

Notat

Nyt Odense Universitetshospital – kontrol af sociale klausuler

“Sociale klausuler” er en samlebetegnelse for mere “bløde” vilkår begrundet i ønsket om at udvise samfundsansvar, som en offentlig ordregiver kan indsætte i sine kontrakter. Vilkårene retter sig ikke mod kerneleverancen, men vedrører fx den måde, ydelsen er produceret på. Nyt OUH projektet følger de politisk godkendte retningslinjer på området.

Betegnelsen dækker således over en bred vifte af krav, der omhandler løn- og ansættelsesforhold, uddannelsesklausuler som forpligter leverandøren/entreprenøren til at beskæftige et antal elever eller lærlinge i forbindelse med udførelsen af opgaven, klausuler om overholdelse af fx menneskerettigheder og ligestilling, eller klausuler der har sigte på miljøbeskyttelse og bæredygtighed. Det er områder, hvor en offentlig ordregiver kan have en interesse i, at de leverandører/entreprenører, der indgås aftale med, hjælper med at understøtte en given indsats, og altså bidrager til at tage et etisk eller socialt samfundsansvar.

For Region Syddanmark er kvalitet i byggeriet ikke bare at skabe velfungerende bygninger, fastholdelse af bygningernes værdi samt energi- og miljørigtige bygninger, men også bæredygtighed i mere bred forstand, herunder at regionens byggearbejder udføres under ordentlige arbejdsvilkår, hvorved forstås både ordentlige lønforhold, godt arbejdsmiljø og øvrige vilkår for de ansatte. Af samme grund har Region Syddanmark i mange gjort brug af sociale klausuler som en aktiv del af udbudsmaterialet, så der sikres både fair konkurrence og sikkerhed for de ansatte.

Region Syddanmarks bygningsafdeling håndterer regionens paradigmer for kontrakter på byggeriets område. Regionens standardkontrakter indeholder sociale klausuler og derfor er der også sociale klausuler i kontrakterne i Nyt OUH projektet.

Generelt vedrører de sociale klausuler følgende, som uddybes senere i notatet:

- Lærlinge- og uddannelsesklausul
- Krav til CSR (Corporate Social Responsibility)
- Arbejdsklausul

Kontrol af sociale klausuler i de øvrige større regionale byggesager beskrives kort. Desuden redegøres for, at en række forhold i Nyt OUH projektet kan begrunde en anden tilgang i netop denne byggesag. På den baggrund afsluttes notatet med en indstilling om ekstern kontrol af overholdelse af arbejdsklausul i Nyt OUH kontrakter.

Håndtering af kontrol af sociale klausuler i øvrige større regionale byggesager

I kvalitetsfundsprojekterne i Kolding og Aabenraa, i psykiatriprojektet i Vejle i OPP og i projektet med etablering af sengebygningen i Esbjerg, som alle er blandt de største regionale byggesager, er opfølgningen på entreprenørernes overholdelse af arbejdsklausulen foretaget af byggeledelsen på byggemøder, som i disse større sager typisk bliver afholdt ugentligt. I forhold til arbejdsklausulen foretages kun en egentlig aktiv kontrol, hvis der er konkret mistanke om uregelmæssigheder.

På samme måde er opfølgningen på overholdelsen af de sociale klausuler med praktik- og uddannelseskrav foretaget af byggeledelsen på byggemøderne. I forhold til de sociale klausuler med praktik- og uddannelseskrav er der via de praktikplaner, som entreprenøren i henhold til klausulen er forpligtet til at løbende at lave, et mere sikkert grundlag for kontrollen. Et tilsvarende grundlag for kontrol er ikke på samme måde tilstede i forhold til arbejdsklausulen, hvor byggeledelsen ikke automatisk ser ansættelseskontrakter, lønsedler og lignende ansættelsesretlige dokumenter, og hvor byggeledelsen heller ikke ville have kompetencerne til at vurdere disse ansættelsesretlige dokumenter, selv hvis de rent faktisk blev forelagt byggeledelsen til kontrol.

