



Nærings- og fiskeridepartementet  
Postboks 8090 Dep.  
0032 OSLO

Att:

Deres ref.  
15/1514-1

Vår ref.  
15/775-13 650.0/MABR

Dato:  
Oslo, 15.06.2015

## **Høring - Forslag om endring av lov om offentlig anskaffelser og tilhørende forskrifter som ledd i gjennomføring av tre nye anskaffelsesdirektiver**

Landsorganisasjonen i Norge (LO) viser til Nærings- og fiskeridepartementets høring om endringer i regelverket for offentlige anskaffelser.

LO er opptatt av at man skal ha et anskaffelsesregelverk som kan legge til rette for det gode innkjøp, det vil si innkjøp som ivaretar viktige samfunnshensyn og bidrar til miljøvennlige og innovative løsninger. Det offentlige kjøper varer og tjenester for over 400 milliarder i året, og det er derfor avgjørende at man har et regelverk som bidrar til å nå viktige samfunns mål.

Formålet med revisjonsprosessen fra EU har blant annet vært å bidra til forenkling, økt fleksibilitet og økte muligheter til å ivareta andre samfunnshensyn. LO er enig i at dette er viktige målsettinger i et regelverk som har møtt sterk kritikk for å være svært komplisert. Forslaget til nytt regelverk viser til noen store og viktige forenklingstiltak som er blitt tatt. Dette er bra. I tillegg gir flere av forslagene nasjonalstatene økt fleksibilitet og et større handlingsrom for bedre å kunne ta samfunnshensyn gjennom regelverket.

Flere av forslagsendringene som ligger i de nye direktivene gir muligheter for nasjonale tilpasninger. Dette er positivt. Imidlertid mener LO at forslagene til lov og forskrifter på flere områder kan styrkes og at enkelte paragrafer kan klargjøres for å gi tydeligere signaler til de som håndterer innkjøp og anskaffelser. Blant annet gjelder dette hvordan regelverket kan være et verktøy i kampen mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. Dette er et stort problem i det norske samfunnet i dag og er økende. Det offentlige er en sterk samfunnsaktør og har et ansvar og en plikt til å bruke sin markedsrett til det beste for samfunnet.

Dersom regelverket skal bli brukt strategisk og målrettet er viktige forutsetninger kompetanseheving, forankring og veiledning. LO mener en forankring i administrativ og politisk ledelse er avgjørende for at man skal kunne få gode og samfunnsansvarlige offentlige innkjøp.

Nedenfor følger LOs hovedsynspunkter til de enkelte høringsnotatene, hovedsakelig lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

## HØRINGSNOTAT 1 – LOV OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

### **Samfunnsansvar**

Offentlig sektor og næringslivet har nøkkelroller i å løse globale utfordringer som fattigdom, korrupsjon, klimautfordringer og brudd på arbeidstaker- og menneskerettigheter. EU-direktivene har en tydelig delmålsetting om at anskaffelsesregelverket skal brukes som et strategisk virkemiddel for å løse samfunnsutfordringer og gir gjennom direktivene mulighet og rom til å møte disse.

LO er opptatt av at departementet og regjeringen utnytter det handlingsrommet som direktivene gir ved utformingen av ny lov og forskrifter. Dette vil bedre muligheten for at offentlig sektor kan bruke sin innkjøpsmakt til å påvirke viktige samfunnsinteresser i ønsket retning. Også i dagens regelverk er det oppstilt bestemmelser som skal bidra til dette, de såkalte «ikke-anskaffelsesfaglige hensyn». LO mener disse fortsatt må fremkomme tydelig i regelverket da de er viktige verktøy for å oppnå gode og samfunnsansvarlige anskaffelser. Dersom man fjerner disse bestemmelsene øker faren for at oppdragsgiver ikke prioriterer viktige samfunnshensyn slik at disse undergraves i anskaffelsesprosessen. Ved at disse hensynene står i et regelverk har de en sterk signaleffekt både for innkjøper og for tilbyder.

