

Nærings- og fiskeridepartementet  
Arbeids- og inkluderingsdepartementet  
Kunnskapsdepartementet

Vår dato: 14.03.2022  
Deres dato: 14.03.2022  
Vår referanse: NM  
Deres referanse: [Deres ref]

## NHOs INNSPILL TIL EN NORGESMODELL FOR OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

### 1. INNLEDNING OG FORMÅL

Offentlig sektor foretok anskaffelser til en verdi av 611 milliarder kroner i 2021. Med et slikt volum har offentlig sektor gode muligheter for å fremme et seriøst arbeidsliv, flere grønne anskaffelser og mer innovasjon gjennom sine anskaffelser.

NHO viser til startskuddet for arbeidet med en såkalt "Norgesmodell" for seriøse offentlige anskaffelser 13. januar 2022. Formålet med en Norgesmodell er å forebygge arbeidslivskriminalitet og hindre konkurranse på ulike vilkår. NHO og NHOs landsforeninger slutter seg til disse overordnede formålene med modellen. NHO har for øvrig lenge arbeidet for å få på plass en Norgesmodell for seriøse anskaffelser, og tok til orde for en slik modell under Arendalsuka i 2019. NHO mener at en Norgesmodell på sikt også må brukes for å stimulere til mer klimavennlige og innovative anskaffelser. NHO har sammen med NHOs landsforeninger utarbeidet et forslag til en Norgesmodell for et bærekraftig arbeidsliv. Denne vedlegges til orientering.

Tiltak for å imøtekomme de gode hensyn bak modellen vil ofte være av restriktiv karakter på den frie konkurransen. Det er ved utformingen av det enkelte tiltak at man kan foreta en informert avveining av de kryssende hensyn som gjør seg gjeldende. NHO er derfor opptatt av at den nærmere utformingen av modellen skjer i nært samarbeid med partene i arbeidslivet. NHO har en del foreløpige skriftlige innspill, som presenteres nedenfor. NHO vil imidlertid be om at det nedsettes en bredt sammensatt arbeidsgruppe, som legger frem forslag til en omforent Norgesmodell.

### 2. FORSLAG TIL OVERODNEDE HOVEDPRINSIPPER

NHO mener følgende overordnede hovedprinsipper må ligge til grunn for utarbeidelsen av en Norgesmodell:

- 1. Enhetlige nasjonale prinsipper:** Norgesmodellen må erstatte de ulike statlige, kommunale og fylkeskommunale modellene, og ikke komme i tillegg til disse. For bedriftene er det viktig å ha ett sett nasjonale regler å forholde seg til. Bedrifter opererer normalt sett i en eller flere regioner/innkjøpsområder og har ofte flere offentlige oppdragsgivere som kunder. Når hver enkelt oppdragsgiver har hver sin modell, er det krevende for bedriftene å tilfredsstille kravene.
- 2. Bransjevise tilpasninger:** Norgesmodellen må baseres på overordnede prinsipper for å sikre seriøsitet. Det bør imidlertid utarbeides bransjevise tilpasninger, dersom noen

bransjer er mer utsatt for arbeidslivskriminalitet eller konkurranse på ulike vilkår. For bedrifter som opererer i en eller flere bransjer er det lettere å forholde seg til generelle bransjevise krav, enn forskjellige regler alt etter hvem som er oppdragsgiver.

- 3. Forenkling:** Summen av de enhetlige nasjonale prinsippene og de bransjespesifikke tilpasningene må utgjøre Norgesmodellen. Vi trenger ikke flere overlappende regler.
- 4. Samarbeid om utarbeidelsen av modellen:** Modellen må utarbeides og forankres i partssamarbeidet.

Med basis i de fire ovennevnte hovedprinsipper, ønsker NHO å utdype enkelte elementer til det videre arbeidet med modellen.

### **3. MYE ER GJORT, MEN DET BØR SAMORDNES OG FORENKLES**

Norgesmodellen må ta hensyn til de virkemidler som allerede er på plass for å sikre seriøse anskaffelser. En Norgesmodell må ikke duplisere eller komme i tillegg til allerede eksisterende regler. NHO viser i denne forbindelse særlig til det omfattende regelverket for offentlige anskaffelser og til Samarbeidet mot svart økonomi (SMSØ).

Når det gjelder regelverket vises det til at offentlige oppdragsgiver allerede i dag har rett og plikt til å stille en rekke krav knyttet til miljø, menneskerettigheter og andre viktige samfunnshensyn, samt lønns- og arbeidsvilkår gjennom anskaffelsesloven §§ 5 og 6. Reguleringen av lønns- og arbeidsvilkår er videre detaljert regulert i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

Når det gjelder Samarbeidet mot svart økonomi (SMSØ) og samarbeidet mellom partene i ulike bransjer viser NHO særlig til at:

- SMSØ gjennom arbeidsgruppen for bestillerrollen har utarbeidet ti strategiske grep for å hindre svart økonomi og arbeidslivskriminalitet ved anskaffelser i kommuner og fylkeskommuner.<sup>1</sup>
- Det er utarbeidet omforente seriøsitetsbestemmelser, med tilhørende sjekklister, som skal sikre seriøsitet i bygg- og anleggskontrakter.
- NHO har utarbeidet flere veiledningsdokumenter, inkludert en veileder til avvisningsbestemmelsene i regelverket for offentlige anskaffelser.

