



Bilag 4

Til Økonomiforvaltningen (ØU)

Høringsnotat for ekstern høring af udkast til revideret Uddannelsesklausul og tilhørende vejledninger

Resumé

Udkast til revideret klausultekst og de dertilhørende vejledninger har været i ekstern høring hos følgende høringsparter: Dansk Erhverv (DE), Dansk Industri (DI), Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH), 3F, Danske Byggefag (tidl. BAT-Kartellet), Byggeriets Uddannelser, Bygherreforeningen (BHF) samt Byggeriets Samfundsansvar (BSA). Høringsperioden løb fra 12. november 2024 til den 5. december 2024.

Sagsfremstilling

Der er modtaget tilbagemeldinger fra samtlige høringsparter. Danske Byggefag har oplyst at de læner sig op af høringssvaret afgivet af 3F. Byggeriets Uddannelser har oplyst, at de ikke afgiver selvstændigt høringssvar idet de er etableret og ejet af høringsparterne DI og 3F.

Følgende høringsparter er kommet med bemærkninger til Uddannelsesklausuludkastet:

- Dansk Erhverv
- Dansk Industri
- Fagbevægelsens Hovedorganisation
- 3F
- Bygherreforeningen og Byggeriets Samfundsansvar (har afgivet fælles høringssvar)

Herunder bliver de indkomne bemærkninger til revideret uddannelsesklausul gennemgået sammen med Koncernservices (KS') bemærkninger til disse.

Indledningsvist kommenteres på generelle høringsbemærkninger.

Strukturen følger herefter Uddannelsesklausulens tredelte opsætning, og i de sidste afsnit behandles desforuden forslaget til ny model for beregning og fastsættelse af krav til antal elev-/lærlingeårsværk.

Generelle høringsbemærkninger:

DE finder den generelle forenkling af klausulen positiv, og finder på en række punkter, at den reviderede uddannelsesklausul repræsenterer væsentlige forbedringer i forhold til den hidtidige klausul.

01-04-2025

Sagsnummer i F2
2025 - 3864

Dokumentnummer i F2
7334607

Sagsnummer eDoc
2025-0064249

Sagsbehandler
Jonas Rønsholt Rasmussen

DI finder det naturligt, at kommunen stiller relevante krav til virksomheders samfundsansvar, og påpeger væsentligheden af, at disse krav er proportionale – både i et kommercielt og retligt perspektiv. Det er *DI*'s vurdering, at den samlede revidering ikke i tilstrækkelig grad afbureaukratiserer samarbejdet mellem Københavns Kommune (KK) og leverandørerne.

3F anbefaler, at KK som ordregiver anvender arbejdsmiljøklausuler i sine udbud, og noterer med tilfredshed, at KK's to ID-kort klausuler fortsat er gældende, og ikke revideres.

FH finder generelt at revideringen af KK's Uddannelsesklausul positiv, og anbefaler at KK som ordregiver anvender arbejdsmiljøklausuler i sine udbud. *FH* henviser i øvrigt til *3F*'s høringssvar.

BHF og *BSA* er positive overfor den reviderede Uddannelsesklausul, der understøtter hensigten om uddannelse af flere faglærte, i kraft af forenkling og afgrænsning af klausulen.

KS bemærker at ID-kortklausulerne er administrativt opdateret i forhold til at præcisere formuleringerne i klausulerne.

KS noterer sig *3F*'s og *FH*'s anbefaling til KK om som ordregiver at anvende arbejdsmiljøklausuler i sine udbud, og tager anbefalingerne med i *KS*' videre arbejde.

1. Forpligtigelsen

DE og *DI* noterer med tilfredshed, at KK, med revideringens udvidelse af målgruppen, omdanner klausulen fra en lærlingeklausul til en egentlig uddannelsesklausul. *DI* bifalder KK's ambition om Uddannelsesklausulen som et proaktivt værktøj for parterne til sikring af uddannelse og opkvalificering.

Både *DE* og *DI* vægter at KK indgår i aktive og tætte samarbejder med leverandørerne om tilvejebringelsen af kompetencegivende uddannelsespladser. *DE* opfordrer KK til at overveje at inkludere flere uddannelser såsom Integrationsgrunduddannelsesforløb (IGU), Erhvervsgrunduddannelsesaftaler (EGU) eller lignende. Ligeledes opfordrer *DI* KK til at inkludere IGU-forløb og lignende i Uddannelsesklausulens målgruppe.

DE og *DI* finder ikke, at formuleringen om at Uddannelsesklausulens krav kan opfyldes med Erhvervsuddannelser (EUD), Brancheuddannelser eller en lignende uddannelsesordning i et andet EU-land, der fører til faglært status, er i overensstemmelse med det EU-retslige ligebehandlingsprincip.

