

Handläggare:
Christin Serlow

Landstingsstyrelsens
produktionsutskott och
arbetsutskott

Yttrande över motion 2010:11 av Ilija Batljan m fl (S) om krav på kollektivavtal vid upphandlingar och leverantörsavtal m m

Ärendebeskrivning

I motionen föreslås landstingsfullmäktige besluta

att uppdra till landstingsstyrelsen att genomföra en översyn av policy och reglemente för internkontroll och uppföljningsrutiner för att förhindra upphandling av underentreprenörer som anlitar svart arbetskraft

att uppdra till landstingsstyrelsen att utarbeta en ny upphandlingspolicy för Stockholms läns landsting för arbete som utförs i Sverige och som tydligt ställer krav på svenska kollektivavtalsenliga villkor för entreprenörer och hela underentreprenörskedjan vid landstingsupphandlingar och leverantörsavtal.

Vidare föreslås att landstinget anlitar extern expertis om så krävs för att utforma ett förslag till nya upphandlingsregler som inbegriper krav på arbetsvillkor minst i nivå med svenska kollektivavtal i alla upphandlingar och leverantörsavtal och även deras underentreprenörer.

Vid framtagande av detta tjänsteutlåtande har även AB Storstockholms Lokaltrafiks och Hälso- och sjukvårdsnämndens förvaltnings yttrande beaktats.

Beslutsunderlag

Förvaltningens tjänsteutlåtande 2011-04-29
Motion 2010:11 av Ilija Batljan m fl (S) om krav på kollektivavtal vid upphandlingar och leverantörsavtal m m

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslår landstingsfullmäktige besluta

att anse motionen besvarad med hänvisning till de utredningar som pågår om möjligheter att ställa krav på kollektivavtal eller motsvarande villkor noggsamt ska bevakas.

Förvaltningens förslag och motivering

Sammanfattning

Motionärerna föreslår att översyn ska göras av landstingets policy och reglemente för internkontroll för att förhindra upphandling av leverantörer som anlitar svart arbetskraft samt att en ny upphandlingspolicy utarbetas så att krav på kollektivavtalsenliga villkor kan ställas i alla upphandlingar och i alla leverantörsavtal.

Förvaltningen anser att den föreliggande upphandlingspolicyn är väl anpassad till gällande rätt avseende möjligheterna att uppställa sociala krav i upphandlingar. I avvaktan på resultaten av pågående utredningar på nationell och EU-nivå samt kommande lagförslag om införande av möjlighet att ställa kollektivavtalsliknande krav, finns anledning att avvakt med ytterligare initiativ.

Bakgrund

Motionärerna anger att i en presenterad rapport från LO framkommer att det råder stora brister och dåliga arbetsvillkor för gästande arbetstagare vid upphandlad verksamhet i Sverige. Detta gäller särskilt när underentreprenörer anlitas. Det är enligt motionärerna oacceptabelt att stat, kommun och landsting bidrar till lönedumping och försämring av arbetsvillkor. Med anledning av detta har motionärerna lagt fram ovan angivna förslag.

Överväganden

Frågan om möjligheterna att kunna ställa krav på kollektivavtal eller kollektivavtalsliknande villkor vid upphandlingar är en omstridd fråga. Rättsläget är till vissa delar förhållandevis oklart. De svenska domstolarna intog tidigt en restriktiv hållning och underkände krav på kollektivavtal i upphandlingar. Konkurrensverket, som utgör tillsynsmyndighet av upphandlingsfrågor, har under år 2010 uttalat att det inte är tillåtet att i samband med offentlig upphandling begära att en leverantör är bunden av eller tecknar ett kollektivavtal. Däremot kan det, enligt Konkurrensverket, vara möjligt att kräva att en tjänsteleverantör betalar minimilön under förutsättning att minimilönen är klart definierad i ett rikstäckande kollektivavtal.

Då det i Sverige inte har införts någon nationell bestämmelse avseende minimilöner är det enligt gällande rätt inte möjligt att i en upphandling hänvisa till minimilöner i ett kollektivavtal som bara gäller för en viss bransch.

I 1 kap 9a § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) anges att upphandlande myndigheter bör beakta miljöhänsyn och sociala hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta.