I forhold til CSR-krav følges der kun op på kravene ved konkret mistanke om uregelmæssigheder, hvilket aldrig har været aktuelt.

Sociale klausuler i store Nyt OUH kontrakter

Som eksempel fra Nyt OUH projektet beskrives indhold af de sociale klausuler i totalentreprisekontrakterne for delprojekt 03 (DP03 Vidensaksen) og delprojekt 04 (DP04 Behandling og sengeafsnit). Tilsvarende gælder for de fire klynge-delprojekter (DP05 – DP08).

Af bilag til de enkelte kontrakter fremgår

- Lærlinge- og uddannelsesklausul
- Krav til CSR (Corporate Social Responsibility)
- Arbejdsklausul

Lærlinge- og uddannelsesklausul

Totalentreprenøren skal sikre, at mindst 6 % af de årsværk, der anvendes til at opfylde aftalen, besættes med en eller flere praktikanter, elever og/eller lærlinge. Totalentreprenøren eller dennes underentreprenører/underleverandører kan indgå uddannelsesaftaler om uddannelsesforløb i medfør af andre tilsvarende uddannelsesordninger i EU/EØS, herunder med elever fra andre EU/EØS-lande, som opfylder kravene til et uddannelsesforløb.

Hvis kravet om antal lærlinge ikke overholdes, kan totalentreprenøren pålægges dagbod ved aftaleperiodens afslutning, og der kan ligeledes pålægges dagbod, hvis det undervejs i udførelsen må konstateres at klausulens krav ikke er overholdt.

Krav til CSR

Kravene i arbejdsklausulen vedrører alene ansatte hos entreprenøren og eventuelle underentreprenører og underleverandører, som medvirker til at opfylde kontrakten i Danmark. Det er ikke lovgivningsmæssigt muligt at stille krav om, at ansatte, som medvirker til at opfylde kontrakten i andre lande skal sikres danske overenskomst-mæssige vilkår.

Det er derimod muligt at forpligte en leverandør til ansvarlig virksomhedsadfærd (CSR-hensyn). Dette sker typisk ved at henvise til FN's Global Compact, hvilket også er tilfældet i totalentreprisekontrakterne for Nyt OUH. Principperne i FN's Global Compact vedrører menneskerettigheder, grundlæggende arbejdstagerrettigheder, miljø og anti-korruption.

Totalentreprenøren er dog alene forpligtet til at sikre overholdelsen af de nævnte krav "ved opfyldelsen af kontrakterne". Totalentreprenørens ansvar angår således alene de under kontrakterne leverede ydelser og arbejder, idet dette er hvad der er lovgivningsmæssig mulighed for at stille krav om.

Så vidt vides er der ikke eksempler på, at danske offentlige myndigheder har foretaget aktiv kontrol af leverandørers overholdelse af CSR-kravene uden konkret mistanke om uregelmæssigheder.

Arbejdsklausulen indeholder:

- Krav om løn- og arbejdsvilkår svarende til danske overenskomster (for arbejde udført i Danmark)
- Alle medarbejdere skal oplyses om deres rettigheder til danske løn og arbejdsvilkår
- Ret til kontrol og fuld indsigt i ansættelsesvilkår (fx ret til at se lønsedler og ansættelseskontrakter)
- Krav om medarbejderlister for alle beskæftiget med projektet (i Danmark)
- Kædeansvar (kravene gælder også for alle totalentreprenørens underentreprenører/leverandører)

- Dagbod, hvis totalentreprenøren ikke inden 10 dage bringer påtalte forhold i orden. Dagboden er på 0,03 % af totalentreprisesummen pr. arbejdsdag, hvor arbejdsklausulen ikke er overholdt
- Ansatte kan kræve at Regionen tilbageholder i totalentreprenørens vederlag, hvis de ansatte i det arbejdsretlige system får medhold i, at de har krav på yderligere løn m.v. fra totalentreprenøren
- Mulighed for ophævelse af kontrakten ved gentagne alvorlige overtrædelser af arbejdsklausulens krav

