

Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið
Lindargata
101 Reykjavík
hvin@hvin.is

Sent á Samráðsgátt

Reykjavík, 29. ágúst 2022

Efni: Breyting á reglugerð um löggiltar iðngreinar nr. 940/1999, með áorðnum breytingum, mál nr. 107/2022

Málmur - samtök fyrirtækja í málm- og skipaiðnaði (hér eftir „samtökin“ eða „Málmur“), vísa til máls nr. 107/2022 sem birt var á samráðsgátt Stjórnarráðsins þann 28. júní sl., þar sem kynnt eru til umsagnar drög að breytingu á reglugerð um löggiltar iðngreinar nr. 940/1999, með áorðnum breytingum. Fram kemur í umfjöllun um málið að lagt er til að 17 iðngreinar verði felldar brott af lista yfir löggiltar iðngreinar. Þar af er lagt til að átta iðngreinar verði felldar undir aðrar samkynja iðngreinar og kyngreiningu klæðskurðar verði hætt. Enn fremur kemur fram að breytingunum er ætlað að einfalda starfsumhverfi iðngreina og laga það að nútímanum.

Þær greinar sem lagt er til í reglugerðinni að gera breytingar á og falla undir Málm eru málmsteypa, mótasmíði, stálskipasmíði, stálvirkjasmíði og kæli- og frystivélavirkjun. Hér að neðan eru útlistaðar athugasemdir Málm við umræddar tillögur ráðherra.

Mikilvægi lögverndunar málmgreina

Lög um handiðnað, nr. 42/1978 kveða á um að ákvörðun um lögverndun iðngreina skuli tekin með reglugerð ráðherra og jafnframt í samráði við landssamtök sveina- og meistara. Í lögverndun felst að einungis þeir sem hafa til þess opinbert leyfi er heimilt að hafa atvinnu af þeim greinum, með þeim undantekningum sem leiða af 8. gr. laga um handiðnað nr. 42/1978. Við ákvörðun um löggildingu iðngreina þarf að taka mið af eðli þess starfs sem til stendur að veita lögverndun og hvaða undirliggjandi hagsmuni slík lögverndun kann að vernda. Þá hagsmuni þarf að vega á móti þeirri takmörkun á atvinnufrelsi sem felst í lögverndun. Við þetta mat þarf m.a. að líta eðli iðngreina og þess náms sem einstaklingur þarf að ljúka með tillit til öryggis- og gæðasjónarmiða til að geta öðlast réttindi til lögverndaðs starfs.

Málmur hefur um árabíl talað fyrir mikilvægi iðnmenntunar og að fjölga iðnmenntuðum í málm- og iðntæknigreinum enda greinar í miklum vexti. Með samstilltu átaki stjórnvalda, iðnskólanna og atvinnulífsins um að leggja kapp á að auka veg og vanda iðngreina hefur áhugi og aðsókn í iðngreinar vaxið undanfarin ár sem hefur skilað sér í metfjölda umsókna. Löggilding iðngreina er mikilvægur þáttur í þessari vegferð og stuðlar að faglegu starfsumhverfi í iðnaði. Löggjöf um handiðnað skapar annars vegar hvata fyrir einstaklinga að sækja sér fagþekkingu og hins vegar veitir slík löggjöf neytendavernd fyrir almenning.

Að mati Málmur eru þær breytingar sem boðaðar eru í reglugerðardrögum til þess fallnar að grafa undan þeim mikilvæga menntagrundi sem íslenskur iðnaður hefur byggt á í áraraðir. Þá lýsir Málmur yfir vonbrigðum vegna aðfarar stjórnvalda að málmgreinum án nokkurs samráðs við hagaðila.

Málmur gagnrýnir þá nálgun sem stjórnvöld hafa tekið í þessu máli en í athugasemdum við reglugerðardrögin kemur fram að við undirbúning málsins hafi m.a. verið litið til þess hvort námskrár væru til fyrir viðkomandi grein og í hvaða greinum fáir eða engir hefðu lokið sveinsprófi síðastliðna tvo áratugi. Málmur gerir alvarlega athugasemd við ofangreinda aðferðarfræði stjórnvalda enda í hrópandi þversögn við raunstöðu þeirra málmgreina sem nú eru til skoðunar. Málmur áréttar að iðnskólar í samvinnu við atvinnulífið hafa kallað eftir gerð og samþykki námsskráa af hálfu stjórnvalda fyrir þær málmgreinar sem nú er lagt til að afnema löggildingu á í drögum þessum. Ekki hefur náðst tilskilinn árangur í þeim viðræðum þrátt fyrir ítrekaðar tilraunir hagaðila. Gefur það auga leið að án samþykktra námsbrauta og fjármagns verða vart sveinspróf í greinum. Þær málmgreinar sem eru til skoðunar hafa verið látnar óafskiptar af stjórnvöldum í um árabíl,-. Þannig er með öllu ótækt að stjórnvöld líti til fjölda sveinsprófa í iðngreinum við mat á lögverndun þeirra.

