

Prop. 5 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i lov om offentlige anskaffelser m.m. (offentlig tilsyn med forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter)

*Tilråding fra Arbeidsdepartementet 12. oktober 2012,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Arbeidsdepartementet legger med dette frem forslag om en ny bestemmelse i lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser. Forslaget går ut på å gi Arbeidstilsynet (og Petroleumstilsynet) kompetanse til å føre tilsyn med offentlig virksomheters etterlevelse av forskrift 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

2 Bakgrunnen for forslaget

Det er regjeringens syn at offentlig sektor har et særlig ansvar for å sikre ryddige forhold i norsk arbeidsliv og hindre sosial dumping ved å medvirke til at utenlandske arbeidstakere ikke blir utnyttet på det norske arbeidsmarkedet. Dette ansvaret innebærer blant annet å sikre at lønn og andre arbeidsvilkår er i samsvar med minimumsvilkårene i tariffavtaler og allmenngjøringsforskrifter.

Offentlig sektor er en mangfoldig og stor innkjøper av mange ulike tjenester. Som utbygger og drifter av store bygg og som en omfattende tjenesteleverandør, er offentlig sektor avhengig av eksterne leverandører og underleverandører. Innenfor flere av sektorene som det offentlige kjø-

per tjenester fra, finnes det virksomheter med utfordringer knyttet til sosial dumping.

Det finnes eksempler, blant annet knyttet til bygge-, renholds- og renovasjonsoppdrag for både stat og kommune, der det er avdekket sosial dumping. Oppslag i media og Arbeidsdepartementets egen kartlegging av statlige virksomheters kjøp av tjenester og oppfølging av forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter viser også det.

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at den enkelte arbeidsgiver følger kravene i arbeidsmiljøloven, allmenngjøringsloven og utlendingsloven § 27 (vilkår for oppholdstillatelse). I forbindelse med tilsyn etter disse reglene har Arbeidstilsynet også registrert sosial dumping hos virksomheter som utfører oppdrag for offentlig sektor, for eksempel i forbindelse med bygge- og vedlikeholdsoppdrag, renhold, transport og oppdrag i helsesektoren. Fordi det kan antas at det vil være et stort behov for arbeidskraft også i tiden framover, mener Arbeidstilsynet at risikoen for sosial dumping i denne sektoren vil holde seg høy.

Formålet med forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter er å unngå at offentlige oppdragsgivere inngår kontrakter med virksomheter som tilbyr dårligere vilkår enn det som er normalt på det norske arbeidsmarkedet.

Forskriften gjennomfører ILO-konvensjon nr. 94 om arbeidsklausuler i offentlige kontrakter. ILO-konvensjon nr. 94 ble vedtatt i 1949 og ratifisert av Norge i 1996. Forskriften er en viktig del av regjeringens innsats mot sosial dumping.

Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter er hjemlet i lov om offentlige anskaffelser og gjelder for alle deler av offentlig sektor som hører inn under virkeområdet til loven. Det vil si at den gjelder for staten, kommunene og fylkeskommunene og offentligrettslige organer.

I Meld. St. 29 (2010-2011) Felles ansvar for eit godt og anstendig arbeidsliv signaliserte regjeringen at Arbeidsdepartementet ville sende på høring et forslag om å gi Arbeidstilsynet hjemmel til å føre tilsyn med hvordan det offentlige etterlever forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Et slikt forslag ble sendt på høring 21. desember 2011, med høringsfrist 30. mars 2012.

3 Tilsyn med forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

3.1 Innledning

Forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter ble vedtatt i 2008 og gjennomfører ILO-konvensjon nr. 94 om arbeidsklausuler i offentlige kontrakter, i norsk rett. Norge ratifiserte konvensjonen i 1996, og den ble først gjennomført for sentrale offentlige instanser gjennom et rundskriv. Da reglene ble forskriftsfestet i 2008 ble samtidig virkeområdet utvidet til også å gjelde offentligrettslige organer og kommunal sektor. Høsten 2011 ble det gjort enkelte endringer i forskriften for å klargjøre hvilke krav den stiller.

