



מסמך הנמקה

פטור מהליך קיום הערכת השפעת נטל רגולטורי לצורך קידום 'הוראות הבטיחות בעבודה (איסור שימוש בעגורן להעמסה עצמית)(הוראת שעה), התשפ"ה-2025

רקע

בתאריך 13.3.25, פרסם מינהל הבטיחות מסמך שכותרתו ' התראת בטיחות – עגורני העמסה עצמית תוצרת ERKIN¹ (להלן 'התראה').

במסמך ציין המינהל כי קיבל ואסף מידע אודות עגורנים להעמסה עצמית, תוצרת חברת ERKIN (תורכיה), המעלה חשד סביר ומייד לסיכנה לשלומם של אדם בנוגע להמשך השימוש בהם.

במסמך, שמטרתו הייתה להתריע בקרב כללי בעלי העניין הרלוונטים מהמשך השימוש בו, ציין המינהל כי בכוונתו ברמה המידית להנחות את כלל מפקחי המינהל להורות על הפסקת שימוש בעגורן זה באמצעות צו בטיחות במידה וימצאו כי הוא מפועל בעת ביצוע ביקור ואכיפה שלהם באתרי העבודה.

כמו כן, בשלב השני המפורט במסמך, ציין המינהל כי בכוונתו לקדם הוראה רגולטורית דחופה, המתבססת על הסמכות הנקובה בסעיף 173ב(ג)(1) ו-(4) לפקודת הבטיחות בעבודה [נוסח חדש], התש"ל-1970 ובה יידרשו מחזיקי הסמכה רלוונטים ממינהל הבטיחות (מנהלי עבודה, ממונים על הבטיחות ובודקים מוסמכים למכונות הרמה), לפעול להפסקת שימוש בעגורן זה עוד טרם איתורו על ידי מפקחי המינהל בביקורי הפיקוח והאכיפה. זאת על מנת לוודא הסרת הסיכון באופן מידי מאתרי העבודה השונים בהתבסס על בעלי תפקיד המוסמכים על ידי המינהל ושתפקידם לוודא עמידה בחוקי ותקנות הבטיחות והבריאות בעבודה.

על כן, לאור הממצאים שנאספו עד כה ואשר מעלים חשש לסיכון בטיחותי משמעותי, מפרט מסמך הנמקה זה את השיקולים העומדים בבסיס כוונת המינהל לקדם הוראה דחופה שנחיצותה אינה מאפשרת שיהוי נוסף.

¹ <https://www.gov.il/he/pages/erkin>

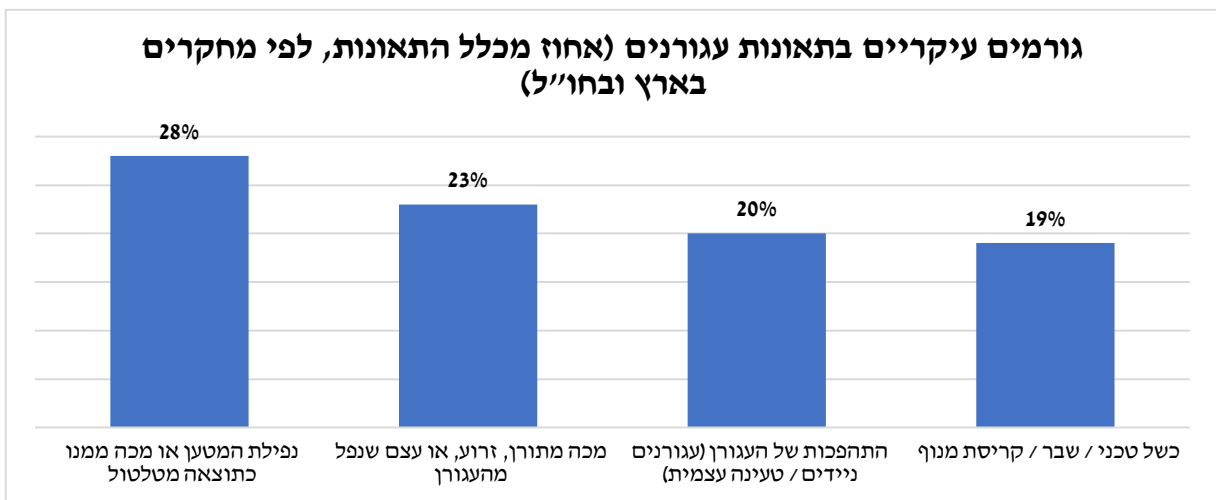
1. עגורנים להעמסה עצמית תוצרת ERKIN
המסמך שפרסם כאמור המינהל ב 13.3.25, מתייחס לעגורנים להעמסה עצמית תוצרת חברת ERKIN (תורכיה) בעלי כושר העמסה של 250 טון/מטר.
במידע שהצטבר במינהל לאורך השבועות האחרונים, עלו חשדות ממשיים הנוגעים לייצור לקוי במקור של העגורן.
מידע זה התבסס על:

- א. בעגורן להעמסה עצמית תוצרת החברה, שנרכש בחודש מאי 2022, הופסק השימוש לאחר שהתגלו סדקים בזרועות שתוקנו על ידי יבואן המנוף.
- ב. בעגורן שני, תוצרת אותה חברה, התגלו סדקים דומים ולכן גם השימוש בו הופסק.
- ג. ביקור פיקוח באתר היבואן בישראל, שבמהלכו הוצגו עוד שני מנופים של החברה מיצור של אותו יצרן שהתגלו בהם סדקים בזרועות.
- ד. דו"ח הנדסי שהועבר אל המינהל העלה כי קיים חשד ממשי הנוגע לאיכות ריתוכי החוליות של המנוף. הפער בין הממצאים בדו"ח, לבין סטנדרט התקינה ההנדסי המצופה (ת"י 6520 אשר אומץ על פי תקן אירופאי-EN ISO 6520) והמסקנה הסופית של הדו"ח, הוא כזה שמחדד ומעמיק את החשש מפני כשל טכני בלתי צפוי ובסבירות גבוהה של המנוף.
- ה. ממידע נוסף שהגיע למינהל, קיימות אינדיקציות לאירועים נוספים הקשורים במנוף זה שלא דווחו. מידע זה עדיין ממשיך להיאסף בימים אלה.
- ו. המידע שנאסף מעלה חשש לפערים בתהליכי הייצור והאיכות של המנוף במפעל, ומאחר ואותו תהליך רלוונטי גם לפעולות ייצור הנוגעות למרכב עצמו של המשאית, הרי שנדרש גם בירור מצד רגולטורים אחרים בכל הנוגע לבטיחות הנסיעה בו. בירור זה אינו חלק ממטרת מסמך זה והנתונים הקיימים בידי המינהל הועברו למשרד התחבורה, האמון על רישומם של כלים אלו, לשם המשך בחינתם.

2. הסבר מורחב על סיכונים בעורנים ניידים/להעמסה עצמית:

מחקר שבוצע באירופה וכלל כ-1,000 תאונות עורנים ברחבי העולם העלה כי חלק הארי של התאונות (71.82%) התרחש בעורנים ניידים.

מחקרים רבים ניסו לבצע טיפולוגיה של גורמי התאונות בעבודה עם עורנים. במסגרת עבודת המטה של המינהל על מסמך זה ואשר פורסם במסגרת הליך רחב לתיקון תקנות העורנאים², בוצע ניתוח של מספר מחקרים במטרה לזהות את גורמי התאונות הבולטים ביותר³.



בעת חקיקת תקנות הבטיחות בעבודה הנוגעת למפעילי עורנים, רוב רובם של 'עורנים להעמסה עצמית' היו עם כושר עבודה מוגבל ולכן היה מדובר בכלים שהעמיסו את המטען על מרכב המשאית עצמה. ברבות השנים, ההתפתחות הטכנולוגית וצרכי השוק, הביאו לכך שכיום עורנים אלה משמשים הלכה למעשה כ'עגרון נייד' לכל דבר ועניין, דבר המתאפשר בזכות כושר העמסה הנע כיום בטווח שבין 1 טון/מ-500 טון/מ).

גודלם של עורנים אלה אינו מאפשר יותר העמסת מטען על מרכב המשאית (כפי שהיה במקור ומכאן שם 'עגרון להעמסה עצמית'), וכיום המנוף עצמו הוא זה שמקופל ומאוחסן על המשאית.

כך למעשה מסמך זה מתייחס לעורנים אלו כ'העמסה עצמית' בשל התקן שלפיו תוכננו, אולם בפועל השימוש בהם כעורנים ניידים (כמו גם הרישום במשרד התחבורה עצמו

² <https://www.gov.il/he/pages/craners-regulations>

³ ראו פירוט הממצאים המלא בנספח א'. האחוזים בתרשים מייצגים את השיעור הממוצע של תאונות שנגרמו כתוצאה מכל גורם במחקרים השונים שנסקרו. מאחר וכל מחקר השתמש בסיווגים שונים, לצורך הצגת הנתונים בתרשים אוחדו חלק מהקטגוריות. קטגוריות זניחות בעלות אחוזים בודדים שולבו בקטגוריה "אחר/לא ידוע."

