

ANDERS KIRKHUS

Utredning av alternative virkemidler til lokal godkjenning

Ivaretagelse av kvalitet i byggetiltak

Prosjektrapport 107

2012



SINTEF Byggforsk

Anders Kirkhus

Utredning av alternative virkemidler til lokal godkjenning

Ivaretagelse av kvalitet i byggetiltak

Prosjektrapport 107 – 2012

Prosjektrapport nr. 107

Anders Kirkhus

Utredning av alternative virkemidler til lokal godkjenning

Ivaretagelse av kvalitet i byggetiltak

Prosjektnr.: 3E0134

Emneord:

Byggesak

ISSN 1504-6958

ISBN 978-82-536-1310-9 (pdf)

Omslagsillustrasjon:

Thomas Grønbukt

<http://tusserogtroll.blogspot.no/>

© Copyright SINTEF akademisk forlag 2012

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med SINTEF akademisk forlag er enhver eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov eller tillatt gjennom avtale med Kopinor, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk.

Utnyttelse i strid med lov eller avtale kan medføre erstatningsansvar og inndragning, og kan straffes med bøter eller fengsel.

Adr.: Forskningsveien 3 B
Postboks 124 Blindern
0314 OSLO

Tlf.: 22 96 55 55

Faks: 22 69 94 38 og 22 96 55 08

www.sintef.no/byggforsk

Sammendrag

Anbefalte virkemidler

ESA-domstolen har underkjent lokal godkjenning for ansvarsrett. For å kompensere for dette ønsker KRD å få vurdert alternative virkemidler.

Rapporten anbefaler at lokal godkjenning erstattes av tre virkemidler:

- Økt synliggjøring av foretakenes kompetanse og evne til å benytte den
- Byggherren er ansvarlig for at foretak er tilstrekkelig kompetente
- Styrket tilsyn

Vi mener at de tre virkemidlene må tas i bruk som en helhet, men at graden av synliggjøring og omfanget av tilsyn bør diskuteres. Vi mener at disse virkemidlene forenkler byggherrens sikring av kvalitet og klargjør ansvaret for dette. Videre mener vi at de skisserte virkemidlene er viktige for å redusere svart og uprofesjonelt arbeid.

Rapporten drøfter også andre mulige virkemidler og ser på situasjonen i andre land.

Innholdsfortegnelse

1	Bakgrunn for oppdraget	9
2	Anbefalte virkemidler.....	9
2.1	Anbefaling	9
2.2	Nærmere begrunnelse for registrering av foretak	11
3	Bakgrunn for anbefalingene	12
3.1	Hva mister vi når lokal godkjenning faller bort?	12
3.2	Tjenestedirektivets rammer.....	12
3.3	Tilsvarende kvalitet	13
3.4	Hvilken virkelighet skal virkemidlene fungere i?	14
3.4.1	Kommunen under press	14
3.4.2	Kommunens gjennomføring av krav fra sentrale myndigheter	14
3.4.3	Kommunens kompetanse.....	15
3.4.4	Byggenæringen og krav om dokumentasjon.....	15
3.4.5	Byggenæringen er i stor grad fragmentert.....	15
3.4.6	Kortsiktig fortjeneste framfor langsiktige investeringer	16
3.4.7	Ansvarsrettssystemet	16
4	Virkemidler vi har vurdert	16
4.1	Forhåndsvirkemidler	16
4.1.1	Lovregulerte yrker	16
4.1.2	Sertifiserings- og autorisasjonsordninger.....	17
4.1.3	Vurdering av kvalifikasjoner	17
4.1.4	Melding om ansvar	18
4.1.5	Arbeider uten krav om ansvarsrett	18
4.2	Underveis-virkemidler	18
4.2.1	Forskyvning av lokal godkjenning til etter oppstart	18
4.2.2	Økt tilsyn.....	19
4.2.3	Tydligere og mer myndig kontroll	19
4.2.4	Strengere krav til dokumentert KS-system.....	19
4.3	Byggherrevirkemidler	20
4.3.1	Garantiordninger	20
4.3.2	Forsikring som medspiller.....	20
4.3.3	Økt tilgang til opplysninger om foretak og deres kvalifikasjoner	20
4.4	Frivillige ordninger:	21
4.4.1	Sentral godkjenning.....	21

4.4.2	Bransjeordninger eller sertifiseringsordninger.....	21
5	Undersøkelse om virkemiddelbruk i andre land.....	22
5.1	Undersøkelse i andre CEBC-land.....	22
5.2	Ansvar etter Plan- og bygglagen i Sverige – Oppsummering fra Torer Berg	22
5.3	Kvalifiseringsordninger i EU – notat fra Boligprodusentene.....	23
5.4	Erfaringer med byggearbeid i Finland og Sverige	23
6	Referanser.....	23
Vedlegg		
A	Utdrag av utlysning fra KRD.....	24
B	Kvalifisering i byggenæringen – notat av Morten Meyer	26
B.1	Konsekvenser av bortfall av kommunal behandling av ansvarsrett	26
B.1.1	Godkjenning på grunnlag av sentral godkjenning	26
B.1.2	Lokal godkjenning	26
B.1.3	Sentral godkjenning.....	27
B.1.4	Muligheten for tilbaketrekking av ansvarsretten	27
B.1.5	Vurderinger av konsekvenser av bortfall av lokal godkjenning.....	27
B.1.6	Konklusjon	28
B.2	Utfordringer byggesektoren	28
B.2.1	Definisjoner av svart arbeid.....	29
B.2.2	Utdrag fra forskning om svart arbeid i byggevirksomhet.....	29
B.2.3	Om norsk politikk basert på bygningsmeldingen	30
B.3	Forslag til kvalifiseringsordning	31
B.3.1	Krav til kvalifisering for næringsvirksomhet i norsk bygge- og anleggsvirksomhet	31
B.3.2	Åpent register for bygge- og anleggsvirksomhet	32
C	Tjenstedirektivets rammer: Konsekvenser av ESAs "Reasoned opinion" av 16. mai 2012 – notat av Anders Evjenth av 7. september 2012	34
C.1	Bakgrunn	34
C.2	Reglene om forhåndsgodkjenning	34
C.3	ESA sitt vedtak	35
C.3.1	Rettslig bakgrunn.....	35
C.3.2	ESAs vurdering av kravet til lokal godkjenning.....	35
C.4	Konsekvenser	35
C.4.1	Innledning	36
C.4.2	Hva er ulovlig?	36
C.4.3	Hva er lovlig?	36
C.5	Oppsummering	36

D	Forholdet til tjenstedirektivet – utdrag av notat fra NHO-S ved advokatfullmektig Ingeborg Djupvik.....	37
E	Utdrag fra høring om ny ordning for renholdsbransjen	38
F	Oversikt over lovregulerte yrker – notat av Anders Evjenth	43
F.1	Innledning	43
F.1.1	Problemstilling.....	43
F.2	Lovregulerte yrker.....	43
F.3	Rettsgrunnlaget i EØS-retten	43
F.3.1	Innledning	43
F.3.2	Direktiv 2006/123/EC – Tjenstedirektivets krav til lovregulerte yrker.....	44
F.3.3	Prosedyrer knyttet til lovreguleringen av yrker	44
F.3.4	Krav knyttet til lovreguleringen av yrker	44
F.3.5	Andre relevante bestemmelser	45
F.3.6	Direktiv 2005/36/EC	45
F.3.7	Direktivets anvendelsesområde og reguleringer	45
F.3.8	Rettspraksis.....	46
F.4	Norske regler om lovbestemte yrker	47
F.4.1	Generelt.....	47
F.4.2	Lovregulerte yrker i plan- og bygningslovgivningen.....	47
F.5	Vurdering av innføring av ansvarlig søker som lovregulert yrke	47
F.5.1	Innledning	47
F.5.2	Endringer	48
F.5.3	Anbefalinger	48
G	Nærmere om lovregulerte yrker– utdrag av notat fra NHO-S ved advokatfullmektig Ingeborg Djupvik.....	49
H	Oversikt over lovregulerte yrker i Norge i dag.....	50
I	"Sertifisering av takstmenn for Boligsalgsrapporten" – notat fra Torer Berg	52
J	Undersøkelse i andre CEBC-land	54
J.1	Forespørsel.....	54
J.2	Svar fra Sverige	54
J.3	Svar fra Danmark	55
J.4	Svar fra Finland	55
J.5	Svar fra Island.....	56
J.6	Svar fra Tyskland	56
J.7	Svar fra England (1).....	56
J.8	Svar fra England (2).....	57
J.9	Svar fra Slovenia.....	71

J.10	Svar fra Israel	71
J.11	Svar fra Kypros	72
J.12	Svar fra Irland.....	72
J.13	Svar fra USA (Florida)	72
K	Ansvar etter Plan- og bygglagen i Sverige – notat fra Torer F. Berg	80
K.1	Oversikt	80
K.2	Om byggherren	81
K.3	Om kontrollplan	82
L	Kvalifiseringsordninger i EU	84
M	Kvalifisering i Finland og Sverige.....	87
M.1	Finland 16.4.....	87
M.2	Sverige 16.4.....	88

1 Bakgrunn for oppdraget

ESA-domstolen hevder at lokal godkjenning av foretak i byggesaker er i strid med tjenstedirektivet og må fjernes. Lokal godkjenning av foretak inngår i en kjede av virkemidler for å sikre kvalitet i bebyggelsen. For å opprettholde tilsvarende kvalitet som med dagens virkemidler, har Kommunal- og regionaldepartementet utlyst en utredning av alternative virkemidler til lokal godkjenning (Doffin JUN180467). Departementets beskrivelse av oppdraget er gjengitt i vedlegg A.

SINTEF Byggforsk ble tildelt utredningsoppdraget med følgende prosjektgruppe:

Interne medlemmer: Anders Kirkhus (prosjektleder), Torer Frogner Berg og Cecilie Flyen Øyen (kvalitetssikrer)

Eksterne medlemmer: Elisabeth Kynbråten, Morten Meyer og Anders Evjenth

I rapporten utreder vi alternative virkemidler for å sikre tilsvarende kvalitetsnivå på ferdigstilte bygg- og anleggsprosjekter som i dag, når forhåndsgodkjenning av foretak bortfaller. Det forutsettes fra departementets side en videreføring av ansvarsrollene ved at disse defineres i søknadsprosessen.

Prosjektgruppa har hatt flere heldagssamlinger i tillegg til dokumentutveksling underveis. Prosjektgruppa har sett på Tjenstedirektivets rammer, gjennomgått diverse alternative virkemidler, gjort undersøkelser om virkemiddelbruk i land vi kan sammenlikne oss med og sett på liknende ordninger i andre næringer. Prosjektgruppa står i hovedsak enstemmig bak rapportens anbefalinger.

2 Anbefalte virkemidler

2.1 Anbefaling

For å kompensere for bortfall av lokal godkjenning, anbefaler vi kombinasjonen av tre virkemidler:

- Økt synliggjøring av foretakenes kompetanse og evne til å benytte den
- Byggherren er ansvarlig for at foretak er tilstrekkelig kompetente
- Styrket tilsyn

Vi mener at de tre virkemidlene må tas i bruk som en helhet, men at graden av synliggjøring og omfanget av tilsyn bør diskuteres. Vi mener at disse virkemidlene forenkler byggherrens sikring av kvalitet og klargjør ansvaret for dette. Videre mener vi at de skisserte virkemidlene er viktige for å redusere svart og uprofesjonelt arbeid.

I tillegg til beskrivelsen nedenfor har vi beskrevet virkemidlene mer i detalj i kapittel 4, se pkt. 4.1.3 «Meldeplikt», pkt. 4.2.2 «Økt tilsyn» og pkt. 4.3.3 «Økt tilgang til opplysninger om foretak og deres kvalifikasjoner».

Vår anbefaling i detalj er som følger:

Tiltakshaver har ansvaret for at foretakene i tiltaket har tilstrekkelige kvalifikasjoner. Dette innebærer en forenkling i forhold til dagens ordning, i og med at det uansett er tiltakshaveren som engasjerer foretakene.

Søknaden skal identifisere overfor kommunen hvilke foretak som er involvert via gjennomføringsplanen.

Ansvarlig søker skal foreslå tiltaksklasser. Kommunen avgjør fortsatt tiltaksklasse. Dermed fastsettes kompetansekravene i tiltaket.

Ansvarlig søker sjekker at det egenerklærte kompetansenivået samsvarer med foreslått tiltaksklasse for arbeidene og bekrefter i gjennomføringsplanen at tilfredsstillende egenerklæringer er mottatt. Egenerklæringen oppbevares av ansvarlig søker.

Foretakets kompetanse skal være tilstrekkelig i forhold til de arbeider foretaket påtar seg å utføre. Kompetansekrav i de ulike tiltaksklassene er gitt i SAK10.

Foretakenes kompetanse dokumenteres med egenerklæring (som forutsetter omarbeiding av dagens blankett 5181 og 5159). Også foretak med sentral godkjenning skal levere egenerklæring. Skjemaet for egenerklæring kan være enklere dersom man har sentral godkjenning eller annen privat sertifisering.

Styrket tilsyn

Når kommunens godkjenning bortfaller og man går over til en egenerklæringsordning, anbefaler vi å styrke tilsynet som kompensierende virkemiddel.

De fleste kommuner er for små til å kunne etablere et fagmiljø for tilsyn. Ofte er det også for tette sosiale bånd mellom personer i lokalmiljøet til at kommunens ansatte har reell mulighet til å kreve omfattende og/eller kostbar oppretting/utbedring. Staten har i dag tilsynet med sentral godkjenning og produktdokumentasjon.

Vi anbefaler å utrede en samlet tilsynsstrategi. Vi ser for oss flere muligheter: Kommunalt tilsyn (for større kommuner), interkommunalt tilsyn, regionalt tilsyn eller innkjøpt tilsyn. Vi anbefaler at den enkelte kommune fortsatt fører tilsyn med at kommunale bestemmelser (arealplaner) overholdes.

Det bør videre utredes muligheter for et felles tilsyn for byggesak, brann, arbeidstilsyn, helsemyndigheter, skattemyndigheter osv. I denne sammenhengen bør man vurdere samordning av de ulike etatenes regionsgrenser.

Tilsynet kan ligge hos kommunen som i dag, men kommunen må pålegges et økt omfang av tilsyn, for eksempel ved at 30 % av gebyrene skal benyttes til tilsyn, og kommunen skal kunne dokumentere at det forventede antallet tilsyn er gjennomført.

Økt transparens og innsyn

Når tiltakshaver får ansvar for kvalifikasjonene til de aktørene som blir kontrahert, vil det være behov for ordninger som gir tiltakshaver trygghet for at foretakene er kvalifisert. Vi anbefaler at det gis mulighet til økt innsyn i foretakenes kvalifikasjoner og tiltak knyttet til gårds- og bruksnummer. Dette kan også effektivisere og styrke innsatsen fra tilsynet. Se også nærmere utdypning i pkt. 2.2. Vi anbefaler:

- Det blir obligatorisk* å registrere seg dersom man skal tilby tjenester i byggenæringen, både for norske og for utenlandske foretak. Innregistreringen krever kontaktinformasjon om foretaket, som navn, organisasjonsnummer, adresse og kontaktperson, samt en oversikt over kompetansen som foretaket tilbyr. Registrering innebærer ikke noen godkjenning eller kvalitetsvurdering. Vi anser slik registrering for å være innenfor Tjenestedirektivets rammer. Oversikter over sentral godkjenning og eventuelle private sertifiseringsordninger kan knyttes til registreringen.
- Registeret skal vise om foretaket er blitt gjenstand for tilsyn, og med hvilket resultat.

- En enkel og felles inngang til oppslag i foretaks-, merverdi- og arbeidsgiverregistrene mfl., slik at denne informasjonen er tilgjengelig for byggherrer/tiltakshavere, kommunen og eventuelle andre tilsynsorganer, gjerne koblet til registreringen nevnt over.
- Registeret tilføres opplysninger om hvilke tiltak foretaket har vært involvert i. Vi vil tro at det er enkelt for kommunene å overføre informasjonen fra søknaden til et slikt register**. Disse opplysningene kan for eksempel knyttes til registre fra Norsk eiendomsinformasjon as (heleid av Nærings- og handelsdepartementet), som i dag har et bredt spekter av matrikkel- og kartinformasjon.

* Morten Meyer er ikke enig i anbefalingen om registrering skal være obligatorisk. Se Meyers drøfting av registreringsordning i vedlegg B.3.

** Morten Meyers tanke er at dette skulle være et tilbud til tiltakshaver og stimulert av privatrettslige avtaler knyttet til finansiering og forsikring.

2.2 Nærmere begrunnelse for registrering av foretak

Det som i vår anbefaling skiller seg mest fra dagens system, er obligatorisk registrering av foretak som ønsker å tilby tjenester i bygg- og anleggssektoren. Et slikt register bør synliggjøre hvilke kvalifikasjoner foretaket har og hvilke roller foretaket tilbyr tjenester i: ansvarlig søker, ansvarlig prosjekterende, ansvarlig utførende og/eller ansvarlig kontrollerende.

Med vår anbefaling får tiltakshaver et tydeligere ansvar for å knytte til seg kompetente foretak. Tiltakshaver vil da også få et større behov for å undersøke foretakenes kompetanse. For å sikre at tiltakshaver har god tilgang til informasjon om potensielle kontraktsparter, mener vi det vil være en fordel om registreringen er obligatorisk. Vi er klar over at det kan være en diskusjon om dette er innenfor tjenstedirektivets rammer, og det må avklares. Prinsippet om registrering vil vi likevel holde fast ved. Det kan tenkes at man vil oppnå ønsket effekt av registrering uten at det er obligatorisk.

Tilgang på informasjon om utført tilsyn og eventuelle merknader ved tilsyn er vesentlige opplysninger om foretakets kvalitet. Slike opplysninger kan knyttes til foretaket i et obligatorisk register. Ved frivillig registrering kan et foretak ganske enkelt slette seg selv dersom de blir gjenstand for en mindre flatterende tilsynsrapport. Dermed vil tiltakshaver ikke ha en reell mulighet til å kjenne den faktiske kvaliteten på kompetansen eller på arbeidserfaringen til de foretakene det er aktuelt å kontrahere. Dette vil kunne undergrave tilsynssystemet, ved at byggherren ikke vil bli gjort oppmerksom på eventuelle tilsyn med negativt utfall, det vil si at useriøse aktører i næringen får fritt spillerom. Tilsynsresultater må da framkomme på annen måte, og vi kan få flere registre som ikke er samkjørt.

Vi tenker oss at foretakene selv registrerer seg med navn, foretaksnummer, adresse og kontaktperson. Det behøves altså ingen saksbehandling fra myndighetene for å bli registrert. Når først foretaksnummeret er inne, vil opplysninger om foretaket kunne hentes fram fra ulike offentlige registre, som skatteinformasjon, frivillig sentral godkjenning og andre frivillige sertifiseringsordninger. Annen vesentlig informasjon om foretakets kompetanse og egnethet kan også knyttes til dette registeret, som oversikt over gjennomførte tilsyn og eventuelle tilsynsrapporter. En automatisk overføring fra ramme- og igangsettingssøknaden er en mulig måte å koble foretak til referanseprosjekter på. Slik knyttes foretakene til grunneiendommer de skal planlegge, prosjektere og utføre arbeid på.

Registeropplysningene må knyttes til foretak. Men vi ser store fordeler ved at registeropplysningene også kan knyttes til eiendom – både på gårds- og bruksnummernivå og på bygningstypenivå, eventuelt også på byggherreorganisasjon, gjennomføringsmodell etc. Dette vil være nyttig informasjon for bygningseier ved

omsetning og forsikring, en enkel måte for tiltakshaver å skaffe referanser, samt være et sterkt virkemiddel mot svart arbeid.

Registrering må selvsagt oppfylle krav til personvern. I utgangspunktet er det snakk om registrering av foretak og ikke personer. Vi ser imidlertid at også personer i liberale yrker må tåle en økt personfokusering på internett, se for eksempel www.legelisten.no. Flere problemstillinger reiser seg i denne forbindelse. Et obligatorisk register kan hindre innlegging av usaklige og personlige kommentarer. Personvern kan bli en problemstilling dersom registeropplysninger knyttet til grunneiendommer er åpent tilgjengelig. Dette bør utredes nærmere.

3 Bakgrunn for anbefalingene

3.1 Hva mister vi når lokal godkjenning faller bort?

Ved lokal godkjenning skal kommunen vurdere om foretakets kvalifikasjoner, dokumentert med sentral godkjenning eller spesifisering i hver sak, er tilstrekkelige for de oppgaver foretaket har påtatt seg. Kommunen kan, til en viss grad, også legge vekt på kjennskap til foretaket. Lokal godkjenning kommer i hovedsak etter at oppdragsgiver har skrevet kontrakt med foretaket.

I praksis har mange kommuner i de aller fleste byggesaker tildelt lokal godkjenning som en ekspedisjonssak, uten en konkret vurdering av samsvaret mellom kompetanse og oppgave. For større eller kompliserte arbeider eller for foretak som ikke er kjent lokalt, har det nok vært en viss vurdering. Noen kommuner har foretatt vurderinger på regulær basis. Kommunene har imidlertid benyttet andre virkemidler enn å nekte lokal godkjenning der de har vært usikre på foretakets kvalifikasjoner, først og fremst ved å stille krav om uavhengig kontroll.

Det ser imidlertid ut til at lokal godkjenning har hatt en psykologisk effekt på foretakene. Muligheten for å bli nektet godkjenning har nok hatt en oppdragende effekt, idet man har nølt med å ta på seg oppdrag man er usikker på om kommunen vil akseptere. Hvor stor denne effekten er, er det vanskelig å si noe sikkert om.

Det ser ut til at det er en forskjell i effekt ut fra tiltaksklasse. I tiltaksklasse 3 og 2, og særlig med profesjonelle byggherrer, er kommunen nøyer med å kontrollere formalitetene, men kommunens behandling har sjelden ført til endring av ansvarlige foretak: Kontraktsvurderingene har tatt seg av spørsmålet om tilstrekkelig kompetanse. Det er altså i de lavere tiltaksklassene og med uprofesjonelle byggherrer at (neking av) tildeling av ansvarsrett har/kan ha hatt en effekt på bygd kvalitet. Når lokal godkjenning bortfaller, kan problemstillingen spissformuleres til om man skal erstatte dette med andre virkemidler for å beskytte private byggherrer mot seg selv?

Se for øvrig drøfting i vedlegg B.1.

3.2 Tjenstedirektivets rammer

Aktuelle virkemidler må være innenfor tjenstedirektivets rammer. Anders Evjenth har skrevet et notat om hva disse rammene innebærer, se vedlegg C. Oppsummeringen av notatet er som følger:

Ved en videre vurdering av mulighetene må vi legge følgende parametre til grunn:

- Utgangspunktet for enhver ny ordning er at den ikke må hindre fri bevegelse av tjenesteyting over landegrensene.
- Det kan ikke stilles krav om forhåndsgodkjenning, registrering* eller tilknytning til nasjonale bransjeorganisasjoner.
- Det kan stilles kvalifikasjonskrav til tjenesteytere fra andre EØS-land.
- Det kan foretas kontroll og tilsyn med tjenesteytere fra andre EØS-land.
- Det er dupliseringsforbud: det er ikke anledning til å etterprøve holdbarheten av en gitt godkjenning fra et annet land, det må likevel være tillatt å vurdere relevansen av denne i forhold til den funksjon foretaket påtar seg.

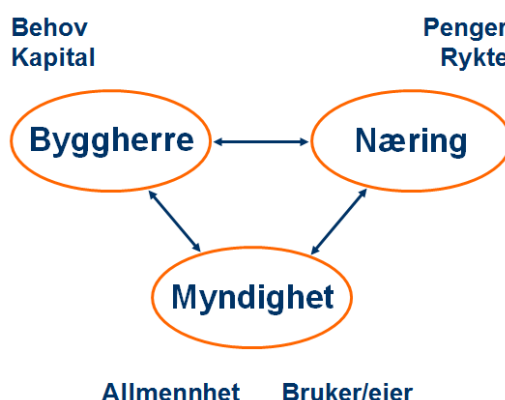
De forskjellige aktuelle løsninger må alle vurderes opp mot disse prinsippene, i tillegg til eksisterende lovverk og hva som er politisk gjennomførbart.

* Vi oppfatter det slik at obligatorisk registrering i registre som krever offentlig saksbehandling ikke er tillatt. Vi mener at forbudet ikke rammer obligatorisk registrering i et register hvor foretaket selv legger inn informasjon, men dette må undersøkes nærmere. Se også NHO-S vurdering av tjenstedirektivet ved advokatfullmektig Ingeborg Djupvik, vedlegg D.

Prosjektgruppen har merket seg at Arbeidsdepartementet innfører en offentlig godkjenningsordning for foretak i renholdsbransjen. I høringsdokumentet for denne ordningen redegjør departementet for at ordningen etter departementets mening er innenfor tjenstedirektivets rammer, se vedlegg E. Så vidt vi kan forstå, legger departementet vesentlig vekt på at godkjenningen skal sikre de ansatte norske arbeids- og ansettelsesvilkår. Sosial dumping er ikke ukjent i byggenæringen, selv om det neppe er et like stort problem som i renholdsbransjen. Arbeidsdepartementets argumentasjon burde være gyldig også for byggenæringen, og en sammenholding av ADs og KRDs syn ville være interessant.

3.3 Tilsvarende kvalitet

Departementet oppdragsbestilling innebærer at alternative virkemidler skal sørge for at man opprettholder tilsvarende kvalitet som i dag. Vi har sett på hvilke deler av kvaliteten som myndighetene er interessert i. Forholdet mellom byggherre, næring og myndigheter kan prinsipielt sett beskrives slik:



Byggherren ønsker å dekke sitt behov ved hjelp av et fysisk byggverk, uten at kapitalen hans eller hennes av den grunn forvitrer. Byggenæringen ønsker å tjene penger i dag ved å dekke byggherrens behov, og aktører i næringen er avhengig av å opparbeide seg et godt rykte for også å tjene penger i fremtiden. Myndighetenes rolle er å sørge for at byggherrens og næringens interesser ikke i urimelig grad går ut over allmennhetens

interesser og interessene til brukerne (særlig der disse ikke sammenfaller med byggherren) og framtidige eiere.

Myndighetenes interesser (= krav til kvalitetsnivå innenfor utvalgte kvalitetsområder) sammenfaller i noen tilfeller med byggherrens og/eller næringens interesser; i andre tilfeller er de i strid med byggherrens og/eller næringens interesser. Myndighetenes interesser skal være hjemlet i pbl og TEK10.

På et mer overordnet nivå skal myndighetene tilstrebe å opprette balanse i forhold som er i ubalanse. Forholdet mellom byggherre og næring er i utgangspunktet privatrettslig og myndighetene uvedkommende. I teorien har byggherren makten i dette forholdet, i og med at hun/han sitter på pengene. I praksis er det ofte omvendt, særlig når byggherren er privatperson eller engangsbyggherre.

Vi har lagt vekt på at virkemidlene vi beskriver skal ha en effekt på den delen av bebyggelsens kvalitet som er i myndighetenes interesse.

3.4 Hvilken virkelighet skal virkemidlene fungere i?

Det er ingen tvil om at det foregår mye godt og seriøst arbeid både i kommunene og i byggenæringen. Dette kapitlet tar imidlertid for seg noen uheldige trekk ved situasjonen som vi mener det er nyttig å ta høyde for når man vurderer virkemiddelbruken mellom det offentlige og byggenæringen.

3.4.1 Kommunen under press

Alternativene til dagens godkjenningsordning skal inngå i en kjede for å sikre kvalitet i byggetiltak. Vi har vurdert alternativene som et ledd i denne kjeden.

På den ene siden oppfatter allmennheten kommunens tillatelser og ferdigattest som en godkjenning av de konkrete løsningene. Denne oppfatningen ser ut til å leve videre fra slik situasjonen var før reformen i 1997, for eksempel formidlet i NIBR-rapport 2012:1 hvor det i omtalen av små boligers kritikkverdig dårlige bokkvalitet, står på side 131: «Boligene i våre case er godkjent på bakgrunn av de tidligere kravene i byggeforskriftene, TEK 97. Det er kommunene som har ansvaret for å godkjenne boligprosjekter i henhold til lovverket. Ettersom boligene er bygget har kommunene åpenbart vurdert det slik at boligene oppfyller kravene i TEK 97.»

