Rapport fra bygge- og anleggsnæringens ekspertutvalg for godkjenning av kvalifikasjoner og innsats mot useriøse aktører



ENKELT Å VÆRE SERIØS

NY SENTRAL GODKJENNING (nSG)

Tiltak for kvalifikasjoner og seriøsitet i bygge- og anleggsnæringen

Utvalget foreslår:

- At det opprettes ny Sentral Godkjenning som omfatter:
    - Dagens godkjenning for ansvarsrett for søknadspliktige tiltak.
    - Arbeid på tiltak som ikke krever ansvarsrett.
    - Forslagsstillere av kommunale arealplaner.
    - Byggrevisjon/kontroll.
    - Synliggjøring av opplæringsbedrifter.
    - Obligatoriske seriøsitetskrav for alle foretak som søker godkjenning (skatt, HMS, lønn- og arbeidsvilkårsvilkår mv.).
- At foretak som søker godkjenning samtykker til innhenting av informasjon fra offentlige registre.
- At godkjenningen baseres på automatisk informasjonsflyt mellom offentlige registre.
- At ny Sentral Godkjenning organiseres på grunnlag av gjeldende godkjenningsordning etter plan- og bygningsloven.
- At det legges større vekt på referanseprosjekter, enn antall år for å dokumentere realkompetanse.
- At offentlig tilsyn og kontroll koordineres og styrkes.
    - At det etableres et 1.linjetilsyn.
    - At bygge- og anleggsnæringens ID-kort danner grunnlaget for kvalifikasjonskontroll i tiltaket.
    - At alle relevante myndigheter kan føre tilsyn i alle tiltak.
    - At tilsynsmyndighetene tilføres tilstrekkelig kompetanse og ressurser.
- At alle bygge- og anleggstiltak som et foretak utfører på en eiendom, med verdi over ½ G, inkludert mva. og alt arbeid som innebærer endring av konstruksjon, brann og lyd, klimaskall og våtrom skal registreres.
    - At registreringen skal skje i en database som administreres av Kartverket og synliggjøres i seeiendom.no.
    - At registreringen muliggjør tilsyn og kontroll av tiltak.
    - At registreringen ikke skal innebære noen form for saksbehandling.
    - At registreringen skal gi oversikt over alle tiltak som er utført på eiendommen, og legges til grunn for boligsalgsrapporten.
- At ID-kort skal omfatte alle som arbeider i bygge- og anleggsnæringen, uavhengig om man har sitt arbeidssted på en bygge- eller anleggsplass eller på et kontor (administrasjon, prosjektering), eller i transport, i renhold eller andre oppgaver eller fag.
    - At alle ID-kort skal inneholde informasjon om relevante, dokumenterte, formelle kvalifikasjoner.
    - At kun den formelle kvalifikasjonen er synlig på kortet, resten ligger i den elektroniske informasjonen.
    - At det opprettes et kvalifikasjonsregister hos Vox, underlagt Kunnskapsdepartementet, som godkjenner kvalifikasjonen.

Innholdsfortegnelse

DEL I INNLEDNING 7

1.1 OPPNEVNING, MANDAT OG SAMMENSETNING 9
1.2 SAMMENDRAG 10
1.2.1 Ny Sentral Godkjenning med seriøsitetskrav 10
1.2.2 Utvidet ID-kortordning med opplysninger om kvalifikasjoner 13
1.2.3 Ny registreringsordning for arbeid på eiendom 13
1.2.4 Kun automatisk informasjonsinnhenting fra andre offentlige registre 14
1.2.5 Forsterket tilsyn og 1. linjetilsyn 14
1.2.6 Lovhjemmel 14
1.2.7 Konsekvenser, gjennomføring og ikrafttreden 15
1.3 OM HØRINGSDOKUMENTET OG PROSESSEN 15
1.4. GJENNOMGANG AV HØRINGSUTTALELSENE 16
1.4.1 Kvalifikasjonskravene 16
1.4.2 ID-kort 18
1.4.3 Registrering av bygge- og anleggstiltak 18
1.4.4 Gjennomgang etter høringen 19

DEL II GJELDENDE ORDNINGER OG REGELVERK 20

2.1 FAGLIGE KVALIFIKASJONER FOR BYGG OG ANLEGG 20
2.2 KRAV OG MULIGHETER ETTER FORSKJELLIGE DIREKTIVER 20
2.3 KVALIFIKASJONSKRAV ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN 21
2.4 SAMORDNING AV FORSKJELLIGE KVALIFIKASJONER OG INTERESSER 21
2.4.1 Seriøsitetsforum 21
2.4.2 HMS-charter 21
2.4.3 StartBANK 22
2.4.4 Ulike andre initiativ fra det offentlige 22
2.5 ALLMENNGJØRING MV. 22
2.6 ELEKTRO/EKOM 22

DEL III NY SENTRAL GODKJENNING 23

3.1 OVERSIKT 23
3.2 MODUL 1 - GODKJENNING MED ANSVARSRETT I HENHOLD TIL PLAN- OG BYGNINGSLOVEN 24
3.3 MODUL 2 - ANDRE BYGGE- OG ANLEGGSTILTAK ENN DE SOM ER SØKNADSPLIKTIGE ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN 24
3.4 MODUL 3 - GODKJENNING AV FORSLAGSSTILLERE AV PLANFORSLAG - 25
3.5 MODUL 1B - BYGGREVISJON 25
3.6 UAVHENGIG KONTROLL 26
3.7 MODUL 4 - GODKJENTE OPPLÆRINGSBEDRIFTER 26
3.8 FORENKLING OG SAMORDNING AV OFFENTLIG INFORMASJON 26
3.8.1 Påseplikt 27
3.8.2 Kontrollplikt – lønns- og arbeidsvilkår i offentlige oppdrag 27
3.8.3 Automatisk informasjonsinnhenting 28
3.9 GODKJENNINGSOMRÅDER I PLAN- OG BYGNINGSLOVGIVNINGEN 30
3.9.1 Kvalifikasjonskrav til foretak 30

3.9.2 Kvalifikasjoner i tiltaket ... 30
3.9.3 Vurdering av praksis ... 31
3.10 SØKNAD ... 32
3.11 SANKSJONER ... 33
3.12 MIDLERTIDIG BRUKSTILLATELSE ... 33
3.13 FORHOLDET TIL ID-KORT ... 33
3.14 FORVALTNING AV NY SENTRAL GODKJENNING ... 34
3.15 UTVALGET FORESLÅR: ... 34

DEL IV ID-KORT ... 35

4.1 ID-KORT - UTVIDELSE AV ORDNINGEN ... 35
4.2 REGISTER FOR KVALIFIKASJONER ... 37
4.3 KOBLING AV ID-KORTET MOT OFFENTLIGE REGISTRE ... 38
4.4 HJEMMEL FOR UTVIDET ID-KORT ... 38
4.5 UTVALGET FORESLÅR: ... 39

DEL V REGISTRERINGSORDNING FOR BYGGE- OG ANLEGGSARBEID PÅ EIENDOM ... 40

5.1 FORSLAG OM NY ORDNING ... 40
5.2 ADMINISTRASJON AV REGISTRERINGSORDNINGEN FOR ARBEID PÅ EIENDOM ... 41
5.3 UTVALGET FORESLÅR: ... 43

DEL VI STERKERE OG MER MÅLRETTET TILSYN OG MYNDIGHETSKONTROLL ... 44

6.1 UTVALGET FORESLÅR: ... 45

DEL VII KONSEKVENSER AV UTVALGETS FORSLAG ... 46

7.1 OVERORDNEDE SAMFUNNSINTERESSER ... 46
7.2 KONSEKVENSER FOR MYNDIGHETER ... 46
7.2.1 Ny Sentral Godkjenning ... 46
7.2.2 Andre statlige myndigheter ... 47
7.3 KONSEKVENSER FOR BYGGHERRER/TILTAKSHAVERE ... 47
7.4 FORETAKENE ... 48
7.5 KONSEKVENSER FOR FORBRUKERNE ... 48

DEL VIII FORSLAG TIL LOVREGLER OG FORSKRIFTSENDRINGER ... 49

8.1 LOVHJEMMEL ... 49
8.2 LOV OM GODKJENNING AV FORETAK OG REGISTRERING AV ARBEID I BYGGE- OG ANLEGGSNÆRINGEN ... 50
8.3 ENDRINGER I ANDRE LOVER OG FORSKRIFTER: ... 51
8.3.1 Plan- og bygningsloven ... 51
8.3.2 Forskrift om byggesak (SAK): ... 52
8.3.3 Forskrift om identitetskort (ID-kort) på bygge- og anleggsplasser: ... 53
8.3.4 Forskrift om allmenngjøring av tariffavtale for byggeplasser i Norge: ... 54
8.3.5 Forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett ... 54
8.3.6 Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter ... 55

VEDLEGG ... 56

1 FAGLIGE KVALIFIKASJONER FOR BYGG OG ANLEGG ... 56
2 KVALIFIKASJONSKRAV ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN ... 58

3 ELEKTRISKE ARBEIDER FØLGER EGET REGELVERK, ... 60
4 DAGENS ID-KORT I NORGE 63
5 EU-DIREKTIVER 66
6 IKKE ALLMENNGJORTE TARIFFAVTALER BYGG OG ANLEGG 75
7 OPPDRAGSBREV FRA KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENTET 76

Del I Innledning

Byggenæringens Landsforening (BNL) har på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) nedsatt et utvalg som har vurdert hvilke tiltak som kan sikre kvalitet og redusere problemet med useriøse og dårlig kvalifiserte foretak i bygge- og anleggsnæringen. Påtalemyndighetens avdekking av organisert kriminalitet i deler av bygge- og anleggsnæringen er urovekkende og har ført til mobilisering hos politisk ledelse, politi og påtalemyndighet, og i byggenæringen selv. Utviklingen etter krisetidene på begynnelsen av 1990-tallet førte til at over 50 000 kvalifiserte medarbeidere forlot bygge- og anleggsnæringen[1]. Dette har økt bruken av innleie og ufaglært arbeidskraft. I samme tidsrom har useriøse virksomheter tatt større spillerom.

Rapporten er utarbeidet på bakgrunn av at dagens obligatoriske lokale godkjenning bortfaller og at regjeringen har varslet at dagens sentral godkjenning skal videreføres som en frivillig ordning.

Et samlet utvalg fra bygge- og anleggsnæringen står bak denne rapporten.

Rapporten inneholder forslag til tiltak som samlet skal sikre kvalifikasjoner og bekjempe useriøse foretak. Det er en nær sammenheng mellom tiltakene som foreslås. Tiltakene bør derfor gjennomføres samlet, for å oppnå ønsket resultat.

Tiltakene omfatter:

- Etablering av en ny Sentral Godkjenning.
- Utvidelse og forbedringer i ID-kortordningen.
- Etablering av ny registreringsordning for arbeid på eiendom (seeiendom.no).
- Sterkere og mer målrettet tilsyn og kontroll.
- Automatisk informasjonsflyt mellom offentlige myndigheter og sektorer.

Navn på ny Sentral Godkjenning har utvalget ikke tatt stilling til.

Utvalget mener at dagens manglende samordning og koordinering mellom forskjellige myndigheter er en stor svakhet. Dette fører til dobbeltbehandling og manglende informasjonsflyt. Det er behov for å bedre samspillet mellom sektorene. Her mener utvalget at det ligger et stort forbedringspotensial i å tilrettelegge for automatisk informasjonsflyt mellom myndigheter.

En annen stor svakhet i dag er at det er krevende å sjekke om en mulig kontraktspart eller ansvarlig foretak etter plan- og bygningsloven, er et seriøst foretak og har de kvalifikasjoner foretaket hevder å ha. Etterprøvbar og korrekt dokumentasjon er nødvendig.

En ytterligere svakhet er at ROT-markedet i dag faller utenfor tilsyn og kontroll. Utvalget foreslår derfor at ny Sentral Godkjenning også omfatter tiltak som ikke er belagt med ansvar etter plan- og bygningsloven for å sikre kvalitet og seriøsitet i dette markedet.

Ny Sentral Godkjenning gir sammen med de andre tiltakene, herunder en forbedret ID-kortordning og et sterkere og mer målrettet tilsyn, mulighet for en mer effektiv og treffsikker kontroll (kvalifikasjoner og seriøsitet, for eks. oppfyllelse av krav til lønns- og arbeidsvilkår, skatt-

1 Kilde: SSB 1998, http://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/sa_98/kap5.pdf

og avgiftskrav mv.) gjennom transparens og etablering av registreringsordningen (seeiendom.no).

Tiltakene kan i stor grad gjennomføres ved automatisk sjekk av dokumentasjon i sanntid. Mange nødvendige opplysninger er allerede tilgjengelige i offentlige registre. Grunnlaget for overføring av opplysninger foreligger, og vil bli bedre tilgjengelig når A-meldingen innføres fra 1. januar 2015. Det må vedtas lovhjemmel om tilgang på nødvendige opplysninger.

Ny Sentral Godkjenning gir enklere grunnlag for gjennomføring av påseplikten og kontrollplikten av gjeldende krav til lønns- og arbeidsvilkår, basert på automatisk informasjonsinnhenting som beskrevet ovenfor.

Utvalget ønsker å styrke lærlingeordningen og øke interessen for å ta fag-/svennebrev. For å oppnå dette foreslår utvalget at ny Sentral Godkjenning synliggjør opplæringsbedriftene og gjør fag-/svennebrev til et krav for godkjenning i ROT-markedet.

Utvalget foreslår videre at de som utarbeider private planforslag også kan godkjennes i ny Sentral Godkjenning, for å bidra til økt kvalitet i planarbeidet.

Utvalget har vært opptatt av at det skal lønne seg å bli godkjent i ny Sentral Godkjenning. Fordelene er blant annet at når det brukes godkjente foretak i hele kontraktskjeden, kan tiltaket tas umiddelbart i bruk, når det sendes en melding til kommunen (i stedet for å søke om midlertidig brukstillatelse). Videre foreslås det at påseplikten og kontrollplikten av gjeldende krav til lønns- og arbeidsvilkår er oppfylt når det brukes godkjente foretak i hele kontraktskjeden.

Utvalget vil understreke viktigheten av at all dokumentasjon og all informasjon som skal registreres (f.eks. på ID-kortet og i ny Sentral Godkjenning) må være korrekt og etterprøvbar, og ikke baseres på egenerklæringer på andre områder enn der regelverket legger opp til det (for eks. HMS-egenerklæring). Bygge- og anleggsnæringen erfarer at useriøse aktører i stor utstrekning bruker egenerklæringer og egenrapporteringer. Det må ikke etableres falsk trygghet og gis rom for useriøse aktører gjennom bruk av slik dokumentasjon.

Utvalget mener at tiltakene som foreslås vil bidra til å sikre kvalifikasjoner i foretak og i de enkelte bygge- og anleggstiltakene og bidra til seriøsitet, sikre kvalitet og derigjennom fremme rekrutteringen til næringen. Tiltakene vil også medføre innovasjon, redusere byggefeil og bidra til økt produktivitet og sunn konkurranse mellom seriøse foretak.

Det er en forutsetning at ny Sentral Godkjenning ikke svekker dagens lov- og forskriftsregulering på aktuelle områder, og må virke sammen med ordninger etter annet lovverk.

Utvalget har innenfor korte tidsfrister utarbeidet konkrete forslag til tiltak som samlet vil kunne bidra til ønsket resultat. Det er viktig at myndighetene sikrer fortgang i prosessen, særlig på de punkter hvor det er behov for lovendringer og utredninger basert på rapporten med tilhørende høringsuttalelser.

Utvalget vil understreke viktigheten av at reglene om lokal godkjenning blir videreført inntil nye og forbedrede ordninger som sikrer kvalifikasjoner og seriøsitet i bygge- og anleggsnæringen er på plass. I motsatt fall vil konsekvensene bli reduserte kvalifikasjoner i foretakene og tiltakene, større spillerom for useriøse aktører, ulike konkurransevilkår, redusert skatteinngang og økende problemer med sosial dumping mv.

1.1 Oppnevning, mandat og sammensetning

ESA (EFTAs organ for overvåking av EØS-avtalen) har åpnet sak mot Norge fordi de mener ordningen med obligatorisk lokal godkjenning av foretak strider mot tjenestedirektivet. Regjeringen har derfor i Prop. 99 L (2013-14) foreslått å avvikle ordningen[2], med den konsekvens at forhåndsvurderingen av kvalifikasjoner i byggeprosjekter forsvinner. Ansvarssystemet skal likevel opprettholdes, men søknad om ansvarsrett erstattes av en erklæring om at foretak påtar seg ansvar, og vurderingen flyttes fra forhåndsvurdering til etterfølgende mulighet for tilsyn. Situasjonen gir likevel mulighet til å vurdere andre former for ivaretakelse av kvalitet og kvalifikasjonskrav.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har bedt Byggenæringens Landsforening (BNL) om å komme med forslag til en ny ordning som kan erstatte den kommunale godkjenningen. KMD ønsker at den nye ordningen bygger videre på dagens sentrale godkjenningsordning og måten kvalifikasjoner og seriøsitet i foretak håndteres der. KMD har også bedt om innspill på problemstillinger som berører annet regelverk enn det departementet har ansvar for. På den bakgrunn har KMD i brev av 6. mai 2014 bedt BNL om å utarbeide forslag som reduserer problemet med useriøse og dårlig kvalifiserte foretak. I departementets brev[3] heter det:

> *Som avtalt i møtet, bør bygg- og anleggsnæringen selv arbeide videre med forslag til tiltak som kan være hensiktsmessige for å redusere problemet med useriøse og dårlig kvalifiserte foretak. Arbeidet bør foregå i samarbeid med representanter fra alle sider av næringen. Bygg og anleggsnæringen selv vil være nærmere til å identifisere hvilke problemer som bør løses og hvordan dette kan gjøres, og et slikt utvalg kan komme i gang og arbeide raskere enn et utvalg nedsatt av departementet.*
>
> *Innspill til departementet bør ta utgangspunkt i at det allerede eksisterer et miljø i den sentrale godkjenningsordningen med kompetanse i håndtering av kvalifikasjoner og seriøsitet i foretak. Det vil være hensiktsmessig å bygge videre på dette. For øvrig kan forslag til departementet gjerne peke på problemstillinger som ligger innenfor andre myndigheter eller regelverk enn det Kommunal- og moderniseringsdepartementet har ansvar for. Det vil da være en fordel om innspill til departementet så langt mulig identifiserer disse.*
>
> *Forslaget sendes som avtalt til departementet før 1. september 2014.*

På grunnlag av departementets brev nedsatte BNL et hurtigarbeidende ekspertutvalg som har sett på sammenhengen mellom ivaretakelse av kvalifikasjonskrav, andre virkemidler for seriøsitet, og behov for en mer omfattende sentral godkjenning. Utvalget utarbeidet et utkast til rapport som ble sendt på høring 20. juni 2014 til relevante parter. Slik departementet ba om, har utvalget tatt utgangspunkt i den sentrale godkjenningsordningen etter plan- og bygningsloven, og vurdert virkemidler som kan forsterke godkjenningens betydning, bl. a. ved å utvide ordningen til å omfatte flere områder/arbeider enn i dag, og gjennom å legge flere kriterier til grunn for godkjenning enn bare de rent bygningsfaglige.

2 Forslaget ble vedtatt av Stortinget 16. juni 2014.
3 Se vedlegg 7 for hele brevet.

Utvalget:
Oppdragsgiver: Kommunal og moderniseringsdepartementet.
Oppdragsleder: Byggenæringens Landsforening ved Jon Sandnes

Utvalgets medlemmer:

Leder: Per Jæger	Boligprodusentenes Forening
Egil Skavang	Arkitektbedriftene
Geir Egil Paulsen	Arkitektbedriftene
Morten Meyer	Boligprodusentenes Forening
Audun Brandt Lågøyr	Byggenæringens Landsforening
Jørgen Leegaard	Byggenæringens Landsforening
Frank Ivar Andersen	Byggmesterforbundet
Åsmund Østvold	Byggmesterforbundet
Thomas Norland	Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg
Torild Engh	Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg
Øystein Seljeflot	Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg
Jeanette Moen	Fellesforbundet
Marita Grande	Holte AS
Finn N. Bangsund	Maskinentreprenørenes Forbund
Karina Krane	Nordnorske Entreprenørers Service-Organisasjon SA
Tor Inge Hjemdal	Norske arkitekters landsforbund
Tore Strandskog	Norsk Teknologi
Ari Soilammi	Rådgivende Ingeniørers Forening
Liv Kari Skudal Hansteen	Rådgivende Ingeniørers Forening
Jomar Talsnes Heggdal	Byggenæringens Landsforening, sekretær
Egil Stabell Rasmussen	Byggenæringens Landsforening, sekretær
Steinar Fretheim	Direktorat for byggkvalitet, observatør

1.2 Sammendrag

Utvalget mener det er viktig at kvalifikasjonskrav til foretakene og andre virkemidler som sikrer seriøsitet og kvalitet, ses i sammenheng.

Utvalget foreslår:

- Ny Sentral Godkjenning med seriøsitetskrav.
- Utvidet ID-kortordning med opplysninger om kvalifikasjoner.
- Ny registreringsordning for arbeid på eiendom.
- Automatisk informasjonsinnhenting fra offentlige registre.
- Forsterket tilsyn og kontroll.

1.2.1 Ny Sentral Godkjenning med seriøsitetskrav

Utvalget foreslår at det opprettes en ny sentral godkjenning for foretak i bygge- og anleggsnæringen. Dagens godkjenningsordning utvides til å synliggjøre og dokumentere kvalifikasjoner i hele foretaket. Videre at foretakene er i stand til å ivareta alle relevante myndighetskrav, ikke bare de som følger av plan- og bygningsloven. En forutsetning for at dette skal bli vellykket er samordning av ulike offentlige registre (blant annet kvalifikasjonsregister,

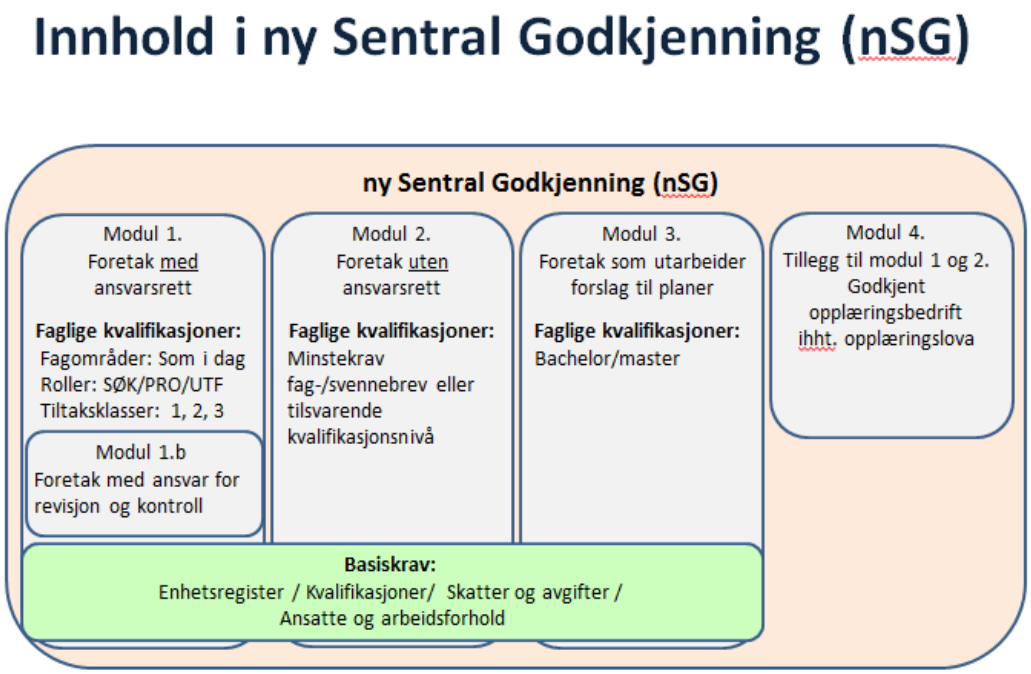
mesterregisteret og El-virksomhetsregisteret), slik at omfanget av bedriftenes rapportering reduseres.

Formålet med en slik ordning er å sikre at det finnes tilstrekkelige kvalifikasjoner i foretaket, i det enkelte bygge- og anleggstiltak, at foretakene ivaretar de krav til seriøsitet som samfunnet stiller (lønns- og arbeidsforhold, skattebetaling mv.), og at bygge- og anleggstiltakene blir gjennomført med tilstrekkelig kvalitet. Utvalget foreslår incitamenter for å gjøre ny Sentral Godkjenning attraktiv for foretakene, f. eks. at påseplikten og kontrollplikten knyttet til lønns- og arbeidsvilkår er oppfylt ved bruk av sentralt godkjente foretak (pkt. 3.8.1-2).

Dersom det benyttes foretak som ikke er sentralt godkjent, vil påseplikten og kontrollplikten gjelde overfor disse. Videre vil krav om uavhengig kontroll reduseres, og at det bør være mulig å spare tid i byggeprosjekter ved at foretakene kan ta i bruk tiltaket når det sendes en melding til kommunen om at tiltaket oppfyller krav for å kunne tas i bruk.

Ny Sentral Godkjenning foreslås bygget opp av separate fagmoduler med felles basiskrav:

> Modul 1 tilsvarer dagens sentrale godkjenning av foretak etter plan- og bygningsloven. Godkjenningskravene følger kravene til godkjenning for ansvarsrett som følger av plan- og bygningsloven.
>
> Denne modulen skal kunne påbygges med "modul 1b" for foretak som har innarbeidet en utvidet intern eller ekstern kvalitetskontroll eller kvalitetsrevisjon. Denne påbyggingen vil i utgangspunktet passe best for foretak som er godkjent i hht. plan- og bygningsloven, men vil på sikt også kunne benyttes av foretak i modul 2 (se nedenfor).
>
> Modul 2 er godkjenning av foretak som skal utføre tiltak utenfor plan- og bygningslovens søknadsplikt. Kriteriene for godkjenning vil være at foretakene skal arbeide med bygge- og anleggstiltak, og at de har norsk fag-/svennebrev eller tilsvarende kvalifikasjonsnivå nivå. Tilsvarende for dokumentert utenlandsk utdanning. Godkjenningen vil også gjelde det aller meste av ROT-markedet for forbrukere (Rehabilitering, Ombygging, Tilbygg), som utgjør omtrent 65 milliarder kroner årlig.
>
> Modul 3 er godkjenning av kvalifikasjoner for å kunne fremme private planforslag. Denne godkjenningen vil ligge innenfor plan- og bygningslovens godkjenningsområder, men vil ikke være knyttet til søknadsplikt eller kreve egenerklæring om ansvar. For denne modulen må det utarbeides egne faglige kvalifikasjonskrav.
>
> Modul 4 synliggjør hvilke bedrifter som er godkjent opplæringsbedrift etter opplæringslova. Modulen vil, i likhet med modul 1b, være en påbyggingsmodul for foretak som er godkjent i andre moduler, med den forskjell at den også umiddelbart bør kunne benyttes av foretak som søker godkjenning utenom plan- og bygningsloven (modul 2). Denne modulen vil gjøre det enklere og mer effektivt for en byggherre å stille krav til at bedriftene de bruker er godkjente lærebedrifter.



Figur: Ny Sentral Godkjenning med basiskrav og fire moduler

For Modul 1 og 3 vil det bli stilt krav om praksis. For Modul 2 mener utvalget det må stilles krav om dokumentert utdanning tilsvarende fag-/svennebrev eller tilsvarende kvalifikasjonsnivå. For alle modulene vil ny Sentral Godkjenning ha oversikt over kvalifikasjonene som finnes i foretakene. Ved endring av kvalifikasjonene må foretakene ha plikt til å melde fra.

Alle de tre godkjenningsmodulene skal inneholde de samme basiskravene etter annet regelverk. Dette gjelder HMS-krav, opplysninger om registrering i Arbeidsgiver/Arbeidstaker-registeret, opplysninger om betaling av skatt for foretak (selskapsskatt), skatt for arbeidstaker, merverdiavgift og arbeidsgiveravgift, krav til lønns- og arbeidsvilkår (pkt. 3.8.1-2), opplysninger fra Brønnøysund-registrene, inkl. eventuelle opplysninger om konkurs og konkurskarantene. At kravene er oppfylt, skal kunne overvåkes ved automatiserte rutiner i ny Sentral Godkjenning og sjekkes ved tilsyn fra aktuelle myndigheter. HMS-kravene skal følge de reglene som gjelder i lovverket og manglende oppfyllelse av gjeldende krav gjør at foretaket kan miste godkjenningen. Det vil underveis i tiltaket bli kontrollert av det offentlige som i dag. Utvalget foreslår i tillegg et 1.linjetilsyn.

I tillegg foreslår utvalget enkelte justeringer av godkjenningsområdene innenfor plan- og bygningsloven for å bringe enkelte områder mer i tråd med behovene i praksis. Det foreslås også en omlegging av vurderingen av praksis/erfaring, med større vekt på referanseprosjekter i stedet for praksisens lengde. Dette vil på sikt kunne gjøres automatisk gjennom kobling av informasjonen i ID-kortene og eiendomsdatabasen.

Ny Sentral Godkjenning skal bidra til å sikre at de godkjente foretakene har nødvendige kvalifikasjoner med fagutdanning og fagpraksis. Det er viktig å understreke at ut fra omfang og

kompleksitet på det enkelte prosjekt, eller krav i bransjeforeninger eller fra oppdragsgiver mv. kan stilles ytterligere kvalitetskrav.

Forslagene til ny Sentral Godkjenning skal hjelpe private og offentlige bestillere som ønsker tjenester fra foretak som satser på kvalifikasjoner og kvalitet i det leverte produkt. For å sikre kvalifikasjoner inn i næringen, må bestillerne også etterspørre bedrifter som tar inn lærlinger.

1.2.2 Utvidet ID-kortordning med opplysninger om kvalifikasjoner

Utvalget foreslår at dagens ID-kortordning suppleres med opplysninger om kvalifikasjoner. Dette vil synliggjøre at arbeidstakeren er kvalifisert for det arbeidet som utføres.

Arbeidsgiver skal ha plikt til å se til at arbeidstakeren har ID-kort, og må bestille kort der arbeidstaker ikke har gyldig kort. Utvalget foreslår at plikten til å ha ID-kort skal gjelde alle arbeidstakere i bygge- og anleggsnæringen, også de som arbeider med prosjektering.

