

DSB Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Postboks 2014
3103 TØNSBERG

v/ Anne-Wenche Gilberg

Deres ref.

Vår ref.
17/00032-4

Dato
23.03.2017

Uttalelse fra Regelrådet, høring - ny eksplosivforskrift

Ansvarlig myndighet: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB).

Regelrådets vurdering: **Gul: Utredningen har svakheter.**

Regelrådet skal granske utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivet. Regelrådets rolle er å ta stilling til om konsekvensutredningene tilfredsstillende de kravene som utredningsinstruksen stiller, og om konsekvensene for næringslivet har blitt tilstrekkelig kartlagt. Regelrådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Regelrådets konklusjon om forslaget

Regelrådets vurdering er at denne utredningen er et godt utgangspunkt. Utredningen har imidlertid noen svakheter når det gjelder synliggjøring av konsekvensene for næringslivet, j.f. kravene i utredningsinstruksen, punkt 2-1 og 2-2.

Det er ikke drøftet forhold omkring alternative løsninger og klargjøring av handlingsrommet. Visse konsekvenser kunne enkelt vært tallfestet eller verdsatt. Det hadde gitt et bedre bilde av utslagene for dem som berøres, ikke minst berørt næringsliv.

1. Beskrivelse av forslaget og dets formål

Direktoratet for sikkerhet og beredskap (DSB) har sendt ut på høring forslag til ny forskrift om sivil håndtering av eksplosjonsfarlige stoffer, som skal erstatte gjeldende forskrift 26. juni 2002 nr. 922 om håndtering av eksplosjonsfarlig stoff (eksplosivforskriften).

Bakgrunnen for forslaget er innføring av EU-direktiv 2014/28/EU og samtidig regulering av mobil produksjon av eksplosiver, presisering av grunnleggende krav ved eksplosivhåndtering og klargjøring av grensesnitt mellom våpenlovgivning og eksplosivlovgivning.

Noen bestemmelser i gjeldende forskrift er foreslått tatt ut, og overført til annet regelverk.

2. Direktoratets vurdering av konsekvensene for næringslivet

Direktoratet uttrykker at endringene i første rekke vil bety at virksomhetene må legge om rutiner både hva gjelder håndtering av eksplosiver og HMS-arbeid.

De nye bestemmelsene om retur og tilintetgjørelse forventes å medføre noe økte kostnader, men det er bare angitt kostnader som DSB har i dag i tabellform. Det er også nevnt andre eksempler på økte kostnader (vakttelefon, innbruddsalarm og andre tiltak for sikkerhet og sikring). Disse kostnadene er i liten grad kvantifisert.

Virksomheter som driver mobil produksjon av eksplosiver eller oppbevarer stoffer eller stoffblandinger av ammoniumnitrat, vil få noen økte kostnader, uten at dette er tallfestet.

Kravet til ansettelse av bergsprengningsleder i hel stilling vil også medføre noen økte kostnader.

Dette vil særlig kunne ramme de minste virksomhetene (enkeltpersonforetak) og primærnæringene.

Det er angitt hva kostnader til kurs og eksamen vil utgjøre.

3. Hvorfor Regelrådet prioriterer å uttale seg i denne høringen

Forslaget til direktiv berører virksomheter innenfor de næringer som er involvert i bruk av eksplosiver til sivile formål. Det har skjedd en utvikling innenfor dette feltet og nå tilvirkes 80 prosent av alt sprengstoff som benyttes i Norge i dag ved bruk av mobile tilvirkningsenheter. Dette er en liten bransje, men har økende betydning.

4. Regelrådets vurdering av om utredningen oppfyller kravene i utredningsinstruksen

4.1 Er minimumskravene til innhold i beslutningsgrunnlag oppfylt j.f. utredningsinstruksen 2-1?

Utredningsinstruksens punkt 2-1 angir hvilke minimumskrav som skal stilles til utredningen. Disse seks spørsmålene skal alltid besvares i enhver utredning.

4.1.1 *Hva er problemet og hva vil vi oppnå?*

Direktoratet beskriver hva som er bakgrunnen for forslag om ny forskrift – både hensynet til EU-direktiv og behovet for oppdatering av eksisterende forskrift fra 2002.

Formålet er at kun sikre eksplosiver skal omsettes i markedet og det skal skje uten handelshindringer. Bestemmelsene skal gjelde alle leddene i forsyningskjeden fra produsent til sluttbruker og omfatter også regler for tilintetgjørelse av eksplosiver. Regelrådet finner dette tilstrekkelig besvart.