På den andre siden registrerer vi en utvikling der kommunene trekker seg lengre og lengre bort fra vurdering av planlagt og bygd resultat. Til tross for at aktiviteten skal være selvfinansierende (og dårlig kommuneøkonomi derfor ikke skulle være noe hinder) har de fleste kommunene fortsatt lav tilsynsaktivitet.

Derfor er det viktig at alternativene til dagens godkjenningsordning ikke bare fungerer som en erstatning for dette ene leddet i kjeden, men at de også kan styrke kjeden som sådan. Det er altså en fordel om de alternative virkemidlene kan sikre kvalitet også ved tiltak som i dag ikke fanges opp, for eksempel endringer i eksisterende byggverk som p.t. ikke er søknadspliktige.

3.4.2 Kommunens gjennomføring av krav fra sentrale myndigheter

Særlig når myndighetenes interesser ikke deles av byggherren og/eller næringen, er det viktig at myndighetene har evne og vilje til å sette sine krav igjennom. Saksbehandling og sanksjonsmuligheter skal

være hjemlet i Pbl og SAK10. Det er imidlertid ikke gitt at kommunene prioriterer og gjennomfører krav fra sentrale myndigheter (Nørve 2005).

Et ferskt eksempel er tilgjengelighetskravene til boliger. Selv om Storting og regjering har vært forutseende og ønsker å forebygge stadig økende helsebudsjetter, kan det virke som noen kommuner har en kortere horisont og/eller i liten grad vil være pådrivere for å gjennomføre statlige krav. Innskjerpning av dispensasjonspraksisen var blant annet en følge av manglende oppfølging av forbud mot bygging i 100-meterssonen. Hensyn til klimaendringer og transportsystemer er eksempler på andre konfliktemner der kommunene i varierende grad følger opp nasjonale pålegg og retningslinjer.

3.4.3 Kommunens kompetanse

Før reformen i 1997 var byggesaksbehandling mer preget av teknisk innsikt og oversikt over hva som var praktisk mulig å gjennomføre innenfor offentlige rammer. Evalueringen av byggesaksreformen framhevet at kommunene ble drenert for teknisk kompetanse (Øyen et al. 2005). Kompetansen ble ofte erstattet av juridisk og økonomisk kompetanse (Eriksen et al. 2007). Dette preger byggesaksbehandlingen. Tilsynene blir mer og mer dokumenttilsyn, og tilsyn ute på byggeplassene er mindre vanlig. Det totale omfanget av tilsyn er langt lavere enn det som var intensjonen med reformen av 1995–97.

Den anbefalte registreringen og de foreslåtte tilsynsgrepene vil trolig føre til et skarpere fokus på det bygde resultatet.

3.4.4 Byggenæringen og krav om dokumentasjon

Byggenæringen, særlig på utførendesiden, er preget av personer som er dyktigere til å løse praktiske problemstillinger enn å håndtere papir og tekst.

Det er vanskelig å forene med plan- og bygningslovgivningens fokus på kvalitetssikring og måten lovgivningen er formidlet på. Næringen må forholde seg til omfattende formalkrav¹. Lovgivningen er også intrikat utformet og spissfindig formulert: Vi i arbeidsgruppa slet for eksempel med å redegjøre for forskjellen mellom et arbeid som ikke er søknadspliktig og et arbeid som er unntatt søknadsplikt – enda forskjellen innebærer at TEK10 gjelder i det ene tilfellet, men ikke i det andre.

Evalueringen av reformen i 1995–97 avdekket at redsel for dokumentvelde og økende byråkrati som resultat av lovendringene førte til at mange enkeltmannsforetak i byggenæringen – både på prosjekterings- og utførelsessiden – ble lagt ned og personene ble ansatt i større foretak.

3.4.5 Byggenæringen er i stor grad fragmentert

Byggenæringen er stor og sammensatt og omfatter blant annet profesjonelle aktører med langsiktige perspektiver, eiendomsutviklere, små engangsbygherrer (herunder mindre kommuner), aktører med kortsiktige interesser, arbeider unntatt (og uten) søknadsplikt, med mer.

¹ Det råder stor usikkerhet i næringen om hvor mye dokumentasjon som må til for å oppfylle for eksempel TEK10 § 2-3 Dokumentasjon av løsninger: *Prosjekterende skal utarbeide tilstrekkelig dokumentasjon som bekrefter at løsninger som er valgt oppfyller forskriftens krav.* Skal man ha dokumentasjon på at *alle* detaljkrav er oppfylt, eller er det rom for å stole på den kompetansen det er stilt krav om å dokumentere?

Innenfor byggproduksjon bygger noen med repeterende løsninger og faste team, mens andre setter sammen et nytt team for hvert tiltak. Dermed blir det vanskelig å videreføre erfaringer, samhandlingsrutiner og kompetanse, og tiltakets styringssystem (KS-system) må etableres på nytt hver gang. Forskning viser at erfaringsbasert kompetanse i liten grad blir dokumentert og nyttiggjort i nye prosjekter, men er bundet til personer (Eriksen et. al. 2007).

3.4.6 Kortsiktig fortjeneste framfor langsiktige investeringer

I enkelte deler av næringen kan det virke som målet er å ta ut kortsiktig fortjeneste heller enn å bidra til kvalitativt funksjonelle og gode byggverk for eiere og brukere. Økonomi og tidspress blir ofte dominerende. Byggherren/prosjekteier kan bli sittende igjen med utfordrende og svært kostbare endringer/opprettinger/utbedringer.

Når lokal godkjenning faller bort, får kommunene mindre oversikt over markedet, og ansvaret for å vurdere kvalifikasjonene overlates byggherren. De foreslåtte registreringsmekanismene kan kompensere for dette.

3.4.7 Ansvarsrettssystemet

Ansvarsrettssystemet har bidratt til å rendyrke hvilke roller næringens aktører har kompetanse på, og vi mener det er viktig å videreføre ordningen.

4 Virkemidler vi har vurdert

Vi har gruppert vurderte virkemidler i fire kategorier:

- Forhåndsvirkemidler – virkemidler før tiltaket settes i gang
- Underveis-virkemidler – virkemidler mens tiltaket planlegges, prosjekteres og utføres
- Byggherrevirkemidler – virkemidler som bistår byggherren
- Frivillige ordninger – ordninger hvor næringen på frivillig basis dokumenterer sin kompetanse og egnethet

4.1 Forhåndsvirkemidler

Fem typer forhåndsvirkemidler har vært vurdert:

- Lovregulerte yrker
- Sertifikat for å drive byggevirksomhet (inkludert prosjektering). Autorisasjon
- Vurdering av kvalifikasjoner
- Melding om at man påtar seg ansvar – gjennomføringsplan
- Arbeider unntatt fra ansvarsrett

4.1.1 Lovregulerte yrker

KRD har i sin oppdragsbeskrivelse antydnet muligheten for å innføre lovregulerte yrker. Anders Evjenth har skrevet et notat om lovregulerte yrker, se vedlegg F. Også NHO-S, ved advokatfullmektig Ingeborg Djupvik, har vurdert lovregulerte yrker, se vedlegg G. Vedlegg H gir en oversikt over hvilke yrker som i dag er lovregulert i Norge.

Vi mener det er tvilsomt om ESA-domstolen vil akseptere at lovregulerte yrker innføres for hele byggenæringen. Det er mer sannsynlig at de vil se på dette som en omgåelse av domstolens pålegg.

Med bakgrunn i dagens norske ordning er det mest nærliggende å se på lovregulering av rollen «ansvarlig søker». Rollen ivaretas imidlertid av et spekter av yrkesgrupper, og søkeren er den som tydeligst avslører sine evner overfor kommunen. Derfor er «ansvarlig søker» kanskje den rollen det er minst behov for å «holde i ørene» med en lovregulering. Med dagens ordning behøver ikke kommunen å avslå søknaden om godkjenning av ansvarlig søker: Det har i praksis samme effekt, og det er mye enklere for kommunen, å avslå selve søknaden. Kommunen har ikke tilsvarende muligheter overfor de andre ansvarsrollene.

Vår konklusjon er at det er u hensiktsmessig å lovregulere yrker i den norske byggenæringen og at lovregulering i seg selv neppe er veien til suksess. Et vesentlig argument er at næringen er stor og uensartet.

4.1.2 Sertifiserings- og autorisasjonsordninger

I Sverige innføres nå krav om sertifisert kontrollør. Ordningen er beskrevet i pkt. 5.2 og i vedlegg K. Hvis man startet med blanke ark, kunne den svenske ordningen være interessant å vurdere. Vi mener imidlertid at det ikke er noen grunn til å gå bort fra det norske ansvarssystemet, og da ser vi ikke hvilken plass en slik sertifisert kontrollør skulle ha.

Det er også et spørsmål om hvilke sertifiseringsorganer ESA-domstolen kan akseptere: Kan for eksempel et utenlandsk institutt sertifisere utenlandske foretak for kontrollarbeider i Sverige? Vi stiller oss spørrende til om en obligatorisk sertifiseringsordning er i tråd med tjenstedirektivet og ESAs fortolkning. Vi kan vanskelig se for oss at et sertifikat ikke skulle inneholde en vurdering av faglige kvalifikasjoner. En bekreftelse på at skatt, mva. eller for den saks skyld norsk representant er på plass, uten en vurdering av kvalifikasjoner, er etter våre begreper ikke en sertifisering.

Elektrikere og heismontører har i dag en autorisasjonsordning. De er imidlertid blant de få i byggfaget hvor små feil uforvarende kan gi fatale og umiddelbare konsekvenser, og de kommer slik sett i samme kategori som lovregulerte yrker, for eksempel leger. TEK10 § 16-3 viser at autorisasjon i hjemlandet kan kvalifisere for arbeid i Norge.

På samme måte som for lovregulerte yrker, har vi vanskelig for å se for oss at enkelte andre yrker i byggenæringen skulle løftes opp til sertifisering eller autorisasjon.

Torer F. Berg har skrevet et notat om sertifisering av takstmenn for boligsalgsrapporten, vedlegg I.

4.1.3 Vurdering av kvalifikasjoner

Man kunne umiddelbart tenke seg at ansvarlig søker skulle være ansvarlig for at foretakene som søkeren setter opp i gjennomføringsplanen, har tilstrekkelig kompetanse. Søkeren yter tiltakshaver profesjonell bistand i forhold til søknad og myndighetskrav. Vi mener det blir feil og at det setter søkeren i en vanskelig situasjon dersom han/hun skal gå god for kompetansen til de ansvarlige foretakene ut over det som vil framgå av foretakets egenerklæring. Det er tiltakshaver som skriver kontrakter, og søkeren kan bare gi råd til tiltakshaver om hvem som kan være egnet.

Etter vår mening må det være tiltakshaver som er ansvarlig for at foretakene har nødvendig kompetanse, og foretakene selv må være ansvarlig for at de ikke oppgir uriktige opplysninger til tiltakshaveren om hvilken

kompetanse de faktisk har. Når foretaket selv har dette ansvaret, anser vi det tilstrekkelig med en egen-erklæring om kompetanse. Ansvarlig søker har imidlertid et faglig ansvar av betydning i denne sammenheng, nemlig å foreslå innplassering av tiltaket i riktig tiltaksklasse. Utover dette kan søkeren bare være ansvarlig for at søknaden henger sammen ved at foretakenes egen-erklæring om kompetanse stemmer med foreslått tiltaksklasse.

4.1.4 Melding om ansvar

Selv om man ikke lenger skal søke om ansvarsrett, mener vi det er nødvendig at kommunen får vite hvilke foretak som er engasjert i et tiltak. Vi anbefaler derfor at det skal være plikt til å identifisere involverte foretak i søknadspliktige arbeider, slik det i dag gjøres i gjennomføringsplanen.

Vi mener videre at det må være tilstrekkelig at foretakene overleverer egen-erklæringen til ansvarlig søker for oppbevaring, og at ansvarlig søker bekrefter i gjennomføringsplanen overfor kommunen at det foreligger egen-erklæringer som stemmer overens med foreslått tiltaksklasse.

Se også drøfting av registreringsordning i vedlegg B.3.

4.1.5 Arbeider uten krav om ansvarsrett

Plikt til å oppgi hvem som er involvert bør også gjelde for tiltak som i dag er unntatt ansvarsrett. Vi mener ikke at plikten skal medføre saksbehandling, men at tiltakshaver melder fra om at et arbeid utføres av nevnte foretak. Det vil være et viktig virkemiddel for å redusere omfanget av svart og/eller uprofesjonelt arbeid, og det vil gi tilsynsmyndighetene mulighet for innblikk i ROT-markedet (rehabilitering, ombygging, oppføring av tilbygg). Dette er også drøftet i vedlegg B.2. Melding om involverte foretak i tiltak som er unntatt fra ansvarsrett blir enda viktigere dersom flere typer tiltak blir unntatt fra krav om ansvarsrett.

4.2 Underveis-virkemidler

Fire typer underveis-virkemidler har vært vurdert:

- Forskyvning av tidspunktet for lokal godkjenning til etter oppstart
- Tilsyn utført av et myndighetsorgan
- Kontroll utført av uavhengig privat aktør
- Strengere krav til å dokumentere eget arbeid

4.2.1 Forskyvning av lokal godkjenning til etter oppstart

Kommunen må godkjenne tiltaksklassen i forbindelse med søknaden. Vi har vurdert om det kunne være hensiktsmessig å forskyve tidspunktet for lokal godkjenning av foretakene til etter innvilget ramme-/igangsettingstillatelse. Selv om dette teknisk sett kanskje kunne imøtekomme ESAs forbud mot saksbehandling av foretakets kompetanse før arbeidet settes i gang, anbefaler vi det ikke. Etter at arbeidene har startet, er det riktige virkemiddelet *tilsyn*. Lokal godkjenning gitt underveis eller etter utført arbeid, gir liten mening.

4.2.2 Økt tilsyn

Departementet ønsker å få vurdert hvordan tilsynsaktiviteten kan økes. Flere forskningsprosjekter viser et klart ønske fra deler av næringen om mer tilsyn (Eriksen et al. 2007). Særlig de små foretakene sier at det å vite at noen kan komme til å kikke dem i kortene (og gi dem ros), er den største motivasjonsfaktoren for å jobbe med kvalitetsheving og kvalitetssystemer.

Tilsynsmyndigheten må ha adgang til å sjekke at foretakene faktisk har den kompetansen de erklærer at de har. Tilsyn er den eneste måten å forsikre seg om at egenerklæringer stemmer.

Kommunene er godt kvalifisert for å føre tilsyn med arealplaner og planbestemmelser. Men flertallet av kommunene er for små til å etablere et fagmiljø for tilsyn på andre områder. Da kan det bli byggesaksbehandlere som nå og da fører tilsyn i konkurranse med andre oppgaver.

Som drøftelsen i pkt. 3.4.2 viser, fører kommunene i liten grad tilsyn med oppfyllelse av statlige krav. Vi mener det bør vurderes om tilsynet med statlige bestemmelser bør overføres fra kommunene til et regionalt tilsynsorgan. Vi oppfatter det slik at kommunene gjerne gir fra seg denne tilsynsoppgaven.

Vi anbefaler at det etableres interkommunale eller regionale tilsynsorgan – det vil tydeliggjøre og forenkle skillet mellom saksbehandling og tilsyn. Dette vil føre til effektivisering ved at man kan sette riktig fagkompetanse inn på rett sted, og vil bidra til å etablere attraktive fagmiljø som kan tiltrekke seg kvalifiserte ressurser.

Videre anbefaler vi samordning av de ulike tilsynsetatene. Vi mener det vil være forenklende og effektiviserende om byggesak, brannvern, arbeidstilsyn, skattemyndigheter, helsemyndigheter osv. i større grad foretar koordinerte tilsyn. En sideeffekt av dette kan også være at man ser på muligheten for å samordne regiongrensene for de ulike etatene. For eksempel har arbeidstilsynets byggesaksbehandlere i det siste sett at det kan være hensiktsmessig å samordne sine krav med kravene i TEK10, og forholde seg tettere til aktører utenfor seg selv.

4.2.3 Tydeligere og mer myndig kontroll

Vi ser ikke for oss at en tydeliggjøring av dagens kontroll, en mer omfattende kontroll eller en kontroll med mer myndighet enn i dag, kan kompensere for bortfall av lokal godkjenning.

Det er allerede et paradoks at den uavhengige kontrolløren skal jobbe for tiltakshaver, men kontrollere at myndighetskrav (som kan stride med tiltakshaverens interesser) er oppfylt. Dersom kontrolløren stanser et arbeid, men tar feil, kan han/hun risikere å bli erstatningsansvarlig. Dette er forhold som ikke er privatrettslig avklart med dagens uavhengige kontroll, og behovet for en avklaring blir større om kontrollen blir utvidet.

4.2.4 Strengere krav til dokumentert KS-system

Vi har inntrykk av at det i dag er foretak som kjøper et KS-system for å tilfredsstillende myndighetskrav, ikke for å ta det aktivt i bruk i virksomheten sin. Det er generelt liten forståelse for at KS-systemet kan ha noen forbedringseffekt i foretaket, og at det kan være en lønnsom investering.

Dagens utfordring er etter vår mening å få innført reell kvalitetssikring i de rundt 40 000 foretak i næringen. Vi kan ikke se for oss at nye krav til KS-system eller dokumentasjon av KS-system kan kompensere for bortfall av lokal godkjenning.

4.3 Byggherre virkemidler

Vi har vurdert tre aktuelle typer byggherre virkemidler:

- Garantiordning (hvor organisasjoner/andre er garantist i tilfelle konkurs?)
- Forsikring som medspiller for private byggherrer
- Økt tilgang til opplysninger om foretak og deres kvalifikasjoner

4.3.1 Garantiordninger

For boliger er det innført en ordning etter Bustadoppføringslova der det enkelte foretaket skal stille 5 % av salgssummen som garanti for feil og mangler i fem år. Samlet sett binder dette store beløp, uten å gi tilstrekkelig dekning ved konkurs.

Man kunne tenke seg at sammenslutninger som Arkitektbedriftene eller Byggmesterforbundet i samarbeid med sine medlemmer tilbyr en gjensidig garanti, slik at det samlede garantibeløpet står til disposisjon – kanskje også etter at det aktuelle foretaket er avviklet. Bademiljø-kjeden har en slik ordning i dag.

I første omgang kan dette høres ut som en større samlet utbetaling og ergo ugunstig for medlemmene, men det er mulig at dette kan markedsføres som en konkurransefordel, og at utbetalingsrisikoen oppveies av økt omsetning og fortjeneste. Dette er imidlertid avhengig av at organisasjonene ser seg tjent med det, og det har departementet liten innvirkning på. Derfor har det liten virkning om vi foreslår dette som virkemiddel.

Myndighetsstyrte garantiordninger (utover dagens 5 %-ordning) hører etter vår mening bedre hjemme i forbrukerlovgivningen enn i bygningslovgivningen.

4.3.2 Forsikring som medspiller

I motsetning til garantiordninger knyttet til hvert enkelt tiltak, kan aktørene tegne forsikring som dekker alle foretakets tiltak. Vi ser imidlertid ingen umiddelbar sammenheng mellom forsikringsordninger som kompenserende virkemiddel ved bortfall av lokal godkjenning.

Det kan likevel være verdt å se på «Lag 1993 – 320 om byggfelförsäkring» i Sverige, som dekker småhusboliger, og den danske Byggegarantifonden som også er rettet inn mot boligområdet. England har også en forsikringsordning som kan være verdt å se på.

4.3.3 Økt tilgang til opplysninger om foretak og deres kvalifikasjoner

Overgangen i 1985 ga et sikkerhetsnett for kvalifikasjoner. Dette har vært relativt vellykket, men dekker ikke arbeider som er unntatt fra ansvarsrett. Dersom myndighetene ønsker å unnta flere arbeider fra ansvarsrett, kan det være behov for bedre innsyn i kvalifikasjoner til foretak i byggenæringen.

Vi anbefaler at byggherrer og andre får tilgang til et åpent register med opplysninger om aktuelle ansvarlige foretak/kontraktspartnere. Det kan være en diskusjon om hvem som er den interessante parten å finne opplysninger om – foretaket, prosjektlederen eller den enkelte ansatte? På mange måter er det den stedlige prosjektlederen i det enkelte tiltaket som er avgjørende for resultatet; på den andre siden er det foretaket man har kontrakt med og kan stille krav til.

I Brønnøysund-registrene kan man samle byggenæringen under et felles siffer i NACE-kodene for foretaksregistrering. Dette kan for eksempel brukes til oppslag i norsk skatteregister, arbeidsgiverregister, merverdiavgiftsregister og liknende, til bruk for tiltakshavere som vil kvalitetssjekke sine faglig ansvarlige.

Man bør se nærmere på utenlandske foretaks registreringsplikt i Norge og innsynsmulighet for tiltakshaver. Dette tror vi lar seg løse.

Så vidt vi forstår, erfarer BNL-organisasjonen at deres medlemmer møter hard konkurranse fra useriøse foretak, og de ønsker sterkt et minimums kvalifikasjonskrav for alle aktører, uavhengig av søknadsplikt. Dette kan kombineres med registrering og innsynsmuligheter. Et slikt register ville også kunne være et godt virkemiddel mot svart arbeid.

4.4 Frivillige ordninger:

Vi har vurdert to aktuelle typer frivillige ordninger:

- Sentral godkjenning
- Bransjeordninger eller sertifiseringsordninger

4.4.1 Sentral godkjenning

Sentral godkjenning har blitt et viktig merke (på bilen) for mange foretak. Det oppleves som et stort prestisjetap å miste sentral godkjenning. Man kan si at sentral godkjenning fungerer som en krabbeteine: Har man først fått sentral godkjenning, «kan man ikke» komme ut av den. Dette gjelder for de ca. 15 000 foretakene med sentral godkjenning. Men de ca. 25 000 foretakene uten sentral godkjenning ser ut til å leve fint uten.

Det er vanskelig å se hva som eventuelt skal til for å få de 25 000 til å gå inn i den sentrale godkjenningen. Det måtte være om byggherrene tenker som så, at nå godkjenner ikke kommunen lenger – nå må jeg selv være mer påpasselig med hvem jeg skriver kontrakt med: Har dere sentral godkjenning? Et åpent register for kompetanseinformasjon vil derfor være positivt.

I tillegg til prestisjetap, er det et poeng at tap av sentral godkjenning fører til plunder og heft ved å måtte søke lokalt. Når lokal godkjenning faller bort, faller også denne ulempen med å miste sentral godkjenning bort, og det kan tenkes at «krabbeteina har fått et hull», at ubehaget med å miste godkjenningen ikke er så stor.

4.4.2 Bransjeordninger eller sertifiseringsordninger

Byggherrens spørsmål kan like gjerne være: Har dere for eksempel sentral godkjenning, eller en annen uavhengig vurdering av kompetansen? Dette kan være bransjeordninger eller frivillige sertifiseringsordninger i regi av for eksempel Veritas. SINTEF Certification har allerede utstedt den første personsertifiseringen.

Norge har ikke like stor tradisjon for å forholde seg til bransjeordninger som Europa forøvrig. Vi har imidlertid noen gode bransjeordninger, som Boligtvistnemda, Mestergarantien og Fagrådet for våtrom.

Vi har liten tro på at det vokser fram nye bransje- eller sertifiseringsordninger bare fordi lokal godkjenning faller bort. Vi mener at den største driveren for eventuelle nye ordninger vil være tiltakshaveres etterspørsel etter åpen og lett tilgjengelig informasjon om kompetanse og sertifisering, medlemskap i bransjeordninger eller liknende.

5 Undersøkelse om virkemiddelbruk i andre land

I følge den europeiske entreprenørorganisasjonen European Construction Industry Federation (FIEC) er Norge sammen med et fåtall EU-land blant de som har obligatoriske registrerings- eller godkjenningsordninger for byggevirksomhet. Nederland har avviklet og fullstendig fjernet sin ordning i 2007. I Sverige innfører man krav om sertifisering for kontrollansvarlige og sakkyndige på utvalgte områder. I Finland har man derimot noe som minner om den tidligere norske praksisen med ansvarshavende. Der vurderer kommunene ansvarlige personer for prosjektering og utførelse og har arkiv over personer som er godkjent. Kriteriene for å bli ansvarshavende kan variere fra kommune til kommune. Mye tyder derfor på at finsk praksis, som krever formalisert søknad til kommunen med mindre tilsvarende godkjenning er gitt senest 5 år tidligere, også vil være problematisk i forhold til tjenstedirektivet.

Arbeidsgruppa har dels initiert en undersøkelse i CBEC-nettverket (Consortium of European Building Control), dels sett nøyere på innføring av sertifisert kontrollør i Sverige. Regelendringen i Sverige påstås å være en konsekvens av tjenstedirektivet. Vi vil påpeke at situasjonen i Sverige er prinsipielt forskjellig fra den norske, i og med at vi i Norge har et etablert ansvarssystem. Den svenske ordningen kan derfor ikke uten videre overføres til norske forhold.

5.1 Undersøkelse i andre CEBC-land

Elisabeth Kynbråten har forespurt CEBC-nettverket om hvordan man sikrer at de som arbeider i byggenæringen, oppfyller nødvendige kriterier. Forespørselen skisserte kort den norske godkjenningsordningen, og oppfordret til å gi opplysninger om man i andre land har liknende ordninger for foretak eller enkeltpersoner. Dersom man ikke har slike ordninger, hva er da nødvendig for å utføre arbeid, både kriterier og håndheving?

Vi fikk tolv svar. Både spørsmålsformuleringen og svarene er gjengitt i vedlegg J.

5.2 Ansvar etter Plan- og bygglagen² i Sverige – Oppsummering fra Torer Berg

I Sverige legger de fra 2013 om ordningen med kvalitetsansvarlig til en ordning med kontroll av at krav i lovverket som «*Kulturvärden, tillgänglighet, brandskydd, energi, ventilasjonssystem og funksjoner (hygien, hälsa och miljön med avseende på luft)*», er oppfylt. Det er byggherren som er ansvarlig for at de er oppfylt. Dersom byggherren ikke selv kan sikre dette, skal han/hun leie inn en kontrollansvarlig. Den kontrollansvarlige skal være personlig sertifisert, være uavhengig av byggherren og vil på vegne av byggherren sørge for at det gjennomføres nødvendige kontroller og/eller prøving.

Ordningen er innført som en tilpasning av krav og praksis i EUs tjenstedirektiv, samtidig som det vurderes (av kontakter i Boverket) som en klar forbedring av ordningen med en kvalitetsansvarlig.

² <http://www.lagboken.se/files/SFS/2010/100900.PDF>

Det har ikke vært en offentlig godkjenning av ansvarlige aktører i Sverige, bortsett fra godkjenningen av den kvalitetsansvarlige – ordningen som nå endres.

Vedlegg K er et notat om den svenske ordningen. Notatet utdyper ikke ordningen i Sverige i full bredde, men tar opp punkter som bør ha relevans for gruppens arbeid.

5.3 Kvalifiseringsordninger i EU – notat fra Boligprodusentene

Boligprodusentenes forening har skrevet et notat om kvalifikasjoner i EU, se vedlegg L.

5.4 Erfaringer med byggearbeid i Finland og Sverige

Boligprodusentenes forening har innhentet erfaringer med byggearbeid i Finland og Sverige, se vedlegg M.

6 Referanser

Eriksen, E.H., Øyen, C.F., Kasa, S. og Underthun, A., 2007:

Klimatilpasning og fuktsikring i typehussektoren. Prosjektrapport i programmet Klima 2000, SINTEF Byggforsk, Oslo

Nørve, S., 2005

Bedre kontroll over byggevirkosomheten? En evaluering av kommunal iverksetting og byggeforetakenes endrede kontrollpraksis. Prosjektrapport 390, Norges byggforskningsinstitutt, Oslo

Øyen, C.F., Jerkø, S. og Ovesen, H., 2005:

Forsterket fokus på estetikk? En evaluering av forvaltningsmyndighetenes og foretakenes praksis. Prosjektrapport 381, Norges byggforskningsinstitutt, Oslo.