### **Formålsbestemmelsen**

EU-direktivene inneholder en overordnet bestemmelse som slår fast at medlemslandene skal treffe egnede tiltak for å sikre at miljøkrav, arbeidsrettslige og sosiale krav overholdes. Samtidig kan offentlige anskaffelser benyttes til å fremme andre samfunnshensyn. Departementet viser for eksempel til utvikling av nye klimavennlige løsninger eller øke antallet lærlingeplasser. Dette mulighetsrommet for å ivareta viktige samfunnshensyn gjennom regelverket mener LO må gjenspeiles i lovens formålsbestemmelse. Det bør tydelig fremkomme at det offentlige skal bruke sin forbrukermakt til også å fremme allment aksepterte samfunnspolitiske og sosiale mål. «Samfunnstjenlig» må derfor være en del av bestemmelsen. Slik er det mulig å se formålet med regelverket i en større sammenheng. I dette ligger det både krav til åpenhet, kontroll og viktige samfunnshensyn. Departementet peker selv på at offentlige anskaffelser kan benyttes aktivt for å fremme samfunnshensyn.

LO mener at fokuset på samfunnshensyn ikke fremkommer tydelig nok i departementets forslag til formålsbestemmelse. Departementet fokuserer på effektiv bruk av samfunnets ressurser og at allmennheten har tillit til offentlig anskaffelsesvirksomhet. LO er enig i at dette er viktige elementer som bør være en naturlig del av regelverket. Faren ved departementets forslag er at *effektiv bruk av samfunnets ressurser* i praksis raskt kan bli redusert til et spørsmål om pris. Enten pris ved det som anskaffes eller pris på utførelsen av anskaffelsen. Det regelverket man legger opp til i offentlige anskaffelser vil også få betydning for hva slags verdier og hvilke prioriteringer virksomhetene velger.

Ved å innta «samfunnstjenlig» i formålsparagrafen sender dette sterke signaler til innkjøper at det er mulig å ta ulike samfunnshensyn med i betraktningen og vurderingen av tilbyder. Slik vil det være mulig å oppnå en samfunnstjenlig verdiskaping innenfor rammen av en effektiv bruk av samfunnets ressurser. Seriositet, lønns- og arbeidsvilkår, miljø og innovasjon er viktige sjekkpunkter for hva LO legger i samfunnstjenlig.

LO er opptatt av at offentlige anskaffelser skal gjennomføres på en slik måte at det fremmer det seriøse arbeidslivet, skaper tillit i folket til forvaltningen av samfunnets ressurser og bidrar til en sunn konkurranse, fri for kriminalitet og sosial dumping, samt at det fremmer

norsk næringsliv. Samfunnsansvaret bør derfor komme til syne både i formålsparagrafen som ellers i regelverket.

### ***Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter (inkl. lovens § 7)***

Departementet opplyser at vurderingen av forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter overlates til Arbeids- og sosialdepartementet i forbindelse med departementets evaluering av denne. LO vil i den forbindelse understreke at det er viktig at forskriften blir sendt på bred høring.

Når det gjelder forskriftens virkeområde foreslår departementet likevel at denne ikke skal gjelde for konsesjonskontrakter. LO går sterkt i mot denne vurderingen og mener forskriften skal gjelde for alle typer kontrakter.

Utfordringene med uanstendige lønns- og arbeidsvilkår er tverrsektorielle, og det ventes at disse problemene vil øke fremover. LO kan ikke se noen grunn til å ha lavere krav til seriositet for disse kontraktene enn til andre. En mulig konsekvens ved departementets forslag er at konsesjonskontrakter kan bli foretrukket som kontraktsform innen noen typer tjenester på grunn av at det stilles lavere krav til disse. Forskriften må også gjelde for anskaffelser under EØS-terskelverdi, det er ingen grunn til å stille lavere krav til anstendige lønns- og arbeidsvilkår for disse anskaffelsene.

Ved evaluering av Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter må departementet også se på forholdet til pensjonsordninger som en del av ansattes lønns- og arbeidsvilkår. Tjenestepensjon i offentlig sektor anses som gode pensjoner og det er viktig at de ansattes tjenestepensjoner ikke blir svekket ved konkurranseutsetting.

### ***Lovens § 6 –miljø, arbeidsforhold og sosiale forhold***

#### ***§ 6 første ledd - skal***

LO er enig med departementet som sier offentlige anskaffelser er et viktig virkemiddel for å oppnå målet om at Norge skal bli et lavutslippssamfunn.

