

Deres ref.  
17/2419-6Vår ref.  
17/00144Dato  
29.08.2017

## Uttalelse om endringer i byggesaksforskriften – regler om et register for seriøse foretak innenfor bygg og anlegg

Ansvarlig myndighet: Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
Regelrådets vurdering: **Gul: Utredningen har svakheter**

Regelrådet gransker 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 forslaget har mangler i henhold til kravene i utredningsinstruksen, punkt 2.1 og 2.2, og at det ikke er vist godt nok i høringsnotatet at registeret faktisk vil være nyttig i den form det foreslås.

I det videre arbeidet med forslaget, mener Regelrådet at departementet bør:

- vurdere ulike utforminger av tiltaket i lys av ønsket måloppnåelse, med blikk for forenkling for de næringsdrivende og i tråd med prinsippet om helautomatisering av registeret,
- tydeligere diskutere eventuell overlapping med eksisterende registerordninger (som sentral godkjenning),
- gi en vurdering av tidsbruk for foretakenes egen administrering av registeret,
- vurdere tiltak for å redusere risiko for lav oppslutning og
- formulere ønsket måloppnåelse for fremtidig evaluering av tiltaket.

## 1. Beskrivelse av forslaget og dets formål

Departementet foreslår opprettelsen av et nytt seriøsitetsregister. Formålet med seriøsitetsregisteret er at foretak skal kunne registrere seg i et register som er søkbart, hvor de kan vise forbrukere og oppdragsgivere at de følger norsk lov. Oppdragsgivere for underleverandører vil også kunne søke opp opplysninger om foretak.

Registeret foreslås opprettet slik at foretakene automatisk kontrolleres mot etablerte registre der en slik løsning er mulig i dag. Opplysningene om foretakene vil bli hentet fra Brønnøysundregistrene og Skattedirektoratet. Departementet skriver at det på sikt kan være aktuelt å utvide med andre opplysninger.

Departementet presiserer at registeret er en rent frivillig ordning, og at det ikke er adgang for det offentlige å stille krav om at foretak må være i registeret for å kvalifiseres til offentlige anskaffelser. Departementet skriver også at de vurderer at forslaget ligger innenfor handlingsrommet av EØS-avtalen, og er ikke-diskriminerende og utgjør ingen restriksjon.

Departementet foreslår at Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) etablerer og drifter registeret. Seriøsitetsregisteret er ett av flere tiltak regjeringen iverksetter, og er omtalt i regjeringens reviderte strategi mot arbeidslivskriminalitet.

## 2. Departementets vurdering av konsekvensene for næringslivet

Departementet skriver at tiltaket retter seg mot foretak som yter tjenester i bygge- og anleggsnæringen. Det antas å være mer enn 55 000 foretak i denne næringen, hvorav 13 500 foretak ikke ville trenge å registrere seg i et seriøsitetsregister på bakgrunn av at de allerede har sentral godkjenning. Departementet anslår at om lag 30 000 foretak kan være aktuelle for ordningen, og mener registeret minst bør inneholde 7000 foretak.

Departementet foreslår at for registrering i seriøsitetsregisteret skal det betales et gebyr som skal dekke kostnadene til DiBK etter selvkostprinsippet. Gebyret for førstegangsregistrering er 950 kroner, og årsgebyret for registrering er 950 kroner. Departementet viser til en mulighet for økt omsetning for de seriøse foretakene, men fremhever også at forslaget kan føre til ulike konkurransevilkår blant seriøse aktører i næringen, dersom mange seriøse aktører ikke er registrert. Departementet vektlegger derfor at god oppslutning om registeret er viktig.

## 3. Hvorfor Regelrådet prioriterer å uttale seg i denne høringen

Regelrådet er opptatt av at næringslivet har et godt rammeverk. Tiltak mot useriøse bedrifter er en viktig del av dette, spesielt i bygg- og anleggsbransjen. Et seriøsitetsregister må være nyttig for brukerne, ha høy kvalitet og vekke tillit. Useriøse aktører må lukes ut, ettersom et slikt offentlig register i seg selv kan gi et garantistempel for de som er registrert.