Vedlegg:

A Utdrag av utlysning fra KR D

Kort beskrivelse av hva som skal anskaffes

Bakgrunn

Formålet med anskaffelsen er å få utredet alternative måter å sikre kvalitet i byggetiltak. Bakgrunnen er at Kommunal- og regionaldepartementet har besluttet å ta kravet om at ansvarlige foretak skal godkjennes av kommunen ut av plan- og bygningslovgivningen. Bakgrunnen for dette er i første rekke at ESA har åpnet sak mot Norge, der organet anser at kravet om godkjenning er i strid med Norges EØS-rettslige forpliktelser, i første rekke tjenestedirektivet. Krav om at kontrollforetak skal være sentralt godkjent er heller ikke satt i kraft, jf. Kongelig resolusjon 22. juni 2012 nr. 574.

I den gjeldende bygningslovgivningen virker en rekke virkemidler i samspill for å sikre kvalitet i tiltak:

- Søknad og tillatelse skal sikre at tiltakene er i overensstemmelse med krav til utforming, plassering mv.
- Krav til tiltaket angir rammene for god kvalitet på utførelsen
- Krav om ansvarlige foretak og angivelsen av foretakenes ansvar bidrar til klarere roller
- Kravene til foretakenes kvalifikasjoner gir bedre kompetanse i byggetiltakene
- Godkjenning av foretakene skal bidra til at kvalifikasjonene foreligger
- Kontroll i byggetiltakene skal sikre at sentrale krav blir fulgt
- Krav om ferdigattest skal sikre at ferdigstilte tiltak er riktig utført
- Kommunenes tilsyn skal følge opp tiltakene og avdekke eventuelle ulovlige forhold
- Sanksjonsreglene gir kommunen hjemler for å kreve retting av feil og ulovligheter, og eventuelt gi overtredelsesgebyr eller anmelde forholdet til politiet for straffeforfølgelse
- Sentral godkjenning fører tilsyn med frivillig sentralt godkjente foretak.

Det er virkemidlene samlet som gir kvalitet i bygg, ved å ivareta forskjellige sider av tiltaket. Ett element kan derfor ikke uten videre fjernes. Samtidig kan bruken av virkemidlene til sammen gi en prosess som kan oppleves som komplisert, og det kan være rom for forenklinger.

Utredningsbehov og målsetting

Godkjenning av foretak er et sentralt element i kvalitetskjeden. Myndighetenes vurdering av foretakenes kvalifikasjoner skal bidra til at foretakene er kvalifisert til den aktuelle oppgaven. En forutgående godkjenning innebærer også at eventuelle ukvalifiserte eller upålitelige foretak kan stanses før arbeidet settes i gang. Videre kan en trussel om å nektes ansvarsrett eller tilbaketrekking av ansvar i seg selv virke skjerpene.

I forbindelse med opphevelse av krav om godkjenning skal Kommunal- og regionaldepartementet å foreta en vurdering av reglene i loven som ivaretar kvalitet i byggverk. Målsettingen er at kvalitet skal ivaretas på en like god måte uten at foretakene godkjennes før arbeidet starter. Dette kan skje ved at et virkemiddel, for eksempel innføring av ett eller flere lovregulerte yrker, erstatter godkjenning. Andre alternativer skal også vurderes innenfor rammen av å ivareta det samme kvalitetsnivå som godkjenningsordningen.

Nærmere om oppdraget

Kommunal- og regionaldepartementet ønsker en undersøkelse og utredning av alternative måter å ivareta kvalitet i bygg. Utredningen må ta utgangspunkt i den gjeldende bygningslovgivningens nivå og virkemidler. Formålet med utredningen er å gi departementet et grunnlag for å vurdere alternative virkemidler som ivaretar kvalitet på en like god måte.

Departementet ønsker en gjennomgang av ovennevnte tema som sammenligner erfaringer fra bruk av virkemidler for kvalitet i byggverk. Gjennomgangen kan baseres på egne undersøkelser kombinert med erfaringer innhentet på eksisterende undersøkelser, analyser og sammenligninger. Det kan med fordel vurderes hvilke virkemidler som er valgt i andre land, og erfaringer fra disse.

Utredningen bør ta utgangspunkt i følgende tema:

- Det kan etter departementets mening være hensiktsmessig at det innenfor rammen av tjenstedirektivet fortsatt stilles kvalifikasjonskrav til ansvarlige foretak. Nivået på kravene, hvordan de fremkommer i regelverket og hvordan de dokumenteres av foretakene kan gjerne vurderes nærmere.
- Etterprøving av kvalifikasjonene til ansvarlige foretak kan tenkes å skje på flere måter som kan vurderes, for eksempel:
 - Frivillig sentral godkjenning kan videreføres, eventuelt i endret form
 - Ansvarlige for en eller flere funksjoner (søker, prosjekterende, utførende eller kontrollerende) kan være lovregulerte yrker
 - Ansvarlige for en eller flere yrker kan baseres på bransjegendkjenninger
- Kommunalt og sentralt tilsyn kan videreutvikles. Departementet anser i den forbindelse at det er interessant om og hvordan tilsyn kan bidra til en etterprøving av kvalifikasjoner, ved siden av å fokusere på kvaliteten på utført arbeid. Departementet anser videre at tilsynsaktiviteten er lav, og vil være interessert i en vurdering av hvordan dette kan bli bedre.

Det skal ikke vurderes mulige endringer i søknadssystemet (søknad, unntak, dokumentasjon mv), planbestemmelser, kvalitetskrav til bygg i lov eller teknisk forskrift til plan- og bygningsloven. Departementet ønsker også som et klart utgangspunkt å videreføre ansvarssystemet i byggesaker.

Sluttrapporten skal inneholde en beskrivende gjennomgang av virkemidler og hvordan de kan virke sammen.

B Kvalifisering i byggenæringen – notat av Morten Meyer

Notatet er et innspill til prosjektarbeid som underlag for revidert mekanisme for kvalifisering etter offentlig regelverk. Forfatter er Morten Meyer. Notatet er revidert 28.9., 11.10. og 12.10.2012.

B.1 Konsekvenser av bortfall av kommunal behandling av ansvarsrett

Kommunal saksbehandling med godkjenning og tildeling av ansvarsrett ble innført i 1997 som avløsning av den tidligere entreprenørloven. Odelstingsproposisjonen nr. 39 (1993-1994) begrunnet omlegging fra et system som i hovedsak var knyttet til kvalifikasjonskrav og godkjenning av enkeltpersoner til det som er dagens ordning med godkjenning av foretak.

Fordi vi i Norge har mange små, og uprofesjonelle byggherrer, ble ikke ansvaret lagt på byggherren slik som i den svenske reformen (og i en rekke andre land). Ansvaret ble lagt på de profesjonelle som faktisk utfører jobben, både på søker, prosjekterende og utførende. (Nørve 05)

Odelstingsproposisjonen begrunnet omleggingen med følgende:

"Kvalifikasjonskrav vil være viktige for seriositeten i bransjen, og vil ha både direkte og indirekte betydning i kampen mot "svart" arbeid og ulovlige forhold i bransjen ellers. Kvalifikasjonskrav vil bidra til å danne et sikkerhetsnett av tiltak for kvalitet i bransjen, som bør medvirke til at seriøse utøvere trekker fordeler og at useriøse utøvere ikke får store muligheter til å fortsette."

Mange vil hevde at Odelstingsproposisjonen på dette punktet har minst like stor gyldighet i dag som da dette ble skrevet i 1993-1994. (kommer tilbake til dette om forslag til nytt minimumsnivå)

B.1.1 Godkjenning på grunnlag av sentral godkjenning

Odelstingsproposisjon nr. 39 sier *"Det ligger en betydelig rasjonaliseringseffekt totalt sett ved å innføre sentral godkjenning for de aktuelle aktører"*, og viser til at *"foretak for prosjektering, utførelse og kontroll av bygge- og anleggsarbeid må vurderes og godkjennes. Skulle dette fullt ut overlates til den enkelte kommune, ville det medføre en uakseptabel økning i arbeidsmengde og behandlingstid."*

Evalueringen som ble rapportert av Byggforsk³ i 1995 oppsummerer blant annet med følgende:

"Surveyen viser at kommunene gjennomfører sine øvrige oppgaver, men kommunene foreslår sjelden eller aldri endring i foreslått tiltaksklasse og godkjenner stort sett foreslått kontrollform (som er egenkontroll)."

I andre deler av evalueringsarbeidet⁴ fremgår det av svar fra 181 foretak at 93 % av disse oppfatter at *"kommunen sjelden eller aldri påpeker og/eller korrigerer feil eller mangler i ansvaroppgaver"*.

Observasjonene fra Byggforsks evaluering bekrefter at argumentene i Odelstingsproposisjon nr. 39 har truffet bra, også sammenholdt med senere erfaringer. Den sentrale godkjenningen har vist seg som et viktig hjelpemiddel, og kommunene har i all hovedsak lagt godkjenningsbevis til grunn for sin tildeling av ansvarsrett uten andre vurderinger enn å påse samsvar mellom omsøkt tiltaksklasse og de områder som det aktuelle foretaket har sentral godkjenning for.

Oppsummert legger vi til grunn følgende som rimer med vår erfaring:

- Kommunene bygger sin saksbehandling på sentral godkjenning, og gjør i liten grad egne vurderinger ut over påvisning av at godkjenningsbeviset er dekkende for det omsøkte tiltaket.
- Kommunene bruker unntaksvis sin adgang til å endre tiltaksklasse eller foreta egne vurderinger av nødvendige kvalifikasjoner. Unntaksvis er dette gjort for søkerfunksjon, arkitektur/estetikk og for brannteknisk prosjektering når kommunen har ønsket å skjerpe kvalifikasjonskravet.

B.1.2 Lokal godkjenning

³ Nørve, S., Bedre kontroll over byggevirksomheten?, prosjektrapport 390, 2005

⁴ Stenstad, V., Næss Rolstad, A., Klarere ansvarsforhold og nye kontrollprosedyrer – effekt i forhold til feil og mangler ved prosjektering, prosjektrapport 376, delrapport 2004

"De (kommunene) så litt gjennom fingrene på papirarbeidet når det gjaldt de små gode firmaene. Men det gikk allikevel en absolutt grense: På store bygg måtte alle papirer være i orden." (Nørve side 58)

"I kommunen hadde de flinke småfirma som de stolte ubegrenset på, selv om de tvilte på om disse foretak kontroller og hadde kontrollsystemer. Men så lenge alt gikk bra, var ikke det noe problem." (Nørve side 61)

Andre eksempler fra case-studiet til Nørve er tildeling av lokal ansvarsrett for en periode på ett år av gangen, gitt som en generell godkjenning (parallell til sentral godkjenning). I dette tilfellet var det en liten kommune hvor administrasjonen ofte kjente søkerne personlig. I tilfeller hvor kommunen var i tvil om kompetansen ble det pålagt uavhengig kontroll. De praktiserte ikke å justere tiltaksklassen for å tilpasse til lokale foretaks kvalifikasjoner.

Byggforsk⁵ påpeker en målkonflikt mellom statlig politikk, som er opptatt av teknisk kvalitet på den ene siden, og på den andre siden kommunale mål nedfelt i virksomhetsplaner og reguleringsplaner. I kommunal virksomhet har arbeidet med tekniske og funksjonelle krav liten legitimitet: *"Vi gjør arbeid på statens vegne, men prioriterer det som er våre lokale saker."* I dette bildet kan en også plassere lokal godkjenning.

Den praksisen som beskrives vitner om at kommuner som kjenner sine aktører har en pragmatisk innstilling til formelle kvalifikasjoner, hvor kommunen vurderer realkompetanse foran formalia. For større prosjekter er en på den andre siden mer nøye.

Det synes som den påvirkningen kommunene har på prosjektene gjennom sin behandling av ansvarsrett kan oppsummeres som:

- Lempelig vurdering for aktører en kjenner
- Pålegg om uavhengig kontroll fremfor å avslå ansvarsrett i de tilfellene hvor kommunen er i tvil om kompetansen er tilstrekkelig (selvbygger)
- Mer nøye med formell krav for store prosjekter

B.1.3 Sentral godkjenning

Byggforsk⁶ rapporterer som del av evaluering av byggesaksreformen (1997) utsagn fra aktørene om at de er redd for å miste sentral godkjenning og at dette er en reell motivasjonsfaktor. Erfaringer som Boligprodusentenes Forening har fra tilsynssaker bekrefter denne observasjonen. Muligheten for å miste sentral godkjenning virker som en sterk motivator og får daglig ledere, til å reagere kraftfullt internt i egen virksomhet når sentral godkjenning er truet på grunn av svikt i byggeprosjekter.

B.1.4 Muligheten for tilbaketrekking av ansvarsretten

Tilbaketrekking av ansvarsretten er slik vi erfarer et lite brukt virkemiddel i byggesaker. Hvis det har oppstått alvorlige brudd på regelverket er dette et problematisk virkemiddel, fordi den aktøren som har plikt til å utbedre blir forhindret gjennom "startforbud". Tiltakshaver kommer i en klemme og må finne andre som kan ta på seg ansvar, dels for det arbeidet som allerede er utført og vanskelig kan vurderes og dels for å ferdigstille gjenstående arbeid. Fra konkurssaker erfarer vi at det er vanskelig å finne foretak som vil ta over påbegynt arbeid på denne måten. Tiltakshaver selv ender ofte opp med å måtte bære risikoen for det arbeidet som er utført, selv når det lykkes å engasjere et nytt foretak.

Det er vesentlig mer praktisk å pålegge ansvarlig foretak å utbedre og dernest bruke uavhengig kontroll for å skaffe sikkerhet for at det utførte arbeidet blir i henhold til regelverket.

B.1.5 Vurderinger av konsekvenser av bortfall av lokal godkjenning

⁵ Nørve, S., Bedre kontroll over byggevirksomheten?, prosjektrapport 390, 2005

⁶ Stenstad, V., Næss Rolstad, A., Klarere ansvarsforhold og nye kontrollprosedyrer – effekt i forhold til feil og mangler ved prosjektering, prosjektrapport 375, hovedrapport 2004

- Kommunal saksbehandling av ansvarsrett er mindre viktig enn kommunale mål som ivaretagelse av virksomhetsplaner, regulering og saksbehandlingstid.
- Godkjenning av ansvarsrett er en relativt summarisk saksbehandling når det foreligger sentral godkjenning.
- Godkjenning av foretak uten sentral godkjenning praktiseres på en lempelig måte for lokale aktører, og mer formelt for store prosjekter.
- Plassering i tiltaksklasse overprøves i liten grad av kommunene i forbindelse med byggesaksbehandlingen.
- Tilbaketrekking av ansvarsrett skaper flere problemer enn det løser, og en mer hensiktsmessig reaksjon er å pålegge uavhengig kontroll når det foreligger alvorlige regelverksbrudd.
- Tap av sentral godkjenning har vært et viktig insitamant for å ordne opp i byggesaker hvor det har oppstått alvorlige regelverksbrudd.

Med dette kan vi ikke se at det er viktige virkemidler som vil gå tapt ved en omlegging som fjerner saksbehandling av lokal godkjenning. De viktigste virkemidlene som er pålegg om uavhengig kontroll og trussel om tap av sentral godkjenning vil ikke bli berørt. Disse virkemidlene bør også kunne praktiseres under et fremtidig regime hvor foretak påtar seg ansvarsrett gjennom erklæring eller tilsvarende.

Det vil være viktig å beholde innarbeidete kvalifikasjonsnivå og tiltaksklasser, siden det er etablert brukbar felles forståelse av disse nivåene hos kommuner og aktørene i byggebransjen.

B.1.6 Konklusjon

Vi mener at bortfall av kommunal godkjenning og tildeling av ansvarsrett i liten grad vil påvirke kvaliteten i byggeriet, forutsatt at det finnes mekanismer for å videreføre kvalifikasjonsnivåene slik de praktiseres i dag.

B.2 utfordringer byggesektoren

Odelstingsproposisjonen beskriver en hovedutfordring for hele byggenæringen:

"Kvalifikasjonskrav vil være viktige for seriositeten i bransjen, og vil ha både direkte og indirekte betydning i kampen mot "svart" arbeid og ulovlige forhold i bransjen ellers. Kvalifikasjonskrav vil bidra til å danne et sikkerhetsnett av tiltak for kvalitet i bransjen, som bør medvirke til at seriøse utøvere trekker fordeler og at useriøse utøvere ikke får store muligheter til å fortsette."

Ansvarsreformen som ble iverksatt i 1997 har regulert søknadspliktige arbeider med hensyn til kvalifikasjonsnivå på en god måte med en positiv effekt for tydelig arbeidsdeling, kvalitet og seriositet. Det er lite konflikter om fastsetting av tiltaksklasse mellom aktørene og kommunene, som indikerer at nivåsetting av kvalifikasjoner fungerer godt. Ansvarssystemet som avløste entreprenørloven (håndverksloven ble opphevet i 1987) synes å ha ivarett de overordnede målene om kvalifikasjoner og seriositet på en god måte for de søknadspliktige tiltakene.

Dagens ansvarssystem har imidlertid vesentlige svakheter i forhold til å begrense svart arbeid:

- Det mangler regulering av tiltak i eksisterende bygg. Ikke søknadspliktige tiltak utgjør en stor del av ROT-markedet for boliger (enebolig, småhus og leiligheter), som for 2013 har en anslått markedsverdi på 60 milliarder kroner målt i 2010-priser⁷. Stor deler av disse arbeidene fanges ikke opp av samfunnets sikkerhetsnett. (jf. Ot. prop nr. 39 1993-1994, side 89)
- Prosjekter med nybygg og større rehabiliteringsarbeider som krever tillatelse, gjennomføres ofte i et hierarki av kontrakter som vanskelig lar seg kontrollere. Selv med statlig innkjøpsordninger og krav til seriositet i offentlige innkjøp vil det være praktisk vanskelig å føre kontroll med "de som egentlig

⁷ BNL-rapport nr. 1, 2012

gjør jobben", som siste ledd i kontraktskjedene. I følge svensk forskning⁸ kan dette være fagfolk som i andre sammenhenger arbeider hvitt.

B.2.1 Definisjoner av svart arbeid

Det brukes noe ulike definisjoner av svart arbeid. En definisjon som er gjengitt i forskningen og som kan være brukbar for vårt formål er:

Svart arbeid er arbeid hvor det er gitt godtgjørelse for arbeid, som skulle vært beskattet i Norge, men som ikke er rapportert til skattemyndighetene. Arbeidet i seg selv er ikke ulovlig, men det er skatteunndragelsen som er ulovlig.

Det kan diskuteres andre definisjoner som utvider begrepet til også å omfatte svindel med avgifter som for eksempel unndragelse av pliktig merverdiavgift. Det kan være naturlig å bruke slike definisjoner fordi manglende skatt på arbeid gjerne bidrar til manglende innbetaling av arbeidsgiveravgift og merverdiavgift. For forskning på feltet er definisjonene viktige når ulike undersøkelser skal sammenliknes, og det kan være viktig for forståelse av tallfesting av funn. I denne fremstillingen har vi valgt ikke å referere absolutte størrelser på økonomiske effekter av svart arbeid.

B.2.2 Utdrag fra forskning om svart arbeid i byggevirksomhet

I Norge er det forsket relativt lite på svart arbeid i byggenæringen, og vi har beskjeden kunnskap om temaet. Svart arbeid blir imidlertid bedre belyst om en også trekker på internasjonal forskning, som også omfatter sammenliknende studier som inkluderer norske forhold.

Frisch-senteret publiserer i første halvdel av 2000-tallet resultater av undersøkelser i 1980, 1989 og i 2001 med beskrivelser av omfanget av svart arbeid og aktører, men med liten vekt på fordeling på bransjer. De kvalitative konklusjonene som Frisch-senteret⁹ publiserte i 2004 beskriver hva som påvirker individers omfang av svart arbeid, når beslutningen om svart arbeid er tatt:

- egne preferanser over forbruk og fritid
- økonomiske variable som timelønn, skatt og straffegebyr
- sannsynligheten for at skatteunndragelsen blir oppdaget
- sosiodemografiske variable som kjønn, alder og bransjetilhørighet
- mulighet til å arbeide svart
- holdninger til det å unndra skatt

Dansk forskning ved Søren Pedersen¹⁰ publiserer i 2003 omfattende sammenliknende studier i Danmark, Tyskland, Sverige og Norge som gir bidrag til forståelse av omfanget av svart arbeid i ulike bransjer og fordelt på ulike kategorier individer.

I Norge dominerer bygg og anlegg med størst innslag av timeverk med svart arbeid, og det er de faglærte arbeiderne som utgjør den dominerende gruppen av utøvere. Søren Pedersen finner at hele 16 % av timeverkene i byggevirksomheten er svart arbeid. Dette er noe mindre enn i Danmark (25 %) og noe mer enn i Sverige (9 %).

Regionale kartlegging av omfang svart arbeid i byggevirksomheten i Grenland utført av Telemarksforskning¹¹ viser at 36 % av bedriftsledere og 24 % av ansatte hadde kjennskap til firma som drev med svart arbeid. For øvrig trekker Telemarksforskning tungt på funnene fra Pedersen.

EU-kartlegging blant EU27 (etter 2007) viser at kun 20 % av de som arbeidet svart hadde et firma som oppdragsgiver. Overført til norske forhold indikerer dette at husholdningene eller forbrukere utgjør en betydelig del av etterspørselen etter svart arbeid.

Skattedirektoratet uttalte 3.10.2012 i forbindelse med åpning av to nye skattesentre (Norwegian Center for

⁸ Organiserat svartarbeid i byggbransjen, rapport 2007:27, Brottförebyggande rådet

⁹ Simonsen, K., Skatteunndragelse og arbeidstilbud, masteroppgave, 2004

¹⁰ Pedersen, S., The Shadow Economy in Germany, Great Britain and Scandinavia, 2003

¹¹ Kili, T., Thorstensen, A., Aastvedt, A. Svart økonomi i bygge- og anleggsbransjen, TF-rapport nr. 242, 2008

Taxation og Oslo Fiscal Studies) at undersøkelser i regi av Skattetaten tyder på at 11 % av befolkningen har betalt for svart arbeid de siste to årene.

Skattedirektoratet har ingen offisielle anslag over størrelsen på de samlede skatteunndragelsene i Norge. I de ulike anslagene som finnes publisert om norske forhold utgjør svart arbeid tapt omsetning for legal virksomhet i størrelsesorden mange milliarder.

På bakgrunn av egne funn og tilgjengelig forskning oppsummerer Telemarksforskning at den typiske aktøren som arbeider svart er rundt 30 år gammel og utdannet fagmann i bygg- og anleggsbransjen.

Svenske forskning¹² innen kriminologi tar opp problemstillingen med svart arbeid etter at det er avdekket betydelige skatteunndragelser i svensk byggevirksomhet. Denne forskningen peker på sammenhengene mellom økonomisk og organisert kriminalitet. Det er påvist mønstre hvor fikserer med et stort nettverk samarbeider med entreprenører som dels arbeider hvitt og dels svart.

I forordet til rapporten "Organiserat svartarbeid i byggbransjen"¹³ sier initiativtakerne:

"Bakgrunden är att parterna ser att problem med svarta arbete inte enbart hämmar konkurrensen och försvårar för de seriösa aktörerna, utan också leder till att branschen risikerar att få sitt rykte skadat. Det kan i sin tur medföra problem med att rekrytera framtidens arbetskraft, minska intresset för nyetableringar och verka återhallande på efterfrågan på branschens tjänster."

Rapporten er initiert av bransjer i svensk byggenæring og Ekobrottsmyndigheten og er en studie av handel med svart arbeidskraft, med blant annet beskrivelser av vanlige "modeller" for kriminell virksomhet. Typisk er at aktørene ikke arbeider kun svart eller kun hvitt, men er semiseriøse eller halvkriminell i et grenseland mellom legal og illegal økonomi.

Vekselbruket mellom svart og hvitt arbeid rimer godt med Frisch-senterets rapport i 2004 og de funn som Telemarksforskning gjør i 2008.

B.2.3 Om norsk politikk basert på bygningsmeldingen

Åpningen av to nye forskningssentre med oppgaver innen skatt og finanspolitikk understreker at statlig inntektssvikt på grunn av manglende skattemoral har politisk oppmerksomhet. Det er naturlig å gjennomgå bygningsmeldingen REF med tanke på hvordan problemstillingen svart arbeid er håndtert og de aktuelle politiske signalene knyttet til temaet.

Fra kapittel 2.4 om byggenæringen:

"Dei siste åra har innslaget av utanlandske bedrifter og arbeidskraft auka sterkt, og ein reknar no at 15–25 prosent av alle som er sysselsatte på ein byggjeplass, har utanlandsk statsborgarskap. Prosentdelen av fast tilsette fagarbeidarar i entreprenørbedrifter synest å vere på veg ned i forhold til innleigd, utanlandsk arbeidskraft frå bemanningsselskap. Dette kan på lang sikt påverke kompetansesituasjonen i næringa."

Videre om årsaken til byggefeil i 2.4.4:

"Det er også viktig å peike på at det litt dårlege omdømmet næringa har, ikkje er heilt rettferdig, fordi det er ei relativt lita gruppe useriøse aktørar som har medverka til å skape biletet av ei heil næring som useriøs."

I faktaboks 7.1 under 7.3 om offentlige innkjøp:

"Byggenæringens Landsforening (BNL) har med utgangspunkt i prosjektet «Seriositet i byggenæringa» etablert eit felles leverandørregister for bygg- og anleggsnæringa, som blir kalla StartBANK. I StartBANK er det samla offentlig informasjon knytt til lovpålagde krav om registrering i ulike offentlege register og ansvarsrett. I tillegg informerer StartBANK om den økonomiske situasjonen til bedrifta. Utviklinga av leverandørregisteret har skjedd i tett samarbeid med offentlege

¹² Trends in Organized Crime, 2009, 12:122-144

¹³ Brottsförebyggande rådet, rapport 2007:27

styresmakter. Føremålet med leverandørregisteret er å medverke til at det berre blir nytta seriøse aktørar i bygg- og anleggsnæringa, og at aktørane kan konkurrere på like vilkår."

Under 1.7 om regjeringens visjon fremkommer:

"Tilsyn og kontroll skal motivere til auka seriøsitet i næringa og færre byggfeil"

Videre sier regjeringen om sin seriøsitetsspolitikk i 1.7:

- *"Regjeringa vil vidareutvikle nettstaden Anskaffelser.no og utvikle ei rettleiingsteneste for kommunale innkjøparar av bygg- og anleggstenester.*
- *Regjeringa vil utvikle rettleiingsmateriell og ei samling av beste praksis for offentlege byggje- og eigedomsverksemdar."*

Våre refleksjoner etter denne gjennomgangen kan oppsummeres som:

- Problemet med svart arbeid vil med stor sannsynlighet øke når den norske byggenæringen får en økende andel virksomheter og arbeidstagere som har bakgrunn fra kulturer hvor staten ikke oppfattes å være ivaretaker av fellesskapsinteressene.
- Det er en fare for at kontroll og tilsyn i hovedsak rettes inn mot lovlig virksomhet. Kontroll og tilsyn etter plan- og bygningsloven har så langt ikke hatt mandat for å etterse økonomiske forhold.
- Tiltak og virkemidler innen statlig innkjøp er viktige virkemidler, men bør suppleres med andre virkemidler som kan ha en effekt i hele kontraktsskjeden.

Det synes å mangle effektive tiltak i dagens regelverk som kan begrense svart arbeid der forbrukere og husholdninger er oppdragsgivere. Dette omfatter etter alt å dømme betydelige andeler av ROT-markedet som faller utenfor søknadsplikten.

Det svarte arbeidsmarkedet har også en proff-del av kvalifiserte fagfolk som har bedrifter som oppdragsgivere. Her er det truffet en rekke tiltak gjennom reguleringer som krav til id-kort, solidaransvar for skatter og avgifter og regler mot sosial dumping. Med kunnskap om at svart arbeid innebærer aktører som pendler mellom legal og kriminell virksomhet, er det en fare for at den uregulerte delen av ROT-markedet vil kunne fungere som rekrutteringsbase for aktører som viderefører sitt vekselbruk med legal/kriminell praksis inn i proffmarkedet.

Et investorpreget byggemarked for nye boliger, som følger av underdekning i boligforsyningen, vil være et særdeles attraktivt marked. Dette vil tiltrekke seg alle kategorier aktører som har kapitalbase, enten denne er basert på legal virksomhet eller innebærer hvitvasking av midler fra organisert kriminalitet. I dette markedet kan en lett se for seg at kortsiktige aktører vil skape nye problemer for næringens renommé, for skattemyndighetene og for forbrukerne.