Kontrol af sociale klausuler i Nyt OUH projektet

Nyt OUH projektets ekstraordinære størrelse og kompleksitet tilsiger i sig selv en anderledes tilgang til kontrol af de sociale klausuler. Samtidig er en styrket kontrol af de sociale klausuler i Nyt OUH projektet er en god mulighed for Region Syddanmark til særligt i dette store og vigtige projekt at få et stærkere fokus på regionens ønske om at sikre fair konkurrence og sikkerhed for de ansatte.

Dette vil også give mulighed for at understrege, at Region Syddanmark lægger vægt på kvalitet og bæredygtighed i byggerierne i bredere forstand.

Hertil kommer tillige den store politiske, offentlige, presse- samt fagforeningsmæssige interesse i projektet, som i sig selv kan begrunde en særlig håndtering af netop denne byggesag.

Forslag til håndtering af kontrol af sociale klausuler i forhold til Nyt OUH projektet

Praktik- og uddannelseskra

Opfølgningen på overholdelsen af lærlinge- og uddannelsesklausulen skønnes som ved de øvrige større byggeprojekter i Region Syddanmark også i forhold til Nyt OUH at kunne foretages på bygherremøderne. Her er der via de praktikplaner, som entreprenøren i henhold til klausulen er forpligtet til at løbende at lave, et forholdsvis sikkert grundlag for kontrollen, ligesom bygherrens tilsyn typisk vil kunne vurdere, hvorvidt det er troværdigt, at de i praktikplanerne med navn angivne personer er under uddannelse.

Det vurderes derfor, at der ikke vil kunne opnås tilstrækkeligt store yderligere fordele ved en ekstern kontrol i forhold til praktik- og uddannelseskraene, og derfor foreslås der ingen ændringer på dette punkt.

CSR-krav

I nyt OUH projektet er der en stor andel af præfabrikerede dele. Derfor er der planlagt en række tilsyns- og inspektionsbesøg på produktionsstederne i hjemlandet (som forventeligt typisk vil være i udlandet). Der er derfor i denne sag en oplagt mulighed for Region Syddanmark til i forbindelse med disse besøg hos producenterne samtidigt selv at have et øje på arbejdsmiljøet og øvrige CSR-forhold.

Der er mulighed for ekstern kontrol også af CSR-kravene. Dette kan for eksempel ske ved brug af den internationalt anerkendte 4-pillar SMETA-inspektionsordning. Sedex Members Ethical Trade Audit (SMETA) er en etisk audit, der er globalt anerkendt og anvendes af mange internationale virksomheder (fx Carlsberg, Colgate-Palmolive, Danone, Nestlé og Orkla). Auditten bygger på fire søjler

- Arbejdstagerforhold
- Arbejdsmiljø
- Miljø
- Forretningsetik

Ved hver audit gennemføres vil der typisk ske en gennemgang på virksomheden i hjemlandet, laves dokumentgennemgang, interview med ledelsen og en række fortrolige interviews.

Så vidt vides er der ikke eksempler på, at danske offentlige myndigheder har foretaget aktiv kontrol af leverandørers overholdelse af CSR-kravene uden at der har foreligget konkret mistanke om uregelmæssigheder.

Idet Region Syddanmark har muligheden for selv at vurdere produktionsvilkårene hos producenterne i forbindelse med de planlagte tilsyns- og inspektionsbesøg er det vurderingen, at der ikke vil kunne opnås tilstrækkeligt store yderligere fordele ved en ekstern kontrol i forhold til CSR-kravene. Derfor foreslås det kun at tilknytte ekstern kontrol, hvis der ved de planlagte tilsyns- og inspektionsbesøg opstår konkret mistanke om uregelmæssigheder.

