



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Sophia Reutercrona

Lagförslag om villkor enligt kollektivavtal i
offentliga upphandlingar –
Förenligt med unionsrätten?

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: Niklas Selberg

Termin: HT 2016

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	3
FÖRKORTNINGAR	5
1. INLEDNING	7
1.1 Syfte och frågeställningar	7
1.2 Avgränsningar	8
1.3 Perspektiv och metod	8
1.4 Forskningsläge	9
1.5 Material	9
1.6 Disposition	9
2. BAKGRUND	11
3. DE EU-RÄTTSLIGA RAMARNA	13
4. DEN SVENSKA ARBETSMARKNADSMODELLEN	15
5. PROP. 2015/16:195	17
5.1 Vilken möjlighet finns att ta arbetsrättsliga hänsyn?	17
5.2 Vilken skyldighet finns att ställa upp kontraktsvillkor?	19
5.3 Vilka kontraktsvillkor kan ställas upp?	22
5.4 Vad krävs av underleverantörer?	25
6. DEN POLITISKA DISKURSEN I SVERIGE	28
7. UTBLICK I NORDEN	30
8. ANALYS	32
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	36
Källor	36
Offentligt tryck	36

Sverige	36
Europeiska unionen	36
Elektroniska källor	36
Litteratur	40
RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	41

Summary

Swedish authorities procured in 2012 for billions of USD. Utilizing public procurement as a way to streamline the use of tax revenue by reaching societal goals such as fair working conditions is no longer as controversial as it previously was. The new public procurement directive 2014/24/EU opens up even more than before for the opportunity to take social and labor considerations in public procurement, even when those conditions derive from collective agreements. Due to this directive the Swedish government submitted to the Swedish Parliament a government bill, prop. 2015/16:195, that suggests regulations where authorities in procurement contracts must include specific conditions that derive from central collective agreements.

Reactions to the bill have been mixed. Some have argued that the proposal is not compatible with EU law, while others have claimed that the government's interpretation of the directive is too broad. In the light of this, this paper aims to find out if the critics were right.

The purpose of this paper is to find out whether the government bill is compatible with EU law by examining the legal and political considerations made by the Swedish government when developing the bill, and to study the political discourse in Sweden and the role of collective agreements in public procurement regulations in the Nordic countries. To do this, the intention of this paper was to understand the EU law, the Swedish labor market, the considerations made from a Swedish point of view to ensure that the bill is compatible with EU law and to understand how the discourse went on in Sweden and how collective agreements have been integrated in public procurement in our neighboring Nordic countries. Focus of this paper is to examine the provisions in the proposal regarding specific contractual conditions.

This paper concludes that the EU law (the Treaties, the Charter, the legal

principles and the directives) set the framework for how far-reaching the conditions in public procurement can be. The Swedish labor market model does likewise. The result reached in this paper is that trade unions have advocated rules that reach far, while the business sector has argued that the proposal is too far-reaching and hinders competition. The government bill on regulations regarding conditions in accordance with collective agreement did not pass in the parliament since the opposition parties outvoted it. Thus, this is also a partisan issue. The conclusion of this is that the bill is well-motivated and that the government consistently has ensured that the provisions are compatible with EU law. The remarks that I can be made is that the proposal may be incompatible with the underlying purposes of the directive, such as trying to make the rules simpler, and to facilitate the participation in public procurement for smaller business.

However, compared to how our neighboring Nordic countries has regulated the issue regarding the role of the collective agreement in public procurement, Sweden has taken a more cautious approach in implementing the directive and has maybe not fully used the opportunity to take social considerations that EU law provides.

Sammanfattning

Svenska myndigheter upphandlade år 2012 för mångmiljardbelopp. Att använda offentlig upphandling som ett sätt att effektivisera användningen av skattemedel genom att nå samhällliga mål såsom skäliga villkor för arbetstagare är inte längre så kontroversiellt som det tidigare varit. Det nya EU-rättsliga upphandlingsdirektivet 2014/24/EU öppnar ännu mer än tidigare upp för möjligheten att ta sociala och arbetsrättsliga hänsyn i offentliga upphandlingar, även då arbetsrättsliga villkor härrör ur kollektivavtal. Med anledning av detta direktiv lämnade regeringen till riksdagen ett lagförslag, prop. 2015/16:195, som bl.a. gör det obligatoriskt för upphandlande myndigheter att ställa upp särskilda villkor för fullgörande av kontrakt som är hämtade ur centrala kollektivavtal.

Reaktionerna har varit blandade, där vissa har hävdat att förslaget inte är förenligt med EU-rätten medan andra har påstått att regeringens tolkning av direktivet sträcker sig för långt. Mot bakgrund av detta avser uppsatsen att ta reda på om kritikerna hade fog för sina påståenden.

Uppsatsen syftar således till att ta reda på om lagförslaget är förenligt med unionsrätten genom att undersöka de rättsliga och politiska övervägandena vid framtagandet av lagförslaget samt studera den politiska diskursen i Sverige och kollektivavtalets roll i offentlig upphandling i våra nordiska grannländer. För att komma fram till detta har avsikten varit att besvara frågor gällande vilka ramar som sätts upp inom EU-rätten och på den svenska arbetsmarknaden, vilka överväganden som gjorts från svensk sida för att förhålla sig förenlig med EU-rätten och hur diskursen sett ut i Sverige samt vilken roll kollektivavtalet har i upphandlingar i våra nordiska grannländer. Då möjligheterna att beakta sociala och arbetsrättsliga hänsyn är som störst genom särskilda kontraktsvillkor fokuserar uppsatsen på dessa förslagsbestämmelsers förenlighet med unionsrätten.

Resultatet som uppsatsen resulterat i är att EU-rätten (fördragen, stadgan, rättsprinciperna och direktiven) sätter ramarna för hur långtgående villkor som går att ställa upp. Den svenska arbetsmarknadsmodellen gör likaså. Främst fackförbund har förespråkat långtgående regler medan representanter för näringslivet hävdar att reglerna är för långtgående och hindrar konkurrensen. Förslaget gällande krav på villkor i enlighet med kollektivavtal gick inte igenom i riksdagen då allianspartierna och Sverigedemokraterna röstade ner det. Således är frågan även partipolitisk. Lagförslaget förefaller välmotiverat och regeringen har genomgående sett till att bestämmelserna är förenliga med unionsrätten. De anmärkningar som kan göras är att förslaget kan tänkas strida mot några av de bakomliggande syftena med direktivet såsom att reglerna ska göras enklare och att det ska bli lättare för mindre företag att delta i upphandlingar.

Jämfört med hur våra nordiska grannländer hanterat frågan kring kollektivavtalets roll i offentliga upphandlingar, kan Sverige sägas ha antagit en försiktig inställning till implementeringen av direktivet, och har kanske inte fullt ut utnyttjat de möjligheter att ta sociala hänsyn som EU-rätten ställer upp.

Förkortningar

Ds	Departementsserien
EU	Europeiska unionen
EU-domstolen	Europeiska unionens domstol
EU-parlamentet	Europaparlamentet
FEU	Fördraget om Europeiska unionen
FEUF	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
ILO	FN:s organ för sysselsättnings- och arbetslivsfrågor, Internationella arbetsorganisationen
LO	Landsorganisationen i Sverige
2004 års LOU-direktiv	Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster
2014 års LOU-direktiv	Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG
LUF-direktivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG
LUFS-direktivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/81/EG av den 13 juli 2009 om samordning av förfarandena vid tilldelning av vissa kontrakt för byggentreprenader, varor och tjänster av upphandlande myndigheter och enheter på försvars och säkerhetsområdet och om ändring av direktiven 2004/17/EG och 2009/18/EG
LUK-direktivet	Europaparlamentet och rådets direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 om tilldelning av koncessioner

Prop.	Proposition
Saco	Sveriges akademikers centralorganisation
Sieps	Svenska institutet för europapolitiska studier
SOU	Statens offentliga utredningar
TCO	Tjänstemännens centralorganisation
UrT	Upphandlingsrättslig tidsskrift

1. Inledning

I juni 2016 lämnade regeringen med anledning av ett EU-rättsligt upphandlingsdirektiv, *Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG* (hädanefter kallat 2014 års LOU-direktiv), en proposition, *prop. 2015/16:195 Nytt Regelverk om upphandling*, till riksdagen om krav på villkor enligt kollektivavtal i offentliga upphandlingar. Förslaget fick blandade reaktioner, däribland att det påstods strida mot EU-rätten¹ medan andra sa att det innebar en överimplementering av EU-rätten.² Frågan kring i vilken utsträckning det är tillåtet enligt upphandlingslagstiftningen och förenligt med EU-rätten att kräva att leverantörer tillämpar kollektivavtalsenliga villkor har varit omdebatterad. Inte nog med att EU-rätten sätter gränser, så måste dessutom hänsyn tas till den svenska arbetsmarknadsmodellen.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att undersöka lagförslaget prop. 2015/16:195 och dess förenlighet med 2014 års LOU-direktiv med avseende på en upphandlande myndighets möjlighet att ställa arbetsrättsliga krav i nivå med kollektivavtal i offentliga upphandlingar. Undersökningen baseras på de rättsliga och politiska övervägandena som gjorts i förarbetena, hur debatten sett ut i Sverige gällande lagförslaget och kommer slutligen mynna ut i en redogörelse om kollektivavtalets roll i upphandlingar i våra nordiska grannländer.

