

16 יוני 2020

כ"ד סיון, תש"פ

הנדון: חו"ד והמלצה לפטור מחובת RIA לתקנות למניעת מפגעים (רעש בלתי סביר), התש"ן-1990

בהתאם להחלטת הממשלה מספר 2118 מיום 22.10.2014 בנושא 'הפחתת הנטל הרגולטורי', נדרשים כלל הרגולטורים בממשלה להכין דו"ח להערכת השפעות רגולציה (RIA) עם פרסום תזכיר חקיקה חדשה עבור חקיקה ראשית, וטרם העברתה לאישור הוועדה הרלבנטית עבור חקיקת משנה. יחד עם זאת, השר הממונה על הרגולציה רשאי לפטור את משרדו מחובה זו במקרה בו השפעת הרגולציה על המפוקחים או על אינטרסים ציבוריים אחרים היא זניחה (סעיף 3 להחלטת הממשלה).

בימים אלו מגובש תיקון לתקנות למניעת מפגעים (רעש בלתי סביר), התש"ן-1990, אשר יעודן להגדיר מהו רעש בלתי סביר וכיצד יש למדוד אותו, תוך התחשבות במספר גורמים רלוונטיים, דוגמת סוג המבנה שהרעש נמצא בסביבתו, מקור הרעש, משך הרעש וסוג הרעש. התקנות מגדירות את עוצמת הרעש המקסימלית המותרת, המשתנה בהתאם לחלקי היממה, וקובעות את האופן הראוי למדידת הרעש¹. מטרת התיקונים והתקנות החדשות המוצעות היא דיוק וטיוב פעולת מדידת הרעש, הן באמצעות הגדרת אמצעי ושיטות המדידה, והן על ידי הוספת התייחסות לסוגי מבנים ומקורות רעש מהותיים שעד כה נעדרו מקובץ התקנות הקיים, אולם דורשים התייחסות והגדרה פרטנית.

התקנות המוצעות גובשו על בסיס המלצותיה של ועדה מקצועית מייעצת, שהוקמה על ידי המשרד להגנת הסביבה ופעלה בין השנים 2011-2014. הוועדה הורכבה מעובדי המשרד העוסקים במניעת רעש, ונציגים מטעם מרכז השלטון המקומי וארגון "אדם טבע ודין"². במסגרת עשרות ישיבות ובקשות לחו"ד קיימה הוועדה התייעצויות עם בעלי עניין רלוונטיים, כגון רכזי הרעש במחוזות המשרד וברשויות מקומיות, האגודה לאקוסטיקה, חברת החשמל והתאחדות בוני הארץ.

עיקרי התיקונים בנוסח המוצע כוללים:

1. תוספת הגדרות המבנים כך שישללו גם חדרי אירוח בבתי מלון ואכסניות;
2. הבהרות לגבי אופן מדידת רעש התקפי או טון בולט;
3. הבהרת ההפרדה בין ערכי הסף השונים בשעות היום ושעות הלילה;
4. דרישות כיוול ובדיקת מד הרעש בהתאם לתקן ISO עדכני;

¹ בהסתמך על המוגדר בתקנות, הותקנו תקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש), תשנ"ג-1992, המפרטות את המגבלות החלות על גורמי הרעש השונים, ע"פ אזורים, זמנים ומפלסי רעש.

² חברי הוועדה: פרופ' סטיליאן גלברג - המשרד להגנת הסביבה, אינג' מרגרטה רוגינסקי - המשרד להגנת הסביבה, גב' חנה סטריק - המשרד להגנת הסביבה, דר' ראובן ברכה - נציג מרכז השלטון המקומי, דר' אה צידוני - נציגת "אדם טבע ודין", עו"ד שלי לב שרמן - נציגת "אדם טבע ודין".



5. הוספת הנחייה לביצוע כל מדידת רעש שלוש פעמים לכל הפחות לצורך הקניית אמינות למדידות;
6. הוספת תקנה המתייחסת באופן פרטני לרעש הנוצר מאתר בנייה ואופן מדידתו;
7. הבהרת הסייגים לתחולה הנוגעים לרעש מאמצעי תחבורה הנגרמים שלא בעת נסיעה;
8. דיוק אופן חישוב תוצאות המדידה באמצעות נוסחה מתאימה;
9. תוספת של 5dB למפלס הרעש כאשר מקור הרעש הנמדד נמצא בתוך הבניין בו מתבצעת המדידה.

