

Kommittémotion

Motion till riksdagen 2016/17:68

av **Ulf Kristersson m.fl. (M, C, L, KD)**

med anledning av prop. 2015/16:195 Nytt regelverk om upphandling

Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen avslår förslaget i de delar som avser en skyldighet för upphandlande myndigheter och enheter att ställa särskilda arbetsrättsliga villkor och därtill knutna bestämmelser (avsnitt 26.2) i förslaget till lag om offentlig upphandling, lag om offentlig upphandling inom försörjningssektorerna och lag om upphandling av koncessioner.

Motivering

Regeringens proposition 2015/16:195 innehåller förslag till en ny lag om offentlig upphandling, en ny lag om upphandling inom försörjningssektorerna samt en lag om upphandling av koncessioner. Förslagen är ämnade att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (LOU-direktivet), Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG (LUF-direktivet) samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU om tilldelning av koncessioner (LUK-direktivet). Förslaget har föregåtts av två betänkanden, Genomförandeutredningen (SOU 2014:51) och Utredningen om upphandling och villkor enligt kollektivavtal (SOU 2015:78). Lagrådet och ett antal remissinstanser har riktat allvarlig kritik mot regeringens förslag gällande upphandling och villkor enligt kollektivavtal. Den kanske allvarligaste kritiken är att regelverket är mycket otydligt och komplicerat, vilket kommer innebära dyra och tidskrävande upphandlingsprocesser.

De EU-direktiv som ligger till grund för regeringens förslag till nya lagar på upphandlingsområdet innehåller förändringar som är tänkta att ytterligare motverka osunda affärsbeteenden, underlätta upphandlingsprocessen och erbjuda de upphandlande myndigheterna en större flexibilitet. Det har också varit ett uttalat mål

med 2014 års direktiv att offentlig upphandling på ett tydligare sätt bör användas för att uppnå strategiska mål, t.ex. när det gäller social hänsyn eller miljömässiga mål. Lagstiftaren har också haft som ambition att öka tillgängligheten för små och medelstora företag att ta sig in på upphandlingsmarknaden.

Det är vår uppfattning att upphandlande myndigheter bör föregå med gott exempel när det kommer till att bl.a. ta socialt ansvar, och visa miljöhänsyn. Vi ser också hur småföretag, med dagens regelverk, ibland har svårt att lägga anbud och konkurrera om offentliga uppdrag. Det är också av stor vikt att upphandling av tjänster för offentlig verksamhet sker på ett öppet, rättssäkert och transparent sätt så att alla aktörer har möjlighet att lämna sina bud i samband med upphandling och att det finns en fungerande konkurrens. Vi ser därför sammantaget övervägande positivt på det nya EU-direktivet och beklagar att regeringen – i de delar där de väljer att bygga på den svenska lagstiftningen ytterligare – landar i ett lagförslag som i flera avseenden går emot EU-direktivets syften.

Den offentliga upphandlingen uppgår till över 600 miljarder kronor per år. Tyvärr finns ett antal exempel på när upphandlande myndigheter brustit i urvalsprocess och tillsyn, med konsekvensen att oseriösa aktörer lyckats vinna kontrakt trots missförhållanden. Alliansen ser allvarligt på sådana händelser och noterar att det finns skäl att stärka upphandlingsregelverket.

Alliansen anser att det är rimligt att, i samband med offentlig upphandling, vid behov ställa sociala krav gällande den s.k. hårda kärnan, alltså det som rör arbetstid, lön och semester. Krav på skäligena arbetsvillkor för de som utför offentligt upphandlade tjänster handlar om att säkerställa att skattemedel används på ett ansvarsfullt sätt. Det handlar om ett ansvarstagande gentemot löntagare och alla de företag som agerar seriöst. Redan gällande lagstiftning ger vissa möjligheter att ställa sociala krav, men Alliansen utesluter inte ytterligare lagstiftning eller andra åtgärder för att säkra goda arbetsvillkor. Detta måste dock ske på ett sätt som värnar små och innovativa företags möjligheter att delta i offentlig upphandling.

Regeringens förslag om ett nytt regelverk vid upphandling gällande villkor enligt kollektivavtal är dock så utformat att det är vår bedömning att det inte kan ligga till grund för lagstiftning. Regeringsförslaget om att det ska ställas krav på villkor i nivå motsvarande kollektivavtal gällande lön, arbetstid och semester innehåller en rad inbyggda problem som kommer att leda till tillämpningssvårigheter och oönskade konsekvenser.

