

AID / NFD
Mottakere: Reinert Andreas Leirvik,
Jens Petter Grini Pedersen

Vår dato: 04.04.2022
Deres dato: 01.04.2022

NOTAT: Norgesmodellen og anskaffelser av renholdstjenester

Det vises til innspillsmøte med statssekretærene Walberg (AID), Ingebrigtsen (NFD), Torbergson (KD) og Gjøl (KDD). Nedenfor følger hovedpunktene fra vårt innlegg og innspill.

Bransjens seriøsitetsarbeid i NHO SH

Renholdsbransjen i NHO SH representerte ca 430 medlemmer med 7,5 mrd i omsetning og 9 378 årsverk i 2020. De fleste virksomhetene er tariffbundet.

NHO Service og Handel har vært, og er, pådrivere for en rekke seriøsitetstiltak for bransjen. Det er nå reguleringer for allmenngjøring, lovpålagt HMS- kort, offentlig godkjenningsordning, forskriftskrav om kun to ledd underleverandørnivåer og lovpålagt BHT m.m.

Sammen med Norsk Arbeidsmandsforbund har vi over tiår tatt initiativ til seriøsitetstiltak for bransjen. Herunder daværende godkjenningsordning "Ren Utvikling" som ble etablert i organisasjonens regi, hvor kjernen var å bidra til enklere forhold for kunder til å velge ordnede lønns- og arbeidsforhold og forbygge a-krim. Tilsvarende var partene sentrale sammen med Arbeidstilsynet i etableringen av bransjeprogrammet for renhold, en forskningsbasert modell for senere bransjeprogram, det er tett samarbeid med SMSØ, i tillegg til at vi har et omfattende regelverk for offentlige anskaffelser.

Vi håper Norgesmodellen tar hensyn til de virkemidler som allerede er på plass for å sikre seriøse anskaffelser. Hovedpoenget er at svaret ligger i bedre organisert kontrollvirksomhet, sammen med gode digitale løsninger for dokumentasjon og samspill med arbeidstilsynet.

Vi vektlegger at regjeringen er i prosess og at det skal være videre dialog om egne og andres forslag. Vi tar derfor forbehold om tilpasning av virkemidler ut fra hva hvilken modell man skal bygge kravene inn i.

Våre hovedpunkter er:

- **Allerede omfattende regulering av renholdstjenester**
 - Norgesmodellen bør bygge på eksisterende regler: Allmenngjøring/påseansvar, HMS-kort, krav om maks to underleverandørnivåer, offentlig godkjenningsordning, lønnskontroll, BHT m.m

- Useriøsiteten ligger i å bryte de regler som allerede er der og manglende kontraktsoppfølging fra oppdragsgivere.
- **NHO-prinsippene og renholdstjenster**
 - Seriøsitetskrav bør ikke være forskjellig fra kommune til kommune. Seriøsitet er samme sak ved hver anskaffelse.
 - Tilsyn og oppfølging må sikre like konkurransevilkår for bedrifter – modellen må vektlegge tilsyn og kontrolldelen.
 - Bransjevis forskjeller – forskjeller ved krav til lærlinger i bygg og renhold. For renhold må en eventuelt bruke fagbrev på jobb, lærlingplasser, kompetansenivåer under fagbrev – som mer likeverdige krav.
- **Mulig modellinnhold**
 - Krav til grunnleggende kompetanseutviklingsprogram for ansatte på nivået under fargbrev (eksempelvis Kompetansestandard Renhold: modulbasert app utviklet av NHO SH, i samarbeid med NAF). Etterspurt fagbrevnivå må speile bransjevis e forskjeller.
 - Vektlegge i kvalifikasjonsfasen: HMS-systemer, ledelseskompetanse, program for YNO og arbeidsinkludering? Man bør ikke operere med formelt språk-krav i modellen.
 - Bedre kontrollmekanismer av virksomhetens underleverandører
 - I tillegg til godkjenningsordningen, vurdere ytterligere opplysningskrav som kreves i StartBANK – bedre oversikt over virksomheter.
 - Modellen bør stille krav til oppdragsgivere også: Når det offentlige bruker kontrakter som gir uforholdsmessig økt risiko og er dimensjonerte for den offentlige kunde – er det stadig mer uattraktivt for seriøse virksomheter. Svaret er balanserte kontrakter (Norsk standard), kontrakter som gir forutsigbarhet og forsvarlig risikohåndtering og å identifisere tildelingsmodeller som vektlegger kvalitet i bedriften fremfor utelukkende priskonkurranse

Det skal være enkelt å være seriøs. For spesifikke regler gjør både innkjøp, anskaffelser, tilsyn, kontroll og etterlevelse vanskeligere. Vi vet at innkjøpskompetansen varierer. Samtidig trengs det bransjevis, partssammensatte innganger for at vi skal få en god modell, også for norsk servicenæring. Vi har forståelse for at denne dobbeltheten kan være vanskelig å ivareta når regjeringen ønsker en nasjonal modell for innkjøp. Vi stiller selvsagt opp i det kommende med detaljer, bransjeanalyser og erfaringer, hvis av nytte.

