

Tiltak for økt seriøsitet og kompetanse i byggenæringen

Utført for Kommunal- og moderniseringsdepartementet



Foto: www.fronth-andersen.com

03. mai 2016

Innholdsfortegnelse

1.	Sammendrag og bakgrunn	1
2.	Innledning	4
2.1	Mandat	5
2.2	Metode og prosess	6
3.	Dagens situasjon	7
3.1	Hvilke deler av bransjen er særlig preget av lav seriøsitet og dårlig kompetanse?	7
3.2	Tidligere og eksisterende løsninger	7
3.3	Oppsummering av innhold i dagens løsninger	13
4.	Interessentkartlegging	16
5.	Måloppnåelse ved dagens ordninger	30
6.	Anbefaling om ny løsning	32
6.1	Hensiktsmessig ambisjonsnivå	32
6.2	Ambisjonsnivået bør realiseres som en del av Håndverkerportalen	33
6.3	Kost/nytte-vurdering ved realisering av ambisjonsnivået	34
6.4	Samlet anbefaling	34

1. Sammendrag og bakgrunn

Innledning

Store deler av bygge- og anleggsnæringen preges av såkalt useriøs virksomhet. Dette omfatter blant annet problemer med svart arbeid, ulovlige lønns- og arbeidsbetingelser, samt skatte- og avgiftsunndragelser.¹ Det er også avdekket organisert kriminalitet i deler av bygge- og anleggsbransjen. Verdien av markedet for rehabilitering, ombygging og tilbygg (ROT-markedet) utgjorde omtrent 59,6 mrd kr i 2012 og ble anslått å stige til rundt 65,4² mrd kr i 2015.³ Problemet kan også omfatte underleverandører i større prosjekter.

Markedet for håndverkertjenester vurderes å representere en høy grad av kompleksitet for forbruker. Forbrukeren må forholde seg til mange tilbydere, alt fra større firmaer til enkeltpersonsforetak. Det er ulik grad av profesjonalisering og produktene er komplekse og lite standardiserte. Det gjør at det er vanskelig å sammenligne pris og kvalitet. I tillegg hører vi stadig om dårlig kvalitet på arbeid, for sen leveranse, usikker økonomi og konkurser, manglende garantier/forsikringsordning med mer. I dagens situasjon er det vanskelig å få synliggjort seriøsitet og kompetanse hos tilbyderne av håndverkertjenester.

Det finnes flere bransjeregistre og internettbaserte markedsportaler som skal avhjelpe deler av problemet. Portalene fremstår imidlertid med varierende troverdighet og seriøsitet. For eksempel kan kundereferanser være vanskelige å verifisere eller være dominert av svært positive eller negative erfaringer. Bransjeregistre som byggmesterforbundet eller mesterbrevordningen, som gir en oversikt over alle sertifiserte bedrifter innen de ulike bransjene, er ikke godt tilpasset for å gi forbrukeren god oversikt, og er heller ikke godt kjent blant private forbrukere. Når det gjelder svenne- eller fagbrev finnes det ikke noe felles register.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet ønsker på bakgrunn av dette en vurdering av ulike tiltak som kan øke de seriøse og kompetente aktørenes konkurransefortrinn som underleverandører til større entreprenører eller i ROT-markedet, der det ikke er nødvendig med ansvarsrett i byggesak. Tiltakene skal vurderes etter et sett av kriterier, slik som hvor lette de er å gjennomføre/bruke, troverdighet/etterprøvnbarhet og kostnadseffektivitet. I tillegg skal det vurderes hvem som bør drifte den eventuelle ordningen, samt forutsetninger og utfordringer for at ordningen skal fungere.

Metode

Vi har brukt en kombinasjon av dokumentstudier og intervjuer, både med representanter for byggenæringen, det offentlige og eiere av eksisterende ordninger, med formål om å øke forbrukernes og næringens informasjonsgrunnlag om leverandører av håndverkertjenester.

I tillegg til dette har det i samarbeid med Opinion blitt gjennomført fokusgrupper med forbrukere og en befolkningsundersøkelse (omnibus undersøkelse). Hensikten med dette har vært å kartlegge forbrukerperspektivet på området og hva som vil være viktig for forbrukerne når et eventuelt fremtidig nytt virkemiddel for lettere å kunne velge seriøse og kompetente leverandører av håndverkertjenester foreligger.

Basert på datainnsamlingen er det gjort en evaluering av i hvilken grad dagens ordninger bidrar til å møte forbrukernes og næringens behov for å få synliggjort seriøsitet og kompetanse. Videre vurderes hvordan dagens ordninger bør styrkes, også sett i relasjon til andre allerede igangsatte initiativer. I forlengelsen av

¹ Prop. 131 L (2014-2015) : <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-131-l-20142015/id2413983/?ch=1&q=>

² Beløpet stemmer også overens med det som oppgis i rapporten «Enkelt å være seriøs» fra NBNL 2014.

³ Finansdepartementet (2014) *Skattefradrag for håndverkertjenester i private hjem (ROT-fradrag)*, s.25

dette anbefaler vi et ambisjonsnivå for satsningen samt en realistisk tidslinje for implementeringen av tiltaket. Vi gjør også en overordnet kost/nytte vurdering av tiltaket.

Funn

Dagens ordninger er fragmenterte og ufullstendige

Det finnes en rekke ulike ordninger som eies av både private, offentlige og private/offentlige i samarbeid og som henvender seg til ulike målgrupper. De eksisterende ordningene er ikke en del av en helhetlig satsing, men bærer snarere preg av punktinnsetser for å avbøte forskjellige behov hos ulike målgrupper og med til dels overlappende informasjon. Selv om flere ordninger samler informasjon fra flere kilder, finnes det ikke én ordning som gir en tilnærmet komplett oversikt over eksisterende informasjon som kan være relevant for å vurdere leverandørenes seriøsitet. Selv om kostnadene for å knytte seg til hver enkelt ordning i de fleste tilfeller ikke er store, fremstår det som lite kostnadseffektivt at det kan være nødvendig å betale avgifter til en rekke ulike ordninger med til dels overlappende informasjonsinnhold.

Forbrukerne foretrekker én felles portal

Våre undersøkelser tyder på at forbrukerne foretrekker én felles portal på feltet. Flere aktører kan gjerne samarbeide, men de må være uavhengige av leverandører. Bransje- og forbrukerorganisasjoner anses som uavhengige, men ikke kommersielle aktører. Videre vektlegger forbrukerne brukervennlighet, der både omfang, oppbygging og språk må være tilpasset forbrukere med til dels liten kunnskap om gjeldende normer, kompetanse- og godkjenningsordninger, mesterbrev og lignende. Portalen bør i tillegg ha mange søkemuligheter, som for eksempel firmanavn, geografi/område og organisasjonsnummer. Den bør ikke omfatte vurderinger og anbefalinger fra tidligere kunder, da dette egner seg best på foretakenes egne hjemmesider. Endelig fremkommer det fra forbrukernes side at en godkjenningsordning ikke er et tilstrekkelig virkemiddel til å gi seriøse bedrifter et fortrinn i markedet. I valget mellom ellers like tilbud kan det likevel telle positivt, gitt tilstrekkelig kjennskap til ordningen i markedet.

Anbefalinger knyttet til fremtidig løsning

I første omgang bør ambisjonsnivået for tiltaket være å samle all relevant eksisterende informasjon på ett sted. På kort sikt innebærer dette at tjenesten vil bestå i å hente ut relevante opplysninger fra alle tilgjengelige offentlige registre og presentere dem direkte for bruker på en oversiktlig og lett tilgjengelig måte. Videre bør det bygges inn fleksibilitet i løsningen, slik at det tilrettelegges for mulig realisering av et fremtidig økt ambisjonsnivå, slik det eksempelvis fremgår av utviklingsplanene for Håndverkerportalen eller næringsens eget forslag omtalt som Modul 2. Dette kan være register for person-ID eller et kvalifikasjonsregister når de relevante myndigheter har etablert disse. Dette er imidlertid pågående prosesser i hhv Skatteetaten⁴ og Kunnskapsdepartementet/VoX, og ligger utenfor dette prosjektet. Vi er ikke kjent med de konkrete planene for realisering av disse registrene.

Det kan også vurderes å inkludere blant annet referanser i portalen, men dette vil kreve omfattende og komplisert kvalitetssikring. Vi anbefaler heller ikke at det etableres manuelle rutiner med stikkprøver og godkjenningsordning, da også dette vil kreve meget store ressurser, neppe er regningssvarende og vil gjøre det krevende å etablere en selvfinansierende ordning.

Den anbefalte løsningen vil i stor grad imøtekomme de behovene som fremkommer i interessentkartleggingen. Et viktig unntak er dokumentert fagkompetanse og offentlig sertifisering annet enn mesterbrev. Dette vil bedre kunne dekkes når det planlagte kvalifikasjonsregisteret er etablert.

⁴ Jfr. blant annet Prop 66 L (2014-15) Lov om Nasjonalt identitetskort ID-kort loven

Ambisjonsnivå for løsningen som skissert foran bør realiseres som en del av Håndverkerportalen som er under utvikling. Dette fordi Håndverkerportalen også legger opp til tilgjengeliggjøring av samme type offentlig informasjon basert på oppkopling mot ulike typer av registre. Det vil være dårlig utnyttelse av samfunnets ressurser om det parallelt utvikles to portaler som skal dekke de samme målgruppers behov. Vi anbefaler derfor at det snarlig avklares mellom KMD/DiBK, BLD/Forbrukerrådet og NFD/Ambita AS hvor eierskapet til én ny felles portal bør ligge.

Samlet sett vurderes ambisjonsnivået for tiltaket anbefalt i avsnittet over å ha en betydelig netto samfunnsøkonomisk nytte. Nyttens knytter seg i hovedsak til mer effektive innkjøpsprosesser, bedre konkurranse i håndverkermarkedet, økt kvalitet i leverte håndverkertjenester, og trolig mindre omfang på svart arbeid. Kostnadene for prosjektet er i stor grad knyttet til utvikling av ny portal og grensesnitt mot sentrale registre for uthenting av offentlig informasjon. Disse kostnadene vil i stor grad være dekket av Håndverkerportalen. Det vil muligens tilkomme noen mindre kostnader knyttet til inkludering av AA-registeret i løsningen. Videre vil det eventuelt tilkomme kostnader i forbindelse med fremtidig oppkopling mot ID-registre og kvalifikasjonsregister når dette kommer på plass. Videre vil løsningen i stor grad være automatisert, og drifts- og vedlikeholdskostnadene forventes å være meget beskjedne.

2. Innledning

Store deler av bygge- og anleggsnæringen preges av såkalt useriøs virksomhet. Dette omfatter blant annet problemer med svart arbeid, ulovlige lønns- og arbeidsbetingelser samt skatte- og avgiftsunndragelser.⁵ Samtidig har det blitt avdekket organisert kriminalitet i deler av bygge- og anleggsbransjen.⁶ Problemene er ikke nye og allerede i en undersøkelse fra 2002 var ledere i byggenæringen bekymret for useriøse konkurrenter.⁷ Mange av bekymringene har blitt knyttet til utvidelsene av EU-området og tilgangen til relativt rimelig europeisk arbeidskraft.

Svart arbeid⁸ og ulovlige lønns- og arbeidsvilkår skaper urettferdige konkurranseforhold for seriøse aktører som konkurrerer i samme marked. For eksempel vil foretak som ikke betaler skatt og arbeidsgiveravgift kunne tilby lavere priser.⁹ Arbeidstakerne som arbeider innenfor den useriøse delen av bransjen har heller ikke samme beskyttelse dersom de utsettes for arbeidsulykker, og opptjener heller ikke pensjon eller sosiale rettigheter på lik linje som i vanlig arbeid. Dette dreier seg sannsynligvis særlig om arbeidsinnvandrere.¹⁰

Etterspørselssiden i det private byggemarkedet skiller seg også en del fra andre markeder, da denne i stor grad består av mange private aktører som er i dette markedet kun én eller få ganger i livet. Mange har også begrenset kompetanse innenfor byggsektoren og om produksjon av bygg, samt av leverandørenes nødvendige kvalifikasjoner for det arbeidet som skal utføres. Byggemarkedet er således preget av asymmetrisk informasjon¹¹ mellom kunde og leverandør, også om pris, og kan fremstå som lite oversiktlig for kjøperne. Verdien av markedet for rehabilitering, ombygging og tilbygg (ROT-markedet) utgjorde omtrent 59,6 mrd. kroner i 2012 og ble anslått å stige til rundt 65,4¹² mrd. kroner i 2015.¹³

Problemet med useriøse aktører rammer også byggenæringen selv, når det skal velges underleverandører i større byggeprosjekter da det også kan være vanskelig for byggenæringen å finne frem blant mange små, både seriøse og useriøse virksomheter.

Det finnes blant annet flere bransjeregistre og internettbaserte markedsportaler som søker å løse deler av problemet. Markedsportaler som for eksempel finn.no og mittanbud.no har blant annet gjennom anmeldelser fra andre som har brukt en håndverker tidligere, forsøkt å sette lys på seriøse og useriøse håndverkere. Slike portaler kan til en viss grad være en løsning for å gi forbrukere bedre utgangspunkt for å gjøre gode valg i et ugjennomsiktig marked, men fremstår med varierende troverdighet og seriøsitet. For eksempel kan kundereferanser være vanskelige å verifisere eller være dominert av svært positive eller negative erfaringer. På den andre siden finnes det bransjeregistre som byggmesterforbundet eller mesterbrevordningen som gir en oversikt over alle sertifiserte bedrifter innen de ulike bransjene. Denne type registre ser derimot ikke ut til å være optimalt tilpasset til å skulle gi forbrukeren god oversikt over disse og er heller ikke godt kjent blant private forbrukere.

⁵ Prop. 131 L (2014-2015) : <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-131-l-20142015/id2413983/?ch=1&q=>

⁶ Byggenæringens landsforening (2014) Enkelt å være seriøs, s. 7

⁷ Jon Erik Dølvik m.fl. *Lavlønnskorransse og sosial dumping* (Oslo: Fafo-rapport 485, 2005)

⁸ Svart arbeid kan defineres som arbeid som betales kontant uten regning eller kvittering der det avtales at deler av betalingen skal holdes utenfor. Det anses også som svart arbeid hvis noen jobber regelmessig for en person uten at noen av dem oppgir lønnen til skattemyndighetene. (NOU 2009:4, s.40)

⁹ Rolf K. Andersen m.fl. *Privatmarkedet i byggenæringen. Usynlig arbeidsmarked i de tusen hjem*. (Oslo: Fafo-rapport 2014:14, 2014)

¹⁰ Rolf K. Andersen m.fl. *Privatmarkedet i byggenæringen*, 7

¹¹ En situasjon kjennetegnet av at aktører har kjennskap til forskjellig informasjon når de skal fatte beslutninger (Store norske leksikon).

¹² Beløpet stemmer også overens med det som oppgis i rapporten «Enkelt å være seriøs» fra NBNL 2014.

¹³ Finansdepartementet (2014) *Skattefradrag for håndverkertjenester i private hjem (ROT-fradrag)*, s.25

Næringen selv har også satt fokus på problemer med useriøse foretak, blant annet gjennom rapporten «Enkelt å være seriøs».¹⁴ I rapporten presenterer de en ny Sentral Godkjenning (nSG) som et forslag til svar på noen av de problemene vi finner i markedet. Forslaget presenteres ytterligere i forbindelse med interessentkratleggingen senere i rapporten.

Det er et uttalt mål for regjeringen å bedre forholdene i bransjen. Kommunalminister Jan Tore Sanner har vektlagt at «det må bli enklere å være seriøs og vanskeligere å være useriøs i byggenæringen» og kvalitet i bygningsmassen er et politisk prioritert mål. Gjennom en mer seriøs byggebransje skal de oppdragene som gjennomføres sikres kvalitet, blant annet ved at utførerne har den kompetansen som kreves.

