



STORTINGET

Innst. 186 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra næringskomiteen

Dokument 8:151 S (2019–2020)

Innstilling fra næringskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Arild Grande, Rigmor Aasrud, Lise Christoffersen, Elise Bjørnebekk-Waagen, Terje Aasland og Åsunn Lyngedal om krav til samfunnshensyn i offentlige anskaffelser

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om å fremme sak for Stortinget der miljø-, sosial- og arbeidsrettslige forhold likestilles med de øvrige grunnleggende prinsippene gjennom en endring i anskaffelsesloven § 4. Regjeringen bes om at det vektlegges at oppdragsgiver ved gjennomføring av offentlige kontrakter skal sikre det grunnleggende prinsippet om å overholde gjeldende forpliktelser innenfor miljø-, sosial- og arbeidsmarkedslovgivningen, i tillegg til å opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet som allerede er ivaretatt i loven.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Åsunn Lyngedal, Cecilie Myrseth, Nils Kristen Sandtrøen og Terje Aasland,

fra Høyre, Margunn Ebbesen, Guro Angell Gimse, Kårstein Eidem Løvaas og Tom-Charster Nilsen, fra Fremskrittspartiet, Morten Ørsal Johansen og Bengt Rune Strifeldt, fra Senterpartiet, Geir Adelsten Iversen og lederen Geir Pøllestad, fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, fra Venstre, André N. Skjelstad, og fra Kristelig Folkeparti, Steinar Reiten, viser til Dokument 8:151 S (2019–2020) om krav til samfunnshensyn i offentlige anskaffelser. Representantforslaget skisserer en endring av § 4 i lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven) som vil medføre at miljø-, sosial- og arbeidsrettslige hensyn likestilles med lovens grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at det offentlige anskaffer varer og tjenester for nærmere 600 mrd. kroner hvert år. Innkjøpene er av stor betydning for samfunnsøkonomien og et betydelig marked for vårt næringsliv. Disse medlemmer vil understreke betydningen av at alle samfunnsaktører gjør sitt for å sikre ryddige og seriøse arbeidsforhold og for å bekjempe arbeidslivskriminalitet. Disse medlemmer viser til at flere offentlige innkjøpere har fokus på seriøse og lovlige arbeidsforhold i sine anskaffelser og slik hindrer at seriøse næringsdrivende utkonkurreres.

Disse medlemmer mener det er på tide å lovfeste forpliktelser til å ivareta miljø-, sosial- og arbeidsmarkedslovgivningen på samme måte som de andre grunnleggende innkjøpsprinsippene i lov om offentlige an-

skaffelser. Dette forslaget støttes av alle høringsinstansene, herunder LO og Virke. EU-domstolens sak C-395/18 Tim understreker at offentlige innkjøpere plikter å sikre at leverandører etterlever forpliktelser også innenfor miljø-, sosial- og arbeidsmarkedslovgivningen, og viser til at dette er et grunnleggende prinsipp på lik linje med de andre prinsippene.

Disse medlemmer mener norske myndigheter sikrer dette best ved en tydelig lovfesting av kravene, og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem forslag til endringer i anskaffelsesloven § 4. Forslaget skal sikre at prinsippet om ivaretagelse av miljø-, sosial- og arbeidsrettslige forhold likestilles med gjeldende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet i offentlige anskaffelser.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, vil understreke at det er viktig at offentlige anskaffelser gjennomføres på en bærekraftig måte, som legger til grunn viktige samfunnshensyn knyttet til klima, miljø, sosial bærekraft og arbeidsmiljø og god forretningsskikk ellers. Flertallet viser i denne sammenheng til behandlingen av Meld. St. 22 (2018–2019).

Flertallet viser til statsrådets vurdering av forslaget, jf. brev fra statsråd Iselin Nybø av 18. august 2020. Brevet er vedlagt innstillingen. I tråd med dette vil flertallet peke på at de forhold som tas opp i forslaget, synes å være godt dekket i dagens norske regelverk. Flertallet tilrår derfor at forslaget ikke vedtas.

Dommen det refereres til, gjelder grunnlag for avvisning av tilbud. Dette grunnlaget er til stede i dag bla. gjennom forskrifter til anskaffelsesloven. Flertallet viser blant annet til anskaffelsesforskriften § 9, forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter og forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet har også merket seg statsrådets vurderinger av dommen fra EU-domstolen (sak C-395/18 Tim) som forslaget bygger på. Disse medlemmer er opptatt av å bruke handlingsrommet som finnes, til å føre en nasjonal politikk for seriositet i arbeidslivet, og mener det er naturlig med en grundige vurdering av dommen i den saken som det blir forelått at regjeringen skal legge frem for Stortinget.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti støtter forslaget fra forslagsstillerne. Dette medlem vil imidlertid gå enda lenger for å sikre den nøkkelrollen offentlige anskaffelser kan spille i Norges

grønne skifte. I dag er det altfor ofte slik at de som satser på grønne løsninger og tariff for sine ansatte, taper fordi de ikke kan konkurrere på pris. Dagens dominerende vektlegging av pris og kostnadseffektivitet er problematisk. Det hindrer det offentlige i å ta den avgjørende rollen som premissleverandør for det grønne skiftet, samtidig som det stilles for få krav til å demme opp for økt sosial dumping. Pris og kostnadseffektivitet er viktig, men må sidestilles med miljø og klima. Derfor må miljø og klima vektlegges 50 pst. i offentlige anskaffelser.