Anbefalte seriøsitetskrav ved kjøp av renholdstjenster

Arbeidslivskriminalitet knyttet til renholdstjenster krever effektive tiltak. Et viktig tiltak er at kontraktene til offentlige oppdragsgivere inneholder krav som hindrer at useriøse aktører kommer inn i konkurransen om oppdragene, samt oppfølging og proporsjonale sanksjoner ved mislighold.

Seriøsitetskravene omfatter dels forhold som etter regelverket må kontraktsreguleres og dels bestemmelser som må håndheves. Bestemmelsene kan stille blant annet krav til lønns- og arbeidsvilkår, HMS-kort, grunnutdannelse, sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA), begrensninger i adgangen til bruk av underleverandører mv. Bestemmelsene kan også sikre adgang til kontroll og revisjon slik at kravene etterleves.

Innspillene bygger på NHOs prinsipper for Norgesmodell

- **Enhetlige nasjonale prinsipper:** Bedrifter opererer normalt sett i en eller flere regioner/innkjøpsområder og har ofte flere offentlige oppdragsgivere som kunder. Når det gjelder seriøsitetskrav må Norgesmodellen erstatte de ulike statlige, kommunale og fylkeskommunale modellene, og ikke komme i tillegg til disse. "Seriøsitet" skal ikke ha forskjellig definisjon ved levering av tjenester til Sarpsborg og Fredrikstad kommune. Når hver enkelt oppdragsgiver har hver sin modell knyttet til seriøsitet, er det krevende for bedriftene å ha forutsigbarhet og internkontroll for å oppfylle kravene. Dette styrker ikke de seriøse leverandørene. I denne sammenheng må det skilles på ulike etterspørselsmetoder for å få frem innovative løsninger og hva som er seriøsitet. Mens innovasjonsløsningene stimuleres etter forskjellig etterspørselsmetoder er det motsatt med seriøsitetskrav. Seriøsitet er det samme i hver anskaffelse.
- **Bransjevise tilpasninger:** Norgesmodellen må baseres på overordnede prinsipper for å sikre seriøsitet. Det bør imidlertid utarbeides bransjevise tilpasninger, dersom noen bransjer er mer utsatt for arbeidslivskriminalitet eller konkurranse på ulike vilkår. Renhold har mange fellestrekk ved byggseriøsitet, men likevel er det forskjeller; f.eks ved at renholdskontraktene utføres i egne lokaler, oppdragsgiver kan påvirke utførelsestidspunkt (merk at offentlig sektor kan gå foran og etterspørre renhold utført på dagtid og med det stimulere til hele stillinger), kontraktene varer lengre og man blir mer kjent med utfører, det er færre som tar fagbrev og mange som grunnet språkutfordringer og lav formalkompetanse fra hjemlandet ikke har forutsetning for å kunne ta det, men likevel gjøre en god jobb.

- **Forenkling:** Summen av de enhetlige nasjonale prinsippene og de bransjespesifikke tilpasningene må utgjøre Norgesmodellen. Vi trenger ikke flere overlappende regler. Tvert imot, bidrar det til feil fokus i oppfølgingen og forvirring om hva som gjelder.
- **Samarbeid om utarbeidelsen av modellen:** Modellen må utarbeides og forankres i partssamarbeidet.

Flere momenter til Norgesmodell -renholdstjenester

- **Det offentlige skal kjøpe fra seriøse aktører**

Gjennom ekstra innsats skal en hindre at useriøse og kriminelle får tilgang til kontraktene. Renholdskontraktene bør i størst mulig grad bli utlyste slik at markedet også kan bidra med kjennskap til aktører. Det bør også kunngjøres i Doffin hvem som vant kontrakten og en eventuelt hvilke underleverandører som deltar i oppdraget. Det skal kontrolleres om virksomheten er offentlig godkjent renholdsvirksomhet, samt ulike skatte- avgiftsregister.

- **Det skal være enkelt å vite hvem som arbeider for disse aktørene**

Det skal være en oversikt over de som utfører arbeidet, både egne ansatte og andre. Det skal bæres gyldig HMS-kort, der regelverket krever det. Det må tas hensyn til at også sykefravær/vikariat skjer i renholdsoppdraget eller at ansatte skifter arbeidsplass eller arbeidsplan, men kontrollmekanismene må fange opp hva som er personell som det ikke kan redegjøres for.

- **Det skal gis innsyn i skatteopplysninger**

Det må tilrettelegges for bedre informasjonsdeling mellom offentlige etater, det vil si at nødvendige hjemler må etableres. Alle virksomheter i kontraktskjeden skal gi fullmakt til å innhente skatteopplysninger før kontraktsinngåelse og i hele kontraktsperioden.