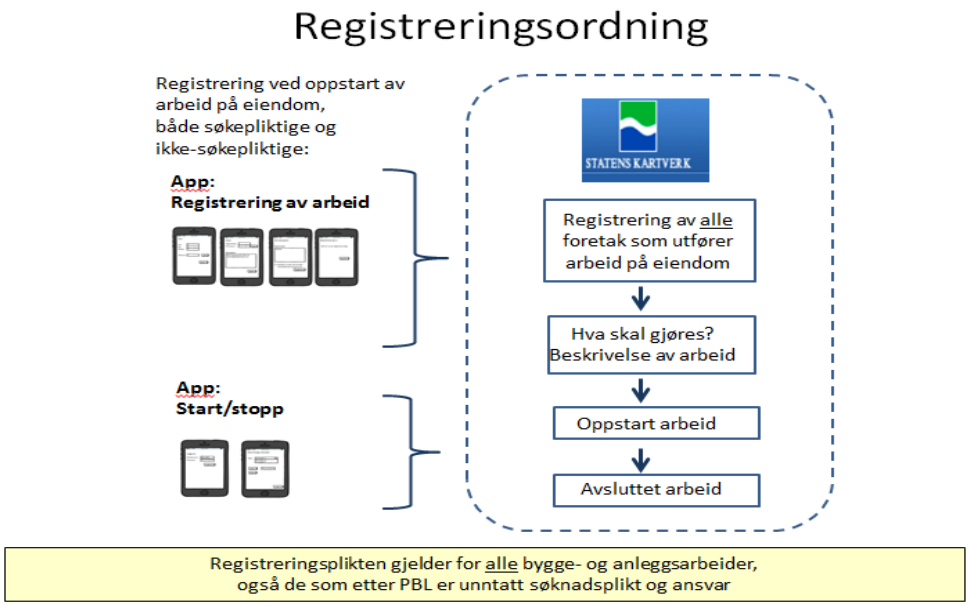
Det må opprettes et nytt sentralt offentlig register for registrering av kvalifikasjoner. Registeret vil omfatte opplysninger om formelle kvalifikasjoner som er relevant for bygge- og anleggsnæringen. Dette vil fortrinnsvis være fag-/svennebrev i et lærefag, mesterbrev i et mesterfag, fagskole-, bachelor- og masterutdanning. I tillegg må det registreres kurs og sertifikater som er en forutsetning for å kunne utføre arbeider, og de lovpålagte krav til kvalifikasjoner som elektro/ekom og sprenging har i dag gjennom Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB).

Når det søkes om ID-kort vil det innhentes informasjon om kvalifikasjonene fra andre offentlige registere slik at de blir registrert på og i kortet. Dersom kvalifikasjoner for personen ikke er lagt inn i registeret må dette gjøres samtidig som det søkes om ID-kort. Utvalget foreslår at firmanavn og hoved-kvalifikasjonen/utdanningen står på forsiden av kortet, og at resten av informasjonen kan leses, i sanntid ved hjelp av elektroniske plattformer.

1.2.3 Ny registreringsordning for arbeid på eiendom

Utvalget anbefaler at det etableres en ny ordning med registreringsplikt arbeider som et foretak utfører med verdi over ½ G inkl. mva. på eiendom. Alle arbeider som berører brannsikring, lyd, konstruksjonssikkerhet, klimaskall og våtrom skal registreres uansett verdi. Arbeidene vises i seeiendom.no som administreres av Kartverket. Denne registreringen innebærer ikke noen søknad eller behandling, men at tiltaket registreres på eiendommen og vil kunne gjøres tilgjengelig for tilsyn. Opplysninger om registrerte tiltak vil også fremgå av boligsalgsrapporter og eiendommens historikk.

Utvalget ønsker å rette oppmerksomhet mot foretakene som utfører arbeid på eiendommen, inkl. prosjektering. Det er de enkelte foretak som skal registrere sitt arbeid. Registreringen skal angi hvilket foretak som er inne på eiendommen, hvilket arbeid foretaket utfører, når det starter og når det avsluttes. Både foretak og tiltakshaver kan registrere tiltak under beløpsgrensen. Registreringen må være enkel og er forutsatt gjennomført elektronisk.



Figur: Registrering av tiltak i seeiendom.no.

1.2.4 Kun automatisk informasjonsinnhenting fra andre offentlige registre

Utvalgets forslag innebærer krav til samordning og informasjonsflyt mellom offentlige organer. Det må legges vekt på automatisk innhenting og oppdatering av elektronisk informasjon. Ny Sentral Godkjenning bør få alle nødvendige opplysninger fra registre tilsendt gjennom automatiske rutiner. Utvalgets forslag vil ikke medføre nevneverdig merarbeid for noen av partene, men vil tvert imot forenkle og effektivisere.

1.2.5 Forsterket tilsyn og 1. linjetilsyn

Utvalget foreslår et 1. linjetilsyn bestående av 4 standardiserte sjekkpunkter som alle tilsynsorganer skal utføre før det eventuelt utføres grundigere tilsyn. Det er viktig å målrette tilsynene slik at tilsynsorganene først og fremst kan bruke tid og ressurser på de virksomhetene som mistenkes for å være useriøse og ikke følge lover og regler.

Utvalget vil samtidig fremheve behovet for større statlig innsats i tilsynsfunksjonen. Utvalget mener at DiBK bør ha et klarere koordinerende ansvar. DiBKs rådgivende rolle må styrkes for å sikre et helhetlig system og enhetlig praktisering i kommunene.

Utvalget mener at tilsynsomfanget er det viktigste virkemidlet for å oppnå ønsket atferdsendring, og for å sjekke om de foreslåtte tiltakene fungerer slik de skal. Det må vurderes om dette kan innføres som en tilsynsplikt i alle tiltak. Oppfølgende tilsyn bør fortrinnsvis foretas av de respektive fagmyndighetene.

1.2.6 Lovhjemmel

Utvalget foreslår at hjemmelsgrunnlaget for en ny Sentral Godkjenning fristilles fra plan- og bygningsloven og inngår i en ny lov som også omfatter den utvidete ID-kortordningen og den nye registreringsordningen. Det vil være naturlig å utvikle DiBKs godkjenningsordning til å bli ny Sentral Godkjenning. Det er også behov for lovhjemmel for å samordne og utveksle informasjonsflyt mellom offentlige registre og etater.

Tilsyn innen elektro/ekom og sprengningsområdet er allerede regulert i egen lovgivning, og det foreslås ingen endringer av dette. Dagens regelverk innenfor elektro/ekom må etter utvalgets mening også kunne kombineres med utvalgets forslag til 1. linjetilsyn og registrering av bygge- og anleggsarbeid på eiendom.

1.2.7 Konsekvenser, gjennomføring og ikrafttreden

Utvalgets forslag vil berøre hele verdikjeden. For samfunnet vil nytteverdien ligge i bedre sikkerhet for gjennomføring av kvalitet, arbeidsmiljø, skattekrav mv. Utfordringen for det offentlige ligger i behovet for bedre sektorsamordning og bedre flyt av informasjon, noe som er en forutsetning for at tiltakene skal få den ønskede effekt. For foretakene vil fordelene ligge i likere konkurransevilkår, mindre rapportering og økt sikkerhet for at seriøsitet og kvalitet skal lønne seg. For forbrukerne vil fordelene ligge i bedre sikkerhet for kvalitet, og enklere oversikt f. eks. over bygge- og anleggstiltak som gjøres på en eiendom.

Utvalget vil understreke viktigheten av at reglene om lokal godkjenning blir videreført inntil nye og forbedrede ordninger, som sikrer kvalifikasjoner og seriøsitet i bygge- og anleggsnæringen, er på plass. I motsatt fall vil konsekvensene bli reduserte kvalifikasjoner i foretakene og tiltakene, større spillerom for useriøse aktører, ulike konkurransevilkår, redusert skatteinngang og økende problemer med sosial dumping mv.

Det er viktig at endringene i lov- og regelverk skjer raskt slik at man får implementert nødvendige endringer og systemutvikling før lokal godkjenning bortfaller.

Bedriftene har også behov for å forberede seg på de endringene dette medfører for å dokumentere kvalifikasjoner. Den nye sentrale godkjenningen vil i en etableringsfase innebære et merarbeid og investeringskostnader, men når den er etablert vil systemet gi omfattende forenklinger og være et effektiviseringstiltak for næringen og myndighetene.

1.3 Om høringsdokumentet og prosessen

Utvalget har vært bredt sammensatt av representanter fra bygge- og anleggsnæringen. For å sikre at alle relevante synspunkter er tatt med før den endelige rapporten ble oversendt KMD, sendte utvalget forslagene til tiltak på høring hos organisasjonene som deltok i utvalget, i tillegg til andre relevante aktører. Både offentlige og private aktører ble invitert til å komme med innspill.

Høringsforslagets innhold var i hovedsak det samme som i den endelige rapporten. Rapporten er supplert etter innspill fra høringsinstansene.

Følgende har avgitt høringssvar.

Bygg og Bevar
eDOK AS
Fellesforbundet
Foreningen for Ventilasjon, Kulde og Energi - VKE
Lavenergiprogrammet
LO
Maskinentreprenørenes forbund
Mesterbrev

Norges Byggmesterforbund
Norsk Bygg og Eiendomsforening
Norsk Eiendomsinformasjon AS
Norsk Kommunalteknisk Forening
Norsk Teknologi
Norske Rørleggerbedrifters Landsforening - VVS
Oslo Kemnerkontor
Politidirektoratet
Riksantikvaren
Skanska
Kartverket
Statsbygg
Ventilasjons- og blikkenslagerbedriftenes Landsforbund
Eiendom Norge

Følgende meldte at de ikke hadde merknader til høringen:
NAV
EL & IT Forbundet

Fullstendige høringssvar er overlevert KMD sammen med rapporten, som et utrykt vedlegg.

1.4. Gjennomgang av høringsuttalelsene

Høringsinstansene er i overveiende grad positive til forslagene, og fremhever at det er nødvendig med slike tiltak for å styrke både seriøsiteten og like konkurranseforhold. Noen instanser uttrykker likevel bekymring for at et krav om registrering av alle bygge- og anleggstiltak og en utvidet ID-kortordning kan medføre byråkrati. Forslaget om en utvidet ny Sentral Godkjenning får tilslutning av de fleste instansene. Uttalelsene gjelder i hovedsak kvalifikasjonskravene, ID-kortordningen og registreringsplikten. Høringsinstansene er stort sett enige i behovet for et sterkt offentlig tilsyn, som bør være samordnet fra de forskjellige myndigheter. Flere høringsinstanser har påpekt nødvendigheten av at alt som er registrert må være korrekt og etterprøvbart og ikke legge opp til egenerklæringer på andre områder enn det regelverket i dag legger opp til (f.eks. HMS-erklæring).

1.4.1 Kvalifikasjonskravene

Mange instanser mener godkjenningsområdene i plan- og bygningsloven bør gjennomgås for å stemme bedre overens med fagområdene i bransjene. Det gjelder f. eks. *Foreningen for Ventilasjon, Kulde og Energi (VKE),* som mener tekniske installasjoner bør synliggjøres bedre. VKE mener også at ny Sentral Godkjenning kan samordne andre godkjenninger, og at det også må legges vekt på høyere utdanning i tillegg til fagutdanning. *Ventilasjon- og Blikkenslagerbedriftenes Landsforbund (VBL)* mener også at godkjenningsområdene bør gjennomgås, og at ventilasjon og blikkenslagerfaget blir egne godkjenningsområder. *Mesterbrev* ser svært positivt på forslagene som fremmes i rapporten, og mener at mesterbrevet og mesterbrevregisteret bør synliggjøres i sterkere grad. *Fellesforbundet* støtter forslaget, og fremhever at forslaget om en Modul 4 i godkjenningsordningen ny Sentral Godkjenning (opplæringsbedrifter) vil stimulere til at flere bedrifter blir opplæringsbedrifter. Fellesforbundet er også positiv til forslaget om redusert uavhengig kontroll ved godkjenning som byggrevisor. Fellesforbundet er også positiv til at påseplikten skal anses oppfylt for sentralt godkjente foretak. *LO* støtter også forslagene. Skanska fremhever at dagens godkjenningsordning med sentral

godkjenning av foretak for ansvarsrett ikke møter formålet med proaktivt å sikre kvalitet og seriøsitet. Effekten står ikke i forhold til ressursbruken, og ordningen i sin nåværende form bør derfor avvikles. Det er derfor ikke ønskelig med en enda mer administrativ og dyrere ordning, da særlig siden den i liten til ingen grad gir merverdi for foretakene/oppdragsgivere. Skanska mener det er lite problematisk at lokal godkjenning bortfaller. Skanska er videre sterkt imot at det etableres en falsk trygghet basert på egenerklæringer, og tilsyn vil ikke være tilstrekkelig til å avdekke feil. *Norske Rørleggerbedrifters Landsforening (NRL)* mener at huseierne må se nytten av å bruke seriøse, kvalifiserte håndverkere for at ny ordning skal fungere. NRL ønsker at utvalgets forslag samordnes med StartBANK for å unngå dobbeltarbeid. NRL støtter forslaget om en Modul 2 (ikke-søknadspliktige arbeider) og mener svennebrev må være grunnlag for godkjenning i tillegg til fag-/svennebrev. NRL støtter forslaget om vektlegging av referanseprosjekter, og mener disse også bør inneholde kontraktssum, og attesteres av byggherren. NRL støtter også forslaget om utvidet ID-kort. Byggmesterforbundet støtter forslagene, men fremhever at tilsyn og kontroll vil være helt avgjørende.

At realkompetanse må vektlegges i større grad, trekkes bl.a. frem av *Riksantikvaren (RA)*, som frykter at kompetente fagarbeidere ellers kan bli tvunget ut av faget. RA støtter også vektleggingen av referanseprosjekter i stedet for antall praksisår. De samme synspunktene fremmes også av *Bygg og Bevar*, som mener referanseprosjektene bør ligge i en database som er koblet mot matrikkelen. *Maskinentreprenørenes Forbund (MEF)* støtter tiltakene, men ser offentlig tilsyn som en forutsetning for at tiltakene skal fungere. MEF ønsker også en gjennomgang av godkjenningsområdene, men mener det er feil å fjerne antall praksisår som grunnlag for godkjenning. MEF mener det må innføres overgangsordning som gir arbeidstakere uten formalutdanning mulighet til å ta fag-/svennebrev. *Norsk Teknologi (NT)* mener rapporten vil være et viktig og godt underlag for å sikre forsterket kvalitetsutvikling og kompetansebygging i byggenæringen, herunder økt konkurransekraft, og at det er svært positivt å koble allerede lovregulerte fag inn i dette arbeidet. Det er likevel viktig at man ikke svekker eller rokker ved dagens lov/forskriftsregulering på elektro/ekom området. Også andre lovregulerte fag som heismontør, automatisering, elektroinstallatør og energimontør bør tas med. I tillegg bør også ikke-lovregulerte fag-/svennebrev innenfor elektro/ekom fagene være relevante, som tavlemontør, kulde- og varmepumpemontør, telekommunikasjon og dataelektroniker. Det er også et sterkt behov for samordning mellom ulike typer departementer/offentlige etater, kontrollregimer og ulike registreringsregistre.

Norges Bygg- og eiendomsforening (NBEF) støtter mange av intensjonene i rapporten, men er kritisk til forslaget om ny Sentral Godkjenning, og mener at det ikke nødvendigvis er sammenheng mellom dokumentasjon av kvalifikasjoner og bedre kvalitet. NBEF mener man som alternativ bør vurdere forskriftsfestet og markedsbasert ordning med bruk av rating og nøkkeltall i offentlige prosjekter. Norsk Kommunalteknisk Forening (NKF) er positiv til de fleste forslagene, og mener det er viktig å evaluere godkjenningsordningen, bl. a. fordi det skjer lite når kommunene innrapporter problemer. NKF fremhever behovet for styrket tilsyn. NKF støtter også forslaget om godkjenning av planleggere, og at midlertidig brukstillatelse kan gis automatisk etter en melding til kommunen (noe NKF har foreslått tidligere). Obligatorisk tilsyn kan imidlertid medføre enormt merarbeid. Statsbygg støtter forslagets overordnede målsettinger om å fremme seriøsitet og motvirke dårlig kvalitet og arbeidslivskriminalitet, og mener ny Sentral Godkjenning vil generere mange og store fordeler. Statsbygg mener forslaget vil legge beslag på store ressurser, og etterlyser derfor en grundig behandling av effekten ut fra en kost/nytte-betraktning. Statsbygg kan ikke se at ordningen vil føre til vesentlige forenklinger i forbindelse

med kontrahering av offentlige oppdrag, ettersom byggherren fortsatt må stille tilpassede kvalifikasjons- og tildelingskriterier. Det nye anskaffelsesdirektivet gir bedre forenkling i prekontraktuell fase. Statsbygg fremhever behovet for informasjonsflyt mellom etater, amen anser at det er mulig å bedre denne innenfor dagens regelverk. Statsbygg støtter forslaget om synliggjøring av opplæringsbedrifter.

1.4.2 ID-kort

Høringsinstansene er positive til at ID-kort-ordningen bør utvides. *Politidirektoratet* savner en beskrivelse av hvordan en skal ivareta sikkerhet ved utstedelse av kort og tildeling av kvalifikasjoner, herunder utforming av kortet samt sikkerhet ved kontroll av kort. Rapporten går ikke i dybden på hvordan en skal sikre at kortet er ekte og tilhører personen som fremviser det. Uten at det etableres gode krav og god praksis ved utstedelse av kort og registrering av kvalifikasjoner, vil kortet kunne bli attraktivt for hvitvasking av identiteter (tilegne seg kort og kvalifikasjoner på feil grunnlag) og som lånekort (impostor) for å fremvise identitet og kvalifikasjoner som en reelt ikke innehar.

Oslo kemnerkontor er positiv til forslaget om ny Sentral Godkjenning og utvidet ID-kort, og har forslag til forskrift om link til skatteetaten/politi (utlendingsregisteret) om hvorvidt arbeidstakerne er i Norge på lovlig opphold. Det er også flere enn skatteetaten som utsteder midlertidige fødselsnummer (d-nummer). En viktig problemstilling i denne sammenheng er økt omfang av falske identiteter, salg av identiteter mv. Det er til enhver tid et utall mennesker som arbeider under ulovlig opphold i landet. Med dette foreslås det at ID-kortet også har en link knyttet til sanntid på lovlig opphold. En annen utfordring Oslo kemnerkontor ser og har erfart er byggeplasser som benytter «lånekort» til arbeidstakere og at arbeidstakere fremviser «kvitteringer på sendt søknad om ID-kort». En arbeidsgiver bør ikke tillate en arbeidstaker å utføre arbeid før kortet er fysisk mottatt. Det bør innføres strengere rutiner vedrørende bruk av lånekort, den utstrakte bruken må vurderes. Dagens praksis gjør systemet verdiløst. *Lavenergiprogrammet* mener at forslaget er et godt forslag for å synliggjøre kompetanse på det individuelle nivået, og mener det vil være et viktig stimuli for økt kompetanse at det er mulighet for å synliggjøre kompetanse utover det som er lovens minimum. Denne ordningen kan over tid utvides med f.eks. å avlegge en test noe i likhet med eksempelvis førerprøven og som viser kompetanse utover det lovpålagte minimum. For flere de yrkesgrupper som og innenfor ulike områder som f. eks. HMS, energieffektiv bygging, bygningsvern mv. *NBEF* mener utvidelse av ID-kort kan være positivt, men ressurskrevende, og at realkompetanse må vurderes på en enkel og oversiktlig måte, der fagutdanning, relevant videre- og etterutdanning, sertifikater, kursdeltakelse og antall års praksis innen faget inngår. *Statsbygg* er positiv til utvidelse av ordningen, men mener opprettelsen av et nasjonalt organ som skal vurdere realkompetanse vil være ressurskrevende

1.4.3 Registrering av bygge- og anleggstiltak

Høringsinstansene er i overveiende grad positive til innføring av en registreringsplikt. *Kartverket* mener høringsutkastet inneholder spennende løsninger på et viktig samfunnsspørsmål, og stiller seg positive til den forslåtte registreringsordningen. Kartverket påpeker at det ikke er korrekt å omtale seeiendom.no som en database. Seeiendom.no er en applikasjon som i dag viser data som er registrert i matrikkelen og grunnboken. Det vil si at informasjon som skal gjøres tilgjengelig i seeiendom.no først må registreres i en database som først må utvikles og gjøres tilgjengelig. Opprettelse av en slik database, registreringsplikt for profesjonelle parter, samt formidling av opplysninger fra denne basen må lovreguleres. Det legges til grunn at den foreslåtte registreringen ikke skal skje etter matrikkellovens regime. På grunn av avvik mellom

registrert informasjon og faktisk informasjon kan det i noen tilfeller dessuten være behov for manuell registrering. Det er derfor viktig for Kartverket å få frem at en registreringsordning som den som foreslås i utkast til rapport, vil medføre behov for å utvikle et nytt fagmiljø for å utvikle og drifte en ny database, samt å forsterke det apparatet man allerede har for å sikre at informasjon fra denne basen gjøres tilgjengelig gjennom applikasjonen seeiendom.no.

eDok AS, som står bak "Boligmappa", er positiv til forslaget, og mener at boligmappa er et eksempel på hvordan forslaget til rapportering av arbeid kan implementeres i praksis. Alle data i boligmappa lagres og behandles hos Norsk Eiendomsinformasjon AS, som i en årrekke har vært Norges ledende kilde til eiendomsinformasjon. Norsk Eiendomsinformasjon AS har utviklet eiendomsregisteret og drifter dette i dag på vegne av Kartverket. Norsk Eiendomsinformasjon AS har med andre ord kapasiteten og ekspertisen til både å være en aktuell adressat og distributør. Systemet eksisterer og kun justering inn mot en ny Sentral Godkjenningsordning er nødvendig for at det er klart til bruk for alle. *Norsk Eiendomsinformasjon* har en uttalelse tilsvarende eDok, og mener rapporten bør omtale flere mulige adressater for registrering av bygge- og anleggsarbeider. *NBEF* mener en registreringsplikt synes som et lite kostnadseffektivt tiltak som er lite relevant for oppfølging av feil og mangler. *Eiendom Norge* er positive til en registreringsordning, som vil gjøre det enklere for forbrukere og tilsynsmyndigheter. Eiendom Norge mener det er et stort skritt tilbake å gjeninnføre at byggverk kan tas i bruk uten midlertidig brukstillatelse. *Statsbygg* er imot innføring av ordningen, fordi den ikke vil ha betydning for Statsbyggs eiendommer. Ordningen kan imidlertid ha en viss nytteverdi i forbrukerforhold.

1.4.4 Gjennomgang etter høringen

Høringsinnspillene har gitt grunn til presiseringer på noen områder. At påseplikten for bruk av allmenngjorte tariffavtaler skal anses oppfylt ved bruk av sentralt godkjente foretak, støttes av høringsinstansene, men det har vært reist spørsmål ved hva som mer konkret skal til for at plikten skal anses oppfylt, og rapporten er supplert på dette punkt. Tilsvarende gir høringsinstansene tilslutning til forslaget om en utvidet ID-kortordning, men enkelte instanser som Oslo Kemnerkontor og Politidirektoratet har gitt innspill til hvordan man kan unngå misbruk, og rapporten er supplert på dette punktet. Omtalen av registreringsplikten for bygge- og anleggsarbeid er også supplert etter innspill fra Kartverket og andre. Det er i tillegg gjort mange mindre suppleringer i rapporten for øvrig. Endelig er det også gjort suppleringer i forslagene til lov- og forskriftsendringer som følge av høringen.

DEL II Gjeldende ordninger og regelverk

2.1 Faglige kvalifikasjoner for bygg og anlegg[4]

Arbeidet innenfor bygg og anlegg baseres på formelle og uformelle kvalifikasjoner og relevant praksis. Det er i det alt vesentlige fire formelle utdanningsveier for bygg og anlegg:

- Fagutdanning; fag- og yrkesopplæring innenfor den videregående skole, normalt med fire års lengde i skole og i lære (rørlegger- og elektrofaget har 4,5 års utdanning).
- Fagskoleutdanning; toårig teknisk fagskole, (med moduler fra halvt år) som bygger på relevant lærefag med fag- eller svennebrev, eller i noen tilfeller relevant realkompetanse. Utdanningen fører frem til tittel fagskoleingeniør og er grunnlag for eventuelt opptak ved ingeniørhøgskole. Toårig teknisk fagskole gir 120 fagskolepoeng.
- Mesterutdanningen; Selvstendig yrkespraksis som faglært svenn i minimum to år på heltid, kombinert med mesterutdanning eller tilsvarende utdanning eller realkompetanse, fører frem til mesterbrev.
- Bachelorutdanning, 180 studiepoeng i høgskole; forskningsbasert ingeniørutdanning for byggenæringen med et bredt antall fag som er relevante.
- Masterutdanning, 300 studiepoeng (180 + 120 poeng) i høgskole eller universitet; forskningsbasert ingeniørutdanning eller forskningsbasert arkitekturutdanning.

Utdanningene innplasseres i Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring (NKR), fastsatt av Kunnskapsdepartementet (KD). Det nasjonale rammeverket forholder seg til det europeiske rammeverket European Qualifications Framework (EQF). Rammeverket skal særlig brukes som verktøy i arbeidsmobilitet over grensene i Europa.

For bygge- og anleggsnæringen, og særlig for fagarbeidere og håndverkere, er uformelle kvalifikasjoner viktig. Vi antar at i overkant av 50 % av de som arbeider som fagarbeidere og håndverkere har formell utdanning, de andre har ulik grad av realkompetanse[5]. Det er videre noen arbeidsområder som i dag ikke har tilbud om formell utdanning. Relevant realkompetanse må her ses på som utdanning på området. Det er også behov for at et nasjonalt organ kan vurdere realkompetanse på en nøytral og forutsigbar måte. Dette må skje i samarbeide mellom de ulike organer, eventuelt være samme organ, som skal vurdere utenlandsk fagutdanning. Videre må disse vurderingene gjøres i samarbeid med de relevante partene i arbeidslivet. Utdanningene skal fremgå i et nytt kvalifikasjonsregister som er nærmere omtalt i pkt. 4.2.

Utvalget har drøftet det faglige innholdet og relevans innenfor de forskjellige utdanningene. Det er viktig at de krav som stilles til utførelse og prosjektering, både innenfor og utenfor plan- og bygningsloven, er mest mulig i samsvar med de forskjellige utdanningene.

2.2 Krav og muligheter etter forskjellige direktiver [6]

Det er i hovedsak tre direktiver som regulerer vårt område; tjenestedirektivet, utsendingsdirektivet og håndhevingsdirektivet. Tjenestedirektivet skal bidra til å fjerne

4 Nærmere beskrevet under vedlegg 1

5 Se bl. a. rapport fra prosjektet "Build up skills" i regi av Lavenergiprogrammet, sammen med BNL og bransjene, rapport 2012 del I - status og analyse og hvor det i kapitel 5 Statistikk er hentet tall fra SSB. De viser at i 2011 var i underkant av 60 % av arbeidsstyrken i byggenæringen håndverkere og fagarbeidere, det vil si ca 108 000.

6 Nærmere beskrevet i vedlegg 5

uberettigede barrierer som hindrer utveksling av tjenesteytelser og rett til etablering på tvers av landegrensene i EØS, samtidig som høy kvalitet på tjenestene ivaretas. Utsendingsdirektivet skal muliggjøre grenseoverskridende tjenester, samtidig som utstasjonerte arbeidstakeres rettigheter, lønns- og arbeidsvilkår ivaretas. Håndhevingsdirektivet skal håndheve utsendingsdirektivet, inkludert tiltak for å hindre og sanksjonere alle typer misbruk og omgåelser av reglene, samt garantere respekt for et tilfredsstillende nivå for utsendte arbeidstakeres rettigheter. Dette gjelder særlig håndhevelsen av arbeidstakerrettigheter i det landet hvor tjenesten utføres. Samtidig skal det gjøres enklere å utøve friheten til å tilby tjenesteytelser og fremme rettferdig konkurranse mellom tjenesteytere på tvers av grensene.

I tillegg har flere land valgt å lovregulere yrker innen bygg- og anleggssektoren i henhold til yrkeskvalifikasjonsdirektivet. Lovregulert yrke innebærer at myndighetene gjennom lov eller forskrift oppstiller krav om at man oppfyller minimumskvalifikasjoner før man kan få adgang til å praktisere yrket og/eller benytte en bestemt yrkestittel. I Norge er f. eks. elektro/ekom omfattet av yrkeskvalifikasjonsdirektivet.

2.3 Kvalifikasjonskrav etter plan- og bygningsloven[7]

Plan- og bygningslovens kvalifikasjonskrav gir grunnlag for å få ansvarsrett i byggetiltak. Ansvarsrett kreves i tiltak som er søknadspliktige etter lovens § 20-1[8], som er nærmere definert der. De søknadspliktige tiltakene er innrettet i tre tiltaksklasser etter vanskelighetsgrad, kompleksitet og konsekvenser ved feil. Kvalifikasjonene gjelder utdanning og praksis, og spenner fra fagarbeider til mastergrad, og fra 2 til 8 års praksis. I den fremlagte lovproposisjonen er kravet om lokal godkjenning av foretakene for ansvarsrett foreslått opphevet, på bakgrunn av at ESA (EFTAs organ for overvåking av EØS-avtalen) har funnet at kravet strider mot tjenestedirektivet. Det er bare selve forhåndsgodkjenningen som foreslås opphevet, mens ansvarsreglene og kvalifikasjonskravene vil bestå uendret. Den sentrale godkjenningen blir i videreført. I tillegg foreslås det opprettet et register over alle foretak som har påtatt seg ansvar i byggesaker, uansett om de er/har vært sentralt godkjent eller ikke.

2.4 Samordning av forskjellige kvalifikasjoner og interesser

I det følgende er det redegjort for et utvalg av etablerte ordninger og initiativ.

2.4.1 Seriøsitetsforum

Seriøsitetsprosjektet ble startet i 2002, og ble etter fem år evaluert og etablert som et fast forum i 2007. Seriøsitetsforum ledes av BNL, og består av BNL, Fellesforbundet, Norsk Arbeidsmandsforbund, Politiet, Skatteetaten, Arbeidstilsynet, Utlendingsdirektoratet, MEF, Statens Vegvesen, NAV, Toll- og avgiftsdirektoratet, Statsbygg, Forbrukerrådet og Skanska. Forumet har bl. a. utviklet ID-kort i bygge- og anleggsnæringen og StartBANK.

2.4.2 HMS-charter

18. juni 2014 ble et HMS-charter lansert, der regjeringen og en rekke sentrale aktører i bygge- og anleggsnæringen er medundertegnere. Undertegnerne av charteret deler en nullvisjon for skader i bygge- og anleggsnæringen. Arbeidet vil skje på noen utvalgte områder.

7 Nærmere beskrevet i vedlegg 2

8 Det blir nye paragrafnumre som følge av lovendringen av 16. juni 2014, se Prop. L 99 (2013-2014).

2.4.3 StartBANK

StartBANK er en frivillig registerordning. I StartBANK ligger i dag informasjon om de opplysninger som bedriftene er pålagt å ha registrert for å kunne drive bedrift i Norge, i tillegg til ytterligere verktøy. StartBANK kan i dag både brukes til å sjekke bedrifter ved kontraktsinngåelse, og det er mulig å drive leverandørovervåking underveis i prosjektene. Det er også utviklet en modul for prekvalifisering av bedrifter, i tillegg til at det kan gjennomføres revisjon av foretak innenfor rammen av StartBANK.