Í athugasemdum við reglugerðarbreytingu á löggiltum iðngreinum kemur jafnframt fram að litið hafi verið til almannahagsmuna, sér í lagi almannaheilbrigðis og öryggis við mat á afnámi löggildingar. Málmur gerir alvarlegar athugasemdir við ofangreind rök stjórnvalda enda er hvergi getið í athugasemdum við reglugerðardrögin að hvaða leyti sjónarmið um almannaheilbrigði og öryggi hafi leitt til þeirrar niðurstöðu að umræddar greinar ættu að afnema í reglugerðinni. Rök ráðherra eru þvert á móti í þversögn við þær öryggiskröfur sem gerðar eru í þeim málmgreinum sem nú eru til skoðunar enda eru ríkar kröfur gerðar til öryggis og heilbrigðis í þeim greinum. Þau sjónarmið eiga að mati samtakanna að vega þungt þegar horft er til markmiðs með löggildingu iðngreina sem um ræðir. Í því samhengi má sem dæmi nefna kæli- og frystivélavirkjun og málmsteypu en störfin krefjast m.a. meðhöndlunar og afhendingu toxískra efna. Mikilvægt er að vandað sé til verka og að gætt sé að öllum öryggis- og heilbrigðisstöðlum í ferlinu, annað getur haft alvarlegar afleiðingar í för með sér fyrir bæði starfsmann sem og neytanda. Því til viðbótar er forsenda þess að viðhalda lögverndun þeirra málmgreina sem eru til skoðunar í reglugerðardrögum þessum að tryggja að fagþekking viðhaldist innan greinanna.. Fjallað verður um einstakar greinar hér í framhaldi.

Málmsteypa

Lagt er til í drögum að reglugerðarbreytingu að löggilding verði afnumin í málmsteypu og þannig verði hverjum þeim sem hugnast að vinna við málmsteypu heimilt að gera svo. Að mati Málmur endurspeglar tillagan þekkingarleysi stjórnvalda á starfsemi málmsteypu. Verksvið málmsteypumanns er víðtækt og má þar nefna, formun hlutar sem á að framleiða, meðhöndlun og umsjón með málmbráð sem hluturinn á að vera steiptur úr og frágangur fyrir afhendingu til viðskiptavinar. Margt í umhverfi málmsteypumanns kallar á öryggisþekkingu samhliða sterkri öryggisvitund þar sem notast er við toxísk efni og einnig er hitaálag þegar unnið er með fljótandi málmbráð. Ábyrgð málmsteypumanns er einnig að velja rétta efnablöndu sem uppfyllir staðal fyrir viðkomandi hlut sem á að framleiða og sannreyna t.d. með efnagreiningu málmbráðar.

Hérlendis eru starfandi tvær málmsteypur og önnur þeirra er elsta eldsmiðja landsins þar sem brotjárn er endurnýtt á umhverfisvænan máta með rafmagni og framleiddar nýjar afurðir til

viðskiptavina sem nemur hundruðum tonna á ári. Málmsteypurnar sinna m.a. verkefnum fyrir stóriðju, orkufyrirtæki, sveitafélög, sjávarútveg og erlend fyrirtæki. Aðilar sem eru í viðskiptum við málmsteypur hérlendis gera ríkar kröfur um umhverfis-, öryggis- og heilbrigðismál, í því felst krafa um að fagmenntaðir aðilar hafi yfirumsjón yfir framleiðsluferlinu. Sem dæmi gerir stóriðjan strangar kröfur til birgja um rekjanleika og vottanir bæði hérlendis og eftir atvikum strangari kröfur þegar endanleg vara er seld og afhent til erlendra aðila. Málmsteypur framleiða m.a. búnað og aukahluti sem eru sér steptir fyrir farartæki ásamt búnaði fyrir innviði líkt og raflínur og veitur og öðrum búnaði þar sem heilsa- og líf fólks er undir. Ríkar kröfur eru gerðar til málmsteypu um að veita skjóta og faglega þjónustu komi til bilana eða galla í búnaði. Að mati Málm vega ofangreind atriði þungt við mat á lögverndun málmsteypu. Að undanskilja málmsteypur undan hatti löggildinga væri þannig mikil afturför með tilliti til hlutverks málmsteypu, starfsumhverfis og öryggismála.

