



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG HANDELSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 14

(2008–2009)

Om lov om endringer i lov 20. juni 1986 nr. 35 om mesterbrev i håndverk og annen næring

*Tilråding fra Nærings- og handelsdepartementet av 21. november 2008,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Bakgrunnen for lovendringsforslaget

1.1 Innledning

Nærings- og handelsdepartementet legger med dette frem forslag til endring i lov av 20. juni 1986 nr. 35 om mesterbrev i håndverk og annen næring (mesterbrevloven). Endringen åpner for at misbruk av mestertittel og mestermerket kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Samtidig beholdes eksisterende sanksjonsmulighet med anmeldelse og bøtestraff som en sikkerhetsventil i de mer graverende tilfellene, samt ved gjentakelse og vedvarende misbruk/overtredelse av mesterbrevloven.

Forslaget er basert på erfaringen med mesterbrevloven siden den trådte i kraft 15. januar 1987. Den viser blant annet at det er vanskelig og svært tungvint å iverksette sanksjoner overfor overtredere med grunnlag i eksisterende hjemmel i mesterbrevloven, som forutsetter politianmeldelse og rettskraftig dom.

1.2 Høring

Et notat ble sendt på høring 15. juli 2008 med frist 1. oktober 2008. Høringsnotatet ble sendt til disse instansene:

Departementene
Forbrukerombudet
Kommunenes Sentralforbund

Konkurransetilsynet
Landsorganisasjonen i Norge
Mesterbrevnemnda
Næringslivets Hovedorganisasjon
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Den Norske Advokatforening
Statens Bygningstekniske etat
Samarbeidsrådet for yrkesutdanning
Folkeuniversitetet
Baker- og konditorbransjens Landsforening
Byggenæringens Landsforening
Byggmesterforsikring
Entreprenørforeningen Bygg og Anlegg
Foreningen Norske Låsesmeder
Kjøttindustriens Fellesforening
Kulde- og varmepumpeentreprenørens Landsforening
Maler- og byggtapetsermestrenes Landsforbund
Boligprodusentenes Forening
Byggmesterforbundet
Børsemakernes Landsforbund
Foreningen av Norske Orgelbyggere
Glassbransjeforbundet
Korrosjon-, Isolasjon og Stillasbedriftenes Forening
Landsforbundet for strikkere
Maskinentreprenørens Forbund
Norges Bunadhåndverkere
Norges Fotografforbund
Norges Gullmedforbund
Norges Kjole- og Draktsyverforbund

Norges Urmakerforbund
 Norsk Blomsterhandlerforbund
 Norsk Industri
 Norsk Renseri- og Vaskeriforbund
 Norges Bilbransjeforbund
 Norges Frisørmesterforbund
 Norges Husflidslag
 Norges Tannteknikerforbund
 Norsk Anleggsgartnermesterlag
 Norsk Gravørmester Forening
 Norske Håndvevere
 Norske Rørleggerbedrifters Landsforening
 Næringsmiddelbedriftenes Landsforening
 Pelsvarehandlernes Landsforening
 Takentreprenørenes Forening
 Ventilasjons- og Blikkenslagerbedriftenes Landsforbund
 Norske Murmesteres Landsforening
 Norske Trevarefabrikkers Landsforbund
 Oljeindustriens Landsforening
 Reiselivsbedriftenes Landsforening
 Trelastindustrien
 Visuell Kommunikasjon - VISKOM

Departementet har mottatt svar fra disse høringsinstansene:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Fiskeridepartementet, Forsvarsdepartementet, Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Miljøverndepartementet, Finansdepartementet, Justisdepartementet, Samferdselsdepartementet, Utenriksdepartementet, Landsorganisasjonen i Norge, Norske Rørleggerbedrifters Landsforening, Kulde- og varmpumpeentreprenørenes Landsforening, Mesterbrevnemnda, Næringslivets Hovedorganisasjon, NHO-Håndverk, NHO avd. arbeidsliv, NHO-Reiseliv, Statens Bygningstekniske etat, Faglig råd for restaurant- og matfag, Faglig råd for medier- og kommunikasjon, Utdanningsdirektoratet, Norges Kjole- og Draktsynerforbund og Den norske advokatforening.