- **Det bør fortsatt være en begrensning i antall ledd i kontraktskjeden**

For mange ledd i kontraktskjeden kan ofte gjøre det vanskeligere å unngå svart økonomi og arbeidslivskriminalitet. En begrensning til to ledd i kontraktskjeden gjør oppfølgingen realistisk og overkommelig. Hovedregelen er nå maks to kontraktsledd vertikalt, som er velegnet og virksomt for å holde kontroll og hindre arbeidslivskriminalitet. For lokalt næringsliv på små steder i Norge er det likevel svært viktig at man kan få være med og levere tjenester på deler av større regionale kontrakter, selv om man ikke har forutsetning for å kunne levere på hele.

- **Det skal settes krav til fagkunnskap**

For å sikre kvalitet og seriøsitet på kort og lang sikt bør det offentlig innkjøp etterspørre kompetanse på nivåene frem mot fagbrev i renholdsbransejn. Samt realistiske krav til fagbrev, kravene som brukes i dag innebærer ofte et for stort gap mellom krav og realitet.

Krav kan likevel gi insitament til at virksomheter tilrettelegger for fagbrev, men ikke ekskludere virksomheter som ikke har ansatte som har forutsetninger til å ta det, på tross av at bedriften tilrettelegger for ordningen og NHO SH stimulerer sine medlemmer politisk og økonomisk. Et mer prioritert krav for renholdsbransjen er at det vektlegges HMS og kompetanseplaner for de ansatte.

Når det gjelder krav til lærlingordning, er behovet for dette betraktelig mindre enn i byggebransjen. Det er et fåtall lærlinger pr år. Et slikt krav bør kunne anses oppfylt dersom det er gjort kvalifiserte forsøk for å få egnet lærling på plass.

- **Det skal være ordnede lønns- og arbeidsvilkår**

De som jobber for leverandørene, skal ha lønns- og arbeidsvilkår minst på nivå med allmenngjort tariffavtale. Ansatte i bemanningsforetak skal ha forutsigbarhet for arbeid i form av et reelt stillingsomfang.

- **Oppfølging og kontroll må gjennomføres**

Oppfølging og kontroll av kontraktene må prioriteres for å sikre at vilkårene i kontraktene oppfylles.

- **Det skal være klart og forutsigbart hvilke krav som gjelder**

Virksomheter og ansatte skal sikres klarhet og forutsigbarhet for hvilke krav som gjelder for tildeling av offentlige kontrakter. For å oppnå dette skal kravene praktiseres enhetlig og gjøres tilgjengelig på en klar, fullstendig og lett tilgjengelig måte.

Innkjøpspraksis som gjøre det enklere for de seriøse:

- Bruk Norsk Standard 8431. Ensidige og risikofylte kontrakter med uproporsjonale sanksjoner – er ikke attraktive for seriøse bedrifter. I stadig større grad blir det rapportert fra leverandører at de ikke kan delta i konkurransen ut fra en forsvarlighetsvurdering. Renholdskonsulenter lager egne matriser som holder oppdragsgiver skadesløs, uansett hva som skjer. Selv om det er forhold hos oppdragsgiver eller ute i verden som påvirker. Oppdragsgivere ovenfor renholdskonsulenter være kritiske til hva som er suksesskriteriet for oppdraget – er det inntekt fra bøter ut fra mindre forhold eller er det renhold som leveres i henhold til kvalitet og arbeidsforhold som er avtalt?
- Priskonkurranse er en del av konkurransen, men kvalitet ved bedrift og oppdrag vektes for lite. Se vedlegg.

Vedlegg 1:
Pris vs kvalitet – hva kan inngå?

Tildeling av kontrakter bør handle om mer enn pris. Nedenfor følger eksempler med andre krav som gir oppdragsgiver bedre kunnskap og vurdering om hvem man inngår kontrakt med – og hvordan tjenesten man får er bygget opp. Vi vedlegger dette som eksempelliste.

Driftsløsning	Beskrivelse av leveransen
	Organisering av kontrakten
Bemanning	Rekrutteringsrutiner
	Ansettelsesrutiner
	Eget personell
Kompetanse	Grunnopplæring
	Kontraktsspesifikk opplæring
	Tilretteleggelse for fagbrev
Kontraktsspesifikke krav	Kvalitetskrav
	HMS-krav
	Miljøkrav
	Uniformering og ID-kort
Teknisk	Midler, metoder og utstyr
Egne valg	
Driftssystemer	Kvalitetsoppfølging
	Kundeoppfølging
	Reklamasjonsbehandling og avvikshåndtering
	Oppfølging av medarbeidere

IKT-system	Planleggingsverktøy
Kapasitet	Fleksibilitet og vikarløsninger
Egne valg	
Organisasjon	Organisasjonens kapasitet
	Tjenestespekter
	Geografisk tilgjengelighet
	Egne valg
Systemer og godkjenninger	Kvalitetssystem
	HMS-system
	Miljøstyringssystem
	Oppdatert godkjenningsstatus
	Forsikringer
Arbeidsforhold	Lønnsforhold
	Ansettelseskontrakter
Referanser	Generelle
	Kontraktsspesifikke
Egne valg	