

Avdelningen för arbetsgivarpolitik
Anna Svanestrand
Avdelningen för juridik
Hampus Allerstrand

Finansdepartementet
103 33 STOCKHOLM
fi.registrator@regeringskansliet.se

Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling (SOU 2016:15)

Sammanfattning

- Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) anser att det vore bra att klargöra de rättsliga förutsättningarna för en ratifikation av ILO:s konvention nr 94 från 1949 (ILO 94).
- SKL konstaterar att en ratifikation av konventionen endast får direkt verkan för statliga upphandlingar i Sverige, medan en utvidgning som innebär att konventionens regler ska omfatta lokala och regionala myndigheter kräver ytterligare lagstiftning.
- SKL anser att det finns anledning att beakta utfallet av det pågående lagstiftningsarbetet på upphandlingsområdet vid bedömningen av konsekvenserna av en ratifikation.
- SKL framhåller att det är önskvärt att en ratifikation av en ILO-konvention stöds av parterna på arbetsmarknaden.
- SKL ställer sig i grunden positivt till att regeringen inleder ett ratifikationsförfarande av ILO 94.

Inledning

SKL anser att mervärdet av en ratifikation av ILO 94 är begränsat, i relation till de lagändringar utredningen föreslagit i sitt delbetänkande och som regeringen gått vidare med i proposition 2015/16:195. Däremot kan en ratifikation ha ett värde som en markering att Sverige tar ställning för goda arbetsvillkor.

Enligt förslaget i prop. 2015/16:195, behöver krav på villkor motsvarande kollektivavtal bara ställas i de fall då det är behövligt, och då det finns förutsättningar att ange nivån på ett villkor. Dessa inskränkningar ansågs nödvändiga för att förslaget skulle stämma överens med EU-rätten. Motsvarande inskränkningar medges inte enligt konventionen.

Om regeringen trots dessa skillnader i reglering i konventionen och nationella lagförslag vill gå vidare med en ratifikation, stöder SKL att Sverige tar en kontakt med EU-kommissionen för att närmare utreda förutsättningarna för en ratifikation av ILO:s konvention nr 94. SKL instämmer i utredningens slutsats att ett övervägande om ratificering ska ske i nära samarbete med EU.

ILO-systemet bygger på trepartssamarbete mellan staten och arbetsmarknadens parter, varför en samsyn om ratifikation av konventioner är att föredra också på nationell nivå.

Konventionen i jämförelse med EU-rätten

Frågan om ILO:s konvention nr 94 är förenlig med EU-rätten har behandlats tidigare, i SOU 2006:28. Det konstaterades att det fanns vissa spänningar mellan dessa regleringar och att det fick anses osäkert om de krav konventionen ställde var förenliga med EU-rätten. I det nu aktuella betänkandet, SOU 2016:15, görs bedömningen att konventionen kan genomföras på ett sådant sätt att det är förenligt med EU-rätten. SKL anser att det är mycket viktigt att konventionen, om den ratificeras, genomförs på ett sådant sätt att det inte uppstår någon konflikt i förhållande till utstationeringsdirektivet eller EU-rätten i övrigt. Utredningen menar att konventionen sannolikt innebär att även utstationerade arbetstagare ska garanteras ersättning vid arbetskada. Det ska noteras att det inte är prövat av EU-domstolen om arbetsskadeförsäkring faller inom den s.k. hårda kärnan enligt utstationeringsdirektivet.

Om ytterligare EU-rättsliga bedömningar, se nedan.

Jämförelse med utredningens betänkande SOU 2015:78 och prop. 2015/16:195

Utredningen föreslog i sitt delbetänkande SOU 2015:78 att upphandlande myndigheter, både statliga och kommunala, ska ställa krav på vissa villkor enligt svenska kollektivavtal i fall då det är behövligt, på grund av risken för oskäligen anställningsvillkor i den aktuella upphandlingen. Utredningen bedömde att kravet på behövlighet var nödvändigt för att förslaget skulle vara förenligt med EU:s proportionalitetsprincip. I den efterföljande propositionen, 2015/16:195, gjordes tillägget att om det saknas förutsättningar att ange nivån på ett villkor, behöver myndigheten inte ställa villkoret. Detta kan vara fallet t.ex. om arbetsmarknadens parter inte lämnar ut det aktuella kollektivavtalet eller om parternas information om vad villkoret innebär är så otydlig att villkoret inte går att ställa. I sådana fall ska de upphandlande myndigheterna alltså inte behöva ställa krav på villkoret enligt förslaget. Någon liknande ventil finns inte i konventionen.

Om konventionen skulle ratificeras i Sverige, skulle förslagen som lämnades i delbetänkandet behöva anpassas till konventionen. Den viktigaste anpassningen är att det skulle bli obligatoriskt att ställa krav på arbetsklausuler i samtliga statliga upphandlingar, alltså utan en prövning av behövligheten. Undantag kan enligt konventionen endast göras för upphandlingar under vissa belopp och för vissa särskilda personer, t.ex. personer i ledande ställning. Utredningen menar att detta framstår som något tveksamt i förhållande till den upphandlingsrättsliga proportionalitetsprincipen. SKL instämmer i detta. Dessutom skulle det ytterligare komplicera upphandlingsarbetet. Frågan bör noga övervägas i det fortsatta arbetet. Det behöver

även övervägas hur den upphandlande myndigheten ska gå till väga när det saknas möjligheter att ställa krav på ett visst villkor enligt kollektivavtal.

Konventionen ILO 94 gäller endast för statliga myndigheter. Det är upp till ratificerande stater att själva bestämma om konventionen även ska tillämpas på andra myndigheter, t.ex. kommunala. Utredningen konstaterar att detta skulle väcka en rad frågor om regleringen skulle utvidgas till att även gälla kommunala myndigheter. Den frågan behöver utredas ytterligare inför en eventuell ratifikation. SKL hänvisar i den delen även till sitt remissyttrande över SOU 2015:78.

Sveriges Kommuner och Landsting

Lena Micko
Ordförande

Muntlig reservation till förmån för eget yrkande om avslag lämnades av moderaterna, kristdemokraterna, liberalerna och centerpartiet.