Alle som har svart på høringsbrevet er enten positive til forslaget eller har ikke merknader.

2 Beskrivelse av mesterbrevordningen

2.1 Bakgrunnen for ordningen

Mesterbrevnemnda utfører sin funksjon med hjemmel i lov 20. juni 1986 nr. 35 om mesterbrev i håndverk og annen næring (mesterbrevloven).

Loven «avløste» håndverksloven fra 1970 som på det tidspunkt mer eller mindre hadde utspilt sin rolle. Håndverksloven gjaldt i utgangspunktet alle bykommuner, men også andre kommuner hadde anledning til å beslutte at håndverksloven skulle gjelde i kommunen. Dette førte til at forholdene for næringsdrivende ble ulike fra landsdel til landsdel og fra kommune til kommune.

Det viktigste i mesterbrevloven er at den gir mestertittelen lovbeskyttelse, slik at bare de med gyldig mesterbrev har rett til å bruke tittelen mester. Videre åpner den for at nye fag kan søke seg inn. Da loven ble innført var det 44 fag, mens det i dag er 65 forskjellige fag under ordningen. Totalt er det i dag ca. 17 000 mestere fordelt på de forskjellige fagene. Kvalifikasjonskravene for å få mesterbrev er avlagt svenneprøve/fagprøve, praksis og IKT-kunnskaper samt bestått eksamen i fagets mesterprøve. Mesterprøven består av faglig ledelse og etablering og ledelse som igjen består av tre integrerte deler; organisasjon og ledelse, markedsføringsledelse og økonomistyring.

Ved innføring av mesterbrevloven fikk vi regler som var enklere å håndheve på en del av de områdene som tidligere hadde vært problematiske. Dette gjaldt blant annet urettmessig bruk av mestertittel og mesterlogo og regler for tilbakekalling av mesterbrev. Samtidig med at mesterbrevloven ble innført for hele landet ble det også utviklet en ny mesterutdanning.

Nærings og handelsdepartementet har lovnansvaret og oppnevner medlemmer og varamedlemmer til Mesterbrevnemnda etter forslag fra berørte organisasjoner. Mesterbrevnemnda har ansvaret for administrering, praktisering og utvikling av mesterbrevutdanningen og -ordningen. Nemnda utsteder og tilbakekaller mesterbrev, og fastsetter hvilke fag det kan utstedes mesterbrev i. Det er opprettet en egen klagenemnd og det er et eget sekretariat som iverksetter og følger opp vedtak.

Tilslutning til mesterbrevordningen er frivillig. Mesterbrevet er ingen betingelse for å drive næringsvirksomhet i vedkommende fag, men det er bare den som har mesterbrev som lovlig kan kalle seg og markedsføre seg som mester. Ordningen er selvfinansierende, og nemnda mottar ikke økonomisk støtte til driften verken fra Nærings- og handelsdepartementet eller andre offentlige myndigheter. Det betales et gebyr i forbindelse med søknad om mesterbrev. Videre betales et årlig gebyr for å beholde retten til å markedsføre seg som mester. Retten til å benytte mestertittel og -merket fornyes hvert år gjennom innbetaling av gebyret.

2.2 Formålet med mesterbrevordningen

Formålet med ordningen er å:

- sikre status, styrke rekrutteringen og opplæringen i håndverksfagene
- sikre etablering og sunn drift av bedriftene
- ivareta forbrukernes interesser

Det lagt opp til at mesterutdanningen skal kunne gjennomføres ved siden av full jobb. Utdanningen er desentralisert slik at den, så langt som praktisk mulig, skal kunne gjennomføres på eller i nærheten av hjemstedet. Mesterutdanningen bygger på fag-/svennebrev i den videregående skole, men gir ut over dette en økonomisk og administrativ kompetanse i tillegg til kunnskap om faglig ledelse. I så måte er mesterutdanningen en sentral etablererutdanning for mindre håndverksbedrifter. Den største andelen av mesterbrevvirksomhetene har svært få ansatte (fra 1 til 5). Utdanningen gir et solid bidrag til etablering og sunn drift av småskalanæringsvirksomhet landet over.