2.1 Mandat

Kommunal- og moderniseringsdepartementet ønsker en vurdering av ulike tiltak som kan øke de seriøse aktørenes konkurransefortrinn som underleverandører til større virksomheter og i ROT-markedet uten ansvarsrett i byggesak. Tiltakene skal vurderes etter et sett av kriterier, slik som hvor lette de er å gjennomføre/bruke, troverdighet/etterprøvbarehet og kostnadseffektivitet. I tillegg skal det vurderes hvem som bør drifte den eventuelle ordningen, samt forutsetninger og utfordringer for at ordningen skal fungere.

I konkurransegrunnlaget for oppdraget heter det:

Departementet ønsker en vurdering av virkemidler som bidrar til at foretak i bygge- og anleggsnæringen kan synliggjøre seriøsitet og kompetanse, særlig for ROT-markedet og underleverandører. Oppdragstakeren skal vurdere frivillige offentlige og private registrerings- og godkjenningsordninger som kan nå eller bidra til å nå dette målet.

2.1.1 Tolkning og avgrensning

I Bilag 1 til kontrakten for oppdraget heter det:

Målet med anskaffelsen er å gi departementet et grunnlag for å vurdere nye virkemidler som gir seriøse foretak i bygge- og anleggsnæringen en mulighet for å synliggjøre dette. Virkemidlene skal rette seg mot underleverandører og foretak som arbeider i ROT-markedet uten ansvarsrett i byggesak. Oppdragsgivere (både profesjonelle og private tiltakshavere, hovedentreprenører mv) skal enkelt kunne vurdere tilbydere i forbindelse med oppdrag. [...]

Utredningen skal vurdere alternative modeller for registre, databaser eller godkjenningsordninger for foretak i bygge- og anleggsnæringen som utfører arbeider som ikke omfattes av krav om ansvarsrett etter plan- og bygningsloven § 20-3. De ulike alternativene skal vurderes ut fra hensynene nevnt nedenfor.

Utredningen skal gi grunnlag for nærmere vurdering og utredninger av aktuelle modeller fra departementets side. Den foreslåtte ordningen skal være frivillig. Ordningen må være enkel, lite byråkratisk og effektiv.

I vurderingen skal det videre legges vekt på:

- *At den foreslåtte ordningen lar foretak synliggjøre at de er seriøse, og kan benyttes i markedsføring og i konkurranser.*
- *At ordningen har stor grad av troverdighet, altså at den baseres på etterprøvbare opplysninger med minst mulig grad av skjønsmessige vurderinger.*

¹⁴ Rapport: «Enkelt å være seriøs»;
http://www.bnl.no/globalassets/dokumenter/rapporter/rapporten_enkeltavareserios_.pdf

- *At ordningen er kostnadseffektiv å drive, herunder at det i minst mulig grad må foretas vurderinger/saksbehandling i ordningen, og at informasjonsinnhenting i størst mulig grad er automatisert*
- *At det er enkelt og lite belastende for foretakene å delta i ordningen.*
- *En offentlig ordning må være selvfinansierende i drift.*
- *Utredningen skal vurdere følgende muligheter, men er ikke begrenset til disse:*
 - o *Om den såkalte "modul 2" som foreslått i rapporten "Enkelt å være seriøs" vil være en hensiktsmessig løsning.*
 - o *Om det vil være hensiktsmessig med en bransjedrevet ordning, for eksempel som en parallell til eller en videreføring av StartBank.*
 - o *Om det vil være hensiktsmessig med en enklere søkbar database på nett for forbrukere og innkjøpere, for eksempel som en videreutvikling av kompetansesjekken.no.*

Det skal vurderes om registeret/databasen/godkjenningsordningen bør driftes av eller i samarbeid med DiBKs eksisterende frivillige sentrale godkjenningsordning eller av andre offentlige eller private aktører, herunder næringen selv.

Det bør i utredningen pekes på forutsetninger og utfordringer for at de ulike alternativene skal fungere i praksis, herunder eventuelle behov for databaser eller opplysninger på andre samfunnsområder, for eksempel om utdanning, oppfyllelse av krav i arbeidsmiljølovgivningen mv.

Vi legger etter dette til grunn at aktuelle løsninger som skal utredes i dette prosjektet er avgrenset til registre, databaser eller godkjenningsordninger. Både eksisterende og mulige nye ordninger skal vurderes.

Andre typer løsninger, som for eksempel kompetansehevende tiltak, økonomiske virkemidler og lignende inngår ikke i dette prosjektet.

2.2 Metode og prosess

Prosjektet er gjennomført i perioden november 2015 til april 2016.

Datainnsamlingen bygger på en kombinasjon av dokumentstudier og intervjuer, både med representanter for byggenæringen, det offentlige og for allerede eksisterende ordninger.

I tillegg til dette har det i samarbeid med Opinion blitt gjennomført fokusgrupper med forbrukere og en befolkningsundersøkelse (omnibus undersøkelse). Hensikten med dette har vært å kartlegge forbrukerperspektivet på området og hva som vil være viktig for forbrukerne når det gjelder å skulle benytte seg av et eventuelt fremtidig nytt virkemiddel for å lettere kunne velge seriøse og kompetente leverandører av håndverkertjenester.

Basert på datainnsamlingen er det gjort en evaluering av i hvilken grad dagens ordninger bidrar til å møte forbrukernes og næringens behov for å få synliggjort seriøsitet og kompetanse. Basert på evalueringen vurderer vi hvordan dagens ordninger bør styrkes. I forlengelsen av dette anbefaler vi et ambisjonsnivå for satsningen samt en realistisk tidslinje for implementeringen av tiltaket. Vi gjør også en overordnet kost/nytte vurdering av tiltaket.

Siden det ikke er definert et endelig mål eller ambisjonsnivå for løsningen, er det vanskelig å beregne et komplett kostnadsbilde. Videre bør en portal utvikles kontinuerlig etterhvert som økt digitalisering, nye registre og lignende gir økte muligheter. Anslåtte kostnader og hindringer er derfor avgrenset til hva et første steg kan medføre, og basert på anslag fra informantene og erfaringsbaserte referansepriser.

3. Dagens situasjon

I dette kapitlet presenteres dagens ordninger som er rettet mot å øke seriositeten og kompetansen i byggemarkedet. Kartleggingen av dagens ordninger er basert på dokumentstudier og intervjuer med representanter for ordningene.

3.1 Hvilke deler av bransjen er særlig preget av lav seriositet og dårlig kompetanse?

Hvert år gjennomføres det flere mindre byggetiltak i Norge som ikke omfattes av krav om ansvarsrett etter plan- og bygningsloven (pbl).¹⁵ Pbl § 20-4 spesifiserer de tiltak som kan forestås av tiltakshaver og som er unntatt søknadsplikt. Det dreier seg blant annet om:

- mindre tiltak på bebygd eiendom
- alminnelige driftsbygninger i landbruket
- midlertidige bygninger, konstruksjoner eller anlegg som ikke skal plasseres for lengre tidsrom enn 2 år
- opprettelse av grunneiendom
- andre mindre tiltak som etter kommunens skjønn kan forestås av tiltakshaver.

Denne typen prosjekter og tiltak skjer hovedsakelig i markedet for rehabilitering, ombygging og tilbygg, det såkalte ROT-markedet, som i dag faller utenfor tilsyn og kontroll,¹⁶ da foretakene ikke trenger å ha ansvarsrett for å gjøre arbeidet. Dette gjelder også for underleverandører til større prosjekter. Siden elektriker- og rørleggerarbeider er omfattet av strenge regler for sertifisering og godkjenning, virker det rimelig å anta at den mindre seriøse delen av markedet først og fremst omfatter tømrer-, murer- og malerarbeider. Mens firma med sentral godkjenning må finnes i Mesterbrevregisterert, finnes det ikke noe tilsvarende register for svenne- eller fagbrev, som kan være naturlig å kreve av de som arbeider i ROT-markedet eller som underleverandører.

Noe av årsaken til at det finner sted mye useriøs virksomhet i nettopp denne delen av byggenæringen er for det første at de fleste som kjøper slike tjenester ikke er profesjonelle aktører i dette markedet. Dermed vet de lite av hva som kreves av håndverkerne for at de skal klassifiseres som seriøse. For det andre eksisterer det en utbredt oppfatning om at det å kjøpe svart er billigere enn å kjøpe hvite tjenester. Å kjøpe svarte tjenester er meget vanlig og sees som akseptabelt blant de fleste private forbrukere. Også for byggeprosjekter i større skala har det vokst frem mye useriøs virksomhet, der underleverandører til store entreprenører har gjennomført arbeid svart, og det finnes også sterke indikasjoner på organisert kriminalitet i byggebransjen.¹⁷ Byggenæringen etterlyser derfor tiltak som omfatter slikt arbeid, for å sikre kvalitet og seriositet i markedet.¹⁸

3.2 Tidligere og eksisterende løsninger

Nedenfor følger en beskrivelse av de aktuelle ordningene som eksisterer i dag. Det er disse ordningene vi har tatt utgangspunkt i når vi har vurdert en eventuell ny ordning. For de løsningene hvor vi har hatt tilgang til budsjett og regnskapsinformasjon har vi gjort en overordnet vurdering av kostnadene knyttet til etablering og drift av ordningen.

¹⁵ LOV-2008-06-27-71

¹⁶ Byggenæringens landsforening (BNL) *Enkelt å være seriøs* (Oslo., 2014)

¹⁷ Intervju med representanter fra BNL

¹⁸ BNL (2014) *Enkelt å være seriøs*

3.2.1 Den lokale godkjenningsordningen

I Byggesaksreformen av 1995, som trådte i kraft 1. juli 1997, var innføringen av lokal godkjenning for ansvarsrett og sentral godkjenning for ansvarsrett blant de viktigste endringene. Intensjonen bak krav om ansvarsrett i en byggesak (lokal godkjenning for ansvarsrett), var blant annet å sikre at foretak som påtar seg ansvarsrett hadde tilstrekkelige kvalifikasjoner til å forestå oppgaver etter pbl.¹⁹

Formålet med innføringen av sentral godkjenning for ansvarsrett var i første rekke å gjøre kommunenes vurdering av ansvarsretten og gjennomføringen av byggesaken enklere, og samtidig sikre god kvalitet og seriøsitet blant utøverne. Ordningen med sentral godkjenning for ansvarsrett var frivillig og innebar en forhåndsvurdering av foretakets kvalifikasjoner, som igjen ville gjøre den lokale godkjenningen for ansvarsrett lettere å gjennomføre.

I juni 2015 ble kravet om lokal godkjenning av foretak opphevet,²⁰ da EFTAs overvåkningsorgan ESA la til grunn at det er i strid med tjenstedirektivet at foretak måtte ha godkjenning før de begynner et arbeid. Dette har ført til en lovendring som trådte i kraft 1. januar 2016²¹ og som opphevet kravet om lokal godkjenning. Foretakene trenger derfor nå kun å sende inn en egenerklæring på at de påtar seg ansvar i byggesaker. I forbindelse med dette har den sentrale godkjenningen blitt styrket.

3.2.2 Sentral godkjenning

I sammenheng med endringen fra 1. januar 2016 skal den frivillige, sentrale godkjenningsordningen styrkes ved at seriøsitetskriteriene for forhåndsgodkjenning utvides til også å reflektere krav utover de som stilles i pbl. Stortinget vedtok 12. juni 2015 en endring i pbl som gir hjemmel for forskrifter til å stille andre krav enn rent faglige kvalifikasjoner for å få sentral godkjenning. Dette kan blant annet innebære at det stilles krav om betalt skatt og moms, samt ryddige HMS- og lønnsforhold. Informasjonen skal kunne deles mellom offentlige instanser uten at det fører til mer arbeid for foretakene. Endringen skal gi større sikkerhet for kvaliteten og seriøsiteten til sentralt godkjente foretak og gi oppdragsgivere en trygghet for at foretaket driver økonomisk forsvarlig og har gjennomføringsevne i byggeprosjekter.

Med sentral godkjenning viser foretaket at det:²²

- har riktig kompetanse til å utføre oppdrag i byggesaker
- oppfyller de lovpålagte kravene til drift
- har betalt skatter og avgifter

For å vise dette kreves blant annet dokumentasjon om:

- Utdanning: Vitnemål, fagbrev eller annen dokumentasjon om utdanning
- Referanseprosjekter: disse beskriver erfaringen, kompetansen og gjennomføringsevnen til foretaket
- Ulike kvalitetssikringsrutiner: tilpasset de aktivitetene foretaket søker godkjenning for
- Ansvars- og myndighetsfordeling i foretaket: for eksempel organisasjonsplan
- At man oppfyller HMS-kravene: HMS- erklæring
- Annen tilleggsinformasjon som foretaket ønsker å dele: om de er lærebedrift, har yrkesskadeforsikring o.l.

¹⁹ Regjeringen.no. Godkjenning av foretak for ansvarsrett. Lokal godkjenning og sentral godkjenning. Sist oppdatert 6.7.2011. <https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan--og-bygningsloven/bygg/ryddemappe-byggesak/Godkjenning-av-foretak-for-ansvarsrett/id592278/> (Lest 16.3.2016)

²⁰ Høringsbrev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet: <https://www.regjeringen.no/contentassets/53791cdd667143dea54e39d887004568/horingsutkast--prp-l--forslag-til-endringer-i-plan--og-bygningsloven--sentral-godkjenning-av-foretak.pdf>

²¹ Prop. 131 L (2014-2015)

²² DiBK - <https://sgbruker.dibk.no/>

3.2.3 StartBANK

Bransjenettverket StartBANK hadde utgangspunkt i et pilotprosjekt kalt «Seriositet i byggenæringen» i 2005 da en gruppering fra bransjen, sammen med offentlige aktører ble enige om å gjøre noe med byggebransjen. Prosjektet var et samarbeid mellom Byggenæringens landsforening (BNL), som eier konseptet StartBANK, norske myndigheter og Achilles.²³ StartBANK driver langsiktig relasjonsbygging og samler informasjon fra Brønnøysundregistrene, Arbeidstilsynet, Skattedirektoratet, Dun & Braadstreet, DiBK (sentral godkjenning), DSB (el-foretak), Fagråd for våtrom og Mesterbrev.²⁴ Målet med tjenesten er å finne frem til og kvalifisere seriøse underleverandører.²⁵

For å registrere seg må man gjennom et spørreskjema med 80-90 spørsmål, der det blant annet legges inn en erklæring fra daglig leder om lønnsbetingelser, at de er à jour med skatt, HMS erklæring, ansettelser, forsikringer og revisorberetninger samt en link mot Bisnode slik at muligheter for innhenting av kredittrating også er omfattet av løsningen. Det spørres også om sertifiseringer, men fokuset til StartBANK ligger ikke på kompetanse, da dette dekkes av Sentral Godkjenning.

Med disse tiltakene samler StartBANK både næringens og myndighetenes innsats for å hindre useriøse aktører i å komme inn på markedet. Ordningen er åpen for at alle leverandører som oppfyller objektive krav kan registrere seg. Registreringskostnaden er på 2500 og 5000 kr inkl. mva. for leverandører med henholdsvis mindre og mer enn 10 mill kr i årlig omsetning.

StartBANK er webbasert og tilgjengelig for brukere i BEA-næringen og offentlig sektor og er derfor i stor grad rettet mot proffmarkedet. Det vil si at tilgang er basert på brukernavn og passord der alle er unike brukere. Det er altså ikke slik at alle kan gå inn og se all informasjonen som ligger der, da dette kun er mulig om man er en registrert bruker. Det er omtrent 4500 leverandører registrert i databasen, hovedsakelig virksomheter som utfører tjenester og arbeid på byggeplass. I tillegg er det omtrent 120 innkjøpsorganisasjoner som benytter seg av portalen. Eksempler på innkjøpsorganisasjoner som er registrert er blant annet ISS, Statsbygg, Undervisningsbygg, Forsvarsbygg, Entra og Avinor.