For å reflektere dette, samt sammenhengen med EUs klimamål, foreslås det å endre dagens miljøbestemmelse i § 6. LO er enig i at miljø må være et overordnet krav i regelverket. Det er også svært positivt at grunnleggende menneskerettigheter søkes ivaretatt gjennom regelverket.

Imidlertid har departementet i sitt forslag til endret § 6 fjernet kravet til at innkjøper under planlegging skal ta hensyn til livssyklus-kostnader og universell utforming. LO mener dette er å gå i feil retning. Både krav til miljø og spesielt krav til livssyklus-kostnader bør stå som overordnede krav til alle anskaffelser. Å løfte dette frem i loven har en viktig signalfunksjon og vil kunne skape en bevissthet hos oppdragsgiver om hva som skal prioriteres i planleggingen. Ved å unnlate å stille krav til oppdragsgiver om å ta hensyn til livssyklus-kostnader innebærer det i det lange løp en lite effektiv bruk av samfunnets ressurser samt redusert mulighet til å oppnå ønskede miljøeffekter.

Erfaring viser nemlig at virksomhetene ofte ikke tar hensyn til livsløpskostnader, men har fokus på prisen ved innkjøpstidspunktet. Dersom man skal få effektiv bruk av samfunnets ressurser mener LO regelverket bør reflektere dette ved å synliggjøre det i større grad, mulig som en vurderingsplikt for oppdragsgiver ved alle innkjøp. I de tilfeller hvor det ikke er grunn til å ta med livssyklus-kostnader med i betraktningen bør det settes krav til en kort begrunnelse. LO mener derfor kravet om å ta hensyn til livssyklus-kostnader fremdeles bør være en del av § 6. Det samme gjelder kravet til universell utforming.

### **§ 6 annet ledd - kan**

Departementets forslag til nytt annet ledd viser det utvidete handlingsrommet i de nye direktivene for å trekke inn ulike samfunnshensyn i offentlige anskaffelser. Dette handlingsrommet gjelder både miljø, arbeidsforhold og sosiale forhold. Dette er vidt formulert for å favne om de fleste typer hensyn som kan være aktuelle og forslagene overlater i stor grad til oppdragsgiver å vurdere hvilke tiltak som skal iverksettes for å ivareta dette.

LO støtter departementets forslag om et nytt annet ledd i § 6 som viser det utvidede handlingsrommet i direktivet for å trekke inn ulike samfunnshensyn. Samtidig er LO usikker på om departementets forslag, som sier at disse forholdene må være knyttet til leveransen for å kunne bli stilt, tilstrekkelig ivaretar det mulighetsrommet som ligger i direktivets artikkel 18.2.

Ved å vektlegge «samfunnstjenlig» som et bærende prinsipp i formålsparagrafen mener LO at man unngår å begrense handlingsrommet for å kunne ivareta slike hensyn som forslaget til annet ledd innebærer.

### **Ny § 6a om krav til læreplasser**

LO er fornøyd med at krav til lærlinger får en fremtredende plass i regelverket om offentlige anskaffelser. Dersom den nye loven og forskriften skal bli et effektivt verktøy for flere læreplasser bør alle offentlige anbud inneholde en lærlingeklausul som stiller krav om å være godkjent opplæringsbedrift og at det skal være lærlinger på prosjektet. Det er derfor positivt at departementet i påvente av ny forskrift endrer begrensningen i dagens forskrift slik at den også gjelder utenlandske leverandører, og at det skal stilles krav til at det er lærlinger på prosjektet.

Det er flere grunner til at et krav om lærlinger er viktig og nødvendig. I dag er det en stor mangel på læreplasser i mange bransjer. Det å ta inn lærlinger på offentlige kontrakter vil bidra til å sikre rekruttering til yrkesfagene. Videre vil det hindre at bedrifter som tar ansvar for opplæring taper i konkurranse om anbud. Krav om lærlinger er også et viktig ledd i kampen mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. Erfaring viser at bedrifter som tar ansvaret for opplæring oftere fremstår som mer seriøse. Det er derfor bra dette fremheves ved å flytte kravet opp i lovteksten.

