

SFT-notat

Oppsummering av de viktigste innkomne høringsuttalelser på utkast til nytt kapittel i avfallsforskriften om byggavfall, med kommentarer [- saksnr. i ephorte: 2006/928]

Generelt

Utkastet til nye forskriftsbestemmelser ble sendt på høring til 61 instanser. Det har kommet inn totalt 44 høringssvar der de fleste har mottatt høringsdokumentet fra SFT, i tillegg til noen få som har gitt en uttalelse uavhengig av dette. Uttalelser kommer fra kommunesektoren, statlig sektor og næringsaktører/interesseorganisasjoner. Generelt ønskes det nye regelverket velkommen, og høringsinstansene er positive til krav om avfallsplaner i kommunal byggesaksbehandling.

Hovedmerknader til høringsforslaget

- Viktig at det nye regelverket ikke stiller lavere krav enn det som allerede praktiseres i kommuner med lokal forskrift om avfallsplan.
- Må definere og klargjøre om regelverket skal gjelde både bygg- og anleggsavfall eller kun byggavfall.
- Grensen på 10 tonn avfall ved krav om avfallsplan er vanskelig å håndheve.
- Må presisere hvorvidt gravemasser skal omfattes av forskriften eller ikke. Gjelder både knyttet til vektgrense og sorteringskrav.
- "Avfallsprodusent" må defineres.
- Delte meninger om det bør være forenklet plan for trehus. "Trehus" må i så fall defineres.
- Det bør innføres etterprøvbare kompetansekrav til miljøkartlegging og -sanering.
- Avfallsplan må godkjennes av kommunen før byggetillatelse gis.
- Det er delte meninger om innsending av sluttrapport og dokumentasjon til kommunen, men de fleste mener dette bør være obligatorisk.
- Bred enighet om krav om minimum 60 % sortering av avfallet på byggeplass, noen mener kravet bør være strengere.
- Forskriften bør si noe om sanksjonsmuligheter dersom regelverket ikke følges opp.
- Det etterlyses retningslinjer for tilsyn og kompetanseheving hos kommunene.
- Det er uklarheter omkring ansvarsforholdene knyttet til avfallsplaner ved hjemmel i forurensingsloven.

Oppsummering av de viktigste bemerkningene til de ulike paragrafene i forskriften

§ 1 Formål

En stor del av høringsinstansene bemerker at formålsparagrafen ikke er i samsvar med virkeområdet og ordlyden andre steder i forskriften og høringsbrevet. Det skapes forvirring om hvorvidt forskriften både skal omfatte bygg- og anleggsavfall, eller kun byggavfall. I formålet og andre steder er avfall fra bygg- og anleggsvirksomhet omtalt likt, også jf. betegnelsen "BA-avfall". Samtidig presiseres det i høringsbrevet at avfall fra anlegg ikke omfattes av forskriften (som f.eks. veg- og jernbanebygging).

Noen høringsinstanser mener at målene er vage og lite ambisiøse, og bør inkludere mål om kildesortering og avfallshåndtering. Forslag om å føye til at bestemmelsene også har som formål å fremme seriøsitet og presisere ansvar i hele avfallskjeden.

Det foreslås også at ”helsemessig forsvarlig håndtering” bør tas inn i tillegg til ”å fremme en miljømessig og samfunnsøkonomisk forsvarlig håndtering”.

Nærings- og handelsdepartementet forutsetter at forslaget medfører like konkurransevilkår slik at useriøse aktører ikke får urettmessige konkurransefortrinn, og at konkurransemessige målsettinger blir nevnt.

SFTs vurdering

Vi ser at utkastet til nytt regelverk har vært uklart formulert i forhold til hvorvidt forskriften skal omfatte både bygg- og anleggsvirksomhet, særlig fordi det ligger en grense for virkeområdet på prosjektet som genererer 10 tonn avfall der arealbegrensningene ikke er relevante. SFT anbefaler at forskriftsbestemmelsene omfatter tiltak i tilknytning til bygninger innefor gitte arealbegrensninger, samt tiltak i tilknytning til konstruksjoner og anlegg (broer, kaianlegg, trafoer mv.) hvor disse arealbegrensningene ofte ikke vil være meningsfulle og hvor vi derfor foreslår en vektgrense i stedet. Vi anbefaler at tiltak som bare omfatter gravemasser holdes utenfor. Vi viser her til at tiltak som omfatter forurenset grunn allerede er regulert gjennom forurensningsforskriften kap. 2 om opprydding i forurenset grunn ved bygge- og gravearbeider.

