



Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

Også sendt pr. e-post: postmottak@kmd.dep.no

Deres ref.: 15/1644-1

Dato: 6. mai 2015

Vår ref.: 196991

HØRING - FORSLAG TIL ENDRINGER I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN - ENDRINGER I DEN SENTRALE GODKJENNINGSORDNINGEN

1. Innledning

Vi viser til departementets høringsbrev av 26.3.2015 vedrørende ovennevnte høring.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sondrer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt lovutvalget for bygningsrett og reguleringsspørsmål. Lovutvalget består av Per P. Hodneland (leder), Gro Hamre, Stein Ness, Reidar J.M. Sverdrup og Liv Zimmermann. Saken ble også forelagt lovutvalget for arbeidsrett, som ikke hadde noen kommentarer.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

2. Generelt

Lovendringene dreier seg om innføring av forskriftshjemler i plan- og bygningslovens kap. 22 om godkjenning av foretak med ansvarsrett, som åpner for at det kan stilles andre krav til sentral godkjenning enn rene kvalifikasjonskrav.

Bakgrunnen for forslaget er ønske om å skjerpe kravene til sentralt godkjente foretak og styrke sentral godkjenning som et virkemiddel for kvalitet og seriøsitet hos foretak som utfører arbeid omfattet av plan- og bygningsloven. Dette blant annet fordi krav om lokal godkjenning av foretak i byggesaker ble opphevet ved lovendringen 1. juni 2014.

I og med at lovforslaget er begrenset til lovhjemler for utarbeidelse av forskrifter hvor kravene til sentral godkjenning skal utformes nærmere, omhandler høringsuttalelsen primært innspill til hensyn som bør ivaretas i det videre forskriftsarbeidet.

3. Bemerkninger til lovforslaget

Etter gjeldende plan- og bygningslov kreves det kun at ansvarlige foretak i byggesaken innestår for at foretaket oppfyller kvalifikasjonskravene i saksbehandlingsforskriftens kap. 9 - 11 i form av en egenerklæring som skal vedlegges søknad om ansvarsrett i den enkelte byggesak. Advokatforeningen er enig i at hensynet til kvalitet og seriøsitet i byggenæringen bør styrkes og ivaretas i plan- og bygningslovens bestemmelser om sentral godkjenning, selv om dette fortsatt bare vil være en frivillig ordning.

Forslaget til forskriftshjemler i plan- og bygningslovens §§ 22-3 og 22-5 fremstår som tilstrekkelig dekkende for de krav som gjennom forskrifter bør stilles til sentral godkjenning.

Når det gjelder forslag til hjemmel i § 22-5 for utarbeidelse av forskrift med særskilte regler om byggesaksbehandling for sentralt godkjente foretak hvoretter det blant annet kan gjøres unntak fra «krav om uavhengig kontroll etter kapittel 23, særskilte regler for midlertidig brukstillatelse og krav til dokumentasjon til dokumentasjon i tiltak», anbefaler Advokatforeningen at eksemplifiseringen utgår. Dette fordi det under det videre forskriftsarbeidet, herunder høring av forskriftsutkast m.v. bør avklares nærmere hvorvidt det bør gis unntak fra saksbehandlingskrav for sentralt godkjente foretak og i tilfelle hvilke. Det er for eksempel ikke gitt at kravene til midlertidig brukstillatelse ikke skal gjelde i samme grad for sentralt godkjente foretak, se kommentarer nedenfor.

4. Utarbeidelse av forskrifter - legislative hensyn

I og med at sentral godkjenning kun er en frivillig ordning som i mindre grad enn tidligere vil ha betydning for byggesaksbehandlingen i form av «prekvalifisering» av foretak som søker om ansvarsrett, som følge av at kravet om lokal godkjenning opphører, bør kravene for å kunne få sentral godkjenning ikke være for kostnads- og ressurskrevende. Kravene til sentral godkjenning bør så langt som mulig samordnes med andre regler som ut fra samme hensyn stiller tilsvarende krav, slik som regelverket for offentlige anskaffelser og byggherreforskriften. I motsatt fall kan man risikere at færre foretak søker sentral godkjenning med den konsekvens at hensynet til kvalitet og seriøsitet i byggenæringen blir svekket. Departementet berører dette «samordningshensynet» når det gjelder oppfyllelsen av påse- og kontrollplikten knyttet til lønns- og arbeidsvilkår etter allmenngjøringsforskriften (se høringsnotatet pkt.

