

Deres ref.
16/3671Vår ref.
17/00207Dato
18.12.2017

Forslag til forskriftsbestemmelser om sentral godkjenning for planforetak

Ansvarlig myndighet: Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Regelrådets vurdering: **Forslaget er ikke tilstrekkelig utredet**

Regelrådet skal granske utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivet. Regelrådets rolle er å ta stilling til om konsekvensutredningene tilfredsstillende de kravene som utredningsinstruksen stiller, og om konsekvensene for næringslivet har blitt tilstrekkelig kartlagt. Regelrådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Regelrådets konklusjon om forslaget

Regelrådets vurdering er at konsekvensutredningen ikke tilfredsstillende kravene i utredningsinstruksens punkt 2-1 og punkt 2-2.

Det foreslåtte tiltaket påfører næringslivet byrder, uten at det er tilstrekkelig dokumentert hvordan måloppnåelsen knyttet til effektive planprosesser skal skje. Det bør være godt dokumentert at forslaget har effekt, for at det ikke skal representere en unødvendig byrde for seriøse virksomheter.

Høringsnotatet burde inneholdt en beskrivelse og tallfesting av hvor mange aktører som blir berørt av forslaget, samt en vurdering av konkurransevidningene mellom de aktørene som velger å registrere seg, og de som velger å ikke gjøre det.

1. Beskrivelse av forslaget og dets formål

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har sendt på høring forslag til forskriftsbestemmelser om en frivillig sentral godkjenningsordning for planforetak som utarbeider private planforslag. Forskriftsbestemmelsene har hjemmel i de nye bestemmelsene om sentral godkjenning i plan- og bygningsloven §§ 12-16 og 12-17. Disse ble foreslått i Prop. 149 L (2015-2016) Endringer i plan- og bygningsloven (mer effektive planprosesser, forenklinger mv.), og er vedtatt av Stortinget.

Forslaget inneholder bestemmelser om hvilke kvalifikasjoner planforetak må ha for å få sentral godkjenning; både krav til utdanningsnivå, utdanningsretning og praksis. Videre gis det bestemmelser om seriøsitetsskrav, krav til kvalitetssikringsrutiner, samt bestemmelser om saksbehandlingen knyttet til godkjenningsordningen.

Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) er foreslått å administrere ordningen, mens klagenemnda for sentral godkjenning for ansvarsrett også skal være klageinstans for vedtak om godkjenning for planforetak. Det gis også bestemmelser om gebyr, samt overgangsbestemmelser knyttet til ordningen.

Godkjenning som planforetak er en frivillig ordning, og det er ikke knyttet noen rettslige konsekvenser (rettigheter eller plikter) til en slik godkjenning.

Formålet med etableringen av sentral godkjenning for planforetak er at det skal bli enklere å vise et foretaks kompetanse innen planfaget samt å heve nivået på de private planforslag som sendes til kommunene.

2. Departementets vurdering av konsekvensene for næringslivet

Departementet viser til at tiltaket gjør det enklere for planforetak å vise sin kompetanse ovenfor oppdragsgiver.

Den sentrale godkjenningsordningen for ansvarsrett hos Direktoratet for byggkvalitet finansieres i dag med et gebyr på 3100 kroner per år for hvert godkjent foretak. Ordningen er selvfinansierende, og departementet legger til grunn at det blir samme gebyrer for planforetak som for foretak som søker sentral godkjenning for ansvarsrett.

Departementet skriver at det må antas at mange av foretakene som vil søke godkjenning som planforetak allerede har sentral godkjenning for ansvarsrett. For disse foretakene vil det ikke påløpe ekstra årlige kostnader, utover et behandlingsgebyr i forbindelse med søknaden på 3100 kroner. Det legges til grunn at gebyrene følger Finansdepartementets rundskriv om gebyr- og avgiftsfinansiering (R-112/15). Regjeringen vil komme tilbake med endelig forslag om gebyrfastsettelsen i forbindelse med statsbudsjettet.

3. Hvorfor Regelrådet prioriterer å uttale seg i denne høringen

Regelrådet er opptatt av at næringslivet har gode arbeidsbetingelser. Tiltak som understøtter effektivitet, forenkling og digitalisering og samtidig luker ut useriøse foretak er en viktig del av dette. Effektive planprosesser er også en viktig faktor for at private aktører skal få utført sitt virke mest mulig effektivt.