3.2 Gjeldende rett

Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter er hjemlet i lov om offentlige anskaffelser § 7. I henhold til forskriften § 1 skal forskriften bidra til at ansatte i virksomheter som utfører tjenester og bygge- og anleggsarbeider for offentlige oppdragsgivere ikke har dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av gjeldende allmenngjøringsforskrifter eller landsomfattende tariffavtaler. Forskriften får anvendelse på kontrakter som overstiger 1 million kroner ekskl. mva. for statlige myndigheter og 1,6 millioner kroner ekskl. mva. for andre oppdragsgivere, jf. forskriften § 4.

Det følger av forskriften § 6 at den offentlige oppdragsgiveren skal informere om disse kravene allerede i starten av en anbudskonkurranse, det vil si i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget, og at kravet skal tas med i kontraktene. Det skal også tas med i kontraktene at leverandører og underleverandører på forespørsel skal kunne dokumentere at lønns- og arbeidsvilkårene er i overensstemmelse med kravene i kontraktene.

Oppdragsgiver skal i kontraktene sikre seg rett til å sette i verk og gjennomføre nødvendige sanksjoner dersom leverandører eller underleverandører ikke etterlever kravene, jf. § 6. Det er forutsatt at eventuelle sanksjoner skal være egnet til å fremtvinge oppfyllelse av kontraktsvilkårene. En slik sanksjon kan for eksempel være at det offentlige holder tilbake hele eller deler av kontraktssummen til lønns- og arbeidsvilkårene er brakt i samsvar med regelverket og kontrakten.

For offentlig sektors ansvar for å følge opp kravene i lov om offentlige anskaffelser og forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter er det de ordinære reglene i dette regelverket som kommer til anvendelse. Det er ingen særskilt tilsynsmyndighet som fører tilsyn med regelverket.

På områder som er dekket av allmenngjøringsforskrifter skal offentlige oppdragsgivere stille krav om lønns- og arbeidsvilkår som minst oppfyller kravene i forskriftene. På områder som ikke er dekket av allmenngjøringsforskrifter skal oppdragsgivere stille krav om lønns- og arbeidsvilkår som minst tilfredsstiller kravene i gjeldende landsomfattende tariffavtale for den aktuelle bransjen.

Med lønns- og arbeidsvilkår menes i denne sammenheng bestemmelser om minste arbeidstid, lønn, herunder overtidstillegg, skift- og turnustillegg og ulempetillegg, og dekning av utgifter til reise, kost og losji, i den grad slike bestemmelser følger av tariffavtaler eller allmenngjøringsforskrifter.

EFTAs overvåkningsorgan (ESA) har ment at forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter er i strid med EØS-retten. Departementet støtter ikke denne oppfatningen. De endringene som ble gjort i forskriften høsten 2011 har også bidratt til at reglene er mer tilgjengelige og tydeligere. Disse endringene imøtekommer de innvendinger ESA har hatt. Dette har departementet skriftlig gitt uttrykk for overfor ESA. Forslaget om tilsynskompetanse som legges frem her, har uansett ikke betydning for EØS-spørsmålet.

3.2.1 Nærmere om forskriftens krav til kontroll

Det følger av forskriften § 7 at oppdragsgiver skal gjennomføre nødvendig kontroll av om kravene til lønns- og arbeidsvilkår overholdes. Graden av kontroll kan tilpasses behovet i vedkommende bransje, geografiske virkeområde, mv.

Ved fastsetting av det nærmere innholdet i dette ansvaret, kan det være naturlig å se hen til reglene om oppdragsgivers påseplikt etter allmenngjøringsloven.