Etter NHOs oppfatning må en Norgesmodell bygge på – og samordne – de etablerte ordningene. En Norgesmodell må ikke komme i tillegg til de allerede eksisterende reglene og ordningene.

### **4. FORMULERINGS- OG SERIØSITETSKRAVENE- TREFFSIKRE, TYDELIGE OG ENKLE KRAV**

Som nevnt i punkt 3 ovenfor eksisterer det allerede i dag en rekke regler som gir offentlige oppdragsgivere rett og plikt til å stille krav til lønns- og arbeidsvilkår ved anskaffelser. Etter NHOs oppfatning er mange av de krav som stilles av en slik karakter at det enten er uklart hva som kreves eller at kravet åpner for (for stort) skjønn. Uklare krav eller for skjønnsmessige krav skaper også problemer når det gjelder tilsyn og etterlevelse, jf. nedenfor. NHO mener at kravene som stilles til seriøsitet må være standardiserte og så konkrete som mulig.

<sup>1</sup> <https://www.samarbeidmotsvartokonomi.no/wp-content/uploads/2021/06/10strategiskegrepsmsomai2021.pdf>

Et eksempel på manglende standardisering er begrensningene om antall ledd i kontraktskjeden. Det følger av anskaffelsesregelverket at det som utgangspunkt skal tillates maksimalt to ledd. Enkelte oppdragsgivere har begrenset antall underleverandører til maks ett ledd. En slik regulering er verken nødvendig eller hensiktsmessig for å sikre kontroll med at arbeidet under kontrakten utføres av seriøse aktører. Videre er dette i mange tilfeller uforenlig med en rasjonell gjennomføring av kontrakten på grunn av behov for spesialkompetanse.

Det bør også ses nærmere på forholdet til stramme budsjetter for de enkelte anskaffelsesprosjektene. Det synes enklere for useriøse bedrifter å tillate seg å legge inn lave tilbud, der seriøse bedrifter anser at de ikke kan utføre oppdraget til fastsatte lave budsjetterammer. Dette er ikke bare en reell problemstilling for bedrifter, men også for oppdragsgivere, som skal utføre oppdragene.

## **5. BETYDNINGEN AV DIGITALISERING**

Digitalisering har et stort potensial i de fleste henseender når det gjelder anskaffelser. Digitalisering kan forbedre så vel innkjøperkompetansen som kontrollen med etterlevelse av en inngått kontrakt.

Anskaffelsesreglene stiller store krav til den eller de som skal forestå anskaffelsen på det offentliges vegne. Etter NHOs oppfatning er det nødvendig med intensivering av kompetansehevingen blant offentlige innkjøpere, særlig i mindre kommuner. Eksempelvis bør den digitale veilederen på forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, som det også er gjennomført kursing i, videreutvikles.

Digitale løsninger gjør det også mulig med effektiv og treffsikker kontroll av etterlevelsen, som for eksempel HMS-kort (foreløpig innenfor bygg og anlegg og renhold, men er velegnet til å innføres i andre bransjer med utfordringer med akrim), StartBANK, HMSREG og det kommende Kompetanseregisteret.

Det å digitalisere anskaffelsesprosessen – fra utarbeidelse av konkurransegrunnlag, til evaluering av tilbud og kontroll med etterlevelsen av en tildelt kontrakt – må være et sentralt siktemål ved en Norgesmodell.

## **6. FORHOLDET MELLOM SMÅ, MELLOMSTORE OG STORE BEDRIFTER**

NHO erfarer at enkelte offentlige oppdragsgivere foretrekker å foreta noen store anskaffelser heller enn flere små. En av grunnene til dette er at det angivelig er lettere å holde kontroll med en stor leverandør enn flere små. NHO mener at Norgesmodellen må åpne opp for at flere bedrifter, inkludert de små- og mellomstore, kan være med i offentlige anbudsrunder. For offentlige anskaffelser under terskelverdien på 1,3 millioner bør det utarbeides kriterier for seriøsitet for å sikre større konkurranse og seriøse leverandører. NHO ønsker å minne om vårt forslag om å opprette et Lille-Doffin, med en enkel kunngjøring for små anskaffelser. Dette vil gjøre det enklere for små og mellomstore bedrifter å konkurrere om offentlige oppdrag og øke markedet for seriøse bedrifter.