Bestämmelsen trädde ikraft den 15 juli 2010 och ger uttryck för den ökade betydelse som socialt hänsynstagande har vid offentlig upphandling. Den upphandlande myndigheten måste bedöma om upphandlingen är av sådan art att det är lämpligt att uppställa miljö- och sociala krav. Dessutom måste kontroll göras så att kraven inte står i strid med grundläggande EU-rättsliga principer, direktiven om offentlig upphandling eller LOU.

Med anledning av det ovan anförda är det förvaltningens uppfattning att det skulle strida mot gällande rätt att i upphandlingar ställa krav på svenska kollektivavtalsenliga villkor för entreprenörer och hela underentreprenörskedjan. Vidare är det förvaltningens uppfattning att den nuvarande upphandlingspolicyen är anpassad till gällande rätt då den stadgar att det vid varje enskild upphandling ska tas ställning till om det ska ställas krav på att leverantörer antar den av landstinget antagna Uppförandekoden för leverantörer.

Det pågår för närvarande utredningar på både nationell och EU-rättslig nivå gällande huruvida ytterligare reglering på området för sociala hänsyn inom offentlig upphandling bör göras.

Under hösten 2010 tillsatte regeringen en utredning som enligt kommittédirektiv 2010:86 ska utvärdera upphandlingsregelverket och företa en översyn av upphandlingsstatistiken. Som utredare har utsetts Anders Wijkman som bland annat fått i uppdrag att ta ställning till om upphandlingsreglerna i tillräcklig utsträckning gör det möjligt för upphandlande myndigheter att ta sociala och etiska hänsyn.

Inom EU företas för närvarande en liknande utredning där den europeiska kommissionen i sin grönbok om en modernisering av EU:s politik för offentlig upphandling med sikte på en effektivare europeisk upphandlingsmarknad bland annat diskuterar åtgärder som skulle kunna medföra att större vikt läggs vid företagens sociala ansvar. Kommissionen önskar att remittenter yttrar sig om möjligheterna och sättet för att ställa sociala krav. Bland annat har SKL i sitt remissyttrande efterlyst förtydligande om möjligheten att uppställa krav på kollektivavtal eller motsvarande.

I mars i år röstade riksdagen ja till det förslag som Arbetsmarknadsutskottet lade fram i betänkande 2010/11:AU3 om möjligheten att ställa högre krav på arbetsmiljöhänsyn och villkor i enlighet med svenska

kollektivavtal vid all offentlig upphandling. Regeringen har att ta fram ett lagförslag i enlighet med beslutet.

I avvaktan på resultatet av utredningar och det kommande lagförslaget anser förvaltningen att det inte finns legalt stöd för att göra ändringar i upphandlingspolicyn. Beroende av utfallet av utredningarna kan frågan om ändringar i upphandlingspolicyn prövas på nytt. För det fall utredningarna leder fram till ändrad lagstiftning kommer nödvändiga ändringar att göras i upphandlingspolicyn. Visar utredningarna i övrigt att det är möjligt att på annat sätt stärka förutsättningarna för att upprätthålla arbetsmiljökrav kopplade till kollektivavtal kommer det att övervägas i upphandlingsarbete och avtalsförvaltning.


När det gäller översyn av policy och reglemente för internkontroll och uppföljningsrutiner för att förhindra upphandling av underentreprenörer som anlitar svart arbetskraft anser förvaltningen att kontroll och uppföljning bäst görs av en tillsynsmyndighet som Skatteverket. Skatteverket har tillgång till uppgifter om leverantörerna och övriga resurser som krävs för att hantera denna typ av frågor. I landstingets upphandlingar görs regelmässigt kontroll av leverantören hos Skatteverket inför beslut om antagande av vinnande anbudsgivare. För samordnade upphandlingar och HSN-förvaltningens upphandlingar görs även under avtalstiden kontroll hos Skatteverket två gånger per år. Landstinget samverkar i all den utsträckning som behövs med tillsynsmyndigheter och brottsbekämpande organ.

Ekonomiska konsekvenser av beslutet


Beslutet medför inte någon förändring av kostnader för landstinget.

Miljökonsekvenser av beslutet

I enlighet med landstingets miljöpolitiska program Miljösteg 5 har hänsyn till miljön beaktats och bedömningen är att det inte är relevant med en miljökonsekvensbeskrivning i detta ärende



Toivo Heinsoo
Tf landstingsdirektör



Anne Rundquist
Chefsjurist