B.3 Forslag til kvalifiseringsordning

Vi foreslår at det innføres nytt basis-kvalifiseringsnivå for alle aktører som skal drive virksomhet i bygge- og anleggsnæringen. Dette vil gjelde uavhengig av om tiltakene er søknadspliktige eller ikke. En tankemodell for et slikt kvalifiseringsbevis kan være parallellen til førerkort for bil, som setter et minimumsnivå for alle som skal føre kjøretøy på offentlig vei. Tilsvarende ser vi for oss en ordning for alle som skal drive næring på norske byggeplasser.

B.3.1 Krav til kvalifisering for næringsvirksomhet i norsk bygge- og anleggsvirksomhet

Kravene kan deles i følgende kategorier:

- faglige krav
- krav til HMS-system
- krav til pliktige registrering

Faglige krav som minimum for å drive virksomhet i bygge- og anleggsvirksomhet kan settes lik fagbrev eller dokumentert 3 års praksis.

Krav til HMS-system skal ivareta at en kjenner HMS-regelverket og kan innordne seg HMS-organiseringen på en byggeplass. Systemet kan for øvrig være et standardisert minimumssystem.

Noter at det stadig er uklart hvordan et slikt krav om system står seg i forhold til tjenestedirektivet!

Krav til pliktig registrering bør omfatte:

- Enhetsregisteret ved Foretaksregisteret
- Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret
- Manntallet for etterskuddspliktige og Merverdiavgiftsregisteret

Tilknyttede register plikter å gjenbruke grunndata fra Enhetsregisteret, og kan ikke registrere en enhet før Enhetsregisteret har tildelt enheten et organisasjonsnummer.

Registreringsplikten gjelder i dag for foretak hvor ansvaret er begrenset (for eksempel aksjeselskaper) og for alle som driver næringsvirksomhet, unntatt de fleste enkeltpersonforetak. Enkeltpersonforetak har registreringsplikt i Foretaksregisteret hvis de driver varehandel eller har mer enn fem ansatte. Det bør vurderes om det også bør innføres registreringsplikt for enkeltpersonforetak som skal operere i byggevirksomheten.

For virksomheter som bruker utenlandsk arbeidskraft må registreringsplikten også omfatte registrering hos sentralskattekontoret for utenlandssaker.

B.3.2 Åpent register for bygge- og anleggsvirksomhet

Det bør tilrettelegges for en egen kode i NACE-systemet som kan organisere all byggevirksomhet, og som sikrer at enhver virksomhet som driver i næring tilsluttet dette området har de nødvendige registeroppføringene som forutsettes for lovlig drift. Tilgang til et slikt bygge- og anleggsregister må være åpent, slik at enhver kan forsikre seg om at kontraktspartnere og leverandører er behørig registrert.

Markedsbasert registrering av kvalifikasjoner

Hvis tiltakshaver får ansvar for kvalifikasjonene for de aktørene han knytter til seg, vil det være behov for ordninger som gir tiltakshaver trygghet for at foretak er kvalifisert. For dette formålet kan man tenke seg frivillige sertifiseringsordninger som paralleller til sentral godkjenning. Dette kan skje som sertifisering av kompetanse som innebærer kontroll av at kvalifikasjonene faktisk er på plass, f.eks. ved revisjon eller annen stikkprøvekontroll av at styringssystemet er i aktiv bruk. Man bør vurdere å stimulere bruk av frivillige innsynsløsninger som gir oversikt kvalifikasjoner og ulike sertifiseringer og eventuelt status for tilsyn. Startbank er et eksempel på dette. Dette virkemidlet kan også sees i sammenheng med et utvidet kvalifiseringskrav som omfatter basiskrav til alle aktører i byggenæringen.

Innsyn i registrering av foretak i offentlige registre

Fordi tiltakshaver er pålagt å knytte til seg kompetente foretak, anbefaler vi å opprette en felles inngang til oppslag som bekrefter at virksomheter i byggenæringen er registrert i foretaks-, merverdi-, arbeidsgiver-, osv.-registrene. Dette kan skje som tilpasninger innen Brønnøysundregistrene hvor foretak i byggevirksomheten får et eget førstetall i organisasjonsnummeret, for eksempel som tallet 7. Foretak bekrefter hver for seg at de ønsker at foretakets registreringer i offentlige registre skal være tilgjengelig for allmenheten. På denne måten vil tiltakshavere kunne foreta opplyste valg med vekt på at pliktige registreringer er i orden. Vi vil anbefale tilrettelegging for en slik frivillig innsynsordning til bruk for aktører som skal tilby tjenester i byggenæringen.

Registrerte byggearbeider

Vi foreslår at det tilrettelegges for en database som gir mulighet for frivillig registrering av arbeid utført på bygninger, Formålet er å synliggjøre lovlig utført arbeid og de foretakene som har utført byggearbeid på nye og eksisterende bygninger.

En ny database foreslås som kan knytte foretak og utført arbeid til bygninger ved gårds- og bruksnummer. Tiltakshaver eller foretak som har utført arbeid bør begge ha adgang til å registrere byggearbeid som er utført på den konkrete eiendommen. Innsyn i et slikt register vil være av verdi ved kjøp/salg av eiendom, i forbindelse med forsikring, ved verdivurderinger osv. Hvis bank og forsikring har innsyn vil registrering av arbeid og foretak kunne være en del av betingelser knyttet til finansiering og forsikringsavtaler. En slik frivillig registrering av arbeid/foretak vil bidra til å redusere markedet for svart arbeid.

C Tjenestedirektivets rammer: Konsekvenser av ESAs "Reasoned opinion" av 16. mai 2012 – notat av Anders Evjenth av 7. september 2012

C.1 Bakgrunn

Den 16. mai 2012 uttalte ESA, EØS områdes overvåkingsorgan at plan- og bygningslovgivningens krav om forhåndsgodkjenning av foretak for ansvarsrett, var i strid med tjenestedirektivets artikkel.

I det følgende fremstilles ESAs konklusjon og dens begrunnelse, og den betydning dette kan ha for å etterprøve ansvarlige foretak sine kvalifikasjoner.

I det videre vil ikke berettigelsen av ESAs vurdering bli vurdert. Det legges til grunn at begrunnelsen for konklusjonen gir føringer for handlingsrommet i forhold til alternative måter å sikre at ansvarlige foretak har de nødvendige kvalifikasjoner til å utføre sin funksjon i tiltaket.

Det er viktig å merke seg at ESAs brev omhandler fri utveksling av tjenester, ikke f. eks rett til etablering over landegrensene.

C.2 Reglene om forhåndsgodkjenning

Alle tiltak som er søknadspliktige etter pbl. § 20-1, og ikke er unntatt fra ansvarsbelegging etter pbl. § 20-2, eller søknadsplikt etter pbl. §§ 20-3 og 20-4, skal søkes, prosjekteres og utføres av ansvarlige foretak. I tillegg skal det foreligge en ansvarlig kontrollør i de fleste tiltak.

Det følger videre av lovens § 20-2 andre ledd at:

”Dersom tiltaket ikke kan forstås av tiltakshaver, jf. § 20-1 andre ledd, skal det sammen med søknad om tillatelse, så langt det er nødvendig, søkes om lokal godkjenning for ansvarsrett for ansvarlig søker, ansvarlig prosjekterende, ansvarlig utførende og ansvarlig kontrollerende for prosjektering og utførelse, jf. kapittel 22 og 23. Søknaden skal gi de opplysninger som er nødvendige for at kommunen kan tildele ansvarsrett. Søknad om lokal godkjenning for ansvarsrett skal være undertegnet av foretaket som søker om ansvarsrett.”

Det følger videre av § 21-4 tredje ledd at:

”Kommunen skal avgjøre søknader om lokal godkjenning for ansvarsrett, jf. § 22-3, og omfanget av uavhengig kontroll, jf. kapittel 24.”

Pbl. § 22-3 presiserer behandlingen av ansvarsrettssøknaden:

”Lokal godkjenning for ansvarsrett for søknad, prosjektering, utførelse eller kontroll av prosjektering og utførelse der tiltaket eller deler av tiltaket forutsetter det, jf. § 20-1 andre ledd, gis til kvalifiserte foretak. Godkjenning gis i forskjellige tiltaksklasser. Lokal godkjenning for ansvarsrett kan ikke gis for uavhengig kontroll uten at det foreligger sentral godkjenning, jf. § 23-7.

Ved lokal godkjenning for ansvarsrett skal sentral godkjenning for ansvarsrett normalt legges til grunn, såfremt godkjenningen er dekkende for det aktuelle tiltaket.

Kommunen skal påse at tiltaket er belagt med ansvar, og kan ved ufullstendig ansvar kreve ytterligere søknader om ansvarsrett. Kommunen kan kreve flere eller andre ansvarlige foretak enn søkers forslag dersom de ansvarlige mangler kvalifikasjoner, det er grunn til tvil om de ansvarliges pålitelighet og

dugelighet eller foretaket tidligere har vist seg ikke kvalifisert til liknende oppgaver. Avslag på søknad om ansvarsrett kan påklages særskilt av det foretaket som får avslaget.”

Disse kravene er ytterligere utdypet i Kapittel 9 i forskrift om byggesak. I kapittelet fastslås plikten til godkjenning, betingelser for godkjenning og inndelingen av ansvarsrett i tiltaksklasser. I kapittel 11 stilles det krav til foretakets kvalifikasjoner for henholdsvis sentral og lokal godkjenning.

Plan- og bygningsloven legger således opp et løp der et foretak for å yte tjenester som søker, prosjekterende eller utførende må søke om, og får lokal godkjenning for ansvarsrett for å kunne utføre tjenester i saker som omfattes av pbl § 20-1, dvs. de fleste typer tiltak. For å kunne godkjennes som ansvarlig kontrollør, er det i tillegg et krav om sentral godkjenning.

Reglene gjelder for alle foretak, norske som utenlandske. Kravene er begrunnet i ønsket om å sikre at arbeid i tiltak etter § 20-1, utføres av kvalifiserte foretak. Reglene er således ikke motivert ut fra et ønske om å stenge for eller hindre utenlandske foretak fra å tilby sine tjenester i det norske byggemarkedet.

C.3 ESA sitt vedtak

C.3.1 Rettslig bakgrunn

ESA reiste sak mot Norge ettersom organet var i tvil om holdbarheten av kravene om obligatorisk lokal godkjenning for foretak, var i tråd med tjenstedirektivets artikkel 16.

Artikkel 16 første ledd slår fast det generelle prinsipp at medlemsstatene skal respektere retten til tjenesteytere til å tilby sine tjenester i andre land enn der det er etablert. Medlemsstatene skal sikre fri tilgang og fri utøvelse av tjenester innenfor sine landegrensener. Det ikke tillatt å gjøre tilgang eller utøvelse av tjenesten betinget av samsvar med regler som er i strid med prinsippene om ikke-diskriminering, nødvendighet og proporsjonalitet.

Artikkel 16 andre ledd, jf. bokstav b) fastslår at det er ikke er tillatt å begrense friheten til å tilby tjenester i medlemsstaten ved å kreve autorisasjon fra relevante myndigheter, eller kreve registrering eller å registrere seg hos en bransjeorganisasjon eller et bransjeorgan., unntatt når dette følger av direktivet selv, eller EUs eget regelverk.

Etter artikkel 16, tredje ledd, er ikke andre ledd til hinder for at det kan gjøres slike inngrep for å beskytte offentlig orden, offentlig sikkerhet, folkehelse eller beskyttelse av miljøet.

C.3.2 ESAS vurdering av kravet til lokal godkjenning

ESA konkluderte med at kravet til obligatorisk forhåndsgodkjenning av foretak var i strid med tjenstedirektivets artikkel 16.

Ordningen rammes av artikkel 16 andre led bokstav b). Unntakene for innføring av ordninger som strider mot andre ledd, kom ikke til anvendelse. Hadde de kommet til anvendelse, ville anså ESA at de ordninger likevel ville være uproporsjonal, ettersom det samme formål kan oppnås med andre og mindre inngripende virkemidler.

C.4 Konsekvenser

C.4.1 Innledning

Det kan slås fast at ESA ikke har forkastet ansvarssystemet som sådan. Det har imidlertid funnet at kravet om forhåndsgodkjenning for det enkelte foretak, i den enkelte kommune, for det enkelte tiltak før det kan yte tjenesten er uproporsjonal og ulovlig.

C.4.2 Hva er ulovlig?

ESA har legger til grunn at kravet om forhåndsgodkjenning for deltakelse i det enkelte tiltak er et hinder for fri utveksling av tjenester over grensene.

Imidlertid antyder også ESA at en ordning som ikke tar hensyn til at tjenesteyter må forutsettes å oppfylle de krav som gjelder i hjemlandet, og de kontrollordninger som eksisterer der. Dette innebærer at en eventuell etterfølgende kontroll skal legge til grunn de eventuelle godkjenninger som foreligger fra etableringslandet til foretaket.

C.4.3 Hva er lovlig?

Det slås fast i avsnitt 2 at ESA ikke anser at direktivet er til hinder for at Norge innfører kontrollmekanismer overfor byggenæringen. Disse kontrollmekanismene kan være omfattende og inngripende, så lenge de krever en forhåndsvurdering før tiltaket iverksettes.

Det kan legges til at i følge KRD er kommisjonen også åpne for at det utføres kontroll på utenlandske foretak i medlemslandene, gjerne på oppfordring fra foretakets hjemland.

Det er heller ikke noe forbud mot å legge restriksjoner på egne lands foretak, så lenge disse ikke ramme foretak som yter tjenester under tjenstedirektivet, eller på annen måte virker diskriminerende.

C.5 Oppsummering

Ved en videre vurdering av mulighetene må vi legge følgende parametre til grunn:

- Utgangspunktet for enhver ny ordning er at den ikke må hindre fri bevegelse av tjenesteyting over landegrensene
- Det kan ikke stilles krav om forhåndsgodkjenning, registrering eller tilknytning til nasjonale bransjeorganisasjoner
- Det kan stilles kvalifikasjonskrav til tjenesteytere fra andre EØS-land
- Det kan foretas kontroll og tilsyn med tjenesteytere fra andre EØS-land
- Det er dupliseringsforbud: det er ikke anledning til å etterprøve holdbarheten av en gitt godkjenning fra et annet land, det må likevel være tillatt å vurdere relevansen av denne i forhold til den funksjon foretaket påtar seg

De forskjellige aktuelle løsninger må alle vurderes opp mot disse prinsippene, i tillegg til eksisterende lovverk og hva som er politisk gjennomførbart.

D Forholdet til tjenstedirektivet – utdrag av notat fra NHO-S ved advokatfullmektig Ingeborg Djupvik

Artikkel 16 nr. 2 bokstav b) sier at vertsstaten ikke kan kreve at en tjenesteyter fra en annen EØS-stat må ha "tillatelse" fra ansvarlig myndighet i vertsstaten for å yte den bestemte tjenesten. Dette omfatter også "innføring i et register eller registrering hos et bransjeorgan eller en yrkessammenslutning". Regelen omfatter derimot ikke krav om tillatelse som er fastsatt i henhold til tjenstedirektivet eller i henhold til andre ordninger hjemlet i EØS-avtalen. Det synes som om forarbeidene til tjensteloven mener at et krav om en slik tillatelse uansett er en restriksjon i strid med artikkel 16 nr. 1. EU-Karnov derimot synes å legge til grunn, basert på rettspraksis, at forutgående kontroll typisk kun er berettiget i unntakstilfelle dersom det kan påvises at overvåkning eller etterfølgende kontroll vil være virkningsløs eller bli utført for sent til å hindre alvorlig skade.

Ut fra ordlyden i artikkel 16 nr. 2 bokstav b) er det et forbud mot å kreve "tillatelser" fra ansvarlig myndighet i vertsstaten. Dette omfatter også krav om "innføring i et register eller registrering hos en bransjeorganisasjon".

MVA-registeret og Foretaksregisteret synes ikke å oppstille noe krav om "tillatelse" eller autorisasjon fra ansvarlig myndighet etter at man er registrert. Så lenge man har sendt de opplysningene som kreves, er registreringsplikten utført. Det forhold at det er skattemyndighetene som sjekker om kravene er oppfylt, kan sannsynligvis ikke medføre at dette fremstår som et byrdefullt tilleggs-element for tjenestetilbydere så lenge tjenestetilbyderen selv er innenfor kravene for registrering, jf. over. Det foreligger således ikke store element av forhåndskontroll fra man sender inn opplysningene til man kan yte en tjeneste. Det andre alternativet i bestemmelsen, "innføring i et register eller registrering hos en bransjeorganisasjon", kan tolkes dithen at kravet kun gjelder for bransjespesifikke register, ikke generelle register som momsregisteret eller foretaksregisteret. Hensynet bak generelle register er også andre enn bransjespesifikke register selv om begge er offentlige og kan sjekkes av alle. Ofte i motsetning til bransjeregister innebærer registrering i momsregisteret og Foretaksregisteret heller ikke at "godkjenning" kun gis for en bestemt periode.

Fra denne tolkningen er det enkelte usikkerhetsmomenter. Kravet om representant i loven om merverdiavgift kan muligens hevdes å være et administrativt og fordyrende ledd for en utenlandsk tjenestetilbyder i Norge.

E Utdrag fra høring om ny ordning for renholdsbransjen

Relevante setninger og avsnitt er markert med **gult** av SINTEF Byggforsk

Høring om offentlig godkjenningsordning i renholdsbransjen

Arbeidsdepartementet, 7. juli 2011

Innhold

1 Innledning	3
1.1 Bakgrunn	3
1.2 EØS-rettslig vurdering	3
1.2.1 Utgangspunkt	3
1.2.2 Godkjenningsordningen	5
2 Om forslaget om id-kortordning i renholdsbransjen	7
3 Bakgrunnen for forslaget om godkjenningsordning	7
4 Forslag til godkjenningsordning	9
4.1 Hovedtrekk	9
4.2 Virkeområde	10
4.3 Nærmere om aktørene i ordningen, organisering mv.	10
4.4 Vilkår for godkjenning – dokumentasjonskrav og registreringsplikter	12
4.5 Saksbehandling	13
4.6 Bør godkjenningen være tidsbegrenset?	14
5 Id-kort	15
6 Etterfølgende tilsyn	15
6.1 Dagens organisering av Arbeidstilsynets tilsyn med renholdsbransjen	15
6.2 Departementets forslag til tilsyn knyttet til godkjenningsordningen	16
7 Rettsvirkninger og sanksjoner	17
8 Økonomiske og administrative konsekvenser	17
9 Utkast til forskrift	18

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Renholdsbransjen står overfor store utfordringer knyttet til dårlige arbeidsforhold og annen useriøsitet. Som et ledd i satsningen på å rydde opp i bransjen, foreslår Arbeidsdepartementet å innføre en offentlig godkjenningsordning for renholdsvirksomheter. Godkjenningsordningen foreslås knyttet sammen med et krav om id-kort for renholdsbransjen. Forslag om id-kort i renholdsbransjen har tidligere vært på høring.

Det foreslås at vilkårene for godkjenning og den nærmere reguleringen av ordningen fastsettes i egen forskrift med hjemmel i arbeidsmiljøloven kapittel 4. Departementet bemerker i denne forbindelse at det vil være behov for lovendring for å sikre tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for godkjenningsordningen, herunder grunnlag for å stille vilkår til kjøp av renholdstjenester.

Forslaget til godkjenningsordning kan oppsummeres i tre hovedelementer:

1) Krav som skal stilles før renholdsvirksomheten kan godkjennes

Det foreslås å kombinere krav til å være registrert i bestemte offentlige registre, og krav om å legge frem nærmere angitt dokumentasjon på forholdene i virksomheten. Det oppstilles dokumentasjonskrav innenfor både arbeidsmiljølovgivningen og utlendingslovgivningen. Registerkravene omfatter offentlige registre på flere myndighetsområder. Departementet foreslår også at en ordning med id-kort blir integrert i godkjenningsordningen. Forslaget innebærer at det etableres en egen godkjenningsmyndighet som skal håndtere saksbehandlingen knyttet til godkjenningsordningen.

2) Konsekvenser av å drive renholdsvirksomhet uten å være godkjent

Departementet foreslår at det skal være ulovlig å drive renholdsvirksomhet uten godkjenning. Det foreslås også at det skal være ulovlig å benytte seg av tjenester fra virksomheter som driver uten nødvendig godkjenning.

3) Tilsyn med at kravene til godkjenning er oppfylt

Forslaget går ut på at godkjenningsordningen følges opp med tilsyn for å sikre at godkjenningsordningen ikke gir en falsk legitimitet til virksomheter som etter å ha blitt godkjent likevel ikke oppfyller vilkårene.

1.2 EØS-rettslig vurdering

1.2.1 Utgangspunkt

I den grad utenlandske renholdsvirksomheter ønsker å yte tjenester eller etablere seg i Norge, vil den foreslåtte godkjenningsordningen kunne utgjøre en restriksjon på adgangen til fri bevegelighet av tjenester og retten til etablering. Departementet har vurdert de EØS-rettslige spørsmålene knyttet til forslaget om innføring av godkjenningsordning med utgangspunkt i den EØS-rettslige vurderingen som er gjort for den gjeldende id-kortordningen for bygge- og anleggsplasser.

Id-kortordningen i bygg og anlegg er fastsatt i forskrift 30. mars 2007 nr. 366 med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 4-1. Formålet med forskriften er å ivareta helse, miljø og sikkerhet på bygge- og anleggsplasser, jf. § 1. Særlig på bakgrunn av at ordningen pålegger virksomhetene å være registrert i nærmere angitte offentlige registre, og dermed bidrar til å skape bedre oversikt over de ulike aktørene på bygge- og anleggsplasser, er den et viktig element for å sikre at sentrale HMS-krav etterleves, typisk gjennom mer effektivt tilsyn.

Id-kortordningen er klaget inn for ESA av Bedriftsforbundet som stridende mot tjenstedirektivet (Europaparlaments- og rådsdirektiv 2006/123/EF om tjenester i det indre marked) og EØS-avtalens regler om fri bevegelighet av tjenester (artikkel 36). Arbeidsdepartementet har gitt skriftlige innspill i denne saken, og den har vært diskutert muntlig på flere møter med ESA. ESA har så langt ikke tatt beslutning om det skal åpnes formell sak mot Norge. Det er departementets erfaring at ESA først og fremst stiller spørsmål ved om gjeldende id-kortordning er tilstrekkelig forankret i HMS-hensyn og dermed i utsendingsdirektivet.

Arbeidsdepartementets syn er at tiltaket er i overensstemmelse med utsendingsdirektivet (Rådsdirektiv 96/71 EF om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting) og EØS-avtalen artikkel 36 om fri bevegelighet av tjenester. Utsendingsdirektivet er gjennomført i arbeidsmiljøloven § 1-7 med tilhørende forskrifter. Landene skal etter disse reglene påse at utsendte arbeidstakere sikres vertslandenes arbeids- og ansettelsesvilkår på nærmere angitte områder, herunder helse, miljø og hygiene på arbeidsplassen, jf. utsendingsdirektivet artikkel 3 nr. 1 e). Videre har landene etter direktivet artikkel 5 rett og plikt til å treffe egnede tiltak i tilfelle av manglende etterlevelse av direktivet. Id-kortordningen fører til at Arbeidstilsynet kan gjennomføre en mer effektiv kontroll med at HMS-regelverket etterleves ved at de får tilgang til nødvendig informasjon om aktørene på bygge- og anleggsplassene. På denne bakgrunn vurderes id-kortordningen som et egnet virkemiddel for å sikre reglene om helse, miljø og sikkerhet, og følgelig faller innenfor utsendingsdirektivet artikkel 5. Departementet har også lagt til grunn at ordningen kan tillates etter EØS-avtalen artikkel 36, i tråd med og rettpraksis fra EU- og EFTA-domstolen.

Arbeidsdepartementet har gitt i oppdrag til Fafo å evaluere regjeringens handlingsplaner mot sosial dumping. I en underveisrapport som ble publisert høsten 2010, og blant annet omhandler id-kortordningen, fremgår det at id-kortene i stor grad har virket etter hensikten. Rapporten viser at ordningen bidrar til bedre oversikt over alle aktørene på byggeplassene og forenkler tilsynsarbeidet vesentlig, og at disse forholdene indirekte bidrar til bedre HMS-forhold. Dette underbygger argumentasjonen om at ordningen kan forankres i utsendingsdirektivet artikkel 5 som et egnet gjennomføringstiltak.

1.2.2 Godkjenningsordningen

Den foreslåtte godkjenningsordningen retter seg mot alle som vil yte renholdstjenester i Norge, både midlertidige tjenesteytere og de som ønsker å etablere renholdsvirksomheter. Det må følgelig foretas en vurdering i forhold til både tjenestereglene og etableringsreglene i EØS-retten.

Forholdet til tjenestereglene - utsendingsdirektivet

For at godkjenningsordningen skal vurderes som lovlig i henhold til utsendingsdirektivet, er det et grunnkrav at ordningen er å anse som en prosedyre som sikrer etterlevelse av regler som følger av direktivet artikkel 3 nr. 1.

Krav til helse, miljø og sikkerhet er som nevnt over omfattet av kjernen av vilkår i direktivet artikkel 3 nr. 1 som vertslandet har plikt til å gi anvendelse også for utsendte arbeidstakere. Den foreslåtte godkjenningsordningen vil også få betydning for gjennomføringen av den nylig vedtatte allmenngjøringsforskriften for renholdsbransjen. Denne forskriften inneholder bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår som også skal gjelde for utsendte arbeidstakere, og som også omfattes av kjernevilkårene i utsendingsdirektivet. Det er som sådan klart at godkjenningsordningen vil sikre etterlevelse av vilkår etter utsendingsdirektivet artikkel 3 nr. 1.

Artikkel 5 i utsendingsdirektivet stiller som nevnt krav om at det skal treffes egnede tiltak som skal sikre etterlevelse av direktivet. Dette betyr at landene har en rett og plikt til å påse at arbeidstakerne har egnede ordninger til rådighet for å sikre at deres rettigheter etter utsendingsdirektivet ivaretas. EU-domstolen har fastslått at landene har stor frihet til å fastsette slik tiltak, i samsvar med EU-rettens regulering av fri bevegelighet for tjenester. I den grad slike tiltak vil være å anse som en restriksjon på adgangen til å yte tjenester over landegrensene, innebærer dette at tiltaket må være begrunnet i allmenne hensyn, det må være ikke-diskriminerende, egnet og nødvendig for å oppfylle formålet med tiltaket.

Forholdene i renholdsbransjen er beskrevet nærmere i punkt 3 nedenfor. Godkjenningsordningen vil ivareta flere formål: HMS, motvirke sosial dumping, useriøsitet og svart arbeid. Dette er lovlige allmenne hensyn etter EU-retten. Slik ordningen foreslås utformet vil den ikke være verken direkte eller indirekte diskriminerende.

Det er etter vårt syn er nødvendig å stille krav om en forhåndsvurdering når det gjelder aktørene i renholdsbransjen. Et særlig forhold som fremheves er at renholdsbransjen av flere grunner er spesielt vanskelig å få oversikt over og føre tilsyn med. En ordning med forhåndsgodkjenning som blant annet tvinger frem at virksomhetene må registres i offentlige registre og dokumentere viktige krav knyttet til HMS, er godt egnet til å avhjelpe dette. Det vil føre til større åpenhet og gjennomsiktighet i bransjen, og samlet vil det på denne måten bli vesentlig enklere å føre effektivt tilsyn med at lovgivningen som gjelder på området etterleves. Denne virkningen er ikke begrenset til HMS-reglene, men vil også gjelde i forhold til etterlevelse av andre regler som er fastsatt i samsvar med utsendingsdirektivet artikkel 3. Her nevnes særlig forskrift om allmenngjøring av tariffavtale for renholdsbedrifter. Etterfølgende tilsyn vil ikke alene være et tilstrekkelig virkemiddel i denne bransjen, fordi man da ikke får god nok oversikt. Forhåndsgodkjenningen vil på sikt bidra til å forbedre både HMS-standarder og lønns- og arbeidsvilkårene for de enkelte arbeidstakerne. Det

offentlig tilgjengelige registeret over godkjente virksomheter vil gjøre det enkelt for kjøpere av renholdstjenester å velge seriøse renholdsbedrifter. Markedet for de useriøse og kriminelle virksomhetene vil dermed bli vesentlig mindre.

