

Bergindustriens fellesekretariat

Bergindustriens landssammenslutning (BIL)
Stenindustriens landssammenslutning (SIL)
Pukk- og grusleverandørenes landsforening (PGL)



Til Kommunal – og regionaldepartementet,
Postboks 8112 Dep,
0032 OSLO

| |
|-----------------------|
| KOMM. OG REG. DEP |
| 10 FEB 2004 |
| 03/3773-66 |
| 405 |
| BB 13V 1 KFR |
| Oslo, 6. februar 2004 |

Høring NOU 2003:24 Mer effektiv byggelovgivning. Sak nr 03/3773-1 KFR

Vi viser til Kommunal- og regionaldepartementets brev av 5. november 2003 der det bes om synspunkter på Bygningslovutvalgets første delutredning.

Her følger felles kommentarer fra Bergindustriens landssammenslutning (BIL), Stenindustriens landssammenslutning (SIL) og Pukk- og grusleverandørenes landsforening (PGL). KRD har i utgangspunktet bare sendt dette brevet til en av oss (BIL), men saken er vel så relevant for våre pukk- og grusbedrifter, og også steinbedrifter må dokumentere at de varer de leverer oppfyller krav, slik at vårt høringssvar kommer som felles uttalelse fra alle deltakerne i Bergindustriens fellesekretariat. Med virkning fra august 2003 har nemlig BIL, SIL og PGL fått felles sekretariat. Et viktig poeng med samarbeidet er økt samordning innad i bergindustrien, og økt tyngde og troverdighet utad.

Vi har følgende kommentarer:

Vi er enige i at det som hovedregel er uhensiktsmessig å regulere for eksempel tekniske krav i loven, og at disse hører bedre hjemme i forskrifter. Vår uttalelse inneholder allikevel synspunkter på en rekke praktiske/tekniske problemstillinger, basert på våre medlemmers erfaringer. Vi håper disse erfaringene kan hjelpe departementet/utvalget i sitt arbeid med å utvikle et mer effektivt byggelovverk.

Tilsyn og kontroll/ Ulovlighetsoppfølging

Vi er enige i at det er behov for et system som gir bedre sikkerhet for at regelverket faktisk etterleves, og at behov for bedre tilsyn er en viktig del av dette. Vi er også enig i at en svak ressursituasjon i kommunene trolig er medskyldig i at dette ikke prioriteres fra kommunenes side i dag.

Beskrivelsen på s 20 hvor det bl.a. står at:

"...det å følge opp ulovligheter er et område som – av ulike årsaker – nedprioriteres, og det er også mange innspill og erfaringer som tyder på at det nedprioriteres i en slik grad at det har konsekvenser for den generelle motivasjonen til å etterleve regelverket."

er en beskrivelse som stemmer godt overens med vår egen virkelighetsoppfatning. Denne situasjonen skaper naturlig nok stor frustrasjon hos bedrifter som ønsker å følge regelverket, men som ser at dette gir dem konkurransemessige ulemper i fht. bedrifter som tar snarveier. Vi er ellers i en situasjon der

Bergindustriens Fellesekretariat
BIL, SIL og PGL

Postboks 5487 Majorstua, 0305 OSLO • Besøksadresse Essendropsgt 3 (ved Colosseum kino) • epost pql@pql.no
Telefon 23087785/86/87 • Telefaks 23087894 • Hjemmesider www.pgl.no (PGL), www.stenindustrien.no (SIL)

kravene til bedriftene øker. Når det gjelder byggeråstoffer/pukk og grus innføres det for eksempel nye europastandarder for tilslag med virkning fra 1. juni 2004. Produsenter av pukk og grus har etter denne dato ikke lov til å levere tilslag til betong, jernbanepukk, ubundet bruk i veier, asfalt, mørtel, lett tilslag eller vassbyggingsstein uten at produktene dokumentert oppfyller kravene i standarden eller egendeklarerer. I en situasjon der en allerede i dag ser at myndighetene ikke makter tilsynsrollen, er det skepsis i bransjen til hvordan dette skal gå etter at mengden krav som skal etterleves øker etter innføring av nye standarder og kontrollklasser.

Vi registrerer at det foreslås et system med gebyrfinansiert tilsyn. Vi føler i denne sammenheng behov for å gi uttrykk for følgende: De økonomiske belastningene som pålegges næringslivet er betydelige. Vi innser at det er mer realistisk å få til et skikkelig tilsyn gjennom en ordning med gebyrfinansiering enn å tro på at kommunenes økonomi vil bli så pass styrket gjennom økte bevilgninger at dette vil falle på plass av seg selv, i hvert fall uten å øremerke midlene, så gebyrfinansiering som system vil vi ikke motsette oss. Behovet for styrket tilsyn er for viktig til det.

Det er imidlertid viktig å sørge for at gebyrene oppleves som rimelige sett i forhold til den jobben som gjøres, mao. at det legges opp til at gebyrene skal delfinansiere, ev. maksimalt finansiere kostnadene ved tilsynet, og at kommunen ikke selv kan bestemme beløp og/eller årlig økning i beløp. I en anstrengt økonomisk situasjon kan det være fristende for en fattig kommune å fastsette "klekkelige" beløp for tilsyn, mens andre kan være mer moderate. Dette vil skape ulike rammebetingelser fra kommune til kommune. Videre vil det kunne påføre næringslivet urimelige kostnader. Rimelig størrelse på gebyr er spesielt viktig i en situasjon der ikke alle bedrifter føres tilsyn med.

Det er også viktig at det oppleves som rettferdig hvem det føres tilsyn med. Sjansen for å bli sett etter i sømmene skal være uavhengig av størrelse og økonomiske ressurser, slik at det reelt sett ikke lønner seg å ta snarveier. Det er viktig at det tildeles tilstrekkelige ressurser slik at det blir likebehandling av hele bransjen uavhengig om produsenten er stor eller liten. Dette er en forutsetning skal intensjonen med lovgivningen oppfylles.

Basert på erfaringer med innføring av europastandarder når det gjelder byggeråstoffer vil vi for øvrig formidle følgende synspunkt: det er i Norge ikke lagt opp til at det stilles krav om CE-merking av tilslag, bare at man oppfyller kravene i standarden. De fleste europeiske land har imidlertid stilt krav om CE-merking av tilslag ved innføring av disse standardene; Norge er blant de ganske få som ikke har stilt krav om dette. Innføring av krav om CE-merking også i Norge vil etter vår oppfatning innebære at tilsynsbehovet reduseres og dermed at belastningen ved gebyrfinansiert tilsyn reduseres for bedriftene. Videre har man for de fleste, men ikke for alle tilslagsstandardene stilt krav om 3. partskontroll. Når det gjelder bl.a. den volummessige viktigste nye europastandarden for byggeråstoffer, nemlig ubunden bruk i vei og anlegg, eller mer presist standarden for Tilslag for mekanisk stabiliserte og hydraulisk stabiliserte materialer til bruk i bygg- og anleggsarbeid og vegbygging (den delen som gjelder mekanisk stabilisert, dvs. ubunden bruk), samt for et par andre volummessig mindre viktige standarder¹, kun stilt krav om egenkontroll. Dersom en også her hadde stilt krav om 3. partskontroll, kunne en bidratt til å sikre kvalitet og redusere andelen materialer som ikke oppfyller krav. Vi tror dette hadde bidratt til mer effektiv bygningslovgivning og -kontroll innenfor vår egen bransje, og ser ikke bort fra at dette synspunktet også kan overføres til andre bransjer.

Vi vil også benytte anledningen til å påpeke at kommunene som kunder har et stort ansvar. Våre medlemmer leverer i stor grad til det offentlige, og her ligger det i utgangspunktet et regelverk for offentlige anskaffelser til grunn. Dette er ganske strengt, og det stilles krav om dokumentasjon, om HMS mv. Allikevel opplever vi gang på gang at det eneste kriteriet som vektlegges ved tildeling av kontrakter

¹ Lett tilslag for ubunden bruk og Vassbyggingsstein.

er pris. Det er sjelden det spørres om dokumentasjon, om hvordan man har tenkt å ivareta hensyn til helse, miljø og sikkerhet, eller for den saks skyld om nødvendige tillatelser er på plass. Det er vår påstand at så ensidig fokus på kostnad som det er i dag favoriserer de som ønsker å spekulere på kant med loven.

Vi er også helt enige i at det er viktig at kommunene innehar kompetanse til å ivareta tilsynsfunksjonen. Pr. i dag ser bransjen store forskjeller fra kommune til kommune, der små kommuner naturlig nok sliter tyngst. Igjen har dette konsekvenser for muligheter for like vilkår fra kommune til kommune.

Når det gjelder steinbransjen, dvs. bedrifter som leverer naturstein til fasader, gulver, uteanlegg m.v. er våre bedrifter opptatt av at leverandører av stein ofte presses av entreprenører, byggherrer mv. til å montere steinen under lite optimale forhold. Det forekommer at steinen monteres på flater hvor en ikke har tatt hensyn til nødvendig herdetid og/eller uttørking, det settes ikke av tilstrekkelig plass til ekspansjonsfuger mv. Dette er i lengden dårlig planlegging, og dårlig anvendte midler, fordi det på sikt kan resultere i at det blir saltutslag, at steinen løsner fra underlaget, at sprekker oppstår eller lignende. Delvis er det et problem som knytter seg til tidspress for å få anlegget eller bygget ferdig; delvis er det også et spørsmål om manglende kompetanse eller om at det ikke settes av tilstrekkelige ressurser til fagmessig montasje og ferdigstillelsesbefaringer. Erfaringene tilsier dermed at egenkontrollen er for dårlig.

Vi benytter for øvrig anledningen til å peke på det systemet som etter våre opplysninger finnes i Sverige. Der har de etter hva vi forstår en overenskomst mellom partene i arbeidslivet kalt Allmenne Bestemmelser, hhv AB-92, som nå blir byttet ut med AB-04. Etter hva vi forstår reguleres der forhold mellom bestiller og entreprenør gjennom at det ved ferdigstilling foretas en "slutbesiktning" av en hovedbesiktningsmann, som kan ha med seg underbesiktningsmenn på ulike fagområder. Disse kontrollerer at krav er fulgt opp og dersom det oppnås enighet om at dette er greit, går ansvaret over fra byggentreprenøren til byggherren. Dette følges siden opp av en garantibesiktning. Det er mulig at et slikt system også kan ha noe for seg i Norge, i hvert fall mener svenske kolleger at dette sikrer kontroll på kompetent vis.

Utbyggingsavtaler

Når det gjelder prinsippet om å delfinansiere infrastruktur med utbyggingsavtaler der hvor offentlige bevilgninger ikke strekker til, ser vi dette som en mulighet for å supplere begrensede offentlige midler til samferdsel. Vi setter derfor pris på initiativet om å regulere slike avtaler og å utarbeide klare saksbehandlingsregler for slikt samarbeid.

Mineralloven

Vi finner det også relevant å nevne i forbindelse med høringen av Bygninglovutvalgets rapport den kommentar vi ga til NHDs høringsutkast til Mineralloven (høringsutkastets s 30).

NHD ber der om innspill på om det er nødvendig også med tillatelse fra bygningsmyndighetene når tiltaket først er godkjent iht. reguleringsplanbestemmelsene og Bergvesenet i tillegg skal gi en aktørgodkjenning.

Byggesaksregelverket er til dels ganske dårlig tilpasset masse- og andre typer mineraluttak. Dette skyldes i hovedsak at regelverket i PBLs § 93 generelt er tilpasset bygg som reises opp og ferdigstilles, mens mineraluttak er tiltak som pågår over lang tidshorison. For øvrig er det vår erfaring at noen kommuner utnytter regelverkets muligheter for fleksibilitet på en god måte, mens andre blir

bokstavfolkere og dermed ender opp med lite hensiktsmessige løsninger, som i neste omgang medfører mindre gode løsninger for kommunens innbyggere, i dette tilfellet bl.a. i form av et dårligere tilbud av for eksempel byggeråstoffer. Følgende svakheter i regelverket kan blant annet pekes på:

- Krav om ansvarlig utførende og kontrollerende kan vanskelig anvendes direkte
- reglene om godkjenning og hvilket kompetansenivå som kreves for de ulike tiltaksklassene settes for strengt, noe som medfører at enkelte tiltak som i utgangspunktet er godt planlagt og har kompetente folk med lang erfaring fra bransjen tilknyttet prosjektet, ikke kommer i gang fordi det stilles for strenge krav om formell utdanning,
- reglene om sluttkontroll og ferdigattest passer dårlig.

Det er derfor vårt forslag at det passer bedre å regulere mineralnæringen hovedsakelig gjennom Mineralloven, og gjennom PBL kun å fokusere på plansidene av virksomheten og plansidene og produktegenskapene (Byggevaredirektivet og EN-standarder). Krav om byggesaksbehandling bør derfor falle bort. Vi ber KR D og Bygningslovutvalget ta med seg dette synspunktet i sin videre vurdering.

Med vennlig hilsen
på vegne av Bergindustriens fellessekretariat
BIL SIL og PGL

Ragnar Hagen
styreleder BIL
(sign)

Ragnar Kjeserud
styreleder SIL
(sign)

Kjell Apeland
styreleder PGL
(sign)


Elisabeth Gammelsæter
sekretariatsleder