Dette er klargjort i utkastet §§ X-2 og X-3. Dette er også reflektert gjennom forslag til ny kapitteloverskrift, hvor vi foreslår at tittelen endres fra ”Om opplysninger om bygg- og anleggsavfall (BA-avfallsplaner) til ”Om byggavfall”, samt gjennomgående gjennom hele forskriften der formuleringene ”bygg- og anleggsvirksomhet”/”bygg- og anleggsavfall” var brukt.

Vi mener at det primære formålet med regelverket er å fremme en miljømessig forsvarlig håndtering av bygge- og rivingsavfall innenfor samfunnsøkonomisk fornuftige rammer, og har utformet formålsparagrafen i tråd med dette. Forskriften vil også kunne ha betydning i forhold til helse og konkurransepolitikk, men vi ser det likevel ikke som noe stort poeng å fremheve dette eksplisitt i § 1.

§ 2 Virkeområde

Se omtale under § 1. Flere instanser uttaler at avfall fra anleggskonstruksjoner og riving av disse også bør omfattes av forskriften, og at alle tiltak som omfattes av pbl § 93 bør utløse krav om avfallsplan.

Arealgrense

Flere høringsinstanser mener arealgrensene er fornuftige, men en del synes også at grensa for nybygg bør være lavere for å fange opp større deler av avfallet. Andre høringsinstanser mener at grensa er for høy.

Det påpekes at arealgrensen kan bli problematisk i forhold til feltutbygging (hytter, boliger) da noen kommer over og noen under grensen, og at det er viktig at mindre prosjekter som til sammen genererer større avfallsmengde blir omfattet av regelverket. Det foreslås at tiltaket bør omfattes av avfallsplan dersom prosjektet totalt sett overskrider 300 m².

Det stilles spørsmål ved hva som menes med bruttoareal når det gjelder rehabilitering i form av fasadeendring; hvilken flate skal legges til grunn - bør heller bruke bruksareal (jf. GAB, teknisk forskrift).

SFTs vurdering

SFT foreslår ingen endringer i de foreslåtte arealgrensene. Det har vært intensjonen at feltutbygginger hvor hver enkelt enhet er mindre enn arealgrensen, men hvor det samlede prosjektet overstiger grensen, skal omfattes av regelverket. Dette er nå presisert i utkastet § 2.

Når det gjelder valg mellom ”bruttoareal” eller ”bruksareal”, er SFT enig i at dette regelverket bør benytte samme arealangivelse som forskriftene under plan- og bygningsloven (PBL) for å sikre en best mulig forståelse for det samlede regelverket hos både instanser som forvalter og omfattes av PBL. Vi foreslår derfor at ”bruttoareal” erstattes med ”bruksareal”.

Vektgrense

Mange stiller spørsmål ved hvordan grensen på 10 tonn avfall skal håndheves. Det er vanskelig å forutsi på forhånd hvor mye avfall tiltaket vil generere, hva når avfallsmengden øker utover 10 tonn underveis? Spesielt vanskelig i tilfeller der det ikke kommer inn avfallsplan, men hvor kommunen mener tiltaket kanskje vil komme over 10 tonn; enklere å forholde seg til arealgrense. Det påpekes også at vektgrensa er for lav i forhold til arealgrensa. Hva med tiltak under 10 tonn som overskrider arealgrensen?

Flere mener 10 tonn kravet kun skal knyttes til anleggsavfall (dersom det inkluderes i forskriften) og riving av konstruksjoner der arealgrense ikke er hensiktsmessig.

SFTs vurdering

SFT anbefaler, som nevnt over, at regelverket ikke omfatter gravemasser. SFT ser det som nødvendig med en vektgrense for tiltak i tilknytning til konstruksjoner og anlegg hvor det ikke gir mening å snakke om kvadratmeter. Det kan f.eks. være broer, kaianlegg, trafoanlegg mv. SFT er oppmerksom på at det kan være vanskelig å estimere avfallsmengden. Er tiltakshaver i tvil, bør vedkommende uansett lage en avfallsplan.

