרשת לצורך כך.