4.1.2 *Hvilke tiltak er relevante?*

Det er lagt opp til flere endringer i gjeldende forskrift. Disse er begrunnet, men det er ikke drøftet alternative tiltak til de foreslåtte regelverksendringene. Regelrådet mener det er en svakhet.

4.1.3 *Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?*

Det reises ingen slike prinsipielle spørsmål som utredningsinstruksen legger i begrepet.

4.1.4 *Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de og hvem blir berørt?*

Det er ikke foretatt konsekvensanalyse av forslagene til ny forskrift. Det er anført at hensynet til den enkelte borger og samfunnet tilsier at det må stilles strenge krav til håndtering av eksplosiver. Dette relateres både til å unngå ulykker ved lovlige håndtering, og for å sikre at eksplosiver ikke kommer ut av den lovlige næringskjeden. Flere av forslagene vil føre til økte kostnader for aktørene i omsetningskjeden. Enkelte av kostnadsvirkningene ville være mulig å tallfeste (eks. nytten av å unngå ulykker). Endringene som foreslås er varige og berører all næringsvirksomhet som har befatning med eksplosiver i større eller mindre grad.

4.1.5 Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

Endringsforslagene består av en rekke tiltak. Høringsnotatet mangler drøfting av alternative løsninger – eventuelt om alternative tiltak ikke er aktuelle. Tiltakenes samlede nyttevirkninger er ikke vurdert opp mot tiltakenes samlede kostnadsvirkninger.

4.1.6 Hva er forutsetningen for en vellykket gjennomføring?

Grunnet fristen for implementering av direktiv 2014/28, er det lagt opp til at ikrafttredelse skal være 1. juli i år. Det er redegjort for nye krav og organisering som følge av forslagene.

Det er ikke klarlagt om det er behov for generell kompetanseheving hos dem som berøres. De er ikke drøftet om ulikt kompetansenivå hos aktørene, eventuelt kan påvirke gjennomføringen av, og etterlevelsen av bestemmelsene i ny forskrift. Det hadde styrket forslaget om språkkunnskaper (i norsk) hadde vært problematisert. Eventuelle behov for spesielle informasjonstiltak for å sikre en vellykket gjennomføring, er ikke omtalt.

4.2 Er utredningens omfang og grundighet tilpasset tiltakets virkninger jf. utredningsinstruksen 2-2?

Det vil være tilstrekkelig å svare på de seks minimumsspørsmålene i utredningsinstruksen fordi det sannsynligvis vil ha små konsekvenser for et relativt lite antall virksomheter. De spørsmål som dreier seg om alternative tiltak og kostnadskonsekvenser er svakest belyst. Regelrådet kan ikke ta stilling til om det er handlingsrom for alternative tiltak eller om kostnadene for den enkelte virksomhet øker vesentlig, på bakgrunn av utredningen.

5. Særskilt vurdering om hensynet til små virksomheter

Det foreligger ingen samlet oversikt over virksomheter som omfattes av forslagene når det gjelder antall og størrelse, men mange av virksomhetene som blir berørt er små. Forholdet til disse er bare unntaksvis omtalt spesielt. Utslagene for enkeltpersonforetak er ikke tilstrekkelig belyst.

6. Er det nye eller endrede regelverket utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Regelrådet viser til punkt 4.2 uttrykt og manglende drøfting av alternative tiltak. Uten tydeligere diskusjon om alternative løsninger, er det ikke mulig å vurdere om målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

7. Andre kommentarer

Direktoratets innføring av et elektronisk høringsssystem er interessant. Regelrådet finner det imidlertid problematisk å benytte dette systemet for sine kommentarer. Utviklingen av en elektronisk høringskanal reduserer ikke kravene i utredningsinstruksen. Det betyr at alle forslag fortsatt skal utredes i forhold til hvordan utredningsinstruksen er systematisert. Det er også en viss risiko for at det ikke kommer inn synspunkter på andre forhold enn det som fremgår av skjemaet. Regelrådet velger derfor å avgi uttalelse på tradisjonell måte.

8. Samlet vurdering

De foreslåtte endringene vil berøre en liten del av næringslivet i en mindre grad. Utredningen har imidlertid svakheter, og minimumsspørsmålene i utredningsinstruksen er ikke besvart. Det er en

svakhet at det ikke fremkommer klart hva det nasjonale handlingsrommet er, og alternative tiltak er ikke drøftet. Det ville styrket forslaget dersom konsekvensene for berørt næringsliv hadde vært tallfestet eller verdsatt.

Med hilsen

Sandra Riise
leder
Regelrådet

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.