



Arbetsrättsliga villkor vid upphandling

Till finansutskottet

Finansutskottet har gett arbetsmarknadsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2016/17:163 Arbetsrättsliga villkor vid upphandling och eventuella motioner. Med anledning av propositionen har motion 2016/17:3686 (M, C, L) väckts.

Utskottet anser att finansutskottet bör tillstyrka propositionen och avstyrka motionen.

I yttrandet finns en avvikande mening (M, C, L) och ett särskilt yttrande (S, MP, V).

Utskottets överväganden

Arbetsrättsliga villkor vid upphandling

Propositionen

Bakgrund

Den 30 november 2016 fattade riksdagen beslut med anledning av regeringens förslag i propositionen Nytt regelverk om upphandling (prop. 2015/16:195, bet. 2016/17:FiU7, rskr. 2016/17:66). Genom beslutet antogs tre nya lagar på upphandlingsområdet: lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna och lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner.

Lagarna som trädde i kraft den 1 januari 2017 genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG, direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG samt direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 om tilldelning av koncessioner.

Riksdagen avslog emellertid regeringens förslag i de delar det avsåg en skyldighet för upphandlande myndigheter och enheter att ställa särskilda arbetsrättsliga villkor och därtill knutna bestämmelser i de tre föreslagna lagarna. Riksdagen tillkännagav samtidigt att regeringen, om den finner att lagstiftningen skulle behöva kompletteras i något avseende för att fullt ut genomföra de tre direktiven från 2014 i svensk lagstiftning, utan dröjsmål bör återkomma med kompletterande lagförslag som är utformade för att ändamålsenliga arbetsrättsliga villkor kan ställas vid upphandling utan att sådana problem och oklarheter som beskrivs i finansutskottets ställnings-tagande uppkommer.

Den 16 mars 2017 överlämnade regeringen proposition 2016/17:163 Arbetsrättsliga villkor vid upphandling till riksdagen. Propositionen innehåller ett nytt förslag till bestämmelser om arbetsrättsliga villkor vid upphandling. Regeringen anser därmed att riksdagens tillkännagivande är slutbehandlat.

Lagförslagets huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen bestämmelser som innebär att upphandlande myndigheter och enheter ska ställa villkor i upphandlingar när det gäller lön, semester och arbetstid, om det är behövligt och villkoren går att fastställa. De villkor som leverantören minst ska uppfylla ska anges enligt den lägsta nivå som följer av ett centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige. Villkoren får dock inte anges till en lägre nivå än vad som följer av lag. Innan

villkoren bestäms ska berörda centrala arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer haft tillfälle att yttra sig. När svensk rätt inte är tillämplig ska villkoren ställas enligt Internationella arbetsorganisationens (ILO) kärnkonventioner.

När svensk rätt inte är tillämplig får dessutom villkor ställas om att arbetet ska utföras enligt de arbetsrättsliga bestämmelser som gäller i det land där arbetet utförs.

Regeringen föreslår att regleringen om arbetsrättsliga villkor endast ska gälla upphandlingar som faller inom EU-direktivens tillämpningsområde. Det innebär bl.a. att upphandlingar vars beräknade värde understiger de s.k. tröskelvärdena inte omfattas av skyldigheten att ställa arbetsrättsliga villkor.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juni 2017.

Motionen

Moderaterna, Centerpartiet och Liberalerna yrkar i motion 2016/17:3686 av Ulf Kristersson m.fl. att riksdagen ska avslå propositionen. Trots vissa förbättringar menar partierna att även det nya förslaget är problematiskt. Risken är fortfarande stor att de små företagen kan komma att missgynnas. Dessutom återstår problemen med att det kan komma att bli mycket komplicerat och tidskrävande för de upphandlande myndigheterna att tolka lagstiftningen, samtidigt som tillgången på relevant kompetens på området är relativt begränsad i dag.

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan inledningsvis konstatera att det sociala skyddet är något som särskilt framhålls i 2014 års EU-direktiv på upphandlingsområdet. Utskottet delar regeringens bedömning att det är angeläget att förbättra möjligheterna att främja samhällseliga mål i upphandlingar, bl.a. genom att säkerställa att arbetsrättsliga villkor ställs i högre grad än i dag. Det är också självklart att offentliga medel ska användas på ett sådant sätt att viktiga regler och normer upprätthålls och stärks.

Att leverantörer som utför arbete som har upphandlats av det offentliga gör detta med respekt för arbetstagares grundläggande rättigheter och på villkor enligt lag eller kollektivavtal bidrar till att det gemensamma samhällseliga målet om socialt skydd kan uppnås och vidmakthållas. Att ta arbetsrättsliga hänsyn vid upphandling handlar dessutom om att skötsamma leverantörer inte ska riskera att utsättas för illojal konkurrens av sådana leverantörer som vinner ekonomiska fördelar genom att konkurrera med undermåliga anställningsvillkor. Arbetsrättsliga hänsynstaganden bidrar till likabehandling av leverantörer och en sund konkurrens.