Arbejdsklausul

En styrket kontrol af de sociale klausuler i Nyt OUH projektet er en god mulighed for Region Syddanmark til særligt i dette store og vigtige projekt at få et stærkere fokus på regionens ønske om at sikre fair konkurrence og sikkerhed for de ansatte.

Dette vil også give mulighed for at understrege, at Region Syddanmark lægger vægt på kvalitet og bæredygtighed i byggerierne i bredere forstand.

En ekstern kontrol kan udføres som stikprøvevis kontrol udført ved en ekstern leverandør, hvor Projektorganisationen for Nyt OUH har været i dialog med flere potentielle kandidater. Den stikprøvevis kontrol af arbejdsklausulens overholdelse vil forventeligt komme til at omfatte følgende tre faser:

1. En afklarings- og forberedelsesfase, hvor leverandøren og projektorganisationen sammen fastlægger det konkrete indhold af kontrolindsatsen og kommunikation med totalentreprenøren med flere, og hvor der sker udarbejdelse af materialer til kontrollen og rapporter mm. samt afholdes indledende møder med totalentreprenøren og andre relevante aktører.
2. En afprøvningsfase, hvor der gennemføres en afprøvning af den i fase 1 fastlagte kontrolindsats.
3. En gennemførelsesfase, hvor kontrolindsatsen, eventuelt korrigeret på baggrund af erfaringerne i fase 2, udføres.

Kontrollen vil omfatte også omfatte underentreprenører/underleverandører og deres eventuelle underentreprenører/underleverandører (kædeansvar).

Der forventes i givet fald gennemført et samlet antal kontrolbesøg/uanmeldte stikprøvekontroller på omkring 350-400 i perioden fra ultimo 2019 til udløbet af 2022.

Idet der som ovenfor anført vurderes at kunne opnås en række fordele ved en ekstern kontrol i forhold til arbejdsklausulen, foreslås det derfor at der tilknyttes ekstern kontrol i forhold til overholdelsen af kravene til de ansattes løn- og arbejdsvilkår.

Udgifterne til ekstern kontrol af arbejdsklausulen i Nyt OUH projektet er estimeret til ca. 1,5 mio. kr.

Opsamling og indstilling

Nyt OUH projektets ekstraordinære størrelse og kompleksitet tilsiger i udgangspunktet en anderledes tilgang til kontrolindsatsen. NytOUH vurderes at have en størrelse, hvor der vil være den rette balance mellem risiko for udfordringer med de sociale klausuler og omkostningen ved en ekstern kontrol udover regionens egen kontrol. En styrket kontrol af de sociale klausuler i Nyt OUH projektet er samtidig en god mulighed for Region Syddanmark til særligt i dette store og vigtige projekt at få et stærkere fokus på regionens ønske om at sikre fair konkurrence og sikkerhed for de ansatte.

Dette vil også give mulighed for at understrege, at Region Syddanmark lægger vægt på kvalitet og bæredygtighed i byggerierne i bredere forstand.

Hertil kommer tillige den store politiske, offentlige, presse- samt fagforeningsmæssige interesse i projektet, som i sig selv kan begrunde en særlig håndtering af netop denne byggesag.

På denne baggrund indstilles det til politisk godkendelse, at der entres med en privat udbyder til kontrol af kravene i arbejdsklausulen, herunder kædeansvaret, i Nyt OUH projektet generelt og ikke alene for delprojekterne DP03 – DP08, der er beskrevet som eksempel.

Det indstilles samtidig, at kontrollen for så vidt angår CSR-kravene sker ved, at regionen også har fokus på overholdelsen af disse krav, når regionen som planlagt besøger totalentreprenørernes virksomheder (forventeligt i udlandet) i forbindelse med inspektion af præfabrikerede dele af byggeriet, og at der alene sker en aktiv kontrol herudover, hvis der ved disse besøg opstår konkret mistanke om uregelmæssigheder.

Den forventede udgift til den supplerende eksterne kontrol af kravene i arbejdsklausulen ligger i størrelsesordenen 1,5 mio. kr.