

Vedlegg

Statens bygningstekniske etat
Pb. 8742 Youngstorget
0028 Oslo

Vår ref: 213/02/EB/SL/509.38
Hamar, 14. juni 2002

Veiledninger til Plan- og bygningsloven - kommentarer til utkast til ny godkjenningsskatalog og veiledning til teknisk forskrift

Vi viser til utkast til ny godkjenningsskatalog og utkast til veiledning til teknisk forskrift til Plan- og bygningsloven, begge datert april 2002. Vi viser også til møte hos BE den 21.05.02 da mange av kommentarene her vil være knyttet opp mot konklusjonene som framkom på møtet (se møtenotat datert 28.05.02). NORVAR ønsker som medlemsorganisasjon for eiere av vann- og avløpsverk i Norge å gi tilbakemelding på forslagene til nye veiledninger.

Hovedvekten av medlemmene i NORVAR er kommuner og interkommunale vann- og avløpsselskaper, og i dag er over 340 kommuner medlemmer i NORVAR (dekker over 90% av befolkningen). Våre medlemmer forvalter store økonomiske midler på VA-siden. Under er noen hovedtall oppsummert :

- Gjenskaffelsesverdien av VA-ledningsnett for de norske kommuner er større enn 150 milliarder kr. Verdien av rensesanleggene antas å være større enn 50 milliarder kr. Totalt forvalter VA-sektoren anlegg med en verdi på mellom 200-250 milliarder kr. Dette er tilnærmet samme verdien som oljeinvesteringene i Nordsjøen, tilnærmet samme investering som i vannkraftsektoren eller tilnærmet lik all investering i landbasert industri.
- Drift av VA-området koster ca. 3 milliarder kr/år.
- Investeringer i VA-bransjen er ca. 3 milliarder kr/år.

HVORFOR ER KOMMUNENE SÅ OPPTATT AV KOMPETANSE OG KVALITET AV VA-ANLEGG ?

Kommunen er i hovedsak anleggseier og ønsker at nye ledningsanlegg skal være av best mulig kvalitet for å få redusert drifts- og vedlikeholdskostnadene samt få lengst mulig levetid. Kommunen som eier av VA-anleggene har også en rekke lover og forskrifter de skal forholde seg til og tilfredsstillende innenfor helse-, næringsmiddel- og miljøsektoren.

Kommunene er ansvarlige for behandling og transport av verdens viktigste næringsmiddel, **drikkevann**. Vannet er viktig både for enkeltpersoner, for bedrifter som benytter drikkevann som tilsetning i sine produkter, i krisesituasjoner ved brann, mm. For enkeltpersoner kan utilfredstillende drikkevann føre til sykdom.

For bedrifter kan utilfredstillende vann føre til tap av kvalitet på produktet og i verste fall tap av markedsandeler. Ved kapasitetsmangel på overføring av vann i brannsituasjoner kan store bygningsmasser og evt. menneskeliv gå tapt.

På **avløpssiden** vil for dårlig kvalitet kunne føre til forurensninger av vann- og jordmiljøet, helserisiko med forurensning av drikkevann, tilbakeslag i kjellere med bygningsmessige skader, flomskader ved for dårlig overvannsnett, osv. Svikt i drikkevanns- og avløpsvannstransporten kan med andre ord få store samfunnsøkonomiske konsekvenser.

I forhold til problemer med vann- og avløpsnettet er det kommunen som sitter igjen som problemeier når skaden har skjedd. Derfor er det viktig med en god kvalitet som reduserer skaderisiko.