2.4.4 Ulike andre initiativ fra det offentlige

Det er flere arenaer der tiltak mot arbeidsmarkedskriminalitet drøftes. Listen er ikke uttømmende.

- Det sentrale samarbeidsforumet (Riksadvokaten, Politidirektøren, Skattedirektøren, NAV-direktøren og sjefen for Økokrim)
- Samarbeidsforumet mot svart økonomi (SMSØ), (Skattedirektoratet, KS, LO, NHO, YS)
- Det er regionale samarbeid som f. eks. SAMKRIM i Vestfold, Telemark, Buskerud, Asker og Bærum.
- De offentlige etatene jobber også for å forsterke samarbeidet. I Hordaland er f. eks. Arbeidstilsynet, Skatteetaten og Bergen kemnerkontor samlokalisert for mer effektiv kontroll
- Arbeidstilsynet har økt sin aktivitet betraktelig overfor byggenæringen, og gjennomførte i 2013 nesten 5200 tilsyn, som er nesten 2500 flere tilsyn enn året før.
- Skatteetaten driver et eget analyse- og utviklingsarbeid knyttet både til skattegrunnlag og innkreving/kontroll.

2.5 Allmenngjøring mv.

Det at en tariffavtale er allmenngjort helt eller delvis, innebærer at alle som utfører arbeid innenfor tariffavtalens virkeområde må følge de allmenngjorte delene av den, f.eks. minst betaler minstelønn etter Fellesoverenskomsten for Byggfag. Dette gjelder for arbeid i Norge uavhengig av om bedriften er bundet av tariffavtale.

Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter gjelder arbeid knyttet til offentlige kontrakter. Denne innebærer at ansatte i virksomheter som utfører tjenester og bygge- og anleggsarbeider for offentlige oppdragsgivere, ikke har dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av gjeldende allmenngjøringsforskrifter eller landsomfattende tariffavtaler (selv om de ikke er allmenngjort). Det må vurderes hvilke avtaler som må følges. Overnevnte gjelder også utenlandske selskaper som utfører arbeid i Norge.

2.6 Elektro/ekom [9]

Elektroarbeid følger eget regelverk, og er ikke omfattet av plan- og bygningsloven, selv om de kan være en del av bygge- og anleggstiltaket. Enkelte særskilte områder som installasjon av brannalarm, nødlys og ledesystem, løfteinnretninger mv. er imidlertid omfattet av plan- og bygningsloven. Elektroarbeid er lovregulert, og omfattes av yrkeskvalifikasjonsdirektivet, som har forrang fremfor tjenestedirektivet. Det er innført omfattende krav til kvalifikasjoner, tilsyn og kontroll, samt en utvidet registreringsplikt for prosjektering, bygging, drift og vedlikehold av elektriske installasjoner. Elektro/ekom bør registrere sine arbeider på samme måte som annet bygge- og anleggsarbeid på eiendommer. Det må da lages knytninger mot eget regelverk som nevnt over.

9 Nærmere beskrevet i vedlegg 3

DEL III Ny Sentral Godkjenning

3.1 Oversikt

Kravet om lokal godkjenning for ansvarsrett etter plan- og bygningsloven er foreslått opphevet i Prop. 99 L (2013-2014)[10]. Ved opphør av lokal godkjenning skal kravene i byggesaken for øvrig videreføres, som ansvarssystemet, kvalifikasjonskravene, definerte ansvarsområder, kvalitetssystemer, kvalitetssikring (i begrenset omfang) mv. Ansvaret skal nå erklæres i stedet for å søkes om, senest før byggearbeidet startes opp. Tiltaksklasser og kravsnivå videreføres. Krav til kompetanse løftes fra veiledning til forskrift. Det skal legges større vekt på gjennomføring av tiltaket enn på foretaket.

Det foreslås i proposisjonen enkelte forsterkninger av eksisterende sentral godkjenning. I kommunene utvikles det relevante verktøy for tilsyn, men det er usikkert hvor mye tilsyn kommunene kan eller vil føre, bl. a. på grunn av ressursmangel. Det er også foreslått at DiBK skal kunne støtte kommunenes tilsyn. Det foreligger forslag om innføring av overtredelsesgebyr til bruk for godkjenningsordningen, og det er behov for oppfølging av foretakene. Forskriftsforslag er på høring.

Ved opphør av lokal godkjenning er det behov for sikkerhet for at det finnes kvalifikasjoner i tiltaket, og at de blir benyttet. Med bakgrunn i at kravet om lokal godkjenning for ansvarsrett etter plan- og bygningsloven bortfaller, og at det er behov for økt seriøsitet i bygge- og anleggsnæringen.

Derfor foreslår utvalget at det opprettes en ny sentral godkjenning for foretak i bygge- og anleggsnæringen. "Ny Sentral Godkjenning" bør utvides til også å omfatte andre krav som viser foretakenes samlede kvalifikasjoner og ivaretakelse av andre myndighetskrav, ikke bare de som følger av plan- og bygningsloven.

Formålet med ny Sentral Godkjenning er å sikre at det finnes tilstrekkelige kvalifikasjoner i foretaket og i det enkelte bygge- og anleggstiltak, at foretakene ivaretar de forskjellige krav til seriøsitet som samfunnet stiller (lønns- og arbeidsforhold, skattebetaling mv.), og at bygge- og anleggstiltakene blir gjennomført med tilstrekkelig kvalitet. Utvalget har vært opptatt av at det skal lønne seg å bli godkjent i ny Sentral Godkjenning. Blant incitamentene nevnes at når det brukes godkjente foretak i hele kontraktskjeden og tiltaket kan tas i bruk når det sendes en melding til kommunen om at tiltaket oppfyller krav for å kunne tas i bruk. Videre er påseplikten og kontrollplikten av gjeldende krav til lønns- og arbeidsvilkår oppfylt for godkjente foretak.

Ny Sentral Godkjenning bør bygges opp av moduler, se illustrasjon nedenfor.

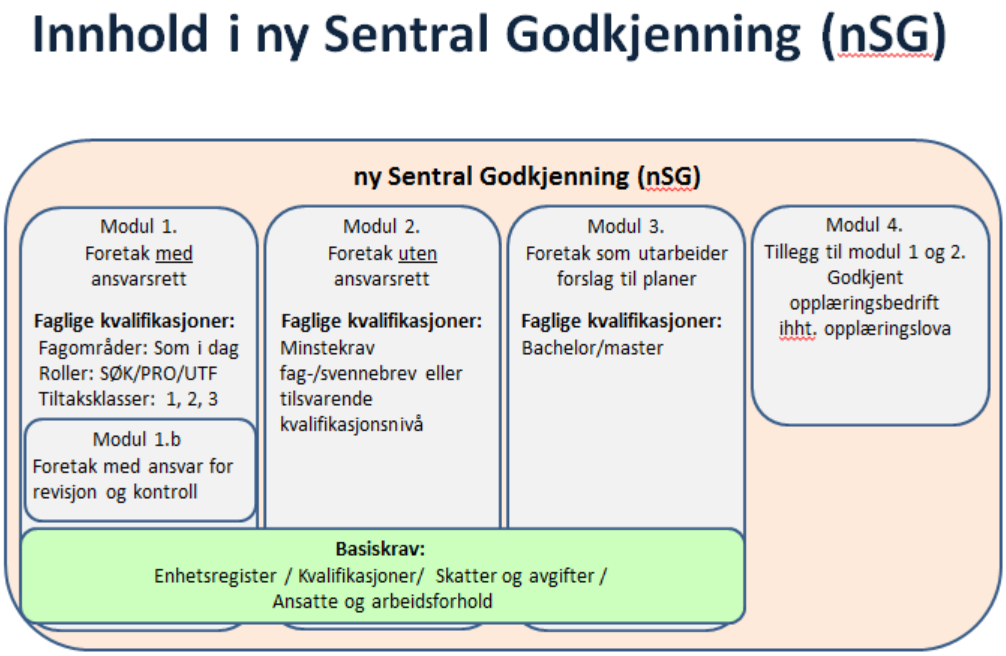
Modul 1
Dagens godkjenning av foretakenes kvalifikasjoner etter plan- og bygningsloven bør være én modul.

Modul 2
Omfatter ROT-markedet og andre foretak som ikke trenger ansvarsrett, bør være godkjenning av foretak som skal utføre tiltak utenom plan- og bygningslovens krav om ansvarsrett. Denne

10 Lovendringene ble vedtatt av Stortinget 16. juni 2014

modulen er basert på faglige kvalifikasjoner (i hovedsak tilsvarende godkjenningsområdene etter plan- og bygningsloven, særlig rettet mot fag-/svennebrev som kvalifikasjonskrav).

Modul 3
Kvalifikasjoner for å kunne fremme private planforslag.



Figur: Oversikt over moduler og krav i ny Sentral Godkjenning

3.2 Modul 1 - Godkjenning med ansvarsrett i henhold til plan- og bygningsloven

Kvalifikasjonskravene vil i modul 1, dvs. foretak som ønsker ansvarsrett etter plan- og bygningsloven, være de som følger av godkjenningskravene der. For godkjenning for planlegging (modul 3) må det utarbeides egne krav. For begge disse modulene må praksis vurderes, jf. nedenfor om forholdet mellom praksistid og referanseprosjekter. For disse modulene vil det i tillegg gjelde systemkrav etter både plan- og bygningslovgivningen og arbeidsmiljølovgivningen.

Alle foretak skal ha rutiner for å sikre at byggereglene blir ivaretatt innen godkjenningsområdet.

3.3 Modul 2 - Andre bygge- og anleggstiltak enn de som er søknadspliktige etter plan- og bygningsloven

For foretak som arbeider med bygge- og anleggstiltak som ikke omfattes av plan- og bygningslovens krav til ansvarsrett, vil det bare være ett kvalifikasjonskrav, dvs. relevant fag-/svennebrev eller tilsvarende kvalifikasjonsnivå.

Godkjenningen bør gjelde både prosjektering og utførelse. Det bør være mulig å få godkjenning for alle bygge- og anleggsarbeider som er registreringspliktige (også de som ikke krever ansvarsrett), uten særskilte krav til avgrensning av fagområder. Utvalget mener det er

tilstrekkelig at tiltaket defineres som et "bygge- og anleggsarbeid" på en eiendom, fordi dette begrepet vil dekke det aller meste av det arbeidet man er interessert i å få opplysninger om, bl. a. ROT-markedet, som for husholdningene utgjør ca. 65 milliarder kr. årlig. Noen nærmere avgrensning vil trolig ikke være nødvendig.

Et krav for godkjenning bør være at den gjelder foretak (også enkeltpersonforetak). Et annet krav bør være at foretaket har kvalifikasjoner for arbeidet som tilsvarer fag-/svennebrev, dvs. enten et fag-/svennebrev eller en annen tilsvarende formell kvalifikasjon, norsk eller utenlandsk. Det er ikke nødvendig med noen opplisting av type fag-/svennebrev. Innenfor elektro/ekom- område finnes det i dag en etablert ordning for godkjenning av utenlandsk arbeidskraft, dette forutsettes lagt til grunn i ny Sentral Godkjenning. Godkjenningen vil bare kreve relevant fag-/svennebrev innenfor det arbeidet som skal utføres. Innenfor denne godkjenningsmodulen vil det heller ikke bli stilt krav til praksis (men et slikt praksiskrav kan evt. bli utviklet etter hvert, f. eks. med krav om referanseprosjekter). På den måten sikres et faglig nivå på arbeidet, og bestillere/tiltakshavere vil kunne bruke ny Sentral Godkjenning som en kvalifikasjonsterskel. Det vil gjøre ny Sentral Godkjenning attraktiv både for foretak som søker godkjenning, for bestillere og de som søker underleverandører.

Ny Sentral Godkjenning må inneholde en oversikt over de kvalifikasjoner som finnes i foretakene. Foretakene må derfor melde fra om endringer i kvalifikasjonene. Det er viktig å presisere at godkjenningen gjelder foretakets samlede kompetanse i kraft av ansatt personell.

Utvalget registrerer at det er behov for en gjennomgang av godkjenningsområdene innenfor plan- og bygningsloven for å bringe de enkelte områder mer i tråd med behovene i praksis og utdanningene. Dette må skje i samarbeid med næringen.

Det foreslås også en omlegging av vurderingen av praksis/erfaring, med større vekt på referanseprosjekter i stedet for praksisens lengde.

3.4 Modul 3 - Godkjenning av forslagsstillere av planforslag -

Utvalget foreslår at forslagsstillere av planforslag også skal kunne få ny Sentral Godkjenning. Denne godkjenningen vil ligge innenfor plan- og bygningslovens godkjenningsområder, men vil ikke være knyttet til søknadsplikt eller kreve egen ansvarsrett. Seriøsitetskravene vil gjelde også for denne godkjenningen. Planforslag er det viktigste grunnlaget for utbygging, og det er en svakhet i regelverket at det ikke er krav til forslagsstiller. Et slikt krav vil bidra til bedre standardisering av kravene til planforslag, noe som i dag varierer svært fra kommune til kommune. Selv om plan ikke kommer inn under reglene som gjelder søknadsplikt i lovens byggesaksdel, er likevel behovet for kvalifikasjoner for planforslagsstillere så stort at det må finnes mulighet for det i ny Sentrale Godkjenning. Det må være mulig å lage eget godkjenningsområde uavhengig av søknadsplikten, særlig etter at lokal godkjenning oppheves, og forholdet mellom ny Sentral Godkjenning og ansvarsrett dermed blir noe annerledes enn i dag.

3.5 Modul 1b - Byggrevisjon

Utvalget har sett et behov for å etablere en påbygging av godkjenningen for å gi grunnlag for en ytterligere utvikling av foretakenes kvalitetssikring og kontrollarbeid. Foretak med en slik påbygging har mulighet til å gjennomføre kvalitetsrevisjon som byggrevisor. Foreløpig finner utvalget at en slik påbygging vil passe best for de foretak som opererer innenfor plan- og bygningslovens ansvarsrettssystem, i tillegg til planleggere. Byggrevisjon innebærer regelmessig

uavhengig kontroll av at rutiner for kvalitetssikring etterleves. Byggrevisjon iverksettes av foretakets ledelse.

For de foretak som iverksetter byggrevisjon og benytter seg av foretak som har godkjenning i henhold til modul 1b, vil krav til obligatorisk uavhengig kontroll anses ivaretatt. Produktet som skal leveres skal være minst like godt om man velger obligatorisk uavhengig kontroll eller denne nye uavhengige kontrollen med revisjon. Den nye kontrollformen skal derfor ikke skape konkurransevridning i markedet mellom foretak som i henhold til kravene i plan- og bygningsloven er underlagt uavhengig kontroll. Videre er det en forutsetning at en slik sentral godkjent "påbyggingsmodul" oppfyller de krav plan- og bygningsloven stiller til uavhengig kontroll, jf. bestemmelsen om kontroll i henhold til standard etter SAK § 14-2 siste ledd, dvs. at det er tilstrekkelig å konstatere at systemet/standarden er fulgt der det heter: *"Når prosjektering, utførelse og kvalitetssikring er gjennomført i samsvar med relevant, gjeldende Norsk Standard med kontrollanvisninger (eller likeverdig europeisk standard) begrenses kontrollkravet til kontroll av at standardens anvisninger er fulgt"*. Obligatorisk uavhengig kontroll trådte i kraft 01.01.2013. Ordningen må ses i sammenheng med annet offentlig tilsyn og myndighetskontroll.

3.6 Uavhengig kontroll

Utvalget tar til etterretning at ordningen skal videreføres, men ønsker en evaluering av ordningen.

3.7 Modul 4 - Godkjente opplæringsbedrifter

Utvalget foreslår at foretak som er godkjente opplæringsbedrifter skal kunne få denne godkjenningen synliggjort som en del av den sentrale godkjenningen, som tilleggsmodul (modul 4). Dette vil gjelde foretak som godkjennes i modul 1 (ansvarlige foretak etter plan- og bygningsloven) og modul 2 (foretak som utfører ikke-søknadspliktig arbeid), mens det foreløpig vil være lite aktuelt for foretak som godkjennes i modul 3 (planleggere).

Godkjenning av opplæringsbedrifter gjøres i dag av fylkeskommunen etter bestemte kriterier i opplæringslova. Utvalget foreslår ikke endringer i denne ordningen, men foreslår at fylkeskommunens godkjenning skal inngå som en ekstra påbygging i ny Sentrale Godkjenningen uten noen ekstra vurdering fra ny Sentrale Godkjenning side. Dette blir dermed en frivillig påbygging, på linje med påbyggingen som "byggrevisor" (modul 1b). Det er en forutsetning at opplæringsbedriften får godkjenning i modul 1 eller 2, og at de obligatoriske seriøsitetskravene er ivaretatt, før påbyggingen med modul 4.

Fordelen med modul 4 vil være at foretaket synliggjøres som opplæringsbedrift. Stadig flere bestillere, særlig innenfor offentlig sektor, ønsker å bruke godkjente opplæringsbedrifter. Det er et ønske fra næringen om å forsterke denne utviklingen. Enklere synliggjøring av godkjente opplæringsbedrifter er derfor et viktig forenklingstiltak for bestillerne. En slik påbyggingsmulighet vil gjøre det mer attraktivt for foretak å ha godkjenning som opplæringsbedrift, og bidrar til at opplæringen og kompetanseutviklingen i foretakene løftes til et høyere nivå.

3.8 Forenkling og samordning av offentlig informasjon

Felles for alle godkjenningsmodulene er at de skal inneholde basiskrav etter annet regelverk ("seriøsitetskrav"). Dette vil inkludere offentlige opplysninger om registrering i Arbeidsgiver/Arbeidstaker-registeret, i tillegg til HMS-krav, mva.-registrering, opplysninger om

innbetaling av selskapsskatt og arbeidsgiveravgift, opplysninger om allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår og opplysninger fra Brønnøysund-registrene, inkl. eventuelle opplysninger om konkurs og konkurskarantene. Noe av dette er allerede muliggjort gjennom StartBANK. Imidlertid er det fortsatt behov for aktiv leverandøroppfølging og kontroll. Dette er en rolle StartBANK har et godt utgangspunkt for å fylle. De to ordningene vil på hver sin måte parallelt være ulike verktøy for å sikre seriøse samarbeidspartnere.

Fra 1. januar 2015 endres og samordnes innrapporteringen om ansatte og deres inntekt til Skatteetaten, NAV og Statistisk sentralbyrå. Dette er den nye A-meldingen.[11] Denne informasjonen vil ny Sentral Godkjenning få tilgang til når foretak søker om ny Sentral Godkjenning. Det betyr at foretaket ikke trenger å sende inn informasjonen, men gir ny Sentral Godkjenning tillatelse til å hente inn informasjonen fra andre offentlige registre.

3.8.1 Påseplikt

Intensjonen er at dersom et foretak er godkjent i ny Sentral Godkjenning, vil påseplikten for allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår være oppfylt. Dette på grunnlag av automatisk kontroll ved søknad og siden gjennom automatisk informasjonsinnhenting fra offentlige registre på grunnlag av fullmakt fra de godkjente foretakene (pkt.3.8.3).

Påseplikten for oppfyllelse av allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår følger av forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett (F22.02.2008 nr.166) § 6. Forskriften pålegger hovedleverandør (eller bestiller der det ikke benyttes underleverandører) tunge plikter med inspeksjoner og kontroll av etterlevelse av de lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsvedtak.

Allmenngjøring innebærer at alle som utfører arbeid innenfor tariffavtalens virkeområde, må følge de allmenngjorte delene av den, f.eks. betale minstelønn som i byggfagsoverenskomsten. Dette gjelder for arbeid i Norge uansett om bedriften selv er bundet av tariffavtale eller ikke. Dette gjelder også utenlandske selskaper som utfører arbeid i Norge innenfor virkeområde.

Ved mulig manglende etterlevelse av lønns- og arbeidsvilkår hos sentralt godkjente foretak, plikter ny Sentral Godkjenning å varsle foretaket med kort svarfrist og om nødvendig følge opp med tilsyn. Ny Sentral Godkjenning skal i tillegg gjøre informasjon om mulig manglende etterlevelse av lønns- og arbeidsvilkår tilgjengelig for andre sentralt godkjente foretak og offentlige oppdragsgivere slik at de evt. kan iverksette nødvendige tiltak.

Ny Sentral Godkjenning skal i tillegg varsle annen relevant tilsynsmyndighet. Sentralt godkjente foretak har en selvstendig plikt til å varsle ny Sentral Godkjenning ved mistanke om brudd på lønns- og arbeidsvilkår.

For foretak som ikke er sentralt godkjent, vil påseplikten innenfor allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår gjelde fullt ut, i og med at disse ikke er underlagt automatisk kontroll.

3.8.2 Kontrollplikt – lønns- og arbeidsvilkår i offentlige oppdrag

Etter forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter (F08.02.2008 nr.112) er offentlige oppdragsgivere pålagt å kontrollere at lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsvedtak eller landsomfattende tariffavtaler blir oppfylt i kontrakter over angitte terskelverdier.

[11] https://www.altinn.no/A-ordningen/

Kontrollplikten følger av forskriften § 7 som angir at graden av kontroll kan tilpasses behovet i vedkommende bransje, geografisk område mv. Bygge- og anleggsnæringen har ressurskrevende plikter med inspeksjoner og kontroll av etterlevelse av gjeldende lønns- og arbeidsvilkår, og er en prioritert næring for kontroll av myndighetene. Her ligger det også et stort forenklingspotensial for det offentlige – tilsvarende som ved påseplikten.

Ved mulig manglende etterlevelse av lønns- og arbeidsvilkår hos sentralt godkjente foretak, plikter ny Sentral Godkjenning å varsle foretaket med kort svarfrist og om nødvendig følge opp med tilsyn. Ny Sentral Godkjenning skal i tillegg gjøre informasjon om mulig manglende etterlevelse av lønns- og arbeidsvilkår tilgjengelig for offentlige oppdragsgivere og sentralt godkjente foretak, slik at de evt. kan iverksette nødvendige tiltak.

Ny Sentral Godkjenning skal i tillegg varsle annen relevant tilsynsmyndighet. Offentlige oppdragsgivere har en selvstendig plikt til å varsle ny Sentral Godkjenning ved mistanke om brudd på lønns- og arbeidsvilkår.

Der det ikke brukes sentral godkjente foretak, vil kontrollplikten av lønns- og arbeidsvilkår gjelde fullt ut, i og med at disse ikke er underlagt automatisk kontroll.

Den videre omtalen av påseplikten vil gjelde tilsvarende for kontrollen som er omtalt i dette punkt.

3.8.3 Automatisk informasjonsinnhenting

I praksis vil påseplikten i dag innebære tilrettelegging av rutiner og systemer for kontroller av at lønnsavtaler angir tariffmessig lønn avhengig av kvalifikasjoner og at utbetalt lønn stemmer med timelister. Lønnsslipper må dermed kontrolleres mot timelister. Gjennomføring av manuelle stikkprøver innebærer et betydelig administrativt arbeidsomfang. Underlaget for de nødvendige stikkprøvekontrollene ligger allerede i ulike offentlige registre. Disse har oppgaver over arbeidstakere, timelønn, overtidstillegg samt arbeidstid pr. uke, og inngår i den kvartalsvis lønnsstatistikken som innhentes av Statistisk sentralbyrå. Utvalget legger opp til at formålet ved det kontrollarbeidet som pålegges hovedleverandør/byggherren kan ivaretas ved automatisk samkjøring av offentlige registre i regi av ny Sentral Godkjenning.

Dagens kvartalsvise lønnsrapportering vil avløses av den nye A-meldingen som innføres 1. januar 2015. Det vil da bli mulig å følge opp krav til lønns- og arbeidsvilkår (oversikt over lønn mv.). Rapportering av lønns- og ansettelsesforhold til Skatteetaten, NAV og Statistisk sentralbyrå samles i A-meldingen. Denne meldingen skal sendes av arbeidsgivere, pensjonsutbetalere og andre som utbetaler lønn og ytelser. A-meldingen inneholder opplysninger om lønn og ytelser utbetalt i en kalendermåned, og status på alle arbeidsforhold i en kalendermåned. Fem av dagens skjemaer erstattes i sin helhet av A-meldingen:

- Lønns- og trekkoppgave (RF-1015)
- Terminoppgave for arbeidsgiveravgift og forskuddstrekk (RF-1037)
- Årsoppgave for arbeidsgiveravgift / følgeskriv til lønns- og trekkoppgave (RF-1025)
- Melding til Aa-registeret (NAV 25-01.10)
- Oppgave til lønnsstatistikk (RA-0500)

A-meldingen gir et teknisk grunnlag for automatisk overføring av opplysninger. Bruk av opplysningene vil likevel trolig kreve forankring i lov eller forskrift. Det bør bli mulig å koble ID-

kortet direkte mot disse opplysningene. Ved søknad om ny Sentral Godkjenning skal foretak gi fullmakt til innsyn i opplysninger om lønns- og arbeidsforhold. Slik fullmakt er et vilkår for godkjenningen. Dette gjør informasjonen transparent og gir de nødvendige mulighetene for kontroll av at arbeidslivets spilleregler følges.

Ved første gangs behandling av ny Sentral Godkjenning vil det dermed måtte foretas en kontroll av foretakets lønnspraksis overfor ansatte. Ved å sammenholde registerinformasjon over kvalifikasjoner, timelønn med overtid, antall arbeidstimer pr. lønnsperiode og utbetalt lønn vil ny Sentral Godkjenning kontrollere at reglene for allmenngjort lønn er etterlevet. Det vil ikke kunne gis ny Sentral Godkjenning uten at disse forholdene er i orden.

Godkjente foretak kontrolleres automatisk ved første gangs godkjenning og deretter minst ukentlig. Dette vil gi økt trygghet for at sentralt godkjente foretak ikke driver sosial dumping. Foretak uten ny Sentral Godkjenning vil underlegges manuell kontroll etter de ordinære reglene for påseplikt og kontroll i forbindelse med offentlige innkjøp. Regjeringen må vurdere om informasjonsinnhentingen også skal gjelde for foretak uten ny Sentral Godkjenning.

Av hensyn til foretak som står utenfor ny Sentral Godkjenning vil forskriftene måtte opprettholdes. Det er imidlertid behov for mindre justeringer i forskriftene som åpner for automatisert kontroll for foretak som gir fullmakt til innsyn ved innmelding i ny Sentral Godkjenning.

Ved mulig manglende etterlevelse av lønns- og arbeidsvilkår hos sentralt godkjente foretak, plikter ny Sentral Godkjenning å varsle foretaket med kort svarfrist og om nødvendig følge opp med tilsyn. Ny Sentral Godkjenning skal i tillegg gjøre informasjon om mulig manglende etterlevelse av lønns- og arbeidsvilkår tilgjengelig for andre sentralt godkjente foretak og offentlige oppdragsgivere slik at de evt. kan iverksette nødvendige tiltak.

De ulike opplysninger fra offentlige registre til ny Sentral Godkjenning kan gis automatisk på bakgrunn av organisasjonsnummer og oppdateres automatisk. Det er helt sentralt at det er notoritet og etterprøvbarhet knyttet til alle opplysninger som er registrert på ID-kortet. Det må ikke åpnes for at det legges inn informasjon basert på egenerklæring eller ikke-dokumenterbare opplysninger som kan svekke ID-kortets troverdighet.

For tiltak som følger plan- og bygningsloven må godkjenningsorganet også vurdere referanseprosjekter i forbindelse med de faglige kvalifikasjonene. Dersom den automatiske innhentingen av opplysninger viser at foretaket har mangler, f. eks. ved at den faglige bemanningen ikke lenger er god nok til å oppnå den aktuelle godkjenningen, vil det automatisk bli sendt varselbrev, og foretaket må treffe tiltak for å opprettholde sin kompetanse innen en gitt frist.

Når det søkes om godkjenning skal foretaket gi de opplysninger som er nevnt over. I tillegg til egenerklæringer om bruk av kvalifisert arbeidskraft (SAK § 11-1) og bruk av ID-kort. Opplysningene kan raskt sjekkes ved tilsyn på grunn av automatisk dataflyt. Foretaket må også melde fra om endringer i opplysningene. Foretaket må samtykke i at godkjenningsorganet innhenter opplysninger fra Registerinfo og kredittopplysninger. Foretaket må være registrert i Enhetsregisteret, Det sentrale folkeregister (for utenlandske arbeidstakere: Sentralskattekontoret for utenlandssaker, SFU), Merverdiavgiftsregisteret, Aa- registeret (for utenlandske arbeidstakere: SFU), eller etter rapporteringsplikten etter likningsloven § 6-10.

Bemanningsforetak, jf. forskrift 4. juni 2008 nr. 541 om bemanningsforetak § 1, som driver utleie av arbeidstakere innenfor denne forskriftens virkeområde, skal i tillegg være registrert i Arbeidstilsynets register over bemanningsforetak. Godkjenningsorganet skal da innhente opplysninger fra de aktuelle registre som Aa-registeret, registerinfo (mva.-register, skattetrekk for ansatte, selskapsskatt, arbeidsgiveravgift), og vurdere de faglige kvalifikasjonene, bruken av ID-kort mv.

Andre nærliggende mekanismer som med fordel kan knyttes til ny Sentral Godkjenning, men som ikke er nærmere vurdert i utvalget er:

- Ivaretagelse av solidaransvar for betalt skatter og avgifter, som i dag krever fullmakt på SKAV-skjema (Skattebetalingsloven og Folketrygdloven).
- Solidaransvar for lønn ved innleie (likebehandlingsprinsippet, arbeidsmiljøloven § 14-12).

3.9 Godkjenningsområder i plan- og bygningslovgivningen

Utvalget har diskutert behovet for endringer i kvalifikasjonskravene i Forskrift om saksbehandling (SAK), og behov for gjennomgang og justering av dagens godkjenningsområder, særlig for utøvelse. Det er behov for en bedre tilpasning av kravene innenfor godkjenningsområdene mht. den relevante utdanningen og/eller realkompetanse. Dette gjelder både der godkjenningsområdene er basert på formell utdanning, og de som ikke nødvendigvis er basert på formell utdanning.

Det er av stor betydning å angi kvalifikasjonskravene mest mulig presist, særlig ettersom utvalget foreslår at kvalifikasjonene skal fremgå av ID-kortet. Det er derfor viktig at kravene til foretakets samlede kompetanse kommer tydelig frem, slik at det kan sjekkes at de enkelte arbeidstakeres kvalifikasjoner til sammen utgjør foretakets kompetanse slik de angis av foretaket.

