



Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Postboks 8004, Dep.
0030 Oslo

Vår dato 07.11.2007
Deres dato 14.09.2007
Vår referanse ADG/kzf 107887
Deres referanse 200701023

Høring - forslag til forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter – oppfølging av Ot. prp. nr. 7 (2007-2008)

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) viser til ovennevnte høring datert 24. september 2007. Det vises også til NHOs tidligere avgitte høringsuttalelser i forbindelse med samme sak, datert 22.05.2007.

NHO reagerer på at det sendes et utkast til forskrifter på høring før lovforslaget er vedtatt i Stortinget.

1. Innledning

Innledningsvis vil NHO for ordens skyld påpeke at Regjeringen for tiden har to forskrifter ute til høring, som begge gjelder krav til lønn og påseansvar, men med ulik høringsfrist og fra to ulike departement. I tillegg til Fornyings- og administrasjonsdepartementets (FAD) initiativ, har Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) ute på høring forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett, som har hjemmel i allmenngjøringsloven.

Fra NHOs side vil vi understreke at det er av vesentlig betydning at arbeidet med disse forskriftene koordineres. I den forbindelse må FAD og AID samarbeide, slik at man unngår en situasjon hvor det gis to forskrifter med likt saklig virkeområde men med ulikt materielt innhold. Dersom det ikke blir full overensstemmelse mellom de to forskriftene vil det bli fullstendig forvirring blant oppdragsgivere, leverandører og offentlige kontrollorganer i arbeidet med å hindre sosial dumping.

Etter NHOs oppfatning ville det ha vært naturlig at begge disse forslagene hadde felles høringsfrist. NHO har imidlertid ikke fått gjennomslag for utsettelse av høringsfristen hos FAD, og ber derfor om at FADs videre arbeid med forskriften koordineres og samordnes med AID etter at høringsfristen for AIDs forslag er utløpt.

Under enhver omstendighet er det NHOs oppfatning at dersom det gis to forskrifter med samme saklig virkeområde, må forskriften om informasjons- og påseplikt og innsynsrett ha forrang i tilfelle konflikt mellom forskriftene. Etter NHOs oppfatning må forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter med hjemmel i Lov om offentlige anskaffelser, kun få anvendelse innen områder som ikke er allmenngjort. NHO arbeider i dag med et eget høringsbrev knyttet til forskrifter etter

allmenngjøringsloven med høringsfrist 3.12.2007. Vi forutsetter at FAD tar hensyn til dette høringsbrevet i forbindelse med det videre arbeidet med herværende forskriftstekst.

Når det gjelder byggarbeider er det spesiell grunn til å nevne at det er vedtatt egne forskrifter for allmenngjøring av 21.11.2006.

Forskriftene gjelder hele det private og offentlige arbeidsmarkedet – uavhengig av terskelverdier.

Samlet sett skulle dette tilsi at arbeidet med å rydde opp i uakseptable lønns- og arbeidsvilkår innenfor byggarbeider – også i offentlig regi – er tilstrekkelig regulert.

2. Formål

Formålet med regelverket er å hindre uverdige lønns- og arbeidsvilkår . Dersom vi tar utgangspunkt i St.Meld.nr.2 (2005-2006) i revidert nasjonalbudsjett for 2006, kapittel 36, er definisjonen av uverdige lønns- og arbeidsvilkår noe helt annet enn det som fremkommer i forskriftsutkastet.

I revidert nasjonalbudsjett for 2006 heter det at regjeringen definerer sosial dumping som når utenlandske arbeidstakere *"utsettes for brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsregler, herunder regler om arbeidstid og krav til bostandard, og/eller når de tilbys lønn og andre ytelser som er uakseptabelt lave, sammenlignet med hva norske arbeidstakere normalt tjener, eller som er i tråd med allmenngjøringsforskrifter, der slike gjelder."*

I forskriftsutkastet heter det i § 1 at *"ansatte.....ikke skal ha dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av tariffavtale, regulativ eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke."*

Formålet med forskriftsutkastet er "at ansatte i virksomheterikke har dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av tariffavtale...." Det kan synes som om forskriftsteksten er hentet direkte fra utlendingsforskriften s § 2 nr. 2. Forslaget må derfor leses i lys av den praksis UDI har lagt til grunn, nemlig overholdelse av minstelønnsbestemmelsene i tariffavtalene. For ordens skyld ber vi om at dette gjøres helt klart. NHO mener at det ikke er noen grunn til å ta med mer enn dette. Utenlandske arbeidstakere som er utsendt til Norge er beskyttet av aml § 1-7 og utsendingsforskriften. Denne forskriften bygger på et eget EU-direktiv, nemlig utlendingsdirektivet som er ment å gi arbeidstakerne en minimumsbeskyttelse. Når det gjelder arbeidstakere ansatt i Norge kommer hele arbeidsmiljøloven til anvendelse. Det er derfor ikke behov for å regulere annet enn lønn.