KOMMENTARER TIL GODKJENNINGSKATALOGEN

Forslaget til ny godkjenningsskatalog er foretatt med ønske om forenkling samt klarere ansvarsforhold og økt bevissthet rundt kvalitetstenking. Den "gamle" godkjenningsordningen (som jo egentlig ikke er så gammel) medførte at det i kommunene og i VA-bransjen ble igangsatt prosesser for å diskutere kompetansekrav og differensiering i vanskelighet for ulike VA-oppgaver. Dette resulterte i inndeling i tiltaksklasser som igjen ført til en mer enhetlig byggesaksbehandling og dermed også en mer effektiv saksbehandling. Kodene er i dag anerkjent av bransjen og brukes i de fleste byggesaker. Vi vurderer våre forslag nedenfor som minimumsbetingelser for å få den nye ordningen til å fungere. Dersom ingen av forslagene lar seg gjennomføre, ønsker vi med begrunnelse i ovennevnte fakta å beholde eksisterende ordning som trådte i kraft 1. april 1999.

Vi mener det på sikt er behov for å tenke helt nytt i forhold til godkjenningsordningen. Vi ønsker at myndighetene gjennomgår godkjenningsordningen i forhold til praksis på andre områder kommunene forholder seg til, f.eks forurensnings-, helse- og næringsmiddelområdet. Dette for om mulig å få fram en mer ensartet og hensiktsmessig ansvarsfordeling mellom stat og kommune samt vurdere de ulike lovverkene utfra en mer helhetlig syn. Vi foreslår at Kommunal- og regional departementet og BE går i dialog med Miljøverndepartementet (MD) og SFT for å avklare de lovmessige "gråsonene" som er skapt innenfor VA-området. MD og SFT jobber for tiden med bl.a. implementering av EUs avløpsdirektiv. Samarbeidet bør derfor tas opp snarlig. Kommunene bør være med i denne dialogen for å bidra til tydeligere rammebetingelser og færre gråsoner innenfor lovverket på VA-sektoren.

Vi forstår at det kan være utfordrende å holde oversikt/følge opp antall koder både for BE og for de enkelte foretak. Samtidig synes vi at å redusere dagens ordning til 54 områder uten noen form for videre veiledning, vil være å gå alt for langt, og vi er redd det vil medføre mer komplisert byggesaksbehandling og dårligere kvalitet på utførelsen. Hvordan skal "oversettingen" fra det "gamle" til det nye systemet gå uten at en risikerer redusert kvalitet? Eksempelvis hvordan skal mindre bedrifter som ikke har behov for styringssystemer for tiltaksklasse 3, få mulighet til å gjøre renoveringsoppgaver på ledningsnettet som faller under den "gamle" tiltaksklasse 3?

Vi foreslår en "mellomløsning" der det i vedlegg til GOF lages en eksempelsamling som skal beskrive faglige vurderinger i forhold til konsekvenser av feil og vanskelighetsgrad, dvs. noen enkle prinsipper som skal være avgjørende for plassering i tiltaksklasse.

Dette vil være til stor hjelp for en saksbehandler i en kommune som ikke har VA-faglig bakgrunn til å vurdere forslag til tiltaksklasse. En slik eksempelsamling mener vi må være en forutsetning for å videreføre utviklingen mot en mer forutsigbar og ensartet saksbehandling i kommunene. Eksempelsamlingen bør være tilgjengelig på elektronisk form (ByggSøk?).

Det skal i framtiden vektlegges ved systemgodkjenning at foretakene er kvalifiserte til å ta ansvar, mindre på å kontrollere foretakenes faglige kvalifikasjoner (utdanning og relevant praksis). Ansvarlig foretak har ansvar for at underleverandørene er kvalifiserte etter bestemmelsene i GOF. At foretaket nå etter vår vurdering får "frie tøyler" i forhold til det å sikre tilstrekkelig kompetanse, krever at disse er sitt ansvar bevisst. I en hverdag der økonomiske betraktninger er styrende for virksomheten, vil fokus på kompetanse lett komme i annen rekke når hva som er god nok kvalitet skal vurderes. Det finnes alltid "sorte får" i alle bransjer som lett vil kunne utnytte systemet. Den foreslåtte løsningen vil kreve en utvidet ordning for tilsyn og en "gammeldags" kontroll av det fysiske VA-anlegget. Vi stiller derfor spørsmålet om den foreslåtte ordningen totalt sett vil være den samfunnsmessige gunstigste løsningen.