Ny Sentral Godkjenning er ett av flere hjelpemidler for å hjelpe tiltakshavere og andre oppdragsgivere til å velge samarbeidspartnere, noe som kommer enda klarere frem når lokal godkjenning opphører. Utvidelser av godkjenningsområdene vil måtte vurderes løpende av myndighetene.

3.9.1 Kvalifikasjonskrav til foretak

Etter utvalgets vurdering er kravet til relevante kvalifikasjoner svært viktig, men følges ikke alltid like godt opp i praksis. Ved søknad om ny Sentral Godkjenning for ansvarsrett stilles det krav om relevant fagutdanning og fagpraksis for det aktuelle godkjenningsområdet. Dette skal dokumenteres ved innsending av søknaden.

Det finnes i dag bransjegodkjenninger med kvalifikasjonskrav. Det er viktig for ny Sentral Godkjenning å gjenbruke eksisterende informasjon i den grad opplysningene tilfredsstiller kvalifikasjonskrav til foretak. I den grad opplysningene er de samme, eller at bransjegodkjenningene stiller strengere krav, bør kvalifikasjonskravene for bransjegodkjenningen legges til grunn for ny Sentral Godkjenning. Eksempler på dette kan være RIF-godkjenningen som er en veldokumentert ordning.

3.9.2 Kvalifikasjoner i tiltaket

Utvalget har diskutert om det bør settes krav til hvor stor del av arbeidsstokken på en byggeplass som må ha faglige kvalifikasjoner, men har ikke villet sette kvantitative krav. Utvalget ønsker at konkretisering av kvalifikasjonskrav skjer gjennom eksisterende og nye bransjeveiledere og anbefalte retningslinjer. Hovedregelen er at arbeid som krever kvalifikasjoner må utføres av

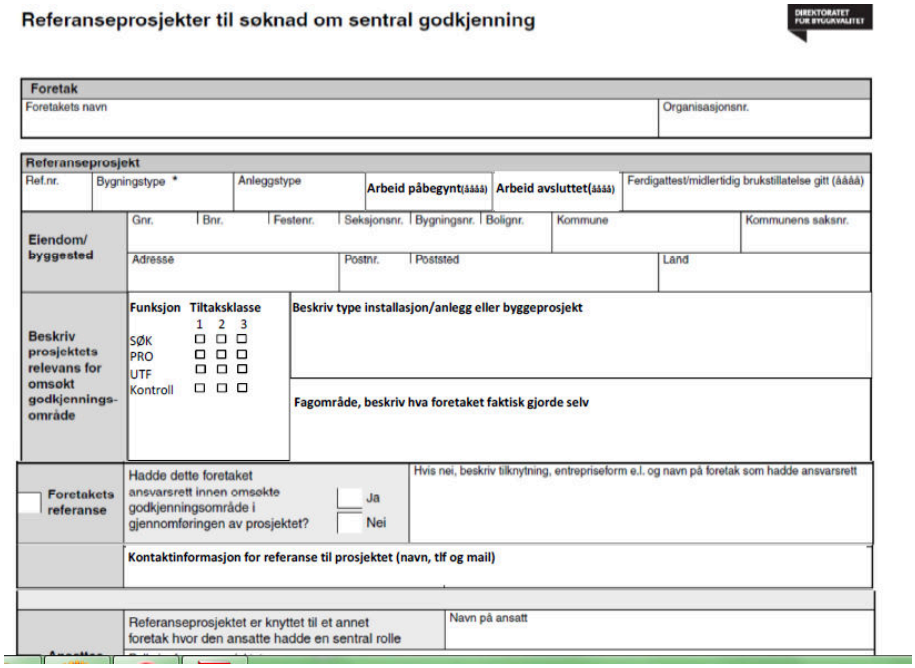
fagarbeidere. Det vises her til Forskrift om byggesak (SAK) § 11-1, som krever at foretaket viser (i søknad om ansvarsrett, som trolig avløses av erklæring om ansvarsrett) at det i tiltaket benyttes nødvendige og relevante kvalifikasjoner for å gjennomføre det aktuelle tiltaket.

Det skal føres tilsyn med at det brukes kvalifisert arbeidskraft i tiltaket. Ny Sentral Godkjenning gjennom ID-kortordningen, seeiendom.no og automatisering vil forenkle og effektivisere tilsyn av kvalifikasjoner i tiltaket. Utvalget foreslår en innskjerping ved at tilsynet skal sjekke om kravet til kvalifikasjoner blir fulgt, og alle aktuelle tilsynsmyndigheter bør følge dette opp.

3.9.3 Vurdering av praksis

Etter utvalgets vurdering gir dagens vektlegging av praksis skjevt utslag. Det har vist seg vanskelig å fastsette lengden på praksis, og hva slags praksis som er relevant for det aktuelle godkjenningsområde og den aktuelle tiltaksklassen. Praksisens lengde gir i mange tilfeller svært liten veiledning i vurderingen av om et foretak er kvalifisert eller ikke.

Utgangspunktet er at praksis kan følge både foretak og personer, f. eks. slik at en persons praksis følger vedkommende over i nye foretak, og dermed bidrar til det nye foretakets samlede kvalifikasjoner. Når det gjelder personer, må det legges vekt på både hva vedkommende har arbeidet med, i hvilket foretak, hvilken rolle vedkommende har hatt, hva han har tilført arbeidet, og hva arbeidet har tilført ham. Etter utvalgets mening kommer dette klarest frem dersom man vektlegger referanseprosjekter i høyere grad. Praksisens lengde kan ha betydning for mengden av oppsamlet erfaring, men vurderingen av lengden bør likevel knyttes til referanseprosjektene, dvs. hvor hyppige de har vært, hvor langt tilbake i tid de ligger, eller hvor aktuelle og oppdaterte de er mht. bruk av ny kunnskap mv. For øvrig kan referanseprosjekter fortelle mye mer enn praksislengde mht. foretakets eller personens faglige dyktighet og hva som faktisk er utført. Utvalget ser det derfor som viktig at ny Sentral Godkjennings vurdering av praksis legges om, og at dette kommer klart frem i forskrift og veiledning. (Dokumentasjon av praksis fremgår for øvrig klart nok av blankett fra DiBK. Utvalget har utarbeidet forslag til ny blankett, se nedenfor.)


Referanseprosjekter til søknad om sentral godkjenning

DIREKTORATET FOR BYGGKVALITET

Foretak
Foretakets navn | Organisasjonsnr.

Referanseprosjekt
Ref.nr. | Bygningstype * | Anleggstype | Arbeid påbegynt(åååå) | Arbeid avsluttet(åååå) | Ferdigattest/midlertidig brukstillatelse gitt (åååå)

Eiendom/ byggested
Gnr. | Bnr. | Festenr. | Seksjonsnr. | Bygningsnr. | Bolignr. | Kommune | Kommunens saksnr.
Adresse | Postnr. | Poststed | Land

Beskriv prosjektets relevans for omsøkt godkjennings-område
Funksjon | Tiltaksklasse 1 2 3
SØK ☐ ☐ ☐
PRO ☐ ☐ ☐
UTF ☐ ☐ ☐
Kontroll ☐ ☐ ☐
Beskriv type installasjon/anlegg eller byggeprosjekt
Fagområde, beskriv hva foretaket faktisk gjorde selv

☐ Foretakets referanse
Hadde dette foretaket ansvarsrett innen omsøkte godkjenningsområde i gjennomføringen av prosjektet? ☐ Ja ☐ Nei
Hvis nei, beskriv tilknytning, entrepriseform e.l. og navn på foretak som hadde ansvarsrett
Kontaktinformasjon for referanse til prosjektet (navn, tlf og mail)

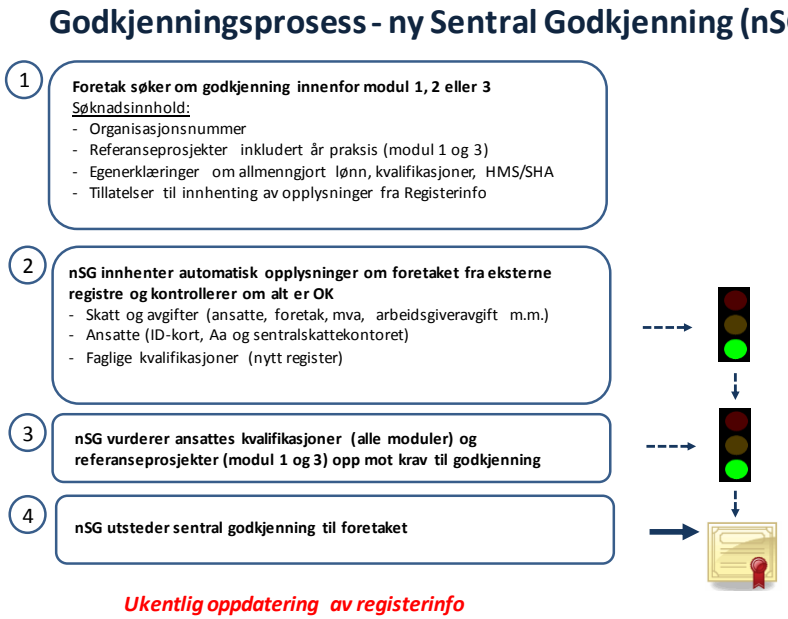
Referanseprosjektet er knyttet til et annet foretak hvor den ansatte hadde en sentral rolle
Navn på ansatt

Figur: Forslag til ny blankett om referanseprosjekter

Utvalget foreslår at det i den samlede vurderingen av faglig praksis legges større vekt på praksisens innhold, bredde og vanskelighetsgrad i forhold til hvilken tiltaksklasse det søkes om godkjenning for. Dette gjøres best ved å legge mest vekt på referanseprosjekter, og at praksisens lengde blir en del av den samlede vurderingen uten at denne knyttes til et bestemt antall år. Antall års erfaring er utslagsgivende der formell kompetanse ikke foreligger og godkjenning skal vurderes på bakgrunn av opparbeidet realkompetanse.

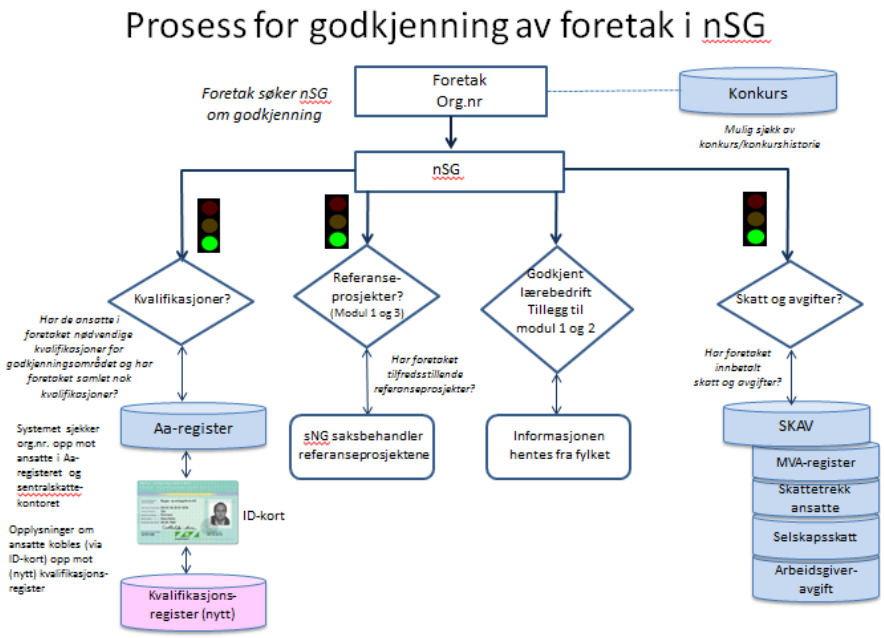
Prp. 99 L (2013-2014) som nylig ble fremlagt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, tar også høyde for dette. Det heter der på side 71:

"Som i dag må foretak også kunne dokumentere relevant praksis. Praksis kan være opparbeidet ved at foretaket har hatt relevante oppdrag, eller ved at det benyttes personer som har opparbeidet relevant praksis. Det kan etter omstendighetene benyttes praksis opparbeidet som underentreprenør, ansatt, lærling eller lignende. Praksis kan dokumenteres med referanseprosjekter for foretaket, attester for ansatte eller lignende. Kravene til foretakenes praksis bør videreføres, men det må fremkomme relativt klart i regelverket hvilke krav som gjelder."



3.10 Søknad

Når det søkes om ny Sentral Godkjenning skal foretaket gi opplysningene som er nevnt over, i tillegg til egenerklæringer om bruk av kvalifisert arbeidskraft (SAK § 11-1) og bruk av ID-kort. Foretaket må også melde fra om endringer i opplysningene. Foretaket må samtykke i at ny Sentral Godkjenning innhenter opplysninger fra aktuelle registre, f.eks. Aa-registeret, mva.-register, skattetrekk for ansatte, selskapsskatt, arbeidsgiveravgift, og vurdere de faglige kvalifikasjonene, bruken av ID-kort mv. (Oversikt over lønn, og om lønnen følger allmenngjorte lønns og arbeidsbetingelser, vil kunne fremgå av A-melding som gjøres gjeldende fra 1.1.2015, omtalt i kapittel 3.8.) Opplysningene kan gis automatisk på bakgrunn av organisasjonsnummer, og oppdateres automatisk, f. eks. én gang i uken. For tiltak som følger plan- og bygningsloven må godkjenningsorganet også vurdere referanseprosjekter i de faglige kvalifikasjonene.



3.11 Sanksjoner

Tap av enkeltgodkjenninger etter annet regelverk innenfor denne samordningen bør medføre umiddelbart opphør av den sentrale godkjenningen. Det må videre lages et system for håndtering av anmerkninger, opplysninger som ikke lenger er aktuelle mv. I utgangspunktet kan plan- og bygningslovens system følges. Ulovlige forhold som likevel skjer, blir dermed kriminelle, og må følges opp som ulovlige forhold direkte overfor foretaket uten at den som har engasjert sentralt godkjente foretak blir belastet for det.

Dersom den automatiske innhentingen av opplysninger viser at foretaket har mangler, f.eks. ved at den faglige bemanningen ikke lenger er god nok til å oppnå den aktuelle godkjenningen, vil det automatisk gå ut et varselbrev, og foretaket må foreta og dokumentere nødvendige tiltak, hvis ikke blir det automatisk strøket fra registeret etter en gitt frist.

3.12 Midlertidig brukstillatelse

I prosjekter hvor det benyttes foretak med sentral godkjenning i alle ledd trenger man ikke å søke om midlertidig brukstillatelse. Tiltaket kan tas i bruk når det sendes en melding til kommunen om at tiltaket oppfyller krav for å kunne tas i bruk. Ved meldingen skal en oppdatert gjennomføringsplan foreligge, som viser at alle nødvendige samsvars- og kontrollerklæringer foreligger fra de forskjellige foretakene i tiltaket. Utvalget har sett dette forslaget som et naturlig incitament for å bruke sentralt godkjente foretak. Kommunen kan fremdeles stille vilkår som må være oppfylt før bygget kan tas i bruk. Kommunen kan ved tilsyn oppheve bruken av tiltaket dersom det ved tilsyn (som i dag) viser seg at tiltaket ikke oppfyller kravene for å kunne tas i bruk. Ved uriktig bruk av denne muligheten skal det reageres kraftig overfor tiltakshaver og alle ansvarlige aktører i tiltaket (med overtredelsesgebyr i stor størrelsesorden).

3.13 Forholdet til ID-kort

Det er foretaket som godkjennes, og den enkelte arbeidstaker er ikke ansvarlig overfor godkjenningsorganet eller det enkelte samarbeidsorgan. Informasjon om den enkelte arbeidstaker og hvem vedkommende er ansatt hos, vil fremkomme gjennom ID-kortet. Utvalget

mener det er viktig å bygge ut de mulighetene som ligger i et slikt ID-kort for å forbedre ordningen ytterligere, blant annet informasjon om kvalifikasjoner, samt at informasjonen i kortene er elektronisk lesbare i sanntid. Se del IV.

3.14 Forvaltning av ny Sentral Godkjenning

I tillegg til valg av organisering og lokalisering av ny Sentral Godkjenning, vil ordningen være avhengig av høy grad av tillit og troverdighet hos aktørene i næringen og markedet. Ny Sentral Godkjenning må være attraktivt. Akkreditering kan være et virkemiddel for å sertifisere aktører som kan gi ny Sentral Godkjenning, bl.a. for å unngå en monopolsituasjon.

3.15 Utvalget foreslår:

- At det opprettes en ny sentral godkjenning som omfatter:
    - Dagens godkjenning for ansvarsrett for søknadspliktige tiltak.
    - Godkjenning for arbeid på tiltak som ikke krever ansvarsrett.
    - Forslagsstillere av kommunale arealplaner.
    - Godkjenning for byggrevisjon/kontroll.
    - Synliggjøring av opplæringsbedrifter.
    - Obligatoriske seriøsitetskrav for alle foretak som søker godkjenning (skatt, HMS, lønnsvilkår mv.).
- At foretak som søker godkjenning samtykker til innhenting av informasjon fra offentlige registre.
- At godkjenningen baseres på automatisk informasjonsflyt mellom offentlige registre.
- At ny Sentral Godkjenning organiseres på grunnlag av gjeldende godkjenningsordning etter plan- og bygningsloven (foreløpig i DiBK).
- At det legges større vekt på referanseprosjekter enn antall år for å dokumentere realkompetanse.

DEL IV ID-kort[12]

4.1 ID-kort - Utvidelse av ordningen

Et av kravene for at foretak skal få ny Sentral Godkjenning er at de i sitt system skal sikre at det blir brukt tilstrekkelig faglig arbeidskraft på byggeplass. Etter utvalgets vurdering er ID-kortet et viktig virkemiddel, og bør utvides til å inneholde flere opplysninger enn i dag. ID-kortet fungerer i dag ikke i tilstrekkelig grad til å ivareta seriøsitet, fordi det ikke gir stort flere opplysninger enn en vanlig identifikasjon. Tilbakemeldinger fra politiet og arbeidstilsynet viser i tillegg at det foregår utbredt juks med ID-kortet. Enkelte arbeidstakere opererer med flere forskjellige kort med forskjellige identiteter. Dagens kort inneholder kun informasjon som er knyttet til person, fødselsdato, gyldighet, og arbeidsgiver.

Utvalget foreslår at dagens ID-kort skal suppleres med opplysninger om kvalifikasjoner, for å synliggjøre at arbeidstakeren er kvalifisert for det arbeidet som utføres. Med kvalifikasjoner mener utvalget de formelle kvalifikasjonene fra relevant offentlig godkjent utdanning, inkludert formelt godkjent realkompetanse. Dette bør fremkomme direkte av kortet, i tillegg til hvilket foretak som er arbeidsgiver. Videre bør kortet gi elektronisk tilgang til informasjon om ulike sertifiseringer og kurs for de myndighetspålagte krav til HMS-kompetanse, og andre formelle kurs, til bruk for myndighetenes tilsyn og kontroll. I første omgang foreslår utvalget at det bare er formell utdanning, og realkompetanse som skal fremgå, men på sikt bør det kunne registreres elektronisk ulike tilleggskurs/utdanninger, bransjesertifiseringer så som "varme arbeider", ledninger i grunn, betongstøpekurs mv. Dette vil være en forenkling og standardisering av stor nytteverdi både for den ansatte, foretaket og storsamfunnet.

Hovedformålet med et utvidet ID-kort er å sikre at det brukes tilstrekkelige kvalifikasjoner i det aktuelle bygge- og anleggstiltaket. ID-kortet vil i tillegg enkelt og effektivt gi tilsynsmyndighetene tilgang til opplysninger som gjelder lønns- og arbeidsforhold, og på den måten sikre foretakenes seriøsitet. Det er helt sentralt at det er notoritet og etterprøvbarhet knyttet til alle opplysninger som er registrert på ID-kortet. Det må ikke åpnes for at det legges inn informasjon basert på egenerklæring eller ikke-dokumenterbare opplysninger som kan svekke ID-kortets troverdighet.

Videre må det ved tilsyn kunne sjekkes andre forhold som gjelder arbeidstakeren. Slike opplysninger kan eventuelt fremgå i kortets strekkode/qr-kode, eller hos arbeidsgiver, men må gjøres tilgjengelige for tilsynet i sanntid. Dette innebærer f. eks. at det skal kunne sjekkes at de som får utstedt ID-kort må være i landet (i sanntid), og at ID-kortet har en link til skatteetaten/politi (utlendingsregisteret) som bekrefter dette. Det er i dag fullt mulig å besitte både skattekort og ID-kort selv om man ikke har arbeids/oppholdstillatelse i Norge. Eksempelvis kan alt være i orden og gi grunnlag for skattekort og fødselsnummer på et gitt søketidspunkt, men myndighetene senere tilegner seg opplysninger som gir grunnlag for utkastelse og opphevelse av gyldig opphold i Norge. Det er også flere enn skatteetaten som utsteder midlertidige fødselsnummer (d-nummer). En viktig problemstilling i denne sammenheng er økt omfang av falske identiteter, salg av identiteter mv., og det er til enhver tid mange mennesker som arbeider under ulovlig opphold i landet.

12 Dagens ID-kort-bruk er nærmere beskrevet i vedlegg 4

En annen utfordring er byggeplasser som benytter «lånekort» til arbeidstakere og at arbeidstakere fremviser «kvitteringer på sendt søknad om ID-kort». En hver person kan søke om ID kort uten at dette nødvendigvis blir innvilget og resultatet blir «evig søker». Utvalget mener at det bør innføres strengere rutiner vedrørende bruk av lånekort, og den utstrakte bruken må vurderes. Likeledes bør praksisen med midlertidige kort avskaffes, og det bør innføres en maksimumsfrist (f.eks. 7 dager) for utstedelse av ID-kort. En arbeidsgiver bør ikke tillate en arbeidstaker å utføre arbeid før kortet er fysisk mottatt. Det må kreves at opplysningene kortet har link til, stemmer, og i motsatt fall må arbeidstakeren bortvises.

Når det gjelder problemstillingen vedrørende falsk identitet, ligger det utenfor utvalgets kompetanse å foreslå tiltak. Her vil det være opp til de aktuelle fagmyndigheter å utforme tiltak, men utvalgets forslag vil likevel gjøre det lettere å oppdage misbruk.

ID-kortet utstedes formelt av Arbeids- og sosialdepartementet, og utstedelsen foretas av firmaet Oberthur Technologies på vegne av departementet. Arbeidsgiverforetaket skal etter dagens regler se til at alle som utfører arbeid på bygge- og anleggsplasser har ID-kort. Kortet er etter dagens ordning gyldig i to år. Utvalget foreslår at kortet skal være gyldig så lenge arbeidstaker er ansatt hos samme arbeidsgiver, fordi innholdet i kortet vil oppdateres i sanntid.

Det er bare hovedarbeidsgiver som skal fremgå direkte av teksten på kortet. Når det er utleid arbeidskraft, er det utleiefirmaet som skal angis som hovedarbeidsgiver. Andre (bi-)arbeidsgivere skal fremgå av registerinformasjonen som er elektronisk lesbart. I utgangspunktet vil arbeidstakeren dermed ikke ha bruk for mer enn ett kort. Også biarbeidsgivere må derfor ha tilsvarende registerinformasjon i foretaket, og arbeidstakerens ID-kort skal være tilstrekkelig til å gi adgang også på hans eventuelle andre arbeidsplasser. Opplysninger om biarbeidsgiver sendes automatisk til hovedarbeidsgiver registrert på kortet.

Arbeidsgiver skal legge inn opplysninger i kortet, og sørge for at de er oppdatert. Utvalget har drøftet om andre kurs skal legges inn, men har som nevnt konkludert med at det foreløpig er naturlig å begrense kravet til formelle kurs (etter forskjellige regelverk). ID-kortet må kunne oppdateres raskt. Når en bedrift godkjennes av ny Sentral Godkjenning, kan kortet kobles mot denne, og bidra til bedre dokumentasjon og synliggjøring av bedriftens samlede kompetanse.

Utvalget foreslår videre at plikten til å ha ID-kort skal gjelde alle arbeidstakere i bygge- og anleggsnæringen, også f. eks. de som arbeider med prosjektering. Det innebærer at f. eks. arkitekter, rådgivere og kontorpersonale, personale som arbeider med ekstern transport, renhold, intern transport, tilrigging/nedrigging mv. skal ha ID-kort, som skal være synlig og tilgjengelig for tilsyn. Dette har sammenheng med at det også foreslås at planleggere skal kunne få ny Sentral Godkjenning, og at også deres kvalifikasjoner bør synliggjøres på arbeidsplassen. I tillegg vil et slikt krav gi tilsynsmyndighetene bedre grunnlag for å vurdere i hvilken grad det brukes kvalifisert arbeidskraft i det enkelte bygge- og anleggstiltak, jf. Byggesaksforskriften § 11-1.

Et viktig spørsmål er kvalifikasjonene til utenlandske arbeidstakere, og dokumentasjonen av deres kvalifikasjoner. Utvalget mener utenlandsk fagutdanning må godtas på lik linje med norsk utdanning. Det må være tilstrekkelig at det dokumenteres en utdanning i hjemlandet som omfatter samme fagområde på om lag tilsvarende nivå, uten at det legges for stor vekt på mindre forskjeller i fagutdanningen. I tillegg må det sikres likebehandling mellom fylker i Norge når det gjelder å godkjenne utdanningen fra de forskjellige land. I dag er det fylkeskommunene

som godkjenner utdanningen, og praksisen varierer fra fylke til fylke. Utvalget mener godkjenningen av utenlandsk utdanning må flyttes over til staten (f. eks. Utdanningsdirektoratet), og at det etableres retningslinjer som sikrer tilstrekkelig nivå og likeartet praksis. Nivået må tilpasses tilsvarende norske utdanninger og kravene til ny Sentral Godkjenning. Det er sendt brev fra BNL til kunnskapsministeren om dette forholdet.[13]

Det er viktig å skille mellom utenlandske arbeidstakere som har eller ikke har formell kvalifikasjoner/utdanning. Tilsvarende kvalifikasjoner på samme nivå er å anse som lik norsk kvalifikasjon. Det bør derfor fremgå av ID-kortet hvilken formell utdanning vedkommende har, og fra hvilket land.

4.2 Register for kvalifikasjoner

Som følge av at utvalget foreslår at kvalifikasjoner skal være del av ID-kortet, mener utvalget at det også må det opprettes et sentralt offentlig register som registrerer de kvalifikasjonene som skal følge person og ID-kort. I denne omgang vil utvalget foreslå å begrense registeringen til å omfatte formell utdanning som er relevant for byggenæringen, her tenkt fag-/svennebrev i et lærefag, fagskole-, mesterbrev i et mesterfag, og bachelor- og masterutdanning. I tillegg må det registreres de kurs som er forutsetning for å kunne utføre arbeider, og de lovpålagte krav til kvalifikasjoner som elektro og sprengning har i dag gjennom Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB).

I dag eksisterer det ikke et samlet nasjonalt register over formelle kvalifikasjoner, med unntak av mesterregisteret (www.mesterbrev.no). Utvalget foreslår at det opprettes et slikt register, og at dette legges til Vox, nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk underlagt Kunnskapsdepartementet. En sentral oppgave for Vox i dag er å arbeide for økt deltakelse i samfunns- og arbeidsliv ved å heve kompetansenivået for voksne. Vox har også oppdrag for andre departementer og offentlige organer, samt en bred internasjonal kontaktflate. Vox har i dag god kontakt med arbeidslivets parter og har system for å kunne ivareta kvaliteten til et slikt register.

Videre er det spørsmål om hvem som skal ha ansvar for at kvalifikasjonene skal registreres. Dette må deles i to:

- For alle som allerede arbeider i næringen vil det være naturlig at arbeidsgiver melder inn kvalifikasjonene til sine ansatte. Dokumentasjon vil være eksamensbevis fra de angjeldende skole/institusjon og utdanning, og formelle realkompetansevurderinger.
- For de som skal inn i næringen i fremtiden vil dokumentasjonen kunne hentes direkte fra de angjeldende skole/institusjons database.

For begge tilfeller vil den enkelte arbeidstaker kunne be om at utdanningen/formell realkompetanse legges inn i registeret. Registeret (etter vårt forslag) må bruke partene i arbeidslivet for kvalitetssikring av informasjon.

Når det søkes om ID-kort for den enkelte vil det hentes informasjon om kvalifikasjonene fra registeret slik at de blir registrert på og i ID-kortet. Dersom ikke kvalifikasjoner er lagt inn i registeret, må dette gjøres samtidig som det søkes om ID-kort. Utvalget foreslår at kun hoved-

13 Etter at BNL sendte sitt brev til Kunnskapsdepartementet har Utdanningsdirektoratet (Udir), fått i oppdrag å utrede ordning for godkjenning av utenlandsk fagutdanning. BNL skal være med i dette arbeidet og Udir skal levere forslag til departementet 1. februar 2015.

kvalifikasjonen/utdanningen er synlig på kortet, og at resten av informasjonen ligger tilgjengelig elektronisk.

4.3 Kobling av ID-kortet mot offentlige registre

Dagens kontroll av ID-kortet skjer rent visuelt. Dersom tilsynet ønsker å sjekke ytterligere informasjonen som framkommer på kortet, må dette sjekkes i ettertid med ulike offentlige registre, og eventuelt mot politiet. Dagens ID-kort er utstyrt både med en lesbar stripe på baksiden av kortet og med en strekkode. Det gjør at kortet allerede i dag brukes til f. eks. adgangskontroll og føring av oversiktslister etter byggherreforskriften. Utvalget mener informasjonen i kortet i størst mulig grad må være oppdatert og mulig å sjekke elektronisk i sanntid.

Utvalget mener behovet for tilsyn på byggeplass gjør at det bør utvikles en applikasjon som kan brukes til å lese ID-kortet med en smarttelefon. Opplysningene man kan hente ut av ID-kortet må være enkel og er forutsatt gjennomført via elektronisk plattform. I første omgang mener utvalget at ID-kortet må kunne sjekkes mot Aa-registeret, Sentralskattekontoret for utenlandssaker, kvalifikasjonsregisteret og foretaksregisteret. Disse registrene inneholder den informasjonen som kreves for å få utstedt et ID-kort. Her oppdateres informasjonen jevnlig, og en sjekk mot disse registrene i sanntid vil kunne avsløre eventuelle falske identiteter eller ugyldige kort. (Foreløpig finnes ikke noe offentlig register med oversikt over utdanninger jf. ovenfor.) En slik kobling av registre vil avbyråkratisere og forenkle både arbeidsgivers og offentlige etaters tilsyn på byggeplass.

Det er også grunn til å peke på at kobling mellom ID-kortet og offentlige registre gjør at man kan forenkle prosessen ytterligere når det gjelder fornyelse av kort ved skifte av arbeidsgiver. Utvalget viser i denne forbindelse til Seriøsitetsforum der det er nedsatt en arbeidsgruppe for å se på dette.