Departementet mener på dette grunnlaget at godkjenningsordningen er egnet for å oppnå formålet med å sikre etterlevelse av de regler som er fastsatt med grunnlag i utsendingsdirektivet artikkel 3 nr. 1. Departementet er også av den oppfatning at tiltaket er hensiktsmessig i forhold til formålet og ikke mer restriktivt og inngripende enn nødvendig. Det vises til at det er lagt opp til at godkjenningsordningen i minst mulig grad skal innebære noen ekstra byrde for virksomhetene. Kravene som skal oppfylles medfører ingen nye forpliktelser, men kun at det skal foretas en forhåndskontroll av allerede lovpålagte plikter for virksomhetene. Videre vises det til at ordningen ikke innebærer noe driftsforbud i forbindelse med saksbehandlingen. Det betyr at virksomheten kan starte opp eller fortsette driften mens en søknad om godkjenning er til behandling. Både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden støtter ordningen og de elementene den inneholder og mener at den ikke vil være unødig byrdefull for de virksomhetene som allerede driver lovlig og seriøst.

Forholdet til tjenestereglene – tjenstedirektivet

Godkjenningsordningen vil omfatte flere tjenesteytere enn de som kommer inn under utsendingsdirektivet (typisk selvstendige oppdragstakere). Det betyr at ordningen også må vurderes etter reglene om midlertidige tjenesteytelser i tjenstedirektivet, som er gjennomført i norsk rett i tjensteloven.

Den kan hevdes at forslaget inneholder elementer med en noe svakere forbindelse til utsendingsdirektivet. De enkeltelementene i godkjenningsordningen som eventuelt skulle falle utenfor utsendingsdirektivet, må i så fall vurderes i forhold til tjenstedirektivet.

Den relevante bestemmelsen i tjenstedirektivet er artikkel 16 som oppstiller en relativt begrenset adgang til å fastsette restriksjoner på adgangen til å yte midlertidige tjenester, særlig i form av tillatelsesordninger og forhåndskontroll.

Vurderingen er likevel langt på vei den samme som er gjort etter utsendingsdirektivet over. En viktig forskjell er hvilke hensyn som lovlig kan begrunne godkjenningsordningen. Etter tjenstedirektivet ville ordningen måtte begrunnes i hensynet til offentlig orden og sikkerhet, jf. artikkel 16 nr. 1 b, som det antas er et noe strengere kriterium enn tvingende allmenne hensyn. På bakgrunn av at godkjenningsordningen i tillegg til HMS-hensyn også skal ivareta mer overordnede hensyn som beskyttelse av arbeidstakere og bekjempelse av useriøsitet og ulovlige forhold i bransjen, herunder sosial dumping, svart arbeid og andre lovbrudd, mener departementet at ordningen også kan begrunnes i hensynet til offentlig orden og sikkerhet. Departementet er videre av den oppfatning at også de øvrige vilkårene i artikkel 16 er oppfylt. Når det gjelder kravet om at ordningen må være egnet og nødvendig for å oppnå formålet, samt kravet om ikke-diskriminering, vises det til drøftelsen av dette knyttet til utsendingsdirektivet over.

Forholdet til etableringsreglene - tjenstedirektivet

Forslaget om godkjenningsordning vil gjelde også for de som skal etablere virksomhet i Norge, og kan dermed utgjøre en restriksjon på etableringsretten. Adgangen til å oppstille slike regler følger av tjenstedirektivet kapittel 9 – 15. Disse reglene bygger i stor grad på de samme vurderingstemaene som tjenestereglene, herunder ikke-diskriminering og vilkåret om at ordningen må være egnet og nødvendig for å oppnå et lovlig hensyn, her formulert som tvingende allmenne hensyn. Etableringsreglene er likevel mer lempelige på noen sentrale punkter.

Departementet viser til drøftelsen over knyttet til tjenestereglene og legger på bakgrunn av denne til grunn av godkjenningsordningen ikke er i strid med etableringsreglene.

Departementet er inneforstått med at det er knyttet noe usikkerhet til vurderingene om alle sider ved godkjenningsordningen er i overensstemmelse med EØS-retten, men mener likevel at det kan føres tilstrekkelig gode argumenter for en slik ordning.

F Oversikt over lovregulerte yrker – notat av Anders Evjenth

F.1 Innledning

F.1.1 Problemstilling

Plan- og bygningslovgivningens bestemmelser om ansvarsrett forutsetter at foretak som påtar seg et ansvar i et søknadspiktig tiltak der det kreves ansvarlige foretak, skal være kvalifiserte til å utføre de oppgaver de påtar seg innenfor sitt ansvarsområde. For å sikre en gjennomføring av kvalifikasjonskravene er det i plan- og bygningsloven og SAK10 stilt krav om at det skal søkes om godkjenning av ansvarlige foretak for arbeid som skal utføres i det enkelte tiltak. Godkjenningsmyndigheten er kommunen. Denne godkjenningen går under betegnelsen ”lokal godkjenning av ansvarsrett”.

ESA avga den 16. mai 2012 en ”Reasoned Opinion” der det ble konkludert med at en opprettholdelse av krav om søknad og godkjenning av foretak for lokal ansvarsrett er i strid med artikkel 16 i Tjenestedirektivet. Ordningen kommer i konflikt med bestemmelser i direktivet som skal sikre uhindret utveksling av tjenester mellom medlemslandene.

Som en konsekvens av denne beslutningen, vil det måtte vurderes om kravet til forhåndsgodkjenning av ansvarlige foretak må endres eller bortfalle.

Ansvarlig søker står i en særstilling blant de ansvarlige foretak, ettersom vedkommende er bindeledd mellom myndigheten og kommunen. Ansvarlig søker skal sikre at samtlige oppgaver i tiltaket er belagt med ansvar. Søker skal videre sende en fullstendig søknad om tillatelse til tiltaket, utarbeide og sende de nødvendige søknader om igangsettingstillatelse, endringstillatelse, midlertidig brukstillatelse og ferdigattest. Videre skal ansvarlig søker være bindeleddet mellom de ansvarlige foretak og tiltakshaver under byggeprosessen.

Et alternativ til krav om forhåndsgodkjenning, er å innføre krav om at funksjonen som ansvarlig søker blir et lovregulert yrke.

F.2 Lovregulerte yrker

At et yrke er lovregulert innebærer at lovgiver har stilt krav direkte i forskriften om krav til utdanning og praksis for å kunne utøve dette yrket. Videre kreves det en godkjenning eller autorisasjon for å kunne utøve yrket. Formålet er å sikre at personer som utøver yrket har de nødvendige kvalifikasjoner. Intensjonen med regulerte yrker er således at det skal foregå en form for kvalitetssikring av utøvere i yrker som berører helse, liv og sikkerhet.

F.3 Rettsgrunlaget i EØS-retten

F.3.1 Innledning

EU-rettens regler om lovregulerte yrker finnes i all hovedsak i direktiv 2006/123/EC (tjenestedirektivet) og direktiv 2005/36/EC. Nedenfor går jeg gjennom de sentrale reglene for hvilke regler EU har om lovregulerte yrker. Nedenfor følger en sammenfatning av hvilke krav EU-retten stiller i denne sammenhengen. Relevant rettspraksis er gjennomgått, men det er ikke funnet noe som er spesielt relevant når det gjelder hvilke krav EU-retten stiller til lovregulering av yrker.

F.3.2 Direktiv 2006/123/EC – Tjenestedirektivets krav til lovregulerte yrker.

Innledningsvis er det greit å nevne at en god del yrker er unntatt regulering i direktivet. Det fremgår av art. 2 i direktivet hvilke yrker dette er. Enkelte av disse tjenestene som er omtalt der vil i norsk rett være lovregulert. EU-retten stiller ikke krav til hvilke yrker som kan lovreguleres eller ikke. Men direktivet stiller en rekke krav til selve reguleringen av yrker. Heller ikke berøres kompetansefordelingen mellom lokale og nasjonale myndigheter i direktivet. Direktivet er gjennomført i norsk rett med tjenesteloven av 2009.

F.3.3 Prosedyrer knyttet til lovreguleringen av yrker

Art. 5 stiller nærmere krav til prosedyren knyttet til lovreguleringen av yrker. Denne bestemmelsen stiller krav til å forenkle prosedyren for å få godkjenning for å utøve yrket. Men den stiller ikke noe nærmere krav til hvordan forenklingen skal foregå. Det finnes også i avsnitt fire i artikkelen en rekke unntak fra denne bestemmelsen.

Art. 6 stiller i denne sammenheng krav til at det offentlige skal tilby kontaktpunkter hvor tjenesteytere kan finne ut av om det foreligger en lovregulering av yrke og hva denne går ut på, og eventuelt også søke på disse kontaktpunktene. Her stiller art. 7 krav til hvilke opplysninger som skal være tilgjengelig for tjenesteytere, herunder hvilke krav som gjelder for deres område.

Art. 7 stiller krav til hvilken informasjon tjenesteytere og tjenestemottagere har rett til. Dette gjelder særlig informasjon om hvilke krav som gjelder for lovregulerte yrker.

Art.13 regulerer selve tillatelsesprosedyren. Den stiller ikke noen eksplisitte krav til den nasjonale lovgivningen, men gir nærmere retningslinjer for hva lovgivningen skal inneholde, spesielt om at prosedyren ikke skal være for komplisert eller ta for lang tid.

F.3.4 Krav knyttet til lovreguleringen av yrker

Art. 9 regulerer nærmere i hvilke sammenhenger det er adgang til å gjøre utøvelsen av yrket betinget av en godkjenning. Følgende betingelser må være oppfylt:

- Tillatelsen må ikke innebære en forskjellsbehandling
- Behovet for en tillatelse er begrunnet i et *tvungende allment* hensyn
- Målet med godkjenningen kan ikke nås med et mindre inngripende middel, fordi en etterfølgende kontroll vil bli utført for sent til å ha noen reell betydning

Den nærmere definisjonen av tvingende allmenne hensyn finnes i art. 4 nr. 8: *”hensyn, der er anerkendt som sådan i Domstolens praksis, herunder følgende: den offentlige orden, den offentlige sikkerhed, tryghed for borgerne, den offentlige sundhed, bevarelsen af den finansielle balance i de sociale sikringsordninger, beskyttelsen af forbrugerne, tjenestemodtagerne og arbejdstagerne, retfærdige handelstransaktioner, bekæmpelse af bedrageri, beskyttelsen af miljøet, herunder bymiljøet, dyresundheden, intellektuelle ejendomsrettigheder, bevarelsen af den nationale historiske og kunstneriske arv samt social- og kulturpolitiske målsætninger.”*

Hvis en medlemsstat først skal ha en tillatelsesordning for et yrke, bestemmer art. 10 hvilke kriterier slike tillatelsesordninger skal bygge på. Disse er i all hovedsak generelle, og er:

- ikke-diskriminerende
- begrunnet i et tvingende allment hensyn
- avpasset etter dette tvingende almene hensyn

- klare og entydige
- objektive
- offentliggjort på forhånd
- gjennomskuelige og tilgjengelige

Videre stiller bestemmelsen krav om at betingelsene for å tillate yrkesutøvelsen, ikke må overlape krav og kontroller som er tilsvarende eller i det vesentligste sammenlignbare mht. formålet som tjenesteyteren er underlagt i en annen medlemsstat.

I art. 16 nr. 2 b forbys at det stilles krav til at en tjenesteyter skal ha en tillatelse hos de kompetente myndigheter, utover det som er tillatt etter direktivet.

F.3.5 Andre relevante bestemmelser

Artikkel 23 regulerer i hvilke tilfeller det er adgang til å kreve ansvarsforsikring fra tjenesteyteren.

Art. 24 forbyr at medlemsstatene kan forby markedsføring fra lovregulerte tjenesteytere. I denne sammenheng er det verdt å nevne sak C-119/09. Saken dreide seg om det var i strid med denne bestemmelsen at revisorer drev med oppsøkende salgsvirksomhet (omtalt i dommen som dørsalg, men i følge premissene strekker det videre enn det vi forstår med dørsalg). Konklusjonen til Domstolen var denne:

”Som konstateret i denne doms præmis 42, forbyder den i hovedsagen omhandlede lovgivning fuldstændigt en form for kommerciel kommunikation og er af denne grund imidlertid omfattet af anvendelsesområdet for artikel 24, stk. 1, i direktiv 2006/123. Lovgivningen er derfor uforenelig med dette direktiv og kan ikke begrundes i henhold til artikel 24, stk. 2, i direktiv 2006/123, selv hvis den er ikke-diskriminerende, begrundet i et tvingende alment hensyn og forholdsmæssig.”

Art. 25 pålegger medlemsstatene en plikt til å ikke ha regler som innskrenker muligheten for tjenesteytere til å utøve forskjellige former for virksomhet samtidig. Ia gjør et imidlertid et unntak for lovregulerte yrker i de tilfeller hvor dette er nødvendig på grunn av fagetiske regler, og det er nødvendig for å sikre deres uavhengighet og ”uvildighed”.

Art. 31 setter en plikt for medlemsstaten hvor tjenesten ytes til å føre kontroll med lovregulerte yrker.

F.3.6 Direktiv 2005/36/EC

F.3.7 Direktivets anvendelsesområde og reguleringer

I følge direktivets art. 2 nr.1 er anvendelsesområdet angitt slik: *”Dette direktiv gjelder for enhver statsborger i en medlemsstat, der ønsker at udøve et lovreguleret erhverv som selvstændig eller som arbejdstager, herunder udøvere af et liberalt erhverv, i en anden medlemsstat end den, hvor han har opnået sine erhvervsmæssige kvalifikationer.”*

Art. 4 er sentral. Den lyder: *”1. Værtsmedlemsstatens anerkendelse af de erhvervsmæssige kvalifikationer giver den begunstigede adgang til i denne medlemsstat at optage det erhverv, som han er kvalificeret til i hjemlandet, og til at udøve det på samme vilkår som landets egne statsborgere.*

2. Med henblik på dette direktiv er det erhverv, som ansøgeren ønsker at udøve i værtsmedlemsstaten, det samme som det, han er kvalificeret til i hjemlandet, hvis det omfatter sammenlignelige former for virksomhed.”

Direktivets art. 5 er en av de sentrale bestemmelsen. Den lyder: *”Med forbehold af særlige bestemmelser i fællesskabsretten samt artikel 6 og 7 i dette direktiv må medlemsstaterne ikke af grunde, der vedrører erhvervsmæssige kvalifikationer, begrænse den frie udveksling af tjenesteydelser i en anden medlemsstat,*

a) hvis tjenesteyderen er lovligt etableret i en medlemsstat med henblik på at udøve samme erhverv i denne medlemsstat (i det følgende benævnt »etableringsmedlemsstaten«), og

b) hvis tjenesteyderen flytter til en anden medlemsstat og i etableringsmedlemsstaten har udøvet dette erhverv i mindst to år inden for de sidste ti år, der går forud for leveringen af tjenesteydelsen, når erhvervet ikke er lovreguleret i denne medlemsstat. Betingelsen, der kræver mindst to års erhvervsudøvelse, gælder ikke, hvis enten erhvervet eller uddannelsen til erhvervet er lovreguleret.”

Av nr. 2 i denne bestemmelsen gjelder dette kun hvis tjenesteyteren utøver yrket midlertidig og leilighetsvis. Av nr. 3 følger det at dersom en tjenesteyter flytter til en annen medlemsstat, er han underlagt de reguleringen som gjelder der. Art. 6 og 7 dreier seg om opptagelse i fagorganisasjoner og forsikringer, og er nok ikke så sentrale i denne sammenheng.

Art. 11 og 12 dreier seg om utdannelsesbeviser og at disse skal sidestilles i medlemsstatene.

Art. 13 er kjernen i direktivet. Første del lyder: *”Når der i en værtsmedlemsstat kræves bestemte erhvervsmæssige kvalifikationer for adgang til eller udøvelse af et lovreguleret erhverv, skal denne medlemsstats kompetente myndighed give ansøgeren mulighed for at få adgang til dette erhverv og udøve det på samme vilkår som dem, der gælder for landets egne statsborgere, hvis han er i besiddelse af det kursus eller uddannelsesbevis, som i en anden medlemsstat er foreskrevet som betingelse for at få adgang til eller for at udøve det samme erhverv.”* Videre i direktivet er det nærmere reguleringer og presiseringer av dette.

F.3.8 Rettspraksis

Det foreligger en sentral dom - C/458-08. De sentrale premissene lyder:

”107 I den forbindelse bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at hvis en ordning med forudgående administrativ godkendelse skal være begrundet, skønt den bryder med en grundlæggende frihed, må den tillige bygge på objektive kriterier, der ikke er udtryk for forskelsbehandling, og på forinden kendte forhold, som sikrer, at den er egnet til i tilstrækkeligt omfang at lægge en ramme for de nationale myndigheders skønsudøvelse (jf. bl.a. dom af 10.3.2009, sag C-169/07, Hartlauer, Sml. I, s. 1721, præmis 64 og den deri nævnte retspraksis). I forbindelse med den særlige procedure for udstedelse af en tilladelse eller et registreringsbevis, der er afhængig af bedømmelsen af en række meget specifikke kriterier, der indebærer en værdibaseret bedømmelse, og for hvilke lovdekret nr. 12/2004 endvidere fastsætter særlige bestemmelser, er en regel, der er så generel som den, som Den Portugisiske Republik henviser til, ikke egnet til i tilstrækkeligt omfang at begrænse de nationale myndigheders skøn.

108 På baggrund af disse betragtninger må det fastslås, at Den Portugisiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 49 EF, idet denne medlemsstat kræver, at tjenesteydere af byggeydelser, der er etablerte i en anden medlemsstat, skal opfylde alle de betingelser, som den omhandlede nationale ordning, og navnlig lovdekret nr. 12/2004, pålægger, for at der kan opnås en godkendelse til at udøve virksomhed i byggesektoren i Portugal, og således udelukker, at der tages behørigt hensyn til de tilsvarende forpligtelser, som disse tjenesteydere er undergivet i den

medlemsstat, hvor de er etablerede, samt til de kontroller, som allerede er gennemført i den forbindelse af myndighederne i den nævnte medlemsstat.”

Det er således sentralt for at en innføring av nye lovregulerte yrker at de ikke generelt utgjør en handelshindring, og at det tas tilbørlig hensyn til foretakets hjemstat sine egne kvalifikasjonskrav ved utøvelse av yrket.

F.4 Norske regler om lovbestemte yrker

F.4.1 Generelt

Ifølge rapporten av november 2009, ”Kartlegging - godkjenningsordninger for lovregulerte yrker” utarbeidet av Rambøll for Arbeids- og inkluderingsdepartement, er 170 lovregulerte yrker i Norge. Ansvar for å innvilge eller avslå søknader om godkjenning er delegert til 16 godkjenningsinstanser for lovregulerte yrker. Det fremkommer i kartleggingen at det er stor grad av delegering når det gjelder godkjenningsansvar. Funn fra kartleggingen viser at det er flest søknader om godkjenning innenfor helseyrkene, fortrinnsvis yrkene hjelpepleier, sykepleier og lege, og elektrofagsyrkene, nærmere bestemt yrkene elektrofagarbeider og elektroinstallatør.

F.4.2 Lovregulerte yrker i plan- og bygningslovgivningen

I TEK kapittel 16 er stilt krav om at sikkerhetskontrollør for heis skal oppfylle både organisatoriske krav til virksomheten, og kvalifikasjonskrav til personell. Sikkerhetskontrollør skal godkjennes av Direktoratet for byggkvalitet.

Den som utfører periodisk sikkerhetskontroll skal ha personlig godkjenning og i tillegg være tilsatt i kontrollorganer som beskrevet i § 16-2 første ledd bokstav a til d. Dette innebærer at kontrollør må være ansatt enten i en kommunal heiskontrollordning, landsdekkende kontrollordning med bemyndigelse fra departementet, landsdekkende heiskontrollordning som utfører sikkerhetskontroll på midlertidig grunnlag eller i Direktoratet for byggkvalitet.

Oslo er den eneste kommunen med kommunal heiskontrollordning. Norsk Heiskontroll har bemyndigelse fra departementet.

F.5 Vurdering av innføring av ansvarlig søker som lovregulert yrke

F.5.1 Innledning

I prinsippet ligner systemet med lokal godkjenning av ansvarsrett generelt på ordningen med lovregulerte yrker. Begge ordninger har samme formål, å sikre at utøvelsen av oppgaver eller yrker ivaretar krav til helse og sikkerhet.

For det første stilles det krav til utdanning og praksis for å kunne utøve rollen. Disse kravene er nedfelt i SAK §§ 11-1 og 11-2. Disse bestemmelsen må ses i sammenheng med § 9-3 og § 9-4 som fastsetter tiltaksklasse for funksjoner i tiltaket, og derved også kvalifikasjonskravene, ettersom kravene er strengere jo høyere tiltaksklasse oppgaven er plassert i.

For det andre forutsettes det at kvalifikasjonene etterprøves av myndighetene før tillatelse gis.

Det er imidlertid klare forskjeller mellom ordningene. Autorisasjon/godkjenning av lovbestemte yrker gis til personer og ikke foretak. Autorisasjonen/godkjenningen gis som regel permanent eller for en periode. Godkjenning av ansvarlig foretak gjelder bare for det enkelte tiltak. Det stilles også i kapittel 10 i SAK krav om at foretaket har et system som sikrer etterlevelse av krav gitt i eller med hjemmel i plan- og bygningsloven

F.5.2 Endringer

Dersom ansvarlig søkerfunksjonen skulle bli et lovregulert yrke, vil det måtte innføres en autorisasjonsordning for den enkelte yrkesutøver, ikke foretaket som sådan. Autorisasjonen må gis for en lengre periode. Videre må det angis nivåer for en slik autorisasjon, som korresponderer med kvalifikasjonskravene for de enkelte tiltaksklasser.

Dette vil igjen bety at kravene til at foretaket skal ha system vil bortfalle for ansvarlig søker, hvis dette ikke opprettholdes som et generelt system for alle foretak. Det vil da ikke lenger bli et kvalifikasjonskrav, men en ordensforskrift.

F.5.3 Anbefalinger

Etter mitt syn, kan lovregulering av ansvarlig søker kunne la seg gjennomføre i praksis. En lovregulering av yrket vil sikre at funksjonen utøves av kvalifiserte personer i de enkelte tiltak.

Imidlertid vil dette medføre justeringer i lov og forskrift. Videre forutsettes det at det opprettes et autorisasjonsorgan som kan gi de nødvendige godkjenninger/autorisasjoner.

Et annet moment kan være om kravene etter EØS-reglene om at en slik hindring i fri flyt av tjenester skal kunne begrunnes ut fra offentlig orden eller helse, miljø og sikkerhet, er tilstrekkelig tungtveiende til å forsvare innføring av en slik ordning. Det må i den sammenheng tas i betraktning at få eller ingen land innenfor EØS-området har en tilsvarende ordning som den norske, og derved en autorisasjonsordning for denne funksjonen i en byggesak. Dette innebærer at utenlandske foretak/personer ikke kan tilby sine tjenester som ansvarlig søker uten å enten ansette autoriserte søkere, eller å søke autorisasjon for en eller flere ansatte.

Innføringen av en lovregulering av yrket vil også medføre et brudd på det system som gjelder generelt ved at det er personer og ikke foretak som godkjennes. Dette vil kunne gjøre et komplisert system mer komplisert. På den annen side vil det sikre at skillet mellom søkerfunksjonen og rollen som prosjekterende og utførende blir tydeliggjort på en bedre måte.

Det bør likevel vurderes om det finnes andre virkemidler som kan ivareta hensynene bak ordningen med lokal godkjenning på en enklere måte enn ved å innføre lovregulering av ansvarlig søker.

Kluge Advokatfirma DA

Anders Evjenth

G Nærmere om lovregulerte yrker– utdrag av notat fra NHO-S ved advokatfullmektig Ingeborg Djupvik

I henhold til artikkel 17 nr. 6 i tjenstedirektivet kommer artikkel 16 om forhåndsgodkjenning ikke til anvendelse på saker som omfattes av del II i yrkeskvalifikasjonsdirektivet (direktiv 2005/36/EF), samt krav i EØS-staten der tjenesten ytes som reserverer en virksomhet for et bestemt yrke. Del II i yrkeskvalifikasjonsdirektivet gjelder grenseoverskridende tjenesteyting for lovregulerte yrker. Dette betyr at krav til yrkeskvalifikasjoner, redegjørelser og dokumentasjon i samsvar med direktivet fritt kan stilles overfor tjenesteytere som yter tjenester i en annen EØS-stat enn den de er etablert i. Artikkel 16 begrenser imidlertid adgangen til å oppstille krav eller begrensninger utover dem som kan oppstilles i medhold av yrkeskvalifikasjonsdirektivet del II. De påpekes at unntaket i artikkel 17 nr. 6 vil gjelde for alle yrker som er omfattet av yrkeskvalifikasjonsdirektivet del II, og ikke kun for de tilfellene der et yrke er lovregulert i Norge.

H Oversikt over lovregulerte yrker i Norge i dag

Liste over yrker som er lovregulert eller som krever autorisasjon, konsesjon, lisens eller registrering:

advokat
advokatfullmektig
alarmsentralbetjening
allmennlege
ambulansearbeider
audiograf
autorisert regnskapsfører
autorisert eiendomsmegler
bergsprenger
bergsprengningsleder
bioingeniør
brannkonstabel
brannsjef
diakon
dykker
dyrepleier
elektroinstallatør (diverse kategorier)
elektrofagarbeider (diverse kategorier)
elektronisk kommunikasjonsnett
ergoterapeut
faglig leder ved trafikkskole
feiersvenn
fiskehelsebiolog
flyger
flytekniker
fotterapeut
fysioterapeut
fører av masseforflytningsmaskiner
gravemaskinfører
helsefagarbeider
helsesekretær
hjelpepleier
inkassobevillingshaver
jordmor
kabinpersonell (fly)
kantor
kateket
kiropraktor
klinisk ernæringsfysiolog
kranfører
leder for beredskapsavdeling (brann)
leder for forebyggende avdeling (brann)
legespesialist (diverse spesialiteter)
mekaniker ved godkjent fartsskriververksted
omsorgsarbeider
operatør på nødalarmeringssentral
optiker
ortopedingeniør

perfusjonist
prest i den norske kirke
profesjonell pyrotekniker
provisorfarmasøyt
psykolog
radiograf
registrert revisor
reseptarfarmasøyt
rettshjelper
sakkyndig driftsansvarlig (elektro)
scenepyrotekniker
semintekniker (dyrehelse)
sykepleier
tannhelsesekretær
tannlege
tannpleier
tanntekniker
teknisk leder ved godkjent kjøretøyverksted eller kontrollorgan for periodisk kjøretøykontroll
teknisk sprengningskyndig
trafikklærer
truckfører
utrykningsleder (brann)
utrykningsinstruktør
utrykningssjåfør
vernepleier
veterinær

I "Sertifisering av takstmenn for Boligsalgsrapporten" – notat fra Torer Berg

Etter lengre tids tautrekking om tilstandskontroll av boliger i en salgssituasjon er nå følgende skjedd:

11.10.2012 Eiendomsmeglingsbransjen innfører obligatorisk Boligsalgsrapport

Eff (Eiendomsmeglerforetakenes Forening) har i lengre tid jobbet for å få ned konfliktnivået mellom kjøpere og selgere i boligmarkedet. Vi ser et økende behov for en bedre dokumentasjon for aktørene ved boligtransaksjoner, sier Styreleder Terje Buraas.

Dagens lovverk som regulerer omsetninger av boliger i privatmarkedet (Avhendingslova) er av eldre dato, noe som stiller strengere krav til alle aktører for å ivareta forbrukerne ved å redusere mulige konflikter. Bransjen vil nå innføre Boligsalgsrapporter på alle ordinære eiendommer som selges gjennom eiendomsmeglingsforetak som vi representerer fra 1.1.2015

Grunnen til at vi må sette datoen så langt fram i tid, er at det i dag ikke finnes nok takstmenn med tilstrekkelig kompetanse til å levere kvalitetsrapporter over hele landet, sier Buraas. Nå får takstbransjen to år til å tilpasse seg, noe vi anser som tilstrekkelig tid. Vi kommer til å forutsette at de takstmennene som skal levere boligsalgsrapportene har gjennomført «Sertifisering av takstmenn for Boligsalgsrapporten» i regi av Det norske Veritas (DnV). I dag er det allerede vanlig med boligsalgsrapporter i flere regioner i landet, og for disse delene av landet er det kun kravet til takstmannens kompetanse som vil bli endringen, sier han videre.