3.3.1).

Det er først og fremst arbeidskriminalitet i form av unndragelse av skatt/moms og manglende HMS-rutiner som de nye kravene til sentral godkjenning skal bidra til å motvirke. Tilsvarende hensyn og krav er til dels ivaretatt i byggherreforskriften gitt i medhold av arbeidsmiljøloven, som de fleste foretak som utfører arbeid etter plan- og bygningsloven, uansett må etterleve. Foretak som utfører bygge- og anleggsarbeid for offentlige byggherrer må også oppfylle tilsvarende krav i regelverket for offentlige anskaffelser. Slike krav til sentral godkjenning bør ikke være strengere enn det som følger av tilgrensende regelverk og bør i størst mulig grad samordnes av effektivitetshensyn. Det vil være ressursbesparende og effektivt for foretakene om krav til dokumentasjon knyttet til sentral godkjenning kan bidra til å oppfylle tilsvarende krav i annet regelverk.

I følge høringsnotatet pkt. 3.2.2.3 er det foretak som «åpenbart» ikke følger regelverket på det aktuelle området som kravene til sentral godkjenning skal fange opp mht detaljeringsgraden på opplysninger som skal innhentes. For å sikre innbetaling av skatt og moms bør det vurderes å stille samme krav til skatteattest som i forskrift om offentlige anskaffelser § 3-3, slik at foretak som utfører oppdrag for offentlige byggherrer kan benytte samme dokumentasjon. Det bør også av samme grunn vurderes hvorvidt det ved sentral godkjenning kan legges til grunn HMS-erklæring lik kravene i anskaffelsesforskriftens § 3-4 og malen i forskriftens vedlegg 2.

Dersom sentral godkjenning kan innebære at foretaket i størst mulig grad oppfyller krav til dokumentasjon som det uansett må fremskaffe i henhold til annet relevant regelverk for byggenæringen, kan det bidra til økt oppslutning.

For å gjøre sentral godkjenning mer attraktivt skal det utarbeides forskrift etter pbl § 22-5 hvoretter det for sentralt godkjente foretak kan gis lempeligere regler for saksbehandlingen av tiltak etter § 22-2. Forskriften åpner for at det blant annet kan angis «at tiltak helt eller delvis unntas fra krav om uavhengig kontroll etter kapittel 24, særskilte regler for midlertidig brukstillatelse og krav til dokumentasjon av tiltak».

Advokatforeningen er usikker på hvorvidt det vil være tilrådelig å innføre en egen «kategori» av saksbehandlingsregler for sentralt godkjente foretak i tillegg til de ulike saksbehandlingskategoriene som plan- og bygningsloven allerede har, siden det kan komplisere regelverket og gjøre det mer uoversiktlig. Foreklingshensyn har stått sentralt i de siste lovrevisjonene.

Dersom det viser seg at et stort antall foretak i bransjen velger sentral godkjenning, kan unntak fra kravene til for eksempel kontroll og dokumentasjon bli «hovedregelen» i byggesaker, noe som kan gjøre det vanskeligere å avdekke feil og dermed gå på bekostning av hensynet til «seriøsiteten» i byggebransjen.

Hvorvidt og i tilfelle hvilke unntak som skal gjøres i byggesaksbehandlingen til fordel for sentralt godkjente foretak, bør derfor utredes nærmere i det videre forskriftsarbeidet. Av den grunn bør eksemplifiseringen av mulige lempeligere regler utgå i forslag til § 22-5. For eksempel er det ikke gitt at sentralt godkjente foretak uten videre eller på en enklere måte bør få midlertidig brukstillatelse til bygg av hensyn til kravene til sikkerhet m.v.

Vennlig hilsen

Erik Keiserud
leder

Merete Smith
generalsekretær

Saksbehandler: Trude Molvik
tm@advokatforeningen.no