Det er viktig å fremheve at StartBANK ikke skal være konkurransevridende for noen virksomheter og hverken det offentlige eller store innkjøpere kan kreve at underleverandører er registrert for at de skal kunne gi tilbud. I proffmarkedet er likevel StartBANK på vei til å bli en bransjenorm og innkjøpere kan kreve at underleverandører registrerer seg etter at avtale er inngått. I tillegg til dette gir også StartBANK en overvåkningsmulighet over underleverandører, der man får en mail hvis det skjer noen endringer. På denne måten kan man som innkjøper gjøre eventuelle tiltak ved endringer hos leverandør.

Kostnader

For å kartlegge kostnadene knyttet til opprettingen og driften av StartBANK har vi tatt utgangspunkt i både medlemsavgiftene for leverandører og innkjøpere knyttet til å være registrert i ordningen og i intervjuer med en representant for ordningen. Det er omtrent 3060 medlemmer i StartBANK med over 10 mill kr i årlig omsetning og 1440 medlemmer med en årlig omsetning på under 10 mill kr. Om vi legger prisene for medlemskap til grunn betyr dette at finansieringen gjennom medlemsavgifter ligger på omtrent 19 mill kr årlig. Gjennom intervjuer har vi kartlagt at kostnadene knyttet til driften er omtrent 8 årsverk til sammen, i tillegg til dette er det noen kostnader knyttet til andre tjenester, her for eksempel kredittrating fra Bisnode.

²³ www.achilles.no: <http://www.achilles.com/nb/nettverk/836-startbank-norge-register-for-bygg-anlegg-facility-management-og-forsikring>

²⁴ VIRKE, Faktaark, StartBANK

²⁵ Devoteam Davinci, *Forprosjekt, Mulig etablering av håndverkerportal* (2012), 31

3.2.4 Kompetansesjekken

Kompetansesjekken²⁶ er et samarbeid mellom Mesterbrev, Fagrådet for våtrom og den sentrale godkjenningsordningen ved DiBK, der alle disse har hver sin godkjenningsordning som beskriver fagkompetansen til håndverkeren. Registeret kom i stand på bakgrunn av en dårlig sak i media, om en fortvilt forbruker i ROT-markedet som skulle rehabilitere et bad, og ble lurt av en håndverker.²⁷ Samtidig gjorde TV2 en undersøkelse om hvor mange som kaller seg byggmester, rørleggermester, og som bruker mestermerket og det sentrale godkjenningsmerket som virket til inspirasjon for initiativtakerne bak registeret. Både mesterbrevsordningen og Fagråd for våtrom presenteres nærmere nedenfor.

Ved å ta utgangspunkt i de tre mest kjente merkene (Mesterbrev, Sentral godkjenning, og våtromssertifisering) dannet de Kompetansesjekken sammen, som en frivillig og privat ordning. I praksis innebærer dette at godkjenningene hentes fra de tre ordningene inn i et system der de får en fargekode ut i fra hvilke ordninger de er godkjent innenfor. Gjennom å søke på firmanavn får forbrukeren opp virksomhetens status innenfor hver enkelt godkjenningsordning, samt kontaktinformasjon til virksomheten. Systemet blir automatisk oppdatert flere ganger om dagen og dersom en bedrift mister sertifiseringen sin gir dette derfor utslag i resultatene nesten med det samme.

I mesterbrevsordningen, sentral godkjenning og våtromssertifiseringen er håndverkervirksomhetene registrert på organisasjonsnummer og det er med utgangspunkt i disse at registrene kobles sammen. Det finnes dermed muligheter for å utvide ordningen mer, for eksempel ved å inkludere flere sertifiseringsordninger, men dette har blitt satt på vent inntil videre.

Kostnader

Gjennom intervjuer med en representant for ordningen har vi fått tilgang til kostnadstall for oppretting og drift av ordningen. Disse er opplistet nedenfor:

Kostnadspost	Oppretting	Drift
<i>Utvikling IT</i>	NOK 312 981	
<i>Design av nettside</i>	NOK 904 086	
<i>Markedsføring</i>	NOK 315 000	
<i>Årlig driftskostnad (2015)</i>		NOK 14 671
SUM	NOK 1 532 067	NOK 14 671

Fra tabellen ser vi at kostnadene knyttet til selve driften av løsningen ikke er store, mens opprettingen av programvare sammen med design og markedsføring som driver totalkostnadene noe opp.

Kompetansesjekken er en meget enkel løsning, så både å gjøre løsningen mer avansert og å skalere denne opp for flere bedrifter og flere godkjenningsordninger vil drive kostnadene noe oppover.

Kompetansesjekken er et godt eksempel på at løsninger kan gjøres relativt enkle. Bildet nedenfor viser hvordan nettsiden med kompetansesjekk ser ut. Siden har en enkelt design og søker å ikke være for komplisert for forbrukere i privatmarkedet.

²⁶ www.kompetansesjekk.no

²⁷ Intervju med representant fra kompetansesjekken

Figur 1 Eksempelbilder fra nettsiden kompetansesjekk.no



3.2.5 Boligmappa

Boligmappa ble opprettet for å forbedre boligeieres tilgang til viktig boligdokumentasjon.²⁸ Det hele startet med elektrikere og ble så utvidet til å også omfatte andre håndverkertjenester. Nettsiden er en privatdrevet løsning med blant annet NELFO (*De elektriske Installasjonsfirmaers landsforening* - foreningen for EL- og IT-bedriftene i Norge), Rørentreprenørene Norge og Ambita AS som eiere. Ambita AS er heleid av Nærings- og fiskeridepartementet. I tillegg til dette er kvalifikasjonene til byggmestere, malere og ventilasjonsbedrifter representert. Dette er et system som viser håndverkere man kan gå god for, som har gode referanser og er medlem av de ulike bransjeforeningene. Selve portalen er dermed forbrukerrettet og satser på en formidling som skal være lett for forbrukeren å forstå. Selve fokuset ligger derfor på å vise om en bedrift er «godkjent eller ikke godkjent».

Boligmappa dekker en stor del av byggebransjen, da arbeid som utføres på bygg loggføres. Noe av hensikten med portalen er derfor å skape bedre dokumentasjon enklere og synliggjøre kompetanse, samtidig som det er enkelt og på den måten tilpasset forståelsen til forbrukerne. Blant annet kontrollerer de hver eneste bedrift og krever fagbrev innenfor hvert område som skal inngå i et prosjekt.

For å registreres i portalen betaler håndverkerne mellom 2000 og 200 000 kroner i årlig avgift. Prisen avhenger av størrelsen på den bedriften som registrerer seg. Det er omtrent 1200 medlemsbedrifter. Dette omfatter både enkeltpersonsforetak og store foretak med flere hundre ansatte.

I tillegg til å vise kompetansen til de leverandørene som er registrert i portalen vises også hvem som har ledig tid og når.

3.2.6 Safe Tag

I motsetning til de andre ordningene som her er trukket frem, gir Safe Tag informasjon også om leverandører i andre bransjer i tillegg til bygg- og anleggsbransjen, herunder renhold og facility management samt verksted- og bipleieindustrien. Gjennom Safe Tag sitt leverandørregister kan

²⁸ www.boligmappa.no - <https://www.boligmappa.no/Account/Index#download>

innkjøpere få kontroll over kompetansen til leverandører i anbuds-, forhandlings- og gjennomføringsfasen.²⁹ Safe Tag prekvalifiserer og følger opp leverandørene gjennom hele avtaleperioden. Samtidig gir de leverandører mulighet til å fremstå som seriøse i et konkurranseutsatt marked med mange useriøse aktører.

For å registrere seg i Safe Tags register må leverandørene søke, og legge inn informasjon om HMS, økonomi, skatter/avgifter, kvalitet, forsikring og aktuelle bransjeregistreringer. Safe Tag verifiserer og evaluerer leverandøren etter objektive kriterier og sjekker også en rekke opplysninger elektronisk mot ulike registre som de er koblet til. Om leverandøren tilfredsstill kriteriene synliggjøres denne i Safe Tag sine register og innkjøpere kan søke opp godkjente bedrifter.

3.2.7 Norges byggmesterforbund

Byggmesterforbundet er en landsdekkende bransjeorganisasjon for profesjonelle byggefirma og er byggenæringens største målt i antall medlemsbedrifter. Byggmesterforbundets medlemmer er tilknyttet lokalforeninger der disse noen steder har gått sammen og dannet regionforeninger.³⁰

Opptakskravene for bedriftsmedlemskap i forbundet er mesterbrev eller tilsvarende kompetanse, i tillegg må bedriftsmedlemmene ha gyldig ansvarsforsikring.³¹ For å registreres i foreningen må det betales medlemskontingent til forbundet, kontingent til lokalforening og til NHO. Bedriftsmedlemmer må også betale en serviceavgift.

Medlemskontingenten deles mellom bedriftsmedlemmer, personlige og assosierte medlemmer som må betale 1400 kr årlig og passive medlemmer som betaler 750 kr. Medlemskontingenten til lokalforeningene fastsettes av den enkelte lokalforening selv. Serviceavgiften er avhengig av størrelsen på bedriften og ligger mellom 3750 og 30 000 kr årlig.

3.2.8 Fagrådet for Våtrom

Fagrådet for våtrom (FFV) er en flerfaglig og uavhengig medlemsorganisasjon som jobber for det optimale våtrom og reduserte våtromskader. Deres visjon er bedre våtrom gjennom Byggebransjens våtromnorm (BVN) som er et verktøy for å utføre og planlegge arbeid i våtrom. BVN er utarbeidet i et samarbeid mellom bransjen selv og FFV.

For å sertifisere seg i henhold til BVN kreves det at bedriftens faglige ledelse har kurs i prosjektering og ledelse av våtromsarbeid (Modul B) og holder seg oppdatert om BVN via løpende abonnement fra SINTEF Byggforsk.³² I tillegg til å følge våtromsnormen forplikter godkjente våtromsbedrifter seg til å ha våtromssertifisert faglig leder, samt å benytte seg av våtromssertifiserte fagarbeidere. Godkjenningen fornyes årlig gjennom innbetaling av medlemsavgift og gjennom en fornyet søknad hvert femte år.

Når virksomheten er registrert som sertifisert våtromsbedrift står denne oppført som «Godkjent Våtromsbedrift» i FFVs lister og kan markedsføre seg som dette og med BVNs logo. Dersom det skjer endringer som gjør at sertifiseringen utgår fjernes foretaket fra listen. Nedenfor viser vi to eksempelbilder fra nettsiden til FFV .

²⁹ Hjemmeside, Safe Tag - <http://www.safetag.no/innkjopere/>

³⁰ Hjemmeside, Norsk Byggmesterforbund - <http://www.byggmesterforbundet.no/om-forbundet>

³¹ Devoteam Davinci (2012) *Forprosjekt – Mulig etablering av en håndverkerportal*

³² Hjemmeside, Fagrådet for Våtrom -

<http://ffv.no/showpage.jsp?page=c373e9419fff5baf2e7200155d043c01&structureid=c373e910599860eba06b0016e00717be&structureitem=c373e910599e1b3c67db0016e00717be#>

3.2.9 Maler og tapetserernes landsforbund

Maler og tapetserernes landsforbund er foreningen for mesterbedrifter i maler- og tapetserfagene. På deres hjemmeside finner man en medlemsliste med kontaktopplysninger fordelt på fylke.³³

3.3 Oppsummering av innhold i dagens løsninger

Tabellen nedenfor gir en samlet oversikt over dokumentasjon ved dagens ordninger. Under «bevis for kompetanse» er det viktig å understreke at det er ulik kompetanse de ulike ordningene viser. Fagråd for våtrom viser for eksempel kun kompetanse knyttet til arbeid på våtrom, mens mesterbrev kun viser om virksomheten har mesterbrev knyttet til seg. Det kan også være en utfordring å avgjøre hvor kompetansekravet bør ligge i ROT-markedet, da det dekker oppgaver som man om nødvendig kunne gjennomført selv, som for eksempel maling av vegg eller tak.

³³ Hjemmesiden til maler- og tapetserernes landsforbund - <http://www.mlf.no/>

Tabell 1 oppsummering av dokumentasjon for eksisterende ordninger

Ordning	Skatt-og mva	HMS-egenerklæring	Firmaattest	Kredittrating	Arbeidsavgift	Bevis på kompetanse	Referanseprosjekter	Kvalitetssikringsrutiner	Ansvars- og myndighetsfordeling	Godkjent lærebedrift	Yrkeskadeforsikring	Ansvarsforsikring	Person-ID	(Sentral godkjenning)	(Fagråd for Våtrom)	(Mesterbrev)
Sentral godkjenning		X				X	X	X	X	(X)	(X)					
StartBANK	X		X		X	X								X		
Kompetansesjekken						X								X	X	X
Boligmappa	X					X	X									
Safe Tag	X	X	X	X		X					X					
Norges byggmesterforbund						X						X				
Fagrådet for våtrom						X										
Maler og tapetserernes landsforbund						X										

Basert på ovenstående vurderer vi at dagens ordninger er:

- **Fragmenterte:** Det finnes en rekke ulike ordninger som eies av både private, offentlige og private/offentlige i samarbeid og som henvender seg til ulike målgrupper.
- **Lite koordinerte og med til dels overlappende informasjon:** De eksisterende ordningene er ikke en del av en helhetlig satsing, men bærer snarere preg av punktinnsetser for å avbøte forskjellige behov hos ulike målgrupper.
- **I hovedsak basert på eksisterende informasjon:** Ordningene tilveiebringer i liten grad ny informasjon, men er snarere innrettet mot å tilgjengeliggjøre og samle informasjon som allerede finnes.
- **Ufullstendige:** Selv om flere ordninger samler informasjon fra flere kilder, finnes det ikke én ordning som gir en tilnærmet komplett oversikt over eksisterende informasjon som kan være relevant for å vurdere leverandørenes seriøsitet.

- **Finansiert gjennom relativt lave avgifter fra leverandørene:** Alle de eksisterende ordningene er finansiert gjennom avgifter fra leverandørene, mens bruken av informasjonen er kostnadsfri. Avgiftene er relativt lave, noe som trolig har sammenheng med at kostnadene i hovedsak er begrenset til å tilgjengeliggjøre og bekrefte eksisterende informasjon.
- **Lite kostnadseffektivt med mange parallelle portaler:** Selv om kostnadene for å knytte seg til hver enkelt ordning ikke er store, fremstår det som lite kostnadseffektivt at det kan være nødvendig å betale avgifter til en rekke ulike ordninger med til dels overlappende informasjonsinnhold.

4. Interessentkartlegging

Gjennom intervjuer og dokumentstudier har vi forsøkt å kartlegge hvem som vil være de ulike interessentene knyttet til en mer seriøs byggenæring, samt hva som vektlegges av de ulike gruppene. I intervjuer med både representanter for næringen og allerede eksisterende portaler, samt gjennom samtaler med forbrukere og omnibusundersøkelse, har vi stilt spørsmål om hvilke grupper som vil kunne få mest ut av en eventuell ny løsning. En opplisting av ulike interessenter følger under. Vi kommer inn på de ulike roller, behov og ønsker hos ulike interessenter lenger ned.

- **Byggenæringen**, både prosjekterende, entreprenører og byggmestre
- **Arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner**
- **Offentlige myndigheter**, herunder regelverksforvaltere og ansvarlige for gjennomføring av bygningspolitikk som ligger utenfor regelverk.
- **Forbrukere og brukere av bygg**, herunder både private, offentlige og næringsdrivende aktører.