De frågeställningar som uppsatsen söker besvara är följande:

¹ Se Dyrke, Ulrica: "Företagarna sågar lagförslag om villkor enligt kollektivavtal i offentlig upphandling", Foretagarna.se, 2016-03-22, besökt 2016-12-21.

² Se Holm, Stefan: "Sant och falskt om nya upphandlingsregler", Blogg.omega.se, 2016-09-16, besökt 2016-12-21.

- Vilka är de EU-rättsliga ramarna och de svenska arbetsrättsliga förutsättningarna för att ta arbetsrättsliga hänsyn i offentlig upphandling?
- Vilka rättsliga och politiska överväganden vid framtagandet av lagförslaget har gjorts för att förhålla sig förenlig med EU-rätten?
- Vilka argument för och emot en snävare respektive vidare implementering har förts fram i den svenska debatten och hur har de beaktats vid framtagandet av lagförslaget?
- Vilken roll har kollektivavtalet i offentliga upphandlingar i Norden?

1.2 Avgränsningar

Uppsatsen avgränsas genom att undersöka LOU-direktiven, och inte LUF-direktivet, LUFSDirektivet eller LUK-direktivet eftersom strukturerna i de olika direktiven följer varandra, och innehåller till stora delar likalydande bestämmelser.

Uppsatsen kommer inte att behandla lagförslaget i de fall svensk rätt inte är tillämplig och de delar utstationeringsdirektivet berörs.³

Arbetsrättsliga hänsyn kan tas under upphandlingens olika faser.

Möjligheterna till detta är störst inom ramen för särskilda kontraktsvillkor.⁴ Därför kommer fokus ligga på att undersöka bestämmelserna kring dessa.

1.3 Perspektiv och metod

Ett EU-rättsligt perspektiv kommer att genomsyra denna uppsats. Därutöver anläggs ett kortare historiskt, politiskt och internationellt perspektiv kring lagförslagets förenlighet med unionsrätten och kollektivavtalets roll i offentliga upphandlingar.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster.

⁴ Se SOU 2015:78 s. 54

Offentlig upphandling är ett område som regleras på unionsnivå, varför huvudsakligen en EU-rättslig metod tillämpas. Därför studeras relevanta artiklar i fördragen, direktiv och allmänna rättsprinciper samt ”soft-law” dvs. icke-bindande dokument såsom vägledningar från Kommissionen. Även en rättsdogmatisk metod där svaren söks i lagstiftning, rättspraxis, lagförarbeten och juridisk litteratur tillämpas.

1.4 Forskningsläge

Frågan kring möjligheten att ställa kollektivavtalsenliga villkor i offentliga upphandlingar har väckt debatt och utretts på flera håll. En utredning om upphandling och villkor enligt kollektivavtal⁵ har tillsatts som föreslagit lagstiftning om krav på kollektivavtalsenliga villkor vid upphandling. Konkurrensverket har därutöver publicerat rapporter⁶ gällande möjligheterna att ställa krav på kollektivavtalsvillkor i offentliga upphandlingar. Sieps utgav också en rapport⁷ om utrymmet för sociala hänsyn i offentlig upphandling. Till detta kommer en rad artiklar i UrT.⁸

1.5 Material

Uppsatsen grundas på material främst i form av förarbeten såsom den aktuella propositionen, statliga utredningar och yttranden från remissinstanser. Utöver ovanstående nämnda rättskällor kommer uppsatsen att baseras på rättspraxis, litteratur, forskningsrapporter och debattartiklar i svensk dagspress samt EU-direktivet ifråga.

1.6 Disposition

Uppsatsen inleds med ett bakgrundsavsnitt där det redogörs för möjligheterna som historiskt funnits att ta arbetsrättsliga hänsyn i offentliga

⁵ SOU 2015:78

⁶ Sundstrand, Andrea: ”Kollektivavtal och kollektivavtalsvillkor i offentlig upphandling”, Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport 2015:2; Arbets- och anställningsvillkor i nivå med svenska kollektivavtal vid offentlig upphandling, Konkurrensverkets rapport 2015:6.

⁷ Ahlberg, Kerstin och Bruun, Niklas: ”Upphandling och arbete i EU”, Sieps 2010:3.

⁸ Ahlberg (2016); Pauli (2016).

upphandlingar, följt av ett avsnitt som redogör för vilka ramar och förhållningsregler som EU-rätten ställer upp inom upphandlingsområdet, och därefter ett avsnitt gällande kollektivavtal och den svenska arbetsmarknadsmodellen. Det tredje avsnittet kartlägger debatten och argumentationen kring lagförslagets förenlighet med EU-rätten som den sett ut i förarbetena. Slutligen följer två kortare avsnitt gällande hur den partipolitiska diskursen sett ut i Sverige samt hur några av våra nordiska grannländer integrerat kollektivavtalet i offentliga upphandlingar. Uppsatsen avslutas med ett analyserande avsnitt som mynnar ut i ett svar på frågan om lagförslaget är förenligt med EU-rätten.

2. Bakgrund

Enligt statistik från Konkurrensverket upphandlade svenska myndigheter för cirka 625 miljarder kronor år 2012.⁹ Då skattemedel används aktualiseras frågan i vilken utsträckning myndigheter kan använda upphandlingen för att nå samhällsliga mål.¹⁰

Att använda kontrakt med staten som avtalspart för att sätta socialpolitik i kraft har en lång historia. 1891 infördes i England en resolution om att alla myndigheter i kontrakt med den privata sektorn skulle inkludera en klausul om att arbetare skulle garanteras ”fair wages”.¹¹ Efter andra världskriget antog ILO konvention 94¹² som förpliktar stater att i upphandlingskontrakt införa klausuler där leverantören måste tillförsäkra arbetstagarna vissa minimivillkor.

Trots denna bakgrund har frågan om upphandling som ett medel att främja sociala mål varit kontroversiell inom EU.¹³ Det var länge oklart om myndigheter kunde ta sociala hänsyn t.ex. i form av att tillförsäkra arbetstagare skäliga villkor.¹⁴ EU-parlamentet har argumenterat för denna möjlighet medan Ministerrådet menat att upphandling endast har en ekonomisk funktion.¹⁵ Kommissionen har traditionellt intagit en restriktiv hållning.¹⁶ I ett tolkningsmeddelande¹⁷ klargjorde Kommissionen 2001 att myndigheter kan beakta sociala hänsyn.¹⁸ Frågan är inte länge

⁹ Se ”Siffror och fakta om offentlig upphandling – Statistik om upphandlingar som genomförts under 2014”, Konkurrensverkets rapportserie 2015:9.

¹⁰ Se Davidov, Guy och Langille, Brian (red.) (2001), s. 256.

¹¹ Se McCrudden (2004) s. 258.

¹² Labour Clauses (Public Contracts) Convention 1994 (No. 94), Geneva 29 Jun 1949.

¹³ Se Ahlberg och Bruun, s. 17.

¹⁴ Se Pedersen (2013) s. 135.

¹⁵ Se McCrudden (2007) s. 318.

¹⁶ Se Ahlberg och Bruun s. 18.

¹⁷ Tolkningsmeddelande från kommissionen om gemenskapslagstiftning med tillämpning på offentlig upphandling och om möjligheterna att ta sociala hänsyn vid offentlig upphandling, (KOM(2001) 566 slutlig).

¹⁸ Se Konkurrensverkets rapport 2015:6, s. 22-23; Pedersen (2013) s. 135.

kontroversiell¹⁹, men skapade stor debatt vid antagandet av 2004 års LOU-direktiv.²⁰ Direktivet syftade till att förverkliga EUs inre marknad genom att befrämja rörligheten och uppnå sund konkurrens²¹, och gav myndigheter möjligheter att beakta sociala hänsyn.²²

Kommissionen har även gett ut en handledning om socialt ansvarsfull upphandling²³ och antagit en gemensam tillväxt- och sysselsättningsstrategi med syfte att skapa tillväxt och arbeten²⁴ bl.a. genom upphandling. Av art. 3.3 FEU framgår att EU bygger på en social marknadsekonomi. Mot denna bakgrund sågs det äldre LOU-direktivet över, vilket mynnade ut i direktiv 2014/24/EU som syftade till att stimulera den inre marknaden, genom enklare regler, underlätta mindre företags deltagande i offentlig upphandling samt se till att offentlig upphandling bättre kan utnyttjas för att nå gemensamma samhällsmål.²⁵

Med anledning av det nya direktivet tillsattes olika utredningar för att se över hur direktivet kunde implementeras i svensk rätt.²⁶ Utredningarna mynnade ut i ett regeringsförslag.²⁷

2014 års LOU-direktiv ger ännu större möjligheter att ta arbetsrättsliga hänsyn än det äldre direktivet²⁸, och enligt de båda kan villkor enligt kollektivavtal ställas i offentlig upphandling.²⁹ Unionsrätten är avgörande för hur anställnings och arbetsvillkor kan inkluderas i offentliga upphandlingar. Så är även den svenska arbetsmarknadsmodellen.³⁰

¹⁹ Se Pedersen (2013) s. 135.

²⁰ Se Ahlberg och Bruun s. 17.

²¹ Se Konkurrensverkets rapport 2015:6 s. 47; Pedersen (2013) s. 15-16.

²² Se SOU 2015:78 s. 53

²³ Kommissionens handledning "Socialt ansvarsfull upphandling - En handledning till sociala hänsyn i offentlig upphandling", SEK(2010) 1258 slutlig.

