

Handläggare
Johnny Ridemar
Telefon: 08-508 35 527**Till**
Arbetsmarknadsnämnden
den 22 september 2015**Ärende 13B**

Yttrande över remissen Upphandling och villkor enligt kollektivavtal (SOU 2015:78)

Svar på remiss från kommunstyrelsen

Arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut

1. Arbetsmarknadsnämnden hänvisar till förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Arjun Bakshi
arbetsmarknadsdirektörKarin Eriksson-Bech
utvecklingschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat Upphandling och villkor enligt kollektivavtal (SOU 2015:78) till arbetsmarknadsnämnden.

Arbetsmarknadsförvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag, bland annat till följd av att förslaget innebär att regler införs som försvårar möjligheten att lägga anbud till underpriser. Förvaltningen vill dock uppmärksamma att förslaget kan komma att generera ökade kostnader för att genomföra upphandling. Detta till följd av att det som upphandlas kan bli dyrare samt att själva upphandlingen och uppföljningen kan komma att ta större resurser i anspråk.

Bakgrund

Regeringens har beslutat om ett utredningsuppdrag för att ta ställning till vilka förutsättningar som finns för att i upphandlingslagstiftningen ställa villkor i enlighet med kollektivavtal i aktuell bransch.

Utredningen har letts av professor Niklas Bruun och har namnet ”Upphandling och villkor om kollektivavtal (SOU 2015:78)”. Utredningen har avlämnat ett delbetänkande. Syftet med delbetänkandet är att införa nya bestämmelser i samband med att nya upphandlingslagar införs under 2016. Utgångspunkten har varit det nya upphandlingsdirektivet som beslutades inom EU under 2014.

Ärendet har remitterats med mycket kort remisstid. Förvaltningen har därför förhållit sig i huvudsak till de stora dragen i utredningens förslag.

Ärendet

Utredningen konstaterar att det är möjligt att ställa krav i samband med upphandling om att villkor i enlighet med kollektivavtal ska gälla. Detta ska ej förväxlas med krav om kollektivavtal hos en leverantör. Krav kan ställas men det ska alltid göras en bedömning om det är ”behövligt” för att säkerställa en god lägsta arbetsrättslig nivå. I utredningen sägs att dessa villkor ska benämnas särskilda arbetsrättsliga kontraktsvillkor och regleras i bestämmelserna om kontraktsvillkor i det aktuella kontraktet.

I betänkandet anges att syftet med att införa dessa villkor är att garantera att den leverantör som vinner en upphandling ska erbjuda sina anställda skäliga anställningsvillkor. Detta förväntas leda till att konkurrensen på marknaden inte ska ske på bekostnad av undermåliga anställningsvillkor eller social dumpning.

Utredningen föreslår att det ska vara obligatoriskt för myndigheter att ställa särskilda arbetsrättsliga kontraktsvillkor i de fall där det är behovligt med hänsyn till den bransch som upphandlingen avser och övriga omständigheter som kan medföra risk för oskäliga arbetsvillkor. De särskilda kontraktsvillkoren som ska tillämpas ska ta sin utgångspunkt i den lägsta nivå som garanteras av lag men får om det är förmånligare ställas som krav om den lägsta nivå som utfaller till följd av ett centralt kollektivavtal.

I de fall det är obligatoriskt för den upphandlande myndigheten att ställa särskilda arbetsrättsliga villkor, ska det vara obligatoriskt att ställa villkor avseende lön, semester och arbetstid. Den upphandlande myndigheten får därutöver själva bestämma om ytterligare villkor ska anges samt vilka villkor som då anges.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av arbetsmarknadsförvaltningens ekonomistab i samarbete med utvecklings- och utredningsstaben.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen anser att utredningens förslag i huvudsak är bra och bidrar till en sund konkurrens med hänsyn tagen till de arbetsrättsliga aspekterna. Förvaltningen bedömer att förslagen kommer att minska risken för undermåliga anställningsvillkor eller social dumpning.

Det finns dock några frågeställningar i utredningen som förvaltningen anser behöver belysas ytterligare.