Den praktiske implementeringen vil skje i samarbeid med takstbransjen, våre ansatte, og alle andre involverte parter. Dette for å sikre gode og praktiske løsninger for våre kunder, og tilstrekkelig uavhengighet mellom megler og takstmann. Vi håper og tror at dette tiltaket vil dempe konfliktnivået mellom kjøper og selger, samt gjøre hverdagen enklere for våre ansatte, avslutter styreleder Buraas som representerer over 75 % av eiendomsmeglingsbransjen i Norge.

Flere har hengt seg på denne diskusjonen, her fra Aftenposten 11.okt. 2012¹⁴



Boligkjøperne skal få vite mer om boligene de kjøper ved hjelp av en mer omfattende boligsalgsrapport.

FOTO: Vegard Grøtt/NTB Scanpix

Kan bli dyrere å selge boligen

Eiendomsmeglingsbransjen er lei av konflikter mellom kjøpere og selger. Nå innfører de obligatorisk boligsalgsrapport.

Dette er en utvikling som også bør diskuteres i forhold til en eventuell endring av ansvarsreglene i byggeforskriftene. Den bygningsfagkyndige/takstmannen vil nå (trolig) komme inn å gjennomføre tilstandsvurderinger (Boligsalgsrapport) ved omsetting av de fleste brukte boliger i Norge.

NTF og NITO-takst gjorde et framstøt for å posisjonere seg med takstmenn som (uavhengige) kontrollerende etter revidert PBL (med DNV som sertifiseringsorgan) i 2011.

¹⁴ <http://www.aftenposten.no/bolig/Kan-bli-dyrere-a-selge-boligen-7014519.html> (11. okt. 2012)

Ser vi en utvikling mot et mer kvalifisert kontrollkorps som både vil kunne komme inn ved nybygg og ved omsetning av brukte bygg?

Undertegnede er skeptisk til de kvalifikasjoner takstmennene har i dag, for å dekke oppgaven som kontrollerende mht. oppdatert kunnskap om prosjektering/rådgiving/bygging, da de færreste er aktive på disse områdene.

Dersom bygningsfagkyndige/takstmenn vil kvalifisere seg for kontrollfunksjonen i tillegg til tilstandsvurdering av bygg i en salgssituasjon, kan dette føre til en kvalitetsheving blant de utøvende i takstbransjen – og kanskje i det som bygges, ved den løpende ajourføring av erfaringer og kunnskap om tilstand – eventuelle svakheter/feil/skader i den eksisterende bygningsmassen.

Torer F. Berg

J Undersøkelse i andre CEBC-land

J.1 Forespørsel

Enquiry/assistance/information required:

Authorisation Schemes to carry out construction work;

How do you ensure and enforce that undertakings carrying out construction work meet specific requirements in your country. In Norway we have an authorisation scheme where companies are authorised and centrally registered based on the following three qualifying properties.

1. Level of relevant education among key personnel in the organisation related to the kind of building work carried out by the organisation,
2. Relevant practice documented in reference projects,
3. Implemented quality management system according to functional requirements. The authorisation scheme means that sanctions and enforcement can be used against companies that do not fulfil their accepted responsibilities.

(Subject: accountability system

On behalf of a member organization we would like to ask you about information on how you ensure and enforce that undertakings carrying out construction work meet specific requirements in your country.

In Norway we have an authorization scheme where companies are authorized and centrally registered based on three qualifying properties:

- 1) Level of relevant education among key personnel in the organization related to the kind of building work carried out by the undertaking,
- 2) Relevant practice documented in reference projects, and
- 3) Implemented quality management system according to functional requirements. The authorization scheme means that sanctions and enforcement can be used against companies that do not fulfil their accepted responsibilities.

In this context we would like to know if other EU/EEA countries have similar authorization schemes where companies and not individual workers are subject to qualification. If you do not have authorization schemes in your country, what is needed in order to undertake construction? Which requirements do the builders need to fulfil? Furthermore, how are these requirements enforced?

Any information you could provide us with regarding this issue would be very useful.

Kind regards
Elisabeth Kynbråten)

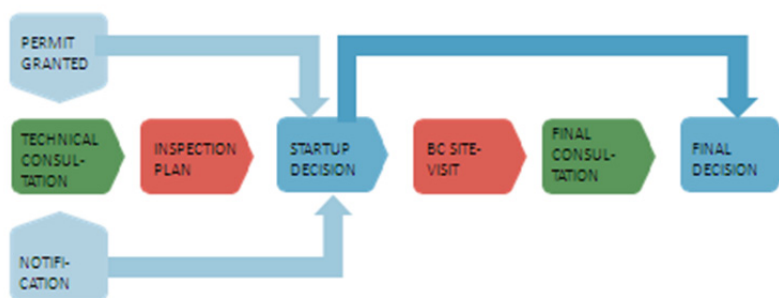
J.2 Svar fra Sverige

In Sweden we don't have that kind of system. In Sweden the Planning and Building Act says that the client(the builder) is responsible for ensuring that the actions the client performs or causes to be carried out in accordance with the requirements for action under the Planning and Building Act or regulations or

decisions that have been issued under the Act. We have other things in the construction process to check that the client compliance all the requirements in the project, such as technical consultation before the construction work starts, inspection plan, certified inspection supervisor, startup decision, site visits by the Building committee , final consultation and final decision(use permit).



The new construction process: Reinforced inspection and construction supervision



J.3 Svar fra Danmark

There are not such specific requirements in Denmark only in special cases.

In the case of buildings where failure of the load-bearing structures would seriously endanger human life or have substantial economic, social or environmental consequences, require that the structural documentation to be accompanied by a declaration drafted and signed in person by a structural engineer who is certified under the rules set out in Appendix 3 in the Danish building regulation (Certification of structural engineers). The declaration must include the structural documentation in its entirety. It is for the owner to choose the structural engineer. The certified structural engineer must have no financial association, whether direct or indirect, with the organization(s) which have been involved in designing the structure.

In special cases, the municipal council may require the structural documentation to be accompanied by a declaration drafted and personally signed by a structural engineer who is certified under the rules set out in Appendix 3 (Certification of structural engineers).

J.4 Svar fra Finland

In Finland we don't have authorization schemes for companies. But, we do have requirements for persons. In any construction work requiring a permit there must be a person who is responsible for carrying out the work and for the quality of the work, who directs the construction work and ensures that work is carried out according to the building provisions and regulations, the permit granted and good building practice (site manager). Specialist foremen shall be used when needed, too. It is the task for the local building control authority to accept the site manager. We don't have a centralized authorization but a private company named

FISE Oy have authorization schemes by voluntarily base. The size manager must fulfil qualifications (education and practical experience) which are stated in building decrees.

In the start –up meeting (when the building work starts) the building control authority shall consider whether any separate investigations are required to guarantee the quality of construction (quality control report). It is not very often when the authority demands the quality control system but all building works (minor works excluded) have the obligatory to keep an inspection record. Checks, inspections by the authorities and inspections of work specified as being carried out by private parties are entered in the record.

J.5 Svar fra Island

In Iceland we have an authorization scheme where individual are authorized and centrally registered based on the following three qualifying properties.

1. Level of relevant education among individual related to the kind of building work carried out.
2. Relevant practice documented in reference projects. (3 – 5 year)
3. Implemented quality management system according to functional requirements. (From year 2015)

J.6 Svar fra Tyskland

In Germany there are generally no specific public law requirements for companies which do construction work. Thus there is no corresponding accreditation system. § 54 I 1 of the MBO (Musterbauordnung) of the German Conference of Ministers for Construction and Housing, which guides the German Länder in respect to their legislation on building control, stipulates, that the owner inter alia has to appoint a qualified construction company for the execution of a construction project which is subject to authorization, if the owner is not himself able to fulfil the relevant obligations.

Concerning construction types, whose application depends in an extraordinary way on expert knowledge and experience of the entrusted persons or on the provision of special equipment, these requirements are inter alia stipulated by a regulation (§ 21 I 4, § 17 V MBO, Muster-Hersteller- und Anwenderverordnung (MHAVO)). The relevant model rules can be found on the internet, www.is-argebau.de, in the public section of the web page of the Conference of Ministers for construction and housing.

In Deutschland gibt es grundsätzlich keine spezifischen öffentlich-rechtlichen Anforderungen an bauausführende Unternehmen (und folglich auch kein darauf ausgerichtetes Zulassungssystem). § 54 Abs. 1 Satz 1 der Musterbauordnung (MBO) der Bauministerkonferenz, die den Ländern als Orientierungshilfe für ihre Bauordnungsgesetzgebung dient, sieht vor, dass der Bauherr u. a. zur Ausführung eines nicht verfahrensfreien Bauvorhabens einen geeigneten Unternehmer zu bestellen hat, soweit er nicht selbst zur Erfüllung der einschlägigen Verpflichtungen in der Lage ist. Bei Bauarten, deren Anwendung in außergewöhnlichem Maß von der Sachkunde und der Erfahrung der damit betrauten Personen oder von einer Ausstattung mit besonderen Vorrichtungen abhängt, sind diese Anforderungen – u. a. – durch Rechtsverordnung festgelegt (§ 21 Abs. 1 Satz 4, § 17 Abs. 5 MBO, Muster-Hersteller- und Anwenderverordnung [MHAVO]). Die einschlägigen Mustervorschriften finden Sie im Internet unter www.is-argebau.de im öffentlich zugänglichen Teil des Informationssystems der Bauministerkonferenz.

J.7 Svar fra England (1)

Good morning Elisabeth

Thank you for your enquiry. We do not have any authorization schemes as described, however we do have voluntary insurance based schemes which are designed to demonstrate to building owners that registered contractors have undergone a series of checks and are creditable. Usually the checks will check competence by looking at previous projects, financial stability etc. and if complaints are received against a contractor these are investigated and the appropriate sanctions are applied – including removal from the scheme and fines etc.

There is no legal requirement for contractors to join such schemes.

Examples of such schemes include those run by companies such as Trustmark, NHBC and FMB and I have attached some relevant links below:

<http://www.trustmark.org.uk/>

<http://www.nhbc.co.uk/>

<http://www.fmb.org.uk/>

We also have competent person schemes for specialized areas of work including NICEIC (electrical works) FENSA (residential double-glazed doors and windows) and Gas Safe (Gas appliances). Again these are more for the contractors benefit and provide assurances to building owners that contractors meet creditable technical standards. Contractors registered with CP Schemes are not required to submit Building Regulation applications to Building Control Bodies and they can self-certify. Contractors joining such schemes have to provide evidence of competence and provide references to past projects undertaken.

Once again I have attached some links which might provide some additional information.

<http://www.niceic.com/>

<http://www.fensa.co.uk/>

<http://www.gassaferegister.co.uk/>

I hope the above is of some assistance but should you have any further queries please do not hesitate to contact me.

Kind regards

Kevin Dawson

Group Manager - Construction, Compliance & Resilience

Planning Services

Peterborough City Council

Stuart House, East Wing

St. John's Street

Peterborough

PE1 5DD

kevin.dawson@peterborough.gov.uk

Tel: 01733 453464

Mobile: 07920 160765

Fax: 01733 453505

To find out more about Peterborough City Council please go to: www.peterborough.gov.uk

J.8 Svar fra England (2)

In England and Wales, the requirements for building work are prescribed by national Building Regulations. The Building Act 1984 enables Building Regulations to be made in England by the Secretary of State and in Wales by the Welsh Ministers.

The purposes for which Building Regulations can be made under the Building Act 1984 are;

- Furthering the conservation of fuel and power
- Preventing waste, undue consumption, misuse or contamination of water
- Furthering the protection or enhancement of the environment
- Furthering the prevention or detection of crime

For the purposes above, regulations can be made concerning;

- The design and construction of buildings
- The demolition of buildings
- Services, fittings and equipment provided in or in connection with buildings

Persons undertaking building work in England and Wales are obliged to comply with the national Building Regulations.

The Building Regulations that are currently in force in England and Wales are the Building Regulations 2010 SI 2010 No. 2214, as amended.

<http://www.legislation.gov.uk/uksi/2010/2214/contents/made>

The Building Control System

In order to ensure, as far as is reasonably practicable, compliance with the building regulations, a building control system is in place which enables supervision of controlled works.

In England and Wales, Building Control supervision may be carried out by public local authorities or private approved inspectors.

The two systems are known as local authority building control (**LABC**) and approved inspector building control (**AI**) building control. **LABC and AIs** are collectively termed Building Control Bodies (**BCBs**)

NHBC Building Control Services Ltd (NHBC BCS Ltd) is a private AI, whose jurisdiction extends across England and Wales. Building Regulations for England and Wales are written as a set of functional performance requirements supported by Government approved technical guidance documents, referred to as Approved Documents.

For LABC, the applicant may submit a Building Notice for less complex works or a Full Plans Application. Full Plans Applications will be checked for compliance with Building Regulations, where designs are compliant with Building Regulations a Full Plans Approval will be issued. Approvals may also be given conditionally. Work on site would be inspected at statutory stages for compliance with Building Regulations. Upon completion of the work, where the works are compliant, a completion certificate would be issued upon request. Where the Building Notice route is followed, full design information need not be submitted. The works would be inspected on site for compliance with Building Regulations; the local authority may require specific design information to be submitted to justify the work concerned.

For AI building control, the AI has to issue an 'Initial Notice' to the local authority in whose area the work is to be carried out. The Initial Notice has the effect of suspending the local authority's enforcement powers. The work to be carried out is described in the Initial Notice together with details of the person who is to carry

out the work. Whilst the Initial Notice is in force the approved inspector is authorized to supervise the work for compliance with Building Regulations.

Design applications will be checked by the approved inspector for compliance with Building Regulations, an informal design approval may be issued with or without conditions. Once the designs are fully compliant, a Plans Certificate may be issued to the applicant on request. A Plans Certificate cannot be issued with conditions. Works on site will be inspected at set stages agreed with the applicant based on the principles of risk assessment. Once the works are compliant a Final Certificate would be issued for the work.

For public or private sector building control, the applicant may elect to employ specialists for certain aspects of the work, i.e. structural engineer to produce structural designs, fire engineer to provide fire engineered designs.

For LABC – the works will be inspected at set stages. If contraventions for the Building Regulations are found, these will be notified to the applicant, so that they may be rectified. In most cases, contraventions are rectified without the need for any other intervention. However, if the applicant refuses or is unable to rectify the work, there is provision for the local authority to take legal enforcement action. Enforcement action may be taken against the owner of the works and / or the person carrying out the work, i.e the builder.

For AI building control, works on site will be inspected at set stages agreed with the applicant based on the principles of risk assessment. Where contraventions are found, these will be notified to the applicant. In most cases, contraventions are rectified without the need for any other intervention.

However, if the applicant refuses or is unable to rectify the work, the AI may issue a Notice of Contravention. If the work is not rectified in a period of 3 months, the non compliant work will revert to the local authority control, the local authority may then take enforcement action against the owner of the works and/or the builder. Where buildings are occupied and contraventions exist, there is a period of 8 weeks within which the work should be rectified. Failure to rectify work in this period may lead to the work reverting to local authority control and enforcement. If at any time the AI is unable to perform its function as a building control body, a Notice of Cancellation must be issued to the local authority, work would then revert to LABC.

For LABC a Completion Certificate will be issued upon request where the building work is completed and is compliant with Building Regulations

For AI building control, a Final Certificate for the work will be issued once the work is complete and is compliant with Building Regulations.

Exempt Building Work

Not all building work is subject to the requirements of the Building Regulations. Schedule 2 of the Building Regulations describes classes of work that are exempt from the requirements of the Building Regulations. (See Appendix 1.)

Self Certification Schemes

Until 2002 anyone carrying out building work in England and Wales was required to use a building control service of a BCB. By the late 1990s due to a significant increase in the amount and type of work that needed to be notified to BCBs, checking could not be practicably accommodated within the traditional building control system. One exception in 1991 was where the Building Regulations were amended to exempt the installation of heat producing gas appliances from notification to the local authority. This was where the

work was carried out by an installer registered with CORGI (Council for Registered Gas Installers) Registered scheme approved under the Gas Safety (Installation and Use) Regulations.

In 1997 the Government consulted on the general principle of allowing installers who had been assessed as competent to self-certify that their work complied with Building Regulations. There was widespread support for self certification of specific types of work. This was provided the work had a low incidence of risk of health and safety, sustainability and was of sufficiently high volumes that would make building control supervision by BCBs difficult.

From April 2002 onwards a number of Government approved “competent persons schemes” for building work that meet the above criteria have been introduced. A full list of these schemes is reproduced in Appendix 2.

To become a competent persons scheme operator, applicants have to demonstrate to the relevant Government department that they have the managerial, financial and technical ability to operate a self-certification scheme. Installers who wish to self – certify have to pay a membership fee and demonstrate that they have the necessary skills and competence to carry out the specific type of work in accordance with the Building Regulations and are subject to ongoing monitoring.

There is no requirement for a body to apply to become a competent persons scheme operator, this is voluntary. Similarly there is no requirement for a person to join such a scheme as membership of such a scheme is also voluntary. Persons who are not members of a competent persons scheme may continue to use the services of a BCB to check their work.

Members of competent persons schemes are not required to notify the BCB and pay a fee in advance of the work being carried out, or for the BCB to check the work. Instead the work is notified by the competent person to the BCB within 30 days of its completion.

Following recent discussions between the relevant Government Department and scheme operators, it has become clear that there may be differences in the conditions on which they have been authorized. The Department has therefore carried out a recent review of the administrative provisions for approval and operation of competent persons schemes and proposes introducing a new set of conditions of authorization. The proposed conditions of authorization of competent persons schemes can be found in Appendix 3.

The current authorization criteria for operation of a competent persons scheme under Building Regulations can be found in Appendix 4.

Appendix 1 – Exempt buildings and work

SCHEDULE 2 - Exempt Buildings and Work CLASS 1

Regulation 9

Buildings controlled under other legislation

1. Any building in which explosives are manufactured or stored under a licence granted under the Manufacture and Storage of Explosives Regulations 2005(45).
2. Any building (other than a building containing a dwelling or a building used for office or canteen accommodation) erected on a site in respect of which a licence under the Nuclear Installations Act 1965(46) is for the time being in force.
3. A building included in the schedule of monuments maintained under section 1 of the Ancient Monuments and Archaeological Areas Act 1979(47).

CLASS 2

Buildings not frequented by people

1. Subject to paragraph 2, a detached building—
 - (a) into which people do not normally go; or
 - (b) into which people go only intermittently and then only for the purpose of inspecting or maintaining fixed plant or machinery.
2. The description of buildings in paragraph 1 does not include a building where any point of the building is less than one and a half times its height from—
 - (a) any point of a building into which people can or do normally go; or
 - (b) the nearest point of the boundary of the curtilage of that building, whichever is the nearer.

CLASS 3

Greenhouses and agricultural buildings

1. Subject to paragraph 3, a greenhouse.
2. A building used, subject to paragraph 3, for agriculture, or a building principally for the keeping of animals, provided in each case that—
 - (a) no part of the building is used as a dwelling;
 - (b) no point of the building is less than one and a half times its height from any point of a building which contains sleeping accommodation; and
 - (c) the building is provided with a fire exit which is not more than 30 metres from any point in the building.
3. The descriptions of buildings in paragraphs 1 and 2 do not include a greenhouse or a building used for agriculture if the principal purpose for which they are used is retailing, packing or exhibiting.
4. In paragraph 2, “agriculture” includes horticulture, fruit growing, the growing of plants for seed and fish farming.

CLASS 4

Temporary buildings

A building which is not intended to remain where it is erected for more than 28 days.

CLASS 5

Ancillary buildings

1. A building on a site, being a building which is intended to be used only in connection with the disposal of buildings or building plots on that site.
2. A building on the site of construction or civil engineering works, which is intended to be used only during the course of those works and contains no sleeping accommodation.
3. A building, other than a building containing a dwelling or used as an office or showroom, erected for use on the site of and in connection with a mine or quarry.

CLASS 6

Small detached buildings

1. A detached single storey building, having a floor area which does not exceed 30m², which contains no sleeping accommodation and is a building—
 - (a) no point of which is less than one metre from the boundary of its curtilage; or
 - (b) which is constructed substantially of non-combustible material.
2. A detached building designed and intended to shelter people from the effects of nuclear, chemical or conventional weapons, and not used for any other purpose, if—
 - (a) its floor area does not exceed 30m²; and
 - (b) the excavation for the building is no closer to any exposed part of another building or structure than a distance equal to the depth of the excavation plus one metre.
3. A detached building, having a floor area which does not exceed 15m², which contains no sleeping accommodation.

CLASS 7

Extensions

The extension of a building by the addition at ground level of—

- (a) a conservatory, porch, covered yard or covered way; or
- (b) a carport open on at least two sides;

where the floor area of that extension does not exceed 30m², provided that in the case of a conservatory or porch which is wholly or partly glazed, the glazing satisfies the requirements of Part N of Schedule 1.

Appendix 2 – Self Certification Schemes

SCHEDULE 3 - Self-certification Schemes and Exemptions from Requirement to Give Building Notice or Deposit Full Plans

<i>Column 1</i> <i>Type of Work</i>	<i>Column 2</i> <i>Person carrying out work</i>
1. Installation of a heat-producing gas appliance.	A person, or an employee of a person, who is a member of a class of persons approved in accordance with regulation 3 of the Gas Safety (Installation and Use) Regulations 1998(48).
2. Installation of heating or hot water system connected to a heat-producing gas appliance, or associated controls.	A person registered by Ascertiva Group Limited(49), Association of Plumbing and Heating Contractors (Certification) Limited(50), Benchmark Certification Limited(51), Building Engineering Services Competence Assessment Limited (in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales) Building Engineering Services Competence Accreditation Limited ^(2012.718) (52), Capita Gas Registration and Ancillary Services Limited(53), ECA Certification Limited(54), HETAS Limited(55), NAPIT Registration Limited(56), Oil Firing Technical Association Limited(57) or Stroma Certification Limited(58) in respect of that type of work.
3. Installation of— (a) an oil-fired combustion appliance; or (b) oil storage tanks and the pipes connecting them to combustion appliances.	A person registered by Ascertiva Group Limited, Association of Plumbing and Heating Contractors (Certification) Limited, Benchmark Certification Limited (other than in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales), Building Engineering Services Competence Assessment Limited (in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales) Building Engineering Services Competence Accreditation Limited ^(2012.718) , ECA Certification Limited, HETAS Limited, NAPIT Registration Limited or Oil Firing Technical Association Limited in respect of that type of work.
4. Installation of a solid fuel burning combustion appliance.	A person registered by Ascertiva Group Limited, Association of Plumbing and Heating Contractors (Certification) Limited, Benchmark Certification Limited (other than in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales), Building Engineering Services Competence Assessment Limited (in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales) Building Engineering Services Competence Accreditation Limited ^(2012.718) , ECA Certification Limited, HETAS Limited or NAPIT Registration Limited in respect of that type of work.
5. Installation of a heating or hot water system connected to an oil-fired combustion appliance or its associated controls.	A person registered by Ascertiva Group Limited, Association of Plumbing and Heating Contractors (Certification) Limited, Benchmark Certification Limited (other than in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales), Building Engineering Services Competence Assessment Limited (in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales) Building Engineering Services Competence Accreditation Limited ^(2012.718) , ECA Certification Limited, HETAS Limited, NAPIT Registration Limited, Oil Firing Technical Association Limited or Stroma Certification Limited in respect of that type of work.
6. Installation of a heating or hot water system connected to a solid fuel burning combustion appliance or its associated controls.	A person registered by Ascertiva Group Limited, Association of Plumbing and Heating Contractors (Certification) Limited, Benchmark Certification Limited (other than in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales), Building Engineering Services Competence Assessment Limited (in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales) Building Engineering Services Competence Accreditation Limited ^(2012.718) , ECA Certification Limited, HETAS Limited, NAPIT Registration Limited, Oil Firing Technical Association Limited or Stroma Certification Limited in respect of that type of work.