Málmur leggur áherslu á að þrátt fyrir að ekki hafi verið boðið upp á námsbraut í málmsteypu síðastliðinn áratug hafa þeir einstaklingar sem hafa menntað sig í greininni átt erfitt með að hljóta viðurkenningu ráðuneytisins á réttindum sínum. Því til stuðnings má benda á að um þessar mundir liggur fyrir beiðni hjá mennta- og barnamálaráðuneytinu þar sem einstaklingur hefur óskað eftir heimild ráðuneytisins til þess að þreyta sveinspróf í málmsteypu. Bæði umsóknaraðili og sveinsprófsnefnd í málmsteypu eru reiðubúin til þess að leggja sitt af mörkum til þess að viðkomandi geti lokið sveinsprófi en fram til þessa hefur málið strandað hjá stjórnvöldum. Þá er vilji hjá starfandi málmsteypum að leggja sitt af mörkum til þess að styðja við greinina og taka á móti áhugasömum nemendum í starfsnám. Til þess að einstaklingur eigi kost á að velja málmsteypu sem iðngrein verður greinin að vera raunhæfur kostur fyrir viðkomandi en fram til þessa hefur það ekki verið raunin. Ábyrgðin á þeirri stöðu hvílir ekki hjá iðnaðinum heldur stjórnvöldum og er, að mati Málm, ábyrgð stjórnvalda í þessu máli mikil. Kallað er eftir samráði hagaðila og stjórnvalda um viðeigandi námsbraut fyrir málmsteypu og mótmælir Málmur því harðlega tillögu ráðherra að fella úr gildi lögverndun umræddrar greinar.

Mótasmíði

Mótasmiður, jafnan kallaður frummótasmiður, smíðar frummót sem er svo aftur notað í fjöldaframleiðslu. Mikilvægt er að frummótið sé smíðað af kostgæfni en minnsta frávík getur leitt til gallaðrar framleiðslu. Mótasmiðir hanna m.a. líkön báta sem framleiddir eru úr trefjaplasi. Sú vinna krefst þess að viðkomandi hafi fagþekkingu með tilliti til öryggissjónarmiða. Á síðustu árum hefur átt sér stað stafræn þróun í greininni og nú er stór hluti mótasmiði unnin í 3D prentun. Þrátt fyrir þróun greinarinnar eru öryggissjónarmið innan greinarinnar rík enda ljóst að meinbugir við hönnun mótanna getur fyrrsjáanlega leitt til tjóns. Málmur telur nærtækast að viðhalda lögverndun á iðngreininni en telur að sama skapi eðlilegt, í samráði við mennta- og barnamálaráðherra og fagfélög meistara og sveina í iðninni, að uppfæra námskrá fyrir iðnina, eftir atvikum með því að skilgreina mótasmiði sem sérgrein undir rennismíði og/eða vélvirkjun. Er því lagt til að breyting á iðngreininni í reglugerðinni eigi sér eingöngu stað samhliða breytingu á námskrá og því ekki tímabært að fella umrædda grein úr reglugerðinni.

Stálskipasmíði og stálvirkjasmíði

Málmur gerir ekki sérstaka athugasemd við afnám löggildingar á stálskipasmíði og stálvirkjasmíði en greinarnar hafa um árábil verið kenndar undir stálsmiði.

Kæli- og frystivélavirkjun

Málmur gagnrýnir harðlega tillögu um afnám lögverndunar í kæli- og frystivélavirkjun og telja tillöguna vera til marks um skilningsleysi stjórnvalda á eðli greinarinnar. Hlutverk kælitækni er að hanna, smíða og setja upp kæli- og frystibúnað. Kælitæknir setur upp margvíslegar stærðir kælikerfa og samstæðna í verslanir, skip, gáma, flutningstæki og hjá fyrirtækjum á sviði matvæla- og drykkjarvöruframleiðslu og dreifingar. Kælitæknir setur upp kælipressur, smíðar undirstöður, réttir af pressur og rafmótora, setur upp eimsvala og eima, setur upp stjórnúnað og smíðar umgjörð hans, tengir, stillir há- og lágprýstiliða, forritar iðntölvur og prófar að lokinni uppsetningu. Að auki annast kælitæknir rekstur, viðhald, bilanaleit, viðgerðir, vöktun og þjónustu kerfa, skráir ástand þeirra og aðgerðir og tryggir sem öruggastan og hagkvæmasta rekstur í samræmi við verklagsreglur og opinber fyrirmæli.