4.4 Hjemmel for utvidet ID-kort

Dagens hjemmel er arbeidsmiljøloven. Loven er begrenset til arbeidsmiljøspørsmål, men samtidig er tilsynshjemmelen omfattende, og gir skattemyndigheter og Petroleumstilsynet anledning til å kreve kortet forelagt. Dagens hjemmel viser til at kortet også skal inneholde opplysninger fra andre myndigheter, i tråd med disse myndigheters eget regelverk. Hjemmelen i arbeidsmiljøloven § 4-1 syvende ledd lyder:

> *Departementet kan gi forskrift som pålegger bruk av identitetskort for arbeidstakere innenfor bransjer der det er nødvendig eller hensiktsmessig for å ivareta arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet og om oversiktslister over hvem som til enhver tid er sysselsatt på arbeidsplassen. Etter pålegg fra departementet plikter offentlige myndigheter uten hinder av taushetsplikt å gi utsteder av identitetskort alle opplysninger fra offentlige registre som er nødvendige for utstedelse av identitetskort.*

Det er aktuelt med en ny bestemmelse om samordning i arbeidsmiljøloven. Hjemmelen må skrives om for å omfatte andre relevante opplysninger, i tråd med innspill fra Datatilsynet, Politiet og skattemyndighetene. Det må i tillegg skrives forslag til forskriftshjemmel, og diskuteres hvor denne skal forankres

4.5 Utvalget foreslår:

- At ID-kort skal omfatte alle som arbeider i bygge- og anleggsnæringen, uansett om man har sitt arbeidssted på en bygge- eller anleggsplass eller på et kontor (administrasjon, prosjektering), eller i transport, i renhold eller andre oppgaver eller fag.
- At alle ID-kort skal inneholde informasjon om relevante, dokumenterte, formelle kvalifikasjoner.
- At kun den formelle kvalifikasjonen er synlig på kortet, resten ligger i den elektroniske informasjonen.
- At det opprettes et kvalifikasjonsregister hos Vox, underlagt Kunnskapsdepartementet, som godkjenner dokumentasjonen.
- At ID-kortet må kobles til offentlig registerinformasjon.

DEL V Registreringsordning for bygge- og anleggsarbeid på eiendom

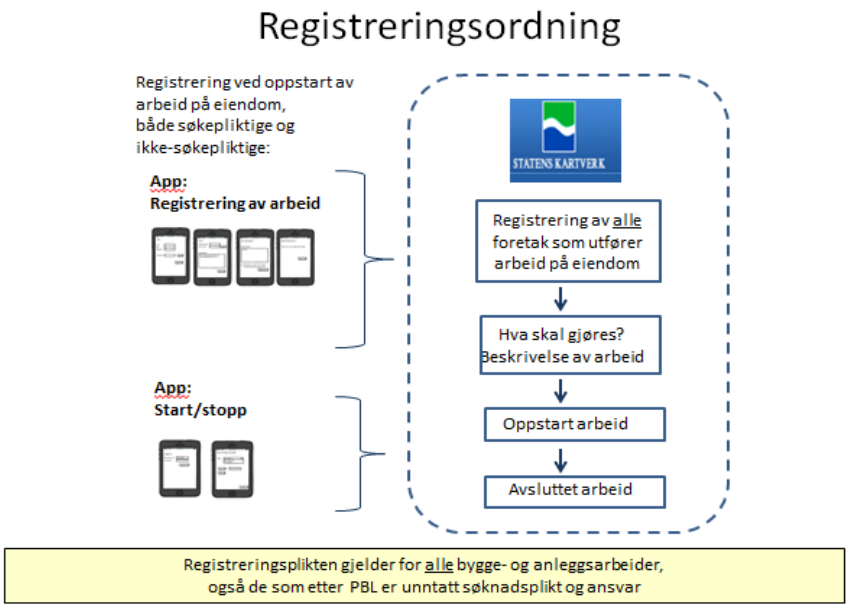
5.1 Forslag om ny ordning

Utvalget foreslår at alle bygge- og anleggsarbeid et foretak utfører som har en verdi over ½ G inkludert mva. skal registreres for alt arbeid som innebærer endring av konstruksjon, brann og lyd, klimaskallet og våtrom skal alle arbeider registreres i en egen database og synliggjøres på seeiendom.no, som administreres av Kartverket. Både tiltakshaver og foretak kan registrere arbeider under beløpsgrensen. Registreringen innebærer ikke noen søknad eller behandling, men at arbeidet registreres på eiendommen. Opplysningene vil gjøres tilgjengelig for tilsyn av myndigheter, både gjennom ny Sentral Godkjenning og ID-kort. Det bør derfor være de samme myndigheter som deltar i alle de tre foreslåtte ordningene, og som vil ha tilsynsmyndighet både overfor foretakene og på byggeplasser.

Formålet med en registreringsordning er å gi en samlet oversikt over hvilke bygge- og anleggstiltak som gjøres på eiendommene, slik at opplysningene kan samles i et nasjonalt eiendomsregister, gi grunnlag for bedre boligsalgsrapporter. I tillegg er formålet å sikre at det brukes seriøse foretak med nødvendige kvalifikasjoner.

Utvalget har diskutert omfanget av registreringsplikten, dvs. både beløpsstørrelsen og hvordan "bygge- og anleggsarbeid" skal avgrenses. Utvalget avgrenser begrepet "anleggsarbeid" slik det gjøres i Byggesaksforskriften § 4-3, dvs. avgrenset mot andre tiltak som behandles etter andre lover. SAK § 4-3 omhandler hvilke tiltak som er unntatt fra søknadsplikt, men det er altså ikke søknadsplikten som er grunnlaget for utvalgets avgrensning, men den saklige avgrensningen mot andre typer tiltak. En annen avgrensning gjelder til f.eks. krav som er vesentlige mht. helse, miljø og sikkerhet, f. eks. arbeider på klimaskallet, våtrom, og arbeid på ildsteder. Begrunnelsen for dette vil være å sikre kompetanse og kvalitet på vesentlige områder hvor det fokuseres på klimaeffektive bygg, fuktproblematikk i klimaskallet og våtrom, samt liv og helse. Utvalget mener likevel at fokus bør være på foretakene som er inne i arbeidet, ikke nødvendigvis hvilket arbeid de gjør. Når det gjelder beløpsstørrelse foreslår utvalget at alt arbeid et foretak utfører over ½ G inkludert mva. skal registreres. For alt arbeid som innebærer endring av konstruksjon, brann og lyd, klimaskallet og våtrom skal alle arbeider registreres.

Registreringsordningen vil kunne medføre en tilnærmet fullstendig oversikt over hva som gjøres på norske eiendommer, og opplysningene vil kunne tas direkte inn i boligsalgsrapportene og etter hvert bli det sentrale grunnlaget for dem. Det er de enkelte foretak som skal registrere sitt arbeid. I tillegg bør både tiltakshaver og foretak kunne registrere arbeider under beløpsgrensen. For disse tiltakenes vedkommende kan seeiendom.no i tillegg selv supplere med, eller sjekke opplysninger mot, opplysninger fra matrikkelen i forbindelse med søknad og tillatelse. Registreringen må angi hvilket foretak som er inne på tiltaket, hvilket arbeid foretaket utfører, og når det startet og ble avsluttet. Registreringen kan skje via nettet. Se et utkast til system nedenfor.



Figur: Registrering av tiltak i seeiendom.no

Det må stilles krav til sikkerhet om at opplysningene som brukes i seeiendom.no er korrekte. Det bør kreves at foretaket verifiserer seg f. eks. gjennom Bank-ID, og at eier av eiendommen har mulighet for å korrigere, og si hva som eventuelt mangler eller skal sløyfes, slik f. eks. kredittinformasjon fungerer.

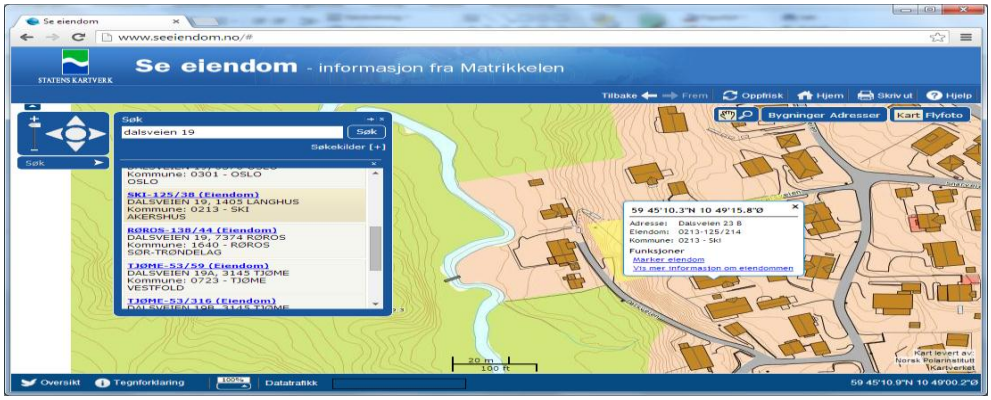
Dersom registreringsplikten ikke overholdes, bør det ved tilsyn innrapporteres til ny Sentral Godkjennings. Ny Sentral Godkjenning bør deretter vurdere videre oppfølging, f. eks. advarsler og evt. tilbaketrekking ved grovere eller gjentatte overtredelser. Det bør vurderes å innføre et overtredelsesgebyr.

5.2 Administrasjon av registreringsordningen for arbeid på eiendom

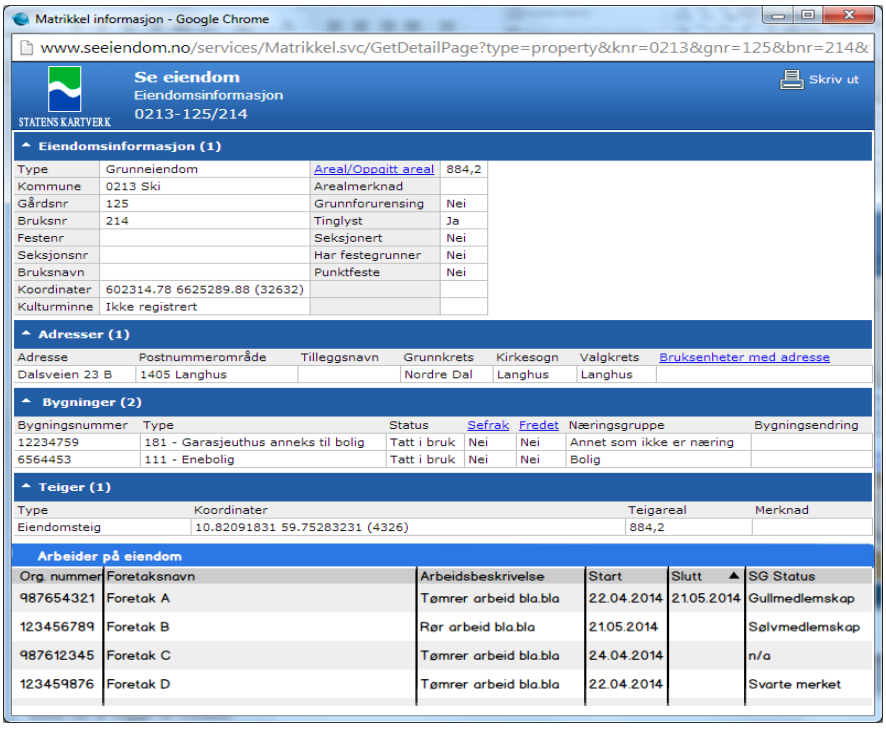
Utvalget mener det er naturlig å legge ordningen til nettsiden seeiendom.no, som ligger under Kartverket. Seeiendom.no er ikke en egen database, men en applikasjon som i dag viser data som er registrert i matrikkelen og grunnboken. Det vil si at informasjon som skal gjøres tilgjengelig i Seeiendom.no må registreres i en database som først må utvikles og gjøres tilgjengelig. Opprettelse av en slik database, registreringsplikt for profesjonelle parter, samt formidling av opplysninger fra denne basen må lovreguleres. Videre kan eiendomsinformasjon være registrert i matrikkelen på noen ulike måter, slik at det er vanskelig å se at en kan bruke en full automatisert registreringsordning i alle saker. Ved registrering må man ta hensyn til tiltak som går over flere matrikler. På grunn av avvik mellom registrert informasjon og faktisk informasjon kan det i noen tilfeller også være behov for manuell registrering. Det kan altså være behov for å etablere et fagmiljø for å utvikle og drifte en ny database, samt å forsterke det apparatet man allerede har for å sikre at informasjon fra denne basen gjøres tilgjengelig gjennom applikasjonen Seeiendom.no.

Disse opplysningene er basisinformasjon for eiendom i Norge som også kan suppleres og nyttiggjøres til mer omfattende bruk slik det f.eks. gjøres i dag i Boligmappa og Norsk Eiendomsinformasjon AS.

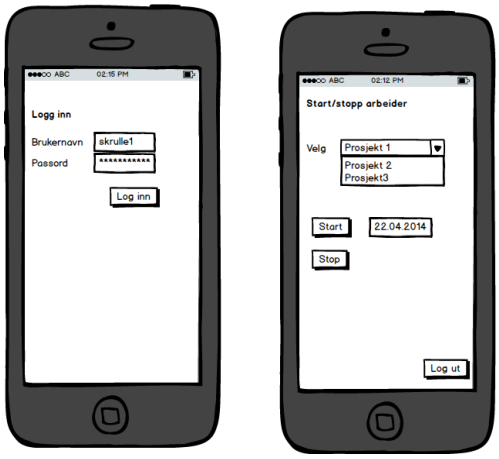
Kartverket skal ikke selv behandle registreringene, men være teknisk tilrettelegger for mottak og registrering, og for at de aktuelle samarbeidsparter og tilsynsmyndigheter skal kunne benytte registreringen i tråd med sine funksjoner. Registreringen vil gå videre til de aktuelle myndigheter, som på sin side vil kunne benytte informasjonen i forbindelse med sitt tilsyns- og kontrollarbeid.



Figur: Søkebilde seeiendom.no



Figur: Registrering av arbeid på eiendom på seeiendom.no



Figur: Eksempel på elektronisk plattform for registrering av tiltak på eiendom(app)

Kartverket
I følge Kartverket vil det være uproblematisk å benytte applikasjonen Seeiendom.no for å vise informasjon registrert i en database, når dette er å anse som viktig eiendomsinformasjon som det offentlige skal gjøre tilgjengelig. Kartverket er administrativt underlagt Kommunal – og moderniseringsdepartementets Planavdeling.

Kartverket har gjennom matrikkelen tilgang til all registrert informasjon om byggesaker, også kontaktpersoner. Alle matrikkelenheter(”eiendommer”) i landet skal registres i matrikkelen, det samme gjelder bygninger større enn 15m2. I matrikkelen registreres byggesaker, jf. forskrift om eiendomsregistrering §§ 3 og 60, og matrikkelen har opplysninger helt ned på bygningsdelsnivå. Informasjonen registreres på den konkrete matrikkelenheten (gnr/bnr/fnr/snr). I forskrift om utlevering, videre bruk og annen behandling av opplysninger fra grunnboken og matrikkelen §3, er det angitt hvilke av disse opplysningene som kan ligge åpent på Seeiendom.no.

Hvorvidt informasjonen fra den nye databasen som foreslås her, vil kunne vises åpent for alle vil bero på i hvilken grad opplysningene vil være personopplysninger eller tilsvarende og det rettslige grunnlaget for opprettelsen av databasen

5.3 Utvalget foreslår:

- At alle bygge- og anleggstiltak som et foretak utfører på en eiendom, med verdi over ½ G, inkludert mva. og alt arbeid som innebærer endring av konstruksjon, brann og lyd, klimaskallet og våtrom skal registreres.
- At registreringen skal skje i en database som administreres av Kartverket og synliggjøres i seeiendom.no.
- At registreringen muliggjør tilsyn og kontroll av tiltak.
- At registreringen ikke skal innebære noen form for saksbehandling.
- At registreringen skal gi oversikt over alle tiltak som er utført på eiendommen, og legges til grunn for boligsalgsrapport.

DEL VI Sterkere og mer målrettet tilsyn og myndighetskontroll

Bortfall av lokal godkjenning faller sammen med en voksende bevissthet om at bygge- og anleggsnæringen tiltrekker seg kriminell aktivitet. Arbeidsmarkedskriminalitet er et stort samfunnsproblem. Bygge- og anleggsnæringen er utsatt for arbeidsmarkedskriminalitet. En rekke virkemidler må på plass for å motvirke at seriøse foretak forsvinner på grunn av usunn konkurranse og ulovlig virksomhet.

Utvalget mener at regjeringen må gjøre det enkelt å være seriøs og vanskelig å være useriøs. Norske og utenlandske selskaper som satser på kompetansebygging, kvalitet og effektivitet må ha et så enkelt møte med offentlige krav og forventninger som mulig. Utvalget er derfor glad for at regjeringen har videreført og videreutvikler forrige regjerings arbeid med forenkling for næringslivet og i offentlig sektor. Forenkling av bedriftenes hverdag er nødvendig for å sikre at de bruker mest mulig tid på verdiskaping og minst mulig tid på rapportering. Samtidig må ikke forenklinger gi useriøse aktører større spillerom. Det er derfor helt nødvendig å ha en helhetlig tilnærming til tiltak som retter seg mot næringen.

Styrking av tilsyn og myndighetskontroll er avgjørende for å sikre bedre kvalitet og rettferdig konkurranse. Tilsynene må skje så hyppig at de useriøse aktørene opplever muligheten for tilsyn som reell. Det er et sterkt behov for bedre koordinering mellom tilsyns- og kontrolletatene for å bekjempe arbeidsmarkedskriminalitet mer effektivt. Både arbeidstakernes og arbeidsgivernes organisasjoner i bygge- og anleggsnæringen har i lengre tid uttrykt bekymring for en utvikling som er i ferd med å komme ut av kontroll. De samme signalene får vi fra kontrolletatene selv, gjennom deres tilsyns- og kontrollvirksomhet. De melder om at omfanget av slik arbeidsmarkedskriminalitet er økende, noen steder betydelig.

Den siste tiden er det også blitt godt dokumentert i mediene hvordan arbeidsmarkedet brukes både til å skjule og renvaske en del andre former for kriminalitet. Legal næringsvirksomhet inngår ofte som et sentralt element i multikriminelle strukturer. Økonomisk og/eller organisert kriminalitet sammenfaller ofte med arbeidsmiljøkriminalitet, og i flere saker er det også elementer av menneskehandel (både i form av tvangsarbeid og prostitusjon), hvitvasking, skatte- og avgiftsunndragelser, trygde- og identitetssvindel, og narkotikaomsetning. Dette utgjør et betydelig samfunnsproblem.

I Prop. 99 L (2013-14) er behovet for tilsyn fremhevet. Utvalget støtter de vurderingene som er gjort der, men vil samtidig sterkt fremheve behovet for en større innsats fra statlig hold ved gjennomføring av tilsyn. Det kommunale tilsynet virker i mange tilfeller tilfeldig, og har ikke nådd det omfang og den kvalitet som lovverket har lagt opp til. Kommunene må ha nødvendig faglige kvalifikasjoner, og tilsynet må gjennomføres mest mulig likt. Utvalget mener at DIBK må ha et klarere koordinerende ansvar. For å sikre et helhetlig system og likest mulig praktisering i kommunene må DiBKs rådgivende rolle styrkes (inkludert opplæring, utarbeiding og videreutvikling av rutiner).

Etter utvalgets vurdering er kontroll og tilsyn viktige virkemidler for å oppnå ønsket atferdsendring i næringen, og for å sjekke om de tiltakene som foreslås her fungerer slik de skal. Det viktigste er å få gjennomført så mange tilsyn som mulig for å skape atferdsendring i foretakene. Utvalget foreslår at det etableres et enkelt 1.linjetilsyn, som kan foretas av alle de aktuelle tilsynsmyndigheter.

1.linjetilsynet bør bestå av fire standardiserte sjekkpunkter. Utvalget antar at en enkel sjekkliste ved 1.linjetilsyn kan konsentreres til følgende punkter:

- Sjekk av foretak og ID-kort m/kvalifikasjoner.
- HMS, blant annet fallsikring og stillas.
- Kort vurdering av arbeidets beskaffenhet, elektroarbeider vurderes av lokalt el-tilsyn.
- At det foreligger tilgjengelig produksjonsunderlag og nødvendige tillatelser.

Det må legges opp til samordnet tilsyn mellom blant andre skattevesenet, arbeidstilsynet, toll- og avgiftsdirektoratet, kommuner, lokalt el-tilsyn og ny Sentral Godkjenning. Tilsynet må være målrettet. Det må gis tydelige politiske signaler om hvordan etatene skal prioritere og samarbeide, fortrinnsvis gjennom tildelingsbrev. Det må tilrettelegges for et bedre operativt samarbeid fra sak til sak, og etatene må dele informasjon, analyse- og etterretningsarbeid i langt større utstrekning enn i dag.

Dersom 1.linjetilsynet ikke finner avvik skal det gis en kort tilbakemelding om "ok" til ny Sentral Godkjenning og foretaket uten ytterligere rapportering. Dersom det oppdages avvik skal det alltid meldes tilbake til kommunen eller relevant tilsynsorgan, f eks, Arbeidstilsynet, ny Sentral Godkjenning og Skatteetaten, som deretter må følge opp innenfor sine arbeidsområder.

I tillegg bør ny Sentral Godkjenning føre tilsyn på alle områder og ha tilstrekkelig kompetanse til identifisere mangler som kan videreformidles til de aktuelle tilsynsorganer. Gjennom ny Sentral Godkjenning gis det et nødvendig grunnlag for vesentlig enklere og mer effektivt tilsyn og kontroll. Det er behov for kapasitet for å kunne drive nødvendig faglig opplæring av kommunene slik at de selv skal kunne gjennomføre tilsyn. Utvalget mener det må til sterkere tilsyn enn det departementet gir uttrykk for i Prop. 99 og at det tilføres tilstrekkelig kompetanse og ressurser.

I utførelsesfasen bør tilsyn i hovedsak gjennomføres på bygge- og anleggsplasser. Dokumenttilsyn alene er etter utvalgets erfaring lite egnet til å kontrollere at alle forhold er i orden. Det finnes altfor mange "papirsystemer" som ikke blir brukt, og dokumenttilsyn er lite egnet til å finne ut om systemene er reelle og er i bruk. Vektlegging av tilsyn på bygge- og anleggsplasser har også sammenheng med departementets forslag om å legge mindre vekt på generelle systemkrav, men heller kreve at foretaket har rutine for å sikre kvalitet og kvalifikasjoner på byggeplass. Byggeplasstilsyn vil i større grad enn dokumenttilsyn sikre at helheten blir ivaretatt. Det vil sikre at ID-kortene er i orden, at det brukes kvalifisert arbeidskraft i tiltaket, og at krav til lønns- og arbeidsvilkår er oppfylt.

6.1 Utvalget foreslår:

- At det etableres et 1.linjetilsyn.
- At offentlig tilsyn og kontroll koordineres og styrkes.
- At ID-kortet danner grunnlaget for kvalifikasjonskontroll i tiltaket.
- At alle relevante myndigheter kan føre tilsyn i alle tiltak.
- At tilsynsmyndighetene tilføres tilstrekkelig kompetanse og ressurser.

Del VII Konsekvenser av utvalgets forslag

7.1 Overordnede samfunnsinteresser

Konsekvensene vil gjelde hele verdikjeden. Samfunnsmessig vil de tiltakene som foreslås, gi bedre oversikt over de arbeider som til en hver tid gjennomføres av bygge- og anleggsnæringen, og de foretak som gjennomfører dem. Forslagene vil føre til sikrere gjennomføring av kvalitetskrav, bedre forhold på arbeidsplasser, større sikkerhet for at det brukes kvalifisert arbeidskraft og at lønns- og arbeidsforhold oppfylles, samt sikring av skatteinnbetaling mv.

Registreringsordningen som foreslås er basert på en åpen struktur, som vil bidra til å trygge kvalitet, ved at kvalifikasjoner i foretakene blir tilgjengelig for bestillere og utførende, og gir økt anledning til tilsyn og kontroll. Registreringsordningen vil gi en oversikt over ROT-markedet og gi mulighet for tilsyn og kontroll. En viktig konsekvens vil være redusert svart arbeid. Godkjenningsordningen vil gi større sikkerhet for kvalifikasjoner i byggeprosessen og for at foretakene er seriøse. Opplysningene om kvalifikasjoner og seriøsitet vil være dokumentert og oppdatert til enhver tid. ID-kort-ordningen vil sikre at arbeidstakerne har de kvalifikasjoner som er nødvendige i det enkelte bygge- og anleggstiltak, og gi grunnlag for tilsyn av at kvalifikasjoner og andre forhold som skal sjekkes. Sammen med en sterkere offentlig tilsynsfunksjon vil utvalgets forslag gi bedre oversikt og større sikkerhet for at kvalifikasjoner, kvalitet og seriøsitet blir ivaretatt. Det er avgjørende for ordningen at opplysningene i offentlige registre er valide og etterprøvbare.

7.2 Konsekvenser for myndigheter

Tiltakene må sees i sammenheng, og forutsetter utstrakt samarbeid mellom ulike myndigheter, spesielt når det gjelder informasjonsflyt og tilsyn. Det vil ikke være nødvendig med større endringer i organisering eller arbeidsform. De opplysninger som må fremskaffes registreres allerede i dag. Endringene gjelder først og fremst hvordan opplysningene deles og brukes, og utfordringene ligger dermed først og fremst i samordning. Etter utvalgets vurdering må tilsynenes virksomhet målrettes og samordnes bedre, først og fremst mht. 1. linjetilsyn. Når det gjelder grundigere tilsyn og oppfølging av lovbrudd eller uregelmessigheter, vil samordningen neppe kreve annet enn kommunikasjon og eventuell utvikling av felles tilsyn, men for øvrig vil ikke myndighetene måtte legge om sin virksomhet eller utvikle nytt regelverk, unntak av nytt kvalifikasjonsregister. Rapporten går derfor ikke inn på de enkelte myndigheters arbeid.

Noen konsekvenser bør likevel fremheves:

7.2.1 Ny Sentral Godkjenning

Forslagene innebærer styrking av den eksisterende sentrale godkjenningsordningen (i hht. plan- og bygningsloven). Dette krever både tilførte ressurser og videreutvikling.
Godkjenningsordningen må ha kompetanse og ressurser til å møte innføringen av ny Sentral Godkjenning. Den må ha kompetanse som kan håndtere dataflyt og ivareta datasikkerhet, i tillegg til rent faglig kompetanse (f.eks. knyttet til skatte- og arbeidsforhold).
Godkjenningsordningens kompetanse må til en viss grad være spesialisert og må kunne ivareta tilsyn på de forskjellige områdene som omfattes av ordningen. Kompetansen kan likevel avgrenses til at det er mulig å identifisere problemstillinger som skal videreføres til de aktuelle fagmyndigheter.

Godkjenningen må utvikle rutiner og organisering for samordnet tilsyn, og det må utvikles regelverk og rutiner for samordning og informasjonsutveksling mellom ny Sentral Godkjenning og andre berørte offentlige etater, mht. arbeids- og kompetansefordeling, samarbeidsplikt mv. Ny Sentral Godkjenning må i tillegg hjelpe kommunene med å utvikle og gjennomføre tilsyn slik at tilsynene kan gjennomføres mest mulig likt i hele landet, og med nødvendig kompetanse.

Det må vurderes om det må tilføres offentlige ressurser, først og fremst øremerkede midler til oppstart. Forvaltning og drift av ny Sentral Godkjenning bør likevel i størst mulig grad være selvfinansierende gjennom gebyrer. For å oppnå ønsket tilsynsnivå og tilgjengelighet ovenfor kommunene må organiseringen av virksomhet vurderes, deriblant behovet og muligheten for regionalisering.

7.2.2 Andre statlige myndigheter

Departementene må i større grad samordne sin virksomhet, og utvikle regelverk for iverksetting av ny Sentral Godkjenning, utvidet ID-kort og registreringsordning (seeiendom.no). Departementene må organisere sine underliggende organer på en slik måte at effektivt og samordnet tilsyn kan gjennomføres. Det må opprettes database for registrering av opplysninger som skal til seeiendom.no. Registreringen blir i realiteten et nasjonalt eiendomsregister, slik det er foreslått i Stortingsmelding om bygningspolitikk, men vil kreve noen ressurser til vedlikehold av registeret. ID-kort vil kreve opprettelse av et nasjonalt kvalifikasjonsregister, samordning av vurdering av utenlandske arbeidstakeres kvalifikasjoner, registrering av utenlandsk arbeidskraft for det norske markedet, slik at kompetanse kan fremgå av ID-kortet. Det må utarbeides nye rutiner for utstedelse av ID-kortet. Dette vil ikke medføre større kostnader.

7.2.3 Kommunene

Kommunene vil få mindre saksbehandling ved at de ikke skal saksbehandle midlertidig brukstillatelse. Dette innebærer større behov for tilsyn, men også større kapasitet. Kommunene kan konsentrere seg om 1. linjetilsyn, og videreformidle funn og vurderinger. Dermed kan antall tilsyn økes, og være mer målstyrt. Ressursbruken på tilsyn bør generelt økes, og tilsynsvirksomheten må i hovedsak finansieres via byggesaksgebyrene. Kommunene bør likevel tilføres ressurser til å gjennomføre flere tilsyn, og det må forutsettes bistand fra ny Sentral Godkjenning.

7.3 Konsekvenser for byggherrer/tiltakshavere

Forslagene berører både offentlige og private byggherrer. Påseplikten for lønns- og arbeidsvilkår i allmenngjorte områder vil være oppfylt dersom det i kontraktskjeden kun anvendes sentralt godkjente foretak. Dette gir fordeler både for byggherre og foretak gjennom forenklet dokumentasjon. I tiltak hvor det benyttes foretak med sentral godkjenning i alle ledd trenger man ikke søke om midlertidig brukstillatelse. Tiltaket kan tas i bruk når det sendes en melding til kommunen om at tiltaket oppfyller kravene. Både statlige, fylkeskommunale, kommunale og private byggherrer vil på denne måten kunne frigjøre ressurser.

Byggherrer som ikke bruker sentralt godkjente foretak må derimot selv ivareta påseplikten overfor foretakene, og må søke om midlertidig brukstillatelse på vanlig måte.

Forslagene som helhet vil gi bedre oversikt ved kontraheringer og dermed mindre usikkerhet.