Etter forskrift 22. februar 2008 nr. 166 om informasjons- og påseplikt og innsynsrett § 6 skal hovedleverandøren påse at lønns- og arbeidsvilkår hos virksomhetens underleverandører er i overensstemmelse med gjeldende allmenngjøringsforskrifter. Kravet til påseplikt innebærer at det skal iverksettes systemer og rutiner for å undersøke og om nødvendig følge opp at allmenngjøringsforskrifter etterleves. Plikten kan for eksempel oppfylles ved at det tas inn i kontraktene at arbeidstakerne minst skal ha lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter og at dette skal følges opp gjennom innhenting av dokumentasjon av lønns- og arbeidsvilkår hos oppdragstaker. I merknadene til forskriften er det uttalt at dersom oppdragsgiver på en tilfredsstillende måte har gjennomført et system i tråd med eksempelet i § 6, vil påseplikten anses oppfylt. Det åpnes likevel for at det kan tenkes andre systemer og rutiner for oppfyllelse av påseplikten. Departementet har presisert at påseplikten innebærer at oppdragstakere/ underentreprenører lønner i henhold til allmenngjøringsvedtak, men uten at oppdragsgiver selv får et direkte ansvar for lønnsutbetalingen. Det direkte lønnsansvaret skal fremdeles ligge på arbeidsgiver. Det følger ingen plikt av bestemmelsene om påseplikt til å iverksette sanksjoner mot oppdragstaker som ikke etterlever allmenngjøringsforskrifter.

I høringsnotat 26. mars 2007 om implementering av ILO-konvensjon nr. 94 om arbeidsklausuler i offentlige kontrakter i hele offentlig sektor, er det lagt til grunn at den aktivitetsplikten som følger av ILO-konvensjonen går noe lenger enn påseplikten som følger av allmenngjøringsloven. Dette gjenspeiles i bestemmelsene om kontroll og sanksjoner i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter §§ 6 og 7. I høringsnotat 24. september 2007 om forslag til forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter fremkommer det at kontrollbestemmelsen gir oppdragsgiver et skjønnsmessig spillerom, slik at graden av kontroll og hvordan den utføres kan variere med bransje og hvem det offentlige inngår kontrakt

med. Det vil for eksempel neppe være behov for at oppdragsgiver går like omfattende til verks der leverandør/underleverandør gjennom tidligere samarbeid er godt kjent for oppdragsgiver som en seriøs og loydydig virksomhet. Det er stor spennvidde i kontraktene det offentlige inngår, og det er derfor behov for fleksibilitet med hensyn til kravet om kontraktsoppfølging.

I enkelte tilfeller kan det være tilstrekkelig å innhente opplysninger fra arbeidsgiver, i andre tilfeller vil det være behov for å innhente opplysninger fra regnskapsfører, mens det noen ganger vil være nødvendig å kreve dokumentasjon i form av lønnslipper, arbeidsavtaler e.l. Hvor langt kontrollplikten går må bero på en helhetsvurdering av alle sider av det konkrete kontraktsforholdet.

3.2.2 Arbeidstilsynets tilsynsansvar etter annet regelverk

Arbeidstilsynets tilsynskompetanse følger av arbeidsmiljøloven kapittel 18, og etter § 18-6 kan Arbeidstilsynet gi de pålegg og treffe de enkeltvedtak som er nødvendige for gjennomføringen av loven og bestemmelser gitt i medhold av loven.

Etter allmenngjøringsloven § 11 og utlendingsloven § 27 skal Arbeidstilsynet (og Petroleumstilsynet) på tilsvarende måte føre tilsyn med at arbeidsgivere etterlever kravene til lønns- og arbeidsvilkår i allmenngjøringsforskrifter og reglene i forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett og utlendingslovens regler om oppholdstillatelse for så vidt gjelder lønns- og arbeidsvilkår. Dersom regelverket ikke overholdes kan etatene bruke de ordinære reaksjonsmidlene pålegg, tvangsmulkt og stansing for å tvinge fram etterlevelse.