Andre merknader

- Det er ulike tilbakemeldinger på om meldepliktige tiltak etter PBL (som f.eks. landbruksbygninger) skal omfattes eller ikke, flere mener disse bør omfattes mens andre mener kun søknadspliktige tiltak skal omfattes av søknaden. Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) ønsker ikke at meldepliktige bygg skal omfattes av dette regelverket.
- Avfallsplanene bør også gjelde i en innredningsfase (mye plastemballasje)
- Bør presiseres i punkt c at også riving av del av bygning omfattes av kravet.
- Bør åpnes for unntak fra krav om avfallsplan i tilfeller som brann, flom, ras og lignende.

SFTs vurdering

SFT ser det som ønskelig at dette regelverket skal kunne inngå i PBL på en enklest mulig måte når den reviderte PBL trer i kraft. Forholdet mellom søknadspliktige tiltak og tiltak som bare er meldepliktige må vurderes ut fra det. Fra et miljømessig synspunkt ser vi ingen grunn til at landbrukseiendommer og ev. andre eiendommer som bare er meldepliktige skal unntas fra regelverket. Vi foreslår derfor primært at regelverket omfatter både søknads- og meldepliktige tiltak. Dette punktet bør uansett tas opp til diskusjon med MD og KRD.

Innredningsfasen av et bygg ligger utenfor intensjonene bak dette regelverket, og foreslås ikke inkludert.

I pkt. b) og c) er det presisert at også del av bygning er omfattet av regelverket.

Det ligger i sakens (og regelverkets) natur at avfallsplaner er knyttet til planlagte tiltak. Hvis et bygg har brent, er tatt av ras e.l. må det vurderes i hvert enkelt tilfelle om bygget er i en slik forfatning at det lar seg gjøre å lage en avfallsplan og en miljøsaneringsrapport, og om dette er hensiktsmessig. I den grad det lar seg gjøre, er det fortsatt ønskelig at det blir gjort. I motsatt fall antar vi at det vil være naturlig å bruke de generelle mulighetene for å gi unntak fra regelverket, jf. avfallsforskriften § 17-4.

§ 3 definisjoner

Flere høringsinstanser påpeker at bygg- og anleggsavfall bør defineres, og at det blir klarere dersom begrepene defineres hver for seg, jf. merknader til tidligere punkter.

Flere bemerker også at det bør presiseres at forurensede masser (og rene naturlige masser) blir BA-avfall når det forlater byggeplassen (slik som angitt i skjema).

Videre er det en del som gir tilbakemelding på at definisjonen av avfallsprodusent som tiltakshaver er uklar, da PBL ikke definerer "tiltakshaver". Viktig å presisere at byggherre/tiltakshaver er avfallsprodusent/-besitter. Hva med tiltak som ikke er søknadspliktig etter PBL? Bedre å benytte "avfallsbesitter" for å unngå sammenblanding med "produsentansvar".

Flere peker på at "trehus" er en diffus betegnelse og bør defineres (type bygg, hvor stor andel tre?). "Trehus" kan alternativt erstattes med "bygninger som hovedsakelig ikke har blitt benyttet som næringsbygg". Det bes også om at "Lovlig avfallsmottak" bør defineres.

SFTs vurdering

Disse kommentarene er i det vesentlige tatt hånd om under andre paragrafer. Når det gjelder "trehus" i § 4, er det ivarettatt under ny paragraf 5.

Gml. § 4 (nye §§ 4, 5 og 6) Opplysninger om planlagt håndtering av BA-avfall (endres til byggavfall)

Det blir foreslått at bestemmelsene om avfallsplan og miljøsaneringsbeskrivelse bør reguleres i hver sin paragraf for å synliggjøre viktigheten av disse.

SFTs vurdering

SFT er enig i at forskriften vil bli mer oversiktlig om krav om avfallsplan (ny § 4), krav om miljøkartlegging av farlig avfall (ny § 5) og krav om kommunenes godkjenning av avfallsplan og miljøkartlegging (ny § 6), skilles ut i egne paragrafer. Det er gjennomført i foreliggende forskriftsutkast.

