



Vedlegg til løpenr. 171931/2016, saksnr. 2016/15016

Klassering: 400
Gradering:
Dato: 22.09.2016

Ordførers forslag til høringsuttalelse - Forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger ved offentlige anskaffelser

(endringer i uthevet kursiv)

Fredrikstad kommune er invitert til å avgi høringsuttalelse til ny forskrift om plikt til bruk av lærlinger i offentlige kontrakter. Vi har følgende bemerkninger:

Forslaget til ny forskrift om krav om bruk av lærlinger gir følgende konkrete føringer:

1. Forskriften gjelder når stat, kommune eller andre offentlige aktører er oppdragsgiver. Den gjelder for tjeneste- og bygge- og anleggskontrakter med anslått verdi på minst 1,75 millioner kroner eks mva og med en varighet over tre måneder, inkludert rammeavtaler innen samme område.
2. Oppdragsgiver skal stille krav om at leverandøren er tilknyttet en lærlingordning, og at en eller flere lærlinger deltar i arbeidet med å oppfylle kontrakten.
3. Kravet gjelder kun overfor leverandøren, og kun dersom det er særlig behov for læreplasser innenfor bransjen. Ved vurdering av dette skal siste offentliggjorte statistikk fra Utdanningsdirektoratet legges til grunn.
4. Kravet skal stå i forhold til kontraktens art og hovedinnhold
5. Utenlandske leverandører kan oppfylle kravet ved:
 - Benytte lærling fra lærlingordning i opprinnelseslandet, eller
 - dersom det ikke finnes, benytte praksiselev fra opplæringsordning i opprinnelseslandet
6. Oppdragsgiver skal føre nødvendig kontroll av oppfyllelse av kravet. Kommunen skal godta at en godkjent lærebedrift som kan dokumentere reelle forsøk på å inngå lærekontrakt uten å lykkes, skal sidestilles med leverandør som benytter lærlinger under visse vilkår.

Forskriften må leses i sammenheng med departementets høringsbrev. Høringsbrevet beskriver hvordan forskriften skal tolkes på ulike punkter, basert på forarbeidene. Det er planlagt utarbeidet en veileder til forskriften, som Fredrikstad kommune forventer vil inneholde de samme beskrivelsene og gi ytterligere føringer for hvordan forskriften skal praktiseres. De videre vurderingene i dette saksframlegget er basert på forskriften og høringsbrevet samlet.

Ad 1

Departementet foreslår at kravet om bruk av lærlinger bare skal stilles for kontrakter over en viss verdi og varighet. På denne måten unngås det at oppdragsgivere stiller krav om bruk av lærlinger når kontraktens verdi ikke forsvarer de forpliktelser leverandøren påtar seg ved å knytte til seg en lærling.

Fredrikstad kommune støtter forslaget men mener at departementet bør tydeliggjøre forskriften eller veilederen til hvordan man skal håndheve denne plikten ved avrop av rammeavtaler, der for eksempel avropets anslåtte verdi er under 1,75 millioner kroner eks mva. (definisjon avrop, det vil si foreta bestilling i henhold til rammeavtalens betingelser uten å måtte vurdere på ny om den aktuelle anskaffelse må gjøres til gjenstand for (ny) kunngjøring og konkurranse i henhold til forskriftens prosedyrer.)

Ad 2

Etter departementets vurdering bør oppdragsgivers plikt være begrenset til å skulle stille krav om at hovedleverandøren er tilknyttet en lærlingeordning, og bruker lærlinger ved utførelsen av kontrakten. Anskaffelsesregelverket gjelder for oppdragsgivers kontraktsforhold med hovedleverandøren, og oppdragsgiver inngår ikke kontrakt direkte med eventuelle underleverandører.