Kontroll og tilsyn med at oppdragstakere etterlever kravene etter forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter ble drøftet i forbindelse med innføringen av forskriften i 2008. Selv om departementet så at effektivitetshensyn kunne tale for at ansvaret for tilsyn og kontroll ble lagt til andre enn oppdragsgiveren, kom departementet etter en helhetsvurdering til at det ikke ville være hensiktsmessig å gi Arbeidstilsynet eller Petroleumstilsynet ansvaret for tilsyn og kontroll på dette området, og at ansvaret burde ligge hos oppdragsgiver. Det ble i denne sammenhengen uttalt: «Det verkar lite naturleg å pålegge offentlege tilsynsmyndigheiter å kontrollere om det ligg føre eit kontraktsbrot mellom to kontraktsparter.»¹

¹ Ot.prp. nr. 7 (2007-2008), side 11

Det ble derimot ikke drøftet om Arbeidstilsynet skulle føre tilsyn med at de offentlige oppdragsgiverne etterlevde sine plikter etter forskriften til å stille krav, kontrollere at kravene følges opp og eventuelt iverksette sanksjoner ved påviste kontraktsbrudd. Flere av høringsinstansene, blant annet LO, Spekter og Advokatforeningen, pekte imidlertid den gang på Arbeidstilsynet som mulig kontroll- og tilsynsorgan etter forskriften.

3.3 Departementets høringsforslag

Arbeidsdepartementets høringsforeslag innebærer at det innføres en hjemmel for departementet (Kongen) til å fastsette forskrift om at Arbeidstilsynet også skal føre tilsyn med offentlig sektors etterlevelse av forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Dette følges opp ved at det innføres en ny § 8 i forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter om slikt tilsyn.

3.4 Høringen

3.4.1 Høringslisten

- Statsministerens kontor
- Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
- Finansdepartementet
- Fiskeri- og kystdepartementet
- Forsvarsdepartementet
- Helse- og omsorgsdepartementet
- Justis- og politidepartementet
- Kunnskapsdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Kulturdepartementet
- Landbruks- og matdepartementet
- Miljøverndepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Olje- og energidepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Utenriksdepartementet
- Arbeidsretten
- Bedriftsdemokratinevnda
- Direktoratet for arbeidstilsynet
- Domstoladministrasjonen
- Petroleumsstilsynet
- Regjeringsadvokatembetet
- Riksmeklingsmannen
- Statens arbeidsmiljøinstitutt STAMI
- Statens Helsetilsyn
- Stortingets ombudsmann for forvaltningen
- Økokrim
- Akademikerne
- ALT
- Arbeiderbevegelsens Arbeidsgiverforening
- Arbeidsgiverforeningen Spekter
- Arbeidssamvirkenes Landsforening
- Arbeidssøkerforbundet (AFO)
- Bedriftsforbundet
- Den Norske Advokatforening
- Den norske jordmorforening
- Finansnæringens Arbeidsgiverforening
- Finansnæringens Hovedorganisasjon
- KA
- KS
- Landbrukets Arbeidsgiverforening
- Landsorganisasjonen i Norge
- Lederne
- Luftfartens funksjonærforening
- Maskinentreprenørenes Forbund (MEF)
- NITO
- Norges Apotekerforening NAF
- Norges Bondelag
- Norsk bonde- og småbrukarlag
- Norges Farmaceutiske forening
- Norges Rederiforbund
- Norges Skogeierforbund
- Norges Taxiforbund
- Norsk Flygerforbund
- Norsk Flygelederforening
- Norsk Flytekniker organisasjon
- Norsk Journalistlag
- Norsk Kabinforening
- Norsk Landbrukssamvirke
- Norsk Sjøoffisersforbund
- Norsk Skogbruksforening
- Norsk Skuespillerforbund
- Norske Boligbyggelags Landsforbund A/L
- Norske Meierifolks Landsforening
- Næringslivets Hovedorganisasjon
- SAMFO – Arbeidsgiverorganisasjon for samvirkeforetak
- Sparebankforeningen i Norge
- Transportbrukernes Fellesorganisasjon
- Unio
- Virke
- Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
- Arbeidsmiljøsentret
- AOF Norge
- Næringslivets Sikkerhetsorganisasjon
- Jurk – Juridisk Rådgivning For Kvinner
- Juss-Buss
- Oslo kommune