I en offentlig anskaffelse har oppdragsgiver anledning til selv å innhente opplysninger om tilbyders kvalifikasjoner med hensyn til kompetanse og økonomiske forhold mv. som er

tilgjengelig i offentlige registre. Ny Sentral Godkjenning vil gi offentlige bestillere tilgang til opplysninger i sanntid om slike forhold (for eks. skatt- og avgiftsforhold, ansettelsesforhold, lønns- og arbeidsvilkår), og vil dermed kunne være en informasjonskilde ved offentlige anskaffelser. Dette gjelder både i innkjøpsfasen og underveis i tiltaket. Ny Sentral Godkjenning vil imidlertid ikke erstatte behovet for prosjekttilpassede kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i den enkelte anskaffelse. En slik kilde til informasjon vil få økt betydning når EUs nye anskaffelsesdirektiv skal innføres i norsk rett (innen 1.1.2016), og tilbyderne ikke lenger sammen med tilbudet leverer inn dokumentasjon for at kvalifikasjonskravene i konkurransen er oppfylt, men først når de eventuelt er innstilt til kontrakten. Med ny Sentral Godkjenning vil oppdragsgiver lettere kunne sjekke grunnleggende kvalifikasjoner og kunne vurdere avvisning.

7.4 Foretakene

Forslagene vil bidra til at det blir enkelt å være seriøs og vanskeligere å være useriøs. For foretakene i bygge- og anleggsnæringen vil ny Sentral Godkjenning bidra til like konkurransevilkår. Dette vil kunne øke rekrutteringen og styrke mulighetene for nyinvesteringer i næringen. Forslagene vil styrke de seriøse virksomhetene og minske den konkurransefordelen useriøse virksomheter har i dagens marked. Forslagene vil medføre konkurransefordeler for godkjente foretak som følger regelverket og har ordnede forhold.

Forslagene vil bidra til kvalitetsforbedringer og økt lønnsomhet ved at foretakene reduserer dobbeltrapporteringer og administrasjonsarbeidet. Foretakene kan i stedet rette ressursbruken mot produktivitet og kvalitet, og dermed redusere byggekostnadene, samtidig som kvaliteten heves.

Belastningen for foretak som blir sentralt godkjent, vil være liten, bortsett fra registreringsplikten i de enkelte tiltak. Forslagene innebærer ikke noen nye krav til organisering eller nye dokumentasjonskrav. Registrering av kvalifikasjoner i overgangen til ny ordning vil imidlertid kunne medføre en administrativ belastning. Økt tilsyn og kontroll vil være tid- og ressurskrevende for foretakene, men er samtidig ønsket av den seriøse delen av næringen. Foretak med ny Sentral Godkjenning, som får tilsyn fra offentlige myndigheter, vil få et enklere dokumentasjonskrav på de områdene som allerede er registrert og løpende oppdatert i ny Sentral Godkjenning. For foretak som ikke er sentralt godkjent vil dokumentasjonskravet, også ved tilsyn og kontroll, være betydelig større.

På denne bakgrunn vil godkjenningen være attraktiv for de fleste foretak. En del foretak som allerede har gode systemer vil kunne finne ordningen overflødig, men fordelene ved like konkurransevilkår og at underleverandører er sentralt godkjent, vil være så store at ordningen vil kunne ha selvforsterkende effekt.

7.5 Konsekvenser for forbrukerne

Mange forbrukere har begrenset bestillerkompetanse og trenger verktøy med enkle kvalitetskriterier for grunnlag for sine bestillinger. For forbrukerne vil fordelen være økt trygghet for kvalitet i arbeidet, ved bruk av sentralt godkjente foretak.

Ved kjøp og salg av eiendom vil ordningen med pliktig registrering av bygge- og anleggsarbeid på eiendommer (seeiendom.no) gi gevinst ved at opplysningene legges direkte inn eiendomsregisteret og synliggjøres i boligsalgsrapporten. Det viser hva som er gjort på eiendommene, og hvilke foretak som har utført arbeidet. Registreringen vil også gi enklere oppfølging ved reklamasjoner.

DEL VIII Forslag til lovregler og forskriftsendringer

8.1 Lovhjemmel

Utvalgets forslag medfører behov for lovendringer. Utvalget har vurdert forskjellige alternativer, og har kommet frem til at det vil være mest naturlig å foreslå at det lages en ny lov som omfatter godkjenning, ID-kort, registrering og tilsyn. Ettersom plan- og bygningslovens godkjenningsordning bare blir en del av den nye godkjenningen, har utvalget ikke funnet det naturlig at de foreslåtte tiltakene, som omfatter langt flere forhold, skal ligge i plan- og bygningsloven. Loven blir derfor til en viss grad en henvisningslov som koordinerer annet regelverk, men som ikke overstyrer annet regelverk. Nødvendige endringer i andre myndigheters arbeidsoppgaver må i så fall gjøres i de respektive regelverk. Lovbestemmelsene må regulere hvilke andre opplysninger som skal inngå, hvilket ansvar de enkelte myndigheter har for disse opplysningene, avgrensning av ansvar for den sentrale godkjenningen (slik at det er klart at ansvaret ligger hos de respektive myndigheter), opplysninger om ID-kort, og bestemmelser om oppfølging og tilsyn. Hjemmelen må kanskje også gi grunnlag for en kobling til (lov- og forskriftsbestemmelser om) ID-kort.

Det må foretas enkelte forskriftsendringer. Dette vil gjelde forskrift om saksbehandling (etter plan- og bygningsloven), forskrift om ID-kort (arbeidsmiljøloven), forskrift om allmenngjøring av tariffavtaler for byggeplasser i Norge (i hht. allmenngjøringsloven) og forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. I tillegg må det foretas en gjennomgang av eventuelle annet regelverk som kan bli berørt.

Dersom godkjenningen skal sertifiseres av et akkreditert organ, på linje (og i konkurranse) med eventuelle andre godkjenningsorganer, må en slik ordning lovhjemles særskilt av Nærings- og fiskeridepartementet. Lovhjemmelen må da gis tilsvarende innhold som nevnt over.

En lovhjemmel bør også si noe om organisatorisk tilknytning og oppbygging, f. eks. hvem som skal være mottaker av registreringen, og hvordan den skal håndteres. Bestemmelsen må avgrense dette organets ansvar, og gi ansvar for tilsyn og oppfølging til det organ som er ansvarlig for opplysningene innenfor vedkommende ansvarsområde, herunder forholdet mellom departementets ansvar og forholdet til arbeidsgiverforetaket og den tekniske utstederen (jf. omtalen om Datatilsynet.) Krav til gjensidig informasjon og innhenting av opplysninger må også fremgå, i tillegg til andre forhold som er nevnt i dette notatet.

Disse kan, som nevnt, tas inn som en særskilt del av plan- og bygningsloven, eller fremgå av annet regelverk. Etter utvalgets vurdering vil det være mest hensiktsmessig å lage en helt ny lov om godkjenning av foretak i bygg- og anleggssektoren, og eventuelt overføre dagens regler om i plan- og bygningsloven om ny Sentral Godkjenning dit. Alternativt kan en ny lov henvise til reglene om godkjenning i plan- og bygningsloven der det er aktuelt.

Det presiseres at de lov- og forskriftsendringer som foreslås her bare er utgangspunkter for forhold som bør reguleres i regelverket. Forslagene vil kreve koordinering mellom forskjellige regelverk, og må bearbeides videre.

Lov- og forskriftsbestemmelser kan f. eks. i utgangspunktet se slik ut:

8.2 Lov om godkjenning av foretak og registrering av arbeid i bygge- og anleggsnæringen

§ 1 Formål

Formålet med loven er å sikre kvalitet, kvalifikasjoner og likeverdige konkurranseforhold i bygge- og anleggsnæringen.(*Jfr. Tjenestedirektivet artikkel 26)*

§ 2 Virkeområde

Denne lov gjelder frivillig godkjenning av bygge- og anleggsforetak, utvidelse av ordningen med ID-kort og obligatorisk registrering av bygge- og anleggsarbeider.

§ 3 Godkjenning av foretak

Foretak som arbeider med bygge- og anleggstiltak kan godkjennes i ny Sentral Godkjenning (eller annen akkreditert godkjenningsordning). Norsk eller tilsvarende utenlandsk organ som skal godkjenne etter denne lov må være akkreditert.

Ny Sentral Godkjenning kan gis til:

- Foretak som ønsker ansvarsrett i hht. plan- og bygningsloven regler om godkjenning som grunnlag for ansvarsrett.
- Foretak som fremmer planforslag i hht. plan- og bygningsloven §§ 12-2 og 12-3.
- Andre foretak som prosjekterer eller utfører arbeid på eiendom.

Foretak som nevnt i 2. ledd kan gis godkjenning for påbygging som Byggrevisor og Opplæringsbedrift.

Alle foretak som søker godkjenning skal gi opplysninger om skattemessige forhold, arbeidsmiljøforhold, registrering i Aa-registeret, og lønns og arbeidsvilkår, i henhold til vedkommende myndighets eget regelverk. Foretakene må også gi ny Sentral Godkjenning adgang til å innhente opplysninger fra de aktuelle offentlige registre.

Saksbehandling, advarsler, tilbaketrekking mv. skjer i henhold til plan- og bygningsloven kapittel 22.

§ 4 Bruk av ID-kort

Alle arbeidstakere i bygge- og anleggsnæringen skal ha ID-kort, som skal bæres synlig. Kravene til ID-kort fremgår av Forskrift om ID-kort på bygge- og anleggsplasser. ID-kortet skal kobles til offentlige registre i sanntid som (i forskrift):
a) Arbeidstakerens kvalifikasjoner
b) Arbeidstakers fødselsnummer
c) Registrering i Aa-registeret
d) Lønns- og skattemessige forhold
e) Enhetsregisteret
f) Arbeidsgiver
g) Sentralskattekontoret for utenlandssaker

h) Nødvendige kurs og sertifiseringer
i) Momsregisteret
j) Konkursregisteret
k) El-virksomhetsregisteret
l) Andre relevante registre som kan bidra til å sikre kvalitet, kvalifikasjoner og likeverdige konkurranseforhold i bygg- og anleggsnæringen.

Opplysningene skal være tilgjengelige ved tilsyn og offentlig kontroll.

§ 5 Registrering av bygge- og anleggsarbeid på eiendom

Alle bygge- og anleggsarbeid der hvert foretaks arbeid har en verdi på over 1⁄2 G inkl. mva og for alt arbeid som innebærer endring av konstruksjon brann og lyd, klimaskallet og våtrom og som ikke utføres av eier, skal registreres hos seeiendom.no, Kartverket i en offentlig database som knyttes til seeiendom.no, Kartverket. Ansvaret for registreringen ligger hos det enkelte foretak som prosjekterer eller utfører arbeidet. Av registreringen skal det fremgå om foretaket er sentralt godkjent.

Eier av eiendommen har i tillegg adgang til å registrere sitt arbeid, selv om vedkommende ikke benytter foretak.

Foretak som ikke registrerer tiltak kan fratas ny Sentral Godkjenning og/eller ilegges andre sanksjoner.

§ 6 Tilsyn

Det skal føres tilsyn med registreringspliktige arbeider.

§ 7 Ikrafttreden

Denne lov trer i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer. Kongen kan bestemme at de forskjellige deler av loven trer i kraft på forskjellige tidspunkter.

8.3 Endringer i andre lover og forskrifter:

8.3.1 Plan- og bygningsloven

§ 21-10 *Sluttkontroll og ferdigattest*, nytt fjerde ledd:

Når det i et tiltak brukes sentralt godkjente foretak i alle ledd, kan byggverk tas i bruk uten midlertidig brukstillatelse. Det skal likevel lages plan for gjennomføring, jf. tredje ledd. Dersom byggverket tas i bruk i slike tilfeller uten at forutsetningene for midlertidig brukstillatelse foreligger, skal tiltakshaver ilegges et overtredelsesgebyr som minst skal tilsvare den fortjenesten som er oppnådd ved den ulovlige bruken.

Fjerde ledd blir nytt femte ledd, og femte ledd blir nytt sjette ledd.

Kapittel 22:

Godkjenning av foretak for ansvarsrett, endres til: *Godkjenning av foretak*

Teksten i §§ 22-1 og 22-2 endres tilsvarende.

§ 22-1 første ledd første setning gis følgende tilføyelse, (…) *og forslagsstiller av planforslag i hht. §§ 12-2 og 12-3. Godkjenning etter dette ledd kan utvides til også å omfatte byggrevisjon.*

§ 22-1 gis følgende tilføyelse (nytt ledd): *For å få ny Sentral Godkjenning må foretaket gi opplysninger om arbeidsmiljøforhold på byggeplass og i foretak, krav om bruk av allmenngjorte lønns og arbeidsvilkår hvor det er vedtatt, registrering i Arbeidsgiver/arbeidstakerregisteret, kvalifikasjonsregisteret, opplysninger om foretaket fra Brønnøysund-registrene, betaling av selskapsskatt, skattetrekk for ansatte, merverdiavgift og arbeidsgiveravgift.*

Foretaket må samtykke i at ny Sentral Godkjenning innhenter opplysninger i offentlige registre.

8.3.2 Forskrift om byggesak (SAK):

§ 11-4. *Vurdering av utdanning og praksis*, tilføyelser i første og annet ledd, og nytt tredje ledd:

(1) *Ved søknad om ny Sentral Godkjenning for ansvarsrett stilles det krav om relevant fagutdanning og fagpraksis for det omsøkte godkjenningsområdet*. Ved søknad om lokal godkjenning for ansvarsrett skal det legges vekt på en vurdering av om foretakets kvalifikasjoner med hensyn til utdanning og praksis fremstår som relevante for det omsøkte ansvarsområdet.

(Tilsvarende formulering for krav til ansvarsrett i tiltak)

(2) Ved søknad om ny Sentral Godkjenning skal det ved vurdering av relevant *fag*praksis legges vekt på om foretakets praksis er oppdatert, praksisens varighet, tilknytning til godkjenningsområdet og om praksis har vært gjennomført i samsvar med tillatelser og bestemmelser gitt i eller med hjemmel i plan- og bygningsloven.

(3) Fagutdanning og fagpraksis tilsvarende norsk fagutdanning og fagpraksis fra annen EØS-stat skal aksepteres.

Kapittel 13 ny *Sentral Godkjenning* endres tilsvarende

§ 13-5 *Godkjenningsområder for ny Sentral Godkjenning* av foretak gis nytt fjerde ledd:

Det kan gis ny Sentral Godkjenning for funksjonen som forslagsstiller av forslag til områdeplan etter § 12-2 og detaljregulering etter § 12.3.

Nytt femte ledd:

For funksjonene søker, prosjekterende, utførende og forslagsstiller av planforslag kan det i tillegg gis ny Sentral Godkjenning for byggrevisjon etter nærmere krav i forskrift.

Fjerde ledd blir nytt sjette ledd, femte ledd blir nytt syvende ledd mv.

§ 14-2 nytt siste(fjerde) ledd:

Krav om obligatorisk uavhengig kontroll kan anses oppfylt ved bruk av byggrevisjon med ny Sentral Godkjenning etter § 13-5 femte ledd. Det er en forutsetning at en slik sentral godkjent påbyggingsmodul oppfyller de krav som stilles til obligatorisk uavhengig kontroll jfr. Bestemmelsen om kontroll i hht. Standard jfr. 3. ledd.

8.3.3 Forskrift om identitetskort (ID-kort) på bygge- og anleggsplasser:

§ 1 *Formål*, tilføyelse:

Forskriften formål er å ivareta sikkerhet, helse, arbeidsmiljø, *kvalifikasjoner og lønns- og arbeidsforhold* på bygge- og anleggsplasser.

§ 2 *Virkeområde*, nytt pkt. 1:

1. *Prosjektering av bygg og anlegg og deler av bygg og anlegg*

Pkt. 2 blir nytt pkt. 3, pkt. 3 blir nytt pkt. 4 mv.

§ 3 *Vilkår for utstedelse av ID-kort i bygge- og anleggsbransjen*, nytt strekpunkt:

-Nasjonalt kvalifikasjonsregister

§ 4 *Arbeidsgivers plikter*, nytt ledd:

Arbeidsgiver skal ha opplysninger om kortinnehaverens fødselsnummer, kvalifikasjoner, registrering i arbeidstakerregisteret (for utenlandske arbeidstakere: Sentralskattekontoret for utenlandssaker), innbetalt skatt og arbeidsgiveravgift og lønnsutbetaling i hht. allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår der det er gjort gjeldende. Opplysningene skal være tilgjengelige for tilsynsmyndighetene.

§ 5 *Kortinnehavers plikter*, tilføyelse i 2. ledd:

Ved opphold *innendørs eller utendørs* på bygge- og anleggsplasser skal ID-kortet bæres godt synlig og skal på oppfordring, vises til *bygningsmyndighetene, foretaket*, Arbeidstilsynet, Petroleumstilsynet, skattemyndighetene, *tilsynsmyndigheter*, verneombud, koordinator for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø og bedrift med ansvar for samordning av vernetiltak etter arbeidsmiljøloven § 2-2. *Arbeidstakere innen bygg og anlegg skal under arbeid kunne forevise ID-kortet de forannevnte myndigheter*.

§ 6 *Kortutsteders plikter*, tilføyelse i 2. ledd:

ID-kortet skal utstedes og sendes umiddelbart etter bestilling. Kortutsteder skal påse at vilkårene for å utstede ID-kort er oppfylt før kort utstedes, herunder foreta identitetskontroll av arbeidstaker. *Midlertidig utstedelse er ikke gyldig ut over 7 dager.*

§ 7 *Krav til opplysninger på ID-kortet*, ny bokstav j) og, k) og l):

j) Kortinnehaverens kvalifikasjoner (formelle kvalifikasjoner og godkjent realkompetanse)

k) Mulighet for tilgang for tilsynsmyndigheter av opplysninger hos arbeidsgiver i hht. § 4.

l) Registeropplysninger fra politi (utlendingsregisteret) og skatteetaten.

§ 8 *Gyldighetsperiode,* nytt 1. ledd:

ID-kortet skal fornyes ved skifte av hovedarbeidsgiver. (---strøket: ID-kortet skal utstedes for en periode tilsvarende ansettelsesforholdets lengde, men ikke i noe tilfelle for mer enn to år.)

Endring i 2. ledd:

(---strøket: Ved opphør av arbeidsforholdet/virksomheten) Ved utløpet av kortets gyldighetsperiode skal *kortinnehaver* sørge for at kortet innleveres og sendes til kortutsteder for makulering. *Bygningsmyndighetene, tilsynsmyndigheter,* Arbeidstilsynet, Petroleumstilsynet og skattemyndighetene kan inndra ID-kort som er ugyldige fordi gyldighetsperioden er utløpt eller *fordi kortet inneholder uriktige opplysninger.* (---strøket: fordi arbeidsforholdet/virksomheten er opphørt.)

8.3.4 Forskrift om allmenngjøring av tariffavtale for byggeplasser i Norge:

Ny § 4: *Ny Sentral Godkjenning og registrering av tiltak*

For foretak som er sentralt registrert etter lov om godkjenning av foretak og registrering av bygge- og anleggstiltak skal det foreligge opplysninger om bruk av vedtatte allmenngjorte lønns og arbeidsvilkår.

8.3.5 Forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett

Ny § 4:

Påseplikten anses oppfylt for bruk av de foretakene som er sentralt godkjent, etter lov om Lov om godkjenning av foretak og registrering av arbeid i bygge- og anleggsnæringen, og som der har gitt opplysninger etter denne forskrift.

§ 6. Påseplikt

Hovedleverandør skal påse at lønns- og arbeidsvilkår hos virksomhetens underleverandører er i overensstemmelse med gjeldende allmenngjøringsforskrifter.

Bestiller har en tilsvarende påseplikt overfor sine leverandører i tilfeller der det ikke benyttes underleverandører. Denne bestemmelsen gjelder bare der bestiller driver næringsvirksomhet.

På områder som følger av midlertidig forskrift 19. desember 2003 nr. 1595 om sikkerhet og arbeidsmiljø for enkelte petroleumsanlegg på land og tilknyttede rørledningssystemer (midlertidig forskrift) § 1, skal den som eier eller driver petroleumsanlegg eller rørledningssystemer, jf. midlertidig forskrift § 4, ha påseplikt overfor sine leverandører og underleverandører.

Påseplikt innebærer at det skal iverksettes systemer og rutiner for å undersøke og om nødvendig følge opp at allmenngjøringsforskrifter etterleves. Påseplikten kan oppfylles f.eks. ved at det tas inn kontraktsklausuler om at arbeidstakere minst skal ha de lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter, og at dette følges opp gjennom innhenting av dokumentasjon på arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår.

Påseplikten anses oppfylt ved bruk av leverandører og eventuelle underleverandører som er sentralt godkjent etter lov om godkjenning av foretak og registrering av arbeid i bygge- og anleggsnæringen, og som i registreringsordningen har gitt opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår etter gjeldende allmenngjøringsforskrift.

8.3.6 Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

§ 7. Kontroll

Oppdragsgiver skal gjennomføre nødvendig kontroll av om kravene til lønns- og arbeidsvilkår overholdes. Graden av kontroll kan tilpasses behovet i vedkommende bransje, geografiske område mv. *Kontrollplikten anses oppfylt ved bruk av leverandører og eventuelle underleverandører som er sentralt godkjent etter lov om godkjenning av foretak og registrering av arbeid i bygge- og anleggsnæringen, og som i registreringsordningen har gitt opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår i henhold til denne forskrift.*

Vedlegg

Vedleggene er ment som tillegg, beskrivelser og utdypende informasjon til rapporten.

1 Faglige kvalifikasjoner for bygg og anlegg

Utførelse innen for bygg og anlegg beror på formelle og uformelle kvalifikasjoner og relevant praksis. Det er i det alt vesentlige fire formelle utdanningsveier for bygg og anlegg.

Disse er:

- Fagutdanning; fag- og yrkesopplæring innenfor den videregående skole, normalt med fire års lengde i skole og i lære (rørlegger- og elektrofaget har 4,5 års utdanning). Utdanningsprogrammet Bygg- og anleggsteknikk (BA) dekker de fleste fag. I tillegg kommer anleggsgartner fra utdanningsprogrammet Naturbruk og kran- og løfteoperasjoner fra utdanningsprogrammet Teknikk og industriell produksjon (TIP) og elektriker fra utdanningsprogrammet Elektro. Utdanningen fører frem til fag- eller svennebrev og er grunnlag for eventuelt opptak til blant annet fagskole og Y-vei i høgskolen.

- Fagskoleutdanning; toårig teknisk fagskole, (med moduler fra et halvt år) som bygger på relevant lærefag med fag- eller svennebrev, eller i noen tilfeller relevant realkompetanse. Utdanningen fører frem til tittel fagskoleingeniør og gir grunnlag for eventuelt opptak ved ingeniørhøgskole. Toårig teknisk fagskole gir 120 fagskolepoeng.

- Mesterutdanningen; mesterutdanning bygger på lov om mesterbrev for de fag som ligger under ordningen. Selvstendig yrkespraksis som faglært svenn i minimum to år på heltid, kombinert med mesterutdanning eller tilsvarende utdanning eller realkompetanse, fører frem til mesterbrev.

- Bachelorutdanning, 180 studiepoeng i høgskole; forskningsbasert ingeniørutdanning for byggenæringen med et bredt antall fag som er relevante. Utdanningen er over tre år og er grunnlag for eventuelt opptak til masterutdanning. Grunnlaget for opptak til bachelorutdanningen er treårig studieforberedende linje, y-vei (inntak på bakgrunn av relevant fag-/svennebrev og praksis), eller fagskole.

- Masterutdanning, 300 studiepoeng (180 + 120 poeng) i høgskole eller universitet; forskningsbasert ingeniørutdanning som bygger på bachelor, 3 + 2 år, eller som rent 5-årig løp.

- Masterutdanning, 300 studiepoeng i høgskole eller universitet; forskningsbasert arkitekturutdanning.

Utdanningene innplasseres i Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring (NKR), fastsatt av Kunnskapsdepartementet (KD) 15. desember 2011. Det nasjonale rammeverket forholder seg til det europeiske rammeverket European Qualifications Framework (EQF). NKR innplasserer norske utdanninger fra nivå 2, barneskole, til nivå, 8 doktorgrad. Fagutdanning er innplassert i nivå 4, fagskolen i nivå 5, bachelor i nivå 6, master i nivå 7 og doktorgrad i nivå 8. Alle nivåer har en inndeling i Kunnskap, Ferdigheter og Generell kompetanse. Kunnskap er forståelse av teorier, fakta, prinsipper, prosedyrer innenfor fagområder og/eller yrker. Ferdigheter er evne til å anvende kunnskap til å løse problemer eller oppgaver (kognitive, praktiske, kreative og

kommunikative ferdigheter). Generell kompetanse er evnen til å anvende kunnskap og ferdigheter på selvstendig måte i ulike situasjoner.

Rammeverket beskriver planlagt læringsutbytte av utdanningen, og omfatter, i Norge, i dag kun formell utdanning. Det er igangsatt et arbeid for å også kunne innplassere uformelle kvalifikasjoner; realkompetanse.

Rammeverket skal særlig brukes som verktøy i arbeidsmobilitet over grensene i Europa. Det vil si at en relevant utdanning innplassert på nivå 4 i et annet Europeisk land skal sidestilles med nivå 4 her i Norge. Tilsvarende for alle andre nivåer. For fagutdanning har vi noen særlige utfordringer med sammenligning over landegrensene fordi utdanningene i mange land ikke er særlig sammenlignbare. I den forbindelse har KD i oppdragsbrev (oppdrag: 10-14 Utrede og anbefale ordning for godkjenning av utenlandsk fagutdanning) til Utdanningsdirektoratet (Udir) av 22. april då. bedt Udir utrede en ordning for godkjenning av utenlandsk fagutdanning.

For utdanninger på nivå 5, 6, og 7 er sammenligningene noe enklere, men ikke enkle. Også fagskoleutdanning, bachelor- og masterutdanning er såpass forskjellig landene imellom at det vil være behov for sammenligninger. For disse tre utdanningene har i dag Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningene (NOKUT) dette ansvaret.

For bygg og anlegg, og særlig for fagarbeidere og håndverkere, har uformelle kvalifikasjoner vært viktig. Vi antar at i overkant av 50 % av de som arbeider som fagarbeidere og håndverkere har uformell utdanning, det vil si kun realkompetanse. Det er mange med realkompetanse på nivå med fagutdannede og disse må få mulighet til å ta formell eksamen, praksiskandidat, men de må også ha mulighet til å være kvalifisert for ansvar når realkompetanse er relevant og god nok.

Det er her også behov for et organ som kan vurdere realkompetanse på en nøytral og forutsigbar måte. I forbindelse med praksiskandidateksamen er det fylket som utfører denne vurderingen, som i dette tilfellet er fem års relevant praksis. For fagskolen er det den enkelte fagskole det søkes til som vurderer. Det samme for høgskole og universitet. Det vil si at alle saker behandles ulikt, og behandlingene er ikke forutsigbare. Det er viktig for næringen og den enkelte at realkompetansevurderingen er så lik og forutsigbar som praktisk mulig.

Utvalget har også drøftet det faglige innholdet og relevans innfor de forskjellige utdanningene. Det er viktig at de krav som stilles til utførelse og prosjektering, både innenfor og utenfor plan- og bygningsloven, er mest mulig i samsvar med de forskjellige utdanningene. Dersom ikke en bestemt relevant utdanning svarer til et sett spesifikt krav bør utdanningen eller kravene, eller begge deler, justeres/endres.

Dette arbeidet pågår akkurat nå for både fagutdanning og fagskoleutdanning. I mesterutdanningen for byggfagene er relevans for ansvarsrett styrende for innholdet, og læreplanene holdes løpende oppdatert i samarbeid med partene i arbeidslivet. Det er viktig at dette om nødvendig også gjøres for bachelor- og masterutdanningene.

2 Kvalifikasjonskrav etter plan- og bygningsloven

2.1 Plan- og bygningsloven

Plan- og bygningslovens kvalifikasjonskrav er innrettet på å tilfredsstille kravene for å få ansvarsrett i byggetiltak. Ansvarsrett kreves i tiltak som er søknadspliktige etter lovens § 20-1[14], som er nærmere definert der. Andre tiltak kan også ligge innenfor lovens virkeområde, men kan forestås av tiltakshaver selv (§ 20-2), eller er unntatt fra søknadsbehandling, men slik at lovens materielle krav likevel gjelder (§20-3). En del forhold ligger utenfor lovens virkeområde, som malerarbeid, taktekking mv. En del forhold hører inn under lovens plandel, og omfattes dermed ikke av byggesaksdelens virkeområde, f. eks. er det ikke kvalifikasjonskrav for å fremme planforslag, mens det er kvalifikasjonskrav for å søke om byggetillatelse etter § 20-1.

De søknadspliktige tiltakene er innrettet i 3 tiltaksklasser etter vanskelighetsgrad, kompleksitet og konsekvenser ved feil. Tiltaksklasse 1 er de enkleste tiltakene, og 3 er de vanskeligste. Ansvarsretten er inndelt etter funksjoner. Ansvarlig søker har ansvar for koordinering mot kommunen, og er tiltakshavers fremste hjelper. Han skal bl. a. påse at tiltaket er tilstrekkelig belagt med ansvarlige foretak, men det er tiltakshaver som har ansvaret for å engasjere foretakene. Ansvarlig prosjekterende har det faglige ansvaret for prosjekteringen, herunder grensesnitt, og ansvarlig utførende har det tilsvarende faglige ansvaret for utførelsen. Ansvarlig kontrollerende har ansvaret for den uavhengige kontrollen som kreves etter lov og forskrift, eller der kommunen krever det. Ansvarlig søkers ansvar kan ikke deles opp (bortsett fra i tid, dvs. at en ny kan overta), men de andre funksjonene kan deles opp i ansvar for forskjellige fagområder. Et ansvarlig foretak kan også påta seg ansvar for underleverandørers arbeid (dvs. underentreprenør, underkonsulent mv.), men de trenger ikke, og i så fall må underleverandøren ha egen ansvarsrett.

Kvalifikasjonene gjelder utdanning og praksis, og spenner fra fagarbeider til mastergrad, og fra 2 til 8 års praksis. I noen tilfeller kan praksiskravet falle bort ved høy formell utdanning. Kravene fremgår av tabell i veiledningen til Saksbehandlingsforskriften kapittel 11, som omhandler kvalifikasjonskravene. I tillegg kreves at ansvarlige foretak skal ha system for kvalitetssikring. I nytt lovforslag om endringer i plan- og bygningsloven (Prop. 99 L 2013-2014, kap. 10.4.3.2) foreslås det at systemkravet skal reduseres, slik at foretakene ikke lenger trenger å ha et generelt system, men bare skal sikre at regelverket ivaretas i det enkelte tiltak. I tillegg foreslås at oversikt over kvalifikasjoner i forhold til funksjoner og tiltaksklasser skal flyttes fra veiledning til forskrift.