Förslaget innebär t.ex. att företag som inte är kollektivavtalsanslutna kan komma att missgynnas då de kan behöva erbjuda sina anställda bättre villkor än vad som följer av kollektivavtal, där möjlighet finns att avtala bort vissa förmåner. Sådana krav kommer att slå hårt mot små företag då sex av tio företag med färre än 50 anställda saknar kollektivavtal. En konsekvens av regeringens förslag blir därför att företag avstår från att lägga anbud vid offentliga upphandlingar, vilket leder till sämre konkurrens och mindre valuta för våra gemensamma skattemedel. En annan konflikt uppstår i att företag kan komma att missgynnas beroende på vilket kollektivavtal de tillämpar eftersom förslaget slår fast att det räcker att tillämpa ett alternativt centralt kollektivavtal till det av den upphandlande myndigheten särskilt utvalda avtalet, även i de fall då det alternativa kollektivavtalet innebär mindre fördelaktiga arbetsvillkor.

Ytterligare en svårighet med regeringens förslag är att konflikt uppstår gällande tolkningsföreträdet av kollektivavtalen, då de upphandlande myndigheterna själva ska tolka dess innehåll och flera olika domstolar kan komma att pröva eventuella tvister.

Konsekvenserna för den svenska partsmodellen där de avtalsslutande parterna i första hand tolkar avtalen är inte tillräckligt utredda. Till detta kommer andra delar som också kan påverka den svenska partsmodellen, nämligen att det finns frågetecken kring om villkor i kollektivavtalen som förhandlats fram som avsteg från semidispositiva regler om exempelvis arbetstid eller semester ska få gälla vid upphandlingen eller inte.

Problem uppstår även i jämförelsen av olika kollektivavtal, då alla dessa inte är offentliga. Listan över oklarheter och tillämpningssvårigheter kan, med nu liggande proposition, tyvärr göras lång. Sammanfattningsvis så menar vi att oklarheterna och problemen med lagstiftningens utformning är så betydande att det i sin nuvarande form inte kommer uppfylla syftet att skapa sjysta arbetsvillkor gällande den hårda kärnan vid offentlig upphandling, utan i stället kommer medföra stora problem för många, särskilt mindre, företag att delta i upphandlingar. Också för upphandlande myndigheter kommer oklarheterna och de inbyggda konflikterna vara problematiska. Förslaget riskerar att skapa betydande krångel, osäkerhet och tillämpningssvårigheter.

Allianspartierna motsätter sig därutöver helt förslaget som ger upphandlande myndigheter rätt att ställa arbetsrättsliga krav utöver den hårda kärnan, gällande exempelvis försäkringar, tjänstepension och annan ledighet än semester. Detta riskerar att missgynna svenska företag då EU-direktiv slår fast att utstationerad arbetskraft endast behöver leva upp till de krav som omfattas av utstationeringslagen, vilka utgörs av den hårda kärnan. Svenska företag skulle dock enligt detta förslag kunna komma att behöva leva upp till högre krav, baserat på det av den upphandlande myndigheten särskilt utpekade kollektivavtalet. Många av dessa försäkringar är i princip endast tillgängliga via kollektivavtal och skulle därför kunna leda till att många företag, med goda arbetsvillkor, som vill lämna anbud i samband med offentlig upphandling inte skulle kunna delta i upphandlingar med mindre än att de tvingas in i kollektivavtal. Detta får till konsekvens att småföretag särskilt missgynnas och att regeringen går emot principen om att de arbetsrättsliga kraven ska ha koppling till kontraktets föremål.

Allianspartierna anser på grund av ovan redovisade brister att riksdagen bör avslå förslaget i de delar som avser en skyldighet för upphandlande myndigheter och enheter att ställa särskilda arbetsrättsliga villkor och därtill knutna bestämmelser (avsnitt 26.2) i förslaget till lag om offentlig upphandling, lag om offentlig upphandling inom försörjningssektorerna och lag om upphandling av koncessioner. De bestämmelser som berörs är alltså 17 kap. 2–5 §§ i förslaget till lag om offentlig upphandling, 16 kap. 2–5 §§ i förslaget till lag om offentlig upphandling inom försörjningssektorerna och 14 kap. 2–5 §§ i förslaget till lag om upphandling av koncessioner.

Då upphandlingspropositionen redan är försenad och det föreligger risk för viten om Sverige inte genomför de underliggande EU-direktiven, som vi i många avseenden välkomnar, föreslås att de delar i propositionen som gäller EU-direktivens genomförande bifalls.

Ulf Kristersson (M)

Emil Källström (C)

Mats Persson (L)

Jakob Forssmed (KD)

Maria Plass (M)

Jörgen Andersson (M)

Jan Ericson (M)