שמתייחס אליהם כעגורן נייד, דבר המלמד על מורכבות הסיווג שלהם), הוא זה שמכתיב את ניהול הסיכונים הקשור בהם.⁴

המטרה

המינהל מבקש להסיר את הסיכון האפשרי מהמשך הפעלת מנוף זה באתרי העבודה, באופן מיידי ומוחלט, עד להשלמת כלל הפעילות של המינהל בנושא הכוללת בירור מידע נוסף מול יבואן העגורן, מעורבות משרדים מקבילים (ובכלל זה אגף הרכב משרד התחבורה), קבלת התייחסות היצרן, היכולת לתקן בפועל את הכשלים שהתגלו (ובדגש על היכולת ההנדסית לזהותם מראש במשאיות קיימות), הבטחת המשך הייבוא במקור ממפעל שנכון לעת הזו לא התקבל מידע משלים על תהליכי האיכות בו הוא עומד וכיו"ב.

הסבר מורחב לגבי דרך הפעולה האסדרתית בה מבקש המינהל לנקוט:

על פי הסמכות הנקובה בפקודת הבטיחות בעבודה, כפי שפורטה בתחילת מסמך זה, רשאי שר העבודה או מפקח עבודה ראשי, לפרסם הוראה רגולטורית דחופה לבעלי הרשאה מטעמו, הנוגעת להפסקת השימוש בכל הדגמים של עגורן תוצרת חברת ERKIN.

על כן, ועל מנת להביא למניעת הסיכון באופן מידי, המינהל מתכוון לעשות שימוש בסמכות העומדת למפקח עבודה ראשי, מכוח סעיף 173ב(ג)(1) – (4) לפקודת הבטיחות בעבודה, התש"ל-1970, ולהורות לבעלי התפקיד הרשומים מטה את המפורט להלן:

א. מנהל עבודה, כהגדרתו בתקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בנייה):

- ימנע שימוש באתר הבניה של עגורנים תוצרת היצרן.

ב. בודק מוסמך של מכונות הרמה

- יפסול משימוש בעת בדיקה תקופתית של עגורנים תוצרת יצרן זה, יסמן זאת באופן ברור בתסקיר הבדיקה ויעדכן מפקח עבודה אזורי.
- בודק מוסמך שביצע בדיקה תקופתית של עגורן תוצרת חברה זו ערב תחילת ההוראה הרגולטורית, יפעל לפסילתו לשימוש, יסמן זאת באופן ברור בתסקיר הבדיקה ויעדכן את מפקח העבודה האזורי.

⁴ קריאה נרחבת ומקיפה יותר בנוגע לדיפרנציאליות הרגולטורית שמקדם מינהל הבטיחות בנוגע לשימוש בעגורנים אלה ניתן לקרוא בדוח הריה שפורסם לתיקון תקנות עגורנאים

ג. ממונים על הבטיחות

- ממונה על הבטיחות המנוי במקום עבודה בו נעשה שימוש בעגורן תוצרת זו, יפעל למנוע שימוש בו ויורה על הפסקת השימוש בו, וזאת בהתאם ומבלי לגרוע מהוראות תקנה 10(א)(16) לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), התשנ"ו-1996.

ניתוח השפעת האסדרה המוצעת

על פי המידע שנאסף בידי המינהל, היקפם של עגורנים אלו נאמד בכ-40 יחידות.

מספר העגורנים הניידים נאמד בכ-1000, וזאת מעבר לעגורנים להעמסה עצמית שיכולים לפעול כמו עגורן נייד באתרי העבודה שמספרם נאמד במאות בודדות נוספות לכל הפחות⁵ (כאמור עגורן זה עונה להגדרה 'עגורן להעמסה עצמית' אולם השימוש בו הוא כשל עגורן בנייד, ולכן נכון לבחון את ההשפעה אל מול היצע העגורנים הניידים בשוק).

כלומר ההנחיה הרגולטורית המוצעת תביא להפסקת פעילות של בקושי 3% מסך העגורנים הרלוונטיים העומדים לרשות המשק, ומכאן שלא צפויה פגיעה משקית משמעותית בפעילות המשקית.

חלופת המשך השימוש בעגורן זה, אל מול הדו"חות ההנדסיים שהתקבלו והמידע שהצטבר שפורט לעיל, משמעה סיכון מיידי ובלתי סביר לשלום העובדים והסובבים עגורן זה בעת פעילותו, ומשך אינה אפשרית.

לאור כל האמור, בשים לב כי המדובר באירוע המחייב נקיטת בפעילות מידית מחשש לפגיעה בשלומם של אדם, התבקש השר לפטור את האסדרה מהערכת השפעת הרגולציה וזאת מכוח סעיף 3(20) להחלטת ממשלה 2118 מיום 22/10/2014 כפי שתוקנה מעת לעת ונוסחה המתוקן מופיע בכתובת האינטרנט: <https://www.gov.il/he/pages/dec2118>.

⁵ הערכת מספר העגורנים הניידים נעשה על בסיס מסמך המינהל לתיקון תקנות העגורנים שפורסם בשנת 2021. כיום מספרים אלו גדולים יותר.