4.1.1 Byggenæringen, samt arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner

Interessen her er at gjennom en mer seriøs byggenæring vil arbeidstagerne få bedre arbeidsvilkår fordi dokumentasjon som HMS-erklæring, arbeidsforsikring og ansvarsforsikring etc. i større grad vil bli kontrollert, samtidig som tiltaket vil kunne hjelpe store entreprenører i valg av underleverandører. Samtidig vil det, om man klarer å få en større oppmerksomhet rundt seriøsitet og ulempene med svart arbeid hos forbrukerne, kunne føre til lavere sannsynlighet for at de seriøse virksomhetene blir utkonkurrert av useriøse. Dette er av interesse både hos byggenæringen selv og hos ulike arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner som jobber for å sikre arbeidstakeres rettigheter.

Byggenæringen omfatter både prosjekterende, entreprenører/byggmestre og byggevareleverandører. Den seriøse delen av byggenæringen har en interesse i at hele markedet og næringen i seg selv blir mer seriøs og med dette en reduksjon av organisert kriminalitet i bransjen. Som antydnet over, kan det imidlertid være vanskelig å vite hvor stor del av næringen som fullt ut kan regnes som seriøs.

Problemstillingene knyttet til seriøsitet og kompetanse gjelder både for foretak i ROT-markedet og for foretak som er underleverandør til større byggeprosjekter. Næringen og arbeidslivsorganisasjonene ønsker å styrke seriøsitet og kompetanse i begge disse markedene, gjennom å gjøre det lettere for innkjøpere å få kontroll og trygghet for de leverandørene de velger, uavhengig av om det er en godkjenningssordning eller et register.

For å takle problemer med useriøsitet i markedet og organisert kriminalitet har aktører fra næringen selv, i regi av BNL og på oppdrag fra KMD, lagt frem et forslag til utvikling av den allerede eksisterende frivillige sentrale godkjenningssordningen. Dette er dokumentert i rapporten «Enkelt å være seriøs». Forslaget fra næringen dekker alle områder innenfor byggemarkedet og som en del av forslaget har de lagt frem «Modul 2» for ROT-markedet og annet arbeid der det ikke kreves ansvarsrett i byggesak. I det følgende vil vi presentere elementer fra alle deler av forslaget med spesielt fokus på modul 2.

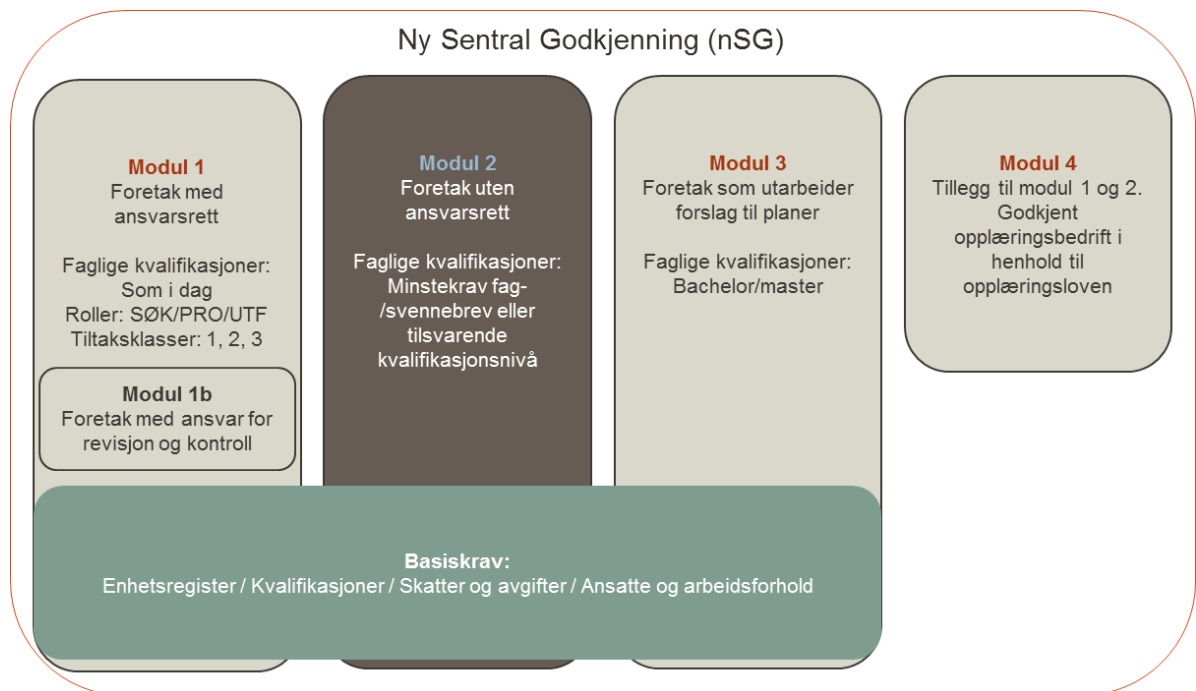
Tiltaket de beskriver er omfattende, men vil representere et langt skritt fremover uten nødvendigvis å være svært kostnadskrevenende. I forhold til de enkelte tiltakene trekker de frem at det er en nær sammenheng mellom disse og at de derfor bør gjennomføres samlet for å oppnå det ønskede resultatet. Tiltakene de har introdusert omfatter blant annet:

- Utvidelse og forbedring av ID-kortordningen
- Etablering av et kompetanseregister
- Innføring i bruk av ny registreringsordning for arbeid på eiendom: seeiendom.no
- Mer målrettet og sterkere form for tilsyn
- Automatisk informasjonsflyt mellom ulike offentlige myndigheter og sektorer

Hva gjelder tilføringen av nye krav til ny sentral godkjenning foreslår næringen selv at slike krav blant annet kan gjelde HMS-krav, opplysninger om registrering i Arbeidsgiver-/Arbeidstakerregisteret, opplysninger om betaling av skatt for foretak og for arbeidstaker, mva. og arbeidsgiveravgift, krav til lønns- og arbeidsvilkår og opplysninger fra Brønnøysundregistrene.³⁴ Dette som et virkemiddel for å oppnå god kvalitet i byggetiltak. KMD mener at det i stor grad er en sammenheng mellom brudd på slike regler og kvaliteten på byggearbeidet.³⁵

En del av forslaget innebærer at foretakene som kun driver i ROT-markedet også skal kunne registrere seg for forhåndsgodkjenning, basert på et sett forhåndsdefinerte kriterier. Modul 2 er ment å være en del av fire forskjellige moduler i en utvidet ny sentral godkjenningsordning. Figuren nedenfor viser de fire modulene i dette forslaget. Figuren er utviklet med bakgrunn i figuren på side 12 i rapporten «Enkelt å være seriøs». For Modul 1 og 3 vil kravene stilles til praksis, mens Modul 2 kun omfatter krav til dokumentert utdanning som fag- eller svennebrev eller tilsvarende kvalifikasjonsnivå.

Figur 2 Innhold i ny sentral godkjenningsordning



I tillegg til basiskravene som gjelder for alle, tilsvarer Modul 1 dagens sentrale godkjenningsordning og kravene for godkjenning er derfor her gitt av kravene til godkjenning som følger av pbl. I tillegg til dette viser figuren «Modul 1b» som vil være for foretak som har innarbeidet en utvidet intern eller eksternt kvalitetskontroll. Modul 2 omhandler som nevnt foretak som skal utføre tiltak som ikke er søknadspliktige etter pbl, det vil si markedet for rehabilitering, ombygging og tilbygg (ROT). Kvalifikasjonskravet er her norsk fag/svennebrev eller tilsvarende dokumentert utenlandsk utdanning. Modul 3 vil være godkjenning av kvalifikasjoner for å kunne fremme private planforslag og vil ha egne faglige kvalifikasjonskrav og ikke være knyttet til søknadsplikt eller kreve egenerklæring. For Modul 4 er hensikten å gjøre det lettere for

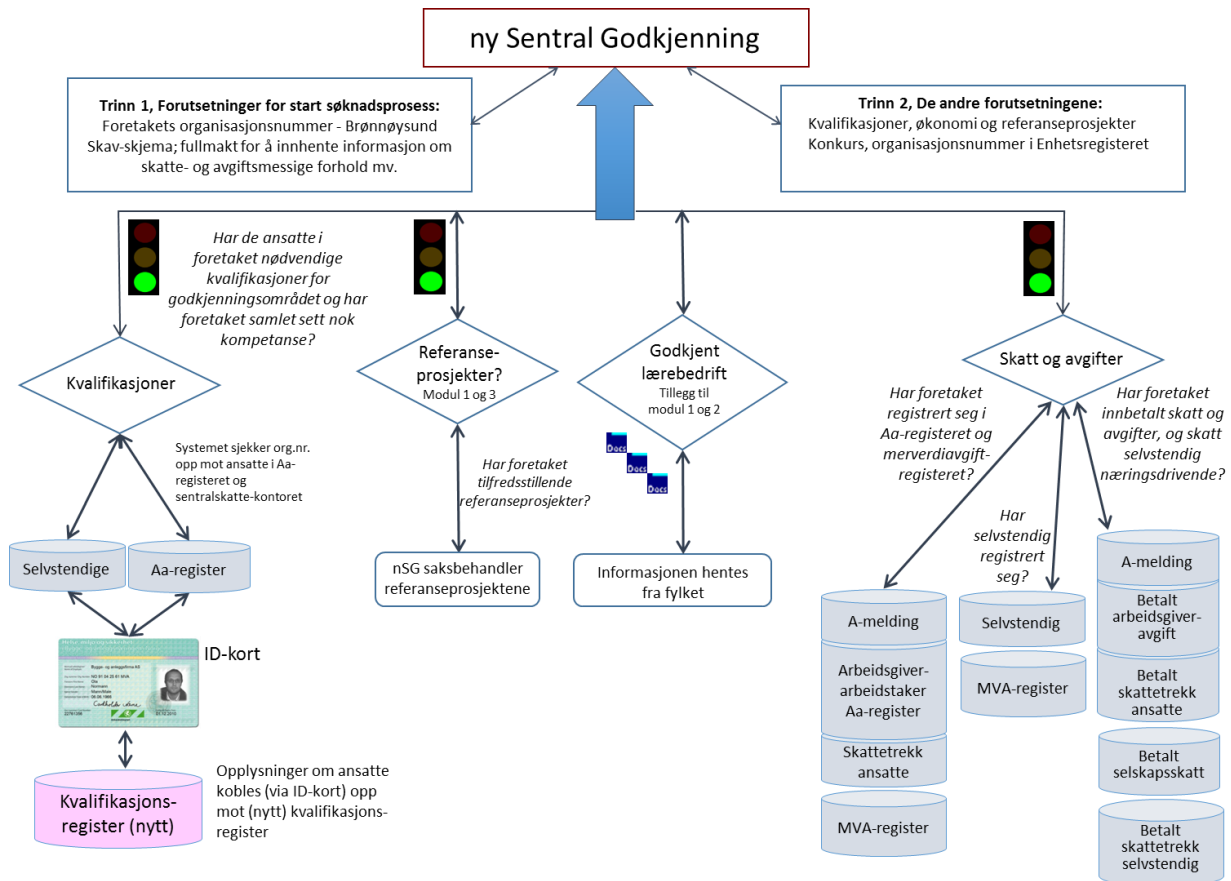
³⁴Høringsbrev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/53791cdd667143dea54e39d887004568/horingsutkast---prp-l---forslag-til-endringer-i-plan-og-bygningsloven--sentral-godkjenning-av-foretak.pdf>

³⁵ Høringsbrev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (årstall)

byggere å bestille bedrifter som er godkjente lærebedrifter ved å synliggjøre hvilke bedrifter som er godkjent opplæringsbedrift etter opplæringsloven og er en påbygningsmodul for foretak som er godkjent i andre moduler.

Figuren nedenfor presenterer hvilke elementer som inkluderes innenfor de ulike delene av modellen.

Figur 3 Mer detaljert fremstilling av innholdet i modellens ulike elementer



Selv om løsningen inneholder utstedelse av ID-kort, omfatter den strengt tatt ikke noen egen godkjenningsordning, i og med at den kun baseres på innhenting og systematisering av eksisterende informasjon. Det er kun resultatet av dette som dokumenteres på ID-kortet.

To viktige utfordringer for Modul 2 er at det i dag verken foreligger et kvalitetsmessig godt register for person-ID eller et kvalifikasjonsregister. Skatteetaten med flere arbeidere for å etablere et bedre register for person-ID. Når det gjelder kvalifikasjonsregisteret heter det i Prop. 131 L (2014-2015): «Det er også til vurdering et forslag om å opprette et nasjonalt kvalifikasjonsregister, i første rekke for bygge- og anleggsnæringen.» I Innst. 359 L (2014-2015) til proposisjonen uttaler kommunal- og forvaltningskomiteen: «Registeret vil synliggjøre foretakenes kvalifikasjon, og komiteen ber derfor regjeringen sørge for at registeret kommer på plass snarest mulig.»

Både person- ID og kvalifikasjonsregisteret er igangsatte prosjekter og ikke en del av dette prosjektet. Prosjektene drives frem av Skatteetaten og Kunnskapsdepartementet/VoX. Vi kan dermed ikke vurdere sannsynligheten for at disse blir realisert eller når det eventuelt vil skje. Kostnadene for dette prosjektet vil uansett være begrenset til å knytte seg opp til disse registrene i fremtiden. Disse kostnadene er meget

begrenset. Nyten ved et ID og kvalifikasjonsregister vurderes å være stor da den fører til at man kan være sikker på at både foretak og person som skal utføre arbeidet faktisk har de nødvendige kvalifikasjoner.

4.1.2 Offentlige myndigheter

De offentlige myndighetene som vil ha nytte av en slik portal er delt i to:

For det første vil regelverksforvaltere som DiBK, toll- og skattemyndighetene, Arbeidstilsynet, kommunale plan- og bygningsetater og brannvesen og el-tilsyn ha nytte av en portal. Interessen til denne gruppen ligger også i at markedet blir mer seriøst, herunder de mulighetene dette gir for økt skatteinngang.

Også offentlige myndigheter som er ansvarlige for gjennomføring av bygningspolitikk ut over regelverk, herunder blant annet Enova, Husbanken og Innovasjon Norge, vil dra nytte av en portal.

Dersom en portal gir reell nytte for forbrukerne, vil også Forbrukerrådets måloppnåelse bli styrket. I tidligere utredninger om en eventuell Håndverkerportal er det konkludert med at en slik portal vil gi samfunnsmessig nytte, blant annet gjennom besparelser i husholdningers kostnader til kjøp av håndverkertjenester, besparelser knyttet til bedre priser, kvalitet og en mer effektiv kjøpsprosess og økte skatteinntekter gjennom en reduksjon i andelen svart arbeid.³⁶ Forbrukerrådet har tidligere fått gjennomført flere vurderinger av mulig håndverkerportal, herunder en gjennomført av Devoteam DaVinci i 2012 og en gjennomført av Kantega i 2016. Rapporten til Devotem DaVinci «Mulig etablering av en håndverkerportal» fra 2012 anbefaler etableringen av en portal som skal «veilede forbrukeren i kjøpsprosessen og støtte forbrukeren i å kvalitetssjekke håndverkerfirmaer». Høsten 2015 ga Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet Forbrukerrådet i oppdrag om å oppdatere denne rapporten, og den nye rapporten «Sluttdokumentasjon fra forprosjekt om håndverkerportal 2016» ble da gjennomført av Kantega. Denne rapporten fokuserer hovedsakelig på forbrukerbehov i forbindelse med kjøp av håndverkertjenester, samt muligheten for innhenting av data fra relevante registre og tjenester.³⁷ Rapporten legger til grunn at «en offentlig håndverkerportal skal veilede forbrukeren i kjøpsprosessen og støtte forbrukeren i å sjekke kvaliteten på håndverkerfirmaer». De to nevnte rapportene danner utgangspunktet for det videre arbeidet med å utvikle og etablere en håndverkerportal som Forbrukerrådet nå har satt i gang.