I utredningen behandlas frågan om hur förslaget kan komma att påverka kostnaderna för de upphandlande myndigheternas upphandlingsprocesser. Där sägs bland annat följande:

”Det kan dock konstateras att kvalitetskrav ofta leder till ökade kostnader. Utredningen har begränsat sitt förslag till att det ska vara obligatoriskt att ställa särskilda arbetsrättsliga kontraktsvillkor endast när det är behövligt. Utredningen förslår att Upphandlingsmyndigheten ska bestämma i vilka fall det är behövligt, men utgångspunkten är att det endast ska gälla i de fall det finns risk för oskäligen anställningsvillkor. Det villkor som måste ställas har också begränsats till miniminivåer av lön, semesterförmåner och arbetstid, dvs. det som enligt utredningen minst krävs för att ett arbete ska anses utföras med skäligen villkor.

Frågan om upphandlingarna kan komma att fördyras genom förslagen i betänkandet hänger bland annat samman med förhållandet att man idag inte ställer krav som ger arbetstagaren sådana villkor.

Det kan heller inte uteslutas att ökade kostnader kan uppkomma på grund av att upphandlande myndigheters hantering av offentlig upphandling påverkas. Kravställande och uppföljning kan komma att ta större resurser i anspråk. Här är viktigt att beakta att utredningens förslag innebär att Upphandlingsmyndigheten i hög

utsträckning bör kunna bistå myndigheter med råd och stöd. När det gäller bedömningen om när det är behövt att ställa särskilda arbetsrättsliga kontraktsvillkor och de obligatoriska villkoren som ska ställas utgår utredningens förslag från att detta handhas av Upphandlingsmyndigheten. Det är enligt utredningen nödvändigt för att inte komplicera processen hos upphandlande myndigheter. I den del utredningens förslag innebär ett obligatorium kommer därför myndigheters hantering när det gäller kravställande att underlättas. När det gäller uppföljning av särskilda arbetsrättsliga kontraktsvillkor lägger utredningen inte några förslag. Detta beror på att uppföljning av särskilda kontraktsvillkor inte är reglerat i lag (vare sig i gällande upphandlingslagar eller i de i lagrådsremissen föreslagna lagarna) och att frågan inte omfattas av utredningens kommittédirektiv. Även i detta hänseende utgår utredningen från att Upphandlingsmyndigheten bistår med stöd till de upphandlande myndigheterna. I dag finns också exempel på hur myndigheter samarbetar när det gäller uppföljning, inte minst när det gäller villkor som ställs på varor och produkter som tillverkas i tredje land. Ett sådant samarbete kan förstås underlätta hanteringen av uppföljning.

Förvaltningens uppfattning är att det kommer att medföra ökade kostnader då ytterligare moment tillförs upphandlingsprocessen. Staden är en stor organisation och genomför årligen ett mycket stort antal upphandlingar.

Förvaltningen kan se ett behov av att delar av upphandlingsprocessen behöver standardiseras såväl från den nya myndighetens som från Stockholms stads sida, till exempel genom mallar för klausuler rörande meddelarfrihet med mera, i syfte att bland annat minska administrationen. Utifrån Upphandlingsmyndighetens nuvarande omfattning och stadens storlek bedömer förvaltningen att staden behöver en intern organisation som kan bistå förvaltningarna och bolagen med stöd och råd. I nuläget har förvaltningen svårt att se att Upphandlingsmyndigheten kan vara det stöd till staden som utredningen utgår från att de ska vara. Förvaltningen ser utöver detta ett behov av ett förstärkt stöd inom den centrala funktionen i Stockholms stad vad gäller till exempel formuleringar av gemensamma avtalsvillkor.

Förvaltningens anser att samtliga krav som ställs i en upphandling måste vara mätbara och ska följas upp. Om kraven inte följs upp så sänder det signaler till leverantörerna om att kraven inte är speciellt angelägna. Det vore särskilt olyckligt i detta fall.

I och med att utredningens förslag kan innebära ökade kostnader för staden anser förvaltningen att det bör utredas hur stora dessa ökade kostnader kan komma att bli generellt och hur kommunerna ska kompenseras för dessa.

Utredningen anger vidare att ILOs åtta kärnkonventioner ska tillämpas som kontraktsvillkor i de fall där leverantörer eller underleverantörer inte omfattas av svensk rätt. Även detta är ett krav som förvaltningen ställer sig positiv till då det medverkar till att ge arbetstagare grundläggande skäliga arbetsvillkor.

Förvaltningen föreslår därför att arbetsmarknadsnämnden beslutar att som svar på remissen ”Upphandling och villkor enligt kollektivavtal (SOU 2015:78)” hänvisa till arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Bilaga

1. Sammanfattning av Upphandling och villkor enligt kollektivavtal (SOU 2015:78)