I formuleringen "oppdragsgiver skal kreve at leverandøren og eventuelle underleverandører på forespørsel må dokumentere lønns- og arbeidsvilkårene til ansatte som medvirker til å oppfylle kontrakten", synes det som leverandørene

pålegges et påseansvar. NHO er for at bedriftene/leverandørene gjennomfører en ordentlig prekvalifiseringsprosess, men ut fra rettssikkerhetsmessige hensyn er vi mot at bedriftene tildeles offentlige tilsynsoppgave. I den grad departementet tenker seg å innføre et påseansvar, må det spesifiseres nærmere slik at det ikke i ettertid kan reises spørsmål om bedriften har etterlevd forskriften eller ikke. Slik forskriften nå er utformet er den for vag. Skulle det oppdages et brudd er det alt for lett å gå på hovedentreprenøren/hovedleverandøren og anføre at disse ikke har gjort tilstrekkelig for å oppfylle påseplikten. Rent formelt ville det være mest heldig å gi en egen forskriftsbestemmelse som sikrer hovedentreprenør/leverandør et rettslig grunnlag for å gjennomføre påseansvar, ikke minst fordi det går gjennom hele kontraktsrekkefølgen. Bli hovedentreprenøren/leverandøren gjennom lov pålagt å føre tilsyn, må de også tildeles det nødvendige grunnlaget for å utøve dette.

Når det gjelder stikkprøvekontroll, er det flere spørsmål som må besvares. For det første er det et spørsmål om hvem som skal bestemme når kontroll skal utføres og hvor ofte den skal utføres? Etter NHOs oppfatning er det et myndighetsansvar å gi klare og praktikable kjøreregler for hvordan og hvor ofte slike stikkprøver skal foretas.

3. Kontrakter som er omfattet av forskriften

NHO har ingen innvendinger til terskelverdiens nivå.

4. Krav til kontraktsklausul om lønns- og arbeidsvilkår, § 5

Forskriften legger opp til at man ikke skal ha dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av "tariffavtale, regulativ eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke". Når det gjelder forståelsen av dette vises til pkt 2.

5. Kontroll, § 7

NHO stiller seg undrende til departementets forslag til kontroll med oppfølgingen av klausulen. Tilsynelatende ønsker departementet å utforme kontrollen etter modell fra KS' innspill til høringen til lovforslaget. Dette innebærer at det skal utformes en relativ kontrollmekanisme som varierer etter bransje, geografi og tid.

NHO mener at man må lage en retts teknisk enkel regel, som er lik for hele landet og alle bransjer. Slik som regelen er utformet, legger man opp til nærmest kontrollfrie geografiske og bransjemessige soner hvor uverdige lønns- og arbeidsvilkår antas å ikke være til stede. Det må være ganske opplagt at hvorvidt det forekommer uverdige lønns- og arbeidsvilkår eller ei kan endre seg ganske raskt, og det skal antakelig ikke mye fantasi til for å forestille seg at kontrollfrie soner vil fungere som trekkplaster for virksomheter som ønsker å spekulere i sosial dumping.

6. Kompetansen til Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA)

NHO støtter departementet i forslaget om at KOFA skal kunne kontrollere om oppdragsgiver har overholdt forpliktelsen til å ta inn klausuler om lønns- og arbeidsvilkår i kontrakten.

Når det gjelder kontrollansvaret i forhold til oppdragsgivers plikt til å følge opp at valgte leverandør faktisk overholder kontraktsforpliktelsen om lønns- og arbeidsvilkår, vil dette være en viktig oppgave for Arbeidstilsynet.

Arbeidstilsynet har allerede i dag ansvar for å føre tilsyn med at de lønns- og arbeidsvilkår som følger av forskriften om allmenngjøring av tariffavtaler for byggeplasser i Norge, følges.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser

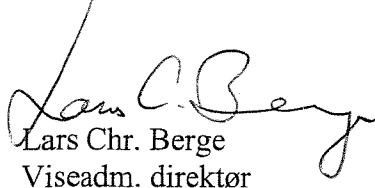
Denne delen av departementets kommentarer bærer tydelig preg av at departementet ikke har gjort noen undersøkelser om hva forslaget vil medføre av økonomiske og administrative konsekvenser. Det er ikke foretatt noen utredning i forhold til konsekvensene i forhold til heving av lønn. Det er heller ikke redegjort for hva det betyr dersom oppdragsgiver ikke forholder seg til forskriften, eller "glemmer" å innføre en kontraktsklausul i konkurransegrunnlaget.

Departementet uttaler at det er vanskelig å anslå noe presist om omfanget av problemene med uverdige lønns- og arbeidsvilkår. NHO mener at dette i det minste burde vært undersøkt før en så omfattende forskrift både for oppdragsgiver og leverandør blir gjennomført.

8. EØS-retten

I departementets høringsnotat om endring av lov om offentlige anskaffelser – krav til gjengs lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, blir det foretatt en vurdering om gjennomføring av konvensjonens forhold til EØS-retten. På nåværende tidspunkt er dette uklart, men hvorvidt forslaget er gjennomførbart eller ikke vil bli avklart av EF-domstolen i løpet av kort tid i forbindelse med sak C-346/06 Dirk Ruffert. NHO mener at departementet ikke bør vedta forskriften før dette er avklart av EF-domstolen, særlig fordi avklaringen er nært forestående.

Vennlig hilsen,
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON


Lars Chr. Berge
Viseadm. direktør

Vedlegg: NHOs høringsbrev av 22.03.2007, om handlingsplanen mot sosial dumping