Dette er i tråd med regjeringens vedtak om å etablere en håndverkerportal «som skal samle og formidle kvalitetssikret informasjon om seriositeten til foretak i byggenæringen».³⁸ Prosjektet har forbrukere i håndverkermarkedet som målgruppe og skal bidra til å gi gruppen makt og mulighet til å ta gode valg ved kjøp av håndverkertjenester på bakgrunn av kvalitetssikret informasjon om de relevante foretakene. Prosjektet har derfor mindre fokus på å minske useriositet i byggenæringen enn det vi har i denne utredningen. Vi mener likevel at en portal som skissert også kan være til betydelig nytte for når næringsaktører skal velge underleverandører.

En første versjon av portalen/nettsiden, som skal inneholde den mest nødvendige forbrukerinformasjonen og tilgang til håndverkerkontrakter, skal være opprettet i løpet av januar 2017, mens en fullstendig versjon er planlagt å skulle være i drift og lanseres senest i løpet av april 2017. Videre skal hele portalen evalueres i 2019 og grunnlag for videre drift da vurderes.

For håndverkerportalen som nå skal opprettes vil informasjon fra følgende registre forsøkes integrert:³⁹

1. Enhetsregisteret, Brønnøysundregistrene

³⁶ Devoteam DaVinci, *Forprosjekt – mulig etablering av en håndverkerportal* (2012)

³⁷ Har kommet frem gjennom mailkorrespondanse med representanter for arbeidet med håndverkerportalen hos Forbrukerrådet.

³⁸ Prop. 1 S Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2015-2016).

³⁹ Kilde er en representant for prosjektet i Forbrukerrådet

2. Sentral godkjenning for ansvarsrett, Direktoratet for Byggkvalitet
3. Merverdiavgiftsregisteret
4. Mesterregisteret, Mesterbrevnemnda
5. Handlehvitt.no
6. Forbrukertvistutvalget
7. Startbank.no
8. Bygg og Bevar
9. Kompetansesjekk.no

Nettsiden skal også åpne for utvidelser når nye relevante datakilder blir tilgjengelige og i tillegg skal prosjektet undersøke muligheter for brukeromtaler.

I rapporten fra DevoteamDaVinci ble også private tjenester som for eksempel kredittvurdering trukket frem som mulige elementer i en håndverkerportal. Kontroll av referanser ble også trukket frem som et mulig og godt element. Ingen av disse har kommet frem i våre seneste samtaler med Forbrukerrådet. Vi er dermed litt usikre på om disse aspektene nå er tenkt inkludert i Forbrukerrådets håndverkerportal. Bakgrunnen for denne usikkerheten bunner også i at de estimerte kostnadene for oppretting og årlig drift på henholdsvis to og en millioner kroner ikke ser ut til å kunne dekke kostnader knyttet til kredittvurdering eller manuell kontroll av referanser. Forbrukerrådet skal være ansvarlig for driften av portalen.

4.1.3 Forbrukere og brukere av bygg

Det er gjennomført to undersøkelser for å kartlegge inntrykket av og forholdet til seriøsitet og kvalitet i byggenæringen blant forbrukerne. Hensikten har vært å identifisere eventuelle behov for en portal som synliggjør seriøse foretak i bygge- og anleggsnæringen, som en hjelp til å finne og velge seriøse aktører.

For at en godkjenningsordning i form av en nettbasert portal skal bli tatt i bruk av forbrukerne, må ordningen være relevant og troverdig. Gjennom en fokusgruppeundersøkelse har vi identifisert drivere og barrierer for valg av seriøse aktører til oppdrag i det private ROT-markedet, hva som kreves for at en sertifiseringsordning skal oppfattes som troverdig, og hva som må til for at et register eller en database over seriøse foretak skal bli tatt i bruk.⁴⁰ Flertallet av fokusgruppedeltakerne har kjøpt håndverkertjenester i løpet av de siste 12 månedene, mens et mindretall har planer om å gjøre det i løpet av de kommende 12 månedene. Alle har erfaringer med bransjen fra tidligere.

Deltakerne i fokusgruppeundersøkelsene er utvalgt på grunnlag av erfaringer med eller planer om å benytte andre håndverkergrupper enn elektrikere og rørleggere. Slike tjenester kom likevel opp i diskusjonen, som del av de generelle erfaringene med og oppfatningene av byggenæringen.

Oppfatninger om byggenæringen i befolkningen

For å kartlegge erfaringer med og inntrykk av byggenæringen i befolkningen som hele, er det gjennomført en landsrepresentativ omnibusundersøkelse med 1050 respondenter.⁴¹ Denne viser at nesten 6 av 10 nordmenn har kjøpt private håndverkertjenester. Ytterligere 16 prosent har planer om å kjøpe slike tjenester, eller oppgir at de trolig kommer til å gjøre det. Av dette kan vi slutte at tre av fire nordmenn er i markedet for kjøp av håndverkertjenester.

⁴⁰ Fokusgruppeundersøkelsen består av to fokusgrupper med til sammen 16 deltakere. Deltakerne er private boligeiere som har kjøpt eller har konkrete planer om å kjøpe håndverkertjenester i forbindelse med private oppdrag i ROT-markedet. Se vedlegg for en nærmere presentasjon av metoden, målgruppen og respondentene.

⁴¹ Webbasert spørreundersøkelse i et tilfeldig utvalg i befolkningen 18 år+. Datainnsamlingen er gjennomført av Norstat mellom 23. og 29. februar 2016. Se vedlegg for en nærmere presentasjon av metoden og målgruppene.

Figur 4 Oversikt over forbrukere som har kjøpt håndverkertjenester til privat oppussing, rehabilitering, ombygging eller tilbygg



Har du noen gang kjøpt håndverkertjenester til privat oppussing, rehabilitering, ombygging eller tilbygg?

Respondentene ble bedt om å krysse av egenskaper de synes beskrive håndverkerbransjen. Fra en liste over forhåndsdefinerte egenskaper får "kompetent" størst oppslutning; nær fire av 10 forbrukere synes håndverkerbransjen er kompetent. Seks av 10 oppfatter ikke bransjen som kompetent.

Figur 5 Egenskaper forbrukerne mener beskriver håndverkerbransjen

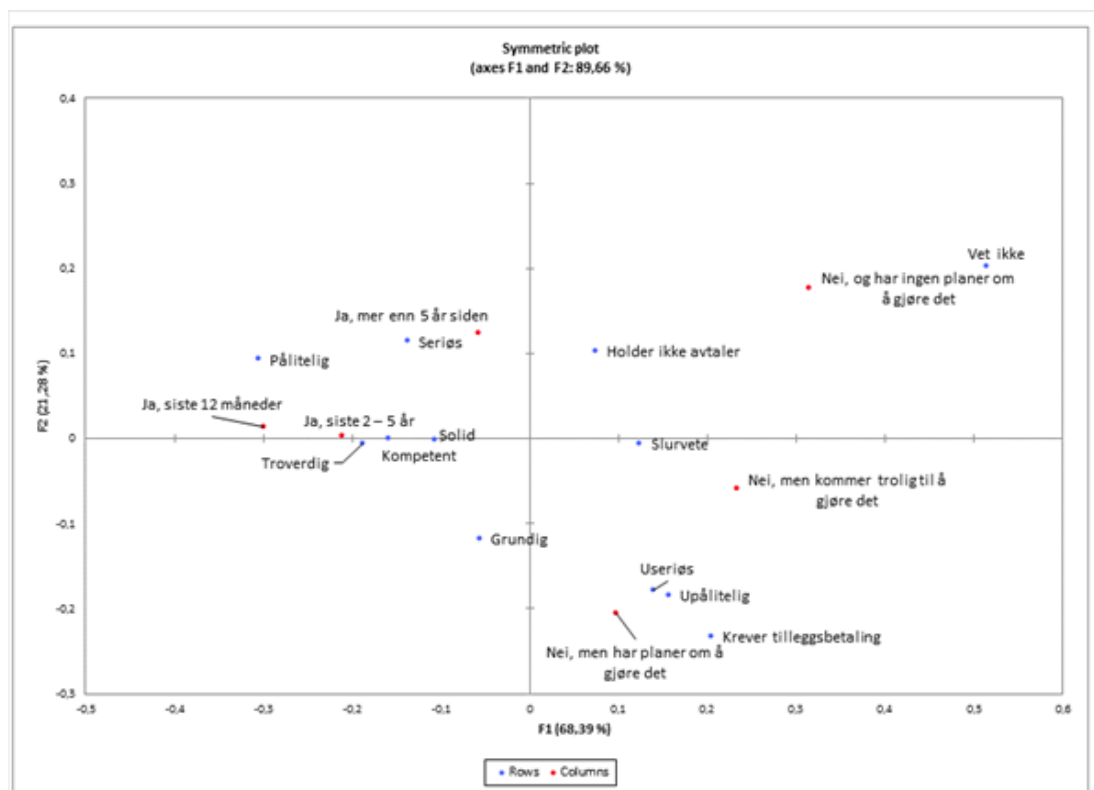


Hvilke av følgende egenskaper synes du beskriver håndverkerbransjen?

Når andelene fordeler seg såpass jevnt som grafen viser, og ingen enkeltelementer får over 36 prosent oppslutning, tyder det på at ingen av beskrivelsene i seg selv passer godt for bransjen. Den lave og jevne fordelingen mellom alle elementene kan bety at "håndverkerbransjen" er et for vidt begrep, og at forbrukerne har ulike oppfatninger av ulike yrkesgrupper på feltet. Det kan også bety at inntrykkene av og erfaringene med byggenæringen utgjør et sammensatt bilde, eller at man ikke vet hva man skal mene (23 prosent svarer «vet ikke»).

Etter vår oppfatning tyder resultatene på et sammensatt bilde. De som har kjøpt håndverkertjenester, er systematisk mer positive enn de som ikke erfaring med bransjen. Kjøperne gir egenskapene seriøs, pålitelig, kompetent, solid, grundig og troverdig 10 – 15 prosentpoeng høyere skår enn de uten erfaring med bransjen. Blant de som har kjøpt håndverkertjenester det siste året, oppfatter hele 51 prosent bransjen som kompetent, noe som er den høyeste skåren i undersøkelsen. Erfaringene med bransjen er altså ofte er bedre enn fordommene.

Figur 6 Korrespondansekart⁴²



Korrespondansekart over sammenhengen mellom erfaringer med og holdninger til byggenæringen

Kartet tolkes slik: Forhold som ligger langt fra hverandre skiller grupper fra hverandre. Hvis en gruppe ligger nær en assosiasjon betyr det at den gruppen er «overrepresentert» når det gjelder den assosiasjonen. Punkter som ligger nær midten av kartet er lite egnet til å skille – dette er for eksempel assosiasjoner som deles av alle grupper. Vet ikke ligger i kartet nær de som ikke har brukt og ikke har planer om å bruke håndverkere. Det henger på greip for det er den gruppen som er lengst unna å ha et forhold til eller en oppfatning om bransjen. De har med andre ord svart vet ikke i større grad enn snittet for den radprofilen (enkelt sagt svart vet ikke i større grad enn andre). I tolkningen ser vi etter dimensjoner som skiller og da ser vi først etter ytterpunktet i samme kategori (assosiasjoner), deretter hvilke elementer i den andre kategorien (grupper) som ligger nære verdiene i den første kategorien.

⁴² Kartet dannes av radprofiler og kolonneprofiler. Profilene kommer av proporsjonale fordelinger mellom radene (av for eksempel assosiasjoner) sett i forhold til snittprofilen for hver rad. Profilene er i tillegg vektet mot «radvekter» (summen av hver rad). Den konkrete avstanden mellom punktene er kji-kvadrerte avstander mellom de ulike assosiasjonene og gruppene.

Kartet viser variansen mellom ulike grupper og deres assosiasjoner til byggenæringen. De som har kjøpt håndverkertjenester knytter i større grad enn de som ikke har gjort det egenskapene solid, kompetent, troverdig, pålitelig og seriøs til byggenæringen. I kartet går det en dimensjon fra forhold som pålitelig og seriøs på den ene siden til upålitelig og useriøs på den andre siden. Når ulike grupper plasserer seg i hver sin ende av disse dimensjonene, tyder det på ulike oppfatninger hos de med og uten erfaring med byggenæringen.

Innbyggerne i Oslo er systematisk mer negative til håndverkerbransjen enn innbyggere ellers i landet. Bare 17 prosent av innbyggerne i hovedstaden oppfatter bransjen som seriøs, mot 33 prosent (høyest i landet) på Sørlandet, i Telemark og Midt-Norge. 11 prosent av Osloborgerne mener håndverkerbransjen er troverdig, mens ca. 25 prosent i Nord-Norge, Sørlandet og Telemark mener det samme. Dette tyder på forskjeller med hensyn til størrelse, oversikt og andre faktorer i de lokale markedene.

Samlet viser bildet en utfordrende situasjon for forbrukernes inntrykk av og tillit til bransjen. Det er betydelig rom for forbedring av bransjens omdømme og tillit i befolkningen.

Figur 7 Faktorer som bidrar til oppfattelsen av en aktør i byggebransjen som seriøs



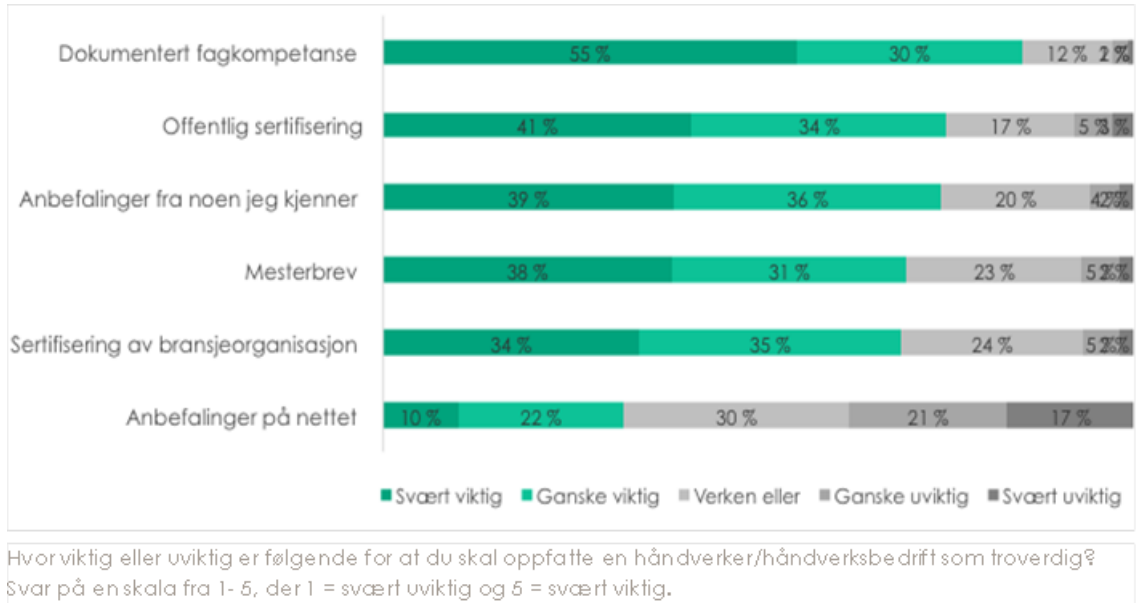
Hvilke av følgende faktorer bidrar til at du oppfatter en aktør i byggebransjen som seriøs? Velg de tre faktorene du mener er viktigst.