ישנם 3 מושפעים עיקריים מחקיקה בתחום הרעש: מחוללי רעש ("מקור"), סובלים ממפגעי רעש ("קולט"), ומודדי רעש. ככלל, שאיפת המחוקק היא שמירה על איזון סביר בין הצורך לקיים פעילויות מרעישות בזמנים מסוימים לבין הצורך לאפשר שגרת חיים סבירה ושקטה דיה עבור הציבור החשוף למקורות רעש, נוסף לקביעת סטנדרטים ברורים ומקובלים לאופן מדידת הרעש.

כמפורט לעיל, אופיין של התקנות המוצעות הוא דיוק וטיוב פעולת מדידת הרעש. לאור זאת מרבית השינויים המוצעים הם טכניים ופרוצדורליים בעיקרם ולא נראה שיש באימוצן משום הפרה כלשהי של האיזון הקיים, או השתת עלויות נוספות על מודדי הרעש או מחוללי רעש.

הצעת התיקון המשמעותית ביותר היא הוספת תקנה המתייחסת באופן פרטני לרעש הנוצר מאתר בנייה ואופן מדידתו. מוגדר בה מתי רעש מאתר בנייה ייחשב בלתי סביר ומהו האופן הייחודי בו יש למדוד אותו (תוך התייחסות להשפעת החזרת הרעש והאופן בו יש לבצע מדידה במידה שאת הרעש מן האתר ניתן להפחית רק באמצעות מיגון מעטפת הבניין). תקנה זו, לא רק שאינה צפויה להשית עלויות נוספות על המפוקחים בענף הבנייה, היא אף מספקת הבהרות ואמות מידה ברורות, אשר היעדרן עד כה יצר עמימות ואי וודאות. קביעת מפלס הרעש בתקנה התבססה על דיון וסקירה של תקנות ממדינות נוספות בהן קיימת תקנה בנושא רעש בנייה³, ולאחר קבלת הערות וח"ד מטעם התאחדות בוני הארץ.

עוד יש לציין כי התיקון היחיד שמהווה החמרה בדרישות הרגולטוריות נוגע לתוספת של 5dB למפלס הרעש כאשר מקור הרעש הנמדד נמצא בתוך הבניין בו מתבצעת המדידה. התיקון נובע מחומרתו הרבה יותר של מקור רעש הנמצא בתוך מבנה, שכן הוא מגיע לקולט לא רק באמצעות האוויר, אלא דרך הקונסטרוקציה עצמה ולא ניתן להפחיתו על ידי סגירת חלון. על כל פנים, לא נראה שתהיה בהחמרה זו משום השפעה או הכבדה ממשית על מחולל רעש, ובפרט שהיא נוגעת אך ורק למקורות רעש הנמצאים בתוך המבנה.

לאור כל האמור לעיל מתקיימים לעניות דעתי התנאים הנדרשים להגדרת הרגולציה כזניחה – השפעתה על הציבור הרחב זניחה ואינה מורגשת והשפעתה על המפוקחים, הן מחוללי רעש והן מודדי הרעש, היא מצומצמת ולא כרוכה בהשתת עלויות נוספות עליהם. בנוסף, תהליך גיבוש התקנות נערך לאחר התייעצות ולמידה ממושכת של התחום, בחינת חלופות שונות והשפעתן על המפוקחים, ובכך נעשה למעשה תהליך דמוי RIA.

³ ארה"ב, אנגליה וסינגפור



לאור חשיבות התקנות ולנוכח העובדה כי מתקיימים במקרה זה התנאים הנדרשים למתן פטור מהליך RIA, המלצתי היא לפטור תקנות אלו מחובת הליך RIA.

אודה לאישורך.

בברכה,

עופר זילברטל

מרכז בכיר טיוב רגולציה

