

Spårlöst försvunna rättigheter

Innehåll

1.	INLEDNING.....	5
1.1	Syfte	6
1.2	Metod.....	6
2.	OFFENTLIG UPPHANDLING.....	7
3.	UTSTATIONERINGSDIREKTIVET OCH LEX LAVAL.....	10
4.	SOCIALA VILLKOR I OFFENTLIG UPPHANDLING.....	12
4.1	Krav på kollektivavtal och kollektivavtalsliknande villkor	12
4.2	Krav på verksamhetsövergång	13
4.3	Krav på arbetsmiljöskydd	19
4.4	Krav på huvudentreprenörsansvar och på uppföljning av villkoren i kontrakten.....	19
5.	OFFENTLIG UPPHANDLING AV SPÄRTRAFIK.....	20
5.1	Tilldelning av kontrakten	21
5.2	Sociala villkor enligt kollektivtrafikförordningen.....	23
6.	SEKOS KRAV PÅ MYNDIGHETERS UPPHANDLANDE - BEST PRACTICE.....	27
6.1	Krav på verksamhetsövergång	28
6.2	Krav på bibehållna villkor.....	28
6.3	Krav på meddelarfrihet, efterforskningsförbud och repressalieförbud	29
6.4	Krav på ordning och reda.....	30
6.5	Krav på RKTМ att följa upp de sociala krav som ställs.....	31
7.	HUR SER UPPHANDLINGARNA UT I PRAKTIKEN?.....	32
7.1	Typ av upphandling.....	33
7.2	Verksamhetsövergång	33
7.3	Bibehållna villkor enligt kollektivavtal	33
7.4	Meddelarfrihet, efterforskningsförbud och repressalieförbud	34
7.5	Huvudentreprenörsansvar	34
7.6	Facklig samverkansplan.....	34
7.7	Speciell uppföljning av arbetstagares situation och villkor ...	35
7.8	Sammanfattande tabell.....	35
8.	SLUTSATS	37

Spårlöst försvunna rättigheter

En kritisk studie av svenska myndigheters rutiner vid upphandlande

Sammanfattning

Sekos medlemmar vittnar om otrygghet och dumpade villkor i samband med offentlig upphandling. Orosmolnen är starkt kopplade till de upphandlingar som görs av svenska myndigheter. I samtal med politiker, myndigheter och Konkurrensverket framställs ofta EU-rätten som ett hinder för att ge våra medlemmar en trygg arbetsplats. Utgångspunkten för denna rapport är att undersöka sanningshalten i dessa påståenden. Fynden, som presenteras nedan, är att både EU-rätten och den svenska lagen ger myndigheter stort spelutrymme att skapa schyssta villkor för arbetstagarna vid offentlig upphandling, där myndigheterna kan ställa krav på såväl bibehållna villkor och verksamhetsövergång. Speciellt inom spår- och järnvägstrafiken där lagstiftningen är som mest generös.

Det är, som rapporten visar, tyvärr mycket sällsynt att de olika regionala huvudmännen ställer sociala krav i upphandlingar. Anledningen till varför det är så kan man bara spekulera i. En förklaring kan vara okunskap, en annan kan vara att myndigheterna, i linje med New Public Management och nyliberalismen, tror att det finns ett samhällsvärde i att alltid pressa priset och därmed sätta tryck på arbetstagarnas villkor.

1. Inledning

De senaste tjugo åren har antalet upphandlingar ökat lavinartat och den totala summan av svenska upphandlingar uppskattas nu till 600 miljarder kronor. Utvecklingen går hand i hand med den svenska integreringen i EU. För att åstadkomma ökad integrering inom unionen har reglerna ändrats för såväl arbetstagare som kapital. För en fackförening innebär det nya arbetslivet stora utmaningar. Hur ska arbetare som tillfälligt utstationeras i landet integreras i den svenska modellen? Hur kan man etablera ett långsiktigt samarbete med en arbetsgivare som har sitt huvudsäte på andra sidan kontinenten?

För Seko har Sveriges inträde i EU gått hand i hand med en stor omvälvning av det politiska landskapet. De allra flesta av våra medlemmar har gått från att vara myndighetsanställda till att vara anställda av privata mellanhänder som tjänar pengar på en kontrakt-till-kontrakt-basis. Många av våra medlemmar vittnar om en vardag med stor osäkerhet. De vet inte hur det kommer bli efter nästa upphandling – kommer de bli av med semesterdagar eller ob-tilllägg, eller kanske ännu värre: jobbet?

I lång tid hade alla statligt anställda strejkförbud. De sågs som statens förlängda hand hellre än separata löntagare med egna intressen. Därför kompengades statligt anställda ofta med trygga villkor. I vissa frågor har staten också agerat som normerande aktör på marknaden – något att sträva efter. De senaste årtionden har många av Sekos medlemsgrupper fått se sina trygga anställningar upphandlas av privata aktörer.

Upphandlingen är till sin natur prispressande. Olika aktörer ställs mot varandra och den som klarar att pressa sina kostnader mest vinner kontraktet. I USA har ekonomen Clifford Winston skrivit om de ekonomiska resultaten av avregleringen av de tidigare nationella monopolerna. Som en konsekvens av avregleringarna har löneandelarna sjunkit i varje bransch. Främst transportarbetare, men även andra arbetstagare inom till exempel spårtrafik och flygtrafik har fått se sin löneandel minska. I stort har den ekonomiska ojämlikheten ökat i USA och Winston citerar även studier som kopplar samman

avreglering, minskad facklig anslutningsgrad och ojämlikheter i samhället i övrigt. ILO sammanfattar sambandet bra i sin Philadelphiadeklaration: ”Poverty anywhere is a threat to prosperity everywhere.”

Redan 1949 såg ILO hur upphandlingsverket kunde användas för att dumpa priser och villkor för arbetstagare. Konvention 94 påbjuder stater att bara tillåta offentliga medel i upphandlingar där arbetstagarnas villkor är säkerställda i en speciell kontraktsklausul. Sverige har inte ratificerat konventionen.

Ett intressant exempel på hur konvention 94 skulle kunna påverka upphandlingsförfarandet i Sverige finns i en klausul ur ett danskt järnvägskontrakt mellan Arriva och det danska transportdepartementet. I klausulen står det: ”[I] enlighet med konvention 94 garanterar [...] operatören och eventuella underentreprenörer att arbetstagares löner (inklusive löneförmåner), arbetstider och andra förhållanden inte är lägre än de nivåer som existerar i kollektivavtal, skiljedomar, nationell lagstiftning eller reglering som är applicerbar på likartat arbete inom branschen eller i området där arbetet utförs”.

1.1 Syfte

Det finns två olika syften med denna rapport. Att närmare utreda de faktiska möjligheter som gällande regelverk erbjuder myndigheter. Vilka sociala krav kan de ställa, vilka kan de inte? Vidare är syftet att undersöka vilka sociala krav som de upphandlande regionala kollektivtrafikmyndigheterna ställer.

1.2 Metod

Den första delen av studien är klassisk rättsutredning som bygger på svenska och europeiska rättskällor samt doktrin som bedömts vara relevant. De delar som handlar allmänt om upphandling vilar tungt på Ahlberg och Bruuns bok ”Upphandling och arbete i EU”. De mer specifika delarna om spårtrafik bygger mycket på rapporter och dokument från ETF – European Transport Federation. Den andra delen bygger på empiri insamlad från de svenska regionala kollektivtrafikmyndigheterna. Varje upphandling har blivit del av urvalet om den antingen är gällande för tillfället då materialet insamlades (hösten 2013), har skett inom de senaste fem åren eller om det i samtal med våra medlemmar framgått att den av någon anledning är extra intressant, antingen för att det fungerat exceptionellt bra eller dåligt i det specifika fallet.

2. Offentlig upphandling

Som ett led i att integrera medlemsstaterna i den inre marknaden har EU skapat ett gemensamt regelverk för offentlig upphandling. Reglerna syftar till att förbjuda de olika medlemsstaterna att godtyckligt gynna en aktör framför en annan. Därför har utvärderingsmodellerna för olika anbud standardiserats: de aktörer som vinner kontraktet ska antingen lägga anbudet med lägst pris eller lägga anbudet som är ekonomiskt mest fördelaktigt.

När en svensk myndighet ska upphandla en verksamhet måste den ta hänsyn till både svensk rätt och EU-rätt. För upphandlingar inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster gäller det så kallade försörjningsdirektivet¹. Detta är införlivat i den svenska rätten genom lagen LUF, den så kallade försörjningslagen. Därutöver gäller de allmänna principer som skapats genom det klassiska upphandlingsdirektivet² och lagen om offentlig upphandling och därtill hörande praxis.

Skillnaden mellan reglerna som finns i lagen om offentlig upphandling och de som finns i försörjningslagen är att de senare är något mer flexibla. Upphandlaren får enligt försörjningslagen fler alternativ att förhandla med motparten under upphandlingen.

I upphandlingsdirektivet och försörjningsdirektivet ställs krav på att den upphandlande myndigheten ska behandla alla aktörer likvärdigt och icke diskriminerande samt i övrigt förfara på ett öppet sätt. Myndigheten ska också tillämpa proportionalitetsprincipen och principen om ömsesidigt erkännande. Proportionalitetsprincipen innebär att kraven som ställs på leverantören ska stå i proportion till det som upphandlas. Principen om ömsesidigt erkännande innebär att myndigheten ska erkänna dokument och certifikat som utfärdats i andra medlemsstater som om de var utfärdade i den egna.

Själva upphandlingen startar då en myndighet bestämmer sig för

att de har ett behov som de inte kan eller inte vill tillgodose i egen regi. Mot bakgrund av detta behov görs därför ett förfrågningsunderlag. I förfrågningsunderlaget ska föremålet anges på ett preciserat och begripligt sätt. Underlaget måste åtminstone innehålla (1) krav på leverantörens ekonomiska, tekniska och yrkesmässiga kapacitet, (2) kravspecifikation eller uppdragsbeskrivning, (3) de utvärderingsgrunder på vilken urvalet görs. Här finns det två deviser, antingen lägsta pris eller det ekonomiskt mest fördelaktiga budet. I det senare ska de utvärderingskriterier som används tillkännages, (4) kommersiella villkor som gäller under avtalsperioden och (5) administrativa bestämmelser som gäller för upphandlingen, så som sista anbudsdagen och anbudets giltighetstid och så vidare.

Därefter avgör kontraktsföremålets beräknade värde och art avgör hur upphandlingen ska fortgå. Om det rör sig om en vara eller en tjänst som är väl lämpad för internationell konkurrens med ett värde på över 400 000 euro eller en byggtreprenad med ett värde över 5 000 000 euro, ska anbudet annonseras i en gemensam journal så att aktörer inom hela Europa får möjlighet att lägga ett anbud.

Tjänster som inte är väl lämpade för internationell konkurrens kallas B-tjänster och är i många aspekter undantagna regelverket.

Efter att anbudet kommit in ska myndigheten pröva dem. Prövningsfasen utgörs av tre olika delmoment; kontroll av eventuell grund för uteslutning av leverantör, kontroll av leverantörens lämplighet. Om utvärderingsgrunden för kontraktet är "ekonomiskt mest fördelaktigt" ska kriterierna som ställs viktas och prioriteras, sedan ska varje anbud ställas mot utvärderingsgrunden, och när det är avgjort vilket som är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet sker en tilldelning av kontraktet.

När kontraktet har tilldelats en aktör ska en skriftlig underrättelse om de beslut som fattats och om skälen till dessa lämnas till samtliga anbudsgivare.

Så som offentlig upphandling används idag skapar den en slags naturlig prispress. Operatörerna ställs emot varandra och den som har pressat sina kostnader hårdast vinner kontraktet. På det sättet finns det en stor risk att prispressen går ut över kvaliteten på tjänsten.

¹Europaparlamentets och Rådets direktiv 2004/17 om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster.

²Europaparlamentets och Rådets direktiv 2004/18 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggtreprenader, varor och tjänster.

Att skapa ett standardförfarande där kollektivavtal som träffas i arbetslivet gäller alla anbudsgivare skulle vara helt konkurrensneutralt – lika för alla – samtidigt som det skulle passa väl in i den svenska modellen. Det skulle också leda till att de operatörer som vill bedriva verksamhet på svensk mark på förhand visste om vilka regler och kostnader de måste förhålla sig till, vilket skulle minska risken för att de i senare skeden går i konkurs.

2.1 Nytt upphandlingsdirektiv

I skrivande stund pågår förhandlingar i EU-parlamentet om nya upphandlingsregler. Exakt vad de kommer att innebära för den svenska offentliga upphandlingen kan bara tiden utvisa. En statlig utredning är igångsatt och en införlivning av det nya direktivet väntas komma senast 2016. En kvalificerad gissning är att lagens utformning kommer att bero mycket på hur mandaten är fördelade i riksdagen.

Ur ett arbetstagarperspektiv ser det ut som att vissa positiva förändringar kommer att ske. Enligt direktiven ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att arbetsrättslig lagstiftning och kollektivavtal följs, samt ILO:s kärnkonventioner. Tvånget är knutet till kontraktsföremålet vilket innebär att även underentreprenörer omfattas av reglerna. Till ILO:s kärnkonventionerna räknas inte konvention 94. Kärnkonventionerna består av:

- Nr 29 Om tvångs- eller obligatoriskt arbete.
- Nr 87 Om föreningsfriheten och organisationsrätten.
- Nr 98 Om organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten.
- Nr 100 Om lika lön för män och kvinnor.
- Nr 105 Om avskaffande av tvångsarbete.
- Nr 111 Om diskriminering vid anställning och yrkesutövning.
- Nr 138 Om minimiålder för arbete.
- Nr 182 Förbud mot värsta formerna av barnarbete.

3. Utstationeringsdirektivet och Lex Laval

När det väl är fastslaget att EU-rätten är tillämplig på en upphandling blir det aktuellt att se närmare på de konsekvenser det innebär för förfarandet ur ett fackligt perspektiv. Om *regionala kollektivtrafikmyndigheter* (RKTM) eller Trafikverket då de upphandlar anser att det kan bli aktuellt att ett företag utstationerar arbetstagare i Sverige för att utföra uppdraget blir det så kallade utstationeringsdirektivet tillämpligt.

Utstationeringsdirektivet³ syftar till att klargöra de olika rättssystemens kompetens i de fall då arbetare är anställda i ett företag som har sitt säte i ett land men arbetar i ett annat. För att skydda de utstationerade arbetarna finns i direktivet en så kallad "hård kärna". Kärnan innehåller de villkor som alltid måste vara i nivå med de miniminivåer som gäller i landet där arbetaren är utstationerad.

Den hårda kärnan består av:

- Längsta arbetstid och kortaste vilotid,
- Minsta antal betalda semesterdagar per år,
- Minimilön - inbegripet övertidsersättning,
- Villkor för att ställa arbetstagare till förfogande,
- Säkerhet, hälsa och hygien på arbetsplatsen,
- Skyddsåtgärder med hänsyn till arbets- och anställningsvillkor för gravida kvinnor och kvinnor som nyligen fött barn samt för barn och unga.
- Lika behandling av kvinnor och män samt andra bestämmelser om icke-diskriminerande behandling.

I de länder där dessa villkor är reglerade i lag är det enkelt att avgöra vad som gäller för respektive villkor. I länder där villkoren är reglerade i kollektivavtal ser situationen annorlunda ut, speciellt om det inte finns rikstäckande branschavtal.

I vissa länder, till exempel Tyskland, finns det system för att allmängiltigförklara kollektivavtal, ett system som enkelt definierar vad som gäller vid varje givet tillfälle (se närmare under kap 6). I rättsfallet Ruffert⁴ kom EU-domstolen fram till att det bara gick att ställa krav på kollektivavtalsenliga löner vid upphandling om kollektivavtalet allmängiltigförklarats enligt det rådande systemet.

I Sverige finns inget sådant system.

För de länder som varken har lagstiftade minimivillkor eller allmängiltigförklarade kollektivavtal finns i utstationeringsdirektivets artikel 3.8 två metoder som kan användas för att skydda de utstationerade arbetstagarna. Medlemsstaten kan utgå från kollektivavtal som antingen:

- Gäller allmänt för alla likartade företag inom den aktuella sektorn eller det aktuella arbetet och inom det aktuella geografiska området eller,
- Som ingåtts av de mest representativa arbetsmarknadsorganisationerna på nationell nivå och som gäller inom hela det nationella territoriet.

I den svenska införlivningen av utstationeringsdirektivet valdes den första metoden. Det innebär att svenska fackföreningar och myndigheter kan kräva att utstationerad arbetskraft har villkor som:

1. Motsvarar villkoren i ett centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen.
2. Bara avser minimilön eller andra minimivillkor på de områden som täcks av den hårda kärnan.
3. Är förmånligare för arbetstagarna än de villkor de redan har.

Detta innebär i praktiken att branschavtalen i stort blir tillämpbara på den utstationerade arbetskraften i Sverige i de aspekter där den hårda kärnan inte är lagstadgad eller i de fall där branschavtalen är mer förmånliga för den utstationerade arbetstagaren än de lagstadgade villkoren.

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

⁴ C-346/06

4. Sociala villkor i Offentlig upphandling

I sin bok *Upphandling och arbete i EU (2010)* går Kerstin Ahlberg och Niklas Bruun, igenom hur dagens upphandlingsregler uppstod och hur de ser ut i olika EU-länder idag. I fråga om vilka sociala krav som kan ställas i dagens Europa skriver Ahlberg och Bruun att den stora spänningen finns mellan ILO:s konvention 94 och utstationeringsdirektivet. I ILO-konventionen finns ett uttryckligt krav på att medlemsstaten alltid garanterar att den lokala lönenivån tillämpas. Enligt utstationeringsdirektivet kan bara vissa givna miniminivåer tillämpas på vissa specifika områden, den så kallade hårda kärnan. ILO-konventionen gäller också oavsett om lönenivåerna garanteras i lag eller kollektivavtal och det finns inget krav på att ett kollektivavtal som reglerar nivåerna måste vara allmängiltigförklarat.

Sverige har inte ratificerat ILO:s konvention 94.

Den svenska Lex Laval (se ovan, kapitel 3) innebär att svenska fackföreningar bara kan vidta stridsåtgärder gentemot utländska arbetsgivare om de inte betalar minimilöner som är tydligt definierade i rikstäckande avtal.

4.1 Krav på kollektivavtal och kollektivavtalsliknande villkor

Även om det inte är prövat i EU-domstolen så finns det inget som tyder på att myndigheterna skulle kunna kräva sociala krav som går utanför utstationeringsdirektivet och de villkor som fackföreningarna kan kräva med hot om stridsåtgärder. Myndigheterna borde kunna infoga en engelsk kopia av det gällande kollektivavtalet och den hårda kärnan som finns i dem för att upplysa utförarna om vilka eventuella nivåer de kan komma att få förhålla sig till.

Myndigheterna kan också ställa som explicit krav att alla utförare betalar löner och att arbetstagarna i övrigt har villkor som ligger i nivå med den hårda kärnan i de rikstäckande branschavtal som finns på arbetsmarknaden idag. Ett sådant villkor kallas kollektivavtalsliknande.

Det verkar vara en utbredd uppfattning bland svenska jurister att det är förbjudet att ställa ett explicit krav på att en utförare ska ingå ett kollektivavtal.

Enligt Ahlberg & Bruun⁵ finns det många domar (dock inte från högsta instans i Sverige) där sådana krav har underkänts då de har ansetts strida mot arbetsgivarens negativa föreningsrätt.

Fallet DSB First

Dansk-engelska DSB First körde i mitten av 2000-talet Öresundstågen och regionala tåg i Västra Götaland. Det visade sig i efterhand att de hade lagt alldeles för låga anbud och efter att de gått med förlust i lång tid tvingades de gå i konkurs. Mitt under löpande kontrakt. Ett steg i att göra det lättare för företag att beräkna kostnadsläget i Sverige är att inkorporera nivåer från gällande kollektivavtal i förfrågningsunderlagen.

4.2 Krav på verksamhetsövergång

För arbetstagare som arbetar i verksamheter som blir upphandlade med jämna mellanrum finns det ingen garanti för att de ska ha samma arbetsgivare längre än vad nästa upphandlingskontrakt sträcker sig. I och med EU:s överlåtelsedirektiv 2001/23/EC fick EU gemensamma regler för verksamhetsövergång. Direktivet är tvingande och lagstiftaren eller parterna på arbetsmarknaden kan inte besluta om ett arbetstagar skydd som ligger lägre än det "golv" som finns i direktivet. I direktivet finns inget motsvarande "tak".

Om det är så att en verksamhetsövergång föreligger innebär det att vissa specialregler blir tillämpliga. Vid en verksamhetsövergång träder den nya utföraren i den gamlas ställe och får då svara för de åtaganden som den gamla har gjort. Bland dessa innefattas till exempel kollektivavtal och anställningsavtal. Dessa ska enligt svensk lag gälla i ett år, efter det måste fackföreningen och arbetsgivaren komma överens om ett "normalt" kollektivavtal. Om det redan finns ett kollektivavtal mellan en fackförening och en arbetsgivare ska det föras så kallade inrangeringsförhandlingar som syftar till att på bästa sätt inkorporera de övergångna arbetarna i det gällande kollektivavtalet.

⁵ Ahlberg och Bruun: *Upphandling och arbete i EU 2010* s. 140.

För en så kallad verksamhetsövergång ska man vid varje fall göra en individuell bedömning. Fokus ligger på om den nya utföraren har behållit den gamlas "identitet". Enligt EU-domstolen ska man se till minst sju olika kriterier, de så kallade Spijkerkriterierna⁶:

1. Vad för slags företag eller verksamhet det handlar om.
2. Om materiella tillgångar, t.ex. byggnader och lösöre, har överlåtits eller inte.
3. Värdet på eventuella immateriella tillgångar, t.ex. goodwill och varumärken, som överlåtits.
4. Om förvärvaren har tagit över största delen av arbetsstyrkan.
5. Om förvärvaren har tagit över största delen av kundkretsen.
6. Hur lika verksamheterna före och efter överlåtelsen är.
7. Hur länge verksamheten har legat nere om den inte fortsatte utan uppehåll.

Listan över Spijkerkriterierna är inte uteslutande; det kan mycket väl tillkomma ytterligare kriterier som kan vara relevanta. I personaltunga upphandlingar, där utföraren i stort sett står för personalen och inte mycket mer väger kriteriet om övertagande av naturligtvis personal tungt. I fall som dessa ska man se till totalt hur många heltidstjänster som har övertagits och i den ska också arbetsledningen inräknas. Kommer man fram till att övertagandet av arbetstagare skett i så stor grad att en organiserad grupp av arbetare som utgör en ekonomisk enhet har tagits över, så har en verksamhetsövergång skett⁷.

Verksamhetsövergången i personaltunga upphandlingar är alltså beroende av hur den nya utföraren själv väljer att rekrytera sin personal.

Hur skulle det då se ut om myndigheten som upphandlar ställde krav på en verksamhetsövergång? Eftersom frågan om verksamhetsövergång alltid avgörs i efterhand blir det lite av ett cirkelresonemang i sådana fall. Upphandlaren ställer krav på verksamhetsövergång, så utföraren tar över stora delar av personalen, därför blir det, enligt EU-rätten, en verksamhetsövergång. Frågan är dock om det är tillåtet av myndigheten att ställa ett sådant krav?

Den juridiska knäckfrågan blir därför om myndigheter, vid upphandling, kan ställa krav på att **en potentiell utförare ska ta över den gamla**

⁶ 24/85, *Spijkers*.

⁷ För mer info se t. ex. *fall AD 2008:64*.

utförarens personal? I ett sådant fall finns det flera olika perspektiv som i en samhällelig och juridisk diskussion måste tas hänsyn till.

Ahlberg och Bruun⁸ för samma cirkelresonemang i fråga om kravet på personalövertagande; om kraven på verksamhetsövergång är uppfylld, då kan myndigheten kräva personalövertagande. De menar att kravets laglighet i slutändan beror på i vilket syfte det ställts och hur det motiverats.

Ytterst finns det fyra olika intressenter vars behov ska tillgodoses, utan inbördes ordning, enligt det gällande rättsläget; myndighetens, marknadens, anbudsgivaren/arbetsgivarens och arbetstagarnas.

Fallet Liikenne⁹ handlar om en tvist mellan två busschaufförer och deras nya arbetsgivare Liikenne där företaget vägrat tillämpa samma anställningsvillkor som chaufförernas föregående arbetsgivare tillämpade. Det handlade därför inte om myndigheternas möjligheter att kräva ett övertagande av personal utan om huruvida en företagsöverlåtelse förelegat eller ej. Därför finns det anledning att vara försiktig. Fallet är ändå intressant i de generella delarna. I den nedan citerade passagen diskuterar domstolen förhållandet mellan verksamhetsövergång, upphandling och konkurrens:

*"[Inom ramen för direktiven om upphandling och verksamhetsövergång] bibehåller aktörerna sitt handlingsutrymme att fritt konkurrera sinsemellan och inkomma med olika anbud. Inom området för kollektivtrafik med buss kan aktörerna till exempel konkurrera i fråga om nivån på fordonens utrustning och prestanda ur energi och miljösynpunkt, organisationens effektivitet och kontakterna med allmänheten samt, såsom i alla företag, i fråga om den önskade vinstmarginalen. Den aktör som inkommer med ett anbud skall även kunna bedöma huruvida den, om den skulle erhålla kontraktet, har intresse av att köpa betydande materiella tillgångar från det företag som för närvarande innehar kontraktet och att överta hela eller delar av dess personalstyrka eller huruvida den är skyldig att göra detta och, i förekommande fall, huruvida den befinner sig i en situation där det är fråga om en överlåtelse av företag i den mening som avses i direktiv 77/187[Dåvarande överlåtelsedirektivet]."*¹⁰

Det finns alltså ett ekonomiskt argument som har sitt upphov i upphandlings-

⁸ Ahlberg och Bruun: *Upphandling och arbete i EU 2010* s. 145 ff.

⁹ Mål C-172/99.

¹⁰ Mål C-172/99 p. 23.

reglerna och där EU har ett övergripande intresse av att skapa ekonomisk effektivitet. För att optimalitet inom unionen ska uppstå betyder det att de upphandlande myndigheterna får ge upp vissa av sina privilegier.¹¹

Från myndighetens sida finns också viktiga perspektiv. Myndigheten har en frihet att själva bestämma vilken vara den vill upphandla. Den upphandlande myndigheten har också ett behov av förutsägbarhet vid byte av utförare och att de resurser som finns i organisationen används på ett effektivt sätt.

Utifrån ett övergripande samhällsperspektiv finns det ett klart intresse av att inte behöva hållas med dubbla bestånd av de yrkesgrupper som upphandlas.

Anbudsgivaren behöver i så stor grad som möjligt kunna förutse veta vilka slags kostnader den kan komma att ådra sig. Detta gäller i lika delar för den ursprungliga utföraren som för den som potentiellt övertar verksamheten.

Slutligen finns det ett starkt arbetstagarperspektiv i frågan också. Den enskilda arbetstägaren har ett särskilt stort intresse av förutsägbarhet och verksamhetsövergång. Det slår också EU-domstolen fast i Liikenne-fallet:

”Direktiv 92/50 [Det gamla upphandlingsdirektivet] har inte alls till syfte att befria de upphandlande myndigheterna och de företag som erbjuder sina tjänster i de aktuella upphandlingarna från samtliga lagar och förordningar som är tillämpliga på den ifrågavarande verksamheten, i synnerhet inte inom det sociala området eller trygghetsområdet, så att anbudet skulle kunna lämnas utan några begränsningar.”¹²

EU-domstolen har inte prövat huruvida myndigheterna kan kräva verksamhetsövergång vid upphandling. Utifrån vad som framkommit i fallet Liikenne är det svårt att säga exakt var en sådan prövning skulle landa, med största sannolikhet skulle det ytterst bero på omständigheterna i det specifika fallet. Det finns alltså inget uttryckligt förbud för upphandlande enheter att ställa krav på verksamhetsövergång. Dock kan det, ytterst sett, endast föreligga verksamhetsövergång om överlåtelsen sker i enlighet med de kriterier som finns i nationell rätt och gemenskapsrätten. Bedömningen sker från fall till fall.

¹¹ Till exempel får de inte diskriminera anbudsgivare på grund av nationalitet etc. Se mer under kap. 2 och i t ex Ahlberg och Bruuns *Upphandling och arbete i EU 2010*.

¹² Mål C-172/99 p. 22

Den enda rättspraxis för svensk del skapades 1998. I Göteborg¹³ prövades ett fall där en trafikhuvudman föreskrev den nya trafikutövaren att ta över den tidigare utövarens personal och viss utrustning som tillhört denne. När trafikhuvudmannen infordrade anbud på linjetrafik föreskrevs att den nye trafikutövaren var skyldig att överta den tidigare utövarens personal vid ett eventuellt byte.

Länsrätten anförde att kravet på personalövertagandet stred mot kravet på affärsmässighet i 1 kap. 4 § i dåvarande LOU. Kammarrätten i Göteborg fastställde sedermera domen. Kravet på affärsmässighet finns inte kvar explicit i lagtexten längre, men kan, i alla fall enligt Konkurrensverket¹⁴ läsas implicit ur 1 kap. 9 §.

Liikenne-fallet avgjordes efter domen i Göteborg fastställdes. Sedan dess har dessutom upphandlingsreglerna och reglerna om verksamhetsövergång fått nya lydelse. Kammarrättens dom i Göteborg kan därför inte anses vara prejudicerande.

Affärsmässighet menas att utnyttja marknadens mekanismer vid upphandling. Att kategoriskt låta marknadsperspektivet få företräde framför myndighetens, arbetsgivarens och arbetstagarens skulle innebära att upphandlingsreglerna tolkas som ett instrument för att socialt dumpa arbetstagares villkor. En sådan tolkning strider mot EU-domstolens yttrande i Liikenne-fallet där det framgår att arbetstagarnas rättigheter inom det sociala området och trygghetsområdet väger lika tungt som myndigheternas och företagens intressen.¹⁵

I vissa fall är det solklart att myndigheten kan ställa krav på vilken personal som ska anställas. I dessa fall utgör de enskilda personerna en stor del i den varan eller tjänsten som säljs. Ett vanligt exempel på en sådan verksamhet är hemtjänst eller demensvård – i de fallen har ju varje enskild arbetstagarare upparbetat ett förhållande till vårdtagaren som direkt underlättar och kanske i vissa fall till och med är en del av den vård som kan erbjudas.

Konkurrensverket gick 2010 igenom 300 förfrågningsunderlag där de letade efter olika sociala krav som gjorts av svenska upphandlande myndigheter. I 17 fall ställde upphandlaren krav på att utföraren skulle ta över personalen. I 4 fall av de 17 rörde det sig inte om vårdverksamhet.

¹³ Se http://www.konkurrensverket.se/t/Process___2231.aspx tillgänglig den 20 februari 2014.

¹⁴ Mål C-172/99 p. 22.

¹⁵ Mål C-172/99 p. 22.

Gotlands kommun upphandlade i ett av fallen omhändertagande av farligt avfall. I förfrågningsunderlaget stod det:

”Denna upphandling omfattar en verksamhetsövergång. Entreprenören tar över den personal som vid övertagandetillfället är anställd inom berörd verksamhet och erbjuder denne oförändrade anställningsvillkor.”

Svensk Bilprovning upphandlade kalibrering av provutrustning i ett annat fall. I förfrågningsunderlaget skrev de:

”Samtliga ovan nämnda 17 servicetekniker har en, för ackrediterade kalibreringsuppdrag, av Swedac godkänd utbildning och kompetens [...] För att säkerställa att kvaliteten vad avser kalibrering och service av provutrustning uppfyller de höga krav som ställs på en ackrediterad verksamhet ser Bilprovningen gärna att berörda servicetekniker erbjuds anställning hos den anbudsgivare med vilken serviceavtal tecknas.”

När Solna stad upphandlade sin kontorsservice och sina vaktmästeritjänster fanns följande formulering i förfrågningsunderlaget:

”Enligt Lagen om anställningsskydd (LAS) 6b§ övergår – enligt huvudregeln – vid verksamhetsövergång berörda anställningar till den nye arbetsgivaren till minst oförändrade anställnings- och lönevillkor. Arbetstagaren kan dock motsätta sig sådan övergång av anställning till en ny arbetsgivare.”

Kalmar och Mörbylånga kommun hade följande skrivning i sitt förfrågningsunderlag:

”E skall vid övertagandet av den befintliga verksamheten som denna förfrågan omfattar iakttaga § 6b – Lagen om anställningsskydd 1982:80. Enligt denna skall anställningsavtal och anställningsförhållande som rör verksamheten övertas av E. Sådant övertagande skall inte ske om arbetstagaren motsätter sig detta. Så kallade övergångsförhandlingar skall hållas med berörda fackliga organisationer, E och B angående den praktiska hanteringen av de arbetstagare vars anställning övergår till antagen E.”

Inga av fallen har prövats i domstol. Slutsatsen angående krav om över-

tagande av personal och krav på verksamhetsövergång är att det inte finns något kategoriskt förbud och att kravet därför som regel är lagligt, men att det i enskilda fall kan vara förbjudet.

4.3 Krav på arbetsmiljöskydd

Vad det gäller arbetsmiljöskyddet står det i det klassiska upphandlingsdirektivet artikel 27(2) att en upphandlande myndighet ska kräva av anbudsgivare eller anbudssökare i ett upphandlingsförfarande att de bekräftar att de vid utformningen av sina anbud har tagit hänsyn till de skyldigheter avseende bestämmelser om arbetarskydd och arbetsvillkor som gäller på den plats där tjänsten eller entreprenaden ska utföras.

Det finns inga juridiska hinder emot att myndigheterna gör uppföljande kontroller av arbetsmiljövillkoren på de respektive arbetsplatserna.

4.4 Krav på huvudentreprenörsansvar och på uppföljning av villkoren i kontrakten

Huvudentreprenörsansvaret innebär att en entreprenör, huvudentreprenören, får ansvaret för att regler och klausuler om säkerhet, arbetsmiljö, lön, kollektivavtal och arbetsvillkor följs. Det finns inget som tyder på att det skulle finna några legala hinder för den regionala kollektivtrafikmyndigheten att i sitt avtal kräva att en aktör tar fullt ansvar för dessa frågor.

5. Offentlig upphandling av spårtrafik

För denna studie vars fokus ligger på sociala villkor i upphandlingen av kollektivtrafik på järnväg betyder det att kollektivtrafikförordningen och lagen om kollektivtrafik blir den primära källan till upphandlingsförfarandets reglering. Kollektivtrafikförordningen erbjuder myndigheter andra möjligheter att upphandla och tilldela trafikkontrakt än de som finns i upphandlingsdirektivet och försörjningsdirektivet. Kollektivtrafikförordningen, PSO 1370/2007¹⁶, tillhandahåller upphandlaren stort handlingsutrymme att säkerställa en serviceinriktad och välfungerande kollektivtrafik till schyssta anställningsvillkor. I denna rapport kommer fokus att ligga på kollektivtrafikförordningens konsekvenser för järnväg- och spårtrafik, även om den är tillämplig på all kollektivtrafik (undantaget artikel 5 som enbart fokuserar på järnväg- och spårtrafik).

I samband med den svenska lagen om kollektivtrafik skapades nya regionala kollektivtrafikmyndigheter (RKTM), som ersatte de tidigare trafikhuvudmännen. En av huvuduppgifterna för RKTM är att besluta om vilka sträckor som faller innanför den allmänna trafikplikten. Med allmän trafikplikt menas att det finns ett särskilt intresse för samhället att kollektivtrafik körs på sträckan. Det är sedan RKTMs ansvar att se till att trafikplikten uppfylls. Detta kan ske antingen genom att RKTM driver trafiken i egen regi, eller sluter ett avtal med ett trafikföretag.

RKTM får bara tillhandahålla regional trafik på sträckor och/eller tider där inte kommersiell trafik redan har tillgodosett behovet; det är inte meningen att myndigheterna ska konkurrera med de privata operatörerna. Med regional trafik menas i sammanhanget ”den kol-

¹⁶ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EG) nr 1370/2007

lektivtrafik som äger rum inom ett län eller om den sträcker sig över flera län, med avseende på trafikutbudet huvudsakligen är ägnad att tillgodose resenärernas behov av arbetspendling eller annat vardagsresande och som med hänsyn till sitt faktiska nyttjande tillgodoser ett sådant behov.” Detta betyder att kollektivtrafikförordningen 1370/2007 är tillämpbar på situationer där RKTM antingen upphandlar trafik eller utför den i egen regi.

Det finns skillnader mellan den svenska lagen om kollektivtrafik och EU:s kollektivtrafikförordning. I denna rapport och i arbetet för att konstruera en, för upphandling, ”best practice”-modell kommer båda dokumenten att tillämpas i sin helhet. Där eventuella konflikter uppstår kommer kollektivtrafikförordningen ges företräde på grund av EU-rättens status som överordnad den svenska och för att en förordning är direkt tillämpbar i hela unionen i sin ursprungsform.

5.1 Tilldelning av kontrakten

Enligt kollektivtrafikförordningen artikel 5, står det lagstiftaren fritt att välja mellan primärt tre olika sätt att tilldela trafik. Den svenska regeringen har valt att låta myndigheterna upphandla enligt upphandlingsdirektiven. Artikel 5 är frivillig att implementera under en övergångsperiod fram till 2019, varpå alla medlemsstater ska ha implementerat hela artikeln. De möjliga alternativen är:

- **Klassisk upphandling**

Väljer RKTM ett förfarande enligt upphandlingsdirektivet och försörjningsdirektivet blir dessa tillämpliga i sin helhet och de principer och regler som kommer därtill. Från ett fackligt perspektiv ger dessa direktiv färre möjligheter än vad som finns i kollektivtrafikförordningen för RKTM att ställa sociala krav på operatören. Förfarandet innebär också färre möjligheter att ställa krav på utförandet av tjänsten, därför lämpar förfarandet sig dåligt för komplexa trafiksystem så som järnvägstrafik.

Direktiven är dock inte tillämpliga på en så kallad tjänstekoncession, som enligt försörjningsdirektivet är ”ett kontrakt av samma typ som ett tjänstekontrakt men med den skillnaden att ersättningen för tjänsternas utförande utgörs antingen av endast rätten att utnyttja tjänsten eller av dels en sådan rätt, dels betalning.” Denna definition är oerhört bred och täcker de flesta upphandlingar av kollektivtrafik som sker i Sverige¹⁷.

Det finns i kollektivtrafikförordningen möjlighet för de olika medlemssta-

terna att bara välja att tillåta tilldelning enligt de båda upphandlingsdirektiven.

• Upphandling enligt kollektivtrafikförordningen

Enligt kollektivtrafikförordningen artikel 5, punkt 3 får myndigheter tilldela kontrakt mot bakgrund av en upphandling. En sådan upphandling ska i stort följa proceduren i de klassiska upphandlingsdirektiven, men det står RKTM fritt att förhandla och föreskriva operatören att följa specifika eller komplexa krav. Allt för att myndigheterna ska kunna skapa en väl fungerande kollektivtrafik.

I förarbetena till lagen om kollektivtrafik diskuteras de olika tilldelningsförfarandena som erbjudits lagstiftaren enligt kollektivtrafikförordningen:

”Hur ett avtal om allmän trafik ska tilldelas regleras i art. 5 i EU:s kollektivtrafikförordning. Vilka regler som därvid ska tillämpas beror på avtalets karaktär. Om det är fråga om ett tjänstekontrakt ska tilldelning som regel ske antingen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (försörjningsdirektivet) eller enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster (det klassiska direktivet), alltefter förhållandena i det enskilda fallet. Om det rör sig om en tjänstekoncession ska den tilldelas i enlighet med EU:s kollektivtrafikförordning. Detsamma gäller tjänstekontrakt som avser järnvägstrafik och annan spårtrafik än spårvagnstrafik (dvs. huvudsakligen tunnelbanetrafik).”¹⁸

• Direkttilldelning av kontrakt enligt kollektivtrafikförordningen

RKTM kan också välja att direkttilldela kontrakt. Om operatören är kontrollerad av myndigheten står det RKTM fritt att direkttilldela ett vilket som helst trafikkontrakt till denne. Om det rör sig om utomstående operatör är huvudregeln att en upphandling ska föregå tilldelningen. Det finns dock fyra undantag: (1) om kontraktet omfattar mindre än 1 000 000 € per år eller mindre än

¹⁷ Direktiv 2004/17/EC, Art. 1, p. 3b.

¹⁸ Proposition 2009/10:200 s. 29

300 000 km per år. (2) om företaget är mindre än att de opererar 23 fordon och kontraktet är mindre än 2 000 000 € per år eller mindre än 600 000 km per år. (3) om det rör sig om en nödsituation där RKTМ akut måste direkttilldela en operatör ett kontrakt för att kunna tillgodose samhällets behov av kollektivtrafik, maximilängden på ett sådant kontrakt är 2 år. (4) RKTМ kan, om det inte är förbjudet i nationell lag, besluta om att direkttilldela kontrakt till utomstående part på järnvägsområdet undantaget spåravn och tunnelbana.

Direkttilldelning är alltså tillåtet enligt kollektivtrafikförordningen om RKTМ väljer att tilldela ett internt företag eller om det rör sig om ett nödfall. I de fall där RKTМ söker en utomstående operatör måste de göra en upphandling, om RKTМ inte vill göra en tjänstekoncession.

I den svenska lagen om kollektivtrafik står det angående myndigheternas val vid upphandling enbart att RKTМ får ”upphandla persontransport- och samordningstjänster för sådana transportändamål som kommunerna eller landstinget ska tillgodose samt samordna sådana transporttjänster.”

Den svenska regeringen har valt att inte tillåta andra tilldelningsmöjligheter än de som finns i de båda upphandlingsdirektiven. Det framgår av proposition 2009/10:200 s. 68:

”Regeringen anser att det är lämpligt att invänta utfallet av båda dessa översyner innan mer detaljerade regler om tilldelningsförfarandet eller om överprövning i anslutning till tilldelningsbestämmelserna i art. 5.2–5.6 i EU:s kollektivtrafikförordning införs i svensk rätt.”

För Seko, som har starka intressen av en väl fungerande kollektivtrafik, är det viktigt att myndigheterna tillåts upphandla på det sätt som de anser vara bäst. Därför vill Seko att Regeringen implementerar hela artikel 5 så snart som möjligt och inte avvaktar till dess att övergångsperioden tar slut.

5.2 Sociala villkor enligt kollektivtrafikförordningen

I kollektivtrafikförordningens artikel 4 finns det både obligatoriska och generella krav på vad som ska ingå i ett upphandlingskontrakt och i förfrågningsunderlaget. Enligt artikel 4 paragraf 5 är det upp till varje upphandlande myndighet att själva avgöra om ett byte av operatör ska behandlas som verksamhetsövergång enligt EU:s överlåtelsedirektiv¹⁹, med motsvarande regler i LAS 6b§ och MBL 28§. Så här lyder kollektivtrafikförordningen artikel 4(5):

¹⁹ *Parlamentets och rådets direktiv 2001/23/EC.*

”Utan att det påverkar tillämpningen av nationell lagstiftning och gemenskapslagstiftning, inklusive kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter, får de behöriga myndigheterna kräva att det utvalda kollektivtrafikföretaget erbjuder den personal som tidigare anställts för att tillhandahålla tjänsterna samma rättigheter som den skulle ha haft i samband med en överlåtelse enligt direktiv 2001/23/EG. Om de behöriga myndigheterna kräver att kollektivtrafikföretag ska följa vissa sociala normer ska anbuds-handlingarna och avtalen om allmän trafik innehålla en förteckning över den berörda personalen samt klara och tydliga uppgifter om deras avtalsenliga rättigheter och de villkor på vilka arbetstagarna anses bli knutna till tjänsterna.”

I läsningen av den första meningen i artikel 4(5) kan man göra två olika tolkningar. En restriktiv tolkning av artikeln skulle innebära att kollektivtrafikföretaget inte får ställa krav på att personalen får samma rättigheter som vid verksamhetsövergång, om det skulle vara förbjudet i annan lagstiftning. Den andra möjliga tolkningen innebär att artikeln avser att skapa ett undantag från övriga regler, utan att i andra sammanhang påverka dem. Det vill säga att det är fritt fram för en regional kollektivtrafikmyndighet att ställa krav på verksamhetsövergång i sina kollektivtrafikavtal, oavsett vad annan lagstiftning säger.

En restriktiv tolkning är i sig inte otänkbar, men osannolik om man ser till helhetsbilden. Samtidigt är den tolkningen i ett svenskt sammanhang intetsägande eftersom det i svensk rätt inte finns något förbud mot att ställa krav om verksamhetsövergång (se kap. 4.2).

En sådan tolkning är dock, som sagt, osannolik. Då Europaparlamentet och rådet skapade förordningen hade de naturligtvis upphandlingsreglerna och direktivet om verksamhetsöverlåtelse i åtanke. En sådan tolkning talar också emot det faktum att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna i Tyskland ställer krav på verksamhetsövergång i sina förfrågningsunderlag där de hänvisar direkt till artikel 4(5).

I förordningens beaktandesats 16 och 17 står det:

”Om ingäendet av avtal om allmän trafik kan leda till byte av kollektivtrafikföretag, bör de behöriga myndigheterna kunna kräva att det utvalda kollektivtrafikföretaget tillämpar bestämmelserna i rådets direktiv 2001/23/EG av den 12 mars 2001 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning

om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av företag eller verksamheter.”

”I överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen står det de behöriga myndigheterna fritt att fastställa sociala och kvalitetsmässiga kriterier i syfte att upprätthålla och höja kvalitetsstandarderna för den allmänna trafikplikten, exempelvis i fråga om minimikrav för arbetsvillkor, passagerares rättigheter, behov hos personer med nedsatt rörlighet, miljöskydd, passagerarnas samt arbetstagarnas säkerhet såväl som skyldigheter enligt kollektivavtal samt andra bestämmelser och överenskommelser avseende arbetsplatser och social trygghet på den plats där tjänsten tillhandahålls. I syfte att säkra öppna och jämförbara konkurrensvillkor mellan företag och undvika risken för social dumpning bör de behöriga myndigheterna ha rätt att införa särskilda sociala kvalitetsstandarder och standarder för tjänsternas kvalitet.”

Beaktandesatserna är förvisso inte juridiskt bindande men de ger ändå en klar och tydlig hänvisning åt hur man ska tänka när man tolkar lagrummet. Beaktandesats 17 avslöjar också det intima förhållandet mellan arbetstagarnas rättigheter och kvaliteten på tjänsten.

En restriktiv tolkning av artikel 4(5) skulle också vara motstridigt till reglerna om verksamhetsöverlåtelse i övrigt. De utgör en del av den så kallade EU-spärren som är tänkt att vara ett europeiskt ”golv” av arbetsrätt. De reglerna kan inte avtalas bort i kollektivavtal.

Kollektivtrafikförordningens krav på generella regler blev den 3 december 2009 omedelbart och direkt tillämpliga i Sverige. Detta framgår av proposition 2009/10:200 s. 67:

”Som redogjorts för i avsnitt 4.2 trädde EU:s kollektivtrafikförordning i kraft den 3 december 2009. Därigenom blev bl.a. förordningens generella regler om avtal om allmän trafik och allmänna bestämmelser (art. 3), innehåll i sådana avtal och bestämmelser (art. 4), ersättning för allmän trafik (art. 6) och offentliggörande (art. 7) omedelbart och direkt tillämpliga i medlemsstaterna.[Författarens fetmarkering]”

Om en verksamhetsövergång kommit till stånd innebär det att den nya operatören per automatik blir skyldig att ta över samtliga arbetstagare från den föregående operatören. Tillsammans med de arbetstagarna följer, vid en verksamhetsövergång, deras kollektivavtal med. Avtalet har giltighet i ett

år. Därefter inrangeras de övergående arbetstagarna i det på arbetsplatsen rådande kollektivavtalet.

Vidare står det i samma paragraf att myndigheterna har rätt att kräva att kollektivtrafikföretagen ska följa vissa sociala normer om anbudshandlingarna. Enligt förordningen ska då avtalen om allmän trafik innehålla en förteckning över den berörda personalen samt klara och tydliga uppgifter om deras avtalsenliga rättigheter och de villkor på vilka arbetstagarna anses bli knutna till tjänsterna.

Dessa rättigheter nämns inte alls i den svenska lagen om kollektivtrafik. Att myndigheter har lov att ställa sådana sociala krav nämns inte heller i förarbetena till lagen.

Att inte införliva denna del av EU-rätten kan inte annat än att beskrivas som ett politiskt motiverat beslut som syftar till att vägra arbetstagare i Sverige de rättigheter de lagligen ska ha. Kollektivtrafikförordningen har omedelbar och direkt tillämpbarhet i Sverige förutom de aspekter som rör själva tilldelningsförfarandet. EU:s förordningar har så kallad direkt effekt i medlemsstaterna.

6. Kraven på myndigheters upphandlande – best practice

Seko menar att RKTМ ska använda sig av utvärderingsmodellen ”ekonomiskt mest fördelaktiga” istället för en modell som grundar sig på lägsta pris. Modellen måste viktas på ett sådant sätt att de kvalitativa aspekterna får faktisk tyngd gentemot prisaspekterna.

Den tyska modellen – en förebild

På den tyska järnvägen är upphandling normen, precis som i Sverige. Skillnaden är att de upphandlande myndigheterna tar ett mycket mer aktivt ansvar för att garantera konkurrensneutralitet i de sociala aspekterna. Det är vanligt att myndigheterna i förfrågningsunderlagen refererar direkt till artikel 4(5) & 4(6) i kollektivtrafikförordningen för att motivera sociala minimistandarder eller krav på verksamhetsövergång.

Även innan kollektivtrafikförordningens tillkomst fanns det ett system för att garantera att företagare inte konkurrerar med sina anställdas villkor inte bara inom spårtrafiksektorn utan i alla branscher där upphandling sker. Systemet kallas TarifftreueGesetze (TTG). Idén bakom systemet är att informera och påbjuda alla anbudsgivare om vilka minimiregler som finns i varje sektor. I de sektorer där det finns många olika kollektivavtal används det som är mest representativt. Hur ett sådant avtal ser ut bestäms av en nämnd med representanter från de berörda organen.

Det aktuella avtalet används sedan av myndigheterna och fackföreningarna för att upprätthålla en nivå som ligger i höjd med bran-

schen i övrigt. Myndigheterna gör sedan uppföljningar på sina upphandlingar och kontrollerar så att de företag som utför arbete i deras namn följer det antagna kollektivavtalet. De som inte följer TTG-avtalen drabbas av ekonomiska sanktioner som till exempel viten, brutna kontrakt eller till och med exkludering från framtida upphandlingar.

Den tyska modellen borde fungera som ett föredöme för svenska myndigheter vid upphandlande.

Mot bakgrund av det som framkommit i rapporten ovan kräver Seko att nedanstående punkter ska finnas med vid upphandlingar.

6.1 Krav på verksamhetsövergång

Vid byte av operatör menar Seko att de svenska myndigheterna i de allmänna trafikkontrakten och i förfrågningsunderlaget ska kräva av sina operatörer att personalen får rättigheter enligt EU:s överlåtelsesdirektiv, med motsvarande regler i LAS och MBL, vilket innebär att de arbetstagare som vars jobb ska utföras i ny regi måste erbjudas att följa med vid övergången. Det innebär också att arbetsgivaren är tvingad att tillämpa det gamla kollektivavtalet för de arbetstagare som följer med över i tolv månader eller till den tidpunkt då så ska kallade inrangeringsförhandlingar hållas.

För de arbetstagare som ska upphandlas är detta positivt av två anledningar: dels betyder det att samhället kan tillvarata viktig kompetens där den behövs, dels så är det inhumant att Sekos medlemmar ska behöva genomlida den stress och oro det innebär att efter varje upphandling behöva söka om sitt jobb.

6.2 Krav på bibehållna villkor

För att undvika situationer där operatörer uppmanas att sänka arbetstagares villkor för att öka vinstmarginaler kräver vi att samtliga RKTМ i sina upphandlingar inkorporerar den gällande hårda kärnan som finns i kollektivavtal för den berörda yrkesgruppen som ett SKALL-villkor i sina upphandlingar.

Det finns inga legala hinder att myndigheterna införlivar krav hämtade ur kollektivavtal, förfrågningsunderlaget och kontraktet. Tvärtom uppmanar kollektivtrafikförordningen till det.

Kravet på bibehållna villkor syftar till två viktiga förändringar gentemot nuläget:

1. Det blir då omöjligt för RKTМ att använda upphandlingsförfarandet för

att tvinga operatörerna att konkurrera med varandra genom att sänka löner och försämbra arbetsvillkor.

2. Om arbetstagarnas villkor är garanterade innan processen riskerar intressenterna inte en situation där operatören går i konkurs eller tvingas lämna uppdraget för att den fått oförutsett höga arbetskraftskostnader

6.3 Krav på meddelarfrihet, efterforskningsförbud och repressalieförbud

I takt med att Sekos medlemmar gått från att vara statsanställda till att få anställning i olika privata företag har många av de villkor som är knutna till en statsanställning försvunnit. Den svenska offentlighetsprincipen som syftar till att säkerställa transparens och granskning för att garantera en demokratisk styrd offentlig verksamhet har därför försvunnit ur områdena i samband med att de privatiserats.

Två viktiga delar i offentlighetsprincipen är det så kallade meddelarskyddet och efterforskningsförbudet. Dessa skyddar anställda i offentlig verksamhet i deras kontakter med media. Meddelarskyddet innebär att journalister inte får avslöja vilka deras källor är om källorna vill vara anonyma och efterforskningsförbudet betyder att arbetsgivaren inte får lov att undersöka vem i verksamheten som kan vara den möjliga läckan.

Båda dessa rättigheter syftar till att säkerställa att allmänheten får del av information som kan vara viktig och som rör de verksamheter som finansieras med skattepengar.

I en ny utredning om ”Stärkt meddelarskydd för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet²⁰” föreslås att privatanställda inom områdena vård skola och omsorg

Fallet Securitas

Securitas fick från 2009 uppdraget att kontrollera biljetter på tunnelbanan i Stockholm. Efter en tid rapporterade Sekos medlemmar till media att företaget fuskade med siffrorna de rapporterade in till SL. Securitas svarade då med att försöka efterforska journalisternas källor. Hade SL drivit tjänsten i egen regi hade en sådan efterforskning varit förbjuden enligt svensk lag. I nästa upphandling förlorade Securitas kontraktet och SL var tydliga i sin upphandling att de varken ville att arbetstagarna skulle få följa med i en verksamhetsövergång eller att den nya operatören ISS Facilities skulle ha efterforskningsförbud.

²⁰ SOU 2013:79

ska få omfattas av meddelarskyddet och efterforskningsförbudet. Seko menar att det finns ett lika stort medborgerligt intresse av att garantera offentlighetsprincipen inom spårtrafiken. Tyvärr valde regeringen att i utredningens direktiv avgränsa utredningen till att bara gälla vård, skola och omsorg.

Seko kräver att RKTМ i sina upphandlingar ställer krav på sina operatörer att tillämpa det statliga efterforskningsförbudet i sin verksamhet. Ett sådant efterforskningsförbud är så pass långtgående att det inte upphävs av lagen om skydd av företagshemligheter.

Fallet MTR

Då SL upphandlade Stockholms tunnelbanetrafik fanns en skrivelse i förfrågningsunderlaget som hänvisade till anbudet viktades efter hur operatörernas plan för facklig samverkan såg ut. Resultatet blev att de seriösa aktörerna kontaktade Seko redan innan anbudet lades. Seko och MTR kom då överens om att underentreprenörer inte skulle få förekomma. En överenskommelse som MTR förvisso bröt. Problemet med MTR-upphandlingen var att det saknades effektiva medel för fackföreningen att hävda sin rätt. Därför är kraven under avsnitt 6.5 viktiga.

6.4 Krav på huvudentreprenörsansvar

Sekos medlemmar vittnar om att det idag finns stora problem med ansvarsfördelningen inom arbetsmiljöområdet. På flera håll är det så många olika intressenter att det är svårt att avgöra vem som ska göra vad. En vanlig konstruktion är att operatören har kontrakt med RKTМ om att sköta trafiken på en sträcka. Operatören har i sin tur egna anställda och underentreprenörer som utför arbete i vagnarna. Vagnarna och andra lokaler är i sin tur hyrda av en utomstående. Vem ska då ta huvudansvar om luftkvaliteten är undermålig?

Som en post i modellen ekonomiskt mest fördelaktig kräver Seko att RKTМ i sin tur ska kräva att det ska finnas en facklig samverkansplan där operatören tar ställning till hur frågor som dessa ska lösas. För att den på allvar ska tvinga arbetsgivaren att förhålla sig till den svenska modellen krävs det att en sådan plan tillmätts stort ekonomiskt värde.

Vidare måste det finnas ett huvudentreprenörsansvar i kontraktet med operatören. Huvudentreprenören ska svara solidariskt för att alla underentreprenörer följer lagen och avtalet med RKTМ. Ansvaret bör vara kopplat till viten och i värsta fall avtalsbrott.

6.5 Krav på RKTМ att följа upp de sociala krav som ställs

Traditionellt har fackföreningar och arbetsgivare kunnat besluta om sociala villkor i kollektivavtal. Om en kontraktspart inte kunnat fullgöra sina förpliktelser har fackföreningen kunnat stämma arbetsgivaren eller bryta avtalet. När sådana krav då förflyttas från arbetstagarorganisationer till myndigheter blir situationen annorlunda.

Att gå från att vara anställd av huvudmannen till att vara anställd av en mellanhand gör det svårare för den anställde att effektivt hävda sina rättigheter. I förlängningen får det samma konsekvenser för en fackförening. För att inte de sociala villkor som Seko kräver av RKTМ enbart ska finnas på pappret kräver Seko att RKTМ tar ansvar för uppföljningen av dem.

Seko ställer därför krav på att varje RKTМ ska garantera att de sociala villkor som presenteras i denna utredning följs. Seko anser att det är mest lämpligt att myndigheten vänder sig direkt till våra lokala representanter i landet för att få hjälp med uppföljningen av de sociala villkor som parterna kommit överens om följs. I de fall RKTМ inte vill ta hjälp av de lokala fackliga företrädarna bör myndigheterna göra oannonserade arbetsplatsbesök och intervjuer med de berörda arbetstagarerna. På så sätt kan myndigheterna ta ett stort ansvar för att Sekos medlemmar har schyssta villkor.

7. Hur ser upphandlingarna ut i praktiken

Hittills har rapporten fokuserat på vilka möjligheter myndigheter har, rent juridiskt, att skapa en bra situation för de arbetare som upphandlas på de svenska järnvägarna. I samband med rapporten gick Seko dessutom igenom vad myndigheterna faktiskt gör för att säkerställa goda arbetsvillkor.

Urvalet av upphandlingar har gjorts genom olika kriterier. Alla upphandlingar av spårtrafik som skett de fem senaste åren har granskats. Dessutom har vissa upphandlingar valts som Sekos medlemmar särskilt har pekat på, ofta för att de har fungerat särskilt bra eller dåligt.

Totalt har 21 upphandlingar granskats. De regionala kollektivtrafikmyndigheter som har utfört upphandlingarna är: AB Storstockholms Lokaltrafik, AB Östgötatrafiken, Göteborgs Stad Trafiknämnd, Jönköpings Länstrafik AB, MÅLAB AB, Norrtåg AB, Skånetrafiken, Tåg i Bergslagen AB, Uppsala Lokaltrafik och Västtrafik. Seko har varit i kontakt med Värmlandstrafik men de har inte skickat handlingarna från den upphandling de har gjort.

Det är värt att anmärka att upphandlingar av järnvägstrafik är rigorösa. Upphandlingen E17 där SL bjöd ut tunnelbanetrafiken, fyller upp tre hyllmeter och kallades av handläggaren för Europas största upphandling. De delar som handlar om tågens specifikationer, reparationer, rälsstandarder, tidtabeller, servicefrekvens är långa och detaljrika. I de aspekterna finns det en slags konkurrensneutralitet – de är lika för alla prospekterande operatörer. I jämförelse står det väldigt lite om de sociala normer man förväntar sig ska vara uppfyllda. Det signalerar klart och tydligt inom vilka områden

man förväntar sig att konkurrensen ska ske. Att upphandla spårtrafik innebär att bjuda in marknadsmekanismer i vissa områden av verksamheten men att samtidigt bygga barriärer gentemot andra områden.

Den i särklass bästa upphandlingen, ur ett arbetstagarperspektiv, är gjord av Skånetrafiken. Efter att DSB First gick i konkurs gjorde Skånetrafiken en direkttilldelning där de krävde både verksamhetsövergång och bibehållna villkor enligt gällande kollektivavtal.

I 16 fall av 21 har de regionala kollektivtrafikmyndigheterna varken ställt krav på verksamhetsövergång eller på bibehållna villkor.

7.1 Typ av upphandling

De allra flesta upphandlingar har genomförts som en så kallad klassisk upphandling enligt LUF. Dessa är totalt 18 av 21. Norrtåg AB gjorde sin upphandling genom en tjänstekoncession. De resterande två är de direkttilldelningar som gjorts på grund av att DSB First gått i konkurs (se textruta "Fallet DSB First").

7.2 Verksamhetsövergång

I empirin finns det bara i 3 fall av 21 krav på verksamhetsövergång från RKTMs sida. I två fall är det AB Storstockholms Lokaltrafik som haft kravet och i ett fall är det Skånetrafiken som inkorporerat kravet i sin upphandling.

Det är vanligt att myndigheten vägrar ta ställning i frågan genom en hänvisning till att "arbetsrättsliga lagar ska följas" eller att operatören själv får avgöra om det är fråga om verksamhetsövergång eller inte. Dessa varianter har ingen praktisk effekt för arbetarna. Seko kan inte annat än beklaga sig över sådant beteende i en fråga som betyder så mycket för våra medlemmar.

Kollektivtrafikförordningen har bara varit tillämplig sedan 2009 och upphandlingar som är utförda innan dess har naturligtvis inte haft samma gynnsamma möjligheter att ställa krav på verksamhetsövergång. Icke desto mindre har rättsläget tidigare varit oklart vilket innebär att myndigheterna har kunnat ta sig det tolkningsutrymme som behövs och ställt krav på verksamhetsövergång.

7.3 Bibehållna villkor enligt kollektivavtal

I 16 fall av 21 har RKTM inte ställt krav på att villkor som finns i det gällande kollektivavtalet ska gälla i verksamheten. I två fall har AB Storstockholms Lokaltrafik ställt krav på att operatören ska hedra ett pensionsavtal som SL ingått. I tre fall har Göteborgs Stad respektive Skånetrafiken och AB

Jönköpings Länstrafik krävt att villkoren som finns i kollektivavtalet i sin helhet ska hedras.

7.4 Meddelarfrihet, efterforskningsförbud och repressalieförbud

Inga RKTМ har ställt krav på att deras operatörer ska tillämpa efterforskningsförbud eller meddelarskydd.

7.5 Huvudentreprenörsansvar

I ett fall har AB Storstockholms Lokaltrafik krävt att huvudentreprenören ska svara solidariskt för sina underentreprenörer och deras arbetstagares villkor. I ett annat fall krävde samma RKTМ ett förbud mot att så kallad svart arbetskraft användes. I resterande 19 fall av 21 fanns inget krav på huvudentreprenörsansvar.

Det är vanligt att RKTМ kräver att de ska få godkänna operatörens underentreprenörer. Även om detta är ett steg i rätt riktning garanterar det ingenting för Sekos medlemmar.

7.6 Facklig samverkansplan

Totalt valde RKTМ i 3 fall av 21 att ställa krav på en facklig samverkansplan. Detta har gjorts av AB Storstockholms Lokaltrafik, Skånetrafiken och Västtrafik. I 14 fall av 21 användes den ekonomiskt mest fördelaktiga utvärderingsmodellen utan krav på facklig samverkan och i 4 fall valde RKTМ att använda sig av lägsta pris-modellen.

AB Storstockholms Lokaltrafik krävde i en av sina upphandlingar att operatörens plan för facklig samverkan var en del av bedömningen som gjordes enligt utvärderingsmodellen ekonomiskt mest fördelaktig. I upphandlingen gjordes en samlad bedömning på kvaliteten i anbudet som inte kunde mätas i kronor. Operatörerna fick sedan ett betyg som omsattes i kronor efter hur bra eller dåliga operatörerna var i dessa aspekter.

Problemet med SL:s modell var att delen som utgjorde den kvalitativa aspekten i anbudet var försvinnande liten. Kontraktet sträcker sig över lång tid samtidigt som det rör sig om väldigt stora summor pengar. SL:s modell innebar att den del som handlade om Sekos frågor var så liten i jämförelse med det resterande kontraktsvärdet att det inte gav eventuella operatörer några egentliga incitament att gå fackföreningen tillmötes.

Skånetrafiken valde att ha en punkt som handlade om säkerheten för ombordpersonalen i en av sina upphandlingar. Sekos medlemmar vittnar om

att de blir utsatta för hot och våld varje vecka på tågen, så det finns ett stort behov av att komma till rätta med problemen. Seko är positiva till initiativet men beklagar att punkten i kontraktet enbart utgjorde 3 procent av utvärderingsmodellens grund. Satt i relation till upphandlingens storlek utgör incitamentet en försvinnande liten del.

För att åtgärda problemen med ekonomiska incitament krävs betydligt hårdare tag än så. Om åtgärden till problemet till exempel är att operatören vid vissa sträckor och tider dubbel-bemannar tågen så är 3 procent en väldigt liten andel i jämförelse, speciellt med tanke på att det är en relativt personaltung upphandling.

7.7 Speciell uppföljning av arbetstagares situation och villkor

I 20 fall av 21 har RKTМ valt att inte särskilt följa upp de krav de ställt på operatören om arbetstagarnas situation. I ett fall har Uppsala Lokaltrafik valt att särskilt skriva in i kontraktet att det kan brytas vid allvarligt fel i yrkesutövandet eller om operatören inte fullgjort sina skyldigheter i fråga om skatter eller sociala avgifter. Huruvida detta är kombinerat med någon särskild kontroll av operatören framgick inte.

De allra flesta RKTМ har klausuler som garanterar en allmän uppföljning av kontraktet. Även om dessa teoretiskt kan användas för att säkerställa krav kopplade till arbetstagarna så är Sekos erfarenhet att sådana spörsmål nedprioriteras av RKTМ.

7.8 Sammanfattande tabell

Tabellen på nästa sida sammanfattar de 21 upphandlingar som har granskats i studien.

Upphandlare	Upphandling	Typ av Upphandling	Krav på VÖ	Krav på bibehållna KA-villkor	Krav på efterforskningsförbild	Huvudentreprenörsansvar	Krav på facklig samverkansplan	Krav på uppföljning
AB SL	Tunnelbana E17 MTR	Enligt LUF	Ja	Ja, VÖ & pensions	Nej	Nej	Ja	Nej
AB SL	Biljettkontrollansatser 2009	Enligt LUF	Ja	Ja, pensionsavtal	Nej	Ja	Nej	Nej
AB SL	E14 Upphandling pendeltåg	Enligt LUF	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
AB SL	Biljettkontrollansatser 2012	Enligt LUF	Nej	Nej	Nej	Ej svart arb. Kraft	Nej	Nej
AB SL	Tunnelbana E20 Arriva	Enligt LUF	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
AB Östgotaratriken	Östgotapendeln	Enligt LUF	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
Göteborgs stad	Spårvagnsavtal	Enligt LUF	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej	Nej
JIT AB	Regional Tågtrafik Kröstanåg	Enligt LUF	Nej	Ja, gällande KA	Nej	Nej	Nej	Nej
MÅLAB AB	Regional Tågtrafik	Enligt LUF	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
MÅLAB AB	Nyköpingsbanan	Enligt LUF	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
MÅLAB AB	Sörmlandsbanan	Enligt LUF	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
MÅLAB AB	Svealandsbanan	Enligt LUF	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
Norråtg AB	Regional Tågtrafik	Tjänstekoncession	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
Skånetrafiken	Öresundsståg Veolia	Direktbildeln, konkurs	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej	Nej
Skånetrafiken	Öresundsståg DSB	Enligt LUF	Nej	Nej	Nej	Nej	Säkerhet viktas	Nej
Skånetrafiken	Pågatågsstrafiken	Enligt LUF	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
Tåg i Bergslagen AB	Regional Tågtrafik	Enligt LUF	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
Uppsala Lokaltåg	Regional Pendeltågstrafik	Enligt LUF	Nej	Nej	Nej	Godkänning UE	Nej	Nej
Västrafik	Region- och pendeltåg 2010	Enligt LUF	Nej	Nej	Nej	Nej	Ja	Nej
Västrafik	Konkurrensutgået 2009	Enligt LUF	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
Västrafik	Götalandsstågen	Direktbildeln, konkurs	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej

8. Slutsats

Sedan Sverige tog steget fullt ut och helt privatiserade järnvägen har arbetstagarna inom spårtrafiken fått en mer otrygg vardag. Inte bara kan de bli tvingade att söka om sina jobb – varje ny upphandling kan dessutom innebära att arbetsgivaren ges tillfälle att slingra sig ur tidigare överenskommelser. Sekos medlemmar vittnar om att de på arbetsplatsen med minst privilegier och lägst kvalifikationer drabbas hårdast. Men även de mer privilegierade drabbas.

Det betyder att den som arbetar som exempelvis vagnreparatör helt enkelt inte vet om nästa upphandling innebär förlorade semesterdagar, lägre lön eller delade turer. I värsta fall arbetslöshet. De flesta av oss skulle få en stor klump i magen av att leva med sådan ovisshet. Men det behöver inte vara så.

I denna granskning framgår att EU:s kollektivtrafikförordning ger de regionala kollektivtrafikmyndigheterna (RKTM) stora möjligheter att se till att våra gemensamma skattemedel inte används till social dumping eftersom de tillåter myndigheter att ställa krav på bibehållna villkor och verksamhetsövergång. Tyvärr visar Sekos studie att Sveriges RKTM endast tar begränsat ansvar, vid ett fåtal tillfällen.

I jämförelse med till exempel Tyskland, som i sammanhanget är ett föregångsland, står sig svenska regionala kollektivtrafikmyndigheter oerhört dåligt. I de 21 fall som Seko granskat får samtliga regionala kollektivtrafikmyndigheter underkänt. Det betyder inte att Sekos medlemmar alltid får sämre villkor av en upphandling. Men i de fall som arbetstagarna får behålla sina villkor sker det trots myndigheternas agerande, inte som en följd.

Den i särklass bästa upphandlingen som granskats har genomförts av Skånetrafiken då de akut upphandlade Öresundstågen på grund av att DSB First gick i konkurs. I den upphandlingen krävde Skånetrafiken både verksamhetsövergång och villkor enligt gällande kollektivavtal. Göteborgs trafiknämnd och Jönköpings länstrafik har i en upphandling vardera ställt krav på att villkor i kollektivavtal ska

följas. Storstockholms länstrafik har i två upphandlingar krävt verksamhetsövergång.

I 16 fall av 21 har de regionala kollektivtrafikmyndigheterna varken ställt krav på verksamhetsövergång eller på bibehållna villkor.

När SL upphandlade tunnelbanetrafiken gick de på många sätt i bräsch för hur Seko vill att upphandlingar ska fungera. För förbundet var den stora triumfen att operatören MTR blev tvungen att på förhand ta kontakt med och upprätta en handlingsplan ihop med Seko. MTR lovade då förbundet att de i sin tur inte skulle upphandla städningen av tredje part. På papperet såg upphandlingen bra ut, i praktiken skulle det visa sig att MTR bröt sina löften. Hade SL menat allvar med de krav som ställdes, och exempelvis kopplat kraven till viten, hade situationen varit annorlunda för många av våra medarbetare i Stockholms tunnelbana.

När SJ vann kontraktet för att köra Götalandstågen valde de att skapa ett dotterbolag, SJ Götalandståg. Detta var för att försäkra villkoren för personalen. Hade Västtrafik i ställt krav på villkor enligt kollektivavtal hade situationen kunnat lösas utan stress och oro bland personalen.

Ibland drabbas Sekos medlemmar inte bara av myndigheters passivitet – utan även av politikernas ovilja. Som i fallet då SL valde att inte förlänga sitt avtal med Securitas som biljettkontrollanter i tunnelbanan. De moderata politiker som styrde processen valde att aktivt motarbeta en verksamhetsövergång. I den efterföljande interpellationen svarar det moderata trafiklandstingsrådet att myndigheterna inte kan ställa krav på verksamhetsövergång. Ett påstående som enligt denna studie är felaktigt.

Seko kräver nu att politikerna och de regionala kollektivtrafikmyndigheterna tar sitt ansvar i framtida upphandlingar och inte tillåter besparingar som sker på personalens bekostnad. I denna rapport finns den nödvändiga kunskap och vägledning som behövs för att kunna tillmötesgå Sekos krav.

Seko

Box 1105

111 81 Stockholm

seko@seko.se

www.seko.se