DE og DI opfordrer derfor KK til at klarlægge kravene i overensstemmelse med den europæiske kvalifikationsramme – EQF, som har til formål at skabe en fælles europæisk referenceramme, til at forstå, sammenligne og anerkende kvalifikationer på tværs af lande og systemer i Europa. DE og DI opfordrer KK til at tilkendegive, at ikke-danske uddannelser på EQF/NQF-niveau 3-5 (svarer til de danske erhvervsuddannelser) opfylder klausulens krav. Tilkendegivelsen vil efter DE og DI's opfattelse bidrage til at afhjælpe EU-retslige ligebehandlingsproblematikker og dels sikre transparens i forhold til, hvorledes kravene kan opfyldes.

3F og FH tilslutter sig at Uddannelsesklausulen alene omfatter EUD og Brancheuddannelserne

BHF og BSA påpeger at præciseringen af Uddannelsesklausulen målgruppe til uddannelse og kvalificering af faglærte afhjælper den forvirring, der kan opstå når kategorien er for bredt defineret. BHF og BSA påpeger at det er en hjælp for både indkøber og leverandør, at definitionen af, hvem der kan opfylde kravet, er specifikt og præcist.

BHF og BSA påpeger at Uddannelsesklausulens enslydende krav på tværs af geografi og bygge-, anlæg og renoveringsprojekter skaber genkendelighed og ensartede betingelser for entreprenørerne. BHF og BSA påpeger at kravet på 14pct. lærlingebeskæftigelse er kendt fra bygge- og renoveringsprojekter i den almene boligsektor, der har fine resultater med indfrielse af kravet.

KS fastholder målgruppeformulering, med henvisning til Uddannelsesklausulens fokus på og afgrænsningen til uddannelser der fører til faglært status. KS finder ikke at Uddannelsesklausulens målgruppeafgrænsning er i modstrid med EU's Ligebehandlingsprincip, og finder ikke, at en generel henvisning til uddannelser på EQF-niveau 3-5 giver det relevante fokus på faglærte uddannelser, idet det tillige vil omfatte f.eks. gymnasiale uddannelser som f.eks. Almen studentereksamen (niveau 4), samt videregående uddannelser f.eks. under akademi- og erhvervsakademiuddannelserne. KS påpeger i forlængelse heraf at bl.a. EQF-indplacering i tvivlsspørgsmål kan indgå i vurderingen af, om en ikke-danske uddannelser falder ind under Uddannelsesklausulens målgruppe. KS henviser herudover til European Centre for the Development of Vocational Training (CEDEFOP) og til CEDEFOP's offentligt tilgængelige database "VET in Europe database" der sammenligner "vocational education and training" (VET) på tværs af EU.

¹ VET defineres som oplæring i færdigheder og undervisning i viden relateret til et bestemt fag eller erhverv. Kilde: [Glossary: Vocational education and training \(VET\) - Statistics Explained](#)

2. Dokumentationskrav

DE finder det hensigtsmæssigt, at leverandørernes muligheder for nedskalering af de stillede krav til elever og lærlinge ved ubesatte elev- og lærepladser tydeliggøres. DE finder det ligeledes positivt, at virksomheder nu kan undtages fra Uddannelsesklausulen, hvis de ikke kan godkendes som læreplads.

DE og DI finder ikke at dokumentationsfristen på 5 arbejdsdage afspejler en proces, der understøtter det tilsigtede tætte samarbejde mellem KK og Leverandøren. DE og DI foreslår at KK angiver fristen i det enkelte påkrav ud fra en konkret vurdering i den enkelte situation, og lader de foreslåede maksimalfrister udgå, for at understøtte ønsket om at lette de administrative byrder for leverandørerne.

3F og FH bakker op om at leverandører forpligtes til at levere en uddannelsesplan, at have statusopgørelser af præsterede lærlingetimer undervejs samt en obligatorisk slutopgørelse af præsterede lærlingeårsværk. 3F og FH anbefaler i forlængelse heraf, at Leverandøren forpligtes til at udpege en ansvarlig for Uddannelsesplanen der er placeret på et passende højt niveau hos Leverandøren. 3F og FH opfordrer til at Uddannelsesplanen udarbejdes og indgår i kontrakten som bilag ved kontraktindgåelsen.

3F og FH tilslutter sig dokumentationskravet om "nedsættelse for ubesat læreplads" ved en eventuel nedskalering, samt dokumentationskravet hvis ikke leverandøren ikke kan godkendes som lærested for en given uddannelse.

BHF og BSA påpeger, i relation til uddannelsesplanens løbende opdatering, at det er uklart om opdateringen vedrører justering af uddannelsesplanen, eller om der med opdateringen menes, at antal realiseret elev-/lærlingeårsværk skal registreres i uddannelsesplanen. BHF henviser til egne gode erfaringer med brug af en samlet oversigt, hvor uddannelsesplan, løbende registrering af årsværk, samt statusopgørelse er samlet i samme dokument.