4. Regelrådets vurdering av om utredningen oppfyller kravene i utredningsinstruksen

4.1 Er minimumskravene til innhold i beslutningsgrunnlag oppfylt jf. utredningsinstruksen 2-1?

Utredningsinstruksens punkt 2-1 angir hvilke minimumskrav som skal stilles til utredningen. Disse seks spørsmålene skal alltid besvares i enhver utredning.

4.1.1 Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

I høringsnotatet er det ikke en utfyllende beskrivelse av problemet tiltaket skal løse. Det er nødvendig med en beskrivelse av omfanget og alvorligheten av det underliggende problemet, for at utredningen skal møte Utredningsinstruksens minstekrav. Der problemstillingen fremgår i et annet dokument, burde dette henvises til.

Imidlertid så oppgir departementet at målet med etableringen av sentral godkjenning for planforetak er at det skal bli enklere å vise et foretaks kompetanse innen planfaget samt å heve nivået på de private planforslag som sendes til kommunene.

Regelrådet vurderer at departementet ikke tilstrekkelig har utredet problemet som skal løses med tiltaket, med har beskrevet hva ønsket måloppnåelse er.

4.1.2 Hvilke tiltak er relevante?

Departementet har foreslått en frivillig sentral godkjenningsordning for planforetak som utarbeider private planforslag, med krav til utdanningsnivå, utdanningsretning og praksis, samt seriøsitetskrav.

Departementet har ikke tilstrekkelig utredet alternative utforminger av det foreslåtte tiltaket. Innenfor utformingen av kriterier til sentral godkjenning virker spesielt kvalifikasjonskrav og seriøsitetskriterier som områder hvor departementet kunne utredet forskjellige utforminger.

Regelrådet anser at departementet ikke i tilstrekkelig grad har utredet alternative utforminger av det foreslåtte tiltaket.

4.1.3 Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?

Utredningen reiser ingen slike prinsipielle spørsmål som følger av utredningsinstruksens definisjon av begrepet.

4.1.4 Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de og hvem blir berørt?

Departementet har ikke tallfestet eller beskrevet hvor mange foretak som er aktuelle for ordningen. Selv om dette kan fremgå av tidligere utredninger av saken, burde dette være presentert i høringsnotatet. Slik ville tiltakets omfang ha vært tydeliggjort.

I høringsnotatet blir det vist til behovet for å heve nivået på de private planforslagene som sendes til kommunene, samt kunne vise til seriøsitetskriterier. Det forekommer imidlertid ingen vurdering av hvordan konkurransen i bransjen vil bli påvirket av forslaget, eller om det foreslåtte tiltaket er godt egnet til å luke ut useriøse aktører.

Departementet skriver at den nye ordningen vil medføre enkelte administrative og økonomiske byrder for foretakene som søker godkjenning for første gang. Det henvises til sentral godkjenning for ansvarsrett, som i dag finansieres med et gebyr på 3100 kroner per godkjent foretak.

Departementet har ikke beskrevet berørte aktører, deres struktur og karakteristika. En slik beskrivelse eller eventuelt tallfesting av berørte aktører ville tydeliggjort omfanget av departementets tiltak.

Vedrørende tiltakets varighet, skriver departementet at en sentral godkjenning skal vare i tre år og fornyes dersom foretaket kan dokumentere at det fortsatt tilfredsstillende vilkårene for godkjenning.

Regelrådet mener at departementet i tilstrekkelig grad har kartlagt de direkte kostnadene for virksomhetene som følge av den anbefalte ordningen, og tiltakets varighet. Departementet har imidlertid ikke tilstrekkelig vurdert de positive og negative virkningene av tiltaket, og kartlagt hvor mange som er berørt.

4.1.5 Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

Departementet anbefaler hvilke kvalifikasjoner planforetak må ha for å få sentral godkjenning; både krav til utdanningsnivå, utdanningsretning og praksis, samt seriøsitetskrav.

Uten en redegjørelse for problemet, og en omtale av alternative utforminger av tiltaket, er det vanskelig å si om den anbefalte utformingens nyttevirksomheter overstiger kostnaden.

Regelrådet vurderer at departementet ikke i tilstrekkelig grad har begrunnet det anbefalte tiltaket.

4.1.6 Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

Departementet fremhever at overgangsbestemmelser vil være viktig for ikke å utestenge etablerte planforetak fra ordningen.