### **§ 6a 2. ledd**

Departementet foreslår at krav til læreplasser skal gjelde i bransjer og geografiske områder hvor departementet i forskrift har definert et særlig behov. Departementet kan samtidig bestemme at kravet bare gjelder for kontrakter over en bestemt verdi og varighet. LO mener dette forslaget vil virke innskrenkende og dermed begrense effekten av lærlingeklausulen.

For det første står det i forslaget at det søkes å definere *hvor* det er behov for læreplasser. LO vil påpeke at behovet kan endre seg raskt mellom lærefag og geografiske områder. Lov- og forskriftsteksten må derfor være åpen og dynamisk for å være et effektivt virkemiddel.

For det andre mener LO at *særlig behov* bør defineres. Et behov kan defineres ut fra hvor mange elever det er på de ulike linjene i videregående skole. Det er viktig for fagutdanningen at de som velger en yrkesfaglig studieretning får en lærlingeplass slik at man kan slutføre utdanningen. Samtidig er det viktig at behovet defineres ut fra hvilke fag og bransjer som har behov for at det utdannes fagarbeidere. LO mener offentlig statistikk tydelig viser mangel på læreplasser og behov for faglært arbeidskraft innen så mange lærefag at en begrensning som foreslås vil svekke den ønskede effekten av lærlingeklausulen.

For det tredje foreslår departementet å avgrense kravet til lærlinger i forhold til størrelse og verdi. Faren ved å sette for høye terskelverdier er at store deler av offentlige innkjøp vil falle utenfor lærlingebestemmelsen. Dersom fagopplæringssystemet med lærlingetid i bedrift skal fungere må også små og mellomstore bedrifter ta ansvar for opplæring. LO mener lærlingeklausulen bør gjelde ethvert offentlig innkjøp hvor bedriften/virksomheten kan godkjennes som opplæringsbedrift for ett eller flere lærefag.

Ved utarbeidelse av forskrifter og veiledere bør man derfor legge opp til at alle virksomheter som det vil være naturlig for, tar sin del av ansvaret for opplæringen i Norge, og følger det opp. Muligheten for unntak ved små kontrakter kan eventuelt presiseres som unntak for kravet om lærling på prosjektet eller i det aktuelle kontraktarbeidet, men ikke som unntak fra kravet at bedriften er tilknyttet en lærlingeordning.

LO mener en god tilnærming vil være en lov- og forskriftsbestemmelse som gir klausulen størst mulig virkeområde og at det utarbeides et offentlig register der innkjøpere lett kan finne godkjent lærebedrifter. I dag finnes Mesterregisteret som gir offentligheten informasjon om Mesterbedriften og deres kompetanse. Videre arbeider Kunnskapsdepartementet med en merkeordning for godkjente lærebedrifter. Dersom både registeret for dette tiltaket og Mesterregisteret ses i sammenheng med Enhetsregisteret – vil offentlige innkjøpere på en enkel måte kunne sjekke kvalifiserte tilbydere.

LO vil understreke at det i utarbeidelsen av forskrift er viktig med presis spesifisering av hva som er en fagarbeider. Det er noe uklart hvordan departementet definerer dette i høringsnotatet, da departementet viser til et skille mellom fagarbeidere og kontorlæringer, selv om kontorlæringer tar fagbrev.

## **HØRINGSNOTAT 2 - FORSKRIFT OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER**

### ***Unntak for samarbeid i offentlig sektor***

Det offentlige kan selv bestemme hvordan det ønsker å løse sine oppgaver. Ved bruk av egenregi, det vil si at man selv leverer tjenesten eller ytelsen, vil ikke anskaffelsesregelverket komme til anvendelse. Når det gjelder utvidet egenregi (vertikalt samarbeid) blir dette regulert.

Regjeringen har uttalt at det er et ønske om å fortsette samarbeidet med ideelle aktører. Da er det samtidig nødvendig å beskrive det faktiske handlingsrommet. Ideelle organisasjoner kan inngå avtale om å utføre velferdstjenester for det offentlige dersom vilkårene for såkalt utvidet egenregi er oppfylt. Slik utvidet egenregi forutsetter at det offentlige utøver en kontroll med de ideelle organisasjonene som tilsvarer den kontrollen det offentlige utøver over sin egen virksomhet (kontrollvilkåret), og at de ideelle organisasjonene utfører mer enn 80 % av sin virksomhet i forbindelse med de oppgaver de er betrodd av den offentlige oppdragsgiver (aktivitetsvilkåret).