## **7. BETYDNINGEN AV EFFEKTIVT OG SAMORDNET TILSYN**

Effektiv håndheving av anskaffelsesreglene er viktig for å realisere formålene med reglene. NHO erfarer i dag at kontrollen er for tungvint og for lite effektiv. Dette kan blant annet skyldes at det er uklart hva som er krevd eller at kravet åpner for (for stort) skjønn, jf. ovenfor.

Etter NHOs oppfatning er det også sentralt at det skjer en samordning av tilsyn, slik Byggkvalitetsutvalget anbefalte i sin rapport. Tilsynet må skje så hyppig at de useriøse aktørene opplever muligheten for tilsyn som reell. Videre bør det innføres et enkelt førstelinjetilsyn, som beskrevet i rapporten *Enkelt å være seriøs*. Skal førstelinjetilsynet fungere godt, er det viktig at det som skal kontrolleres er enkelt og standardisert.

## **8. BETYDNINGEN AV EFFEKTIVE OG TREFFSIKRE SANKSJONER**

NHO er enig i at manglende etterlevelse av seriøsitetskrav bør få konsekvenser for bedriftene. Det er imidlertid viktig at offentlige oppdragsgivere ikke benytter kontraktsbestemmelser med uforholdsmessige strenge sanksjoner som er mer egnet til å skremme bort seriøse bedrifter enn å stenge ute de useriøse aktørene. Det bør skilles mellom seriøsitetskrav og krav som retter seg mot områder som kompetanse og språk. Sistnevnte kan stimulere bedriftene til kompetanseløft. Samtidig er det viktig å unngå en situasjon hvor en bedrift som ikke oppfyller alle krav til for eksempel fagbrev karakteriseres som useriøs. Fremfor et gitt, formelt språk-krav, bør det utarbeides bransjerettede krav som gjenspeiler situasjonen i den respektive bransje.

## **9. NHOs FORSLAG TIL NORGESMODELL**

Som nevnt ovenfor har NHO sammen med NHOs landsforeninger allerede utarbeidet et forslag til en Norgesmodell for et bærekraftig arbeidsliv. Denne modellen har åtte enkle utgangspunkter, som vi avslutter dette foreløpige skriftlige innspillet med:

### **1. Det offentlige skal kjøpe fra seriøse aktører**

Gjennom ekstra innsats skal en hindre at useriøse og kriminelle får tilgang til kontraktene. Det skal stilles ekstra høye krav til leverandører og underleverandører der risikoen for svart økonomi og arbeidslivskriminalitet er stor.

### **2. Det skal være enkelt å vite hvem som arbeider for disse aktørene**

Det skal være en oversikt over de som utfører arbeidet, både antall underentreprenører og de ansatte. Det skal bæres gyldig HMS-kort, der regelverket krever det.

### **3. Det skal gis innsyn i skatteopplysninger**

Det må tilrettelegges for bedre informasjonsdeling mellom offentlige etater, det vil si at nødvendige hjemler må etableres.

Alle virksomheter i kontraktskjeden skal gi fullmakt til å innhente skatteopplysninger for kontraktsinngåelse og i hele kontraktsperioden.

### **4. Det bør være en begrensning i antall ledd i kontraktskjeden**

For mange ledd i kontraktskjeden kan ofte gjøre det vanskeligere å unngå svart økonomi og arbeidslivskriminalitet. En begrensning til to ledd i kontraktskjeden vil gjøre oppfølgingen lettere og mer effektiv.

### **5. Det skal settes krav til fagkunnskap**

For å sikre kvalitet og seriøsitet på kort og lang sikt skal det settes krav til faglærte og lærlinger. Det finnes en rekke krav til antall faglærte og lærlinger innen ulike bransjer og i enkelte bransjer bør offentlig innkjøp etterspørre kompetanseheving på nivåene frem mot fagbrev.

### **6. Det skal være ordnede lønns- og arbeidsvilkår**

De som jobber for leverandørene, skal ha lønns- og arbeidsvilkår minst på nivå med allmenngjort tariffavtale eller landsomfattende tariffavtale. Ansatte i bemanningsforetak skal ha forutsigbarhet for arbeid i form av et reelt stillingsomfang.

**7. Oppfølging og kontroll må gjennomføres**

Oppfølging og kontroll av kontraktene må prioriteres for å sikre at vilkårene i kontraktene oppfylles. Innkjøper har plikt til å følge opp kontraktene. Digitale verktøy som f.eks. StartBank skal brukes.

**8. Det skal være klart og forutsigbart hvilke krav som gjelder**

Virksomheter og ansatte skal sikres klarhet og forutsigbarhet for hvilke krav som gjelder for tildeling av offentlige kontrakter. For å oppnå dette skal kravene praktiseres enhetlig og gjøres tilgjengelig på en klar, fullstendig og lett tilgjengelig måte. Det skal opprettes et kontaktpunkt i hver kommune hvor virksomheter og ansatte kan henvende seg for å få informasjon og veiledning om gjeldende krav.

Med vennlig hilsen



Nina Melsom