Kompetansekrav

Mange høringsinstanser foreslår at det stilles konkrete og etterprøvbare krav til kompetanse, og at det presiseres at både miljøkartleggingen og miljøsaneringen skal foretas av et kompetent foretak.

Her følger et utvalg av innkomne kommentarer om kompetansekrav:

- Kan knyttes opp mot godkjenningsordningene i PBL. - Vil kunne stille krav til lokal eller sentral godkjenning av foretak, jf. PBL.
- Krav om at hovedansvarlige har gjennomført relevante kurs. Tilsynsmyndighet vurderer om personen er kompetent.
- Byggenæringen selv kommer fram til omforente krav. – SFT kan ev. lage en veileder sammen med BNL.
- Benytte godkjenningsordning til byggt teknisk etat eller annen sertifiseringsordning.
- Må forsikre at det ikke blir regionale forskjeller ved en ev. lokal godkjenningsordning.
- SFT utarbeider godkjent kursopplegg.
- SFT bør vurdere samarbeid med Nasjonal Handlingsplan for bygge- og riveavfall (NHP) om kursing og veiledning.
- Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF) har i dag det eneste tilbudet for miljøkartleggere ifølge RIF.

SFTs vurdering

Vi ser det som et problem at det ikke finnes et enkelt sett av kompetansekriterier som kan settes som krav. Vi har derfor ikke tatt inn et slikt krav, verken i forhold til å gjennomføre miljøkartlegging eller til foreta den endelige miljøsaneringen av bygg før riving eller rehabilitering. Vi foreslår å ta inn en generell bestemmelse.

Det er mulig at ordningen med godkjenning av foretak for ansvarsrett kan bidra til at de gjennomfører miljøkartlegging og/eller den endelige miljøsaneringen før riving eller rehabilitering har den nødvendige kompetansen. SFT foreslår at MD tar dette opp med KRD.

Krav til avfallsplan

Flere høringsinstanser poengterer at avfallsplan må godkjennes av kommunen før byggetillatelse gis og arbeidet starter opp, for å klargjøre at også tiltak som ikke omfattes av PBL krever avfallsplan. Noen mener krav om avfallsplaner bør inn i alle byggetillatelser, uavhengig av omfang. Det foreslås også at avfallsplan og miljøsaneringsbeskrivelse må foreligge ved søknad om rammetillatelse for å forsikre om at ansvarlig søker har tilstrekkelig informasjon om tiltaket.

Flere ønsker retningslinjer for avviksrappoterering underveis når det oppstår vesentlige endringer i avfallshåndteringen fra opprinnelig plan. Det foreslås at det gis anledning til å levere inn revidert avfallsplan. Det trengs ev. føringer for når kommunene kan stille krav om dette. Andre mener imidlertid at innrapportering av avvik skaper mye ekstraarbeid og bør unngås, og at det bør aksepteres avvik mellom antatt og eksakt avfallsmengde.

SFTs vurdering

Ut fra høringsuttalelsene velger vi å fastholde vårt forslag til hvilke bygg som skal omfattes av regelverket. Vi finner ikke grunn til å lage noe detaljert regelverk i forskriften for hvilke tilfeller og hvor store avvik som skal foreligge før tiltakshaver skal sende inn revidert avfallsplan.

Innhold i miljøsaneringsbeskrivelse

- Flere høringsinstanser tar opp at det bør fremgå om grense på 400 m² gjelder alt areal eller bare over grunnmur.

- Flere påpeker at byggeår og byggets historie må inngå i beskrivelsen for å få en formening om avfallstyper som kan befinne seg i bygningen.
- Anbefales å stille krav til minimum antall analyser av fugemasser og betong (se RIF-forslag til standard miljøkartleggingsrapport).
- Bør kreves at det ikke foregår virksomhet i bygningen når miljøkartleggingen utføres.