<p>7. Installation of a heating or hot water system connected to an electric heat source or its associated controls.</p>	<p>A person registered by Ascertiva Group Limited, Association of Plumbing and Heating Contractors (Certification) Limited,^(2011.1515) Benchmark Certification Limited, Building Engineering Services Competence Assessment Limited (in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales) Building Engineering Services Competence Accreditation Limited,^(2012.718) ECA Certification Limited, HETAS Limited, NAPIT Registration Limited, Oil Firing Technical Association Limited or Stroma Certification Limited in respect of that type of work.</p>
<p>8. Installation of a mechanical ventilation or air conditioning system or associated controls, which does not involve work on a system shared with parts of the building occupied separately, in a building other than a dwelling.</p>	<p>A person registered by Ascertiva Group Limited, Benchmark Certification Limited (other than in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales), Building Engineering Services Competence Assessment Limited (in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales) Building Engineering Services Competence Accreditation Limited,^(2012.718) in respect of that type of work.</p>
<p>9. Installation of an air conditioning or ventilation system in a dwelling, which does not involve work on systems shared with other dwellings.</p>	<p>A person registered by Ascertiva Group Limited, Benchmark Certification Limited (other than in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales), Building Engineering Services Competence Assessment Limited (in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales) Building Engineering Services Competence Accreditation Limited,^(2012.718) or NAPIT Registration Limited in respect of that type of work.</p>
<p>10. Installation of a lighting system or electric heating system, or associated electrical controls.</p>	<p>A person registered by Ascertiva Group Limited, Building Engineering Services Competence Assessment Limited (in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales) Building Engineering Services Competence Accreditation Limited,^(2012.718) ECA Certification Limited, NAPIT Registration Limited or Stroma Certification Limited in respect of that type of work.</p>
<p>11. Installation of fixed low or extra-low voltage electrical installations.</p>	<p>A person registered by Ascertiva Group Limited, Benchmark Certification Limited, British Standards Institution(59), Building Engineering Services Competence Assessment Limited (in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales) Building Engineering Services Competence Accreditation Limited,^(2012.718) ECA Certification Limited, or^(2011.1515) NAPIT Registration Limited, Oil Firing Technical Association Limited or Stroma Certification Limited^(2011.1515) in respect of that type of work.</p>
<p>12. Installation of fixed low or extra-low voltage electrical installations as a necessary adjunct to or arising out of other work being carried out by the registered person.</p>	<p>A person registered by Ascertiva Group Limited, Association of Plumbing and Heating Contractors (Certification) Limited, Benchmark Certification Limited, Building Engineering Services Competence Assessment Limited (in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales) Building Engineering Services Competence Accreditation Limited,^(2012.718) ECA Certification Limited, NAPIT Registration Limited, or^(2011.1515) Oil Firing Technical Association Limited or Stroma Certification Limited^(2011.1515) in respect of that type of electrical work.</p>
<p>13. Installation, as a replacement, of a window, rooflight, roof window or door in an existing dwelling.</p>	<p>A person registered under the Fenestration Self-Assessment Scheme by Fensa Ltd(60), or a person registered by BM Trada Certification Limited(61), the British Standards Institution, CERTASS Limited(62) or Network VEKA Limited(63) in respect of that type of work.</p>
<p>14. Installation of a sanitary convenience, sink, washbasin, bidet, fixed bath, shower or bathroom in a dwelling, which does not involve work on shared or underground drainage.</p>	<p>A person registered by Ascertiva Group Limited, Association of Plumbing and Heating Contractors (Certification) Limited, Benchmark Certification Limited, Building Engineering Services Competence Assessment Limited (in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales) Building Engineering Services Competence Accreditation Limited,^(2012.718) or NAPIT Registration Limited in respect of that type of work.</p>
<p>15. Installation of a wholesome cold water supply or a softened wholesome cold water supply.</p>	<p>A person registered by Ascertiva Group Limited, Association of Plumbing and Heating Contractors (Certification) Limited, Benchmark Certification Limited, Building Engineering Services Competence Assessment Limited (in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales) Building Engineering Services Competence Accreditation Limited,^(2012.718) or NAPIT Registration Limited in respect of that type of work.</p>
<p>16. Installation of a supply of non-wholesome water to a sanitary convenience fitted with a flushing device which does not involve work on shared or underground drainage.</p>	<p>A person registered by Ascertiva Group Limited, Association of Plumbing and Heating Contractors (Certification) Limited, Benchmark Certification Limited, Building Engineering Services Competence Assessment Limited (in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales) Building Engineering Services Competence Accreditation Limited,^(2012.718) or NAPIT Registration Limited in respect of that type of work.</p>

<p>17. Installation in a building of a system to produce electricity, heat or cooling—</p> <p>(a) by microgeneration, or</p> <p>(b) from renewable sources (as defined in European Parliament and Council Directive 2009/28/EC of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable sources(64)).</p>	<p>A person registered by Ascertiva Group Limited, Association of Plumbing and Heating Contractors (Certification) Limited, Benchmark Certification Limited, British Standards Institution, Building Engineering Services Competence Assessment Limited (in respect of work carried out in England or in relation to excepted energy buildings in Wales) Building Engineering Services Competence Accreditation Limited^(2012.718), ECA Certification Limited, HETAS Limited, NAPIT Registration Limited, Oil Firing Technical Association Limited or Stroma Certification Limited in respect of that type of work.</p>
<p>18. Insertion of insulating material into the cavity walls of an existing building.</p>	<p>A person registered under the Cavity Wall Insulation Self Certification Scheme by Cavity Insulation Guarantee Agency Limited(65) in respect of that type of work.</p>
<p>19. Installation, as a replacement, of the covering of a pitched or flat roof and work carried out by the registered person as a necessary adjunct to that installation. This paragraph does not apply to the installation of solar panels.</p>	<p>A person registered by National Federation of Roofing Contractors Limited(66) in respect of that type of work.</p>
<p>20. Any building work which is necessary to ensure that any appliance, service or fitting which is installed and which is described in the preceding entries in column 1 above, complies with the applicable requirements contained in Schedule 1. This paragraph does not apply to the provision of a masonry chimney.</p>	<p>The person who installs the appliance, service or fitting to which the building work relates and who is described in the corresponding entry in column 2 above.</p>
<p>21. Installation, as a replacement, of a window, rooflight, roof window or door in an existing building other than a dwelling. This paragraph does not apply to glass which is load bearing or structural or which forms part of glazed curtain walling or a revolving door.^(2011.1515)</p>	<p>A person registered by BM Trada Certification Limited or under the Fenestration Self-Assessment Scheme by Fensa Limited in respect of that type of work.^(2011.1515)</p>

Appendix 3 – Proposed conditions of authorisation for Competent Persons Schemes

BUILDING REGULATIONS: COMPETENT PERSON SELF-CERTIFICATION SCHEMES¹ - CONDITIONS OF AUTHORISATION FROM XXXX 2012²

	Conditions of Authorisation	Notes on how to demonstrate meeting the conditions
		<i>N.B. In all cases the demonstration shall be sufficient to meet the relevant requirements in BS EN 45011.</i>
No.	Section 1 The scheme operator³	
1.	Scheme operator to give a commitment to achieve/maintain UKAS (United Kingdom Accreditation Service) accreditation to standard BS EN 45011: 1998 (or latest equivalent standard) within a period agreed with DCLG and to ongoing external monitoring by UKAS. Scheme operator to meet all the relevant requirements in EN 45011 whether or not separately specified in these conditions of authorisation.	The scheme operator shall familiarise itself and demonstrably comply with the requirements of EN 45011. UKAS accreditation should normally be achieved within two years from the date of authorisation of a new scheme or an extension of a scheme (but see also footnote 2 below).
2.	Scheme operator to have a robust and non-discriminatory management, quality and administrative system.	The scheme operator's management, quality and administrative system (including surveillance) shall be documented so as to meet the requirements of EN 45011.
3.	Scheme operator, including assessors and inspectors that it employs, to have the technical ability to assess/inspect the competence of prospective and existing members ⁴ to deliver	The scheme operator shall document how the relevant technical requirements of the Building Regulations are to be met, in relation to the types of building work undertaken. This includes where a scheme operator acquires the competence from, or sub-delegates the assessment/inspection process to, a third party.

¹ Schemes are authorised under paragraph 4A of Schedule 1 to the Building Act 1984 and are named in Schedule 3 to the Building Regulations 2010 (as amended).

² DCLG will allow existing scheme operators a two year period of grace from the date of publication of these conditions of authorisation within which to become fully compliant with them. During these two years DCLG will accept a demonstration of commitment and capability to meet the conditions, where full compliance cannot be achieved, as being sufficient for continued authorisation but a scheme will have to fully comply with all the conditions, including the achievement of UKAS accreditation, in respect of all the types of work for which it is authorised by the end of the two years if its authorisation is to continue beyond that date.

³ Referred to as a "certification body" in EN 45011.

⁴ Registered businesses, including sole traders.

	compliance with the requirements of the Building Regulations.	Assessors and inspectors must be competent at least to the equivalent level in the relevant sector Minimum Technical Competence (MTC) assessment procedure, where one is in place or is being worked towards (see condition no 9).
4.	Scheme operator to ensure that the scheme is financially viable and self-sufficient within a reasonable timescale.	<p>The scheme operator shall:</p> <p>(a) have a transparent fee structure showing income from members and how the scheme will be self-financing with a sufficient surplus for development;</p> <p>(b) ensure that the scheme is self-financing, within a period of not later than five years after authorisation;</p> <p>(c) use scheme funds received from members from registration and notification fees etc only for the benefit of members of the scheme. This can include use of funds for the general benefit of the sector in which the scheme operates.</p>
5.	Scheme operator to have an absence of, or methods for avoiding, conflicts of interest between the commercial interests of any sponsoring or parent organisations and management of the scheme.	<p>The scheme operator shall document how any conflicts of interest will be managed as required by EN 45011.</p> <p>For example: possible conflicts of interest may arise where a scheme is part of or owned by a larger commercial, trade or professional body.</p>
6.	Scheme operator to promote the development and growth of the scheme to potential members and its use to customers.	<p>The scheme operator shall advertise the scheme, explaining its purpose and benefits, to encourage potential members to join and use by customers. This includes distributing promotional literature provided by DCLG.</p> <p>The scheme operator shall document how the scheme proposes to develop and grow and from where new members covering the relevant types of work would be derived for at least the first five years following authorisation. This requirement will be met if it can be demonstrated that further membership growth is not practicable.</p> <p>The target for membership growth shall comprise competent businesses not already in a competent person scheme for the same type of work.</p>
7.	Scheme operator to provide annual accounts, independently audited, for the scheme itself.	<p>This condition will support conditions 4 and 5 as the accounts will help show that a scheme is financially viable and self-sufficient. It will also help demonstrate that there is not a financial conflict of interest.</p> <p>To be 'independently audited', accounts must have been checked by someone who is competent to check them and independent of the preparation of the accounts.</p>

		Where a scheme is authorised for more than one type of work the audited accounts may cover all the types of work for which the scheme is authorised.
	Section 2 The scheme operator and its members	
8.	Scheme operator to establish and publish scheme rules, including its application and certification processes and fee structure.	The scheme rules shall be published on the scheme's public website as a minimum.
9.	Scheme operator to assess existing members and applicants as technically competent, against National Occupational Standards (NOS) under a Minimum Technical Competence (MTC) assessment procedure where one is in place for the relevant type(s) of work. For applicants this should be before registering them with the scheme. The assessment must include an on-site inspection.	<p>Where a sector MTC is in place, it must be used. Where one is not in place a scheme operator shall determine and use an appropriate alternative means of assessing technical competence and work towards the development of an MTC with associated NOS as soon as possible, in conjunction with the relevant sector skills body (e.g. Summit Skills or Construction Skills). DCLG will provide a link to an up to date list(s) of sector MTCs on its website.</p> <p>The scheme rules shall set out details of how the technical competence of members/applicants (including those moving from one scheme to another) will be assessed. The assessment on-site shall cover all the types of work for which they are applying.</p> <p>Where scheme operators can demonstrate that existing members have been assessed as competent under the scheme's previous assessment process, there will in most cases be no need for a further assessment of competence before certification.</p> <p>Where there are gaps between the previous and current competence assessment process, any such gaps may be addressed at the next planned surveillance visit (see condition 12).</p> <p>Where scheme operators have not previously assessed the competence of existing members they will need to do so. If they are unable to assess and certify these members within the two year period of grace (see footnote 2), it may be possible for that scheme/sector to agree an appropriate further period with DCLG (in consultation with UKAS).</p>
10.	Scheme operator to ensure that its members' competencies are kept up to date, for example as a result of changes to the Building Regulations and/or BS/EN standards	This may be by means of formal generic training courses, seminars, distance learning, etc, as appropriate, which shall be equally available to all members.

	or technical approvals.	
11.	Scheme operator to provide ongoing technical and other help and advice to members as required (i.e. post registration), provided such help/ advice does not cause any conflicts of interest with certification activities of the scheme operator.	This may be accomplished by setting up telephone and e-mail helplines available to all members.
12.	Scheme operator to undertake surveillance of its members' work, including carrying out periodic random inspections of a representative sample of each member's work, during or after completion, to check compliance with the Building Regulations.	<p>A scheme operator shall, under a risk-based approach, undertake a minimum of one on-site inspection of each member's work every three years. This period shall be granted to existing members who have a clean track record, as defined and documented by the scheme operator. This will need to be based on factors such as inspection outcomes, significant complaints and major changes in personnel. Those members without such a record shall be inspected on an annual basis until they have such a record. New members will need to be inspected annually for the first two years following initial assessment to establish a clean track record.</p> <p>Scheme sector or individual scheme operators may choose to adopt more frequent inspection periods, where they consider that there is a need to go beyond the minimum requirements to ensure compliance with the Building Regulations.</p> <p>The scheme operator shall document its surveillance process and keep records of all surveillance made in line with the requirements in EN 45011.</p>
13.	Scheme operator to have effective sanctions in place for dealing with non-compliance with the Building Regulations and/or a breach of scheme rules by members of the scheme.	<p>The scheme rules shall set out the range of sanctions to be applied in particular circumstances, including referral to the local authority where appropriate and, in the last resort, termination of membership for refusal to comply.</p> <p>Provision shall also be made for an appeal against any sanctions imposed.</p>
14.	Scheme operator to use an agreed mechanism to make available to other competent person schemes and other interested parties (e.g. LABC & relevant Government Departments) the names of former members whose membership has been terminated by the scheme and the reason for termination.	<p>This applies where the reasons for termination of membership relate to non-compliance with the Building Regulations or a breach of scheme rules. The names of such former members shall remain available for a period of at least two years.</p> <p>All members must be made aware of this condition on initial registration and/or renewal of membership.</p>

	Section 3 The scheme operator and its customers	
15.	Scheme operator to keep and publish membership lists and the type(s) of work for which members have been assessed as competent.	<p>This information shall be published on the scheme's public website and the competent person schemes' website, which will allow customers to find a competent installer to carry out work or to check if an installer is a member of a scheme.</p> <p>Publication is subject to the agreement of members, as a condition of membership, which must be sought on initial registration and/or renewal of membership (e.g. via a tick box).</p>
16.	Scheme operator to have a robust and publicised complaints procedure.	<p>The complaints procedure must cover those relating to non-compliance with the Building Regulations, but may include other types of complaints from customers (and members) relating to the scheme.</p> <p>The stages of the scheme's complaints procedure shall be set out in detail, at a minimum on its public website, so that those wishing to use the procedure are aware of the stages. The procedures shall be consistent with the principles relating to complaints management of the Office of Fair Trading Consumer Codes Approval Scheme.</p>
17.	Scheme operator to arrange to provide customers with appropriate financial protection to put work to dwellings right, which is non-compliant with the Building Regulations, where the original installer cannot do so.	<p>Financial protection must be provided, not offered, for a minimum of six years for work to dwellings. But where a manufacturer's product guarantee is for a shorter period, this period will take precedence for that product.</p> <p>Type of provision may vary from scheme to scheme and sector to sector. Possible mechanisms include guarantees, insurance-backed warranties or, where appropriate, professional indemnity insurance.</p>
18.	Scheme operator to require its members to remain responsible for ensuring that all scheme work carried out under a contract with the customer is compliant with the Building Regulations.	<p>This applies in particular where some of the work is sub-contracted to a third party and shall be stated in the scheme rules.</p> <p>The scheme rules shall also state that members must ensure that sub-contractors are competent to carry out the work they are sub-contracted to do.</p>
19.	Scheme operator to take measures to ensure that it is notified by members of all completed work required under the scheme and to forward to all customers a certificate of Building Regulations compliance.	<p>The scheme operator shall have documented systems in place to ensure that members are notifying all jobs carried out under the scheme, in line with regulation 20 of the Building Regulations 2010. The scheme operator should receive notifications well within time to ensure that it meets the 30 calendar day deadline for giving compliance certificates to customers.⁵</p>

⁵ This does not apply to any pressure testing scheme authorised under regulation 43 of the Building Regulations 2010.

	Section 4 The scheme operator and DCLG / local authorities	
20.	Scheme operator to provide the information DCLG requires in order to carry out its oversight functions, both on a regular basis or <i>ad hoc</i> as required.	DCLG will specify with all scheme operators the regular information needed for its purposes, which may be published on its website. This is likely to include: <ul style="list-style-type: none"> • provision of a periodic report on: membership numbers; number of work notifications made to local authorities; and number of formal consumer complaints and their outcomes; • financial information annually from the scheme's audited accounts, as appropriate; and • information from UKAS reports on the scheme accreditation, as appropriate (DCLG may request this direct from UKAS).
21.	Scheme operator to take measures to ensure that it is notified by members of all completed work required under the scheme and to forward this information to the relevant local authority in the format agreed with LABC.	As under condition 19, scheme operators shall have documented systems in place to ensure that members are notifying all jobs carried out under the scheme, in line with regulation 20 of the Building Regulations 2010. The scheme operator should receive notifications well within time to ensure it meets the 30 calendar day deadline for transfer of information to the local authority. ⁵

Appendix 4 - current authorization criteria for operation of a competent persons scheme under Building Regulations

The expectation is that an applicant must demonstrate ability to comply with all the criteria but the weight attached to each would depend on the particular circumstances in the sector concerned and the requirements on that sector in the Building Regulations:

- financial and accounting probity and viability with a proven track record in the relevant field
- demonstrable understanding of what is involved in managing a scheme of this type and the administrative systems to do so
- sufficient knowledge of the Building Regulations by both scheme organisers and scheme members
- absence of, or methods for avoiding, conflicts of interest between the commercial interests of sponsoring or member organisations and management of the scheme
- a minimum standard of technical competence, independently assessed where practicable, for all prospective members of a scheme. Such standards will vary from sector to sector and maybe based on National Occupational Standards, formal qualifications, and/or experience, taking account of any British or European standards
- effective means of vetting prospective members against the minimum standard
- robust procedures in place to deal with complaints from members and disputes between members and customers
- a rigorous system of ensuring and monitoring members' compliance with the Building Regulations
- effective sanctions in place for dealing with non-compliance by members of the scheme
- system for ensuring that certificates of compliance are issued to consumers
- where information on work completed under the scheme is to be sent to local authorities, appropriate methods to ensure rapid transfer of the information
- adequate consumer protection through an insurance-backed warranty, professional indemnity insurance or bond
- commitment to publicising the scheme and its rules as widely as possible, including a list of the names of members of the scheme and the type of work for which they have been assessed as competent
- commitment to allow the Department to monitor the scheme periodically to ensure that it delivers compliance with the Building Regulations and is following the scheme rules
- commitment to comply with the proposals in the *Building Regulations Competent person self-certification schemes: Consultation paper*.

J.9 Svar fra Slovenia

No such requirements are stipulated in our legislation. However there are some natural persons linked to contractor which are regulated. Not in the sense of providing services but in sense of professional qualification.

On every building site hired by contractor there must be a so called “responsible construction manager” – a regulated professional (formal education, years of practise, professional exam, member of chamber of engineers).

J.10 Svar fra Israel

Our system of contractors are divided into sub licensing- with regards to size of work experience (monetary not meters)

A licensed contractor has to be perquisite experience and training

No cpd and no relations between type of work and type of license

However we are working towards a new division relating to type of works (simple to complicated works) as well as compulsory CPD.

We do have an ethics committee and a three tier inspection system over the works of the contractors onsite (planners, supervisor hired by the owner and LA supervisors) however we tend to give more statutory power to supervisors than to the builders onsite....

Rafi (Israel)

J.11 Svar fra Kypros

According to the Registration and Control of Building and Civil Engineering Contractors Law of 2001 to 2004, construction companies are classified in five groups depending on the following properties:

1. Level of relevant education among key personnel in the organisation related to the kind of building work carried out by the organisation,
2. Relevant practice documented in reference projects,
3. Type and amount of machinery and equipment depending on the kind and size of the construction work to be carried by the organisation.

J.12 Svar fra Irland

There is at present no statutory system of registration for builders in Ireland.

Owners/Designers may have their own requirements in many cases for builders tendering for projects

Kind regards

Tom Johnson

J.13 Svar fra USA (Florida)

Question 1. State Florida requires that the construction is monitored by a State Licenced Architect or Engineer and all work shall be supervised by this permit holder. Also, the local building official must ensure that the plan reviewer and inspector meet the State License to look and inspect the building. This is typical in most US state laws.

105.14 Permit issued on basis of an affidavit. Whenever a permit is issued in reliance upon an affidavit or whenever the work to be covered by a permit involves installation under conditions which, in the opinion of the building official, are hazardous or complex, the building official shall require that the architect or engineer who signed the affidavit or prepared the drawings or computations shall supervise such work. In addition, they shall be responsible for conformity to the permit, provide copies of inspection reports as inspections are performed, and upon completion make and file with the building official written affidavit that the work has been done in conformity to the reviewed plans and with the structural provisions of the technical codes. In the event such architect or engineer is not available, the owner shall employ in his stead a competent person or agency whose qualifications are reviewed by the building official. The building official shall ensure that any person conducting plans review is qualified as a plans examiner under Part XII of Chapter 468, *Florida Statutes*, and that any person conducting inspections is qualified as a building inspector under Part III of Chapter 468, *Florida Statutes*.

Questions 2. Document to be submitted that meet this section.

SECTION 107 SUBMITTAL DOCUMENTS

107.1 General. Construction documents, special inspection and structural observation programs, and other data shall be submitted in one or more sets with each application for a permit. The construction documents shall be prepared by a registered design professional where required by Chapter 471, *Florida Statutes* or Chapter 481, *Florida Statutes*. Where special conditions exist, the building official is authorized to require additional construction documents to be prepared by a registered design professional.

107.2 Construction documents. *Construction documents* shall be in accordance with Sections 107.2.1 through 107.2.5.

107.2.1 Information on construction documents. *Construction documents* shall be dimensioned and drawn upon suitable material. Electronic media documents are permitted to be submitted when *approved* by the *building official*. *Construction documents* shall be of sufficient clarity to indicate the location, nature and extent of the work proposed and show in detail that it will conform to the provisions of this code and relevant laws, ordinances, rules and regulations, as determined by the *building official*. (see also Section 107.3.5).

107.2.1.1 Fire protection system shop drawings. Shop drawings for the *fire protection system(s)* shall be submitted to indicate conformance to this code and the *construction documents* and shall be *approved* prior to the start of system installation. Shop drawings shall contain all information as required by the referenced installation standards in Chapter 9.

107.2.1.2 For roof assemblies required by the code, the construction documents shall illustrate, describe, and delineate the type of roofing system, materials, fastening requirements, flashing requirements and wind resistance rating that are required to be installed. Product evaluation and installation shall indicate compliance with the wind criteria required for the specific site or a statement by an architect or engineer for the specific site must be submitted with the construction documents.

107.3.5 Minimum plan review criteria for buildings. The examination of the documents by the building official shall include the following minimum criteria and documents: a floor plan; site plan; foundation plan; floor/roof framing plan or truss layout; all fenestration penetrations; flashing; and rough opening dimensions; and all exterior elevations:

Commercial Buildings:

Building

1. Site requirements:
 - Parking
 - Fire access
 - Vehicle loading
 - Driving/turning radius
 - Fire hydrant/water supply/post indicator valve (PIV)
 - Set back/separation (assumed property lines)

- Location of specific tanks, water lines and sewer lines
- Flood hazard areas, flood zones, and design flood elevations
- 2. Occupancy group and special occupancy requirements shall be determined.
- 3. Minimum type of construction shall be determined (see Table 503).
- 4. Fire-resistant construction requirements shall include the following components:
 - Fire-resistant separations
 - Fire-resistant protection for type of construction
 - Protection of openings and penetrations of rated walls
 - Fire blocking and draftstopping and calculated fire resistance
- 5. Fire suppression systems shall include:
 - Early warning smoke evacuation systems
 - Schematic fire sprinklers
 - Standpipes
 - Preengineered systems
 - Riser diagram
 - Same as above
- 6. Life safety systems shall be determined and shall include the following requirements:
 - Occupant load and egress capacities
 - Early warning
 - Smoke control
 - Stair pressurization
 - Systems schematic
- 7. Occupancy load/egress requirements shall include:
 - Occupancy load
 - Gross
 - Net
 - Means of egress
 - Exit access
 - Exit
 - Exit discharge
 - Stairs construction/geometry and protection
 - Doors
 - Emergency lighting and exit signs
 - Specific occupancy requirements
 - Construction requirements
 - Horizontal exits/exit passageways
- 8. Structural requirements shall include:
 - Soil conditions/analysis
 - Termite protection
 - Design loads
 - Wind requirements
 - Building envelope
 - Impact resistant coverings or systems
 - Structural calculations (if required)
 - Foundation
 - Flood requirements in accordance with Section 1612, including lowest floor elevations, enclosures, flood damage-resistant materials
 - Wall systems

- Floor systems
 - Roof systems
 - Threshold inspection plan
 - Stair systems
9. Materials shall be reviewed and shall at a minimum include the following:
- Wood
 - Steel
 - Aluminum
 - Concrete
 - Plastic
 - Glass
 - Masonry
 - Gypsum board and plaster
 - Insulating (mechanical)
 - Roofing
 - Insulation
10. Accessibility requirements shall include the following:
- Site requirements
 - Accessible route
 - Vertical accessibility
 - Toilet and bathing facilities
 - Drinking fountains
 - Equipment
 - Special occupancy requirements
 - Fair housing requirements
11. Interior requirements shall include the following:
- Interior finishes (flame spread/smoke development)
 - Light and ventilation
 - Sanitation
12. Special systems:
- Elevators
 - Escalators
 - Lifts
13. Swimming pools:
- Barrier requirements
 - Spas
 - Wading pools

Electrical

1. Electrical:
 - Wiring
 - Services
 - Feeders and branch circuits
 - Overcurrent protection
 - Grounding
 - Wiring methods and materials
 - GFCIs
2. Equipment
3. Special occupancies
4. Emergency systems
5. Communication systems
6. Low voltage
7. Load calculations
8. Design flood elevation

Plumbing

1. Minimum plumbing facilities
2. Fixture requirements
3. Water supply piping
4. Sanitary drainage
5. Water heaters
6. Vents
7. Roof drainage
8. Back flow prevention
9. Irrigation
10. Location of water supply line
11. Grease traps
12. Environmental requirements
13. Plumbing riser
14. Design flood elevation

Mechanical

1. Energy calculations
2. Exhaust systems:
Clothes dryer exhaust
Kitchen equipment exhaust
Specialty exhaust systems
3. Equipment
4. Equipment location
5. Make-up air
6. Roof-mounted equipment
7. Duct systems
8. Ventilation
9. Combustion air
10. Chimneys, fireplaces and vents
11. Appliances
12. Boilers
13. Refrigeration
14. Bathroom ventilation
15. Laboratory
16. Design flood elevation

Gas

1. Gas piping
2. Venting
3. Combustion air
4. Chimneys and vents
5. Appliances
6. Type of gas
7. Fireplaces
8. LP tank location
9. Riser diagram/shutoffs
10. Design flood elevation

Demolition

1. Asbestos removal

Questions 3. The building Official must approve the building prior to occupancy. Must States allow building to be locked and occupancies removed, and the owner is charged with violating the law and must appear in court which can result in a fine and/or prison time.

SECTION 111 CERTIFICATE OF OCCUPANCY

111.1 Use and occupancy. No building or structure shall be used or occupied, and no change in the existing occupancy classification of a building or structure or portion thereof shall be made, until the *building official* has issued a certificate of occupancy therefor as provided herein. Issuance of a certificate of occupancy shall not be construed as an approval of a violation of the provisions of this code or of other ordinances of the jurisdiction.

111.3 Temporary occupancy. The *building official* is authorized to issue a temporary certificate of occupancy before the completion of the entire work covered by the *permit*, provided that such portion or portions shall be occupied safely. The *building official* shall set a time period during which the temporary certificate of occupancy is valid.

111.4 Certificate of Completion. A Certificate of Completion is proof that a structure or system is complete and for certain types of permits is released for use and may be connected to a utility system. This certificate does not grant authority to occupy a building, such as shell building, prior to the issuance of a Certificate of Occupancy.

111.5 Revocation. The *building official* is authorized to, in writing, suspend or revoke a certificate of occupancy or completion issued under the provisions of this code wherever the certificate is issued in error, or on the basis of incorrect information supplied, or where it is determined that the building or structure or portion thereof is in violation of any ordinance or regulation or any of the provisions of this code.

Note: In many cases the power can not be supplied to the building without approval of the building official.

SECTION 112 SERVICE UTILITIES

112.1 Connection of service utilities. No person shall make connections from a utility, source of energy, fuel or power to any building or system that is regulated by this code for which a *permit* is required, until released by the *building official*.

112.2 Temporary connection. The *building official* shall have the authority to authorize the temporary connection of the building or system to the utility source of energy, fuel or power.

112.3 Authority to disconnect service utilities. The *building official* shall have the authority to authorize disconnection of utility service to the building, structure or system regulated by this code and the referenced codes and standards set forth in Section 101.4 in case of emergency where necessary to eliminate an immediate hazard to life or property or when such utility connection has been made without the approval required by Section 112.1 or 112.2. The *building official* shall notify the serving utility, and wherever possible the owner and occupant of the building, structure or service system of the decision to disconnect prior to taking such action. If not notified prior to disconnecting, the owner or occupant of the building, structure or service system shall be notified in writing, as soon as practical thereafter.

SECTION 115 STOP WORK ORDER

115.1 Authority. Whenever the *building official* finds any work regulated by this code being performed in a manner either contrary to the provisions of this code or dangerous or unsafe, the *building official* is authorized to issue a stop work order.

115.2 Issuance. The stop work order shall be in writing and shall be given to the owner of the property involved, or to the owner's agent, or to the person doing the work. Upon issuance of a stop work order, the cited work shall immediately cease. The stop work order shall state the reason for the order, and the conditions under which the cited work will be permitted to resume.

115.3 Unlawful continuance. Any person who shall continue any work after having been served with a stop work order, except such work as that person is directed to perform to remove a violation or unsafe condition, shall be subject to penalties as prescribed by law.

K Ansvar etter Plan- og bygglagen¹⁵ i Sverige – notat fra Torer F. Berg

Notatet utdyper ikke ordningen i Sverige i full bredde, men tar opp punkter som bør ha relevans for gruppens arbeid.

K.1 Oversikt

I Sverige er kravet (til nybygg):

Ansvar

Det er byggherren som ansvarar for att kraven blir oppfyllda. Samhällets tillsyn över att reglerna följs ligger på byggnadsnämnden i kommunen. Det är också dit du vänder dig om du har några frågor. Boverket och länsstyrelsen ska ge byggnadsnämnden råd och stöd i byggnadsnämndens tillsynsarbete.

<http://www.boverket.se/Bygga--forvalta/Bygga-nytt/> (30.11.2012)

..og generelt

Vad ansvarar byggherren för?

Byggherre är den som för egen räkning utför eller låter utföra byggnads-, rivnings- eller markarbeten. Han har det fulla ansvaret for att arbetena utförs enligt bestämmelserna i plan- och bygglagen och enligt föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen. Byggherren ska se till att kontroll och provning utförs i tillräcklig omfattning. Han ska också se till att arbetena planeras och utförs med aktsamhet så att personer och egendom inte skadas och så att minsta möjliga obehag uppstår for omgivningen.