- Coop Norge SA
- Arbeidsforskningsinstituttet (AFI)
- Chr. Michelsens Institutt for Videnskap og Åndsfrihet
- Forskningsstiftelsen FAFO
- Handelshøgskolen BI Oslo
- HR Norge
- Institutt for Samfunnsforskning
- Nordlandsforskning
- Norges Byggforskningsinstitutt
- Norges handelshøgskole
- Norsk Institutt for by- og regionforskning
- NTNU
- RF Rogalandsforskning
- Samfunns- og Næringslivsforskning AS
- Statistisk Sentralbyrå
- Transportøkonomisk Institutt
- Universitetet i Oslo v/universitetsdirektøren
- Universitetet i Bergen
- Universitetet i Tromsø

3.4.2 Følgende høringsinstanser har hatt merknader i saken:

- Justis- og beredskapsdepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Arbeidstilsynet
- Petroleumstilsynet
- Oslo kommune
- Økokrim
- Arbeidsgiverforeningen Spekter
- Finansnæringens Arbeidsgiverforening
- KS
- Landsorganisasjonen i Norge
- Maskinentreprenørenes Forbund
- NITO
- Norsk Skuespillerforbund
- Norsk Sykepleierforbund
- Næringslivets Hovedorganisasjon
- Unio
- Virke
- Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)
- AOF Norge
- Juss-Buss
- Norges teknisk- vitenskapelig universitet (NTNU)
- Universitetet i Bergen
- Universitetet i Oslo

Alle arbeidstakerorganisasjonene (LO, YS, Norsk Skuespillerforbund, NITO og Unio) støtter forslaget. Det samme gjør Universitetet i Oslo, Arbeidstilsynet, AOF og Juss-Buss.

Samferdselsdepartementet mener omfanget av brudd på reglene bør avklares nærmere før tiltaket gjennomføres.

Arbeidsgiverorganisasjonene (Spekter, KS, NHO), Oslo Kommune og Universitetet i Bergen går i mot forslaget. Virke mener saken bør utsettes til etter at ESA er ferdig med å behandle en sak om lovligheten av forskriften. NHO anfører også at forskriften er i strid med EØS-avtalen, men mener i tillegg at konkurrerende tariffavtaler innenfor en bransje kan være en kompliserende faktor ved at oppdragsgiver ikke vil finne det opplagt hvilken tariffavtale det skal tas utgangspunkt i. Også KS viser til at forskriften reiser EØS-rettslige problemstillinger som ikke er avklarte, og mener det er uheldig å innføre tilsynskompetanse på et uavklart regelverk. Maskinentreprenørenes Forbund støtter forslaget.

Justisdepartementet mener hjemmel for illeggelse av sanksjoner på et område bør fremgå av loven selv, mens nærmere detaljer ved behov kan overlates til regulering i forskrift.

Øvrige høringsinstanser har ingen merknader.

3.5 Departementets vurderinger og forslag

Til tross for at forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter slår fast hvilke krav som stilles til det offentlige som oppdragsgiver når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår, viser det seg likevel at også der det offentlige er oppdragsgiver blir det avdekket uverdige arbeidsforhold. Som omtalt tidligere er det eksempler på at offentlige oppdragsgivere ikke alltid oppfyller pliktene etter forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Omfanget av brudd på reglene har så langt vært lite kjent, men det kan vanskelig ses bort fra at når Arbeidstilsynet avdekker brudd på allmenngjøringsforskrifter, arbeidsmiljøloven og utlendingsloven hos virksomheter som leverer tjenester til offentlig sektor, innebærer det også at offentlig sektor ikke har ivaretatt sine forpliktelser til å stille krav og kontrollere at arbeidstakerne får de lønns- og arbeidsvilkårene de har krav på.