SFTs vurdering

Når det gjelder arealbegrepet vises til kommentarer under § 2 ovenfor. Byggeår inngår i skjema, men vi ser det ikke hensiktsmessig å ta inn detaljer om byggets historie. Det kan ikke forventes at tiltakshaver skal ha informasjon om dette, og det vesentlige er gjerne årstall for bygging og større rehabiliteringer, såfremt informasjon om det finnes. Vi finner ikke grunnlag for å kreve minimum antall analyser av fugemasse og betong, og heller ikke for å kreve at bygget skal være uten aktivitet når kartleggingen gjøres.

Forenklet avfallsplan

Enkelte bemerker at forenklet skjema bør gjelde alle mindre rive-/rehabiliteringsprosjekter. Flere foreslår at grensen senkes fra 400 m² til 300 m², slik forenklet skjema bare kan brukes ved riving og rehabilitering av bygning eller del av bygning mellom 100m² og 300 m². Kan og stilles krav til fylldigere beskrivelse av trebygg mellom 300-400 m². Noen ønsker ikke et slikt forenklet skjema fordi også mindre bygninger kan inneholde mye farlige stoffer, og vil fjerne hele avsnittet om trehus.

SFTs vurdering

SFT ser at begrepet "trehus" ikke er entydig gitt, jf. kommentarer under § 3 ovenfor. Vi foreslår derfor å erstatte dette begrepet med "bolig- og fritidsbebyggelse", da dette er mer dekkende. Poenget er at mindre bolighus, typisk villaer, gjerne er enklere å forholde seg til, rent miljømessig. Samtidig er det ofte mindre virksomheter med få antall ansatte som står for bygging, rehabilitering og riving av slike bygg. Vi ser det derfor hensiktsmessig å lage et forenklet skjema for bruk ved arbeider på denne typen bygg.

Grensen er satt ut fra positive erfaringer i Oslo kommune med et tilsvarende skjema.

Gml. § 5 (ny § 7) Opplysninger om faktisk håndtering av BA-avfall

Obligatorisk sluttrapport

De fleste høringsinstanser mener det bør kreves en obligatorisk sluttrapport med dokumentasjon på avfallsbehandlingen. Det gjelder uttalelser fra både næringslivet, kommunesektoren og et flertall av andre instanser. Både byggebransjen, NHO og Norsk Industri foreslår obligatorisk innsending av sluttrapport, uten at dokumentasjon trenger å følge med. Samtidig argumenteres det fra SSB for at dette er det viktig for å ha et godt statistikkgrunnlag, noe som også forutsetter at det benyttes elektroniske standardskjemaer og en helhetlig rapportering for alle typer bygg og materialer. Det påpekes at det må spesifiseres hvor lang tid etter avslutningen av ikke-søknadspliktige tiltak sluttrapporten skal sendes inn.

Andre høringsinstanser mener imidlertid at innsending av sluttrapport vil skape unødvendig mye papirarbeid for næringslivet, og at dette gjør regelverket for komplisert. KRD ønsker ikke obligatorisk sluttrapport, men vil at sluttrapport og dokumentasjon skal oppbevares ved bedriften og fremvises ved tilsyn.

SFTs vurdering

Miljømessig ser SFT det som ønskelig at sluttrapport sendes inn og at dokumentasjon kan oppbevares og fremlegges på forlangende. Vi antar at det vil ha en viss oppdragende effekt om selve rapporten sendes inn, samtidig som det gir kommunen et godt utgangspunkt for å velge ut objekter for tilsyn. Ut fra et konkurransemessig hensyn ser vi det også som positivt om det blir et krav til obligatorisk innsending av sluttrapport. Om tiltakshaver må gjøre dette, øker det sannsynligheten for at avfall er kanalisert inn i riktige strømmer, og dermed at ingen aktører får konkurransefortrinn ved at de ikke følger regelverket.

Vi antar også krav gjennom andre regelverk, særlig avfallsforskriften § 9 om deponering av avfall, og § 11 om farlig avfall, gjør at et slikt krav om å sende inn dokumentasjon i liten grad vil medføre ekstra arbeid for avfallsprodusenten. Vi har også forståelse for SSBs ønske om å få et bedre grunnlag for å lage avfallsstatistikk.

Vi har forstått KRD slik at et ev. krav om obligatorisk innsending av sluttrapport vil bryte med systemet i PBL, og er enig i at det bør tillegges vekt. Vi ber likevel om at MD og KRD sammen vurderer denne bestemmelsen.