For å få ansvar i den enkelte byggesak, må foretaket søke kommunen. Dette gjøres normalt som en del av byggesøknaden ellers, men kan for øvrig skje når som helst i løpet av byggesaken. Normalt må ansvar for prosjektering søkes om før det gis rammetillatelse, og ansvar for utførelse før det gis igangsettingstillatelse, men det er bare et utgangspunkt. Ved større prosjekter eller ved skifte av ansvarlige vil søknadene kunne tilpasse prosjektet. Ansvarsrettene skal fremgå av gjennomføringsplanen, som gir kommunen oversikt over ansvarlige foretak og avslutning av ansvaret, bl. a. som grunnlag for ferdigattest. Det er mulig å søke om sentral godkjenning i den frivillige sentrale godkjenningsordningen, som administreres av Direktoratet for byggkvalitet (DiBK), og som også er hjemlet i plan- og bygningsloven. Sentral godkjenning gir samme godkjenning på generelt grunnlag som den lokale godkjenningen gir i det enkelte tiltak, og er

14 Loven får nye paragrafnumre etter lovendringen av 16. juni 2014

derfor en viktig dokumentasjonshjelp som forenkler byggesakene, og gir oversikt over foretak med ansvarsrett.

I den fremlagte lovproposisjonen er kravet om lokal godkjenning av foretakene for ansvarsrett foreslått opphevet, på bakgrunn av at ESA (EFTAs organ for overvåking av EØS-avtalen) har funnet at kravet strider mot tjenestedirektivet. Det er bare selve forhåndsgodkjenningen som foreslås opphevet, mens ansvarsreglene og kvalifikasjonskravene vil bestå uendret (bortsett fra systemkravet, som nevnt over). Den sentrale godkjenningen blir opprettholdt uendret. I tillegg foreslås det opprettet et register over alle foretak som har påtatt seg ansvar i byggesaker, uansett om de er/har vært sentralt godkjent eller ikke.

Utfordringen for utvalget har vært å finne kompensasjon for det tapet av sikkerhet for kvalitet hos foretakene som den lokale godkjenningen utgjør. I Prop. 99L pekes det på behovet for økt tilsyn. Dette har utvalget også lagt vekt på, men mener at tilsynsfunksjonen er usikker, og må suppleres av andre ordninger. Til en viss grad kan den sentrale godkjenningen ivareta noen av hensynene, særlig hvis den forsterkes, men problemet berører i stor grad de foretakene som bare har lokal godkjenning, enten fordi de ikke har hatt behov for sentral godkjenning, eller fordi de faller utenfor de generelle ansvarsområdene i den sentrale godkjenningen, men likevel har fått ansvarsrett i byggesakene.

2.2 Direktoratet for byggkvalitet (DiBK)

I departementets tildelingsbrev til DiBK er det tatt med krav om utvikling av nye regler for at foretak har de "nødvendige" kvalifikasjoner, som kan omfatte mer enn kvalifikasjonskravene etter plan- og bygningsloven. Målsettingen er å synliggjøre de gode foretakene. Dette arbeidet er startet, og ventes ferdigstilt i løpet av 2014.

DiBK har i den sammenheng sett på mulige partnere og kunder, i tillegg til forretningsmessig inntektspotensial. Kundene er byggherrene, kommunene og foretakene. Partnere kan være Fellesforbundet, StartBANK, fylkeskommuner, mesterbrevnemnda, lokale bransjeforeninger, IMI-basen mv., der en målsetting er muligheten for samordning av opplysninger. Et poeng er at dette er en myndighetsgodkjenning, den eneste av sitt slag innenfor dette området.

Opplysningene kan systematiseres i et web-basert kontrollpanel, og et tilgjengelig register, der alle foretak som har påtatt seg ansvarsrett er registrert (slik det er foreslått i Prop. 99 L)., og hvor alle innrapporteringer, advarsler ol. vil kunne ligge. Kommunene er svært interessert i et slikt register, bl.a. pga. mulighet for digitalt tilsyn. DiBK må kunne hjelpe kommunene i tilsynsarbeidet, og må i tillegg kunne etablere felles tilsyn med andre organer, f. eks. Arbeidstilsynet. Det er også nødvendig å ha svartjeneste for å sikre tilgjengelighet. Ordningen kan dessuten omfatte områder som ikke er belagt med ansvar i dag, f. eks. bestillerkompetanse, og plandelen i plan- og bygningsloven.

DiBK har i den sammenheng sett på hvem som er mulige partnere og kunder, i tillegg til forretningsmessig inntektspotensial. Kundene er byggherrene, kommunene og foretakene. Partnere kan være Fellesforbundet, StartBANK, fylkeskommuner, mesterbrevnemnda, lokale bransjeforeninger, IMI-basen mv., der en målsetting er muligheten for samordning av opplysninger. Et poeng er at dette er en myndighetsgodkjenning, den eneste av sitt slag innenfor dette området.

Det er ikke aktuelt med en obligatorisk sentral godkjenning. Ordningen må baseres på god dialog med foretakene, og målet er at foretakene må ønske å være med fordi det er attraktivt. I tillegg

ligger mye kompetanse ute i samarbeidsleddene. Virkningen vil kunne være bedre saksbehandling i kommunene, med enklere søknader, pluss bedre kvalitet på de områder som omfattes. Arbeidet vil kreve ressurser og kompetanse hos direktoratet, for byggkvalitet og den nye sentrale godkjenningen og kontingenten for å være godkjent må derfor kunne økes en del og bidra til økte ressurser.

3 Elektriske arbeider følger eget regelverk,

Elektriske arbeider følger eget regelverk, og er ikke omfattet av plan- og bygningsloven, selv om de kan være en del av bygge- og anleggstiltaket, bortsett fra enkelte særskilte områder som installasjon av brannalarm, nødlys og ledesystem, løfteinnretninger mv. I tillegg er elektriske arbeider lovregulert, og omfattes av yrkeskvalifikasjonsdirektivet, som har forrang fremfor tjenestedirektivet. Elektriske arbeider har likevel så nær sammenheng med andre arbeider innenfor bygge- og anleggstiltak at utvalget ser det som naturlig at de inngår i de samlede tiltakene som skal registreres, selv om de følger annet regelverk.

3.1 Kontroll og tilsyn

Kontroll av elektriske arbeider fremgår av DLEs instruks, som er fastsatt av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) med hjemmel i lov om tilsyn med elektrisk anlegg og utstyr § 3, og forskrift om det lokale elektrisitetstilsyn og sakkyndige som utfører oppgaver for netteier (fdle) § 12. Forskriftens formål er å "sikre at tilsynet som utføres med hjemmel i lov 24. mai 1929 nr. 4 om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr (el-tilsynsloven) utøves på en uavhengig og betryggende måte, med sikte på å etablere, vedlikeholde og utvikle forsvarlig elsikkerhet». Administrativt er de lokale elektrisitetstilsyn underlagt nettselskapene, mens de faglig er underlagt DSB, som gir føringer. Det lokale elektrisitetstilsyn kan ikke føre tilsyn med andre virksomheter eller anlegg som eies av netteier. Sentral tilsynsmyndighet bestemmer hvem som skal utføre tilsyn med slike virksomheter og anlegg. Kostnader ved slikt tilsyn dekkes av netteier. Sakkyndige kan ikke kontrollere virksomheter de er en del av eller mottar oppdrag fra.

Personell som forestår eller utfører kontroll av elektriske anlegg eller elektrisk utstyr kan ikke, med mindre annet fremkommer av forskriften, utføre andre oppgaver innen el-området enn det som ligger i funksjonen som lokalt elektrisitetstilsyn. Personer ansatt i det lokale elektrisitetstilsyn kan prosjektere, forestå og utføre arbeid på elektriske anlegg og elektrisk utstyr hos netteier, forutsatt at de er kvalifisert for det arbeidet som skal utføres.

Under forutsetning av at hensynene til uavhengighet er tilstrekkelig ivaretatt, kan sentral tilsynsmyndighet åpne for at også andre typer oppgaver kan utføres av det lokale elektrisitetstilsyn og sakkyndige.

DSB utgir hvert år et oversendelsesbrev, som skal sikre homogenitet i tilsynet. Det kan være ulik vektlegging fra år til år, men med spesielt fokus på nye anlegg. Elektroentreprenører kontrolleres hvert tredje år. Det legges vekt på mer lokal kontroll (20 % av ressursene), og utarbeides sjekklister for typer av kontroll.

El-tilsynet varsler om kontroll, og i tillegg til den fysiske anleggskontrollen kartlegger el-tilsynet hvordan virksomheten etterlever internkontrollforskriften (Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter). Dokumentasjon og revisjon på utførte jobber bør foreligge (rapporter for risikovurdering, sluttkontroll og utstyrsdokumentasjon, som til sammen utgjør elsikkerhetsdokumentasjon). Kontrollen skal bidra til at bedriften ivaretar HMS-arbeidet med enkle og hensiktsmessige rutiner. Forhåndsvarselet sendes både til kunde og installatør.

Tilsynet omfatter samtale med daglig leder, gjennomgang av den delen av internkontrollsystemet som omfatter elektro/ekomområdet, med spesiell vekt på vedlikeholdsrutiner, og stikkprøvekontroll på det elektriske anlegget. Det skal skrives tilsynsrapport for anleggskontroll, som beskriver faktiske funn (feil og mangler). Rapporten sendes til kunden, med kopi til elektroinstallatøren, og inneholder vedtak om eventuell oppretting, inkl. tidsfrist.

Ikke alle jobber er meldepliktige (men alle jobber bør gjennom en ikke-pliktig skriftlig risikovurdering i påvente av revisjon). Større inngrep som skjer i "skapet" skal meldes inn. Kursfortegnelse skal legges igjen i skapet. Alle risikovurderinger er med til eier, som selv har ansvaret for el-sikkerhet. Samsvarserklæringer skal legges igjen hos kunden, dette er et verdidokument som er viktig med hensyn til forsikring. Det er utarbeidet oversikt over "5 sikre", dvs. dokumentasjonshjelpemidler.

3.2 Utvidet registreringsplikt

Med Forskrift om elektroforetak og kvalifikasjonskrav for arbeid knyttet til elektriske anlegg og elektrisk utstyr (f.eks.) ble flere typer arbeid pålagt registreringsplikt i Elvirksomhetsregisteret. Forskriften, som trådte i kraft 1. juli 2013, oppstiller krav til registrering av flere typer arbeidsoppgaver enn tidligere forskrift. Dette innebærer at flere foretak/bedrifter nå har plikt til å registrere seg i Elvirksomhetsregisteret. Registreringsplikten omfatter nå følgende arbeidsoppgaver:

- Prosjektering av elektriske anlegg
- Bygging og vedlikehold av andres elektriske anlegg
- Kontroll av andres elektriske anlegg
- Drift og vedlikehold av bedriftens egne elektriske lavspenningsanlegg
- Bygging, drift og vedlikehold av bedriftens egne elektriske lavspenningsanlegg
- Reparasjon av elektrisk utstyr
- Utføre oppgaver på vegne av DLE (Sakkyndig selskap).

3.3 Kvalifikasjoner

Kvalifikasjonskravene er hjemlet i Europaparlaments- og rådsdirektiv 2005/36/EF av 7. september 2005 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. (Gjelder personer)

Med hensyn til Tjenestedirektivet, er det verd å merke seg følgende:

Vertsstaten kan anvende sine regler overfor tjenesteytere fra andre EØS-stater så lenge de er begrunnet i hensynet til offentlig orden, offentlig sikkerhet, helse eller miljø. I tillegg må reglene være ikke-diskriminerende og forholdsmessige. Muligheten for regulering av virksomheten til midlertidige tjenesteytere er noe innskrenket sammenlignet med reglene i EØS-avtalen. Mens EØS-avtalen aksepterer at nasjonale krav til midlertidig tjenesteyting kan være begrunnet i alle tvingende allmenne hensyn, er det kun de fire hensynene som er nevnt ovenfor som kan begrunne nasjonale krav etter tjenestedirektivet. Alle unntakene som gjelder for tjenestedirektivet generelt, gjelder også for reglene om midlertidig tjenesteyting.

Det er gjort egne unntak i artikkel 17 fra bestemmelsene om midlertidig tjenesteyting som kommer i tillegg til unntakene som gjelder for hele direktivet. Dette gjelder blant annet for tjenester av allmenn økonomisk interesse. Virkningen av unntaket er at offentlige tjenester ikke er omfattet av reglene om midlertidig tjenesteyting. Det er også gjort spesifikke unntak for

posttjenester og tjenester knyttet til elektrisitet, gass og vann, avfallstjenester, og forhold regulert av yrkeskvalifikasjonsdirektivet.

Lov om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr (el-tilsynsloven)» er kjernen i elektrofagets spesielle status. Her er § 12 sentral:

Kongen kan gi forskrifter om krav til kvalifikasjoner for den som skal være faglig ansvarlig for eller selvstendig utføre arbeid knyttet til elektriske anlegg og elektrisk utstyr.

Kongen kan gi forskrifter om autorisasjon av elektroinstallatører og elektromontører som står i elektroinstallatørs stilling, og om deres plikter og rettigheter.

Kongen kan gi nærmere regler om registrering og autorisasjon av virksomheter som faller inn under denne lov, samt regler om avgift for registrering og autorisasjon av disse virksomhetene.

Kongen kan gi nærmere regler om internkontroll for å sikre at krav fastsatt i eller i medhold av denne lov overholdes.

I klartekst betyr dette at kompetansekravene er regulert med hjemmel i lov og forskrift.

Dernest kommer «Forskrift om elektrofag og kvalifikasjonskrav for arbeid knyttet til elektriske anlegg og elektrisk utstyr». Her er kapittel 3, og § 6 – 10 viktige, der hovedelementene er som følger:

- Den som bygger og vedlikeholder elektriske anlegg, skal ha fag-/svennebrev innenfor elektrofag som er relevant for de aktuelle arbeidsoppgavene.
- Ufaglærte kan bygge og vedlikeholde elektriske anlegg når de blir direkte fulgt opp av person som oppfyller kravene i første ledd.
- Ufaglærte kan utføre mindre arbeider på elektriske anlegg dersom dette utføres på sikkerhetsmessig forsvarlig måte.
- Den som har det faglige ansvaret for arbeid knyttet til elektriske anlegg, skal ha relevant master- eller bachelorgrad eller toårig utdanning som fagskoletekniker med relevant fag-/svennebrev. Vedkommende skal i tillegg ha minst tre års relevant praksis opparbeidet etter endt utdanning.
- Den som har det faglige ansvaret for bygging og vedlikehold av andres elektriske anlegg, skal oppfylle kravene i første ledd og ha bestått egen prøve administrert av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap eller den direktoratet bemyndiger. Dersom vedkommende ikke har hatt det faglige ansvaret for arbeid knyttet til elektriske anlegg sammenhengende i minst ett av de siste ti årene eller kan dokumentere annen relevant praksis, må vedkommende bestå ny prøve.
- Den som reparerer elektrisk utstyr, skal ha relevant fag-/svennebrev.
- Den som har det faglige ansvaret for reparasjon av elektrisk utstyr skal oppfylle kravene i første ledd eller ha relevant master- eller bachelorgrad eller toårig utdanning som fagskoletekniker.

Går vi så videre til kapittel 4 i samme forskrift, som omhandler «Midlertidig tjenesteytelse for person omfattende av EØS-avtalen», så er følgende sentral:

§ 11 Kvalifikasjonskrav

Den som er lovlig etablert i en annen EØS-stat for å utøve yrke etter § 6 til § 10, har rett til å utøve yrket midlertidig i Norge. Dersom yrket eller opplæringen som fører frem til yrket ikke er

lovregulert i etableringslandet, skal vedkommende ha utøvet yrket der i minst to av de siste ti årene for å ha rett til å utføre yrket midlertidig.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) avgjør om tjenesteytelsen er av midlertidig karakter. Ved avgjørelsen skal det særlig tas hensyn til arbeidets varighet, hyppighet, regelmessighet og kontinuitet.

Og videre i § 13:

Er det vesentlig forskjell mellom tjenesteyterens kvalifikasjoner og kvalifikasjonskravene i § 6 til § 10 og denne forskjellen kan ha betydning for offentlig helse og sikkerhet, skal tjenesteyteren tilbys å dokumentere sine kunnskaper ved hjelp av en egnethetsprøve.

De evalueringer som DSB her gjør med hensyn til kvalifikasjonskrav er i samsvar med direktiv 2005/36/EF.

4 Dagens ID-kort i Norge

Alle virksomheter som utfører arbeid på bygge- og anleggsplasser, både norske og utenlandske, er pålagt å utstyre sine arbeidstakere med ID-kort. Forskriften som hjemler dette er fastsatt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet 30. mars 2007 med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 1-4 første ledd og § 4-1 sjette ledd. Hensikten er å identifisere både hvem man er og hvem man arbeider for. Plikten påhviler også enkeltpersonforetak og virksomheter som driver sin virksomhet i forbrukermarkedet. Benyttes det innleie på en byggeplass, påhviler det utleievirksomheten en plikt til å sørge for å utstyre arbeidstakerne sine med ID-kort. Dersom man har ID-kort for en virksomhet man periodevis er ansatt i, men også tar byggeoppdrag i andre virksomheter eller din egen virksomhet, må man ha et ID-kort for hver virksomhet.

Unntatt fra kravet om ID-kort er:

- Personer på forskjellige tiltak lønnet av NAV. I stedet for ID-kort skal disse arbeidstakerne ha med kopi av kontrakt mellom NAV og arbeidsgiver, eller annen bekreftelse fra NAV.
- Elever som har praksis i forbindelse med skolegang. I stedet for ID-kort skal disse arbeidstakerne ha med en bekreftelse fra skolen de er elever ved.
- Flyktninger som er inne i et introduksjonsprogram arrangert og lønnet av kommunen, og som er utplassert i arbeidstrening/praksis. I stedet for ID-kort skal disse arbeidstakerne ha med en bekreftelse fra kommunen på at de er i et introduksjonsprogram med dato for start og slutt for praksisperioden.

For å kunne utstede ID-kort må foretaket være registrert i Enhetsregisteret, Det sentrale folkeregister (for utenlandske arbeidstakere: SFU) og Merverdiavgiftsregisteret. Arbeidstakeren må være registrert i Arbeidstaker- og arbeidsgiverregisteret (for utenlandske arbeidstakere: SFU), eller etter Rapporteringsplikten etter likningsloven § 6-10. Bemanningsforetak, jf. forskrift 4. juni 2008 nr. 541 om bemanningsforetak § 1, som driver utleie av arbeidstakere innenfor denne forskriftens virkeområde, skal i tillegg være registrert i Arbeidstilsynets register over bemanningsforetak.

Virksomheter må utpeke en fysisk person til å stå som ansvarlig bestiller av ID-kort. En avdeling kan ikke stå som ansvarlig. Det er denne personens ansvar å sjekke identiteten til arbeidstakerne. Kopi av identitetspapirer skal vedlegges bestillingen.

I hht. forskriftens § 7 skal kortet inneholde opplysninger (på norsk og engelsk) om

- navn på arbeidsgiver eller enkeltpersonforetak
- organisasjonsnummer for registreringspliktige virksomheter
- navn på kortinnehaveren
- bilde av kortinnehaveren
- fødselsdato og kjønn
- kortinnehaverens signatur
- gyldighetsperiode
- kortnummer
- navn og adresse til utsteder av kortet

Ved opphold på bygge- og anleggsplassen skal arbeidstaker ha ID-kortet med seg. På oppfordring skal kortet vises til Arbeidstilsynet, Petroleumstilsynet og skattemyndighetene, verneombud og regionale verneombud, koordinator for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (etter byggherreforskriften), og bedriften med ansvar for samordning av vernetiltak (etter arbeidsmiljøloven § 2-2).

4.2 Danmark

Danmark har et utdannelseskort, som ble etablert gjennom tariffoppgjøret i 2013, med mulighet for å bestille kort fra 15. mai 2014. Målet er at arbeidstakerne raskt skal kunne fremvise sine kvalifikasjoner ved kontroll. Kortet er personlig, men kan bestilles via bedriften vedkommende arbeider i. Kortet vil i startfasen være gratis for bedrifter organisert i Dansk Byggeri, BNLs danske søsterorganisasjon. Kortet har samme leverandør som det norske ID-kortet og alt som er mulig for danskene, er dermed også teknisk mulig for de norske kortene.

Utdannelsesopplysninger samles på et sted:

- Arbeidstakerne kan se sine lagrede opplysninger med en personlig kode via QR- kode eller fra en PC, via denne hjemmesiden: https://uddannelseskortet.dk/
- Kortet inneholder fag/mesterbrev og bransjerelevante kurs, f.eks. sertifikater og sikkerhetskurs. Her er det ingen begrensning på hva som kan lagres av relevante kurs.
- Fag og mesterbrev og annen relevant informasjon ligger som PDFer og kan skrives ut.
- Dataene kommer fra de danske myndighetenes databaser der de finnes.
- Kortet kan enkelt oppdateres av kortinnehaveren og når offentlige registre blir oppdatert.
- Kortet inneholder navn, bilde, fødselsdata og annen informasjon vi kjenner fra det norske ID-kortet.

Slik skal kortet brukes:

- Arbeidstakerne skanner kortet med en Smartphone og kan dermed enkelt vise frem sine kvalifikasjoner.
- Kortet inneholder en chip, så det kan også brukes til adgangskontroll på byggeplasser, kjøp i kantinen, tidsregistrering og registrering av lån av utstyr/maskiner, biometrisk gjenkjennelse mv. Denne funksjonen er helt uavhengig av utdannelsesinformasjonen som er tilgjengelig via QR-koden med innlogging.
- Det er mulig å gi Arbeidstilsynet en egen kode slik at de kan sjekke innholdet. Det er imidlertid ikke avtalt med tilsynet.
- Kortet er ikke obligatorisk, men alle ansatte som er omfattet av den danske byggfagsoverenskomsten kan få kortet.

4.3 Sverige

Sverige har en ordning som ligner mye på den danske. Den svenske ordningen heter ID06 - Obligatorisk ID- och närvaroredovisning på byggarbetsplatsen. Gjennom forhåndsmelding, obligatorisk legitimasjonsplikt og forevisning gjøres det vanskeligere for andre uten ID-kort å oppholde seg på byggeplassen. Formålet med ID06 – Allmänna bestämmelser om legitimationsplikt och närvaroredovisning – er først og fremst å gjøre svart å gjøre svart arbeid og økonomisk kriminalitet vanskeligere, og å forsterke sunn konkurranse.

Ordningen innebærer i korthet at:

- Oppdragstakeren er forpliktet til skriftlig å melde fra til oppdragsgiveren (general-/totalentreprenør) om navn og personnummer på de som har rett til å være på byggeplassen.
- Alle på byggeplassen er forpliktet til å kunne vise gyldig legitimasjon.
- Alle på byggeplassen er forpliktet til å være synlig navnebrikke eller lignende.
- Oppdragsgiveren er forpliktet til daglig å føre fortegnelse over alle som er til stede på byggeplassen. Fortegnelsen skal oppbevares i to år og holdes tilgjengelig for eventuelt tilsyn av Skatteverket.
- Oppdragsgiveren har rett til å avvise personer ikke er forhåndsmeldt eller mangler legitimasjon.
- Oppdragsgiveren har rett til å kreve 500 kr pr person pr dag dersom ansatte hos oppdragstakere ikke kan legitimere seg.
- Oppdragstakeren er forpliktet til å samordne ID09 i avtale med eventuell underentreprenør.

Det finnes et system for kontroll av om kortet er aktivt eller ikke. Foretak kan dessuten slutte seg til "ID-anslutning", som innebærer at informasjonen blir offentlig på nettstedet "Företagskontroll".

5 EU-direktiver

Formål med tjenestedirektivet (2006/123/EC)	**Formål med utsendingsdirektivet (96/71/EC)**	**Formål med håndhevingsdirektivet (**
Bidra til at praktiseringen av det indre marked for tjenester fungerer som forutsatt i EF-traktaten og EØS-avtalen. Direktivet skal bidra til å fjerne uberettigede barrierer som hindrer utveksling av tjenesteytelser og rett til etablering på tvers av landegrensene i EØS, samtidig som høy kvalitet på tjenestene ivaretas.	Muliggjøre grenseoverskridende tjenester, samtidig som utstasjonerte arbeidstakeres rettigheter, lønns- og arbeidsvilkår ivaretas.	Muliggjøre en bedre og mer ensartet implementering, bruk (anvendelse) og håndhevelse av Utsendingsdirektivet – inkludert tiltak for å hindre og sanksjonere alle typer misbruk og omgåelser av reglene. Garantere respekt for et tilfredsstillende nivå for utsendte arbeidstakeres rettigheter, særlig håndhevelsen av arbeidstakerrettigheter i det landet hvor tjenesten utføres. Samtidig skal det gjøres enklere å utøve friheten til å tilby tjenesteytelser og fremme rettferdig konkurranse mellom tjenesteytere på tvers av grensene.
Tjenestedirektivet regulerer:	**Utsendingsdirektivet regulerer:**	**Håndhevingsdirektivet regulerer:**
Gjelder i utgangspunktet alle tjenester som omfattes av EØS-avtalen. Det er likevel en del tjenester som er unntatt. Direktivet inneholder regler om forenkling, etablering, midlertidig tjenesteyting, tjenestekvalitet og tilsynssamarbeid i det indre marked. Diskriminerende, unyttige eller disproporsjonale krav fjernes. Administrativt samarbeid mellom medlemsstatene styrkes. Forbrukerrettigheter styrkes. Skal fremme kvalitet i tjenester Direktivet legger vekt på at hensynet til tvingende allmenne hensyn som offentlig orden og sikkerhet, folkehelse og miljøvern skal ivaretas. Tjenestedirektivets regler gjelder ikke på områder som er dekket at utsendingsdirektivet. Berører ikke arbeidsrett (i lov, kontrakt eller tariffavtale)	Slår fast at det er vertslandets regler for lønns- og arbeidsvilkår – "den harde kjerne" – som skal gjelde: • Maksimum arbeidsperioder og minimum hvileperioder • Minimum årlig betalt ferie • Minimumslønn, inkludert overtid (definert av nasjonal lov og/eller praksis i vertslandet) • Minimumsregler for arbeidsvilkår (inkludert krav om at reise, kost og losji dekkes/betales av arbeidsgiver) • Helse, miljø og sikkerhet • Rettigheter for gravide mv • Likestilling mellom kvinner og menn og andre tiltak om ikke-diskriminering I Norge er "den harde kjerne" det som er allmenngjort.	Hvem som er omfattet av utsendingsdirektivet. Virkemidler som vertslandet kan iverksett for å hindre sosial dumping – Dette er en "åpen" liste over tiltak, men de må avklares med EU-kommisjonen før de iverksettes. Solidaransvar (Det innføres en minstestandard, men åpner for strengere krav. Det betyr at norsk krav til solidaransvar består.)

http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/final_report_en_25-04-2014.pdf

Mer om tjenestedirektivet – sakset fra utkast til tjenesteloven fra NFD
Direktivet gjelder i utgangspunktet alle tjenester som er omfattet av EØS-avtalen. Tjenestedirektivet artikkel 4 nr. 1 viser til definisjonen av begrepet tjenester i EF-traktatens artikkel 50, som tilsvarer EØS-avtalen artikkel 37. Tjenester omfatter all økonomisk virksomhet som normalt ytes mot betaling. Produksjon av varer er ikke tjenestevirksomhet, men flere aktiviteter i tilknytning til varer, f.eks. detaljhandel, installasjon og vedlikehold, utgjør tjenestevirksomhet. Det er juridiske personer, dvs. foretak og enkeltmannsforetak, som omfattes av reglene om tjenester. Personer som er ansatt i et foretak, er omfattet av EØS-reglene om fri bevegelighet for arbeidstakere. De kan ikke pålegges plikter eller utlede rettigheter etter tjenestedirektivet.

Direktivet lister i fortalen punkt 33 opp en rekke eksempler på tjenestesektorer som er omfattet. Disse inkluderer forretningstjenester som ledelsesrådgivningstjenester, sertifisering og testing, utstyrshåndtering, herunder kontorvedlikehold, annonsering, rekrutteringstjenester og tjenestene til handelsagenter. Videre omfattes juridisk eller økonomisk rådgivning, tjenester vedrørende fast eiendom som eiendomsmegling, bygge- og anleggsvirksomhet, inkludert tjenestene til arkitekter, distribusjonsvirksomhet, organisering av handelsmesser, bilutleie og reisebyråer. Forbrukertjenester omfattes også, som f.eks. innenfor turisme, inkludert turguider, fritidstjenester, sportssentre og fornøyelsesparker. Listen er ikke uttømmende.

Tjenestedirektivet unntar i artikkel 2 nr. 2 en rekke tjenestesektorer fra direktivets virkeområde, herunder finansielle tjenester, elektronisk kommunikasjon, transporttjenester inkludert havnetjenester, helsetjenester, pengespilltjenester, audiovisuelle tjenester (bl.a. radio, tv og kino), bemanningsforetak, sosiale tjenester og private sikkerhetstjenester.

Videre følger det av artikkel 3 at andre rettsakter, som f.eks. utsendingsdirektivet og yrkeskvalifikasjonsdirektivet, går foran tjenestedirektivet ved konflikt.
Det fremgår uttrykkelig av tjenestedirektivet artikkel 1 nr. 6 at det ikke berører EØS-statenes arbeidsrett, verken i lov, kontrakt eller i tariffavtaler. Direktivet berører heller ikke forhandling, inngåelse eller anvendelse av tariffavtaler, eller retten til arbeidskamp, jf. artikkel 1 nr. 7.

I den grad arbeidsrett er berørt av EØS-avtalen i dag, vil EØS-avtalen fremdeles regulere dette området, men altså ikke tjenestedirektivet. At det i tjenestedirektivets bestemmelser refereres til at arbeidsretten, bruken av tariffavtaler og retten til arbeidskamp skal være i samsvar med EF/EØS-retten, er kun en presisering av dette utgangspunktet. Det er i dag et generelt prinsipp at nasjonal rett må «respektere», eller være i «samsvar med», fellesskapsrettens regler.

Nasjonal rett kan ikke stride mot reglene i EF-traktaten/EØS-avtalen eller andre direktiver eller forordninger. EF-domstolen har konsekvent lagt til grunn det samme prinsippet på områder der fellesskapet ikke har direkte reguleringskompetanse. *Selv om det ikke kan gis fellesskapsregler om f.eks. nasjonal trygd eller om lønnsfastsettelse eller arbeidskamp, så kan ikke de nasjonale reglene undergrave eller være i strid med de rettighetene som følger av fellesskapsretten. Tjenestedirektivet endrer ikke på dette prinsippet.*
Strafferett, skatterett og inndriving av skatt samt trygderett omfattes ikke av direktivet. Dette fremgår av artikkel 1 nr. 5, artikkel 2 nr. 3 og artikkel 1 nr. 6.