Respondentene ble også bedt om å velge de tre viktigste faktorene for å oppfatte en aktør i byggebransjen som seriøs. I følge flertallet (63 prosent) har god kvalitet på arbeidet mest å si for inntrykket av seriøsitet. På andreplass kommer riktig fagkompetanse, og på delt tredje plass skriftlig tilbud og god dokumentasjon på utført arbeid.

At seriøse firma betaler skatter og avgifter, har gode arbeidsforhold for de ansatte og tilfredsstillende HMS-standard tas kanskje for gitt.⁴³ Garantiordninger er ikke blant de viktigste faktorene for seriøsitet.

⁴³ Resultater fra fokusgruppeundersøkelsen viser at disse tingene tas for gitt av mange. Mer om dette senere i kapittelet.

Figur 8 Viktigst for forbrukerne for å oppfatte en håndverker eller håndverkerbedrift som troverdig



Dokumentert fagkompetanse er viktigst for at man skal oppfatte en håndverker eller håndverksbedrift som troverdig. Nesten ni av 10 mener dette er ganske eller svært viktig for troverdighet. Også offentlig sertifisering og anbefaling fra noen man kjenner skårer høyt; i begge tilfeller mener 75 prosent at disse faktorene er viktige for troverdighet. Nesten like mange (syv av 10) mener mesterbrev og sertifisering av bransjeorganisasjon gir troverdighet. Bare én av tre opplever anbefalinger på nett som troverdig.

Drivere og barrierer for en godkjenningsordning

Som vist er Osloborgere mer kritiske til byggenæringen enn innbyggere i andre deler av landet. Negative holdninger og generell skepsis til bransjen kommer derfor tydelig fram i fokusgruppeundersøkelsen, hvor alle deltakerne bor i eller rundt hovedstaden.

Det er både positive og negative erfaringer i utvalget, men de positive erfaringene oppfattes som heldige unntak.

Tabell 2 Assosiasjoner til håndverkerbransjen

Assosiasjoner til håndverkerbransjen	
Uoversiktlig	Ukjente aktører, underleverandører, utenlandske håndverkere
Snusk	Ugjennomsiktig prising, slurv, fører ekstra timer, unndrar materiell
Risiko	Ingen garanti for godt resultat
Strategisk prising	Ønsker ikke flere oppdrag, men tar blodpris om de får det
Nødvendig onde	Klarer oss ikke uten, men skulle gjerne gjort det

Det er flere antatte årsaker til at håndverkere gjør en dårlig jobb.

- For mange parallelle oppdrag/tidspress
- Bruk av underleverandører
- Bruk av ufaglærte
- Slurv
- Manglende oppfølging/kvalitetskontroll av jobben som gjøres

I tillegg til behov for dokumentasjon på fagmessig utført arbeid i våtrom og på elektriske anlegg, er de viktigste motivene for kjøp av håndverkertjenester mangel på tid, ork og kompetanse. Ved å leie profesjonelle vil man sikre rask framdrift og et godt resultat.

Å velge håndverker er vanskelig. Grunnet liten tillit til bransjen, fremstår markedet som utrygt. Det er tilbyders marked, og man ikke kan velge og vrake.⁴⁴ Det er stor fare for å velge feil, og som kunde frykter man både en dårlig prosess og et dårlig resultat.

Anbefalinger fra venner, kjente, naboer, sameie/borettslag og andre leverandører er den tryggeste måten å velge håndverker/-bedrift på. Nærhet og personlige relasjoner antas å gi større sikkerhet for resultatet. Men metoden gir ingen garanti, og flere har blitt skuffet og misfornøyde over det som i utgangspunktet var anbefalte håndverkere og firma. Bruk av anbudstjenester som Mitt Anbud og Finn Oppdrag er også en utfordring. Enkelte får ikke respons, andre opplever at det er umulig å sammenligne tilbud eller vurdere kandidater opp mot hverandre. I et presset marked er det også mistro til tilbydere man finne gjennom anbudstjenester; de beste håndverkene og firmaene trenger neppe å markedsføre seg der. Åpne søk på Google er også hyppig brukt. Man søker da etter konkrete håndverkergrupper. Det vanligste er å gå videre med treff i sitt eget geografiske område.

Tilliten til anbefalinger på nettet er lav. Enkelte mener det bare er de mest fornøyde eller misfornøyde kundene som tar seg bryet med å poste vurderinger, mens andre mistenker at anbefalingene er manipulert.

Er man så heldig å få flere tilbud, inviteres aktørene på befaring. Inntrykket man får av personen er svært viktig. Fremstår vedkommende som en trygg og kompetent fagperson, er valget lett. Ukyndige kjøpere forventer at det er den som kommer på befaring som skal utføre jobben, og blir skuffet når andre dukker opp for å gjøre arbeidet. Kanskje snakker disse ikke norsk (eller engelsk), og kanskje fremstår de som mindre kompetente.

I tillegg til anbefalinger og personlige inntrykk, er en god hjemmeside tillitsvekkende. En "proff og seriøs" nettside tas som et tegn på at resten av bedriften også er bra. Bare et mindretall av deltakerne sjekker om selskapet er registrert i Brønnøysundregisteret, merverdiavgifts-registeret eller om det er involvert i klagesaker. Det er heller ikke vanlig å sjekke håndverkernes formelle eller faglige kompetanse.

Kjøpere av håndverkertjenester har svært ulik kompetanse og erfaring, og utgjør ulike kundesegmenter i markedet.⁴⁵ I de fleste tilfeller er relasjonen mellom kunde og leverandør asymmetrisk. Kundene mangler kunnskapen til å vurdere tilbyders anbefalinger eller priser. Ulike tilbydere anbefaler ulike løsninger, og prisene er ikke transparente. Dette skaper usikkerhet hos kjøper, som er redd for å bli lurt. Kjøp av håndverkertjenester sammenlignes med bruktbilkjøp og lotto.

I tillegg til slurv, feil og mangler er uenighet om resultatet en vanlig årsak til konflikt i etterkant av utførte oppdrag. Hvem bestemmer om veggen er pent malt eller fugene pent lagt?

⁴⁴ Opplevelsen av tilbyders marked gjelder i og rundt Oslo. Situasjonen kan være annerledes andre steder i landet, med større likevekt mellom tilbud og etterspørsel. Dette vil i så fall gi forbrukerne større mulighet til å velge leverandør, fremfor å "ta de man får".

⁴⁵ Fokusgruppeundersøkelsen gir ikke grunnlag for å beskrive segmenter fullt ut, men resultatene indikerer at både personlighet, økonomi, kompetanse, nettverk og evne og vilje til å investere tid og krefter i valgprosessen er viktige differensiatorer mellom ulike kjøpergrupper.

Til tross for egne eller andres erfaringer med skuffelser og konflikt, er bruken av skriftlige kontrakter marginal. Ingen i utvalget kjenner til Forbrukerrådets kontrakt for kjøp av håndverkertjenester, men enkelte viser til at *"slike kontrakter ligger på nettet, det er bare å google"*. Flertallet mener e-post og sms er tilstrekkelig dokumentasjon på avtalen som er inngått. Enkelte føler seg hjelpeløse når det da oppstår konflikt, mens andre holder tilbake betaling til situasjonen er løst, eller søker hjelp i forliksrådet.

Barrierene mot svart arbeid synes lave hos både kjøpere og tilbydere. I følge deltakerne tilbyr selv seriøse firma⁴⁶ deler av oppdraget svart. En andel av timene føres ikke på fakturaen, og belastes med lavere timepris.

Fra forbrukernes side er pris det viktigste motivet for å kjøpe svarte tjenester. Dels opplever de håndverkernes timepris som "hinsides" lønnsnivået i andre yrkesgrupper, dels opplever de dårlig samsvar mellom pris og kvalitet.

I den ene fokusgruppen utløste diskusjonen om seriøsitet i byggenæringen også en diskusjon om manglende seriøsitet hos kjøperne. Målet for kjøperne er vanligvis "billig og bra", uten tanke på at dette er en sjelden kombinasjon.

"Grunnen til at så få håndverkere er seriøse, er at for få er villige til å betale det det faktisk koster for at de skal ta seg tid til å gjøre en ordentlig jobb, ha HMS i orden og tjene greit. Vi er ikke nødvendigvis villige til det." (Respondent)

Oppfatningene om hva som forbindes med seriøsitet i håndverkerbransjen, speiler langt på vei resultatene i befolkningsundersøkelsen (se over).

1. Det viktigste tegnet på at leverandøren er seriøs, er at resultatet blir bra.
2. Utformingen av det skriftlige tilbudet har mye å si for inntrykket av seriøsitet. Slurv og dårlig språk trekker ned, mens et oversiktlig og detaljert tilbud skaper tillit. Leverandører som kun gir samlepris møtes med skepsis.
3. God kommunikasjon er en viktig del av det å være seriøs, både i tilbudsfasen og underveis i prosjektet. Det personlige inntrykket som dannes på befaring tillegges stor vekt, det samme gjør at håndverkeren gir beskjed og holder avtaler. En proft utseende hjemmeside gir også et seriøst inntrykk.
4. Fagkompetanse er viktig, men hvorvidt de som utfører jobben har riktig fagkompetanse er vanskelig å vite. Mesterbrev er vel og bra, men mesteren selv utfører sjelden arbeidet. Det er dessuten begrenset kunnskap om hva mesterbrev representerer. Rennommé og anbefalinger er en mer relevant og forståelig målestokk enn fag-, svenne- og mesterbrev. På anbudssider kan man se hvilke oppdrag et firma har utført, noe som også gir en pekepinn på riktig kompetanse.

Enkelte deltakere inkluderer ansattes arbeidsforhold i seriøsitetsbegrepet, men flertallet har aldri ofret HMS eller ansattes lønns- og arbeidsvilkår en tanke. De tar for gitt at det er arbeidsgivers ansvar. Enkelte mener de burde ha tenkt på dette, mens flertallet stiller seg avvisende til at man som kjøper har juridisk eller moralsk plikt til å undersøke disse forholdene.

Ingen av gruppene trekker fram betaling av skatter og avgifter som et tegn på seriøsitet. Dette harmonerer med befolkningsundersøkelsen, hvor kun én av tre respondenter velger dette som én av sine tre viktigste faktorer for oppfattet seriøsitet.

Å ta ting for gitt er en gjennomgående respons hos forbrukerne. De tar for gitt at firma som tilbyr håndverkertjenester, kan faget og har tilstrekkelig fagkompetanse. De tar for gitt at man ikke trenger skriftlig kontrakt, så lenge avtalen er inngått via e-post og sms. De tar for gitt at arbeidsgiver sørger for

⁴⁶ Med "seriøs" mener respondentene i dette tilfellet veletablerte firma med kjente navn, mesterbrev og gode referanser.

kurante arbeidsforhold for de ansatte, og ivaretar HMS. De tar også for gitt at personlige anbefalinger og gode referanser er den tryggeste måten å finne og velge en seriøs leverandør på.⁴⁷

”Du kommer til et punkt hvor du bare må slutte å lete. Ellers blir du ikke ferdig. Bruker du lang tid på å lese kontrakter, sjekke firma, høre med venner, da blir du til slutt lei og sier bare ok. Firmaet er i bunn og grunn ansvarlig til slutt, så hvis noe ikke er forsvarlig, så er det de ansvarlige i firmaet som må ordne opp. Da er det dumt av ham å ansette folk som ikke kan faget.” (Respondent)

I følge gruppene er det ingen sammenheng mellom seriøsitet og resultat. De mener det burde være det, men egne og andres erfaringer viser at det ikke er tilfelle. Flere av deltakerne hevder at:

1. Seriøse firma fakturerer dyrt og leverer dårlig
2. Useriøse firma fakturerer billig og leverer godt.

Noen utsagn fra gruppene illustrerer opplevelsene:

”De kan godt ha fagbrev og fakturere veldig mye. Jeg hadde noen som jobbet ekstremt billig, men kvaliteten var utrolig høy, og det ble bra. Selv om det er dyrt, betyr det ikke at det har høy kvalitet.”

”Helt enig. De fra Litauen var ikke de billigste tilbyderne, men langt fra de dyreste. De vasket til og med leiligheten etter at de var ferdige! Jeg var veldig imponert.”

”Ta [navnet på en stor håndverkerkjede] som eksempel. Gir de noen trygghet for at det som er dyrt, er bra? Den ene gangen sender de en flink rørlegger, en annen gang sender de en som er mindre flink. Det er ingen garanti at de er store.”

Sitatene viser hvordan seriøsitet blant annet kobles til pris, formell kompetanse, håndverkernes opprinnelse og bedriftens størrelse. Én av forestillingene om et seriøst firma, er et norsk foretak med norske ansatte der alle har fag- og svennebrev - der tjenestene gjerne koster mer enn det smaker. En annen forestilling er enkeltpersonsforetak med en dyktig og dedikert håndverker, som bygger relasjon til kundene og alltid leverer godt arbeid.

Gruppene ble invitert til å se på og diskutere Finn.no/Oppdrag, Kompetansesjekk.no, Sentral godkjenning og Forbrukerrådet, som potensielle kilder for hjelp til å finne seriøse håndverkere.

Finn.no er kjent av alle i utvalget, og mange har brukt portalen. Finn oppfattes som en kommersiell kanal, noe som til en viss grad svekker tilliten til anbefalinger på siden.

Forbrukerrådet er kjent som sådan, men ingen av deltakerne kjenner til rådets standardkontrakter eller den kommende håndverkerportalen. Forbrukerrådet nyter tillit som et uavhengig organ, som skal ivareta forbrukernes interesser. Bevisstheten til praktisk bruk av rådets tjenester fremstår som lav. Forbrukerrådet forbindes først og fremst med problemer og konflikter, altså et sted man henvender seg etter at noe har gått galt.

Nettsidene Kompetansesjekk.no og Sentral godkjenning vakte spontan begeistring. Ingen i utvalget kjente sidene fra før, men deltakerne liker muligheten til å kunne sjekke foretakenes godkjenninger og fagkompetanse. Det er positivt at aktørene bak sidene er uavhengige instanser, inkludert en offentlig etat. Samtidig reagerer deltakerne med undring; hvorfor har man ikke hørt om disse nettsidene tidligere?

Det er delt respons på layout og visuelle løsninger hos Kompetansesjekk.no,⁴⁸ men i sum fremstår siden som folkelig, enkel og forståelig. De tre avsenderne gir tyngde og troverdighet, til tross for at bare

⁴⁷ Befolkningsundersøkelsen viser at 75 % av forbrukerne mener både offentlig sertifisering og anbefalinger fra noen man kjenner gir troverdighet til håndverkere/håndverksbedrifter. I fokusgruppene ble temaet diskutert åpent, uten svaralternativer. Da ble offentlig godkjenning ikke nevnt spontant som et kriterium for troverdighet.

⁴⁸ Flere liker den naivistiske stilen, andre synes den er banal.

Mesterbrev er kjent blant deltakerne. Både Fagrådet for våtrom og Direktoratet for byggkvalitet fremstår som troverdige garantister for en pålitelig sjekk. Våtromsnormen (BVN) er best kjent, mens flere deltakere ikke vet hva Mesterbrev egentlig står for, eller hva ansvarsrett betyr og hvilke implikasjoner godkjenning for ansvarsrett har.⁴⁹

Visuelt fremstår Sentral godkjenning som mer profesjonell enn Kompetansesjekk.no. Siden ser "typisk offentlig" ut; ryddig og ordentlig. Positiv respons på muligheten til å ta direkte kontakt via telefon og e-post. Men brukervennligheten er dårligere enn hos Kompetansesjekk.no, hovedsakelig fordi teksten henvender seg til profesjonelle aktører og ikke til forbrukerne. Linken "Søk etter foretak med sentral godkjenning" er lett å overse.