I forskriftsutkastet er det ikke tatt inn bestemmelser om hvor lenge slik dokumentasjon skal oppbevares. Det bør gjøres, men før vi foreslår en konkret oppbevaringsfrist bør det vurderes i forhold til øvrig regelverk i PBL om det ligger oppbevaringskrav e.l. der.

Gml. § 6 (ny § 8) Krav til sortering av avfall

Sorteringsgrad

Så godt som alle høringsinstanser mener at minst 60 % sortering av avfallet bør være en forutsetning.. Flere viser også til erfaringer gjennom lokale avfallsplaner og vil øke denne grensa til opp mot 90 % eller la det være opp til kommunen å sette en grense. Spesielt for riveavfall er det mulig å oppnå høyere sorteringsgrad. Det påpekes fra materialselskapene som følger opp ulike produsentansvarsordninger at krav i bransjeavtalene gir høyere krav til sortering av enkeltfraksjoner i dag (for eksempel er det krav om opp til 80 % gjenvinning av emballasje), og ber om at disse kravene ikke reduseres.

Det blir foreslått å presisere at kravet gjelder vektprosent. Flere gir uttrykk for at gravemasser ikke bør inngå i beregningen av sorteringsgrad.

Det stilles spørsmål om hva som skal gjøres i små byggesaker (for eksempel eneboliger) der det ofte benyttes en container som sorteres på avfallsmottak.

SFTs vurdering

Vi opprettholder vårt forslag om et krav om 60 % sortering, og at kommunene får myndighet til å redusere eller forhøye dette kravet i enkelttilfeller. Vi ser behov for noe fleksibilitet som følge av ulike forhold på byggeplasser, plassproblemer som nødvendiggjør bruk av bare en container mv. Emballasjeavtalene gjelder emballasje, og vi ser det ikke hensiktsmessig at det fastsettes spesifikke gjenvinningskrav for enkeltfraksjoner når det gjelder avfall fra bygge- eller riveprosjekter. Vi er enige i at det bør presiseres at det er snakk om vektprosent, og gjennomfører det i forskriftsutkastet.

Sortering på byggeplass eller sentralt sorteringsanlegg

De aller fleste høringsinstansene mener at sorteringskravet hovedsakelig bør gjelde på byggeplass, da det er enklere å oppnå større sorteringsgrad her. Sortering på avfallsmottak øker også risikoen for at en større del av avfall blir kontaminert av farlige avfallstyper. Dersom det ikke lar seg gjøre kan det ev. gis dispensasjon etter særskilt søknad. Hvis det kun blir krav til sentralsortering bør kommunene gis hjemmel til å kreve sortering på byggeplass. Det må i tilfelle også vurderes hvordan sentralsorterte fraksjoner kan godskrives det enkelte tiltaket.

Enkelte mener imidlertid at det ikke bør skilles mellom kilde- og sentralsortering, fordi den mest hensiktsmessige løsningen vil være avhengig av lokale forhold, tilgang på tekniske løsninger osv.

Det foreslås fra enkelte instanser at det uansett bør åpnes for at kommunene kan stille krav om at enkeltfraksjoner (som plast) skal sorteres på byggeplass.

SFTs vurdering

SFT stiller normalt krav til hvilket miljøresultat som skal oppnås, og stiller sjelden krav til bruk av en spesiell type teknologi. Vi opprettholder i tråd med dette forslaget om at det settes krav til sorteringsgrad, men ikke krav om at sorteringen skal gjøres ved kilde.

Gml. § 7 (ny § 9) Saksbehandlingsgebyr

Blant de som har kommentert bestemmelser om saksbehandlingsgebyr for avfallsplan, er det bred enighet om at behandling av avfallsplan med tilsyn bør inngå i kommunens ordinære gebyr knyttet til behandlingen av byggesaken. Det blir også foreslått å henvise til forurensningsloven § 52a for å sikre lik gebyrpraktisering.

Noen etterlyser muligheter for å gi gebyrer ved avvik og manglende oppfølging av regelverket, og mener det bør ilegges i forbindelse med sluttrapport. Det hevdes at gebyr er bedre egnet enn tvangsmulkt, da denne må ilegges mens det ulovlige avfallsforholdet fortsatt kan rettes opp, noe som ikke er hensiktsmessig for BA-avfall.

