



Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep.
0032 OSLO

Att:

Deres ref.
15/5799-2

Vår ref.
15/2603-13 650.0/MABR

Dato:
Oslo, 01.02.2016

Høring – Nye forskriftsbestemmelser i regelverket om offentlige anskaffelser

Landsorganisasjonen i Norge (LO) viser til Nærings- og fiskeridepartementets høring av 7. desember 2015 om nye bestemmelser i ny forskrift om offentlige anskaffelser og ny forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene.

LO er opptatt av at man skal ha et anskaffelsesregelverk som legger til rette for «det gode innkjøp», det vil si innkjøp som blant annet ivaretar viktige samfunnshensyn. I dette ligger også kampen mot arbeidslivskriminalitet og sosial dumping. Det er derfor positivt at departementet i denne høringen tar til orde for å fremme forslag til bestemmelser i anskaffelsesregelverket som et av flere viktige virkemidler for å sikre et seriøst arbeidsliv. Det er imidlertid avgjørende at bestemmelsen ikke får en utforming som medfører en svekkelse og innsnevring av denne. Dette vil bli mer utdypet nedenfor under de enkelte delene til bestemmelsen.

§ 5-9 Begrensning av antall ledd i leverandørkjeden

Krav til antall ledd i en leverandørkjede:

LO ser at departementet ønsker å sette et tak på tre ledd i leverandørkjeden, det vil si *en* hovedleverandør og *to* underleverandører. LO mener at dette kravet ikke vil være tilstrekkelig for å bekjempe den stadig økende arbeidslivskriminaliteten vi ser i dag. Ved å gi mulighet til å ha to ledd av underleverandører vil risikoen for misligheter øke betraktelig. LO foreslår derfor et tak på maksimalt to ledd i en leverandørkjede, det vil si *en* hovedleverandør og *en* underleverandør.

Flere norske kommuner har i sine anskaffelsesstrategier valgt et tak på to ledd i leverandørkjeden. Dette gjelder blant annet Skien Kommune, Telemark Fylkeskommune og Sarpsborg kommune. I tillegg er det flere kommuner som har, eller er i prosessen med, å vedta det samme. Det finnes flere gode eksempler på at byggeprosjekter er gjennomført basert

på en slik strategi. LO kan derfor ikke se at det skal være problematisk å gjennomføre en bestemmelse om maksimalt to ledd i en leverandørkjede på et overordnet plan.

Faren for økonomisk kriminalitet og sosial dumping, er som departementet skriver, særlig til stede der det er lange leverandørkjeder. Erfaring viser at jo lengre ned i kontraktskjeden man kommer, jo flere tilfeller av useriøsitet og kriminalitet blir avdekket. Dette henger sammen med at mange ledd fører til uklare ansvarsforhold og vanskeligheter med en helhetlig oppfølging. I tillegg er det også lengst nede i kjeden man finner minst bruk av lærlinger, tariffavtaler og ordnede lønns- og arbeidsvilkår.

LO henstiller derfor til departementet å endre forslaget til ny bestemmelse slik at det stilles krav om maksimalt en underleverandør under hovedleverandør, det vil si to ledd i en leverandørkjede.

Begrensning av virkeområde

Departementet foreslår at bestemmelsen skal gjelde kun for bygg- og anleggskontrakter samt kontrakter om renholdstjenester. Dette begrunnes med at dette er bransjer som problemene med arbeidslivskriminalitet og bruk av lange kontraktskjeder synes å være størst.

LO mener at det vil være feil å sette en slik bransjebegrensning. Det å vente med å innføre tiltak til problemene i en bransje er blitt mer fremtredende mener vi er en dårlig strategi for å møte økende arbeidslivskriminalitet og sosial dumping. Dersom en ukultur i en bransje blir til en «særlig utfordring» vil det ta lang tid å rette opp forholdene selv etter en eventuell forskriftsendring.

LO vil påpeke at bransjer som transport, helse-sosialbransjen, vikarbyrå/ bemanningsbyrå også har problemer med arbeidslivskriminalitet. Det er ikke noe som tilsier at dette problemet vil avta med tiden. LO kan derfor ikke se at dette er bransjer som skal utelukkes fra bestemmelsen.

En bransjeavgrensning reiser også et definisjonsproblem. For eksempel antar LO at elektroinstallasjoner faller innenfor definisjonen til bygg- og anleggsbransjen, men er usikker på om IKT installasjoner/tjenester er omfattet. Dette er en bransje som øker i omfang og hvor man har erfart flere tilfeller av sosial dumping og arbeidslivskriminalitet, spesielt innenfor teleområdet. Nye fremvoksende bransjer må omfattes av bestemmelsen slik at man kan hindre fremveksten av misligheter så tidlig som mulig.