²⁴ Se Europa 2020-strategin, Regeringen.se, besökt 2016-11-28.

²⁵ Se Skäl 2 i dir. 2014/24/EU; Prop. 2015/16:195 s. 292

²⁶ SOU 2014:51; Ds 2014:25; SOU 2015:78.

²⁷ Prop. 2015/16:195

²⁸ Se SOU 2014:51 s. 14

²⁹ Se SOU 2015:78 s. 11

³⁰ Se Konkurrensverkets rapport 2015:6; Konkurrensverkets rapport 2015:6 s. 7; Ahlberg (2016) s. 6.

3. De EU-rättsliga ramarna

Regelverket kring offentlig upphandling i Sverige och de andra EU-medlemsstaterna bygger på EU-lagstiftning. Det EU-rättsliga regelverket på upphandlingsområdet består i huvudsak av bestämmelserna i de båda fördragen FEU och FEUF, rättighetsstadgan, vissa grundläggande rättsprinciper och av upphandlingsdirektiven.

Art. 34 och art. 56 FEUF som reglerar fri rörlighet för varor och tjänster är särskilt aktuella vid offentlig upphandling. Andra centrala bestämmelser är art. 49 som reglerar etableringsfriheten, art.18 som innehåller principen kring icke-diskriminering och art. 5 som reglerar proportionalitetsprincipen. Av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna framgår dessutom förhandlingsrätten och rätten till kollektiva åtgärder i art. 28 och rätten till rättvisa arbetsförhållanden i art. 31.

Det finns även ett antal grundläggande rättsprinciper som EU-domstolen i sin praxis har utvecklat. Dessa är precis som fördragsbestämmelserna tillämpliga, och ska beaktas, vid all offentlig upphandling.

Den första av dessa principer är *principen om icke-diskriminering*, vilken innebär förbud mot att diskriminera leverantörer pga. deras nationalitet. Den upphandlande myndigheten får inte ställa krav som endast svenska företag känner till eller kan klara av att uppfylla, eller som utpekar en viss leverantör eller utestänger en leverantör från ett visst land.

Likabehandlingsprincipen stadgar att alla leverantörer ska behandlas lika och utan ovidkommande hänsyn. Alla leverantörer ska ges så lika förutsättningar som möjligt t.ex. måste alla leverantörer få tillgång till information som är relevant för upphandlingen vid samma tillfälle.

Principen om transparens innebär att alla upphandlingar ska präglas av

öppenhet och förutsebarhet. Upphandlingen måste t.ex. annonseras offentligt och krav och villkor som ställs upp ska framgå av förfrågningsunderlaget. Praxis från EU-domstolen säger att kraven ska vara så klart, tydligt och precist formulerade att anbudsgivare ska kunna veta vad som förväntas av dem.

Proportionalitetsprincipen innebär att de åtgärder som en upphandlande myndighet vidtar inte får gå utöver vad som är nödvändigt för den aktuella upphandlingen. Åtgärderna måste vara ägnade att leda till att syftet uppnås, och det måste finnas ett rimligt förhållande mellan det eftersträvade målet/syftet och de vidtagna åtgärderna. En åtgärd som är betungande för en part får inte vara oproportionerligt stor i förhållande till den nytta som åtgärden innebär för den upphandlande myndigheten.

Slutligen innebär *principen om ömsesidigt erkännande* att en upphandlande myndighet är skyldig att erkänna och acceptera handlingar, såsom intyg och certifikat, som utfärdats av behöriga myndigheter i andra medlemsstater.³¹

2014 års LOU-direktiv skulle vara implementerat i svensk rätt i april 2016. Direktivet ger upphandlande myndigheter möjligheten att ta sociala och arbetsrättsliga hänsyn under upphandlingens olika faser. Det kan handla om att inte tilldela kontraktet eller att utesluta en anbudsgivare från upphandlingen om den inte uppfyller vissa arbetsrättsliga skyldigheter. Anbud ska förkastas om det är onormalt lågt pga. att arbetsrättsliga skyldigheter inte har uppfylls.³² Slutligen är det även möjligt att ställa särskilda villkor för fullgörandet av kontraktet.³³ Det är inom ramen för särskilda kontraktvillkor som det har ansetts möjligt att ställa längst gående krav på sociala hänsyn.³⁴

³¹ Se Konkurrensverkets rapport 2015:6; Pedersen (2013) s. 19-21.

³² Se art. 56.1 2st, 57.4a, 69.2d och 69.3 i dir. 2014/24/EU.

³³ Se dir. 2014/24/EU art. 70.

³⁴ Se SOU 2015:78 s. 54.

4. Den svenska arbetsmarknadsmodellen

Svensk arbetsrätt karaktäriseras av att villkoren på arbetsmarknaden i stort sett helt regleras av kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter.³⁵ Det finns, till skillnad från andra länder i Europa, ingen möjlighet att allmängiltigförklara kollektivavtal i Sverige dvs. göra avtalet tillämpligt på den aktuella arbetsmarknaden genom lag.³⁶ Enligt den svenska modellen anses alla kollektivavtal vara likvärdiga och lika mycket representativa.³⁷ Villkoren på arbetsmarknaden regleras även i lag, t.ex. gällande anställningsskydd, arbetstid och arbetsmiljö men eftersom den svenska arbetsrättsliga lagstiftningen delvis är semidispositiv finns det möjligheter att göra avsteg från denna genom kollektivavtal.³⁸

Principerna som ställs upp i unionsrätten hindrar upphandlande myndigheter att ställa krav på att en leverantör ska vara bunden av kollektivavtal. Detta konstaterade Kammarrätten i Stockholm i ett mål med motiveringen att ett sådant krav strider mot principen om likabehandling och icke-diskriminering.³⁹

Konkurrensverket framför vidare att det strider mot upphandlingslagstiftningen att kräva att en leverantör tecknat kollektivavtal. För det första är det inte proportionerligt. En leverantör kan nämligen tillförsäkra sina anställda samma villkor som följer av ett kollektivavtal utan att faktiskt vara bundet av det.⁴⁰ Det kan även vara problematiskt med hänsyn till likabehandling och diskriminering samt den fria rörligheten eftersom att det är lättare för svenska leverantörer än utländska att ingå ett svensk kollektivavtal. Dessutom kan det strida mot principen om öppenhet

³⁵ Se Konkurrensverkets rapport 2015:6 s. 30 och 33.

³⁶ Ibid s. 30-31.

³⁷ Ibid s. 34

³⁸ Ibid s. 36-37.

³⁹ Kammarrätten i Stockholm, mål 1713-95, dom 1995-03-28.

⁴⁰ Se Konkurrensverkets rapport 2015:6 s. 53; Konkurrensverkets rapport 2015:2 s. 16.

eftersom att vissa kollektivavtal inte alltid har fastslagit alla villkor.⁴¹

Slutligen kan det vara problematiskt med hänsyn till den negativa föreningsfriheten i art. 11 Europakonventionen om mänskliga rättigheter⁴² att en arbetsgivare måste iaktta villkoren i ett kollektivavtal utan att vara medlem i arbetsgivarorganisationen.⁴³

I ett mål i Förvaltningsrätten i Malmö konstaterades att ett kommunalt beslut om ”att vid upphandling av verksamhet ska krav ställas på att entreprenörens och eventuella underleverantörers löne- och anställningsvillkor ligger i nivå med gällande kollektivavtal i branschen” inte preciserar vilka kollektivavtalsvillkor som kan komma ifråga eller hur villkoren kan ligga i nivå med kollektivavtalsvillkoren. Kraven ansågs så pass generellt formulerat att det fick anses innefatta samtliga villkor enligt ett kollektivavtal, varför det blev omöjligt att bedöma hur kraven förhåll sig mot de grundläggande principerna.⁴⁴

Konkurrensverket ansåg inte heller det förenligt med upphandlingslagstiftningen att en kommun ställt upp särskilda kontraktsvillkor med innebörden att ”om leverantören inte tecknat svenskt kollektivavtal ska ändå motsvarande villkor gälla för leverantörens anställda” inte var förenliga med upphandlingslagstiftningen.⁴⁵

Sammanfattningsvis är det sannolikt inte tillräckligt att endast hänvisa till specifika bestämmelser i kollektivavtal, utan de specifika villkoren som åberopas bör framgå av förfrågningsunderlaget.⁴⁶

⁴¹ Se Konkurrensverkets rapport 2015: 6 s. 54; Konkurrensverkets rapport 2015:2 s. 16.

⁴² Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Rom 4 november 1950, SÖ 1952:35.

⁴³ Se Ahlberg och Bruun s.140.

⁴⁴ Se Förvaltningsrätten i Malmö, mål nr 6160-12, dom 2013-05-24.

⁴⁵ Se Konkurrensverkets beslut dnr 259/2009, 2010-04-15.

⁴⁶ Se Konkurrensverkets rapport 2015:2 s. 24.

5. Prop. 2015/16:195

5.1 Vilken möjlighet finns att ta arbetsrättsliga hänsyn?

I propositionen ges förslag på hur arbetsrättsliga hänsyn kan tas under upphandlingens olika faser.⁴⁷

I 4 kap. 3§ i prop. 2015/16:195 framgår att ”en upphandlande myndighet bör beakta miljöhänsyn, sociala och arbetsrättsliga hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta”.⁴⁸ Förslaget utgör, precis som nuvarande 1 kap. 9a§ lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, ett målsättningsstadgande, men kompletteras med en bestämmelse om att även arbetsrättsliga hänsyn bör tas.⁴⁹

Bestämmelserna om särskilda villkor för fullgörande av kontrakt finner vi i 17 kap. 1-3 och 5§§ i lagförslaget. Dessa villkor utgör en förpliktelse som den leverantör som tilldelas kontraktet måste acceptera, och talar om hur leverantören ska agera när han fullgör kontraktet.⁵⁰ Av 17 kap. 1§ framgår att den upphandlande myndighet får ställa särskilda miljömässiga, sociala, arbetsrättsliga och andra villkor för hur ett kontrakt ska fullgöras.⁵¹

Grunderna för förslaget till införandet av 4 kap. 3§ och 17 kap. 1 är hämtade ur art. 18.2 och art. 70 i 2014 års LOU-direktiv.⁵² Av art. 70 framgår att en upphandlande myndighet får ställa särskilda krav på hur ett kontrakt ska fullgöras. Detta får ske under förutsättning att kraven är kopplade till kontraktsföremålet dvs. till det som upphandlas, och att villkoren anges i anbudsinfordran eller upphandlingsdokumenten. Kraven enligt art. 70 får

⁴⁷ Se prop. 2015/16:195 s. 431.

⁴⁸ Ibid s. 32.

⁴⁹ Ibid s. 432.

⁵⁰ Se Pedersen (2013) s. 139.

⁵¹ Se prop. 2015/16:195 s. 81.

⁵² Ibid s. 800-801 och s. 1117.

omfatta ”ekonomiska, innovationsrelaterade, miljörelaterade, sociala och sysselsättningsrelaterade hänsyn”.

Regeringen gör tolkningen att uppräknningen är exemplifierande och att inget hindrar att fler hänsyn än de som räknas upp i direktivet kan tas. Att de arbetsrättsliga hänsynen, till skillnad från nuvarande svensk upphandlingslagstiftning, särskilt lyfts fram i regeringsförslaget har enligt regeringen sin grund i art. 18.2 i direktivet.⁵³ Av denna framgår att ”medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att ekonomiska aktörer vid fullgörande av offentliga kontrakt iakttar tillämpliga miljö-, social- och arbetsrättsliga skyldigheter som fastställts i unionsrätten, nationell rätt, kollektivavtal eller i internationella miljö-, social- och arbetsrättsliga bestämmelser som anges i bilaga X [ILOs kärnkonventioner om mänskliga rättigheter i arbetslivet]”.

Många remissinstanser till utredningarna bakom lagförslaget är positivt inställda till denna del av förslaget, medan Konkurrensverket och organisationen Företagarna har framfört att det inte är förenligt med direktivet att inkludera ”arbetsrättsliga” hänsyn i lagtexten och förordar istället en ordagrann implementering av art. 70.⁵⁴ Remissinstanserna, Näringslivets regelråd och Svenskt Näringsliv, gör samma bedömning.⁵⁵ Mot bakgrund av Strömholms redogörelse, skulle begreppet ”arbetsrättsliga” hänsyn kunna omfattas av art. 70 om bestämmelsen tolkas analogt. Detta förutsätter att det finns en ”väsentlig och avgörande” likhet mellan den reglerade och den oreglerade situationen. Ett tillvägagångssätt för att utröna likheter kan vara att se till vad lagstiftarens åsyftat med bestämmelsen. Finns avgörande skillnader kan istället ett *e contrario*-slut göras där ”lagens tystnad” talar för att regeln inte bör tillämpas på ett specifikt fall.⁵⁶

⁵³ Ibid s. 801 och 1117.

⁵⁴ Se prop. 2015/16:195 s. 800; Företagarnas remissyttrande SOU 2015:78 s. 3-4, Företagarna.se, besökt 2016-11-10.

⁵⁵ Se prop. 2015/16:195 s. 807; Svenskt Näringslivs remissvar SOU 2015:78, s. 5-6, Svensknäringsliv.se, besökt 2016-11-10.

⁵⁶ Se Strömholm, Stig (1996) s. 459-460 och 462.

I förslagets 17 kap. 1§ 2st framgår att särskilda kontraktsvillkor måste ha anknytning till det som anskaffas och anges i upphandlingsdokumenten.⁵⁷ Dels finns således ett krav på koppling till kontraktsföremålet. Vad beträffar arbetsrättsliga villkor innebär detta att de endast får reglera villkoren för de arbetstagare som arbetar med kontraktets utförande och under den tid som upphandlingen varar.⁵⁸

5.2 Vilken skyldighet finns att ställa upp kontraktsvillkor?

I skäl 37 och 39 i 2014 års LOU-direktiv förtydligas ytterligare den möjlighet en upphandlande myndighet har att integrera arbetsrättsliga krav genom villkor för hur kontraktet ska fullgöras. Även här anges det att det är möjligt att inkludera villkor som garanterar efterlevnaden av kollektivavtal.

Utredningen bakom lagförslaget har dragit slutsatsen att det nuvarande systemet med genomgående frivilliga krav på kontraktsvillkor inte är tillräckligt då sådana villkor inte ställts i den utsträckning som krävs för att tillförsäkra arbetstagarna skäliga arbetsvillkor.⁵⁹ Regeringen menar således istället att det behövs tvingande bestämmelser om särskilda arbetsrättsliga villkor för fullgörande av kontrakt. Regeringen har däremot intagit, precis som t.ex. Kronofogdemyndigheten, en något försiktig inställning till att lagstifta om att vissa kontraktsvillkor ska vara obligatoriska att ställa för en upphandlande myndighet. Kronofogdemyndigheten menar att sådana villkor kan ses som en inskränkning i avtalsfriheten och över friheten att bestämma över innehållet i kontraktet. Regeringen har funnit det motiverat och proportionerligt att ställa obligatoriska krav för att se till att anbudsgivare konkurrerar med skäliga villkor och för att motverka oskäliga villkor

⁵⁷ Se prop. 2015/16:195 s. 81.

⁵⁸ Ibid s. 1117-1118.

⁵⁹ Se SOU 2015:78 s. 114.

rörande de mest centrala delarna i en arbetstagares anställningsförhållande, nämligen lön, semester och arbetstid.⁶⁰

Det framgår av 17 kap. 2§ 1st att en upphandlande myndighet har en skyldighet att ställa arbetsrättsliga villkor när det är behövt dvs. när myndigheten gör bedömningen att det finns risk för oskäligen arbetsvillkor inom branschen eller för en yrkesgrupp.⁶¹ Av propositionen framgår att förslaget förhåller sig förenligt med unionsrätten genom att behovsbedömningen ska ske i varje enskild upphandling och att behovet måste ha ett samband med kontraktets föremål. Detta betyder i praktiken att det inte är möjligt att ställa villkor som avser hela personalstyrkan hos leverantören när endast några av arbetstagarna kommer att fullgöra kontraktet. Regeringen har dessutom beaktat att det inte är proportionerligt att ställa upp villkor som endast träffar arbetstagare hos leverantören som kommer att arbeta med fullgörandet av det upphandlade kontraktet i begränsad utsträckning.⁶² Ett sådant här obligatoriskt villkorat med en behovsbedömning anser Camilla Pauli vara nödvändigt för alla typer av villkor för att säkerställa att de är relevanta och ändamålsenliga.⁶³

En rad remissinstanser, såsom LO, TCO och Saco, är positivt inställda till förslaget och menar att det område på vilket det är obligatoriskt att ställa krav ska utvidgas till att även omfatta bl.a. pensioner och försäkringar.⁶⁴ TCO framhåller dessutom att det alltid, alltså oaktat någon behovsbedömning, bör vara obligatoriskt ställa kontraktsvillkor eftersom att oskäligen arbetsvillkor kan förekomma i de allra flesta branscher.⁶⁵ Skatteverket framhåller att bara för att vissa branscher definieras som

⁶⁰ Se prop. 2015/16:195 s. 805-806 och s. 810.

⁶¹ Se prop. 2015/16:195 s. 820-821 och s. 1119.

⁶² Ibid s. 821.

⁶³ Se Pauli (2016) s. 160.

⁶⁴ Se Sacos remissvar SOU 2015:78 s. 2, Saco.se, besökt 2016-11-10; TCOs remissyttrande SOU 2015:78 s. 4, Tco.se, besökt 2016-11-10; LOs remissyttrande SOU 2015:78 s. 3, Lo.se, besökt 2016-11-10.

⁶⁵ Se prop. 2015/16:195 s. 804-805; TCOs remissyttrande SOU 2015:78 s. 3.

riskbranscher innebär detta inte per automatik att det inte kan förekomma oskäligen arbetsvillkor i andra branscher.⁶⁶

Konkurrensverket framhåller att bedömningen av när det är behövligt att ställa olika kontraktsvillkor är svårtolkad, och kommer att kräva omfattande branschanalyser. Detta är något som de befarar kommer ta mycket resurser i anspråk.⁶⁷ Detta även om Upphandlingsmyndigheten enligt lagförslaget ska utfärda allmänna råd och ge stöd till de upphandlande myndigheterna under vilka förutsättningar särskilda kontraktsvillkor ska ställas.⁶⁸

LO framhåller, precis som t.ex. Svenskt Näringsliv att det finns en risk att behovsbedömningen skapar oförutsebarhet och att den blir skönsmässig.⁶⁹ Skatteverket, Svenskt näringsliv och Företagarna har i sina remissyttranden även anmärkt på att vissa branscher pekas ut som speciellt riskfyllda.⁷⁰

Företagarna anför att förslaget på obligatoriska krav går längre än vad unionsrätten kräver. Företagarna menar att en tolkning av art. 18.2 inte innefattar något krav för medlemsstaterna att införa tvingande regler om att ställa villkor. Företagarna menar att det borde vara tillräckligt och i linje med proportionalitetsprincipen med en frivillig reglering. Detta frivilliga system används redan och fungerar bra på andra områden i upphandlingslagstiftningen t.ex. angående miljöhänsyn, menar Företagarna.⁷¹ Svenskt Näringsliv gör också tolkningen att art. 18.2 inte innefattar ett krav på obligatoriska.⁷² Arbetsgivarverket håller med och ifrågasätter om inte regeringen har gjort en övertolkning av direktivet.⁷³ Almega, som förespråkar frivillighet gällande utformningen av kontraktsvillkor, har dock framfört att lagförslaget är förenligt med art. 18.2

⁶⁶ Se Skatteverkets remissvar SOU 2015:78, besökt 2016-11-10.

⁶⁷ Se Konkurrensverkets remissyttrande SOU 2015:78 s. 3 och 7, besökt 2016-11-10.

⁶⁸ Se prop. 2015/16:195 s. 818 och 826.

⁶⁹ Ibid s. 819.

⁷⁰ Se Svenskt Näringslivs remissvar SOU 2015:78 s. 7; Företagarnas remissyttrande SOU 2015:78 s. 7; Skatteverkets remissvar SOU 2015:78.

⁷¹ Se Företagarnas remissyttrande SOU 2015:78 s. 4.

⁷² Se prop. 2015/16:195 s. 804; Svenskt Näringslivs remissvar SOU 2015:78 s. 6.

⁷³ Se Arbetsgivarverkets remissyttrande SOU 2015:78 s. 3, Arbetsgivarverket.se, besökt 2016-11-10.

i direktivet eftersom det endast görs obligatoriskt bl.a. då det är behövt med hänsyn till riskerna i branschen.⁷⁴

Lagrådet har framfört att de upphandlande myndigheternas skyldighet framstår som ”uttunnad” eftersom det inte föreskrivs någon påföljd om åliggandet inte efterföljs.⁷⁵

5.3 Vilka kontraktsvillkor kan ställas upp?

Av 17 kap. 2§ 3st i förslaget framgår en rad frivilliga villkor, som en upphandlande myndighet får, men inte behöver, ställa upp i ett kontrakt. Villkoren får avse försäkringar, tjänstepension och t.ex. ledighet för familjeangelägenheter.⁷⁶

Av utredningen framgår att försäkringar och pensioner ofta är långsiktiga lösningar mellan arbetsgivare och arbetstagare. Beloppet som en arbetstagare skulle kunna få utbetalat till sig under en kortare upphandling skulle emellertid vara så litet att det kan ifrågasättas om det är proportionerligt att en myndighet ställer upp sådana villkor. En del försäkringar kan dessutom endast tecknas av arbetsgivare med kollektivavtal. Andra förutsätter dessutom att hela personalen försäkras, vilket blir problematiskt med hänsyn till krav på koppling till kontraktsföremålet.⁷⁷

Av 17 kap. 3§ 1st i förslaget framgår att nivåerna på de obligatoriska och de frivilliga villkoren ”ska anges enligt de lägsta nivåer som följer av ett centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen.” Villkoret får dock inte understiga den lägsta nivå som följer utav lag.⁷⁸

⁷⁴ Se Almegas remissvar SOU 2015:78 s. 4, besökt 2016-11-10.

⁷⁵ Se Lagrådsremiss ”Miljö-, social- och arbetsrättsliga hänsyn vid upphandling” s. 12-13, besökt 2016-12-22.

⁷⁶ Se prop. 2015/16:195 s. 81 och 1120.

⁷⁷ Se SOU 2015:78 s. 126 och 127.

⁷⁸ Se prop. 2015/16:195 s. 81.

Förslaget innebär att om ett kollektivavtal är förmånligare för arbetstagaren än vad lagen föreskriver så ska de mer förmånliga reglerna i kollektivavtalet tillämpas. Regeringen menar att detta är ett uttryck för arbetsmarknadsparternas gemensamma uppfattning om vad som utgör skäligen arbetsvillkor.⁷⁹ Företagarna är kritiska till att ett förmånligare kollektivavtal ska tillämpas istället för lag eftersom att det blir svårt att bortse från lagen. Det finns risk för oförutsebarhet och rättsosäkerhet för företag, speciellt för de som inte är bundna av kollektivavtal. Företag som redan följer gällande lagregler skulle således behöva ändra sina villkor för arbetstagare bara för att nya krav dyker upp i en upphandling.⁸⁰ Svenskt näringsliv framhåller dessutom att villkor i enlighet med lag knappast heller kan vara oskäligen.⁸¹

För att avgöra vilket avtal som är tillämpligt och för att veta vilka villkor som gäller enligt detta avtal föreslår regeringen i andra stycket i samma paragraf att den upphandlande myndigheten ska ha kontakt med avtalsparterna till kollektivavtalet och ge dessa tillfällen att yttra sig. Det är nämligen inte alltid så lätt att avgöra vilket kollektivavtal som ska utgöra grunden för villkoren i kontraktet. Ofta kan flera kollektivavtal vara tillämpliga på samma arbete. I en sådan situation får den upphandlande myndigheten själv välja vilket avtal villkoren ska hämtas från. Kraven måste hämtas ur ett och samma kollektivavtal.⁸²

Vid oklarhet kring tolkning av kollektivavtalsvillkor kommer den upphandlande myndigheten med hjälp av Upphandlingsmyndigheten i slutändan få bestämma innebörden av ett villkor. Att myndigheter på detta sätt ska tolka avtalsvillkor är något som enligt Konkurrensverket är främmande för den ”svenska modellen”. Vid eventuell rättslig prövning

⁷⁹ Ibid s. 813-814 och 1121.

⁸⁰ Se Företagarnas remissyttrande ”Utkast till lagrådsremiss Miljö-, social- och arbetsrättsliga hänsyn vid upphandling, s. 9, Företagarna.se, besökt 2016-11-10.

⁸¹ Se Svenskt näringslivs remissvar SOU 2015:78 s. 9.

⁸² Se prop. 2015/16:195 s. 823 och s. 1122.

kommer de allmänna förvaltningsdomstolarna att behöva pröva innehållet i ett kollektivavtal, något som normalt sett sker i Arbetsdomstolen.⁸³

Av 17 kap. 3§ 3st i förslaget följer att i de fall en upphandlande myndighet inte kan fastställa vilken nivå ett villkor ska ha enligt ett kollektivavtal är den upphandlande myndigheten inte skyldig att ställa de obligatoriska villkoren.⁸⁴

Förslaget innebär således att om en leverantör som är bunden av det kollektivavtal som den upphandlande myndigheten har använt sig av när den formulerat kontraktsvillkoren, så har denna leverantör uppfyllt kontraktsvillkoren. För de som är bundna av ett annat kollektivavtal än det som den upphandlande myndigheten utgått ifrån, eller för de som inte är bundna av något kollektivavtal alls måste det av likabehandlingsskäl finnas en möjlighet att vara med och konkurrera i upphandlingen ändå. Mot bakgrund av detta har det i förslagets 17 kap. 5§ 1st införts en bestämmelse som innebär att leverantörer som inte uppfyller de särskilda arbetsrättsliga villkoren, ändå ska anses uppfylla villkoren, ”om den tillämpar motsvarande villkor i ett och samma centrala kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen”.⁸⁵ Icke-kollektivavtalsbundna leverantörer kan således åberopa det avtal som myndigheten utgått ifrån, eller ett annat avtal om de uppfyller villkoren i det avtalet.⁸⁶

Företagarna framhåller att förslaget inte förhåller sig förenligt med unionsrätten eftersom kraven på transparens och förutsebarhet inte uppfylls då kollektivavtal inte är allmänt tillgängliga och därmed ej möjliga att tillgodogöra sig för en anbudsgivare som inte är bunden av kollektivavtal.⁸⁷ Företagarna framhåller dessutom att kollektivavtal ofta inte är tillräckligt flexibla och moderna för att passa de minsta företagen, varför dessa företag

⁸³ Se Konkurrensverkets remissyttrande SOU 2015:78 s. 8-9.

⁸⁴ Se prop. 2015/16:195 s. 1122.

⁸⁵ Ibid s. 81.

⁸⁶ Ibid s. 834.

⁸⁷ Ibid s. 813.

väljer att inte ingå kollektivavtal. Detta innebär dock inte per automatik att de anställda i dessa företag har sämre anställningsvillkor än i företag med kollektivavtal.⁸⁸ Det skulle även kunna leda till en fördel för icke-kollektivavtalsslutande företag eftersom att ett sådant företag kan välja att tillämpa det kollektivavtal som innebär den lägsta lönen.⁸⁹

Dessutom kan det i kollektivavtal förekomma villkor som endast avtalsparterna kan uppfylla, såsom försäkringar som endast kan tecknas av en part som är bunden av kollektivavtalet. För att återigen säkerställa likabehandling och ge möjlighet åt leverantörer som inte är bundna av ett kollektivavtal att kunna uppfylla villkoren har regeringen i 17 kap. 5§ 3st föreslagit att om en leverantör saknar förutsättningar att uppfylla villkor som ställts enligt 2§ 3st, så ”ska villkoret ändå anses uppfyllt om leverantören tillämpar likvärdiga villkor för sina anställda.”⁹⁰

Avslutningsvis menar lagrådet att förslaget i vissa delar är otydligt och kan leda till tillämpningssvårigheter. Rådet framhåller att förslaget leder till att upphandlingarna blir kostsamma och tidskrävande, där små företag kommer drabbas särskilt. Rådet menar att förslaget inte är förenligt med syftet med de nya upphandlingsreglerna att göra dem enklare, och rådet ifrågasätter om lagförslaget är godtagbart.⁹¹

5.4 Vad krävs av underleverantörer?

Av 17 kap. 2§ 2st följer en skyldighet för den upphandlande myndigheten att ställa kontraktvillkor innebärande att en leverantörs underleverantörer ska uppfylla de obligatoriska villkoren. Grunden för förslaget är hämtat ur art. 71.1 2014 års LOU-direktiv, av vilken det framgår att behöriga

⁸⁸ Se Företagarnas remissyttrande ”Utkast till lagrådsremiss Miljö-, social- och arbetsrättsliga hänsyn vid upphandling” s. 3.

⁸⁹ Se Konkurrensverkets remissyttrande SOU 2015:78 s. 10-11.

⁹⁰ Se prop. 2015/16:195 s. 81-82.

⁹¹ Se Lagrådsremiss ”Miljö-, social- och arbetsrättsliga hänsyn vid upphandling” s. 4.

nationella myndigheter genom lämpliga åtgärder ska säkerställa att underleverantörerna iakttar de skyldigheter som avses i art. 18.2.⁹²

Av utredningen framgår att det är vanligt med oskäligen arbetsvillkor vid långa leverantörskedjor.⁹³ Regeringen menar därför att det är ännu viktigare att ställa kontraktsvillkor gällande arbetsrättsliga villkor beträffande upphandlingar där en huvudleverantör använder sig av underleverantörer. Leverantören som vinner upphandlingen ska alltså se till att dennes underleverantörer uppfyller de särskilda arbetsrättsliga kontraktsvillkoren. Det kan omfatta hur många underleverantörer som helst, men märk att proportionalitetsprincipen och kravet på koppling till kontraktsföremålet sätter gränser. Regeringen beaktar proportionalitetsprincipen genom att endast underleverantörer som ”direkt medverkar” till att fullgöra kontraktet ska tvingas uppfylla de arbetsrättsliga villkoren t.ex. villkor gällande arbetet kring en byggentreprenad men inte krav på hur byggmaterialet som använts har producerats.⁹⁴

Almega och Svenskt Näringsliv anför att det kan vara mycket svårt eller till och med omöjligt och skulle innebära ett mycket resurskrävande arbete för en huvudleverantör att säkerställa att dess underleverantörer, också uppfyller de arbetsrättsliga villkoren.⁹⁵ Det kan bli problematiskt ur EU-rättslig synpunkt om det varken är praktiskt eller rättsligt möjligt att kontrollera och följa upp kraven som ställs. Detta är något som kan tänkas strida mot unionsrätten, och då speciellt likabehandlingsprincipen, eftersom särskilda kontraktsvillkor som ställs upp alltid måste vara möjliga att kontrollera.⁹⁶ Detta även om villkoren inte faktiskt alltid kontrolleras.⁹⁷

⁹² Se prop. 2015/16:195 s. 828.

⁹³ Se SOU 2015:78 s. 155.

⁹⁴ Se prop. s. 828-831 och 1120.

⁹⁵ Se Almegas remissvar ”Utkast till lagrådsremiss Miljö-, social- och arbetsrättsliga hänsyn vid upphandling” s. 6, besökt 2016-11-10; Svenskt näringslivs remiss SOU 2015:78 s. 8-9; prop. 2015/16:195 s. 827-829.

⁹⁶ Se Pedersen (2013) s. 136.

⁹⁷ Se prop. 2015/16:95, s. 829.

Företagarna är också kritiska till ett system där krav som den upphandlande myndigheten väljer att ställa ska följas upp av huvudleverantören och inte av den upphandlande myndigheten själv.⁹⁸ Så här långtgående krav kan dessutom enligt Konkurrensverket innebära att leverantörer avhåller sig från att anlita underleverantörer, vilka ofta utgörs av små företag.⁹⁹

⁹⁸ Se Företagarna remissyttrande SOU 2015:78 s. 11.

⁹⁹ Se Konkurrensverket remissyttrande SOU 2015:78 s. 11.

6. Den politiska diskursen i Sverige

Det är inte bara bland arbetsmarknadens parter som frågan kring arbetsrättsliga hänsyn och villkor i nivå med kollektivavtal varit omdebatterad. Även på den politiska arenan har debatten varit livlig. Regeringens ambition var att det nya lagförslaget skulle träda ikraft 1 januari 2017.¹⁰⁰ Den 30 november 2016 hölls en omröstning om lagförslaget och där sa riksdagen nej till förslagens 17 kap. 2-5 §§. Detta för att riksdagen såg att förslaget skulle vara svårt att genomföra i praktiken, att det skulle bli svårare för mindre företag att delta i upphandlingar samt att förslaget medgav konkurrensfördelar för utländska leverantörer.¹⁰¹

Redan månader tidigare befarades regeringen mötas av ett nederlag i riksdagen då de fyra allianspartierna och Sverigedemokraterna framfört att de var emot förslaget.¹⁰² Moderaterna har framfört att lagförslaget stänger ute de små företagen. Svårigheten, menar Moderaterna, ligger främst i att företag tvingas leva upp till de krav som definieras i kollektivavtal, oberoende av om de tecknat kollektivavtal eller inte. Många mindre företag har inte tecknat kollektivavtal då kollektivavtal inte är tillräckligt flexibla och inte är anpassade till verksamhetens behov. De framhåller dessutom att förslaget utgör ett angrepp på den svenska arbetsmodellen då det enligt denna inte är upp till en myndighet att definiera villkoren på arbetsmarknaden.¹⁰³

Sverigedemokraterna argumenterade på liknande sätt och framförde bl.a. att förslaget innebär ett avsteg från den svenska modellen genom att makten att tolka kollektivavtal förskjuts från arbetsmarknadens parter till de

¹⁰⁰ Se Prop. 2015/16:195 s. 3.

¹⁰¹ Se ”Nej till regeringens förslag om arbetsrättsliga krav vid upphandling (FiU7)”, Riksdagen.se, besökt 2016-12-18.

¹⁰² Se Marmorstein, Elisabeth: ”Nytt bakslag för regeringen – SD sänker viktigt lagförslag”, SVT Nyheter, 2016-09-12, besökt 2016-12-18.

¹⁰³ Se Nandorf, Tove: ”Fackförbundsrorelsen rasar mot SD-stopp för sociala krav på upphandling”, DN debatt, 2016-09-13, besökt 2016-12-18.

upphandlande myndigheterna. Dessutom framhåller de att de arbetsuppgifter som tillfaller Arbetsdomstolen som högsta instans i arbetsrättsliga tvister kommer att förflyttas till förvaltningsdomstolarna.¹⁰⁴ De har till och med sagt att förslagen är ”kraftigt näringsfientliga”. Civilministern Ardalan Shekarabi menar att Sverigedemokraterna har svängt i frågan och har kallat Sverigedemokraternas agerande för en ”krigsförklaring mot viktiga löntagargrupper”.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Se Sjöstedt, Oscar: ”Debatt: Vi fäller nya upphandlingslagen”, DI, 2016-09-12, besökt 2016-12-18.

¹⁰⁵ Se ”Kalldusch för regeringen – SD sänker lagförslag”, SvD, 2016-09-12, besökt 2016-12-18.

7. Utblick i Norden

I Danmark regleras arbetsmarknaden, precis som i Sverige nästan helt av kollektivavtal. Danmark har till skillnad från Sverige ratificerat ILOs konvention 94 och med stöd av denna gäller i Danmark att ett kontrakt som en upphandlande myndighet ingår med en leverantör ska innehålla en så kallad arbetsklausul som säkerställer arbetstagarens rättigheter. Enligt denna klausul måste anbudsgivaren erbjuda sina anställda villkor som inte är mindre förmånliga än de som gäller för samma slags arbete enligt ett kollektivavtal som gäller i branschen som ingåtts av de mest representativa arbetsmarknadsparterna. Stor diskussion har dock rått gällande konventionens förenlighet med EU-rätten.¹⁰⁶

Även Norge har ratificerat ILOs konvention 94. Norge har antagit en föreskrift vilken innebär att myndigheter ska uppställa kontraktsvillkor där leverantörer och underleverantörer ska säkerställa att deras arbetstagare arbetar under villkor i enlighet med allmängiltigförklarade kollektivavtal/kollektivavtal som gäller i hela landet när det gäller arbetstid och lön.¹⁰⁷

Slutligen har även Finland ratificerat ILOs konvention. Denna hamnade dock i periferin när 1971 års arbetsavtalslag infördes och därmed en skyldighet för arbetsgivare att följa en branschs allmängiltiga kollektivavtal. Detta gäller även för oorganiserade arbetsgivare. Av den finska upphandlingslagstiftningen framgår även att entreprenadkontrakt mellan en upphandlande myndighet och privat arbetsgivare ska inkludera en klausul att arbetstagarna ska tillförsäkras åtminstone minimivillkoren för anställningar enligt finsk lag och kollektivavtal.¹⁰⁸

Sammanfattningsvis framhåller Alberg och Brun i sin rapport att Sverige

¹⁰⁶ Se SOU 2015:78 s. 75-76.

¹⁰⁷ Se SOU 2015:78 s. 82.

¹⁰⁸ Se SOU 2015:78 s. 83-84.

har varit försiktiga i sin implementering av direktivet och inte utnyttjat möjligheterna att ta sociala hänsyn till fullo.¹⁰⁹ De menar att EU-rätten öppnat upp för många tolkningsfrågor som medfört att rättsläget blivit oklart. Även upphandlande myndigheters ofta bristande kunskap och erfarenhet kring sociala hänsyn har lett till en försiktighetsprincip bland medlemsländerna. Alberg och Bruun menar att Sverige har tagit denna försiktighetsprincip till en ytterlighet och att Sverige även i mindre grad än t.ex. Danmark och Finland utnyttjat möjligheten att lagstiftningsvägen ta sociala hänsyn vid offentlig upphandling.¹¹⁰

¹⁰⁹ Se Ahlberg och Bruun, s. 50.

¹¹⁰ Se Ahlberg och Bruun, s. 9-10.

8. Analys

EUs medlemsländer har en skyldighet att implementera direktiv i rätt tid och på rätt sätt. Det svenska regeringsförslaget prop. 2015/16:195 avseende krav på villkor i nivå med kollektivavtal som föranletts av 2014 års LOU-direktiv har kritiserats för att inte vara förenligt med unionsrätten, och för att det innebär en övertolkning av direktivet. Diskussionen har varit livlig bland arbetsmarknadens parter där arbetstagarorganisationer genomgående varit positiva till att upphandling används för att skapa goda arbetsvillkor och har förespråkat långtgående regler, medan representanter för näringslivet haft synpunkter på att regeringsförslaget är hämmande för mindre företag och att det inte är förenligt med den svenska arbetsmarknadsmodellen. Frågan är även partipolitisk där allianspartierna och Sverigedemokraterna slutligen i november 2016 röstade ner förslaget.

Att ta arbetsrättsliga hänsyn i offentlig upphandling är inte någon nyhet. Även om frågan varit kontroversiell inom EU så ser vi tendenser där offentlig upphandling mer och mer utnyttjas som ett sätt att nå samhällliga mål såsom skäliga arbetsvillkor. Detta gäller även sådana villkor som hämtas ur kollektivavtal. Sådana möjligheter har ansetts vara störst inom ramen för särskilda villkor för fullgörande av kontrakt.

Nationell upphandlingslagstiftning måste stå i förenlighet med unionsrätten dvs. fördragen, upphandlingsdirektiven och allmänna rättsprinciper. Principer såsom likabehandling, icke-diskriminering, transparens och proportionalitet måste genomsyra all upphandling. Även den svenska arbetsmarknadsmodellen komplicerar frågan kring hur kollektivavtalsvillkor kan inkluderas i offentliga upphandlingar utan att de nationella reglernas förenlighet med EU-rätten försätts. I Sverige styrs villkor på arbetsmarknaden i mångt och mycket av avtal istället för lagstiftning (även om detta också finns), vi tillämpar inte allmängiltigförklarade kollektivavtal och kollektivavtalen är inte offentliga eller allmänt tillgängliga.

Regeringen föreslår bestämmelser om att upphandlande myndigheter får beakta arbetsrättsliga hänsyn under fullgörandet av kontraktet. Denna del i förslaget kan framstå som oförenligt med EU-rätten eftersom att art. 70 2014 års LOU-direktiv inte nämner ”arbetsrättsliga” hänsyn. På flera håll har det framförts att uppräknningen är uttömmande och en mer direktivkonform implementering har önskats.¹¹¹ Jag håller visserligen med om att det kan te sig märkligt att regeringen inför ”arbetsrättsliga” hänsyn i förslagets 17 kap. 1§ då detta inte omnämns i art. 70. Däremot kan det knappast påstås att formuleringen är tagen ur luften. Mot bakgrund av syftena med direktivet finner jag att arbetsrättsliga hänsyn bör omfattas av art. 70 genom ett analogislut. ”Arbetsrättsliga” hänsyn bör kunna falla in under begreppet ”sociala hänsyn”. Slutligen omnämns ”arbetsrättsliga hänsyn i art. 18.2, till vilken hänvisningar sker fortlöpande genom direktivet. Jag finner förslaget förenligt med direktivet i denna del.

Vidare har regeringen föreslagit i 17 kap. 1§ 2st att villkoren som ställs upp måste ha koppling till kontraktsföremålet, och har även gett förslag på när det är proportionerligt att ställa arbetsrättsliga villkor.

I 17 kap. 2§ 1st föreslår regeringen en bestämmelse som ålägger upphandlande myndigheter en skyldighet att ställa villkor gällande lön, semester och arbetstid eftersom att en frivillig reglering inte har ansetts tillräcklig. Mot bakgrund av vad som nämnts ovan¹¹² finner jag att regeringen motiverat sig väl vad gäller lagförslagets förenlighet med EU-rätten. Visserligen verkar det, som påpekats av en rad remissinstanser, inte finnas någon skyldighet i art. 18.2 för medlemsstaterna att införa obligatoriska krav. På så sätt går det att argumentera för att regeringen har tagit tolkningen av direktivet ett steg för långt. Till regeringens försvar vill jag dock påstå att det inte heller finns något i direktivet som hindrar en medlemsstat att uppställa obligatoriska krav. Dessutom framgår det av art. 18.2 att medlemsstaterna ska ”säkerställa” att leverantörer iakttar

¹¹¹ Se avsnitt 5.1

¹¹² Se avsnitt 5.2

arbetsrättsliga skyldigheter. För att verkligen kunna säkerställa detta kan det knappast vara tillräckligt med frivillighet. Mot bakgrund av att regeringen har begränsat obligatoriets omfattning genom att göra det villkorat av en behovsbedömning i varje enskilt fall, menar jag att regeringen har gjort en avvägning som förefaller vara förenlig med direktivets bakomliggande syften och proportionalitetsprincipen. Även den del i förslaget gällande frivillighet för upphandlande myndigheter att ställa villkor gällande t.ex. pension och försäkringar ser jag som ett uttryck för proportionalitet och likabehandling. Försäkrings- och pensionslösningar är nämligen många gånger endast möjliga att teckna för arbetsgivare som är bundna av kollektivavtal, och de stäcker sig över en längre tidsperiod och omfattar ofta alla arbetstagare.

Den lägsta nivån som följer av lag eller ett centralt kollektivavtal ska ange nivåerna för villkoren. Regeringen har gjort rätt i att inte gå längre än att kräva villkor i *nivå* med kollektivavtal eftersom EU-rätten sätter stopp för krav som kräver bundenhet till kollektivavtal eller som endast hänvisar till villkor i ett kollektivavtal utan att ange de konkreta villkoren i förfrågningsunderlaget.¹¹³ Likabehandlingen upprätthålls genom att företag som tillämpar ett annat kollektivavtal än det som myndigheten utgått från eller som inte tecknat kollektivavtal ändå kan delta i upphandlingen genom att tillämpa ”motsvarande” villkor i ett och samma centrala kollektivavtal. Å andra sidan blir det märkligt för en potentiell leverantör att tvingas uppfylla mer förmånliga villkor i ett kollektivavtal än vad som följer av lag.

Det kan framstå som problematiskt ur öppenhets- och transparensynpunkt att kräva kollektivavtalsvillkor eftersom att kollektivavtal inte är offentliga och allmänt tillgängliga. Dock vill jag påstå att detta problem inte är så stort som det målats upp i remissyttrandena.¹¹⁴ En upphandlande myndighet måste i enlighet med de två ovanstående principerna i förfrågningsunderlaget ange de konkreta villkoren i förfrågningsunderlaget.

¹¹³ Se avsnitt 4

¹¹⁴ Se avsnitt 5.3

Jag menar således att om dessa villkor är exakta och konkreta så kommer en leverantör inte behöva titta i ett kollektivavtal för att utröna vilka dess skyldigheter är. Däremot vill jag påstå att det finns risk att mindre företag avhåller sig från att delta i upphandlingar pga. att de inte finner kollektivavtal vara tillräckligt flexibla och moderna. Detta är således inte förenligt med syftet bakom 2014 års LOU-direktiv.

Jag menar även att förslaget i 17 kap. 2§ 2st gällande en underleverantörs ansvar är proportionerlig. Däremot vill jag påstå att förslaget innebär att det blir näst intill omöjligt att kontrollera om ett sådant kontraktsvillkor verkligen uppfylls. Det kan därmed inte anses förenligt med likabehandlingsprincipen.

Avslutningsvis kan framhållas att regeringsförslaget är komplext. Jag tror även att det kommer innebära ökade kostnader för både myndigheter och leverantörer. Det finns även risk att de minsta företagen väljer att inte delta i upphandlingar och därmed minskar konkurrensen. Lagförslaget kan således anses strida mot några av syftena med LOU-direktivet. För de som fortfarande är övertygade om att lagförslaget är oförenligt med EU-rätten och att Sverige överimplementerat direktivet kan vi titta på våra grannländer. I både Finland, Norge och Danmark måste upphandlande myndigheter kräva av sina leverantörer att de tillförsäkrar sina anställda villkor i enlighet med kollektivavtal. Precis som framförts ovan¹¹⁵ har Sverige i jämförelse med andra länder istället varit försiktiga i sin implementering. Jag tror därför att Sverige har möjlighet att i framtiden lägga fram ett nytt lagförslag som trotsar försiktighetsprincipen ytterligare och tillförsäkrar arbetare i offentliga upphandlingar ännu bättre villkor.

¹¹⁵ Se avsnitt 7

Käll- och litteraturförteckning

Källor

Offentligt tryck

Sverige

Dir. 2014:162 Upphandling och villkor enligt kollektivavtal

Ds 2014:25 Nya regler om upphandling

Prop. 2015/16:195 Nytt Regelverk om upphandling

SOU 2014:51 Nya regler om upphandling

SOU 2015/16:195 Upphandling och villkor enligt kollektivavtal

Europeiska unionen

Europa 2020-strategin, Regeringen.se, <<http://www.regeringen.se/sverige-i-eu/europa-2020-strategin/>>, besökt 2016-11-28.

Kommissionens handledning "Socialt ansvarsfull upphandling - En handledning till sociala hänsyn i offentlig upphandling", SEK(2010) 1258 slutlig.

Tolkningsmeddelande från kommissionen om gemenskapslagstiftning med tillämpning på offentlig upphandling och om möjligheterna att ta sociala hänsyn vid offentlig upphandling, EUT 2001 C 333/08.

Elektroniska källor

Ahlberg, Kerstin och Bruun, Niklas: "Upphandling och arbete i EU", Sieps 2010:3.

Almeas remissvar över SOU 2015:78, Almega.se, 2015-11-02, <https://www.almega.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive_FileID=10fc3d5b-6983-4085-b81a-5755df2a481d&FileName=NP_Remissvar_SOU_2015_78_A.pdf>, besökt

2016-11-10.

Almeegas remissvar över ”Utkast till lagrådsremiss Miljö-, social- och arbetsrättsliga hänsyn vid offentlig upphandling, [Almega.se](https://www.almega.se), 2016-03-21, <https://www.almega.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive_FileID=e88e9695-9f66-4c55-8f2b-06a762a1a59b&FileName=FI+utkast+lagrådsremiss+Almega.pdf>, besökt 2016-11-10.

Arbetsgivarverkets remissyttrande över SOU 2015:78, [Arbetsgivarverket.se](http://www.arbetsgivarverket.se), 2015-05-24, <<http://www.arbetsgivarverket.se/globalassets/nyheter-press/remissvar/2015/betankande-upphandling-och-villkor-enligt-kollektivavtal-sou-2015.78.pdf>>, besökt 2016-11-10.

Arbets-och anställningsvillkor i nivå med svenska kollektivavtal vid offentlig upphandling, Konkurrensverkets rapport 2015:6.

Dyrke Ulrica, ”Företagarna sågar lagförslag om villkor enligt kollektivavtal i offentlig upphandling”, [Företagarna](http://www.foretagarna.se), se, 2016-03-22, <www.foretagarna.se/Opinion/Nyhetsarkiv/2016/mars/foretagarna-sagar-lagforslag-om-villkor-enligt-kollektivavtal-i-offentlig-upphandling/>, besökt 2016-12-21.

Företagarnas remissyttrande över SOU 2015:78, [Företagarna.se](http://www.foretagarna.se), 2015-11-02 <<http://www.foretagarna.se/contentassets/032ef1e621c34a92bd1ae10b7240a04c/remissvar---upphandling-och-villkor-enligt-kollektivavtal.pdf>>, besökt 2016-11-10.

Företagarnas remissyttrande över ”Utkast till lagrådsremiss Miljö-, social och arbetsrättsliga hänsyn vid upphandling”, [Företagarna.se](http://www.foretagarna.se), 2016-03-17, <<http://www.foretagarna.se/Opinion/Remisser/2016/utkast-till-lagratsremiss-miljo--social--och-arbetsrattsliga-hansyn-vid-upphandling/>>, besökt 2016-11-10.

Holm, Stefan, ”Sant och falskt om nya upphandlingsregler”,
Blogg.almega.se, 2016-09-16,
<<http://blogg.almega.se/blog/2016/09/16/sant-och-falskt-om-nya-upphandlingsregler/>>, besökt 2016-12-21.

”Kalldusch för regeringen – SD sänker lagförslag”, SvD, 2016-09-12,
<www.svd.se/sd-nobbar-ny-upphandlingslag/om/sverige>, besökt 2016-12-18.

Konkurrensverkets beslut dnr 259/2009, 2010-04-15.

Konkurrensverkets remissyttrande över SOU 2015:78, Konkurrensverket.se, 2015-10-29,
<http://www.konkurrensverket.se/globalassets/aktuellt/nyheter/15-579_kollektivavtalsremiss.pdf>, besökt 2016-11-10.

Lagrådets remissyttrande ”Miljö-, social- och arbetsrättsliga hänsyn i offentlig upphandling”, Lagrådet.se, 2016-06-09,
<<http://www.lagradet.se/yttranden/Miljo-,%20social-%20och%20arbetsrattsliga%20hansyn%20vid%20upphandling.pdf>>, besökt 2016-12-22.

LOs remissyttrande över SOU 2015:78, Lo.se, 2015-10-26,
<[http://www.lo.se/home/lo/res.nsf/vRes/lo_fakta_1366027472949_upphandling_och_villkor_enligt_kollektivavtal_pdf/\\$File/Upphandling_och_villkor_enligt_kollektivavtal.pdf](http://www.lo.se/home/lo/res.nsf/vRes/lo_fakta_1366027472949_upphandling_och_villkor_enligt_kollektivavtal_pdf/$File/Upphandling_och_villkor_enligt_kollektivavtal.pdf)>, besökt 2016-11-10.

Marmorstein, Elisabeth, ”Nytt bakslag för regeringen – SD sänker viktigt lagförslag”, SVT Nyheter, 2016-09-12,
<www.svt.se/nyheter/inrikes/bakslag-for-regeringen-sd-sanker-viktigt-lagforslag>, besökt 2016-12-18.

Nandorf, Tove, ”Fackförbunds rörelsen rasar mot SD-stopp för sociala krav på upphandling”, DN debatt, 2016-09-13,
<www.dn.se/ekonomi/fackforbundsrorelsen-rasar-mot-sd-stopp-for-sociala-krav-pa-upphandling/>, besökt 2016-12-18.

”Nej till regeringens förslag om arbetsrättsliga krav vid upphandling (FiU7)”, Riksdagen.se, <www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/nytt-regelverk-om-upphandling_H401FiU7>, besökt 2018-12-18.

Sacos remissvar över SOU 2015:78, Saco.se, 2015-10-28,
<<http://www.saco.se/globalassets/15rem87.pdf>>, besökt 2016-11-10.

”Siffror och fakta om offentlig upphandling – Statistik om upphandlingar som genomförts under 2014”, Konkurrensverkets rapportserie 2015:9.
Sundstrand, Andrea, ”Kollektivavtal och kollektivavtalsvillkor i offentlig upphandling”, Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport 2015:2.

Sjöstedt, Oscar, ”Debatt: Vi faller nya upphandlingslagen”, DI, 2016-09-12,
<[hwww.di.se/artiklar/2016/9/12/debatt-vi-faller-nya-upphandlingslagen/](http://www.di.se/artiklar/2016/9/12/debatt-vi-faller-nya-upphandlingslagen/)>, besökt 2016-12-18.

Skatteverkets remissvar över SOU 2015:78, Skatteverket.se, 2015-10-26,
<<https://www.skatteverket.se/omoss/omskatteverket/rapporterremissvarochskrivelser/remissvar/2015/remissvar2015/13149339815112.5.3810a01c150939e893f1f1b.html?q=remissvar+offentlig+upphandling>>, besökt 2016-11-10.

Svenskt näringslivs remissvar över SOU 2015:78, Svensknäringsliv.se, 2015-11-02,
<https://www.svensktnaringsliv.se/material/remissvar/remissvar-175-2015pdf_631663.html/BINARY/Remissvar%20175-2015.pdf>, besökt 2016-11-10.

TCOs remissyttrande över SOU 2015:78, Tco.se, 2015-10-23,
<http://www.tco.se/globalassets/2015_genrebilder_nyheter/yttrande---upphandling-och-villkor-enligt-kollektivavtal.pdf>, besökt 2016-11-10.

Litteratur

Ahlberg, Kerstin (2016), 'Arbetsrättsliga villkor i offentliga kontrakt: Vad är möjligt och vad är lämpligt?'. *UrT* s. 65-79.

Davidov, Guy och Langille, Brian (red.) (2011), *The Idea of Labour Law*. Oxford University Press.

McCrudden, Christopher (2004), 'Using public procurement to achieve social outcomes.' *National Resources forum* s. 257-267.

McCrudden, Christopher (2007), *Buying Social Justice – Equality, Government Procurement, and Legal Change*. Oxford University Press.

Pauli, Camilla (2016), 'Lönevillkor i offentlig upphandling.' *UrT* s. 151-161.

Pedersen, Kristian (2013), *Upphandlingens grunder*, uppl. 3. Stockholm; Jure förlag AB.

Strömholm, Stig (1996), *Rätt, rättskällor och rättstillämpning. En lärobok i allmän rättslära*, 5 uppl. Stockholm: Nordstedts Juridik AB.

Rättsfallsförteckning

Kammarrätten i Stockholm, mål 1713-95, dom 1995-03-28.

Förvaltningsrätten i Malmö, mål nr 6160-12, dom 2013-05-24.