Pga at VA-bransjen er noe spesiell i forhold til andre bransjer som er regulert av PBL, noe som fremgår bl.a. av ordlyden: "For det utvendige ledningsnett gjelder den tekniske forskriften så langt det passer", foreslår vi at BE blir ansvarlig for et samleregister over relevante kompetansekrav som bransjene i dag praktiserer (elektronisk/ByggSøk?). For hvordan skal det ansvarlige foretaket sikre seg den rette kvalifikasjonen når det ikke er noen veiledning i hvilken kompetanse som kreves innenfor VA-sektoren? Tilsvarende hvordan skal kommunen få gjort den samme godkjenningen? I tillegg må det i godkjenningskatalogen på en grundig måte beskrives hvilke muligheter som finnes og hvordan lokal godkjenningsmyndighet kan gå fram i hht. godkjenning av foretak for ansvarsrett når det åpenbart er misforhold mellom den sentrale "systemgodkjenningen" og faktiske forhold. Vi ønsker at BE setter en standard på dette området gjennom eksempler som er retningsgivende for kommunene.

KONKLUSJON

NORVAR tror at den foreslåtte løsningen går for langt i reduksjon av godkjenningskoder og at dette vil kunne føre til dårligere kvalitet på fremtidens VA-anlegg.

Vi mener også at det både må være en systemgodkjenning og en faglig godkjenning for å kunne få godkjent foretak som skal jobbe innenfor VA-sektoren. Et samleregister over relevante krav for VA-kompetanse bør utvikles.

Vi tror at den grove inndelingen i tiltakstyper vil kunne føre til en dobbel godkjenning (systemgodkjenning og lokal godkjenning av kompetanse). Det vil i denne sammenheng bli vanskelig for kommunens planetat (som ikke nødvendigvis trenger å ha VA-kompetanse) å vurdere kvalifikasjonene uten at de har veiledning til dette arbeidet.

De ulike myndighetene som styrer rammevilkårene til VA-bransjen, bør samordne seg å klargjøre juridiske gråsoner samt forenkle lovverket for bransjen.

ORDBRUK VEDRØRENDE VANN- OG AVLØPSANLEGG

Bruken av ordet "sanitæranlegg" for vann- og avløpsanlegg og utvendige vann- og avløpsanlegg er ikke entydig hverken i forslag til ny godkjenningskatalog eller i forslag til ny veiledning til teknisk forskrift. Innvendige vann- og avløpsanlegg bør kalles sanitæranlegg.

Skille mellom sanitæranlegg og utvendige vann- og avløpsanlegg går etter vår mening i husveggen. BE bør gå gjennom begge forslagene og rette opp dette slik at det blir en entydig bruk av begrepene.

KOMMENTARER TIL UTKAST TIL VEILEDNING TIL TEKNISK FORSKRIFT

Som det står i veiledningens § 9-5, er det i hovedsak lagt vekt på innvendig sanitæranlegg og ikke utvendige VA-anlegg, selv om de har en gjenanskaffelsesverdi på over 150 milliarder kroner. Vi mener derfor at vårt område bør få en mer sentral vinkling i både TEK og REN. Vi ønsker at ledningsnettereier skal få et bedre hjemmelsgrunnlag enn det som dekkes gjennom privatrettslige forhold. Det er behov for en ubrutt hjemmelsrekke fra lov via forskrift og ned til eventuelt lokale forskrifter, normer eller regler.

Mange elementer vedrørende VA-anlegg er dekket opp i privatrettslige regler, og er også dekket opp i annet lovverk som Vannressurslov, Drikkevannsforskrift, Forurensingslov samt sentrale og lokale forskrifter. Videre vil mange av landets vann- og avløpsverk ha egne retningslinjer (normer). Kommunens sanitærreglement vil kunne liste opp ulike krav til utførelse som er hjemlet i forskjellige bestemmelser.