Forslaget innebærer ikke nye krav til det offentlige som oppdragsgivere. Forpliktelsene etter forskriften for offentlige oppdragsgivere vil fortsatt være de samme som beskrevet ovenfor i kapitlet om gjeldende rett.

Forslaget innebærer at Arbeidstilsynet vil få kompetanse til å føre tilsyn med at oppdragsgiver overholder sine forpliktelser etter forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

Arbeidsdepartementet mener det vil være et viktig tiltak å gi Arbeidstilsynet denne oppgaven og dermed kunne bruke reaksjonsmidler overfor oppdragsgivere som ikke etterlever sine forpliktelser etter forskriften. Arbeidstilsynet støtter dette og mener det vil være svært nyttig og hensiktsmessig å kunne henvende seg direkte til det offentlige som oppdragsgiver og kontrollere at de følger opp sine forpliktelser. Tilsyn med forskriften om informasjons- og påseplikt etter allmenngjøringsloven har gitt Arbeidstilsynet nyttige erfaringer med tilsyn av denne type, dvs. tilsyn med et oppdragsgiveransvar basert på regler som åpner for stor grad av skjønn.

Departementet legger til grunn at et tilsyn rettet mot det offentlige som oppdragsgiver vil kunne gi god effekt også når det gjelder Arbeidstilsynets tilsynsansvar med hver enkelt leverandør/arbeidsgiver etter arbeidsmiljøloven, utlendingsloven og allmenngjøringsregelverket. Når Arbeidstilsynet får tilgang til opplysninger hos oppdragsgiver vil dette gi kunnskap og oversikt som kan lette tilsynet nedover i kontraktskjeden.

Det har vært reist kritikk mot regelverket fordi det kan fremstå som vanskelig å finne ut av hvilke konkrete lønns- og arbeidsvilkår det skal stilles krav om. Det gjelder særlig på områder som ikke er allmenngjort. Etter at forskriften ble endret 15. november 2011 framgår det nå tydelig at der det gjelder allmenngjøringsforskrifter, så er det disse som gjelder og at det ellers skal stilles krav i henhold til landsomfattende tariffavtale. Samtidig ble det presisert i forskriften hva som menes med lønns- og arbeidsvilkår: bestemmelser om minste arbeidstid, lønn, herunder overtidstillegg, skift- og turnustillegg og ulempetillegg, og dekning av utgifter til reise, kost og losji, i den grad slike bestemmelser følger av tariffavtalen.

Arbeidstilsynet vil også ha et ansvar for å informere om regelverket og skal kunne gi veiledning om hvilke tariffavtaler og hvilke lønns- og arbeidsvilkår som skal gjelde.

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) driver utstrakt informasjonsvirksomhet når det gjelder offentlige anskaffelser. Difis hjemmeside inneholder bl.a. Statens standardavtaler (SSA), som er oppdatert med hensyn til bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår, jf. forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

Arbeidsdepartementet er i dialog med Difi og Arbeidstilsynet med sikte på å kunne gi ytter-

ligere informasjon tilpasset kravene i forskriften. Dette vil blant annet gjelde oversikt over gjeldende tariffavtaler, og så langt som mulig, de konkrete, aktuelle bestemmelsene som skal legges til grunn.

Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter nedfeller et krav om at oppdragsgiver i sine kontrakter skal stille krav om lønns- og arbeidsvilkår i samsvar med forskriften § 5. Deretter skal oppdragsgiver gjennomføre nødvendig kontroll med om kravene overholdes, jf. § 7. Oppdragsgiver har dermed et ansvar for å sørge for at kontraktene de inngår er i samsvar med forskriftens krav, samt en aktivitetsplikt til å følge opp.