Midlertidig tjenesteyting
Tjenestedirektivets artikkel 16 sier at vertsstaten (den staten der tjenesteyteren utfører tjenester på midlertidig basis) skal respektere tjenesteyteres rett til å yte tjenester på midlertidig basis på deres territorium. Bestemmelsen gjenspeiler retten til å yte tjenester i EØS-avtalen. Det er f.eks. ikke anledning, verken i henhold til EØS-avtalen eller tjenestedirektivet, til å kreve at en tjenesteyter må etablere seg i vertsstaten for å kunne yte tjenester der.

Vertsstaten kan anvende sine regler overfor tjenesteytere fra andre EØS-stater så lenge de er begrunnet ut fra hensynet til offentlig orden, offentlig sikkerhet, folkehelse eller miljøvern. I tillegg må reglene være forholdsmessige og ikke innebære forskjellsbehandling. Muligheten for regulering av virksomheten til midlertidige tjenesteytere er noe innskrenket sammenlignet med reglene i EØS-avtalen. *Mens EØS-avtalen aksepterer at nasjonale krav til midlertidig tjenesteyting kan være begrunnet ut fra alle tvingende allmenne hensyn, er det kun de fire hensynene som er nevnt ovenfor som kan begrunne nasjonale krav etter tjenestedirektivet.* Alle unntakene som gjelder for tjenestedirektivet generelt, gjelder også for reglene om midlertidig tjenesteyting.

Det er gjort egne unntak i artikkel 17 fra bestemmelsene om midlertidig tjenesteyting, som kommer i tillegg til unntakene som gjelder for hele direktivet. Dette gjelder blant annet for tjenester av allmenn økonomisk interesse. Virkningen av unntaket er at offentlige tjenester, selv om de er av økonomisk karakter og er konkurranseutsatt, ikke er omfattet av reglene om midlertidig tjenesteyting. Det er også gjort spesifikke unntak for blant annet posttjenester og tjenester knyttet til elektrisitet, gass og vann, avfallstjenester, og forhold regulert av yrkeskvalifikasjonsdirektivet.

Direktivet sier uttrykkelig at regler som følger av utsendingsdirektivet (96/71/EF) er unntatt fra reglene om midlertidig tjenesteyting. Når det gjelder de andre bestemmelsene i tjenestedirektivet, går som nevnt ovenfor utsendingsdirektivet foran tjenestedirektivet ved konflikt mellom reglene. Utsendingsdirektivet er innlemmet i EØS-avtalen, og hjemler blant annet allmenngjøring av tariffavtaler. I tillegg sikrer utsendingsdirektivet bestemte minimumsvilkår for personer som er ansatt i utenlandske foretak, som opererer i en annen EØS-stat på midlertidig basis.

Vurderingen av skillet mellom etablering og midlertidig tjenesteyting følger skillet mellom henholdsvis kapittel 2 og kapittel 3 i EØS-avtalen del III. EØS-retten opererer ikke med et formelt etableringsbegrep. *Det må vurderes fra sak til sak hvorvidt en tjenesteyter yter tjenester på midlertidig basis, eller i realiteten er etablert i EØS-staten der tjenesten ytes.*

Vurderingen gjøres ut fra kriterier som er fastlagt av EF- og EFTA-domstolen. Etablering innebærer blant annet et krav om at tjenesteyteren må delta i det økonomiske liv i en EØS-stat på en stabil og vedvarende måte. Sentrale momenter i vurderingen er ytelsens varighet, hyppighet, periodiske karakter og kontinuitet

Informasjonskrav og andre kvalitetskrav
Tjenestedirektivet kapittel V har overskriften «Tjenestenes kvalitet». Bestemmelsene i kapittelet nedfeller et sett av tiltak for å fremme kvalitet på tjenesteytelsen, og informasjon og åpenhet knyttet til tjenesteyterne og deres tjenester. Bakgrunnen for bestemmelsene er at en målsetning om høy tjenestekvalitet er viktig for at det indre markedet skal fungere etter sin hensikt, og for

den europeiske tjenesteøkonomiens konkurransedyktighet. Kvalitetsfremmende tiltak vil komme tjenestemottakerne, særlig forbrukere, til gode, jf. også Kommisjonens håndbok punkt 8.

Det understrekes i fortalen punkt 97 at det er nødvendig at tjenestedirektivet fastsetter visse regler for høy kvalitet på tjenester og særlig sikrer krav til informasjon og åpenhet. Reglene kommer til anvendelse både i saker om midlertidig tjenesteyting og tjenester som ytes i en EØS-stat av en tjenesteyter som er etablert der. Samtidig skal ikke reglene pålegge små og mellomstore bedrifter unødvendige byrder. Reglene skal ifølge fortalen punkt 97 ikke være til hinder for at EØS-statene pålegger ytterligere eller andre kvalitetskrav, i samsvar med tjenestedirektivet og EØS-retten for øvrig.

Prinsipper vedrørende tjenestenes kvalitet
Tjenestedirektivets artikkel 26 pålegger EØS-statene, i samarbeid med Kommisjonen, å oppfordre tjenesteyterne til ulike tiltak for å fremme høy tjenestekvalitet og bedre informasjon om tjenestekvaliteten.

I henhold til artikkel 26 nr. 1 skal EØS-statene, i samarbeid med Kommisjonen, oppfordre tjenesteyterne til på frivillig grunnlag å sikre kvaliteten på tjenesteytingen, særlig ved å bruke en av følgende metoder:

- få sin virksomhet sertifisert eller vurdert av uavhengige eller akkrediterte organer;
- utarbeide egen kvalitetsdokumentasjon, eller anvende kvalitetsdokumentasjon eller merkeordninger utarbeidet av bransjeorganer på EØS-nivå.

Håndboken punkt 8.5 nevner at ulike tiltak som kan settes i verk fra EØS-statene er holdningskampanjer, organisering av arbeidsgrupper og konferanser, finansiering av programmer og prosjekter med videre.

EØS-statene skal i henhold til artikkel 26 nr. 2 også sikre *at dersom det benyttes merker og andre kvalitetsangivelser knyttet til tjenester, skal informasjon om betydningen av dem og kriteriene for dem være lett tilgjengelig for tjenesteytere og -mottakere.* Det fremgår av håndboken punkt 8.5 at slik informasjon skal gjøre det lettere for forbrukerne å sammenligne egenskapene ved tjenesteytelsene i ulike EØS-stater. EØS-statene kan f.eks. velge å opprette en internettside med informasjon om merker, eller kreve at yrkesorganisasjoner eller andre organisasjoner sørger for informasjon om merkene som deres medlemmer bruker. Der hvor medlemmene bruker felles merker, bør yrkesorganisasjonen også sørge for at disse brukes på riktig måte og ikke villeder tjenestemottakerne.

Det følger av artikkel 26 nr. 3 at EØS-statene, i samarbeid med Kommisjonen, skal oppfordre bransjeorganer, handelskamre, håndverksforeninger og forbrukerorganisasjoner på deres territorium, til å samarbeide på EØS-nivå for å fremme kvaliteten på de tjenester som ytes, særlig ved å gjøre det enklere å vurdere en tjenesteyters faglige dyktighet.

EØS-statene skal i henhold til artikkel 26 nr. 4, i samarbeid med Kommisjonen, oppfordre særlig forbrukerorganisasjoner til å utvikle uavhengige vurderinger av tjenesteytingens kvalitet og mangler, og særlig å utvikle sammenlignende forsøk og utprøving på fellesskapsplan, og formidle resultatene av disse.

Artikkel 26 nr. 5 krever at EØS-statene, i samarbeid med Kommisjonen, oppfordrer til utvikling av frivillige europeiske standarder, som har til formål å legge til rette for samsvar mellom tjenester levert av tjenesteytere i ulike EØS-stater, informasjon til tjenestemottakeren og tjenesteytingens kvalitet.

Tjenestedirektivet gir også i artikkel 37 regler som bidrar til å sikre kvaliteten på tjenester. I henhold til artikkel 37 skal EØS-statene, i samarbeid med Kommisjonen, oppfordre særlig bransjeorganer, yrkesorganisasjoner og yrkessammenslutninger til å utarbeide atferdsregler på EØS-nivå. Slike atferdsregler skal lette tjenesteyting eller etablering i en annen EØS-stat, i samsvar med EØS-retten. EØS-statene skal sikre at slike atferdsregler er elektronisk tilgjengelige på avstand.

Rettigheter for tjenesteytere som vil *etablere* seg
EØS-avtalen artikkel 31 forbyr restriksjoner på retten til å etablere seg.
Ifølge artikkel 9 nr. 1 skal ikke EØS-statene gjøre adgangen til eller utøvelsen av en tjenestevirksomhet avhengig av en tillatelsesordning med mindre følgende vilkår er oppfylt:

- tillatelsesordningen innebærer ikke forskjellsbehandling av vedkommende tjenesteyter,
- behovet for en tillatelsesordning er begrunnet ut fra tvingende allmenne hensyn,
- den målsetningen som ønskes oppnådd kan ikke nås gjennom et mindre restriktivt tiltak, særlig fordi en etterfølgende kontroll vil finne sted for sent til å ha noen faktisk virkning.

Det fremgår av artikkel 9 nr. 1 b) at en tillatelsesordning må begrunnes ut fra tvingende allmenne hensyn. Begrepet «tvingende allmenne hensyn» er brukt som betegnelse på EØS-rettens begrep «overriding reasons relating to the public interest». Tvingende allmenne hensyn er ifølge direktivet artikkel 4 nr. 8 hensyn som er anerkjent som slike i EF-domstolens praksis, herunder bl.a.: Offentlig orden, offentlig sikkerhet, folkehelsen, bevaring av den økonomiske stabiliteten i trygdeordningen, vern av forbrukere, tjenestemottakere og arbeidstakere, rettferdige handelstransaksjoner, bedrageribekjempelse, vern av miljøet og bymiljøet, dyrehelse, immaterialrettigheter, bevaring av den nasjonale historiske og kunstneriske arv, sosialpolitiske og kulturpolitiske mål.

Fortalen punkt 40 gir ytterligere eksempler på tvingende allmenne hensyn, som opprettholdelsen av samfunnsordenen, bekjempelse av illojal konkurranse, vern av kreditorer, sikring av god rettspleie, trafikksikkerhet, vern av ytringsfriheten, behovet for å sikre et høyt utdanningsnivå, opprettholdelse av en mangfoldig presse, fremme av nasjonalspråket, og veterinærpolitikk.

For at en restriksjon skal kunne være begrunnet ut fra tvingende allmenne hensyn, må det anføres en begrunnelse som er relevant, dvs. som kan anerkjennes som et tvingende allment hensyn. Som nevnt er listen over hensyn ikke uttømmende, og innholdet av begrepet kan fortsatt utvikle seg. **EØS-statene kan derfor begrunne en restriksjon ut fra hensyn som ennå ikke er anerkjent, men som det er gode grunner for å anerkjenne.** Økonomiske hensyn, herunder proteksjonistiske hensyn og styrking av nasjonal økonomi, vil ikke kunne anerkjennes som tvingende allmenne hensyn. Det samme gjelder rene forvaltningsmessige hensyn.

Tvingende allmenne hensyn kan dermed begrunne anvendelsen av tillatelsesordninger og andre restriksjoner. Under enhver omstendighet må ikke slike tillatelsesordninger eller restriksjoner innebære forskjellsbehandling på grunnlag av EØS-borgeres nasjonalitet eller foretaks etableringsstat. Videre må proporsjonalitetsprinsippet alltid respekteres.

Proporsjonalitetsprinsippet er et grunnleggende EF-rettslig prinsipp som allerede gjelder for både etableringsretten og fri bevegelighet for tjenester i EØS-avtalen og EF-traktaten. I tjenestedirektivet har prinsippet kommet til uttrykk i vilkåret i artikkel 9 nr. 1 bokstav c). Prinsippet innebærer et krav om **forholdsmessighet mellom restriksjonene og det formålet som skal oppnås**. Kravet er todelt. For det første må det vurderes om tillatelsesordningen er egnet til å fremme det hensynet den er begrunnet i. Det må altså være en tilstrekkelig nær sammenheng mellom tillatelsesordningen og hensynet den er begrunnet i. For det andre må tillatelsesordningen være nødvendig. I nødvendighetskravet ligger at ordningen ikke må gå lenger enn det som er nødvendig for å oppnå formålet, og at tiltaket ikke har urimelig effekt for den som tillatelsesordningen retter seg mot.

Dersom det er mulig å nå målet på en måte som er mindre restriktiv, er det kun den minst restriktive ordningen som er tillatt. Det følger av fortalen punkt 54 at *tillatelsesordninger bør være tillatt bare dersom en etterfølgende kontroll ikke vil være effektiv, fordi det i ettertid vil være umulig å slå fast eventuelle feil ved den aktuelle tjenesten, når det tas hensyn til den risiko og de farer som vil kunne oppstå uten en forhåndskontroll.*

Departementets vurdering av ESA-saken mot Norge om lovligheten av lokal godkjenningsordning

EFTAs overvåkningsorgan (ESA) åpnet i brev av 18. juli 2011 formell sak mot Norge om lovligheten av den lokale godkjenningsordningen. ESA ga i sin begrunnede uttalelse uttrykk for at Norges krav om at foretak, også de som kun skal levere tjenester på midlertidig basis, må forhåndsgodkjennes i hver enkelt sak, er i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen, særlig avtalens artikkel 36 om fri flyt av tjenester og tjenestedirektivet artikkel 16 om adgang til midlertidig tjenesteyting. Det pekes særlig på at tjenestedirektivets artikkel 16 nr. 2 b) oppstiller et generelt forbud mot tillatelsesordninger og obligatorisk registrering for midlertidige tjenesteytere. I den begrunnede uttalelsen datert 16. mai 2012 ble Norge gitt en frist til å endre regelverket, for å unngå at ESA reiser sak for EFTA-domstolen.
Tjenestedirektivet setter grenser for hvilke krav som kan stilles til foretak. Direktivet skiller i utgangspunktet mellom hvilke krav som kan stilles for henholdsvis etablerte foretak og midlertidige tjenesteytere. Statene har noe større handlingsrom når det gjelder foretak etablerte der, og kan stille strengere krav til disse, jf. direktivets artikkel 15.

Når det gjelder fri bevegelighet for tjenester, eller midlertidig tjenesteyting, er det derimot i direktivets artikkel 16 oppstilt betydelig strengere rammer for hvilke krav nasjonalstaten kan stille. *Deriblant oppstilles det i utgangspunktet forbud mot tillatelsesordninger og plikt til å registrere seg. Eventuelle unntak fra dette utgangspunktet kan kun tillates forutsatt at kravet er begrunnet i et legitimt hensyn, så som offentlig orden, offentlig helse, offentlig sikkerhet eller vern av miljøet, er ikke-diskriminerende, nødvendig og forholdsmessig,* se artikkel 16 nr. 1. Kriteriene for dette er meget strenge.

Norge har funnet at det er vanskelig å argumentere mot at godkjenningsordningen er i strid med tjenestedirektivet artikkel 16 nr. 2 b. Dette gjelder særlig ut fra at det er vanskelig å dokumentere at ordningen alene har en påviselig effekt på kvaliteten i byggverk, og det er da vanskelig å vise at godkjenningsordningen oppfyller tjenestedirektivets krav til forholdsmessighet.

Kravene må respektere følgende prinsipper:

- Likebehandling – ikke forskjellsbehandle mht nasjonalitet/medlemsstat der de er etablert
- Nødvendighet – krav må begrunnes med offentlig orden, offentlig sikkerhet, folkehelse eller vern av miljøet
- Forholdsmessighet – krav må være passende for å sikre at den fastsatte målsettingen oppnås. Ikke gå ut over det som er nødvendig.

Link til tjenesteloven:
https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Beslutninger/Odelstinget/2008-2009/beso-200809-126/#a1.4

Regulering/rettstilstand i andre EU-land:
(det har så langt ikke vært mulig å få mer informasjon om hvilke land og hvilke ordninger det er snakk om. Jeg venter på tilbakemelding fra KMD)

En rekke EU/EØS-land har opprettholdt både tillatelses-/godkjenningsordninger og krav om registrering for foretak som tilbyr tjenester på midlertidig basis innenfor bygg- og anleggsområdet, til tross for forbudet i tjenestedirektivet mot tillatelses-/godkjenningsordninger.

Som eksempel nevnes at en rekke land har godkjenningskrav for tjenesteytere innen bygg- og anlegg, eller tilsvarende krav om et sertifikat, konsesjon, lisens, tillatelse, samtykke el. Flere land har også tillatelsesordninger for foretak som har som oppgave å kontrollere kvaliteten og sikkerheten til byggverk. En del land innen EØS-området har oppstilt krav om obligatorisk forsikring for midlertidige tjenesteytere innen bygg- og anleggssektoren.

Flere land har valgt å lovregulere yrker innen bygg- og anleggssektoren. Lovregulert yrke innebærer at myndighetene gjennom lov eller forskrift oppstiller krav om at man oppfyller minimumskvalifikasjoner før man kan få adgang til å praktisere yrket og/eller benytte en bestemt yrkestittel. Når et yrke er lovregulert vil det være yrkeskvalifikasjonsdirektivets bestemmelser om midlertidig tjenesteyting som gjelder og ikke tjenestedirektivets kapittel IV om fri bevegelighet for tjenester, jf. tjenestedirektivet artikkel 3 (1) d). Se for øvrig kapittel 4.3.5 om dette.

Tillatelsesordningene er av medlemsstatene i hovedsak begrunnet ut fra hensynet til offentlig sikkerhet, men også i noen grad av hensynet til vern av miljøet, jf. tjenestedirektivets artikkel 16 nr. 2. *Det er ikke (ennå – min kommentar) foretatt noen undersøkelser fra Kommisjonens side hvorvidt de nevnte ordninger er i samsvar med tjenestedirektivet.*

Fellesforbundets høringsuttalelse om håndhevingsdirektivet:
For to år siden foreslo EU-kommisjonen et håndhevingsdirektiv til EUs utsendingsdirektiv. Direktivforslaget var EU-kommisjonens svar på kritikken fra den europeiske fagbevegelsen sin kritikk av "Laval-dommene" og på kravet om en revisjon av utsendingsdirektivet. Samtidig fulgte

forslaget opp EU-kommisjonens egen kritikk av medlemslandene for mangelfull gjennomføring av utsendingsdirektivet.

Fellesforbundet har etter dette arbeidet aktivt for å påvirke utformingen av direktivforslaget. Forbundet har i mange år arbeidet aktivt for at utenlandske arbeidstakere som arbeider i Norge skal ha anstendige lønns- og arbeidsvilkår. Dette direktivet vil kunne ha mye å si både for hvilke lønns- og arbeidsvilkår de vil ha krav på, og for våre muligheter til å sørge for at disse kravene blir etterlevd.

Teksten til håndhevingsdirektiv, slik den nå foreligger, vil trolig bli godkjent av EU-parlamentet i nær framtid. Vi har merket oss at regjeringa mener at direktivet vil gi oss muligheter til å videreutvikle og videreføre våre ordninger knyttet til utsendte arbeidstakere fra EØS-land. Dette er et syn Fellesforbundet støtter.

Vi tar til etterretning at det direktivet som trolig vil bli vedtatt er et kompromiss, på godt og også vondt. Vi vil i dette brevet utdype vårt syn på et par av de utfordringene direktivet kan skape, og som vi håper regjeringa vil møte aktivt.

Kommisjonen foreslo opprinnelig ei uttømmende liste over hvilke kontrolltiltak medlemslandene kan iverksette overfor utenlandske utsendingsforetak. Etter forslaget kunne de bare anvende slike kontrolltiltak som var nevnt i lista, og ingen andre. Disse tiltakene kunne til gjengjeld iverksettes uten videre, og uten noen form for etterprøving fra kommisjonens side. Forslaget om ei uttømmende liste ble møtt med sterke reaksjoner, også fra norsk side. I kompromissteksten åpnes det for andre kontrolltiltak enn de som er nevnt i direktivet, om det skulle oppstå situasjoner der det viser seg at eksisterende kontrolltiltak ikke er tilstrekkelige. Slike tiltak må dessuten være nødvendige og forholdsmessige. Det siste betyr at de må være egnet til å oppnå formålet med dem, og de må ikke gå lenger enn det som er nødvendig for formålet. Dessuten må tiltakene rapporters til EU-kommisjonen, som skal overvåke dem nøye og vurdere hvorvidt de er forenelige med fellesskapsretten. Her mener vi at regjeringas forarbeid til framtidige nødvendige ordninger blir svært viktig.

På den andre sida skal det samme kravet til rapportering, overvåking og vurdering ifølge kompromissteksten også gjelde slike tiltak som uttrykkelig er nevnt i direktivet. Fellesforbundet mener dette er unødvendig. Krav og kontrolltiltak som har til formål å håndheve ett EU-direktiv (utsendingsdirektivet) med midler som uttrykkelig er tillatt ved et annet EU-direktiv (håndhevingsdirektivet) kan etter vårt syn ikke være gjenstand for noen særskilt vurdering etter tjenestereglene.

Vi legger til grunn, slik også regjeringa gjør, at denne teksten verken er til hinder for at vi kan beholde de tiltakene vi har i dag eller for at vi kan innføre nye. Vi har i Norge så langt ført en dynamisk og offensiv politikk mot sosial dumping, der nye problemer er blitt møtt med nye tiltak. Vi forutsetter at vi i Norge vil kunne fortsette dette arbeidet uhindret av det nye EU-direktivet.

Utsendingsdirektivet gjelder når et foretak som er etablert i en EØS-stat sender arbeidstakere på midlertidig oppdrag i en annen medlemstat. Ett er formålene med håndhevingsdirektivet er å innskjerpe hva det betyr å være "etablert", og hva det betyr at arbeidsoppdraget er "midlertidig". Direktivet fastlegger et sett med klare kriterier til den bruken. Rene postkasselskaper vil f.eks. etter dette kunne falle utenfor utsendingsdirektivets virkeområde, ettersom de ikke har noen

virksomhet i registeringslandet. Fellesforbundets har erfaring for at svært mange utenlandske arbeidstakere som arbeider i Norge, arbeider i denne typen foretak. De vil etter innskjerpingen kunne havne utenfor utsendingsdirektivets virkeområde. Håndhevingdirektivet etterlater imidlertid uklarhet om hvilke lønns- og arbeidsvilkår som da kommer til anvendelse. Dette har vært et viktig stridsspørsmål under prosessen fram til at direktivet er blitt til, uten at kompromissteksten bringer særlig klarhet i dette.

Fellesforbundet mener at om et foretak bare har en postkasse i det landet det angivelig er etablert i, og all virksomhet foregår i Norge, eller om det driver virksomhet i Norge på ubestemt tid, er det mest nærliggende å anse det som etablert i Norge. Om arbeidstakerne arbeider i Norge på ubestemt tid og/eller uten noen avgrensing til noe bestemt oppdrag, er det etter vårt syn mest nærliggende å anse dem som en del av det norske arbeidsmarkedet. I begge tilfeller vil våre lønns- og arbeidsvilkår gjelde fullt ut. Vi håper regjeringa også deler dette synet.

I den grad dette ikke vil være tilfelle mener vi det er særdeles viktig at utenlandske arbeidstakere som faller utenfor utsendingsdirektivet, ikke også faller utenfor den minstebeskyttelsen dette direktivet gir. Vi merker oss i den forbindelsen at håndhevingsdirektivet oppfordrer medlemsstatene til å sikre at de har bestemmelser på plass som gir arbeidstakere som ikke er genuint utsendt en tilstrekkelig beskyttelse. Vi forutsetter at vi med det minst kan gjøre gjeldende de samme krav til lønns- og arbeidsvilkår for slike arbeidstakere som de som følger av den norske gjennomføringen av utsendingsdirektivet. Dersom dette ikke er tilfelle, vil det være et sterkt tilbakeslag i vårt arbeid mot sosial dumping. Her er det viktig at regjeringa følger opp dette når direktivet skal innlemmes i norsk rett.

Fellesforbundet vil gjerne drøfte de spørsmålene vi har tatt opp i dette brevet nærmere med regjeringa. Vi merker oss at arbeids- og sosialministeren i pressemelding 10. mars i år om håndhevingsdirektivet uttaler at regjeringa vil "fortsette arbeidet mot sosial dumping med full styrke". Det er vi glade for.

Tjenestedirektivet gir muligheter til å iverksette tillatelsesordninger / krav som også omfatter tjenesteytere fra andre EØS-stater. EØS-statene kan dessuten begrunne en restriksjon ut fra hensyn som ennå ikke er anerkjent, men som det er gode grunner for å anerkjenne. Tvingende allmenne hensyn kan dermed begrunne anvendelsen av nye tillatelsesordninger og andre restriksjoner. Under enhver omstendighet må ikke slike tillatelsesordninger eller restriksjoner innebære forskjellsbehandling på grunnlag av EØS-borgeres nasjonalitet eller foretaks etableringsstat (dupliseringsproblematikk). Videre må proporsjonalitetsprinsippet alltid respekteres.

Departementet har i sin vurdering lagt vekt på at dersom det er mulig å nå målet på en måte som er mindre restriktiv, er det kun den minst restriktive ordningen som er tillatt. Det følger av fortalen til direktivet punkt 54 at tillatelsesordninger bare bør være tillatt dersom en etterfølgende kontroll ikke vil være effektiv. Vil en evt. obligatorisk ny Sentral Godkjenning stå seg mot et krav om å velge den minst restriktive ordningen?

Om et *krav* om ny Sentral Godkjenning kan sies å være innenfor, vil kreve en juridisk vurdering – og vil også avhenge av hva som er tenkt lagt til en slik ordning.

En frivillig ordning vil ikke være i strid med verken tjenestedirektiv eller andre direktiv. I tjenestedirektivet oppfordres det til å innføre slike frivillige ordninger, som et virkemiddel for kvalitet og forbrukertrygghet. Tjenestedirektivets artikkel 26 pålegger til og med EØS-statene, i samarbeid med Kommisjonen, å oppfordre tjenesteyterne til ulike tiltak for å fremme høy tjenestekvalitet og bedre informasjon om tjenestekvaliteten. Renholdbransjen har f. eks. innført en egen godkjenningsordning. Det er et krav til alle virksomheter om at de må være godkjent for å kunne levere tjenester. "Privatmarkedet" ser så langt ikke ut til å være omfattet. Det er i tillegg slik at utenlandske virksomheter har noe mindre omfattende krav enn norske virksomheter[15].

Utsendingsdirektivet regulerer ansattes lønns- og arbeidsvilkår. I Norge har vi regulert dette gjennom allmenngjøringsordningene. Av dette følger både påseplikten og innsynsretten.

Håndhevingsdirektivet åpner for tiltak for å motvirke sosial dumping. Dersom vi mener en eller annen obligatorisk godkjenningsordning for bygg- og anleggsvirksomheter er riktig og helt nødvendig virkemiddel for å hindre sosial dumping kan dette muligens være et spor å følge videre. Om det kan være den sentrale godkjenningsordningen er jeg usikker på og nok heller ikke den rette til å vurdere – det må nok juristene se på.

Renholdbransjen har innført en godkjenningsordning for renholdsbransjen. Det er et krav til alle virksomheter om at de må være godkjent for å kunne levere tjenester. "Privatmarkedet" er så langt jeg kan se ikke omfattet. Det er i tillegg slik at utenlandske virksomheter har noe mindre omfattende krav enn norske virksomheter – dupliseringsproblematikk (i hvert fall slik jeg har klart å tolke det som står på Arbeidstilsynets sider, men det må jeg sjekke nærmere).
Se link: http://www.arbeidstilsynet.no/fakta.html?tid=232120

6 Ikke allmenngjorte tariffavtaler bygg og anlegg

Ikke allmenngjorte tariffavtaler:

- Arbeidslederavtalen – FLT/NHO
- Funksjonæravtalen – Negotia/NHO
- Landsoverenskomsten for elektrofagene – El & IT/NELFO
- Lederavtalen – Lederne/NHO
- Maskinentreprenørene – MEF/NAF
- NITO-overenskomsten – NITO/NHO
- Overenskomst for heisfaget – El & IT/NELFO
- Overenskomsten for arkitekter – NAL/Abelia og AFAG
- Overenskomsten for Asfalt og Veivedlikehold – BNL/Fellesforbundet
- Overenskomsten for private anlegg – BNL/Fellesforbundet
- Rammeavtale for arbeidsleder-byggfag - BNL/Fellesforbundet
- Standardoverenskomsten - HK/NHO
- TEKNA-overenskomsten – Tekna/NHO
- Tekniske funksjonærer – FLT/NHO

15 Se link: http://www.arbeidstilsynet.no/fakta.html?tid=232120

7 Oppdragsbrev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Byggenæringens landsforening

Vår ref. 14/3106-2 Dato 06.05.2014

Nedsettelse av et utvalg for å se på kvalifikasjoner i byggenæringen

Jeg viser til brevet fra Byggenæringens landsforening datert 14. mars og møtet med Jon Sandnes 7. april 2014.

Vi er enige i at dårlig kvalifiserte foretak kan være et stort problem, både for kvaliteten i byggverk og for næringen selv, og jeg setter pris på at BNL tar initiativ for å gjøre noe med problemet.

Som avtalt i møtet, bør byggenæringen selv arbeide videre med forslag til tiltak som kan være hensiktsmessige for å redusere problemet med useriøse og dårlig kvalifiserte foretak. Arbeidet bør foregå i samarbeid med representanter fra alle sider av næringen. Byggenæringen selv vil være nærmere til å identifisere hvilke problemer som bør løses og hvordan dette kan gjøres, og et slikt utvalg kan komme i gang og arbeide raskere enn et utvalg nedsatt av departementet.

Innspill til departementet bør ta utgangspunkt i at det allerede eksisterer et miljø i den sentrale godkjenningsordningen med kompetanse i håndtering av kvalifikasjoner og seriøsitet i foretak. Det vil være hensiktsmessig å bygge videre på dette. For øvrig kan forslag til departementet gjerne peke på problemstillinger som ligger innenfor andre myndigheter eller regelverk enn det Kommunal- og moderniseringsdepartementet har ansvar for. Det vil da være en fordel om innspill til departementet så langt mulig identifiserer disse.

Forslaget sendes som avtalt til departementet før 1. september 2014.

I mellomtiden fortsetter departementet arbeidet med å følge opp ESA-saken. Dette må i denne omgang skje innenfor rammen av de forslag som allerede har vært på høring. I forbindelse med oppfølging av forslag fra byggenæringen kan vi komme tilbake til eventuelle behov for ytterligere endringer.

Hvis dere ønsker det, tar vi gjerne et innledende møte for å diskutere utvalgets arbeid.

Med hilsen

Per-Willy Trudvang Amundsen

Arkitektbedriftene
Boligprodusentenes Forening
Byggenæringens Landsforening
Byggmesterforbundet
Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg
Fellesforbundet
Holte AS
Maskinentreprenørenes Forbund
Nordnorske Entreprenørers Service-Organisasjon SA
Norske arkitekters landsforbund
Norsk Teknologi
Rådgivende Ingeniørers Forening