En viktig forutsetning for at den frivillige ordningen skal virke er at den får stor oppslutning blant planforetakene. Regelrådet viser til en annen sak vedrørende etableringen av et frivillig register¹, hvor direktoratet har ansett at registeret burde ha et minimum antall foretak for at det skal anses å ha tilstrekkelig antall foretak til at brukerne kan stole på søkerresultatene. Dette er ikke diskutert i denne saken, og heller ikke sammenhengen mellom det foreslåtte seriøsitetsregisteret og dette forslaget er diskutert.

5. Er utredningens omfang og grundighet tilpasset tiltakets virkninger jf. utredningsinstruksen 2-2?

Utredningsinstruksen gir tre aktuelle analysenivåer; minimumskrav, forenklet analyse og samfunnsøkonomisk analyse. Forslagets virkninger, og det at tiltaket trolig berører få aktører, tilsier at tilstrekkelig analysenivå er minimumsanalyse.

Utredningen har ikke tilstrekkelig svart på disse spørsmålene. Etter Regelrådets vurdering er utredningens omfang og grundighet ikke tilpasset tiltakets virkninger.

6. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Det ligger ikke i høringsnotatet en særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter. Det forekommer heller ikke om det er mange små virksomheter som blir berørt av tiltaket.

7. Er det nye eller endrede regelverket utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Departementets forslag vil ikke ha store direkte kostnader for næringslivet. Imidlertid, gitt informasjonen i høringsnotatet, fremstår det som usikkert om departementets tiltak er egnet til å nå forslaget formål.

Departementet foreslår at foretak skal oppfylle seriøsitetskriterier for å kunne være registrert i ordningen. Uten en tydeligere redegjørelse av alternative utforminger av det foreslåtte tiltaket, og, i tilknytning til seriøsitetskravene, en redegjørelse for omfanget av useriøsitet hos planforetak, er det vanskelig å vurdere om tiltaket oppnås til en relativt sett lav kostnad for det seriøse næringslivet.

¹ Endringer i byggesaksforskriften – regler om et register for seriøse foretak innenfor bygg og anlegg.

Seriøsitetskriteriene i forslaget, og alternative utforminger av dem, burde utredes nærmere. Regelrådet vil påpeke at tiltaket retter seg mot den seriøse delen av næringslivet, og pålegger dem en aktivitet, om enn frivillig. Regelrådet finner at det ikke er tilstrekkelig utredet om det foreslåtte tiltaket er best egnet til å nå ønsket måloppnåelse. En innvending av mer prinsipiell art, er at det er viktig at tiltaket er tilstrekkelig effektivt, for å forankre tillit til statlige godkjenningsordninger.

Departementet foreslår også at i likhet med det foreslåtte «seriøsitetsregisteret» skal foretak være registrert i Enhetsregisteret og kunne vise til betalt skatt og andre kriterier som kan vise til et foretaks seriøsitet. Eventuell overlapping med det foreslåtte seriøsitetsregisteret, og andre relevante registre, burde omtales i høringsnotatet, slik at ordningens forhold til andre tiltak framstår som tydelig. I tilfeller hvor det er mulig å slå sammen løsninger, burde dette gjøres, slik at grensesnittet ut mot brukerne blir forbedret.

Det burde også diskuteres hvorvidt dokumentasjon om kvalifikasjoner, som er foreslått at planforetak laster opp selv, skal verifiseres for gyldighet, slik at informasjonen som forekommer i registeret er tillitsverdig.

8. Samlet vurdering

Regelrådets vurdering er at konsekvensutredningen ikke tilfredsstillende kravene i utredningsinstruksens punkt 2-1 og punkt 2-2.

Det foreslåtte tiltaket påfører næringslivet byrder, uten at det er tilstrekkelig dokumentert hvordan måloppnåelsen knyttet til effektive planprosesser skal skje. Det bør være godt dokumentert at forslaget har effekt, for at det ikke skal representere en unødvendig byrde for seriøse virksomheter.

Høringsnotatet burde inneholdt en beskrivelse og tallfesting av hvor mange aktører som blir berørt av forslaget, samt en vurdering av konkurransevriddingene mellom de aktørene som velger å registrere seg, og de som velger å ikke gjøre det.

Med hilsen

Sandra Riise
Leder
Regelrådet

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer