

Nærings- og fiskeridepartementet

Hørings svar - Forslag til endringer i regelverket om offentlige anskaffelser og byggherreforskriften

Bygghåndverk Norge (BHN) er en frittstående paraplyorganisasjon for ulike landsforbund innen bygghåndverk. BHN ble etablert i 2022 av bransjeforbundene Malermestrenes Landsforbund og Byggmesterforbundet som tidligere var tilsluttet NHO. Sentrale arbeidsområder er arbeidslivs- og utdanningspolitikk, byggereglene, offentlige anskaffelsesregler, seriøsitetsutfordringer og generell næringspolitikk for SMB-bedrifter.

BHN velger å svare på høringen da markedsutfordringer innenfor offentlige anskaffelser de siste 15 årene har vært negativ for entreprenører og håndverksbedrifter med egne fast ansatte. Dette tross høy etterspørsel fra offentlig sektor i bygg- og anleggsmarkedet i samme periode.

Med henvisning til de forventninger som er skapt gjennom en lansering av «Norgesmodellen», er Bygghåndverk Norge overrasket over det som foreligger av forslag tilknyttet det som i høringsnotatet beskrives som «første etappe».

Høringsnotatet viser til at bygge- og anleggsnæringen er en av landets største næringer og at næringen utgjør en tredjedel av samlede offentlige anskaffelser. Hovedinntrykket er at høringen ikke berører bedriftenes markeds- og konkurransevilkår, og som var forventet hensyntatt i en «Norgesmodell».

Det vises bl.a. til innspillsmøte 1. april 2022 i regi av Nærings- og fiskeridepartementet, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet. BHNs medlemsorganisasjon Byggmesterforbundet meldte der inn følgende:

- Selv om det er ønskelig med mest mulig like regler over hele landet er de aller fleste bedriftene i bygg- og anleggsnæringen lokale / regionale. Derfor er innholdet i regelverket for den enkelte konkurranse, avgjørende for bedriftene.
- For å lykkes i arbeidet med Norgesmodell og sikre mest mulig like regler må man ta inn i nasjonalt regelverk det beste fra lokale modeller som har kommet de senere årene.
- Anskaffelsesreglene anbefales endret slik at oppdragsgiver er mer fleksible i forhold til leverandørledd og oppsplitting av leveransene, men samtidig slik at oppdragsgiver allerede i anbuds-/ kontraheringsfasen sikrer seg kontroll med leverandørene i prosjektet. Dette ved krav til at underleverandører oppgis gjennom tilbudsfasen. En endring i anskaffelsesreglene som her foreslås vil også bidra til å avklare de spørsmål som ESA har reist i forhold til leverandørledd.

- Erfaringen er at det er krevende å etablere ett felles sett med regler uavhengig av prosjektenes størrelse og leveranseomfang. Anskaffelsesreglene i en «Norgesmodell» må inneholde særskilte bestemmelser gjeldende for de oppdragene under terskelverdien, og for rammekontrakter.

Det er nærmere redegjort for ovennevnte i felles brev til departementene (*jfr. Byggmesterforbundets brev av 1.4-2022 - Deres ref. 22/1470-23*).

BHN deler ambisjonen om en enhetlig modell for å sikre mest mulig like regler over hele landet. Dette kan kun innfris hvis man lykkes med å utforme ett regelverk som også ivaretar leverandørenes behov for konkurranseregler som sikrer markedstilgang for bedrifter med egne ansatte.

BHN er bekymret for at den viktigste delen av oppgaven med å utforme en «Norgesmodell» er lagt til ett utvalg og skjøvet frem i tid. Det innebærer at arbeidet med å forbedre og videreutvikle lokale modeller må fortsette.

Videre er sammensetningen av det lovutvalg som er satt til å fremme forslag til å revidere anskaffelsesregelverket, ikke representativt for de bransjer i byggenæringen som har interesser i saken. BHN viser til at det skal opprettes en referansegruppe med representanter fra relevante aktører og har i brev av 5. desember til departementet anmodet om deltagelse der.