Ríkir öryggis- og heilbrigðisþættir virtir að vettugi

Að mati Málmur eru öryggis- og heilbrigðisþættir virtir að vettugi í mati um lögverndun greinarinnar í reglugerðardrögunum. Þau efni sem notuð eru í kælimiðlum geta verið bæði eldfim og af þeim stafað sprengihætta. Þá er hættu á að við leka geti kælimiðillinn valdið súrefnisskort, þ.e. ef kælimiðillinn er eðlisþyngri en andrúmsloftið. Meðhöndlun kælimiðla krefst því fagþekkingar á samspili hitastigs og þrýstings. Faglegur frágangur kælikerfa er forsenda þess að ekki stafi hættu á slysum starfsmanna viðskiptavinar. Huga þarf sérstaklega að hlífum fyrir mótora og hreyfanlegum íhlutum og að loftræsting sé örugg þar sem kerfin eru staðsett. Kælitæknir ábyrgist að rafúnaður uppfylli kröfur um öryggi, flóttaleiðir séu tryggar, öryggislokar viðvörunarúnaður séu í lagi sem og annað. Þá er gerð krafa um að þjónustueftirlit sé minnst tvisvar á ári frá viðurkenndum þjónustuaðila. Það er því fullljóst, af framangreindri upptalningu, að rík ástæða er til að takmarka heimildir ófaglærðra aðila til að sinna kæli- og frystivélavirkjun en beinlínis hættulegt að slíkir aðilar veiti umrædda þjónustu.

Mikil hættu á umhverfisspjöllum

Málmur leggur jafnframt áherslu á vægi umhverfissjónarmiða við mat á lögverndun greinarinnar. Á grundvelli Montreal-bókunarinnar frá árinu 1987 var tekin ákvörðun um að taka ósoneyðandi kælimiðla á borð við freon úr umferð og nú er á grundvelli viðauka við sömu bókun unnið að því að minnka notkun efnanna sem komu í staðinn fyrir ósoneyðandi efnin, svokölluð F-gös. F-gös innihalda gríðarlegt magn gróðurhúsalofttegunda og er allt að 4000 sinnum öflugri gróðurhúsalofttegund en koltvísýringur. Er því til mikils vinna í umhverfislegu tilliti að tryggja fagleg vinnubrögð við meðhöndlun kælimiðla, annað gæti einfaldlega stefnt árangri stjórnvalda í umhverfismálum í hættu. Svo virðist sem að litið hafi verið fram hjá þessum sjónarmiðum við vinnu reglugerðarbreytingarinnar.

Íslenskum stjórnvöldum hefur brugðist að tryggja fagmenntun í greininni

Undanfarin ár hefur orðið mikil þróun og vöxtur í kælimiðlum á alþjóðavísu. Evrópulöggjöf er í sífelldri þróun og regluverkið ítarlegra. Þann 4. júlí 2007 tók í gildi reglugerð EB nr. 842/2006 frá 17. maí 2006, um tilteknar flúraðar gróðurhúsalofttegundir. Reglugerðin kvað á um að íslensk stjórnvöld skyldu setja á lagginnar viðeigandi menntunar- og vottunarkröfur fyrir fyrirtæki sem starfa við kælikerfi. Íslenskum stjórnvöldum bar þannig skylda að bjóða upp á réttindanámskeið fyrir starfandi kælimenn, þar sem þeim væri tryggð menntun með tilliti til umhverfisáhrifa kælimiðla, öryggisbúnað, lekaleit o.fl. Umhverfisstofnun hefur haft það hlutverk að veita vottun að aðilar hafi viðeigandi fagmenntun og þekkingu til að meðhöndla F-gös. Það hefur kerfi hefur þó ekki virkað sem skyldi sem og að meðhöndlun annarra efna er eftirlitslaust.

