

Handläggare
Mikael Nyberg
Telefon: 08-508 28 780**Till**
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2016-09-20, p. 9

Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling (SOU 2016:15)

Remiss från kommunstyrelsen, dnr. 110-1212/2016

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Justera beslutet omedelbart.

Gunnar Söderholm
FörvaltningsdirektörMikael Nyberg
Avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat SOU 2016:15, Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling, till miljö- och hälsoskyddsnämnden. Det är ett slutbetänkande av Utredningen om upphandling och villkor enligt kollektivavtal.

Utredningen har analyserat hur uttryckliga krav på villkor enligt kollektivavtal kan föras in i de kommande upphandlingslagarna och har därvid undersökt förutsättningarna för en svensk ratifikation av Internationella arbetsorganisationens (ILO) konvention nr 94. Slutsatsen är att en ratifikation under vissa givna förutsättningar är möjlig och utredningen förordar också att ett sådant arbete påbörjas. Vidare redovisar utredningen en internationell jämförelse av sociala villkor i offentlig upphandling.

I utredningens förra betänkande – Upphandling och villkor enligt kollektivavtal (SOU 2015:78) – diskuterades inte bara frågan om krav på kollektivavtalsenliga anställningsvillkor när offentliga myndigheter företar upphandlingar, utan även möjligheterna att ställa miljökrav m m. Det nu aktuella betänkandet rör en mer

avgränsad fråga, nämligen huruvida det är möjligt för Sverige att ratificera ILOs konvention 94.

Förvaltningen konstaterar att de frågor som lyfts fram i utredningen endast i mycket begränsad utsträckning berör nämndens verksamhet. Förvaltningen avstår därför från att lämna några närmare synpunkter på utredningens förslag och slutsatser.

Det är dock en självklarhet för förvaltningen att upphandlade företag skall bedriva seriös verksamhet, och till det hör att säkerställa att de upphandlade företagens arbetstagare tillförsäkras i varje fall de minivillkor som gäller för den bransch där det upphandlade företaget verkar.

Förvaltningen framhåller samtidigt vikten av att upphandlingsregelverket inte kompliceras ytterligare. Det fokus som upphandlingslagstiftningen har – eller ofta får – på lägsta pris, tenderar till att öka risken för att brister i andra avseenden uppstår. Till exempel när företag upphandlas, och det i efterhand uppdagas att de inte tillämpar normala villkor för sina anställda, och i kanske än högre grad anlitar underentreprenörer som inte tillämpar normala anställningsvillkor för sina anställda. Inte sällan gäller det även det upphandlade företags miljöverksamhet, och benägenhet att säkerställa att upphandlade och avtalade miljökrav efterlevs.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat SOU 2016:15, Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling, till miljö- och hälsoskyddsnämnden för svar senast den 19 september. Nämnden har fått förlängd remisstid till den 20 september.

Regeringen beslutade den 22 december 2014 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att analysera hur uttryckliga krav på villkor enligt kollektivavtal kan föras in i de kommande upphandlingslagarna och lämna förslag på hur sådana bestämmelser ska utformas. Utredningen gavs i uppdrag att dels utreda förutsättningarna för en svensk ratifikation av Internationella arbetsorganisationens (ILO) konvention nr 94, dels göra en internationell jämförelse av användningen av sociala villkor vid offentlig upphandling.

I februari 2016 överlämnade utredningen det slutbetänkande som är föremål för denna remiss. Betänkandet består av två delar; i den första delen analyseras förutsättningarna för Sverige att ratificera

ILO:s konvention nr 94, i den andra delen görs den internationella jämförelsen.

Del 1: Ratifikation av ILO:s konvention nr 94

ILO:s konvention nr 94 innebär en skyldighet för ratificerande stater att se till att det i statliga myndigheters offentliga upphandling ska anges s.k. arbetsklausuler i kontraktsvillkoren. Utredningen har kommit fram till att de villkor som genom klausulerna främst blir aktuella är krav på en kollektivavtalad minimilön och rätt till ersättning vid arbetsskada.

Utredningen finner att konventionen är förenlig med upphandlingsdirektiven. Utredningen har även analyserat konventionen i förhållande till den fria rörligheten för tjänster (art. 56 FEU), utstationeringsdirektivet (96/71/EG) och EU-domstolens praxis. Slutsatsen är att en genomförande av konventionen är förenlig med EU-rätten givet att villkoren begränsas till den miniminivå som gäller enligt utstationeringsdirektivets så kallade hårda kärna, vilket för svenskt vidkommande innebär det regelverk som omfattas av utstationeringslagen (1999:678). Konventionen berör dock ett rättsligt område där EU i vissa delar har exklusiv befogenhet att ingå internationella avtal varmed ett ratificerande av konventionen förutsätter ett bemyndigande av EU.

Sammanfattningsvis finner utredningen att det mervärde som en ratifikation innebär är begränsat. En ratifikation av konventionen utvidgar inte det befintliga utrymmet att ställa arbetsrättsliga villkor i offentlig upphandling. Utredningen anser trots det att en ratifikation är en kraftfull och tydlig markering och förordar därför en ratifikation.

Del 2: Internationell jämförelse av sociala villkor i offentlig upphandling

Utredningen har när det gäller den internationella jämförelsen valt att fokusera på arbetsmarknadsrelaterade villkor i offentlig upphandling. Det handlar om villkor om att leverantörer som utför uppdrag inom ramen för offentlig upphandling t.ex. ska erbjuda sysselsättning för långtidsarbetslösa eller praktikanter. Utredningen beskriver exempel från ett antal länder och redogör för de rättsliga förutsättningarna för att ställa sådana villkor. Utredningen har fokuserat på Danmark, Norge, Finland, Storbritannien, Nederländerna och Belgien.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen konstaterar att de frågor som berörs i utredningens nu avlämnade betänkande endast i mycket begränsad utsträckning har betydelse för nämndens verksamhet. Förvaltningen avstår därför från att lämna några närmare synpunkter på utredningens förslag och slutsatser.

Men förvaltningen anser det värdefullt om Sverige kunde ratificera ILO:s konvention 94. Även om den praktiska betydelsen, som utredningen konstaterar, är av begränsat värde, är det ändå bra om Sverige kan ratificera konventionen och därmed markera vikten av att företag som upphandlas av svenska myndigheter följer vad som är normal praxis på den svenska arbetsmarknaden.

Förvaltningen vill dock i sammanhanget upprepa sin allmänna uppfattning att upphandlingsregelverket redan idag i många avseenden är onödigt tillkrånglat till den grad att det rent av är kontraproduktivt. Om en ratificering av ILO:s konvention 94 genomförs i linje med utrednings förslag vill förvaltningen därför understryka vikten av att regelverket kring upphandling inte kompliceras ytterligare.

När det gäller möjligheterna att ställa sociala villkor vid upphandlingar, t ex att en viss andel av de anställda som ska utföra det upphandlade arbetet, finns goda erfarenheter från Hållbara Järva.

SLUT

Bilaga

Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling (SOU 2016:15).