LO mener på bakgrunn av dette at hovedregelen om bruk av underleverandører bør gjelde uavhengig av bransje. Arbeidslivskriminalitet kan være til stede i mange bransjer og det er derfor ikke gitt at dette kan avgrenses slik departementet foreslår. Samtidig er det viktig at man er i forkant av utviklingen og sikrer seg et verktøy som kan møte uønsket utvikling også i andre bransjer. LO kan ikke se at en seriøs leverandørbransje vil ha problemer med å forholde seg til dette som en generell bestemmelse. Å ha reguleringer som forebygger arbeidslivskriminalitet og sosial dumping vil tjene hele delen av det organiserte seriøse arbeidslivet og samfunnet forøvrig.

Unntaksbestemmelse

Departementet foreslår å innta en bestemmelse som gir oppdragsgiver mulighet til å godta flere ledd i leverandørkjeden for å sikre tilstrekkelig konkurranse eller for å få gjennomført en kontakt.

LO mener at enhver unntaksbestemmelse svekker muligheten for å oppnå ønsket effekt av hovedbestemmelsen. Unntaksbestemmelsen gir adgang til å bruke en lang rekke av underleverandører. Gitt de begrunnelsene for å innta en bestemmelse i anskaffelsesregelverket om et maksimalt antall ledd i en leverandørkjede finner LO det underlig at man likevel vil gi rom for flere ledd med underleverandører uten å sette begrensning på antall ledd. Dersom departementet likevel velger å bruke en unntaksbestemmelse er det helt avgjørende at det settes et tak på maksimalt antall ledd i leverandørkjeden også i unntaksbestemmelsen.

LO ser at det i gitte situasjoner kan være nødvendig med flere underleverandører. Særlig vil dette være der hvor det kreves særlig spesialkompetanse eller hvor det er et fåtall tilbydere for å sikre tilstrekkelig konkurranse. Imidlertid er det viktig at unntaket knyttes til dette og ikke som et generelt unntak. Forslaget bør derfor omformuleres. LO mener at dersom et slik unntak brukes må oppdragsgiver i hvert enkelt tilfelle stille krav til begrunnelse og godkjenning av underleverandør før man inngår kontrakten. Slik vil muligheten for kontroll og gjennomsiktighet lengre ned i leverandørkjeden bli bedre. Dette gjelder også i de tilfeller det er nødvendig for å sikre gjennomføringen av en kontrakt når det har skjedd noe uforutsett.

I de tilfeller oppdragsgiver godkjenner en søknad om utvidet bruk av underleverandør mener LO at denne må få et utvidet ansvar for lønn- og arbeidsvilkår hos underleverandøren i en forlenget kjede. Et slikt solidaransvar vil styrke oppdragsgivers oppmerksomhet mot de farene som bruk av mange ledd medfører med hensyn til sosial dumping og arbeidslivskriminalitet.

Terskelverdier

Når det gjelder spørsmålet om terskelverdi for når forskriften om antall ledd i en leverandørkjede skal trå i kraft mener LO at bestemmelsen skal følge den nasjonale terskelverdien for offentlige anskaffelser i klassisk sektor. Denne er i dag på 500 000 kroner og gjelder for alle kontrakter som er omfattet av regelverket.

Dette er viktig av flere grunner. For det første er det ut fra et forenklingsspektiv ikke ønskelig å operere med ulike terskelverdier for når ulike bestemmelser skal trå i kraft. Departementet henviser til de terskelverdier som er inntatt i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Dersom departementet ønsker å forenkle ytterligere, samt å få en større effekt av forskriften om lønns- og arbeidsvilkår mener LO at det vil være fornuftig å følge den nasjonale terskelverdien også for denne.

For det andre mener LO at en for høy terskelverdi for når forskriften tar effekt vil uthule bestemmelsens formål om å styrke et seriøst arbeidsliv dersom mange bedrifter og oppdrag unntas reguleringer på dette området.

Når det gjelder terskelverdi for forsyningssektoren mener LO at det bør være lik terskelverdi også her. Det vil være til fordel for innkjøper å kun måtte forholde seg til en terskelverdi når det gjelder bestemmelsen om antall ledd i en leverandørkjede. Det betyr en terskelverdi på 500 000 kroner. En høyere terskelverdi vil medføre at flere kontrakter og oppdrag vil falle utenfor bestemmelsen.

Bestemmelser om subsidierte kontrakter § 1-3

LO har merket seg at departementet foreslår å videreføre dagens regulering av de subsidierte kontraktene med støttemottaker som pliktsubjekt. Dette innebærer at det er støttemottaker som er ansvarlig for at regelverket følges. Forslaget innebærer videre at forskriftenes virkeområde utvides gjennom at også private aktører omfattes av anskaffelsesregelverket når de inngår denne type kontrakter. Videre får støttegiver en plikt til å underrette støttemottaker om bestemmelsen.

LO mener at dette er viktig presisering av ansvarsforholdene ved kontraktsinngåelse av denne type og har derfor ingen innvendinger mot dette.

Med vennlig hilsen
LANDSORGANISASJONEN I NORGE

Peggy Hessen Følsvik
(sign.)

Grethe Fossli
(sign.)

Saksbehandler: Marianne Breiland

Dette brevet er godkjent elektronisk i Landsorganisasjonen i Norge og har derfor ingen signatur.