SFTs vurdering

SFTs forslag er at dette regelverket i første omgang blir et kapittel i avfallsforskriften, med hjemling i forurensningsloven. På sikt ser vi for oss overføring til PBL. Reglene for saksbehandlingsgebyr må tilpasses det aktuelle regelverk. Den aktuelle hjemmelen i forurensningsloven er § 52a mens hjemmel i PBL er § 109.

SFT er enig i at et administrativt fastsatt overtredelsesgebyr, som foreslått av Bygningslovutvalget, vil være et bedre virkemiddel for å forebygge overtredelser enn tvangsmulkt. Dette er en medvirkende årsak til at SFT anbefaler at regelverket forankres i den reviderte PBL så snart denne trer i kraft.

Gml. § 8 (ny § 10) Ikrafttreden

Det er relativt bred enighet om at delegasjonsvedtak bør oppheves ved innføring av sentral forskrift, slik at næringslivet får like regler å forholde seg til uavhengig av hvilken kommune prosjektet ligger i. Enkelte høringsinstanser ber likevel om at kommuner som i dag har strengere krav enn hva som ligger i dette regelverket får anledning til å beholde disse krav.

Oslo kommune er den eneste kommunen som i dag har en utvidet delegert myndighet som ber om å beholde den utvidete myndigheten. De andre kommunene med slik myndighet har enten meldt fra at de synes hensynet til likt regelverk er viktigere enn kommunens anledning til å kunne skjerpe regelverket, ikke kommentert saken eller ikke avgitt høringsuttalelse.

Oslo kommune viser også til at det er fordeler ved at det samme regelverket gjelder over hele landet, men viser samtidig til at kommunen har oppnådd gode resultater for behandlingen av BA-avfall gjennom retten til å styre næringsavfall. Oslo kommune ønsker fortsatt å kunne stille krav om innsending av sluttrapport med dokumentasjon, krav om 60 % sortering på byggeplass og å kunne stille krav om utsortering av enkeltfraksjoner der kommunen ser dette som hensiktsmessig.

SFTs vurdering

For alle kommuner utenom Oslo ser SFT det som naturlig å trekke inn de utvidete delegerte myndighetene som kommunene har blitt gitt av Miljøverndepartementet i delegasjonsvedtak av 8. januar 1990, 16. april 1991, 11. september 1998 og 22. april 2002. Det gjelder både delegert myndighet vedrørende BA-avfall og myndighet til å fatte vedtak om produksjonsavfall (i dag næringsavfall). Ingen av disse kommunene har bedt om å få opprettholde disse delegerte myndighetene, og mange av høringsinstansene, inkl. mange av de aktuelle kommunene, har vektlagt fordelene ved et ensartet regelverk over hele landet.

Oslo kommune er den eneste kommunen som har bedt om å få beholde de gamle delegeringene, der disse går lengre enn det denne foreslåtte forskriften gjør. For Oslo kommune bør derfor dette vurderes særskilt. Vi foreslår et møte mellom MD, SFT og Oslo kommune hvor vi kan gå gjennom hvilke behov Oslo har og hvilke resultater kommunen har oppnådd med den særskilte delegeringen. Hvis Oslo fortsatt skal beholde sin særlige delegerte myndighet kan det være grunn til å rydde i de gamle delegeringene. Vi foreslår derfor å trekke inn de gamle delegeringene og så ev. gi en ny delegering som omfatter akkurat det som delegeres.

Andre merknader/forslag

Ansvarsforhold og hjemmel

- Flere påpeker behovet for å klargjøre ansvarsforholdene. En totrinns implementering i forurensningsloven og PBL, vil skape uklarheter omkring ansvarsforholdene. Slik forslaget foreligger, er det lagt opp til krav om underskrift fra både tiltakshaver, ansvarlig søker og ansvarlig for miljøkartlegging. Ved en midlertidig hjemmel i forurensningsloven kan man inntil videre kun forholde seg til tiltakshaver.
- Det foreslås at avfallsreglene bør innarbeides i PBL i forbindelse med Ot.prp. som er under utarbeiding.