Deltakerne ble invitert til å drøfte hva et nettbasert register over seriøse håndverkere bør inneholde for å være nyttig og relevant når man som forbruker skal kjøpe håndverkertjenester. Følgende elementer ble løftet fram:

1. Styrke forbrukernes kompetanse gjennom en enkel og tydelig redegjørelse for krav og normer knyttet til elektrisitet, våtrom, takhøyde osv.
2. Sjekkliste (å la "10 tips" på Kompetansesjekk.no)
3. Fortelle hvorfor man bør bruke kontrakt, og tilgjengeliggjøre standardkontrakter
4. Generell prisveiledning; hva er forventet / realistisk prisnivå på forskjellige typer oppdrag?⁵⁰
5. Oversikt over mesterbrev og annen dokumentert fagkunnskap – hva er det, hva betyr det
6. Garantier for at foretaket betaler skatter og avgifter
7. Garantier for at HMS er i orden og at ansatte har anstendige lønns- og arbeidsforhold
8. Trygghet for at foretaket er solid / tilgjengelig for reklamasjoner / ikke konkursrytter osv.
9. Trygghet for at foretaket ikke har vært involvert i tvister, klagesaker eller rettsaker

Gruppene er skeptiske til en godkjenningsordning som kun er basert på automatisk innsamling av informasjon og dokumentasjon. I tråd med befolkningens lave tillit til bransjen, mener de godkjenningsinstansen må følge opp med stikkprøver og kontroller, både av formelle forhold og kvaliteten på leveransene. I tillegg bør virksomhetene dokumentere at de har relevant kompetanse for konkrete oppdrag.

Avslutningsvis kan et par sitater illustrere respons og ønsker hos forbrukerne:

"Nå har vi sett på tre forskjellige sider. Det hadde vært fint om det var én felles side for alt som handler om bygg eller oppussing, som har alle søkemulighetene i seg. Som er viden kjent og troverdig, noe som gjør det lett å bruke." (Respondent)

"Hvis det hadde vært en nettside som heter Oppussing.no" og "Utbygg.no" – kjempeenkelt, og så vil innfallsvinkelen og all informasjon være deretter. Da er det enkelt. Gjerne en liten tidslinje – hva er viktig å sjekke på forhånd, under veis, sluttproduktet, hvordan kvalitetssikre og så utsjekk." (Respondent)

Oppsummering av forbrukerholdninger

Forbrukerundersøkelsene indikerer at store og seriøse firmaer med riktige sertifiseringer, ordnede skatte- og avgiftsforhold og relativt høye priser ikke er noen garanti for kvaliteten i leveransen. Dette har trolig

⁴⁹ Manglende kjennskap til kompetanse- og godkjenningsordninger, og til merkene og symbolene knyttet til disse, er en ulempe for byggenæringen. Symboler skal raskt og enkelt signalisere et bestemt innhold. Uten kjennskap til innholdet blir symbolet meningsløst. "Mange bedrifter kan si at de har det og det merket, men for meg spiller det ingen rolle, for jeg vet ikke hva det betyr. De kan ha funnet på det selv." (Respondent)

⁵⁰ Ønsket om prisveiledning speiler forbrukernes opplevelse av asymmetri i relasjonen til tilbyderne. Både tilbud og priser fremstår som ugjennomtregelige, og som kjøper er man kontinuerlig redd for å bli lurt. Dette, kombinert med en skjør/negativ opplevd sammenheng mellom pris og kvalitet, bidrar i stor grad til den svake tilliten til bransjen.

sammenheng med at byggetjenester i stor grad er håndverk og at kvaliteten på de enkelte håndverkerne varierer også i store virksomheter.

Det kan dermed være svært utfordrende å etablere en ordning som nærmest garanterer gode leveranser. Bedre tilgjengeliggjøring av eksisterende informasjon vil trolig likevel være av stor nytte for de som søker seriøse leverandører av byggetjenester.

Sannsynligheten for å få gode leveranser må alt annet like regnes som større dersom leverandøren har orden i formelle forhold.

I forbindelse med etablering av et nettbasert register eller database er det vår vurdering at følgende forhold bør hensyntas:

- En godkjenningsordning er ikke et tilstrekkelig virkemiddel til å gi seriøse bedrifter et fortrinn i markedet. I valget mellom ellers like tilbud kan det likevel telle positivt, gitt tilstrekkelig kjennskap til ordningen i markedet
- En eventuell portal må være brukervennlig. Både omfang, oppbygging og språk må være tilpasset forbrukere med til dels liten kunnskap om gjeldende normer, kompetanse- og godkjenningsordninger, mesterbrev osv.
- Portalen bør ha mange søkemuligheter: firmanavn, geografi/område, organisasjonsnummer osv.
- Forbrukerne foretrekker én felles portal på feltet. Flere aktører kan gjerne samarbeide, men de må være uavhengige. Bransje- og forbrukerorganisasjoner anses som uavhengige, men ikke kommersielle aktører. Direktoratet for byggkvalitet er en ukjent, men tillitvekkende aktør på vegne av det offentlige.
- Et register eller en godkjenningsordning må gjøres kjent for at det skal tas i bruk, og ha verdi for både forbrukerne og foretakene. Det må investeres tilstrekkelig ressurser i både markedsføring og opplæring av forbrukerne
- Søkeordoptimalisering er viktig for å bli synlig og tilgjengelig. Alle relevante begreper knyttet til "håndverker", "oppussing" osv. bør lede til registeret
- Registeret bør ikke omfatte vurderinger og anbefalinger fra tidligere kunder; dette egner seg best på foretakenes egne hjemmesider.

5. Måloppnåelse ved dagens ordninger

I dette kapitlet gjøres en evaluering av hvilke i grad dagens ordninger møter forbrukernes og øvrige interessenters behov slik de fremkommer i kapitlet over. Sentrale kriterier i denne sammenhengen er:

- I hvilken grad ordningen synliggjør seriøsitet (skatt, mva, HMS)
- I hvilken grad synliggjøres kompetanse
- Dekker portalen ROT-markedet
- Har forbrukerne troverdighet til portalen
- Omfanget av informasjon på portalen
- Brukervennlighet

I tillegg inneholder evalueringen også ytterligere kriterier til modell fastsatt av oppdragsgiver i konkurransegrunnlaget herunder

- at ordningen skal være lite kostnadskrevene for deltakerne
- at ordningen skal være selvfinansierende i drift

I tabellen nedenfor evalueres det i hvilken grad dagens portaler samt Håndverkerportalen og Modul 2 møter kriteriene over, samt de kravene som fremgår av mandatet for oppdraget. Evalueringen er gjort for de portaler som vurderes å ha størst relevans for ROT-markedet. Grønn fargekode indikerer at portalen svarer ut kriteriet «meget godt», gul farge indikerer at portalen i «middels grad» svarer ut kriteriet, mens rød farge indikerer at portalen i «liten grad» svaret ut kriteriet.

	Kompetanse-sjekken	Startbank	Boligmappa	Håndverker-portalen	Modul 2
Synliggjør seriøsitet (Skatt, mva hms)					
Synliggjøre kompetanse					
Dekker portalen målgruppen (ROT markedet/underleverandører)					
Troverdighet hos aktørene					
Omfang av informasjon					
Lite kostnadskrevene for deltakerne					
Brukervennlighet					
Selvfinansierende i drift					

	Kompetanse- sjekken	Startbank	Boligmappa	Håndverker- portalen	Modul 2
Kostnadseffektiv	- Utvikling av portal 1,5 mill kr - Driftskostnad 15 000 kr	- 19 mill kr i årlige gebyr- inntekter	N/A	- Utvikling av portal 2 mill kr - Driftskostnad 1 mill kr	N/A
Samlet vurdering av måloppnåelse					

Tabellen viser at **Kompetansesjekken** scorer meget bra på troverdighet hos aktørene, at det er lite kostnadskrevende for deltakerne å delta i ordningen, at den er brukervennlig og at den er kostnadseffektiv i drift, samt at den er selvfinansierende. Kompetansesjekken scorer imidlertid middels på omfanget av informasjon på portalen, herunder synliggjøring av kompetanse, samt at den ikke dekker målgruppen fullt ut. Ordningen scorer dårlig på å synliggjøre seriøsitet. Samlet vurderes måloppnåelsen for Kompetansesjekken å være middels.

Startbank scorer meget bra på omfanget på informasjon som gjøres tilgjengelig for kjøper og den dokumenterer kompetanse godt. Videre vurderes ordningen å ha stor troverdighet hos aktørene. Portalen scorer derimot dårlig ved at den ikke adresserer ROT-markedet. Ordningen er ikke rettet mot ROT-markedet og det er relativt dyrt å delta i ordningen. Videre kreves det at leverandør må fylle ut og oppdatere jevnlig mellom 80-90 spørsmål, som deretter må kvalitetssikres manuelt. Ordningen vurderes også å være dyr i drift. Basert på mottatt informasjon utgjorde gebyrinntektene om lag 19 millioner kroner, og det benyttes 8 årsverk til registrering og vedlikehold av informasjon på portalen. Samlet sett vurderes måloppnåelsen å være dårlig når det gjelder målet for denne utredningen.

Boligmappa vurderes å score meget bra når det gjelder å synliggjøre kompetanse, brukervennlighet, samt at den er selvfinansierende i drift. Portalen vurderes å score middels på troverdighet, da den er eiet og forvaltet av private aktører. Videre scorer den middels på omfang av informasjon og middels på kostnadseffektivitet, herunder kostnader ved å delta i ordningen. Boligmappa scorer også middels når det gjelder å synliggjøre seriøsitet ettersom den blant annet ikke gir mulighet for å hente ut HMS attest og firmaattest. Samlet sett vurderes måloppnåelsen for ordningen å være middels.

Håndverkerportalen vurderes å score meget bra på de fleste evalueringskriteriene. Ordningen scorer imidlertid middels på kriteriet «Synliggjør kompetanse», i og med at det tilsynelatende ikke legges opp til å innhente informasjon om verken skatt, arbeidsgiveravgift eller data fra AA-registeret. Videre har vi også gitt den middels score på kriteriet «Kostnadseffektiv», ettersom mulige utvidelser av ordningen vil kunne innebære kredittsjekk og referansesjekk, noe som vil være kostnadskrevende. Samlet sett vurderes måloppnåelsen å være meget god.

Modul 2 vurderes å score gjennomgående meget bra på alle evalueringskriteriene. Vi er imidlertid ikke kjent med anslag for etablerings- og driftskostnader for portalen.

Samlet sett vurderes ingen av dagens portaler derfor fullt ut å dekke de ulike behovene til interessentene som omfattes av denne utredningen. Både Håndverkportalen som er under utvikling og ambisjonene slik de kommer til uttrykk i Modul 2 vurderes imidlertid å gi meget god måloppnåelse.

6. Anbefaling om ny løsning

På bakgrunn av vurderingene som er dokumentert over, gir vi i dette kapitlet vår anbefaling om ny løsning.

Det finnes i hovedsak to typer av løsninger for å øke seriositeten og kompetansen i markedet. Den første løsningen innebærer portalbaserte registerløsninger som gjennom automatiserte prosesser henter inn og systematiserer tilgjengelig informasjon fra registre og databaser. Den andre typen løsning er godkjenningsordninger der hvert enkelt firma/håndverker vil kunne få et offentlig godkjenningsstempel. Med det betydelige omfang av firmaer og håndverkere i markedet vil denne typen ordning være meget ressurskrevende, da det vil være behov for betydelig manuelt arbeid for å samle inn data og oppdatere og kontrollere disse jevnlig. Dette vanskeliggjør at ordningen skal være selvfinansierende, da gebyrene nødvendigvis må bli høye. Videre er det usikkert om merverdien av en godkjenningsordning sett i forhold til en registerløsning overstiger kostnadene. Endelig, dersom det først skal etableres en offentlig godkjenningsordning, må den etableres med tilstrekkelig kapasitet slik at alle som ønsker det kan bli godkjent. Å kun velge ut en andel bedrifter vil være konkurransevridende.

Vi anbefaler derfor et ambisjonsnivå for tiltaket som i en innledende fase kun innebærer utvikling av en portalbasert registerløsning. I dette kapitlet redegjøres det for ambisjonsnivå på kort og lengre sikt, overordnet kost/nytte vurderinger av tiltaket og tidslinje for realisering.

6.1 Hensiktsmessig ambisjonsnivå

I konkurransegrunnlaget er det ikke definert et endelig mål for løsningen. Et fornuftig ambisjonsnivå bør derfor være å utvikle en løsning som i første omgang innebærer et vesentlig skritt i riktig retning uten å medføre for store kostnader. På kort sikt innebærer dette at tjenesten vil bestå i å hente ut relevante opplysninger fra alle tilgjengelige offentlige registre og dels presentere dem direkte. Regnskapstall er ikke tilgjengelig for enkeltpersonforetak, men kunngjøringer fra enhetsregisteret som viser godkjente regnskaper vil være en god indikasjon på at man oppfyller myndighetskrav og forteller om hvor lenge en bedrift har vært i virksomhet. Kjernen i vår anbefaling er at man kopler alle relevante eksisterende offentlige registre. Nedenfor har vi foreslått en bruttoliste basert på planene i Håndverkerportalen og Modul 2. Prosjektet har ikke hatt anledning til å gjøre en inngående vurdering av juridiske problemer knyttet til å hente data fra blant annet AA-registeret. Dette bør utredes nærmere og kan i noen grad begrense tilgangen til informasjon i portalen. Følgende registre bør inkluderes i en første versjon av portalen:

- Enhetsregisteret, Brønnøysundregistrene
- Sentral godkjenning for ansvarsrett, Direktoratet for Byggkvalitet
- Skatt- og merverdiavgiftsregisteret
- Mesterregisteret, Mesterbrevnemnda
- Forbrukertvistutvalget
- AA – registeret
- Ulike bransjeregistre for kompetanse.

Dagens registre over dokumentert kompetanse er mangelfulle, og omfatter i hovedsak det som dekkes av Kompetansesjekken.