Bakgrunn

En veileder er retningsgivende for hva lovgiver har ment, men er ikke rettslig bindende slik som lov og forskrift. Veilederen utfyller regelverket den kommenterer.

Påstand: TEK Kap. IX Installasjoner burde angi en mer presis omtale av kommunaltekniske anlegg. Emnet er i dag omtalt i REN.

REN sier i Innledning / Forskriftens anvendelse / "direkte anvendelse"; Kommunalteknisk anlegg kommer i en litt spesiell stilling fordi forskriften er særlig formulert for installasjoner innen byggverk og ut til hovedledning. Men reglene gjelder også for utførelse av selve hovedledningen og videre til resipient eller fra vannreservoar. I dette kan det være både nødvendig og best å avlede nødvendig kvalitet i forhold til helse, miljø, sikkerhet og brukbarhet direkte fra lovens § 77.

Videre sier REN § 9-5 Sanitæranlegg at;

"De tekniske bestemmelsene i forskriften og tilhørende utfyllende kommentarer i veiledningen knytter seg i hovedsak til de deler av sanitæranlegget som befinner seg innendørs. For det utvendige ledningsnettet gjelder den tekniske forskriften så langt den passer.

Arbeider på avløpsnettet er også underlagt bestemmelser i forurensningsloven. I tillegg vil den enkelte kommune vedta egne sanitærbestemmelser. Dette vil, sammen med plan- og bygningsloven § 77 og tilhørende krav i forskriften, danne grunnlag for bygningstekniske krav til det utvendige vann- og avløpsnettet" (egen understrekning)

TEK § 9-1 Installasjoner, 3. ledd kan i utvidet tolkning også gjelde VA-anlegg.

Installasjoner skal planlegges og utføres slik at det ikke oppstår fare eller ulempe for mennesker eller husdyr, skade på bygningsdeler eller andre installasjoner i byggverk og omgivelser. De skal være slik at giftige og helsefarlige stoffer avgis i liten grad til det indre og ytre miljø. Videre kan TEK § 9-5 Sanitæranlegg, 1. ledd i utvidet tolkning også gjelde VA-

anlegg. Bestemmelsene i dette kapittel er gitt for å ivareta en tilstrekkelig og sikker vannforsyning som ikke forringer vannkvaliteten, og å sørge for en tilstrekkelig og betryggende bortledning av avløpsvann.

Alternative løsninger kan være :

Alternativ 1 :

Kommunalteknisk anlegg er etter vår mening ikke regulert bra nok i TEK. Henvisninger i REN er utilstrekkelige og det må reguleres direkte i TEK.

Forslag til løsning :

Det må tilrettelegges slik at teksten i REN § 9-5 blir regulert direkte i TEK § 9-5.

Alternativ 2 :

Det må jfr. PBL § 3 (Vedtekt) opprettes (landsdekkende, dvs. for hver kommune) vedtekt til PBL, som sikrer VA-verkene retten til å sette vilkår til utførelse for tilknytning til det kommunale ledningsnett i forhold til bestemmelser i dagens normer. Denne løsningen er tungvint og fordrer tung saksbehandling i samtlige kommuner.

For bedre å ivareta ledningsetteiers installasjoner i byggesaker som berører VA-anlegg, foreslås følgende tekst i TEK:

"Tilknytning til det kommunale ledningsnett i anledning byggesak kan ikke skje før uttalelse fra ledningsetteier foreligger." Ref i denne sammenheng PBL § 95 nr. 2.

KONKRETE INNSPILL TIL REN

§ 9-5 :

I forbindelse med forskrifter nevnt i forbindelse med rensing av spillvann og overvann/drensvann vil vi informere om at "Forskrift om utslipp fra separat avløpsanlegg" har gått ut og er erstattet av "Forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg" fra MD. Det jobbes også med utvikling av ny selv bærende forskrift til Avløpsdirektivet som muligens vil inkludere nye regler for utslipp av oljeholdig avløpsvann mm og dermed erstatte den gamle forskriften.