Enligt utskottet tar regeringens förslag hänsyn till såväl arbetsrättsliga som upphandlingsrättsliga bestämmelser.

Mot denna bakgrund anser utskottet att finansutskottet bör tillstyrka regeringens förslag och avstyrka motion 2016/17:3686 av Ulf Kristersson m.fl. (M, C, L).

Stockholm den 25 april 2017

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Raimo Pärssinen

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Raimo Pärssinen (S), Annelie Karlsson (S), Jessika Roswall (M), Ann-Christin Ahlberg (S), Sven-Olof Sällström (SD), Niklas Wykman (M), Patrik Björck (S), Marco Venegas (MP), Christian Holm Barenfeld (M), Magnus Persson (SD), Fredrik Malm (L), Désirée Pethrus (KD), Helén Pettersson i Umeå (S), Magnus Manhammar (S), Erik Andersson (M), Christina Höj Larsen (V) och Fredrik Christensson (C).

Avvikande mening

Arbetsrättsliga villkor vid upphandling (M, C, L)

Jessika Roswall (M), Niklas Wykman (M), Christian Holm Barenfeld (M), Fredrik Malm (L), Erik Andersson (M) och Fredrik Christensson (C) anför:

Till skillnad från utskottet ställer vi oss inte bakom regeringens förslag. Vi delar visserligen regeringens bedömning att det finns skäl att stärka regelverket för upphandling men anser att även det nya förslaget om arbetsrättsliga villkor vid upphandling är problematiskt.

Trots vissa förbättringar menar vi att risken fortfarande är stor att de små företagen kan komma att missgynnas. Dessutom återstår problemen med att det kan komma att bli mycket komplicerat och tidskrävande för de upphandlande myndigheterna att tolka lagstiftningen, samtidigt som tillgången på relevant kompetens på området är relativt begränsad i dag.

Förutom dessa mer allmänna invändningar ställer vi oss fortfarande kritiska till förslaget på framför allt två punkter. Vår första och mest centrala invändning rör när särskilda arbetsrättsliga villkor ska ställas. Lydelsen ”ska, om det är behövligt” som återkommer i de aktuella lagförslagen menar vi innebär en överimplementering av EU-direktiven. En mindre skarp skrivning, förslagsvis ”får”, anser vi är tillräcklig. Själva bedömningen om när kravet blir skarpt, dvs. när det ska anses vara behövligt, skapar också risker för betydande tillämpningssvårigheter för de upphandlande myndigheterna.

Vår andra invändning handlar om att de krav som gäller för huvudleverantören även ska ställas på underleverantörer. Denna reglering innebär risk för komplikationer för de små företagen, även om de nya reglerna endast ska gälla för upphandlingar över de s.k. tröskelvärdena. Att krav som ställs på huvudleverantören ska gälla hela leverantörskedjan framgår av upphandlingsdirektiven, men det innebär också enligt vår mening att kraven på huvudleverantören bör utformas på ett sådant sätt att konsekvenserna för de små företagen inte blir orimliga. Vi menar att risken för komplikationer i detta avseende inte är utredd på ett tillfredsställande sätt. I den utsträckning regeringen menar att dessa risker är att bedöma som små bör det bättre framgå för den som ska tolka den föreslagna lagstiftningen hur en bedömning i praktiken ska göras.

Mot bakgrund av ovanstående anser vi att finansutskottet bör avstyrka regeringens förslag i dess helhet. Finansutskottet bör därmed tillstyrka vår motion 2016/17:3686.

Särskilt yttrande

Arbetsrättsliga villkor vid upphandling (S, MP, V)

Raimo Pärssinen (S), Annelie Karlsson (S), Ann-Christin Ahlberg (S), Patrik Björck (S), Marco Venegas (MP), Helén Pettersson i Umeå (S), Magnus Manhammar (S) och Christina Höj Larsen (V) anför:

Som framgår av utskottets ställningstagande anser vi att finansutskottet bör tillstyrka regeringens förslag. I detta särskilda yttrande redovisar vi närmare våra skäl för detta.

Kollektivavtal och arbetsrättslig lagstiftning har en avgörande betydelse för att det sociala skyddet på arbetsmarknaden ska kunna upprätthållas. Vår uppfattning är att skäligen arbetsrättsliga villkor bör ställas i alla upphandlingar om det behövs, dvs. även i upphandlingar som inte styrs av EU-direktiven. Det bör också i lag förtydligas att det i upphandlingar får ställas villkor om bl.a. pensioner, försäkringar och annan ledighet än semester. Vi anser vidare att EU-rätten bör preciseras så att det klargörs att medlemsländer tillåts göra sådana villkor obligatoriska.

Trots att förslagen i propositionen inte går tillräckligt långt är de ett steg i rätt riktning. Kollektivavtalsenliga villkor kommer åtminstone att kunna krävas vid fler upphandlingar än med det nu gällande regelverket. Även om vi har samma uppfattning i dag som när den förra propositionen bereddes (prop. 2015/16:195) ställer vi oss därför bakom förslagen i den nu aktuella propositionen.