LO oppfatter forslaget til ny forskrift om utvidet egenregi som unødvendig innsnevrende i forhold til EU-direktivet. Dette gjelder departementets tolkning av setningen § 2 8 (1)(a) «som oppdragsgiver utøver en kontroll over som svarer til den kontroll han utøver over sin egen virksomhet» hvor kontroll blir tolket som «oppdragsgiver utøver bestemmende innflytelse over både strategiske mål og viktige beslutninger i det kontrollerte rettssubjektet» i § 2-8 (2).

I flere EU land leveres en rekke helse- og sosialtjenester i samspill mellom det offentlige og ideelle organisasjoner innenfor rammene av «utvidet egenregi». LO mener dette spørsmålet er både manglende belyst i høringsbrevet og at tolkningen er innsnevrende. Det vises for øvrig til den rettslige vurderingen av dette spørsmålet som er foretatt av professor Fredrik Sejersted.

### ***Regler som gjelder for alle anskaffelser***

EU-kommisjonen har uttalt at målet med revisjonen av anskaffelsesregelverket er blant annet å legge bedre til rette for at offentlige oppdragsgivere kan ivareta hensyn til miljø, sosiale hensyn, innovasjon og andre samfunnshensyn gjennom sine anskaffelser.

Departementet har ikke tatt stilling til forslaget fra flertallet i Forenklings-utvalget om å fjerne flere av bestemmelsene i dagens kapittel 3 om alminnelige regler. Dette gjelder bestemmelsene om grunnleggende krav til alle anskaffelser bla.:

- Skatteattest
- HMS-egenerklæring
- Kontraksstandarder
- Lærlingeklausuler
- Antikontraktørklausuler

LO er uenig i Forenklingsutvalgets flertall om å fjerne disse bestemmelsene. Disse kravene er viktige verktøy for å sikre seriøsitet i arbeidslivet og må videreføres.

Sammen med partene i arbeidslivet har regjeringen utarbeidet en strategi for å bekjempe utviklingen av arbeidslivskriminalitet og sosial dumping i arbeidslivet. I den forbindelse er det avgjørende at regjeringen ser på regelverket om offentlige anskaffelser som en spydspiss for å nå målene om et mer seriøst arbeidsliv og sikre strategisk og langsiktig god bruk av fellesskapets midler.

Anskaffelsesregelverket bør være et av flere instrumenter for å nå disse målene. Det vil være et steg i feil retning å fjerne bestemmelser som synliggjør dette.

Bestemmelsene bør i tillegg gjelde for alle typer kontrakter. Dersom det skal være et mål at det offentlige ikke skal finansiere og fremme kriminell virksomhet og useriøsitet så bør det forebyggende arbeidet og regelverket gjelde alle offentlige anskaffelser. Det bør også gjelde uavhengig om man håndterer konsesjoner, forsyning eller klassiske anskaffelser.

Når det gjelder protokollføring har ikke departementet tatt stilling til dette ennå. Flertallet i Forenklingsutvalget har foreslått å erstatte dette med et skriftlighetskrav. LO mener at protokollplikten må videreføres. Den er enkel å gjennomføre og vil være med å sikre gjennomskiktighet og kontroll.

### ***Reserverte kontrakter***

#### *Virksomheter med ansatte som har en funksjonshemming eller er vanskeligstilte*

LO er positiv til at det offentlige stimulerer kommersielle organisasjoner med sosiale formål gjennom for eksempel Innovasjon Norge eller andre tilskuddsordninger. Det er imidlertid vanskelig å argumentere for at disse virksomhetene skiller seg vesentlig fra vanlige kommersielle virksomheter i sin relasjon til det offentlige så lenge disse ikke er organisert som ideelle.