<http://www.boverket.se/Kontakta-oss/Fragor-och-svar/Fragor-som-andra-myndigheter-svarar-pa/Vad-ansvarar-byggherren-for/> (30.11.2012)

Som kvalifisert hjelp/rådgiver i dette arbeidet skal byggherren "hyra" en "kontollansvarig":

Vad gäller for kontroll- och kvalitetsansvariga?

Den 2 maj 2011 ersattes kvalitetsansvariga med kontrollansvariga. Fram till den 1 januari 2013 finns det övergangsbestämmelser.

1. Om ett ärende som har påbörjats före den 2 maj 2011: Då är det äldre PBL (1987:10) och kravet på kvalitetsansvarig som gäller. Den kvalitetsansvarige kan då antingen vara certifierad (se Boverkets databas) eller godkänd av kommunen for visst arbete.

2. Om ett ärende som har påbörjats 2 maj 2011 eller senare: Då är det nya PBL (2010:900) och kravet på kontrollansvarig som gäller. Det finns då tre olika fall som kan vara aktuella.

Den kontrollansvarige ska vara certifierad. Du hittar dem i Boverkets databas. Personer som är certifierade kvalitetsansvariga nivå N¹⁶ och K kan arbeta som kontrollansvarig fram till utgången av år 2012, men de ska först skaffa sig kunskap om nya PBL med tillhörande regler (enligt övergangsbestämmelse i Boverkets föreskrift KA 4). Det kan ske t.ex. genom självstudier. Denna kunskap behöver inte tenteras. Om det finns särskilda skäl får byggnadsnämnden utse en person till kontrollansvarig som tidigare jobbat som kvalitetsansvarig (enligt övergangsbestämmelse till nya PBL). Det kan vara en certifierad kvalitetsansvarig med behörighet E, N eller K eller en person som byggnadsnämnden har godkänt for visst arbete före den 2 maj 2011. Vid bedömningen om det finns särskilda skäl bör hänsyn tas till förutsättningarna for den föreslagna personen att göra den kontroll som krävs enligt de nya reglerna (enligt propositionen).

Kvalitetsansvarig med behörighet E kan få uppdrag som kontrollansvarig endast om byggnadsnämnden anser att det finns särskilda skäl och utser denne (se 2c ovan). <http://www.boverket.se/Kontakta-oss/Fragor-och-svar/Tillsyn-och-kontroll/Kontrollansvariga/Vad-galler-for-kontroll-och-kvalitetsansvariga/> (30.11.2012)

¹⁵ <http://www.lagboken.se/files/SFS/2010/100900.PDF> (30.11.2012)

¹⁶ Bokstavene E, N og K er betegnelser på "Svårighetsgraden"

"... gränsen mellan behörighet N (for kontroll av normal art) og K (for kontroll av kompliserad art) gå mellom två og tre våningar i de nya föreskrifterna."

"Behörighet E (for kontroll av enkel art) finns inte i nu gällande föreskrifter. Anledningen är dels att det ställs nya og högre krav på den kvalitetsansvariges kompetens, dels att förenkla administrationen for certifieringsorgan med flera. Boverket ser det som en "omgradering" og inte som en "nedgradering". Behörighet N for kontrollansvariga motsvarar både behörighet E og delar av behörighet N for tidigare kvalitetsansvariga."

Krav til kontrollansvarlig:

Måste en kontrollansvarig alltid vara certifierad?

Kan en person som är certifierad ha en underställd som är KA utan att denna är certifierad? Om de jobbar inom samma firma? Jämför villkoren för certifiering av energiexperter.

Svar: Den som ska jobba som kontrollansvarig enligt den nya plan- och bygglagen, PBL (2010:900) måste själv vara certifierad. Det framgår av 10 kap. 9 § nya PBL. Man ser således individuellt på den person som är tänkt att bli kontrollansvarig, den personen måste vara certifierad.

Byggnadsnämnden får utse en person som kontrollansvarig om denne före den 2 maj 2011 utsetts till kvalitetsansvarig enligt äldre plan- och bygglagen och det finns särskilda skäl. Reglerna gäller till utgången av 2012. Man bör dock i första hand undersöka om det finns personer som uppfyller reglerna som kontrollansvarig enligt nya PBL.

K.2 Om byggherren

Til forskjell fra ordningen i Norge er det byggherren og byggherren alene som står ansvarlig overfor myndighetene i byggesaker. Hun/han står ansvarlig for at det gjennomføres nødvendige kontroller og/eller prøving, og er ikke byggherren kompetanse og egenkontroll tilstrekkelig kan byggnadsnämnden kreve at en sakkunnig ska kontrollere att samhällets krav uppfylls.

Dette gjelder for flere (fag)områder som "Kulturvärden, tilgjengelighet, brandskydd, energi, ventilasjonssystem og funksjoner (hygien, helse og miljø med avseende på luft)".

Sammenlignet med opplegget i Norge stilles det svært strenge krav til byggherren og (på bakgrunn av den ikke helt vellykkede "kvalitetsansvarlig"-rollen) til den "nye" kontrollansvarlig-rollen, sammen med kravet om å benytte "sakkunnige". Samtidig er "byggnadsnämnden" sentral både som godkjenningensinstans og ved tilsyn.

Spørsmålet om opplegget kunne erstatte den lokale godkjenningsordningen i Norge, er det et par klare forskjeller i betingelsene:

- I Norge har vi fortsatt svært mange engangsbyggere og selveiere¹⁷ sammenlignet med Sverige. (I 2011 var 73 % av alle boliger eneboliger/rekkehus/kjedehus/småhus og de fleste av dem selveide og mer enn hver tredje enebolig beliggende utenfor tettstedene. Tall for Sverige rundt årtusenskiftet¹⁸ var rund 40 % selveiere – 60 % bodde til leie eller hadde en "bostadsrett")
Det er derfor spørsmål om ikke forutsetningen for at ansvaret som kan legges på eierne av boligene er såpass ulikt at den svenske ordningen og derfor utfordrende dersom en velger Sveriges løsning.*
- Kravet om en sertifisert kontrollansvarlig er/var i ferd med å bli innført i Norge også. Det er en ordning en trolig bør følge opp videre, og etter samme mønster som i Sverige. DnV deltar også i sertifisering av kontrollansvarlige i Sverige, selv om de hittil kun har en liten andel.*
- Kravet om å benytte sertifiserte "sakkunnige" dersom byggherren selv ikke har utrednings- og eller kontrollkompetanse på fagområdene er ikke så ulike ordningen i Norge, selv om det er det offentlige som "går god for" kompetansen i forhold til byggesaken.*

¹⁷ "Totalt var det registrert 2 343 010 boliger i Norge per 1. januar 2011. Eneboliger utgjør drøyt halvparten, med 1 223 485 boliger. Deretter følger blokkleiligheter med 529 453. Det finnes 271 304 boliger i rekkehus, kjedehus og andre småhus, 213 937 i tomannsboliger og 43 136 boliger i bygninger for bofellesskap. I tillegg er det 61 695 boliger i bygninger der hoveddelen av arealet er knyttet til annet enn boligformål, i hovedsak næringsbygninger."

<http://www.ssb.no/boligstat/> (30.11.2012)

¹⁸ Ot.prp. nr. 55 (2000-2001) <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/regpubl/otprp/20002001/otprp-nr-55-2000-2001-/4/3/1.html?id=312957> (30.11.2012)

De relativt godt utbygde og dekkende (og standardiserte) kontraktsreglene i Norge, brukt sammen med kontrollstandardene for partene i byggesakene, bør kunne erstatte/tilpasses kravet om offentlig godkjenning av aktørene (som forutsetning for tillatelse), selv om de i dag er tilpasset profesjonelle aktører/partner. Det vil, som betenkningen over stille strengere krav til byggherren som nok mer enn i dag må kjøpe rådgivningstjenester i et noe større omfang.

Er utviklingen slik enkelt større utbyggere antyder, at byggingen (av boliger – eneboliger/småhus som boligblokker) i økende omgang gjøres av profesjonelle, for deretter å kjøpes for selveie, vil en svensk ordning kunne passe ved nybyggingen.

Ved ombygging og rehabilitering av den privateide boligmassen derimot vil den svenske ordningen passe dårligere.

K.3 Om kontrollplan

Kontrollplanen står sentralt i byggeprosjektene i Sverige og er grunnlaget for den kontrollansvarliges arbeid gjennom prosjekterings- og byggeprosessen. Det er byggherren som er ansvarlig for at kontrollplanen utarbeides, men som oftest er det kontrollansvarlig som gjør det.

I drøftingene videre bygger vi også på masteroppgaven:

"Kontroll för ökad kvalitet-mallar för kontrollplan-PBL, egenkontroll samt riskanalys"¹⁹.

I kontrollplanen skal det i flg. PBL være oversikt over:

Kontrollplan SFS 2010:900 10 kap

- 6 § Byggherren ska se till att det finns en plan för kontrollen av en bygg eller rivningsåtgärd som avses i 3 § (kontrollplan) med uppgifter om
1. vilka kontroller som ska göras och vad kontrollerna ska avse,
 2. vem som ska göra kontrollerna,
 3. vilka anmälningar som ska göras till byggnadsnämnden,
 4. vilka arbetsplatsbesök som byggnadsnämnden bör göra och när besöken bör ske,
 5. vilket farligt avfall som rivningsåtgärder kan ge upphov till, och
 6. hur farligt avfall och annat avfall ska tas om hand.

Byggherren kan benytte "dokumentert egenkontroll"

- 8 § Av kontrollplanen ska det framgå i vilken omfattning kontrollen ska utföras
1. inom ramen för byggherrens dokumenterade egenkontroll, eller
 2. av någon som har särskild sakkunnskap och erfarenhet i fråga om sådana åtgärder som kontrollen avser (sakkunnig) och som kan styrka sin sakkunnighet med ett sertifikat som har utfärdats av ett organ som har ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll eller av någon som uppfyller motsvarande krav enligt bestämmelser i ett annat land inom Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Vi tar også med lovteksten om Kontrollansvarlig:

Kontrollansvariga

- 11 § En kontrollansvarig ska
- * 1. biträda byggherren med ått opprätta forslag till den kontrollplan som krävs enligt 6 § och, i fråga om rivningsåtgärder, biträda vid inventeringen av farligt avfall och annat avfall,
 - * 2. se till att kontrollplanen och gällande bestämmelser och villkor för åtgärderna följs samt att nödvändiga kontroller utförs,

¹⁹ <http://hig.diva-portal.org/smash/record.jsf?searchId=1&pid=diva2:424607> (30.11.2012) Hasselgren, Elin (Högskolan i Gävle, Akademin för teknik och miljö, Avdelningen för bygg- energi- och miljöteknik)

- * 3. vid avvikelser från föreskrifter och villkor som avses i 2 informera byggherren och vid behov meddela byggnadsnämnden,
- * 4. närvara vid tekniska samråd, besiktningar och andra kontroller samt vid byggnadsnämndens arbetsplatsbesök,
- * 5. dokumentera sina byggplatsbesök och notera iakttagelser som kan vara av värde vid utvärderingen inför slutbeskedet,
- * 6. avge ett utlåtande till byggherren och byggnadsnämnden som underlag för slutbesked, och
- * 7. om den kontrollansvarige lämnar sitt uppdrag, meddela detta till byggnadsnämnden.

Når det gjelder kontrollplan som planleggings- og oppfølgingsgrunnlag for kontrollarbeidet var/er også dette opplegget i Norge, men som ikke har blitt benyttet aktivt på samme måte som en nå krever i Sverige. Det er trolig/mulig at planen blir sentral igjen i Norge når kontrollen legges om?

Vad gäller för kontroll- och kvalitetsansvariga?

Den 2 maj 2011 ersattes kvalitetsansvariga med kontrollansvariga. Fram till den 1 januari 2013 finns det övergångsbestämmelser.

1. Om ett ärende som har påbörjats före den 2 maj 2011: Då är det äldre PBL (1987:10) och kravet på kvalitetsansvarig som gäller. Den kvalitetsansvarige kan då antingen vara certifierad (se Boverkets databas) eller godkänd av kommunen för visst arbete.

2. Om ett ärende som har påbörjats 2 maj 2011 eller senare: Då är det nya PBL (2010:900) och kravet på kontrollansvarig som gäller. Det finns då tre olika fall som kan vara aktuella.

Den kontrollansvarige ska vara certifierad. Du hittar dem i Boverkets databas. Personer som är certifierade kvalitetsansvariga nivå N och K kan arbeta som kontrollansvarig fram till utgången av år 2012, men de ska först skaffa sig kunskap om nya PBL med tillhörande regler (enligt övergångsbestämmelse i Boverkets föreskrift KA 4). Det kan ske t.ex. genom självstudier. Denna kunskap behöver inte tenteras. Om det finns särskilda skäl får byggnadsnämnden utse en person till kontrollansvarig som tidigare jobbat som kvalitetsansvarig (enligt övergångsbestämmelse till nya PBL). Det kan vara en certifierad kvalitetsansvarig med behörighet E, N eller K eller en person som byggnadsnämnden har godkänt för visst arbete före den 2 maj 2011. Vid bedömningen om det finns särskilda skäl bör hänsyn tas till förutsättningarna för den föreslagna personen att göra den kontroll som krävs enligt de nya reglerna (enligt propositionen).

Kvalitetsansvarig med behörighet E kan få uppdrag som kontrollansvarig endast om byggnadsnämnden anser att det finns särskilda skäl och utser denne (se 2c ovan).

Kilde: <http://www.boverket.se/Kontakta-oss/Fragor-och-svar/Tillsyn-och-kontroll/Kontrollansvariga/Vad-galler-for-kontroll--och-kvalitetsansvariga/> (30.11.2012)

Torer F. Berg

L Kvalifiseringsordninger i EU

Notat fra Boligprodusentene

Tema: Kvalifiseringsordninger i EU

Forfatter: Morten Meyer

Dato: 6.6.2011

Til: adm. direktør

Dette notatet er skrevet på grunnlag av møter med NHOs kontor i Brussel og Ingeborg Djupvik i NHO som har lang praksis i ESA. Notatet oppsummerer innhentede opplysninger om ulike ordninger for kvalifisering innen byggevirksomhet i EU-landene. Bakgrunnen for at slike opplysninger innhentet er den saken som er reist av ESA (EFTA Surveillance Authority) overfor norske bygningsmyndigheter, kfr. Brev fra ESA 18.7.2011 til Kommunal- og regionaldepartementet (KRD), og svar fra KRD 2.11.2011.

Opplysninger fra NHOs kontor i Brussel

Fra møte i Brussel 28.11.2011 med NHOs kontor fremkommer det at en ikke er kjent med andre enn Island som har en kvalifiseringsordning som er sammenliknbar med den norske. Det systemet som synes å være utbredt i EU er godkjeningsordninger for regulerte yrker. Dette er profesjongodkjenning baserte på individuell kompetanse.

Det er utviklet regelverk for anerkjennelse av profesjonskompetanse mellom landene, "Directive 2005/36/EC on the recognition of professional qualifications." Eksempelvis er arkitektprofesjonen omfattet av regler for anerkjennelse av regulerte yrker med minimumskrav til utdanning.

Informasjon fremkommet ved forespørsel til NHOs kontaktnett i Brussel

Følgende forespørsel er sendt til NHOs kontaktnett i Brussel:

"In Norway we have an authorization scheme where companies are authorized and centrally registered based on three qualifying properties: 1) Level of relevant education among key personnel in the organization related to the kind of building work carried out by the undertaking, 2) Relevant practice documented in reference projects, and 3) Implemented quality management system according to functional requirements. The authorization scheme means that sanctions and enforcement can be used against companies that do not fulfil their accepted responsibilities.

In this context we would like to know if other EU/EEA countries have similar authorization schemes where companies and not individual workers are subject to qualification. If you do not have authorization schemes in your country (neither for individual persons or organizations), what is needed in order to undertake construction? Which requirements do the builders need to fulfil? Are there any minimum requirements? Furthermore, how are these requirements enforced?"

Svar på denne forespørselen er mottatt fra den spanske representanten i BUSINESSEUROPE, Director International Social Affairs Confederations of Netherlands Industry and Employers, og fra kontakter i European Construction Industry Federation (FIEC).

Svar fra Spania:

Det er krav om at prosjekterende og ledere av utførelse av byggearbeid må ha være arkitekt eller sivilingeniør. Dette avhenger av prosjektens størrelse. Når bygningen er ferdigstilt gjennomføres det en teknisk inspeksjon for å påse at tekniske krav er innfridd.

Svar fra Nederland:

Autorisasjonsordninger er gradvis avvirket i Nederland, og har vært fullstendig fjernet etter 2007. Det er således ingen barrierer i lovgivningen for å etablere virksomhet innen bygningssektoren.

Svar fra FIEC:

Vi har mottatt rapport "Qualification procedures in Europa", 2. utgave 2011, fra FIEC som viser status for kvalifiseringsordninger i Europa. Rapporten har en oversiktstabell hvor det blant annet fremgår om ordningen er frivillig eller obligatorisk. I følge denne er det kun følgende land som har obligatoriske ordninger:

- Bulgaria
- Kypros
- Hellas
- Italia
- Litauen (for komplekse bygg)
- Norge
- Portugal
- Spania (nedre grense i byggekostnad)

Det finnes derimot en rekke eksempler på frivillige registreringsordninger knyttet til prekvalifisering og ulike former forhåndsregistrering, ikke minst knyttet til forenkling av offentlig anbudsprosesser.

Følgende land har former for frivillige ordninger:

- Tsjekkiske republikk
- Frankrike
- Tyskland
- Irland
- Litauen (for mindre bygg)
- Polen
- England

Oversiktstabell over nasjonale kvalifiseringsordninger

<i>EU/EFTA deltager</i>	<i>Obligatorisk ordning</i>	<i>Frivillig ordning</i>	<i>Ingen ordning</i>
Bulgaria	x		
Kypros	x		
Hellas	x		
Italia	x		
Litauen	komplekse bygg		
Norge	x		
Portugal	x		
Spania	x		
Tsjekkisk rep.		x	
Frankrike		x	
Tyskland		x	
Irland		x	
Litauen		små bygg	
Polen		x	

England		x	
Sverige			x
Slovakia			x
Nederland			x
Finland			x
Danmark			x
Østerrike			x

ESA – om godkjenningssystemet

Basert på samtale med NHOs EU ekspert Ingeborg Djupvik.

Det er utarbeidet rapporter til de nasjonale regjeringene Island, Norge og Liechtenstein om avvikende kvalifiseringssystemer. ESA åpnet sin sak mot Norge 2009 på grunnlag av tjenstedirektivet 2006/123/EC.

I ESA vil saken om det norske godkjenningssystemet prioriteres ut fra en viktighetsvurdering, og det er derfor uklart når dette vil skje. Hvis ESA velger et raskt løp vil dette kunne innebære et nytt brev fra ESA over jul med 2 måneders svarfrist. I praksis kan den norske regjeringen bli stevnet av ESA før sommerferien 2012.

Tjenstedirektivet gir rom for unntak fra kravet om fri yrkesutøvelse etter tjenstedirektivet hvis dette kan rettferdiggjøres ut fra årsakene "*public policy, public security, public health or the protection of the environment*". ESA har så langt avvist de årsakene som norske myndigheter har anvist for å begrunne godkjenningssystemet.

Begrunnelsene knyttet til formålene over må være tilstrekkelig tungtveiende. Dernest må det norske godkjenningssystemet kunne forsvares som den reguleringen som er best egnet til å ivareta formålet. ESA er kritisk til at systemet med forhåndsgodkjenning er den mest virksomme regulering for å ivareta unntaksformålene som nevnt over.

Norsk kvalifiseringsordning bør utformes slik at den appellerer til den politiske dagsorden i EU-systemet om sikkerhet på byggeplass, svart økonomi og tilsvarende.

M Kvalifisering i Finland og Sverige

Notatet oppsummerer erfaringer innhentet med kvalifisering for byggearbeid i EU-land i regi av Boligprodusentenes Forening

M.1 Finland 16.4

Etter møte med Skanska Xchange Finland, Jorma Seppa.

<p><i>Ansvarliggjort av bygningsloven</i></p>	<p>Byggherren/utvikleren har et overordnet ansvar og må hjelpe seg med ansvarshavende person for prosjektering og tilsvarende for utførelse. Det kan typisk være en person hos hovedentreprenøren som er ansvarshavende overfor myndighetene i byggefasen.</p> <p>Utvikleren/byggherren var et eget selskap opprettet for formålet. Formålet med dette var uklart. Skanska sto imidlertid bak sine prosjekter og skulle blant annet som byggherre oppbevare dokumentasjon i 10 år.</p>
<p><i>Regler for kvalifisering</i></p>	<p>Kommunene vurderer ansvarlige personer for prosjektering og utførelse og har arkiv over slike personer som er godkjent. Kriteriene for å bli ansvarshavende kan variere fra kommune til kommune.</p> <p>Medlemsskap i arkitektforeningen, var et grunnlag (døråpner) for å bli akseptert som ansvarshavende prosjekterende.</p> <p>Regelverket krever at det skal være en godkjent ansvarlig arbeidsleder (ansvarshavende) før byggearbeidet starter opp, 122 § 2 i Markvandnings och byggforordningen.</p> <p>Det finnes ett sett krav som definerer vanskelighetsgrad for ulike prosjekteringsområder og hva som kreves av minimumskvalifikasjoner.</p>
<p><i>Om byggetillatelse</i></p>	<p>Søknad om byggetillatelse skal omfatte eksempelvis:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tegninger som bekrefter samsvar med reguleringsplan (cityplan) - Analyser av støy - Uttalelser fra andre myndigheter <p>Tillatelsen kan inneholde vilkår om ytterligere tegninger.</p>
<p><i>Kontroll</i></p>	<p>Før oppstart var det et møte mellom myndighetene og hovedentreprenøren (ansvarshavende for utførelse). Dette ble nevnt i sammenheng med kontroll. Siden kunne det være oppfølgingsmøter hver 3. eller 4. måned med myndighetene.</p> <p>Det skal foretas et innledende møte før byggearbeidet starter opp. Her skal byggherren eller dennes representant møte sammen med den hovedprosjekterende og den ansvarlige arbeidslederen. Ansvarsfordeling, inspeksjoner/kontroll og gjenstående prosjektering inngår som tema for møtet.</p>
<p><i>Om overtagelse</i></p>	<p>Det skal gjennomføres et "slutsyn". Dette er en inspeksjon fra bygningsmyndighetene som vurderer forhold som vilkår i tillatelsen, inspeksjonsprotokoller, og resultater fra prøvning. Det føres protokoll fra "slutsyn" som konkluderer om bygningen kan tas i bruk.</p>

Referanser	www.ymparisto.fi miljøvernmyndighetene http://www.ymparisto.fi/default.asp?node=1363&lan=sv planlov http://www.finlex.fi/data/normit/28238-A1sve2006.pdf byggesaksdel http://www.finlex.fi/data/normit/10970-A2_svenska.pdf kvalifikasjoner http://www.ymparisto.fi/default.asp?node=1364&lan=sv#a0 oversikt regelverk
------------	--

M.2 Sverige 16.4

Etter møte med Skanska Nya Hem AB, Nancy Mattsson, Affarsutvecklare og Anders Nilsson, Technical Manager.

Til møtet hadde Nancy Mattsson satt sammen en grundig presentasjon som sammenliknet norske og svenske byggesaksregler.

<i>Ansvarliggjort av bygningsloven</i>	Det er alltid byggherren som er ansvarlig i forhold til regelverket.
<i>Regler for kvalifisering</i>	Det finnes sertifiseringsordninger for både kontrollansvarig og sakkyndige. For sakkyndige er følgende områder dekket av sertifisering: <ul style="list-style-type: none"> • Brann, antikvariske hensyn, tilgjengelighet og kontroll Sertifisering utføres av Swedac, se ref til forskrift fra Bovärket.
<i>Om byggetillatelse</i>	Hvem som helst kan søke om byggetillatelse (bygglov) Det finnes eksakte opplysninger om hva som må omsøkes ved byggetillatelse og hva som krever anmeldelse.
<i>Kontroll</i>	Den tidligere kvalitetsansvarlige, som var en papirtiger, er nå avløst av en mer aktiv rolle som kontrollansvarlig siden 2011. Kontrollansvarig er del av byggherrens organisasjon. <p><i>"Kraven på kontrollansvarig har utökats och förtydligats jämfört med kraven på kvalitetsansvarig. Syftet med lagändringen är att uppnå en förstärkt roll och en bättre funktion för den kontrollansvarige. Den kontrollansvarige ska biträda byggherren bl.a. med att upprätta förslag till kontrollplan och se till att nödvändiga kontroller utförs. Den kontrollansvarige ska ha en självständig ställning i förhållande till den som utför den åtgärd som ska kontrolleras."</i></p> <p><i>"Enligt 10 kap. 9 § nya PBL (2010:900) ska den kontrollansvarige ha en självständig ställning i förhållande till den som utför den åtgärd som ska kontrolleras. I propositionen "En enklare plan- och bygglag" 2009/10:170 konstateras att detta bör normalt innebära att den kontrollansvarige exempelvis inte bör vara en nära släkting eller ha ett anställningsförhållande till den som utför åtgärden."</i></p> <p><i>"Boverket har diskuterat vad självständig ställning innebär och vi håller på att skriva ett allmänt råd. Frågan om den kontrollansvarige kan vara anställd inom samma (stora) byggföretag går därför inte att besvara idag."-----</i></p> Byggherren skal foreslå en sertifisert kontrollansvarlig, men kommunen kan stille tilleggskrav om sakkyndige spesialister. Byggherren utarbeider en kontrollplan, som den kontrollansvarlige skal følge opp, påse blir fulgt. Kontrollplanen skal gjennomgås i et teknisk samråd hvor myndighetene deltar. Kontrollansvarig skal følge prosessen og delta i alle samråd og være til stede ved kontroller og arbeidsplassbesøk

	<p>Byggnadsnamden skal vurdere kontrollplanen, men har dårlige forutsetninger for dette.</p> <p>Kontrollplanen skal ivareta de store linjene, dvs. myndighetskravene. Men det er kontraktskravene som en skal "strekke seg etter", jfr. Skanskas eget krav dokument til boliger. Som byggherre gjennomfører Skanska sin egne tilleggskontroller ut over kontrollplanen.</p> <p>Bovarket har en egen forskrift som grunnlag for sertifisering av kontrollansvarlige</p>
<i>Om overtagelse</i>	<p>Det holdes "slutsamråd" som grunnlag for at bygningen kan tas i bruk. Som del av dette skal det gjøres en gjennomgang av hvordan kontrollplanen er fulgt. Slutsamråd skal helst finne sted i det nye bygget</p>
<i>Referanser</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Byggherren Skanska Nya Hems design- og funksjonskrav - Kvalificerad byggherre, Generell beskrivning av Nya Hems arbeidsmodell - Kvalificerad byggherre, systemmodell 2011 - Skanskas eksempel på kontrollplan, Nytorps gårde - Om sertifisering av kontrollansvarlige: http://webtjanst.boverket.se/boverket/rattsinfoweb/vault/KA/PDF/BFS2011-14-KA4.pdf - BFS 2011:4 KA 4, Bovarkets foreskrifter och almanna råd om certifiering av kontrollansvariga
<i>Erfaringer</i>	<p>Lokale myndigheter stiller strengere krav enn det som fremgår av regelverket. Jeg forsto at dette særlig gjaldt de tekniske kravene. Dette har ikke kommunen hjemmel for å gjøre.</p>

SINTEF er Skandinavias største forskningskonsern. Vår visjon er «Teknologi for et bedre samfunn». Vi skal bidra til økt verdiskapning, økt livskvalitet og en bærekraftig utvikling. SINTEF selger forskningsbasert kunnskap og tilhørende tjenester basert på dyp innsikt i teknologi, naturvitenskap, medisin og samfunnsvitenskap.

SINTEF Byggforsk er et internasjonalt ledende forskningsinstitutt og Norges viktigste formidler av forskningsbasert kunnskap til bygge- og anleggsnæringen. Vi skaper verdier for våre kunder og for samfunnet gjennom forskning og utvikling, spesialrådgivning, sertifisering og kunnskapsformidling. Våre publikasjoner omfatter Byggforskserien, Byggebransjens våtromsnorm, håndbøker, rapporter, faktabøker og beregnings- og planleggingsverktøy.