Slik departementet ser det, vil det være uheldig om oppdragsgiver skal gripe inn i forholdet mellom hovedleverandøren og eventuelle underleverandører ved å kreve at også underleverandørene skal bruke lærlinger ved utførelsen av sine kontrakter med hovedleverandøren. På den annen side bør hovedleverandøren gis frihet til å avgjøre om han vil oppfylle kravet om bruk av lærling i utførelsen selv eller ved hjelp av underleverandører. Det reguleres derfor ikke i forskriften hvordan hovedleverandøren kan velge å oppfylle kravet i den konkrete anskaffelsen.

Fredrikstad kommune støtter ikke kunnskapsdepartementet i denne vurderingen. Det må stilles krav om at oppdragsgivers kontraktspart (hovedleverandøren) er tilknyttet en lærlingeordning og benytter lærlinger på prosjektet.

Videre bør det stilles krav om at leverandører i alle ledd med fag det er relevant å kreve bruk av lærlinger i også er tilknyttet en lærlingeordning.

Det framstår som uklart om kravet at leverandør skal være «tilknyttet en lærlingeordning» kan oppfylles ved at hovedleverandør har avtale med underleverandør. Dette spørsmålet vil særlig være aktuelt for hovedleverandører som ikke har egne utførende medarbeidere, men utelukkende benytter underleverandører i utførelsen av sine oppdrag.

Fredrikstad kommune mener det bør tydeliggjøres, enten i forskrift eller veileder, hva det innebærer at leverandør skal være «tilknyttet en lærlingeordning».

Ad 3.

Oppdragsgivers plikt til å kreve bruk av lærling er knyttet til kontraktens art. Det vil si at hvis kontrakten gjelder en tjenestekontrakt eller et bygge- eller anleggsarbeid hvor det inngår arbeider som normalt utføres av en fagarbeider eller faglært svenn, skal det i utgangspunktet kreves bruk av lærling under leveransen. Bestemmelsen skal sikre at krav om bruk av lærlinger står i forhold til leveransen. Krav om bruk av lærlinger som går ut over det som fremstår som forholdsmessig vil kunne være et brudd på EØS-retten.

Kravet til deltakelse fra lærlinger må derfor ikke bli så omfattende at det går utover effektiviteten eller kvaliteten på arbeidet. Dette innebærer både at det kan være bransjevise forskjeller i forholdet mellom antallet lærlinger og antallet fagarbeidere, men også at det kan være forskjell fra oppdrag til oppdrag. For eksempel kan enkelte kontrakter gjelde tjenester som ikke er egnet for lærlinger overhodet. I slike tilfeller vil det ikke være forholdsmessig å stille krav om bruk av lærling i utførelse av kontrakten. I lovforslaget nevnes som eksempler at det vil kunne være uforholdsmessig å stille krav om bruk av lærlinger hvis kontrakten gjelder arbeid som krever spesialisert kompetanse, og således er uegnet for lærlinger, eller i en tjenestekontrakt hvor en betydelig del av kontraktssummen er knyttet til materialkostnader.

Fredrikstad kommune støtter også her departementets vurderinger.

Bestemmelsen innebærer at oppdragsgiver må utøve et konkret skjønn i den enkelte sak, og vurderingen kan være vanskelig å foreta for oppdragsgiver. Departementet vil derfor gi veiledning som kan være til hjelp for oppdragsgiver i denne vurderingen.

Fredrikstad kommune ser behov for slik veiledning, og mener den bør gjøres tilgjengelig samtidig som den nye forskriften innføres.

Fredrikstad kommune støtter kunnskapsdepartementets forslag til ny forskrift i sin helhet. Fredrikstad kommune mener det bør tydeliggjøres, enten i forskrift eller veileder, hva det innebærer at leverandør skal være «tilknyttet en lærlingordning» og at kravet til lærlinger skal stå i forhold til kontraktens art og omfang. Det bør tydeliggjøres, enten i forskrift eller veileder angående plikt til å stille krav til lærlinger ved bruk av rammeavtaler.

Fredrikstad kommune støtter også forslaget om at det utarbeides en veileder, og mener den bør offentliggjøres sammen med ny forskrift.