Mikið vatn hefur runnið til sjávar síðan framangreind reglugerð EB tók gildi og hafa íslensk stjórnvöld beitt sér fyrir því að draga mun hraðar úr innflutningi flúoraðra gróðurhúsalofttegunda með setningu reglugerðar nr. 1425/2020 um (1.) breytingu á reglugerð nr. 1066/2019 um flúoraðar gróðurhúsalofttegundir. Með setningu reglugerðarinnar er dregið úr hámarks magni F-gasa og markmiðið að flýta fyrir samdrætti á losun með því að setja þessum gösum innflutningstakmarkanir. Reglugerð um flúoraðar gróðurhúsalofttegundir var sett til innleiðingar á tíu reglugerðum Evrópusambandsins um sama efni og gildir hún um takmörkun á losun, notkun og meðhöndlun flúoraðra gróðurhúsalofttegunda ásamt lekaleit, skráningu, setningu þeirra á markað og merkingar. Reglugerðin gildir einnig um menntun og hæfni starfsmanna sem meðhöndla flúoraðar gróðurhúsalofttegundir ásamt kröfum um þjálfun og vottun starfsmanna og fyrirtækja.

Árið 2008 voru útbúin drög að námskrá í kæli- og frystivélavirkjun sem aldrei voru samþykkt af stjórnvöldum. Þrátt fyrir framangreindar skuldbindingar íslenska ríkisins hefur ekki tekist að koma á fullnægjandi menntun í greininni síðastliðin ár, þrátt fyrir vilja hagaðila. Norðurlöndin hafa boðið upp á nám í kæli- og frystivélavirkjun sem er mun yfirgripsmeiri en sú fagvottun á F-gösum sem boðið er upp á hérlendis í dag. Hérlendis hefur því kæli- og frystivélavirkjun bæði verið án viðeigandi námsbrautar sem og eftirlitslaus um árabil. Í alþjóðlegu samhengi leiðir þessi staða til skertrar samkeppnishæfni íslenskra fyrirtækja í kælitækni. Erlendir aðilar leggja aukna áherslu á vottanir frá þriðja aðila, þ.e. að EN387 gæðastaðlar séu uppfylltir og að fyrirtæki geti sýnt fram á að kælitæknir hafi tilskilin réttindi fyrir freon „categoríur“ 1-4.

Uppfæra þarf námskrá í greininni og viðhalda löggildingu

Tillaga ráðherra um að fella niður löggildingu í kæli- og frystivélavirkjun gengur í þveröfuga átt við þróun málaflöksins og greinarinnar innan annarra ríkja á EES svæðinu, strangara Evrópuregluverks og þau ríku öryggis-, heilbrigðis- og umhverfissjónarmið sem gilda um greinina.

Málmur leggur til að stjórnvöld tryggji aukna fagmenntun í kæli- og frystivélavirkjun og falli frá þeirri tillögu að fella úr gildi lögverndun greinarinnar. Þess í stað leggur Málmur til að settur verði á fót starfshópur hagaðila, í samráði við mennta- og barnamálaráðherra, til að uppfæra drög að námskrá í greininni sem lögð var fram árið 2008 og horft verði til uppsetningar náms í kæli- og frystivélavirkjun í Den Jydske Haandværkerskule í Danmörku. Íslenskir iðnnemar hafa sótt nám í kæli- og frystivélavirkjun við skólann með góðum árangri. Í því samhengi má benda á samstarf Tækniskólans við Skive Handelsskole í bólstrun, en með tilkomu samstarfsins býðst nemendum nú að sækja hluta menntunninnar í bólstrun í Danmörku en útskrifast úr Tækniskólanum. Að mati Málmur væri sambærilegt samstarf í kæli- og frystivélavirkjun ákjósanlegur kostur til þess að koma upp fagmenntun í greininni.

Með vísan í ofangreint væri afar óábyrgt af stjórnvöldum að horfa fram hjá þeim sterku rökum sem liggja að baki löggildingu greinarinnar. Þvert á móti telur Málmur nú kjörið tækifæri til þess að taka saman höndum og koma greininni í réttan farveg með tilliti til menntunar og eftirlits.

Lokaorð

Að mati Málmur er ótækt að stjórnvöld leggist í jafn umfangsmiklar breytingar og kynntar eru í drögum að reglugerðarbreytingu þessari án frekara samráðs við hagaðila greinanna. Líkt og

rakið hefur verið hér að ofan eru greinargóðar ástæður fyrir því að sveinspróf hafa ekki verið preytt í þeim málgreinum sem nú eru til skoðunar. Grunnforsendan fyrir hæfni og sérhæfingu starfsfólks í málgreinum er fullnægjandi iðnmenntun. Þær breytingar sem boðaðar eru í drögum þessum væru mikil afturför og síst til þess fallnar að styðja við íslenskan iðnað. Að öllu framansögðu er það ósk Málms að ofangreindar tillögur verði teknar til greina.

Virðingarfyllst,



Helgi Guðjónsson, stjórnarformaður Málms