Videre er det grunn til å bekymre seg for at bedriftene «bruker» ansatte med funksjonshemming eller «vanskeligstilte» så lenge virksomhetene ikke er ideelle. Det er foruroligende at det i fortalen til direktivet nevnes arbeidsledige, medlemmer av

minoritetsgrupper eller andre sosialt marginaliserte grupper. Spørsmål som reiser seg er hvordan man tenker seg at dette skal håndheves. Vil man kunne få situasjoner der arbeidsledige hentes inn til midlertidige kontrakter uten å bli tilsatt?

#### *Reserverte kontrakter for særlige tjenester*

Departementet sier at definisjonen ikke er sammenfallende med begrepet ideelle organisasjoner slik dette er forstått i den særnorske unntaksbestemmelsen i dagens FOA § 2-1 tredje ledd. Direktivet gir dermed ikke adgang til å videreføre unntaket for tildeling av kontrakter til ideelle organisasjoner.

LO ønsker unntak for kontrakter som tildeles ideelle organisasjoner skal videreføres og viser til professor Fredrik Sejersteds drøfting av hvordan særbehandling av ideelle aktører kan sikres innenfor rammene av nytt EU-direktiv. For eksempel vil det være mulig å gi tilskudd til tjenester som leveres av ideelle organisasjoner og det vil være mulig å benytte leveransene fra de ideelle organisasjonene som et ledd i det offentlige eget tilbud.

Sejersteds vurdering understreker dermed at det finnes et handlingsrom innenfor det nye direktivet som vil kunne videreføre substansen i dagens favorisering av ideelle organisasjoner. Dette handlingsrommet må brukes.

#### **Anskaffelser over EØS-terskelverdiene**

##### ***Tildelingskriterier***

Begrepet «økonomisk mest fordelaktige tilbud» benyttes i det nye direktivet som et overordnet kriterium for tildeling av kontrakt. I dette begrepet ligger det tre modeller som kan brukes, lavest pris, lavest kostnad (basert på beregning av livssyklus-kostnader) eller beste forhold mellom pris og kvalitet.

Ved å fjerne «lavest pris» som egen modell er det forsøkt å fjerne det sterke fokuset på lavest pris ved anskaffelser. Erfaring viser at lavest pris ofte ikke har gitt den beste anskaffelsen. Det som var billigst ved anskaffelsestidspunktet har vist seg å bli langt dyrere senere i livsløpet.

Direktivet gir åpning for at medlemslandene kan nekte oppdragsgiver å benytte lavest pris eller laveste kostnad som evalueringsmodell i visse tilfeller. Departementet ønsker ikke å åpne for denne muligheten. LO mener imidlertid at dette er et handlingsrom som Norge bør benytte seg av.

LO er opptatt av at kontrakter ikke utelukkende skal tildeles med bakgrunn av lavest pris alene. Ved å vurdere andre kriterier som blant annet miljømessig bærekraft, kvalitet, arbeidstakerforhold, innovasjon og livsløpskostnader vil målet om det gode innkjøp bli lettere å nå.

Ved å fjerne lavest pris modellen tydeliggjør dette oppdragsgivers mulighet til å vektlegge annet enn kun pris i utvelgelsen. For mange ganger er tilbud blitt vurdert utfra lavest pris og ikke utfra dets kvaliteter.

LO vil igjen understreke viktigheten av at kravet til å ta hensyn til livssyklus-kostnader ikke kun blir redusert til en beregningsmodell knyttet til modellene «lavest kost» eller «beste forhold mellom pris og kvalitet» som høringsnotatet beskriver. Livssyklus-kostnader bør være en vurdering ved alle anskaffelser, og LO gjentar kravet om at dette bør ligge inn under § 6 i loven som et overordnet krav/vurderingsplikt ved alle innkjøp.

### ***Oppdeling av kontrakt***

LO støtter forslaget om ikke å innføre en plikt for oppdragsgivere til å dele opp kontrakter. LO er opptatt av å fremme innovasjon ved offentlige anskaffelser. Stikkord her er for eksempel funksjonelle og ikke utelukkende spesifikke krav i anbudene, samt samtlende oppdrag som gjør det lønnsomt for entreprenørene/leverandørene å satse på kunnskapsbygging. Et krav til oppdeling av kontrakter vil kunne hindre en slik ønsket utvikling.

For det andre øker faren for uoversiktighet og mangel på kontroll. Når det er flere leverandører involvert vil kontrollaspektet være vanskeligere. Samtidig vil oppdragsgiver få større kontrollansvar selv om kontraktsverdien er den samme.

### ***Bruk av underleverandører***

Det nye direktivet inneholder bestemmelser om bruk av underleverandører der medlemslandene gis stort nasjonalt handlingsrom. Dette innebærer økt handlingsrom til å innføre ytterligere tiltak for å sikre at underleverandører overholder krav til blant annet miljø-, sosiale- eller arbeidsrettslige krav som følger av nasjonale regler, EØS-regler, tariffavtaler eller visse internasjonale avtaler.

Dette er et handlingsrom som er viktig å utnytte i kampen mot sosial dumping og arbeidsmarkeds kriminalitet. Det er allerede iverksatt en rekke slike tiltak i Norge.

Departementet viser til dagens forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter som allerede gjelder for underleverandører som et viktig tiltak for å sikre at underleverandøren overholder krav som nevnt ovenfor. Departementet foreslår i tillegg å innføre bestemmelse om utskiftning av straffedømte underleverandører.

### ***Begrensning av antall ledd i leverandørkjeden***

Regjeringen har besluttet det skal innføres en forskriftsbestemmelse som gir oppdragsgiver adgang til å sette et tak på maksimalt antall ledd i en leverandørkjede. Dette er et svært viktig tiltak i arbeidet mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet.

LO er svært fornøyd med at en slik bestemmelse vil komme på plass. Useriøsitet er en hovedutfordring i det norske arbeidslivet. Lange kontraktskjeder, især i bygg- og anleggsbransjen, kan gjøre det vanskelig å ha oversikt og kontroll med de ulike underleverandørene.

I de tilfeller hvor behov for underleverandører begrunnes med egen mangel på kompetanse mener LO det bør vises til et konkret behov og at underleverandørene bør være kjent og godkjent i forkant av tildeling av kontrakten. Dette er et viktig tiltak for kunne skaffe seg oversikt over underleverandørene. Samtidig blir det lettere for oppdragsgivere og bestillere å føre en kontroll med hva slags aktører man har på offentlige oppdrag.

Desto lengre ned i kontraktskjedene man kommer, jo flere tilfeller av useriøsitet og kriminalitet avdekker man. Dette henger også sammen med at mange ledd i kontraktskjeden kan føre til uklare ansvarsforhold og vanskeligheter med en helhetlig oppfølging. Lange kontraktskjeder kan ha skrivebordskonstruksjoner med profitt eller fraskrivelse av ansvar som motivasjon, og er av liten betydning for å oppfylle kontrakten.

I utformingen av forskrift anbefaler derfor LO departementet å ta hensyn til dette. I utgangspunktet mener LO hovedregelen bør være at en kontraktskjede begrenses til to ledd, det vil si en hovedentreprenør og en underleverandør. Dersom det gis åpning for å bruke flere



underleverandører enn det fastsatte antallet må dette begrunnes og godkjennes av oppdragsgiver ut fra kompetanse og/eller kvalitetskrav før kontraktsinngåelse. LO ber om at forslag til ny forskrift sendes på bred høring.

#### *Plikt til å etterspørre visse opplysninger*

I det nye direktivet innføres det en plikt for oppdragsgiver å etterspørre visse opplysninger om de underleverandørene som skal medvirke ved utførelsen av bygge- og anleggsarbeider og tjenester som skal leveres på steder som er under oppdragsgivers direkte tilsyn. Dette skal sikre en viss grad av gjennomsiktighet i leverandørkjeden og kan være et virkemiddel for å bekjempe arbeidslivskriminalitet. Oppdragsgiver kan velge å etterspørre slike opplysninger også for underleverandørene lenger nede i kjeden, men dette er ikke en plikt. Direktivet gir imidlertid adgang til å gjøre dette til en plikt.

LO mener man må benytte seg av denne muligheten i direktivet og gjøre det obligatorisk for oppdragsgiver å etterspørre opplysninger hos alle underleverandører og ikke bare hos første ledd i underleverandørkjeden. LOs og kontrollmyndighetenes erfaringer er at sosial dumping og arbeidslivskriminalitet i stor grad avdekkes nedover i kontraktskjedene. Dette vil være med å sikre at underleverandørene overholder forpliktelsene i artikkel 18 nr. 2 om miljø-, sosial-, eller arbeidsrettslige krav.

#### *Avvisning på grunn av forhold ved leverandøren*

I dag har oppdragsgiver plikt til å avvise en leverandør som er dømt for visse straffbare forhold. Det nye direktivet innfører også en rekke nye fakultative avvisningsgrunner, dvs. der det bare foreligger en rett til å avvise. Dette gjelder blant annet i de tilfeller der oppdragsgiver kan dokumentere at leverandøren har begått alvorlige eller gjentatte brudd på regler om miljø, arbeidsforhold og sosiale forhold som følger av nasjonalt regelverk, EØS-regelverk, tariffavtaler eller visse internasjonale avtaler.

Medlemsstatene kan velge å gjøre de fakultative avvisningsgrunnene obligatoriske, slik at oppdragsgiver også får plikt til å avvise i slike tilfeller. Departementet foreslår imidlertid at det overlates til oppdragsgiver å vurdere om det er hensiktsmessig å avvise i den konkrete anskaffelsen. Kun i inhabilitetstilfellene foreslår departementet en plikt til å avvise.

LO mener at Norge må bruke det handlingsrommet som direktivet gir og innføre en plikt for oppdragsgiver til å avvise leverandører som har begått alvorlige og gjentatte brudd på regler om miljø, arbeidsforhold og sosiale forhold. En slik plikt vil være et ytterligere tiltak i kampen mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet.

Dersom en leverandør eller tilbyder gjentatte ganger bryter disse bestemmelsene eller har begått alvorlige brudd tidligere, vil sannsynligheten for at dette vil gjenta seg være stor. Videre vil en slik obligatorisk bestemmelse være førende på om virksomheter tør å utfordre/bryte regelverket på disse områdene når man vet at det vil bli avvisningsgrunn på senere offentlige oppdrag.

Samtidig mener LO at en innstramming av regelverket vil kunne føre til færre tvister og rettsaker i forbindelse med offentlige anskaffelser. Dette vil dessuten føre til at det blir en fordel for de som velger å være seriøse. Det er noe man bør tilstrebe i regelverket for offentlige anskaffelser.

LO mener det er påtagelig at ILO-konvensjon 94 som omhandler lønns- og arbeidsvilkår ved offentlige anskaffelser ikke er med på lista i vedlegg 6 over konvensjoner som kan føre til avvisning.

## **HØRINGSNOTAT 3 – Forsyningssektoren**

### ***Generelt***

LO mener at tilsvarende bestemmelser om skatteattest, HMS-egenerklæring og bruk av kontraktsstandarder også skal gjelde for forsyningsforskriften. Dette med samme begrunnelse som ovenfor. Dette gjelder for alle typer kontrakter.

## **HØRINGSNOTAT 4 – Konesjonskontrakter**

### ***Kontrakter om sosiale og andre spesifikke tjenester***

I forsyningsforskriften foreslås innført en bestemmelse som presiserer at oppdragsgiver kan ta i betraktning særtrekkene ved tjenestene ved tildeling av kontrakt. Dette gjelder blant annet brukerens behov for kvalitet, kontinuitet, universell utforming og brukervedvirkning. LO mener at oppdragsgivers rett til å trekke inn slike forhold må presiseres både i konesjonsforskriften som i forsyningsforskriften.

### ***Avvisning***

Konesjonsdirektivet inneholder ikke en eksplisitt bestemmelse om avvisning av tilbud som ikke oppfyller regler om miljø, arbeidsforhold og sosiale forhold som følger av nasjonalt regelverk, EØS-regelverk, tariffavtaler eller bestemte internasjonale avtaler. LO mener som departementet at det er naturlig å innføre en slik avvisningsbestemmelse også i konesjonsforskriften.

Med vennlig hilsen  
**LANDSORGANISASJONEN I NORGE**

Peggy Hessen Følsvik  
*(sign.)*

Kenneth Sandmo  
*(sign.)*

Saksbehandler: Marianne Breiland

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