## 4. Regelrådets vurdering av om utredningen oppfyller kravene i utredningsinstruksen

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

Punkt 2-1 i utredningsinstruksen lister opp minimumskrav til utredninger i form av seks spørsmål som skal besvares.

#### *4.1.1 Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?*

Departementet skriver at deler av byggenæringen oppgir at de presses ut av markedet av useriøse aktører som kan gi bedre tilbud fordi de for eksempel ikke følger bestemmelser om arbeidsmiljø og skatt. Det oppgitte formålet til seriøsitetsregisteret er at foretak skal kunne registrere seg i et register som er søkbart for oppdragsgivere, og at forbrukere vil kunne finne foretak som er seriøse, noe som kan gi dem større sikkerhet for at foretakene følger norsk lov.

Regelrådet anser at problemet er tilstrekkelig belyst.

#### *4.1.2 Hvilke tiltak er relevante?*

Forslaget har bakgrunn i foreslåtte tiltak mot arbeidslivskriminalitet og sosial dumping fra både regjeringens reviderte strategi mot arbeidslivskriminalitet (13.02.2017) og rapporten fra Byggenæringens Landsforening, «Enkelt å være seriøs». Departementet skriver at regjeringen jobber med en rekke tiltak for å motarbeide arbeidslivskriminalitet, og at KMD, i regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet, har besluttet å innføre et frivillig seriøsitetsregister.

Regelrådet konstaterer at det er vist til alternative og kompletterende tiltak for å bekjempe useriøsitet. Regelrådet vil likevel påpeke at myndighetene må passe på at summen av reguleringer, registre og ordninger ikke til sammen blir en byrde for det seriøse næringslivet, som svekker deres konkurransekraft vis-a-vis de useriøse aktørene.

Vedrørende utformingen av registeret, har departementet drøftet hvorvidt registeret burde inneholde informasjon om et foretaks kvalifikasjoner, som fag- og svennebrev. Departementet foreslår at slike opplysninger ikke skal registreres. Regelrådet forstår utfordringene knyttet til at registeret skal være helautomatisk, og at det legger begrensninger på hvilken informasjon som kan tas inn. Regelrådet vil likevel stille spørsmål ved om registeret, slik det er foreslått, vil inneholde tilstrekkelig informasjon til å være en relevant og nyttig oversikt over seriøse foretak.

Regelrådet mener at vurderingen av ulike mulige utforminger av tiltaket med et seriøsitetsregister, er mangelfull.

#### *4.1.3 Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?*

Det er ikke diskutert om tiltaket reiser prinsipielle spørsmål.

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

Departementet skriver at de positive virkningene for forbrukere blant annet er økt sikkerhet ved at tjenester de kjøper av håndverksbedrifter følger myndighetskravene til arbeidslivet. Departementet viser også til at foretak vil tjene på muligheten til å vise seriøsitet på en troverdig måte.

De konkrete prisene for virksomhetene som vil registrere seg, samt antall relevante virksomheter er tallfestet. Tiden foretak kan forvente å bruke på registrering og administrering av egen deltakelse i registeret er ikke estimert.

Videre er det ikke belyst hvorvidt seriøse virksomheter vil kunne vise til registeret i istedenfor å måtte fremskaffe dokumentasjon på seriøsitet ved tilbud og kontraktsinngåelser. Regelrådet oppfatter at det ville kunne ligge forenkling for de næringsdrivende i et slikt register, dersom det utformes slik at det erstatter gjentakende fremskaffelse av dokumentasjon.

#### *4.1.5 Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?*

Departementet foreslår at registeret etableres og opprettes slik at foretakene automatisk kontrolleres mot etablerte registre. I høringsnotatet er det skrevet at dette forutsetter at registeret i utgangspunktet er helautomatisk.

Det fremstår som uklart i høringsnotatet om seriøsitsregisteret automatisk vil integrere foretak registrert i den sentrale godkjenningsordningen, eller om registrene vil eksistere parallelt, med Håndverkerportalen som grensesnitt mot brukeren. I det tilfellet at registrene eksisterer parallelt og ikke i samme register, er det ikke diskutert hvorvidt det kan fremstå som uoversiktlig for interesserte aktører å hente ut ønskede opplysninger om foretak.