Tetthet :

Tetthetsprøving av vannledninger: Det er riktig at NS 3551 regulerer trykkprøving av vannledninger. Teksten som står vedr. trykktesting viser til Normalreglementets tetthetsprøving og gir ikke de rette kravene for utvendig VA-anlegg. For utvendig VA-anlegg gjelder bl.a. følgende regler: Prøvetrykket ved tetthetsprøving bestemmes av ledning og armatur/delers nominelle trykk (PN). Det må være overensstemmelse mellom disse !

- Ledninger med nominelt trykk (PN) til og med 10 bar skal prøves for minst $1,5 * PN$ ved ledningens laveste punkt.
- Ledninger med nominelt trykk (PN) større enn 10 bar prøves for minst $PN + 5$ bar ved ledningens laveste punkt. (Plastledninger : $1,3 * PN$).

For mer utfyllende kommentarer se VA/Miljø-blad nr 25, Tetthetsprøving av trykkledninger.

Selvfallsledninger for avløpsvann skal tetthetsprøves etter NS-EN 1610, og ikke etter NS 3550, Selvfallsledninger og kummer. Tetthetsprøving med luft.

§ 9-51 :

Dimensjonering av utvendig vannledninger er ikke nevnt. Her råder NORVAR gjennom sin "Mal for forenklet VA-norm" medlemmene til å dimensjonere etter NS-EN 805, kap. 8, Dimensjonering, tillegg A; 8, 9, 10, 11, 12, og 13.

Sikring mot forurensning :

Jfr. § 9-51 om sikring mot forurensning på s. 173 i utkastet.
Ordlyden i TEK § 9-51 oppstiller funksjonskrav vedr. sikring mot tilbakestrømning. Veilederen beskriver flere alternative løsninger med angivelse av hva som anses tilfredsstillende.

NORVAR vil i den anledning påpeke at TEK og veilederen her beskriver beskyttelsesalternativer på tappestedet. Etter NORVARs syn anses TEK og veilederen (REN) utilstrekkelig i forhold til å sikre det offentlige vannledningsnettet mot forurensning. Vår oppfatningen er at sikring mot tilbakestrømning må gjennomføres på inntaket inne i bygning, før første avstikker, slik NS-EN 1717 beskriver.

Det er i den anledning av betydning at det er tale om et viktig næringsmiddel og at transportveiene for dette er særlig utsatt for transport av smitte. NORVAR ønsker at ovennevnte overveies i lys av helselovgivningen, jfr. også drikkevannsforskriften av 1995. Poenget er at ledningseier er ansvarlig for at vannet er rent og hygienisk betryggende med mer og det er derfor uheldig at plan- og bygningslovgivningen tillater tekniske løsninger som ikke sikrer godt nok mot forurensning som nevnt.

Det bes om at forholdet mellom plan- og bygningsloven og helse-/næringslovgivningen vurderes i tråd med herværende innspill. Det opplyses om at det er kommet endringer i drikkevannsforskriften § 4, jfr. nytt 3. ledd som åpner for at det i de enkelte kommuner kan vedtas lokale forskrifter for å ivareta bla. hensynene nevnt ovenfor. I så fall er det av betydning at plan- og bygningsloven og helselovgivningen samsvarer med hverandre slik at motstrid unngås. Ved motstrid antas at helselovgivningen m/lokale forskrifter må vektlegges foran TEK.

§ 9-52 :**Dimensjonering :**

Dimensjonering av kommunalt spillvanns- og overvannsnett skal gjøres med bakgrunn i lokale forhold og etter nærmer avtale med kommunens VA-ansvarlig.

Vi takker BE for at vi får være høringspartner og håper våre innspill kan være til nytte i videre utvikling av totalsystemet rundt Plan- og bygningsloven. Vi ser frem til et fortsatt god samarbeid for sammen å heve kvaliteten på vårt VA-ledningsnett.

Med hilsen
NORVAR

Svein Erik Moen

Erik Bøhleng

Kopi: MEF og NRL