3 Gjeldende rett

Som nevnt ovenfor er mestertittelen lovbeskyttet gjennom mesterbrevloven. Av mesterbrevloven § 1 andre til fjerde ledd fremgår det at:

Den som tildeles mesterbrev får rett til å kalle seg mester.

Uten gyldig mestermerke må ingen tillegge seg eller sin virksomhet betegnelsen mester i forbindelse med angivelse av et bestemt fag. Heller ikke må noen tillegge seg en betegnelse som sedvanlig bare brukes av næringsdrivende med mesterbrev eller som av andre grunner er egnet til å fremkalle forveksling med slike næringsdrivende eller deres virksomhet.

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelsene i foregående ledd straffes med bøter.

Av mesterbrevloven § 3 fremgår det videre at:

Mesterbrev kan nektes tildelt eller tilbakekalles fra den som under utøving av næringsvirksomhet har gjort seg skyldig i mislige forhold eller har vist grov forsømmelighet. Tildelt mesterbrev kan dessuten tilbakekalles om innehaveren ikke lenger oppfyller kvalifikasjonskravene som nevnt i § 2.

Etter § 4 kan Mesterbrevnemndas vedtak etter §§ 2 og 3 påklages til klagenemnda.

Siden 1987 da mesterbrevloven trådte i kraft har Mesterbrevnemnda både trukket tilbake mesterbrev og anmeldt ulovlig bruk av mestermerket.

Mens tilbakekall kan gjennomføres ved normal forvaltningsbehandling gjennom vedtak av nemnda og eventuell klagebehandling i klagenemnda, er man i misbrukstilfellene avhengig av politianmeldelse med påfølgende etterforskning, tiltalebeslutning og rettskraftig dom før den ulovlige bruken kan straffes og bringes til opphør. Dette er en møysommelig prosess som erfaringsmessig tar lang tid, i tillegg til at man er avhengig av at politi- og påtalemyndighet innenfor sine ressurser finner anledning til å prioritere disse sakene. Departementet kjenner kun til ett tilfelle der det er ilagt en bot for misbruk av mestermerket. Erfaringen er at i praktisk talt alle tilfeller som anmeldes blir anmeldelsen henlagt, og det straffbare forholdet kan fortsette. Dette illustrerer behovet for at mer hensiktsmessige og effektive virkemidler kan tas i bruk.

4 Behovet for lovendring

I høringsnotatet ble det redegjort for behovet for lovendringene.

Det ble trukket frem at Mesterbrevnemnda har avdekket et økende antall tilfeller av misbruk av mestertittel og mestermerket. Mestertittelen og mestermerket er lovbeskyttet, og det er derfor svært viktig å slå ned på slikt misbruk. Det er viktig av hensyn til dem som rettmessig kan markedsføre seg som mestere. Det er av avgjørende betydning for mesterbrevordningens renomme og mestermerkets betydning. Mestermerket skal være et kvalitetsstempel. Det er derfor av stor betydning at Mesterbrevnemnda har hensiktsmessige virkemidler som kan tas i bruk effektivt for å slå ned på misbruk. Det er ødeleggende for de seriøse mesterne at urettmessige mestere «seiler under falskt flagg», samtidig som det bidrar til å underminere forbrukernes tillit til mestere og mesterutdanningen.

Eksisterende virkemidler er lovhjemlet gjennom oppfølging, advarsel, anmeldelse og bøter. Dette er en lang og omstendelig prosess. Spesielt de siste prosessleddene er langsomme og ender som oftest opp uten resultat. Selv om overtredelser har blitt anmeldt og det i et tilfelle har blitt ilagt bøtestraff på 16 000 kroner, har det vært vanskelig å få politiet til å prioritere disse sakene. Eksisterende straffesanksjon har derfor i praksis vært lite forebyggende som et reelt «ris bak speilet». Dette bidrar til å ufarliggjøre overtredelsene.

Ingen av høringsinstansene har hatt innsigelser til endringsforslaget. Høringsinstansene som representerer nærings- og faginteressene innenfor

mesterbrevfagene er udelt positive til forslaget om å innføre en hjemmel som gir adgang til å kunne ilegge overtredelsesgebyr i misbrukstilfellene.

Justisdepartementet har hatt merknader av både substansiell og lovteknisk art til endringsforslaget. Disse har Nærings- og handelsdepartementet tatt hensyn til og innarbeidet i det fremlagte forslaget.

På denne bakgrunn foreslår Nærings- og handelsdepartementet endringer i mesterbrevloven slik at det åpnes for å kunne ilegge overtredelsesgebyr ved misbruk av mestertittel og mestermerket. Et overtredelsesgebyr karakteriseres ved at forvaltningen pålegger en person eller et foretak å betale et pengebeløp til det offentlige som følge av at et forbud eller påbud som er fastsatt i lov eller forskrift i medhold av lov eller i individuelle avgjørelser er overtrådt. Det vil innebære en mulighet for å kunne iverksette et hensiktsmessig og konstant tiltak i oppfølgingen av misbrukssaker. Dette vil etter departementets oppfatning også være i samsvar med alle mesteres ønsker, og vil kunne gjennomføres på overtredernes bekostning. Muligheten for anmeldelse og straff opprettholdes for grove overtredelser.

De nærmere regler om fastsettelse og ileggelse av overtredelsesgebyr fastsettes i forskrift til mesterbrevloven som skal tre i kraft samtidig med lovendringen. Forskriften vil inneholde bestemmelser om størrelsen på gebyret, saksbehandlingsregler og adgang til å klage på ilagt gebyr til klagenemnda for mesterbrevordningen.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

5.1 For Mesterbrevnemnda og mesterbrevordningen

Mesterbrevnemndas sekretariat vil på samme måte som i dag følge allerede innarbeidede prosedyrer. De består i at ved mistanke om misbruk vil vedkommende bli tilskrevet og gjort oppmerksom på dette. Samtidig informeres det om konsekvensene dersom ikke forholdet blir rettet opp.

Ved innføring av muligheten for å ilegge overtredelsesgebyr må det påregnes at Mesterbrevnemnda må sette inn økte ressurser for å følge opp overtredelsene som avdekkes. I tillegg må det opprettes en oversikt/registreringsordning over dem som blir ilagt gebyr. Da mesterbrevordningen er selvfinansierende og ikke mottar støtte fra det offentlige, må de økte kostnadene dekkes inn gjennom økning av års- og behandlingsgebyret. Øknin-

gen vil i neste omgang komme de rettmessige mesterne til gode ved at Mesterbrevnemnda har fått en effektiv sanksjonsmulighet og bruker nødvendige ressurser for å følge opp dette. Det vil også være i tråd med formålet og intensjonen med mesterbrevordningen.

5.2 For innehavere av mesterbrev og forbrukere

Som utgangspunkt vil innføring av et overtredelsesgebyr ikke få negativ betydning for aktive lovlige mestere. En forebyggende effekt av gebyret vil være en reduksjon av misbrukstilfeller som svekker mestermerkets renommé og goodwill. Dette vil ha en positiv effekt både for mesterbrevordningen som sådan, den enkelte mester og forbrukerne.

5.3 For det offentlige

Ileggelse av overtredelsesgebyr vil være et effektivt virkemiddel for å stoppe misbrukstilfellene, i motsetning til politianmeldelse med påfølgende bøtestraff som ofte i praksis vil fremstå som en «tom trussel». Det må antas at misbrukssakene i all hovedsak vil bli løst før anmeldelse er et reelt alternativ. Det vil innebære en besparelse for politi- og påtalemyndigheten. Det antas derfor ikke at forslaget samlet sett vil føre til negative økonomiske og administrative konsekvenser av betydning for det offentlige.