Norgesmodellens første etappe: bygg, anlegg og renhold

I høringsnotatet vises det til forslaget fra Støreregjeringen som får betydning for inn- og utleie fra bemanningsforetak, og som nå er vedtatt av Stortinget. BHN mener proposisjonen (Prop. 131 L 2021-2022) omhandler viktige utfordringer i byggenæringen. Aktører som baserer sin virksomhet med innleie som et sentralt element i sin forretningsmodell, utløser arbeidslivsutfordringer og påvirker konkurransebildet negativt. Samtidig overses ulikheter mellom bransjer, forskjeller i driftsform mellom de største aktørene og alle de små og mellomstore foretakene.

Selv om de forhold som ble beskrevet og lagt til grunn for regjeringens forslag var knyttet til større entreprenører og store byggeplasser, ble de tiltak som er vedtatt, ikke innrettet presist mot disse. Videreføring av bestemmelsen i Aml. 14-12 annet ledd vedtatt i 2018, og nå ytterligere innstramminger gjennom å oppheve første ledd, er særlig innvirkende for SMB-bedriftene. Dette siden de fleste av disse ikke er bundet av tariffavtale. Samtidig er det i håndverksbedriftene man finner den største andelen egne ansatte, fagarbeidere og lærlinger. BHN påpekte, både i forbindelse med departementets høringsrunde og under stortingsbehandlingen, at konkurransevirkninger og hensynet til små virksomheter ikke er hensyntatt. Videre at det i grunnlaget for lovendringene ikke er fremvist noen sammenheng mellom høy bruk av innleie knyttet til de mindre bedriftene i de små og mellomstore prosjektene.

Til arbeidet med «Norgesmodellen» og de utfordringer som er i forhold til offentlige anskaffelser kan ikke BHN se at henvisningen til ovennevnte endringer i Arbeidsmiljøloven er av betydning. Dette med unntak av å forsterke den krevende konkurransesituasjonen som allerede er gjeldende for små og mellomstore bedrifter i byggenæringen med egne ansatte.

BHN mener at virkemidler som bidrar til at bedrifter med egne ansatte ikke blir diskriminert i konkurransen, og at det offentlige som bestiller kjenner sine leverandører og underleverandører, må være førende for arbeidet med «Norgesmodellen».

BHN støtter intensjonen om at man på prosjekter hvor offentlig sektor er oppdragsgiver har samme forventninger og krav til leverandørene som gjeldende i arbeids- og næringslivet for øvrig. I hovedsak omhandler dette etterlevelse av allerede gjeldende bestemmelser tilknyttet:

- Betaling via bank eller annet foretak med rett til å drive betalingsformidling
- Lovlige tilknytningsformer i arbeid
- Obligatorisk tjenstepensjon
- HMS-kort
- Krav til språkferdigheter og informasjonsplikt for å ivareta helse, miljø og sikkerhetshensyn.

Samtidig er dette områder hvor tilsynsmyndigheter allerede har ansvaret for kontrollen og det mest effektive virkemiddel vil være å tilføre disse etatene mer ressurser. En duplisering av kontrollansvaret vil kun bidra til mer byråkrati og ansvarspulverisering. Det er heller ikke realistisk at den brede sammensetning av offentlige etater som bestiller anskaffelser skal kunne inneha nødvendig kompetanse og ressurser for å utøve effektiv kontroll.

I høringsnotatet vises det til at kun en liten andel offentlige oppdragsgivere følger opp egne krav fastsatt for anskaffelsen. BHN vil anbefale at krav til offentlig oppdragsgiver avgrenses til kontroll med sine leverandører, underleverandører og deres ansatte. Grunnet for effektiv kontroll med dette er at oppdragsgiver ved kontraktsinngåelse har kunnskap om leverandører og underleverandører i prosjektet.

Oslo, den 31. januar 2023

Frank Ivar Andersen
Leder næringspolitikk og arbeidsliv