Regelrådet vurderer at det anbefalte tiltaket ikke er tilstrekkelig utredet, i tråd med at alternative utforminger av seriøsitsregisteret ikke er diskutert (ref. punkt 4.1.2.).

#### *4.1.6 Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?*

Departementet vurderer i høringsnotatet at høy oppslutning er et avgjørende suksesskriterium for å sikre likeverdige vilkår blant seriøse foretak. Det skrives at det kan være en fare for at registeret vil bidra til ulike konkurransevilkår blant seriøse aktører i næringen, dersom mange seriøse aktører ikke er registrert.

Departementet har derimot ikke omtalt om det er aktuelt å evaluere ordningen etter en tid, for å sikre at forslagets formål oppnås ved det foreslåtte tiltaket.

Regelrådet anser at forutsetningene for en vellykket gjennomføring er tilstrekkelig belyst, men savner en mer konkret diskusjon om tiltak for å redusere risiko for lav oppslutning. Regelrådet vil også påpeke at det kan være hensiktsmessig å utføre en evaluering av forslaget etter noe tid, for å se om tiltaket har ønsket effekt.

## **4.2 Er utredningens omfang og grundighet tilpasset tiltakets virkninger jf. utredningsinstruksen 2-2?**

Utredningsinstruksen gir tre aktuelle analysenivåer; minimumskrav, forenklet analyse og samfunnsøkonomisk analyse. Omfanget av departementets utredning tilsvarer Utredningsinstruksens minimumsspørsmål. Regelrådet mener at dette er et tilstrekkelig omfang for utredningen, men at minimumsspørsmålene ikke er tilstrekkelig besvart.

## **5 Særskilt vurdering om hensynet til små virksomheter**

Det ligger ikke i høringsnotatet en særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter.

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

Departementet foreslår at registeret skal være en helautomatisk løsning som sjekker informasjon som foretakene registrerer opp mot relevante registre. Det skrives også i høringsnotatet at gebyrene skal være begrenset til selvkost, jamfør retningslinjene forelagt i Finansdepartementets rundskriv R-112/15.

Regelrådet mener at det ikke er vist godt nok i høringsnotatet at den foreslåtte utformingen av registeret er best egnet til å synliggjøre at foretakene driver seriøst.

For at registeret skal ha ønsket nytte og bli brukt i tilstrekkelig grad, mener Regelrådet det bør bygges ut med så mye informasjon som mulig, samtidig som man ivaretar helautomatiseringen og sikrer at registeret har høy kvalitet og vekker tillit. I det begrensede tiltaket som departementet foreslår, virker det usikkert om måloppnåelsen er tilstrekkelig vurdert i et kost- og nytteperspektiv. Det virker likevel som om løsningen kan utvikle seg til å ha stor betydning, forutsatt at registeret inneholder tilstrekkelig informasjon for å kunne belyse et foretaks seriøsitet.

Regelrådet vil også påpeke at tiltaket retter seg mot den seriøse delen av næringslivet, og pålegger dem en aktivitet, om enn frivillig. Når hensikten med tiltaket er å bekjempe useriøse aktører, bør det være godt dokumentert at forslaget har effekt, for at det ikke skal representere en unødvendig byrde for det seriøse næringslivet.

## 7 Samlet vurdering

Regelrådets vurdering er at forslaget har mangler i henhold til kravene i utredningsinstruksen, punkt 2.1 og 2.2, og at det ikke er vist godt nok i høringsnotatet at registeret faktisk vil være nyttig i den form det foreslås.

I det videre arbeidet med forslaget, mener Regelrådet at departementet bør:

- vurdere ulike utforminger av tiltaket i lys av ønsket måloppnåelse, med blick for forenkling for de næringsdrivende, og i tråd med prinsippet om helautomatisering av registeret,
- tydeligere diskutere eventuell overlapping med eksisterende registerordninger (som sentral godkjenning),
- gi en vurdering av tidsbruk for foretakenes egen administrering av registeret,
- vurdere tiltak for å redusere risiko for lav oppslutning og
- formulere ønsket måloppnåelse for fremtidig evaluering av tiltaket.

Med hilsen

Sandra Riise  
Leder  
Regelrådet

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.*