En anskaffelsesprosess består i korte trekk av en forberedende fase som bl.a. innebærer utarbeidelse av kunngjøring av en konkurranse og eventuelt et konkurransegrunnlag, deretter blir kunngjøringen og konkurransegrunnlaget publisert med en tilbudsfrist. Gjennomføringsfasen innebærer en tilbudsevaluering og eventuelle forhandlinger. Den avsluttende fasen består av meddelelse om kontraktstildeling og karenstid før selve kontrakten signeres med den vinnende leverandør. Oppdragsgiver- og leverandørsiden er bundet av anskaffelsesregelverket i disse fasene. Deretter begynner kontraktstiden å løpe og partene er primært bundet av selve kontrakten, de alminnelige kontraktsreglene, herunder regler om erstatning i kontraktsforhold.

Vesentlige endringer i kontrakten kan føre til at man i realiteten står ovenfor en ny kontrakt i anskaffelsesrettlig forstand. I så fall må oppdragsgiver utlyse ny konkurranse.

I sjeldne tilfeller vil det kunne være aktuelt for Arbeidstilsynet å føre tilsyn med at offentlig sektor ivaretar sine forpliktelser, også i selve anskaffelsesprosessen, kanskje særlig på grunnlag av tips fra leverandører i en pågående prosess om at oppdragsgiver kan ha brutt krav i forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Hvis Arbeidstilsynet finner å måtte iverksette tiltak ovenfor oppdragsgiver (pålegg, tvangsmulkt, stansing) for å få oppdragsgiver til å oppfylle forskriftens krav, vil slike tiltak, i tillegg til å være rettet mot oppdragsgiver, også kunne berøre de leverandørene som deltar i konkurransen, og muligens andre potensielle leverandører. I slike tilfeller kan anskaffelsesregelverket medføre erstatningsansvar dersom oppdragsgivers plikt til å rette seg etter pålegg fra Arbeidstilsynet medfører tap for leverandørene.

Hvis Arbeidstilsynets tilsyn kun avdekker mindre feil, for eksempel at oppdragsgiver har glemt å opplyse i konkurransegrunnlaget at kontrakten

skal inneholde krav om lønns- og arbeidsvilkår, til later forskrift om offentlige anskaffelser at oppdragsgiver foretar mindre rettelser i konkurransegrunnlaget innen tilbudsfristens utløp.

For at oppdragsgiver ikke skal risikere å pådra seg erstatningsansvar i slike sammenhenger er det viktig at det tas høyde for kravene forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i alle stadier av en anskaffelsesprosess og i det løpende kontraktsforholdet.

Etter blant annet innspill fra Justisdepartementet foreslår Arbeidsdepartementet at tilsynsbestemmelsen framgår av selve loven.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Arbeidstilsynet fører allerede tilsyn med allmenngjøringsforskriftene og utlendingslovens vilkår for oppholdstillatelse for arbeidsinnvandrere. Mange av de virksomhetene etaten fører tilsyn med leverer tjenester til det offentlige. At Arbeidstilsynet kan rette tilsynet direkte mot det offentlige som oppdragsgiver, og gi pålegg om at forskriftens krav skal følges hos underleverandører, kan føre til et mer effektivt tilsyn. I mange tilfeller vil det kunne medføre at det ikke blir behov for å føre tilsyn med at underleverandørene følger kravene til lønns- og arbeidsvilkår i allmenngjøringsforskrifter eller at de får et bedre grunnlag for å føre et mer målrettet tilsyn med disse arbeidsgiverne.

For offentlige oppdragsgivere medfører ikke lovendringen nye forpliktelser. Arbeidstilsynets ansvar for også å veilede om regelverk de fører tilsyn med, vil gjøre det enklere for offentlig sektor å ivareta sine forpliktelser etter regelverket.