Dette medlem viser til at en grønn vridning av det enorme volumet av offentlige innkjøp vil ha vidtrekkende konsekvenser for norsk næringsliv, og er en svært treffsikker og effektiv måte å finansiere det grønne skiftet på, samtidig som en slik vridning kan spre investeringene til hele landet. Det vil selve røttene i norsk økonomi nyte godt av: nemlig små og mellomstore bedrifter. Små og mellomstore bedrifter står ifølge NHO for rundt halvparten av verdiskapingen i Norge og sysselsetter 95 pst. av alle sysselsatte i landet. I tillegg er 98 pst. av alle leverandører til offentlig sektor små og mellomstore bedrifter, og de står for 59 pst. av omsetningen. Derfor vil en grønn snuoperasjon av offentlige innkjøp være en effektiv måte å treffe de små og mellomstore bedriftene på – selve bærebjelken i norsk økonomi.

Dette medlem viser til at en slik operasjon også vil gi et konkurransefortrinn for norsk næringsliv. For eksempel sa Norsk Industri følgende da lov om offentlige anskaffelser var til behandling på Stortinget:

«(...) at pris på innkjøpstidspunktet ofte vektlegges for høyt i offentlige anbud, på bekostning av viktige elementer som innovasjon, kvalitet og redusert miljøbelastning ved offentlige innkjøp.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at sterkere vektlegging av miljø og klima, samt arbeidsforhold, bidrar til at flere av oppdragene havner hos norske leverandører – ettersom norsk næringsliv ligger lenger fremme i miljøvennlig produksjon og tilbyr sine ansatte bedre betingelser enn svært mange andre. Eksempelene på dette er mange. Celsa på Mo produserer det reneste stålet i verden. Likevel kjøper det offentlige i stadig større grad stål fra land som har langt større utslipp i sin produksjon. Ulefos Jernværk, som produserer blant annet kumlokk, bruker energi som i hovedsak kommer fra vannkraft. Likevel har de i mange tilfeller blitt utkonkurrert av jernvarer som er laget i Kina. I mai 2019 valgte kollektivtransport-selskapet Ruter å kjøpe inn biodiesel fra utlandet i stedet for lokalprodusert biogass til sine busser. Renseanlegget Veas bygget en stor biogassfabrikk på Bjerkås som skal omgiøre kloakk til biogass. Ruter har li-

kevel valgt en annen leverandør. Med sterkere vektlegging av miljø og klima ville Ruter vært nødt til å velge annerledes. Å bruke offentlige anskaffelser aktivt som et næringspolitisk virkemiddel for å skape nye markeder, grønne industrier og dermed nye grønne arbeidsplasser i Norge har så langt vært en stor suksess. Et eksempel er hvordan krav om miljøvennlige ferjer har bidratt til at Norge har bygget opp en verdensledende verdikjede på batteriteknologi og en maritim sektor som er verdensledende på nullutslippsløsninger.

Disse medlemmer mener at strengere krav til miljøhensyn i offentlige anskaffelser vil bidra til å luke ut useriøse aktører som ikke respekterer miljø-, sosial- og arbeidsmarkedslovgivningen.

På denne bakgrunn fremmer komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med de nødvendige forslag til endring av lov om offentlige anskaffelser for at miljø og klima vektlegges 50 pst. i offentlige anskaffelser.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen legge frem forslag til endringer i anskaffelsesloven § 4. Forslaget skal sikre at

prinsippet om ivaretagelse av miljø-, sosial- og arbeidsrettslige forhold likestilles med gjeldende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet i offentlige anskaffelser.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med de nødvendige forslag til endring av lov om offentlige anskaffelser for at miljø og klima vektlegges 50 pst. i offentlige anskaffelser.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:151 S (2019–2020) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Arild Grande, Rigmor Aasrud, Lise Christoffersen, Elise Bjørnebekk-Waagen, Terje Aasland og Åsunn Lyngedal om krav til samfunns-hensyn i offentlige anskaffelse – vedtas ikke.

Oslo, i næringskomiteen, den 21. januar 2021

Geir Pollestad

leder

Tom-Christer Nilsen

ordfører



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Næringsministeren

Næringskomiteen
Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

20/5853-

18. august 2020

Dokument 8:151 S (2019-2020) om krav til samfunnshensyn i offentlige anskaffelser

Jeg viser til brev av 22. juni 2020 der Næringskomiteen oversendte Dokument 8:151 S (2019-2020) med følgende representantforslag fra stortingsrepresentantene Arild Grande, Rigmor Aasrud, Lise Christoffersen, Elise Bjørnebekk-Waagen, Terje Aasland og Åsunn Lyngedal:

Stortinget ber regjeringen om å fremme sak for Stortinget der miljø-, sosial- og arbeidsrettslige forhold likestilles med de øvrige grunnleggende prinsippene gjennom en endring i anskaffelsesloven § 4. Regjeringen bes om at det vektlegges at oppdragsgiver ved gjennomføring av offentlige kontrakter skal sikre det grunnleggende prinsippet om å overholde gjeldende forpliktelser innenfor miljø-, sosial- og arbeidsmarkedslovgivningen, i tillegg til å opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet som allerede er ivaretatt i loven.