Det vil være viktig at det bygges inn fleksibilitet i løsningen slik at portalen på lengre sikt enkelt kan utvides og forbedres ved at det kobles til flere og nye datakilder når de relevante myndigheter har etablert disse. Eksempler på dette er de pågående prosesser knyttet til etableringen av et kvalifikasjonsregister og utviklingen av ny nasjonal ID-løsning. Nyten ved ID og kvalifikasjonsregistre vurderes å være stor, da den fører til at man i større grad kan kontrollere og sikre at både foretak og håndverker som skal utføre arbeidet faktisk har de nødvendige kvalifikasjonene. Nedenfor presenteres sentrale vurderinger vi ber departementet ta hensyn til:

- **Registerbasert løsning fremfor ny godkjenningsordning:** Ny godkjenningsordning blir kostnads- og tidkrevende å etablere og vedlikeholde. Dette vanskeliggjør at ordningen skal være selvfinansierende, da gebyrene nødvendigvis må bli høye.
- **Samlet fremfor delt løsning:** Det er utfordrende og tidkrevende å samle eksisterende informasjon fra en rekke ulike kilder. Den viktigste funksjonen til de eksisterende løsningene ser ut til å være å samle slik informasjon. Likevel må man hente informasjon mange steder for å få et noenlunde komplett bilde. En ny løsning bør derfor i størst mulig grad samle relevant informasjon på ett sted. Et noe enklere alternativ kan være å samle lenker til de aktuelle kildene.
- **Objektiv fremfor subjektiv informasjon:** Uten omfattende og kostbar moderering er anmeldelser, referanser og referanseprosjekter lette å manipulere. Slik informasjon vil derfor lett svekke troverdigheten til en portal og bør følges unngås.
- **Brukervennlighet bør prioriteres fremfor avansert informasjonsinnhold:** Enkel bruk fremstår som svært viktig. I en portal bør derfor oversiktighet og enkelt tolkbar informasjon prioriteres og informasjonen bør gis enkle forklaringer. Mer avansert informasjon og utdypende forklaringer kan tilrettelegges gjennom lenker til andre sider på samme eller på andre nettsteder.
- **Offentlig fremfor privat eierskap:** Forbrukerundersøkelsen er ganske entydig på at en offentlig løsning har størst troverdighet. Dette er trolig ikke til hinder for at den praktiske driften av en plattform om ønskelig kan ivaretas av private. En samlet nasjonal løsning kan vanskelig legges til kommuner eller fylkeskommuner, og regionale eller kommunale løsninger vil bli fragmentert, lite oversiktlig og ha lav kostnadseffektivitet. Staten bør derfor eie en ny ordning.
- **Konkurrerende statlige løsninger bør unngås:** Best tilgjengelig og størst nytte oppnås ved «én dør inn» - én portal som blir det naturlige startstedet for de som søker håndverkertjenester. Det bør derfor avklares mellom KMD/DiBK, BLD/Forbrukerrådet og NFD/Ambita AS hvilken statlig virksomhet som bør få det overordnede ansvaret for løsningen.
- **Ordnningen bør finansieres av leverandørene gjennom registreringsavgift:** Det følger av mandatet at ordningen skal være frivillig og selvfinansierende. Den må da enten finansieres av leverandørene eller brukerne. Fordi brukerfinansiering(-betaling) vil fungere som en barriere mot bruk anbefaler vi at de finansieres ved at leverandørene som ønsker å registrere seg betaler en (trolig beskjeden) registreringsavgift.
- **Egen nettadresse fremfor plassering på en offentlig virksomhets eksisterende nettsted:** Departementers og underliggende virksomheters nettadresser kan i seg selv virke avvisende på forbrukere. Av denne grunn og for å øke søkbarheten bør derfor en ny portal gis en helt egen adresse, med et navn som er naturlig å søke på når man leter etter håndverkertjenester.
- **Fleksibilitet i løsning:** Ordningen må enkelt kunne utvides og forbedres ved å kobles til eksisterende og nye datakilder.

6.2 Ambisjonsnivået bør realiseres som en del av Håndverkerportalen

Ambisjonsnivå for løsningen som skissert foran bør realiseres som en del av Håndverkerportalen som er under utvikling. Dette fordi Håndverkerportalen også legger opp til tilgjengeliggjøring av samme type offentlig informasjon basert på oppkopling mot ulike typer av registre. Tidslinjen for utrulling av Håndverkerportalen innebærer en lansering i 2017 der den mest nødvendige forbrukerinformasjonen, skal være tilgjengelig.

I tillegg til de registrene som inngår i Håndverkportalen innebærer vårt ambisjonsnivå at også AA-registeret inngår som dermed muliggjør innhenting av informasjon om inntekts, og arbeidsforhold og skatteopplysninger. Det kan være nødvendig å gjennomføre noen juridiske avklaringer om tilgang til skatte- og regnskapsopplysninger, spesielt når det gjelder enkeltpersoner og enkeltpersonforetak. Vi vil

likevel understreke at selv uten tilgang til informasjon om privatpersoner og enkeltpersonsforetak som AA-registeret gir mulighet for, vil løsningen gi betydelig nytte for interessentene.

Videre skal Håndverkerportalen utvikles slik at det tilrettelegges for fleksibilitet for utvidelser når nye relevante datakilder blir tilgjengelige. Dette muliggjør oppkopling mot mulige nye fremtidige registre som ID- og kvalifikasjonsregistrene, slik det legges opp til i Modul 2. Disse registrene vil i sterkere grad bidra til å synliggjøre kompetanse for de enkelte forbrukerne og således legge til rette for ytterligere økt nytte av portalen.

6.3 Kost/nytte-vurdering ved realisering av ambisjonsnivået

Som nevnt innledningsvis utgjorde verdien av markedet for rehabilitering, ombygging og tilbygg (ROT-markedet) omtrent 59,6 mrd kr i 2012 og ble anslått å stige til rundt 65,4⁵¹ mrd kr i 2015. Problemet med usikker seriositet og kompetanse omfatter også underleverandører i større prosjekter, men omfanget av dette er mindre kjent.

Basert på våre analyser vurderer vi at realisering av foreslått ambisjonsnivået innunder Håndverkportalen vil kunne gi betydelig samfunnsnytte. Bedre tilgjengelig informasjon vil redusere husholdningenes kostnader knyttet til kjøp av håndverkertjenester. Dette er knyttet til besparelser både i form av mer effektive innkjøpsprosesser, og ventelig høyere kvalitet på utførelsen av arbeidet. Videre vil portalen ha positive virkninger på tilgjengeligheten på offentlige data, konkurransesituasjonen i håndverkermarkedet og den generelle samfunnsbevisstheten rundt miljømessige og etiske forhold ved kjøp av håndverkertjenester. Endelig viser forbrukerundersøkelsen at en ny vil forbrukerportal vil kunne gi økte skatteinntekter gjennom en gjennom reduksjon i andelen svart arbeid. Med eventuelt fremtidig oppkopling mot ID-register og kvalifikasjonsregister øker nytteverdien ytterligere.

Kostnadene ved tiltaket ved etablering og drift av en ny helhetlig portal vurderes å være meget beskjeden i forhold til nytteverdien. Kostnadene for prosjektet er i stor grad knyttet til utvikling av ny portal og grensesnitt mot sentrale registre for uthenting av offentlig informasjon. Disse kostnadene vil i stor grad være dekket av Håndverkerportalen. Det vil muligens tilkomme noen mindre kostnader knyttet til inkludering av AA-registeret i løsningen. Videre vil det eventuelt tilkomme kostnader i forbindelse med fremtidig oppkopling mot ID-registre og kvalifikasjonsregister når dette kommer på plass. Endelig vil løsningen i stor grad være automatisert og drifts- og vedlikeholdskostnadene forventes å være meget beskjedne.

Samlet sett vurderes tiltaket knyttet til utviklingen av en mer helhetlig portal å være samfunnsøkonomisk lønnsomt.

6.4 Samlet anbefaling

I første omgang bør ambisjonsnivået for tiltaket være å samle og strukturere all relevant eksisterende informasjon på ett sted. På kort sikt innebærer dette at tjenesten vil bestå i å hente ut relevante opplysninger fra alle tilgjengelige offentlige registre og presentere dem direkte for bruker på en oversiktlig og lett tilgjengelig måte. Videre bør det bygges inn fleksibilitet i løsningen, slik at det tilrettelegges for mulig realisering av et fremtidig økt ambisjonsnivå, slik det eksempelvis fremgår av Håndverkerportalen eller Modul 2. Det kan også vurderes å inkludere blant annet referanser i portalen, men dette vil kreve omfattende og komplisert kvalitetssikring.

⁵¹ Beløpet stemmer også overens med det som oppgis i rapporten «Enkelt å være seriøs» fra NBNL 2014.

Den anbefalte løsningen vil i stor grad imøtekomme de behovene som fremkommer i interessentkartleggingen. Et viktig unntak er dokumentert fagkompetanse og offentlig sertifisering annet enn mesterbrev. Dette vil bedre kunne dekkes når det planlagte kvalifikasjonsregisteret er etablert.

Ambisjonsnivå for løsningen som skissert foran bør realiseres som en del av Håndverkerportalen som er under utvikling. Dette fordi Håndverkerportalen også legger opp til tilgjengeliggjøring av samme type offentlig informasjon basert på oppkopling mot ulike typer av registre. Det vil være dårlig utnyttelse av samfunnets ressurser om det parallelt utvikles to portaler som skal dekke de samme målgruppers behov. Vi anbefaler derfor at det snarlig avklares mellom KMD/DiBK, BLD/Forbrukerrådet og NFD/Ambita AS hvor eierskapet til én ny felles portal bør ligge.

Samlet sett vurderes ambisjonsnivået for tiltaket anbefalt i avsnittet over å ha en betydelig netto samfunnsøkonomisk nytte. Nyten knytter seg i hovedsak til mer effektive innkjøpsprosesser, bedre konkurranse i håndverkermarkedet, økt kvalitet i leverte håndverkertjenester, og trolig mindre omfang på svart arbeid. Kostnadene for prosjektet er i stor grad knyttet til utvikling av ny portal og grensesnitt mot sentrale registre for uthenting av offentlig informasjon. Disse kostnadene vil i stor grad være dekket av Håndverkerportalen. Det vil muligens tilkomme noen mindre kostnader knyttet til inkludering av AA-registeret i løsningen. Videre vil det eventuelt tilkomme kostnader i forbindelse med fremtidig oppkopling mot ID-registre og kvalifikasjonsregister, når disse kommer på plass. Videre vil løsningen i stor grad være automatisert og drifts- og vedlikeholdskostnadene forventes å være meget beskjedne.

Vedlegg 1 Intervjuer

I forbindelse med utredningen har det blitt gjennomført 11 intervjuer med sentrale aktører og interessenter innenfor utredningens temaområde. Noen av informantene har blitt intervjuet flere ganger. Oversikt over alle informantene følger nedenfor:

- Per Jæger, Boligprodusentenes forening og Egil Stabell Rasmussen, BNL
- Roger Nyborg, Informasjonsansvarlig i Mesterbrev og Kompetansesjekken
- Steinar Fretheim, DiBK og Sentral godkjenning
- Carsten Krøger, StartBANK
- Per Christian Svendsen, Boligmappa
- Sven Arve Saga, Ambita AS
- Bjørnar Angell, Forbrukerrådet
- Tobias Torrissen og Sven Arne Ruud, Skattedirektoratet

I tillegg til dette har det vært mailkorrespondanse med andre representanter for Forbrukerrådet som jobber tett med Håndverkerportalen.

Hensikten med intervjuene har vært å undersøke hvilken informasjon som bør inkluderes og hvilke faktorer de ulike aktørene mener vil være de viktigste for at en fremtidig portal skal kunne fremme seriøsitet i byggenæringen.

Vedlegg 2 Omnibus

Det er gjennomført en webbasert spørreundersøkelse med 1050 respondenter i et landsrepresentativt utvalg i befolkningen 18 år+. Datainnsamlingen er gjennomført av Norstat i perioden 23. og 29. februar 2016. Resultatene er gyldige for alle sosiodemografiske grupper i den norske befolkning, og gir et valid og reliabelt bilde av forbrukermarkedets holdninger til og oppfatninger av byggenæringen på de forespurte temaene.

Undersøkelsen gir svar på følgende fire spørsmål, som ble utviklet i samarbeid mellom Opinion og Implement Consulting Group, basert på oppdragets mandat og problemstilling:

1. Har du noen gang kjøpt håndverkertjenester til privat oppussing, rehabilitering, ombygging eller tilbygg? SINGEL
 - A. Nei, men har planer om å gjøre det
 - B. Nei, men kommer trolig til å gjøre det
 - C. Nei, og har ingen planer om å gjøre det
 - D. Ja, siste 12 måneder
 - E. Ja, siste 2 – 5 år
 - F. Ja, mer enn 5 år siden

2. Hvilke av følgende egenskaper synes du beskriver håndverkerbransjen? Kryss av alle alternativene du synes passer. MULTI / RANDOM
 - A. Seriøs
 - B. Pålitelig
 - C. Kompetent
 - D. Solid
 - E. Grundig
 - F. Troverdige
 - G. Useriøs
 - H. Slurvete
 - I. Upålitelig
 - J. Holder ikke avtaler
 - K. Krever tilleggsbetaling

3. Hvilke av følgende faktorer bidrar til at du oppfatter en aktør i byggebransjen som seriøs? Velg de tre faktorene du mener er viktigst. RANDOM / MAKS TRE ALTERNATIVER
 - A. God kvalitet på arbeidet
 - B. Riktig fagkompetanse
 - C. Gode arbeidsforhold for de ansatte
 - D. Tilfredsstillende HMS-standard
 - E. Minstelønn
 - F. Betaler skatter og avgifter
 - G. Gir skriftlig tilbud
 - H. Gir dokumentasjon på utført arbeid
 - I. Garantiordning

4. Hvor viktig eller uviktig er følgende for at du skal oppfatte en håndverker/håndverksbedrift som troverdig? Svar på en skala fra 1 – 5, der 1 = svært uviktig og 5 = svært viktig
- A. Mesterbrev
 - B. Dokumentert fagkompetanse
 - C. Offentlig sertifisering
 - D. Sertifisering av bransjeorganisasjon
 - E. Anbefalinger fra noen jeg kjenner
 - F. Anbefalinger på nettet

Vedlegg 3 Fokusgrupper

Det er gjennomført to fokusgrupper med til sammen 16 deltakere. Deltakerne er private boligeiere i og rundt Oslo, som enten har kjøpt håndverkertjenester i forbindelse med private oppdrag i ROT-markedet det siste året, eller som har konkrete planer om å gjøre det kommende år.

Utvalget består av sju kvinner og ni menn i alderen 34 – 59 år. De representerer ulike typer boliger (leiligheter, rekkehus, tomannsboliger og eneboliger), og et bredt spekter av erfaringer med hensyn til kjøp av håndverkertjenester. De representerer også ulike kompetansenivåer, fra de uten praktisk eller teoretisk kompetanse på feltet, til de med høy kompetanse og bred erfaring.

Fokusgrupper er en åpen og utforskende kvalitativ metode. Deltakerne er ikke representative for befolkningen eller bestemte målgrupper, men representerer relevante egenskaper – i dette tilfellet erfaring med kjøp av håndverkertjenester til private ROT-oppdrag.

Kvalitative metoder benyttes for å utforske emosjonelle og rasjonelle behov og drivere i et marked. Tema som er utforsket i denne undersøkelsen er:

1. Erfaringer med håndverkerbransjen
2. Prosessen for valg av leverandør
3. Oppfatninger om byggenæringen, inkludert forståelsen av seriøsitet, kompetanse og kvalitet
4. Kjennskap til og evaluering av utvalgte sertifiseringer, godkjenninger og markedsportaler (Finn.no/Oppdrag, Kompetansesjekk.no, Sentral godkjenning, Forbrukerrådet)
5. Drøfting av premisser for en nyttig, troverdig og relevant godkjenningsordning

Resultater fra kvalitative undersøkelser av begrenset omfang kan ikke uten videre antas å gjelde andre forbrukere. Resultatene i denne undersøkelsen styrkes imidlertid av sammenfall i holdninger og synspunkter mellom de to gruppene, og sammenfall med resultatene i den landsrepresentative spørreundersøkelsen. De ønskene, behovene, driverne og barrierene for tillit til og bruk av en godkjenningsordning som kommer fram her, er sterke indikasjoner på sentrale faktorer for å lykkes med å gjøre en nettportal fysisk og mentalt tilgjengelig for forbrukermarkedet.

Vedlegg 4 Referansedokumenter

Andersen Rolf K., Line Eldring og Johan Røed Steen, *Privatmarkedet i byggenæringen. Usynlig arbeidsmarked i de tusen hjem*. (Oslo: Fafo-rapport 2014:14, 2014)

Byggenæringens landsforening (BNL) *Enkelt å være seriøs* (Oslo: 2014)

Devoteam DaVinci, *Forprosjekt – etablering av en ny håndverkerportal* (2012) på oppdrag fra Forbrukerrådet

Dølvik, Jon Erik., Line Eldring og Anne Mette Ødegård, *Lavlønnskurransen og sosial dumping – utfordringer for det seriøse arbeidslivet* (Oslo: Fafo-rapport 458, 2005) Devoteam rapport

Finansdepartementet, *Skattefradrag for håndverkertjenester i private hjem (ROT-fradrag)* (2014)

Innst. 359 L (2014-2015) *Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen, Prop. 131 L (2014-2015)*

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Prop 131 L (2014-2015) Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak) *Endringer i plan- og bygningsloven (Sentral godkjenning av foretak)*

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Prop 1 S (2015-2016) For budsjettåret 2016