6 Merknader til lovendringsforslaget

6.1 Endringer i lov 20. juni 1986 nr. 35 om lov om mesterbrev i håndverk og annen næring

Til § 1

I fjerde ledd tas det inn en bestemmelse i samsvar med forslaget i NOU 2003: 15 til mønsterbestemmelse som gir hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr som administrativ sanksjon. Det er den forsettlige og uaktsomme overtredelse som rammes. Det er ikke meningen at overtredelsesgebyr skal benyttes ved de mer unnskyldelige overtredelser, som f.eks. manglende betalt årsgebyr eller at noen på annet unnskyldelig vis har kommet i skade for å overtre bestemmelsen i § 1 tredje ledd. I arbeidet med gebyrforskriften legger departementet opp til en prosedyre som vil fange opp eventuelle slike til-

feller og mulighet for vedkommende til å kunne rette opp forholdet før gebyr ilegges.

Vedtak om å ilegge overtredelsesgebyr er et enkeltvedtak. Forvaltningsloven får derfor anvendelse både for Mesterbrevnemndas og klagenemndas saksbehandling ved ileggelse av overtredelsesgebyr.

I femte ledd presiseres det at størrelsen på gebyret, saksbehandling og ileggelse fastsettes i forskriftsbestemmelser til mesterbrevloven. Videre åpner bestemmelsen for at det, dersom det er påkrevet, kan fastsettes bestemmelser om renter og tilleggsbetaling dersom gebyret ikke betales.

Nåværende fjerde ledd blir *nytt sjette ledd*. Bestemmelsen innebærer at muligheten for anmeldelse og straff opprettholdes når det foreligger særlig graverende tilfeller. Bestemmelsen vil kun unntaksvis være aktuell å anvende, f.eks. ved gjentatt, vedvarende og fortsatt misbruk selv om endelig gebyrvedtak foreligger og inndrivelse av gebyret er effektivt. Ved forsettlig eller grov uaktsomhet er det selve handlingens grovhet som skal vurderes, ikke om forsettet eller uaktsomheten er grov eller ikke.

Det er ikke hensikten at det for samme overtredelse både kan ilegges overtredelsesgebyr og at forholdet anmeldes for pådømmelse av bøtStraff.

Til § 4

Endringen er en justering og er en følge av innføringen av overtredelsesgebyr. Endringen presiserer at vedtak om å ilegge overtredelsesgebyr kan påklages, og at eventuell klage skal behandles av klagenemnda.

Ikraftttredelse

Endringene i §§ 1 og 4 trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Nærings- og handelsdepartementet legger opp til at endringene kan tre i kraft fra 1. januar 2009. Dette ikraftttredelsestidspunktet er det mest hensiktsmessige, bl.a. på grunn av at årsgebyret for mesterbrevet skal betales innen utgangen av januar måned.

Nærings- og handelsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i lov 20. juni 1986 nr. 35 om mesterbrev i håndverk og annen næring.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov 20. juni 1986 nr. 35 om mesterbrev i håndverk og annen næring i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov 20. juni 1986 nr. 35 om mesterbrev i håndverk og annen næring

I

I lov 20. juni 1986 nr. 35 om mesterbrev i håndverk og annen næring gjøres følgende endringer:

§ 1 nytt fjerde og femte ledd skal lyde:

Mesterbrevnemnda kan ilegge overtredelsesgebyr til den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelsen i tredje ledd.

Kongen kan gi forskrift med nærmere regler om fastsettelse og ileggelse av overtredelsesgebyr. Forskriften kan inneholde bestemmelser om rente og tilleggsbetaling dersom overtredelsesgebyret ikke blir betalt ved forfall, og om at også andre enn den som er ilagt overtredelsesgebyret, er ansvarlig for at det blir betalt.

Nåværende § 1 fjerde ledd blir nytt sjette ledd og skal lyde:

Den som vedvarende, gjentatt, forsettlig eller grovt uaktsomt overtrer denne paragrafen eller bestemmelser gitt i forskrift til loven, kan straffes med bøter.

§ 4 skal lyde:

Vedtak etter §§ 1 fjerde og femte ledd, 2, 3 og 9 første og andre ledd kan påklages til en av Kongen særskilt oppnevnt klageinstans som avgjør saken.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.