Vurdering av forslaget

Anskaffelsesregelverket er basert på visse grunnleggende prinsipper som er nedfelt i anskaffelsesloven § 4. Bestemmelsen fastsetter at offentlige oppdragsgivere skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet. I tillegg til EØS-avtalens regler om de fire friheter og forvaltningsrettens prinsipp om forsvarlig saksbehandling bygger de grunnleggende prinsippene i hovedsak på EUs anskaffelsesdirektiver,

I EUs anskaffelsesdirektiv (direktiv 2014/24/EU) er det artikkel 18 (1) om "udbudsprinsipper" som er gjennomført i norsk rett gjennom anskaffelsesloven § 4. Av artikkel 18 (1) følger det at:

"De ordregivende myndigheder behandler økonomiske aktører ens og uden forskelsbehandling og handler på en gennemsiktig og forholdsmæssig måde. Udbuddet udformes ikke med det formål at udelukke dette fra direktivets anvendelsesområde eller kunstigt innskærpe konkurransen. Konkurransen betragtes som kunstigt innskærpet, hvis udbuddet er udformet med den hensigt uretmæssigt at favorisere visse økonomiske aktører eller stille dem mindre gunstigt".

Bestemmelsen legger direkte føringer for hvordan offentlige oppdragsgivere skal opptre når de gjennomfører sine anskaffelser.

Av artikkel 18 (2) følger det at:

"Medlemsstaterne træffer passende forholdsregler for at sikre, at økonomiske aktører i forbindelse med gennemførelsen af offentlige kontrakter overholder gældende forpligtelser inden for miljø-, social- og arbeidsmarkedslovgivning i henhold til EUretten, national lovgivning, kollektive aftaler eller i henhold til de internationale miljø-, social- og arbeidsmarkedslovgivningsbestemmelser, der er nævnt i bilag X".

I motsetning til artikkel 18 (1) retter den seg ikke mot offentlige oppdragsgivere direkte, men den pålegger medlemsstatene å treffe passende forholdsregler for å sikre overholdelse av gjeldene forpliktelser innen miljø, sosial- og arbeidsmarkedslovgivning. Det vil si at miljø, sosiale- og arbeidsmarkedshensyn skal ivaretas, men at det er opp til medlemsstatene å regulere dette på en hensiktsmessig måte.

I bakgrunnen for forslaget er det vist til en dom fra EU-domstolen (sak C-395/18) fra januar i år som forslagstillerne mener endrer rettstilstanden, slik at miljø, sosial- og arbeidsmarkedslovgivning må tas inn som grunnleggende prinsipper i anskaffelsesloven § 4. Etter min vurdering utløser ikke dommen et slikt krav til lovendring. Domstolen tydeliggjør betydningen av miljø-, sosiale- og arbeidsmarkedshensyn og medlemsstatenes forpliktelser til å ivareta dette i sine regelverk, men stiller ingen krav til hvordan det skal gjøres: "... *Det følger heraf, at et sådant krav i direktivets generelle opbygning udgør en kerneværdi, som medlemsstaterne skal sikre opfyldelsen af i medfør af selve ordlyden af det samme direktivs artikel 18, stk. 2*".

Ivaretagelse av miljø-, sosiale- og arbeidsmarkedshensyn i offentlige anskaffelser er satsingsområder for regjeringen. For å sørge for dette er det innført en rekke lov- og forskriftskrav i anskaffelsesregelverket. I anskaffelsesloven § 5 stilles det krav til ivaretagelse av miljø og menneskerettigheter. I forskriftene er det blant annet egne bestemmelser om å minimere miljøbelastningene og om å begrense antallet ledd i leverandørkjeden for å motvirke arbeidslivskriminalitet og useriøsitet. Det er også gitt flere avvisningsregler for å ekskludere leverandøren som har begått alvorlige eller gjentatte brudd på bestemmelser om miljø, arbeidsforhold eller sosiale forhold. I tillegg har vi egne forskrifter om krav til lønns- og

arbeidsforhold i offentlige anskaffelser, krav til bruk av lærlinger og krav til energi- og miljø i veitransport.

Miljø-, sosiale-, og arbeidsmarkedshensyn er etter min vurdering godt ivaretatt i dagens regelverk. Jeg kan derfor ikke se at det er behov for å gjøre endringer i anskaffelsesregelverket slik representantene foreslår. Jeg vil i denne forbindelse også vise til OECDs nylige rapport om bærekraftige anskaffelser i Norge: "MAPS - Sustainable public procurement in Norway" som særlig trekker frem at det juridiske og lovgivningsmessige rammeverket for bærekraftige anskaffelser er bra i Norge.

Med hilsen



Iselin Nybø