For ikke å pådra seg erstatningsansvar ovenfor leverandørene etter lov om offentlige anskaffelser er det viktig at oppdragsgiver ivaretar sine forpliktelser i alle ledd av anskaffelsesprosessen og i det løpende kontraktsforholdet.

Det forutsettes at eventuelle økte kostnader for tilsynsmyndighetene skal dekkes innenfor gjeldende budsjettammer.

5 Retting av feil i lønnsnemndloven

Lov 27. januar 2012 nr. 10 om lønnsnemnd i arbeidstvister (lønnsnemndloven), som trådte i

kraft 1. mars 2012, gir regler om Rikslønnsnemnda. Loven erstatter lov 19. desember 1952 nr. 7 om lønnsnemnd i arbeidstvister. I 1952-loven het det i § 4 første punktum:

«Reglene om Arbeidsretten i arbeidstvistlovens kap. 2 og kap. 5, samt §§ 41-44 gjelder så langt de passer.»

Bestemmelsen er ment videreført i den nye lønnsnemndloven § 5. I Prop. 134 L (2010-2011) Lov om arbeidstvister (arbeidstvistloven) og lov om lønnsnemnd i arbeidstvister (lønnsnemndloven) m.m. heter det i merknaden til lønnsnemndloven § 5: «Paragrafen viderefører lønnsnemndloven 1952 § 4 første punktum. Saksbehandlingsreglene for Arbeidsretten gjelder så langt de passer.»

Ved en inkurie er henvisningen til arbeidstvistloven ikke korrekt videreført i den nye lønnsnemndloven. Departementet foreslår at henvisningen i den nye lønnsnemndloven § 5 endres slik at den blir i samsvar med henvisningen i den gamle lønnsnemndloven. Det oppnås ved at § 5 viser til både kapittel 4 og 5 i lov 27. januar 2012 nr. 9 om arbeidstvister.

6 Merknader til lovforslagene

6.1 Endringer i lov om offentlige anskaffelser

Til § 7 *Lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter* nytt tredje og fjerde ledd.

Nytt tredje og fjerde ledd innebærer at Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet får ansvar for å føre tilsyn med at offentlige oppdragsgivere følger forpliktelsene sine etter forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

Tilsynsetatene vil kunne ta i bruk sine ordinære virkemidler etter arbeidsmiljøloven, pålegg, tvangsmulkt og stansing, og kan kreve å få utlevert de opplysninger som de anser nødvendige for utøvelsen av tilsynet. Offentlige oppdragsgivere har plikt til å sørge for at nødvendige opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår hos leverandører og underleverandører fremlegges.

6.2 Endringer i lov om lønnsnemnd i arbeidstvister

Se nærmere kapittel 5.

Arbeidsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i lov om offentlige anskaffelser m.m. (offentlig tilsyn med forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov om offentlige anskaffelser m.m. (offentlig tilsyn med forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov om offentlige anskaffelser m.m. (offentlig tilsyn med forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter)

I

I lov 16. juni 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser § 7 skal nytt tredje og fjerde ledd lyde:

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at forskrifter gitt med hjemmel i første og andre ledd blir overholdt. Tilsynet gir de pålegg og treffer de enkeltvedtak som er nødvendige for gjennomføring av forskriftene. Arbeidsmiljøloven § 18-5, § 18-6 første, andre, sjette, sjuende og åttende ledd samt §§ 18-7 og 18-8 får tilsvarende anvendelse.

Petroleumstilsynet har innenfor sitt myndighetsområde tilsvarende tilsynsansvar og myndighet som nevnt i andre og tredje ledd.

II

I lov 27. januar 2012 nr. 10 om lønnsnemnd i arbeidstvister skal § 5 lyde:

Arbeidstvistloven kapittel 4 og 5 gjelder tilsvarende så langt det passer.

III

Loven del I gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Loven del II trer i kraft straks.