SFTs vurdering

SFTs forslag er at dette regelverket blir vedtatt som et nytt kapittel i avfallsforskriften, og at det flyttes over i ny PBL så snart dette er klart. Det blir en egen runde mellom MD og KRD om dette, og vi foreslår at den endelige tilpasningen av teksten tas i den runden for å sikre at regelverket får en utforming som gjør at forskriften så smertefritt som mulig kan overføres til PBL.

Tilsyn/veiledning

- Kommunene har varierende kompetanse på miljøsanering og farlig avfall i byggesaker og det er behov for veiledning/kursing av kommuner så snart som mulig etter at forskriften vedtas.
- SFT/Fylkesmannen bør få myndighet til å kontrollere kommunenes myndighetsutøvelse på avfallsområdet.
- Tilsyn av avfallsbehandling bør være en del av tilsynet i byggesaker. Bør omtales i egen paragraf i forskriften slik som i forurensingsforkriften kap 2.

SFTs vurdering

SFT vil vurdere behovet for en veileder til regelverket.

Vedleggene – skjemaene

Flere av høringsinstansene foreslår enkelte endringer av skjemaene.

Generelt

- Viktig med standardskjema på elektronisk form for at SSB skal kunne bearbeide dataene. SSB vil gjerne konsulteres i forbindelse med utforming av skjema.
- Bør inneholde god veiledning på utfylling, beregninger og kildesortering.
- Bruk av størrelser som stk og m² kan gjøre det vanskelig å få sammenlignbare data i avfallsplan og sluttrapport, da sluttrapporten trolig vil inneholde størrelsen "tonn" jf. skjemaet.
- Bør være forsiktig med å benytte ferdigutfylte skjemaer ved forenklet avfallsplan – kan gi feilinformasjon.
- Ikke behov for at ansvarlig søker skal skrive under på skjemaene da dette kommer frem av annet skriftlig materiale. Ansvarlig søker har heller ikke noe ansvar iht. avfallsforskriften.
- Type avfall bør listes opp i grupper (som i Oslo).
- Bør inkludere opplysninger om firmanavn, kontaktperson og telefonnummer til hovedentreprenør.
- Man bør være oppmerksom på at mange nye skjemaer kan gi overfokus på skjemautfylling fremfor selve avfallshåndteringen.
- Bør inkluderes at skjema for avfallsplan og miljøsaneringsbeskrivelse skal oversendes kommunen for godkjenning før arbeidene startes opp.

Avfallsplan og sluttrapport

- Må være et avkrysningsfelt for bygningstype i hht standarden som benyttes i GAB under "informasjon om eiendommen".
- Bør være en rubrikk for sum sortert og sum blandet avfall og prosent oppnådd kildesortering.
- Bør stå "byggherre" i stedet for "tiltakshaver" og "utførende entreprenør" i stedet for "ansvarlig søker".
- Må komme tydelig fram om inert avfall/rene naturlige masser er håndtert på byggeplassen, på annet godkjent anleggsområde eller levert til godkjent avfallsanlegg
- Bør benytte lik kolonneoverskrift for leveringssted i skjema for avfallsplan sluttrapport.
- Opplysninger om hvilke firma som utfører praktisk avfallshåndteringen på byggeplass bør oppgis på skjemaene.
- Bør inkludere opplysninger om hvordan avfallet er planlagt/har blitt kildesortert.

Detaljert fortegnelse over bygningsdeler... som inneholder farlige stoffer

- Tittel bør endres til "detaljert ...som **kan** inneholde..."
- Problematisk med opplisting av bygningsdeler da mange kun vil forholde seg til de som står på lista. Mangler opplisting av en rekke deler. Hva med brannrester? Bygning eller forurensset grunn?
- Trenger strategi for hvordan skjemaet skal oppdateres (jf. bl.a. TA-1992/2003)
- "Vanlig plassering" bør tas ut og erstattes med en kolonne for "sjekket i bygget".

SFTs vurdering

SFT avventer oppdatering av skjemaene til selve forskriftsteksten er ferdigstilt, dette for å unngå dobbeltarbeid og ikke forsinke prosessen.