BHF og BSA peger på at det er en fordel for både indkøber og entreprenør, at det er specificeret, hvilken dokumentation der efterspørges, hvis det er uklart om entreprenør har leveret det krævede årsværk. BHF og BSA peger på, at der vil være bygge-, anlægs- og renoveringsprojekter, hvor kravet om 14pct. lærlingebeskæftigelse af forskellige årsager ikke er realiserbart, hvorfor de bakker op om specificering af, hvilken dokumentation der er krævet for at afvige fra kravet i forpligtigelsen.

KS kvitterer for høringsparternes anerkendelse af tydeliggørelsen af Leverandørernes mulighed for hhv. nedskalering af krav ved ubesatte

elev- og lærepladser og undtagelse fra Uddannelsesklausulen, hvis de ikke kan godkendes som læreplads og de relaterede dokumentationskrav.

KS fastholder dokumentationsfristerne, da de afspejler enslydende frister i KK's Arbejdsklausul, hvor harmoniseringen af frister på tværs af KK's klausuler øger gennemsigtighed for Leverandørerne. Fristerne er således fastsat på baggrund af KK's mangeårige erfaringer fra Indsatsen mod social dumping. Hertil sikres generelt gældende og enslydende frister ligebehandling og fair konkurrence mellem leverandører til KK.

KS kvitterer for 3F og FH's anbefaling om, at Leverandører forpligtes til at udpege en ansvarlig for Uddannelsesplanen der er placeret på et passende højt niveau hos Leverandøren.

Det er erfaringen i KS, at det for Leverandøren er en uforholdsmæssig stor byrde i praksis allerede ved kontraktindgåelse at skulle udarbejde en uddannelsesplan for opgaven. KS' erfaring er tillige, at uddannelsesplaner udarbejdet senest 3 måneder efter opstart/påbegyndelse af arbejde med kontraktens genstand, i tilstrækkelig grad medvirker til at sikre Leverandørernes samarbejde om og opfyldelse af Uddannelsesklausulens forpligtigelse.

KS bemærker at uddannelsesplanen løbende skal ajourføres, f.eks. i forbindelse med ændring i tidsplanen, bemanding eller lign. på projektet. Endvidere bemærker KS at uddannelsesplanen i forbindelse med statusopgørelserne, skal beriges med de realiserede elev-/lærlingetimer på projektet. KS har, på opfordring af BHF og BSA, til brug for Leverandørerne gjort en skabelon med en samlet Uddannelsesplan, Status- og slutopgørelse tilgængelig på hjemmesiden <https://socialdumping.kk.dk/>

3. Sanktioner og mulighed for bonus

DE opfatter at den foreslåede bod- og incitamentsmodel indeholder både nogle uhensigtsmæssige skærpelser og nogle betydelige forbedringer. DE finder det yderst vigtigt, at der i KK's samarbejdsforhold med Leverandører sikres rimelige og balancerede sanktioner under henvisning til proportionalitet i sanktionsregimet. DE finder, at den forhøjede bod for manglende opfyldelse af Uddannelsesklausulens forpligtigelse er en betydelig skærpelse der fremstår ubegrundet og arbitrær, samt at det er udtryk for en uproportional sanktion. Ligeledes finder DI det forhøjede sanktionsniveau for uproportional og ikke gennemtænkt og finder forhøjelsen ubegrundet. DE foreslår en bibeholdelse eller nedsættelse af det hidtil gældende sanktionsniveau.

DI ser fornuft i nedtrapningen af sanktionsniveauet ved delvis opfyldelse (minimum 75pct.) af forpligtigelsen, men finder tillige sanktionsniveauet herfor som værende mere disproportionalt.

DE og *DI* bifalder Leverandørernes mulighed for at opnå bonus for hvert hele elev-/lærlingeårsværk, der er beskæftiget ud over forpligtigelsen, og finder det positivt at der indføres en bonus for meropfyldelse af forpligtelserne efter Uddannelsesklausulen. *DE* finder det dog uacceptabelt, ligesom *DI* undres over, at der ikke er sammenhæng mellem værdien af et årsværk, når det gælder mer- eller mindreopfyldelse. *DE* og *DI* påpeger at gensidigheden mellem *KK* og Leverandør bør afspejles i bods- og bonusniveauet.

DE og *DI* finder det hensigtsmæssigt at *KK* i tilfælde af manglende dokumentation vil gøre tilbagehold gældende, og finder at det afspejler et ønske om ikke at iværksætte unødigt hårde sanktioner over for leverandørerne, men at forsøge at finde passende foranstaltninger for at sikre, at leverandørerne kan imødekomme kravene. *DE* foreslår at dette rationale generaliseres som bods- og incitamentsmodel for samarbejdet mellem *KK* og leverandører.

3F og *FH* støtter at sanktionsniveauet hæves, ligesom *3F* og *FH* bakker op om bonus som incitament til overpræstation, og opfordrer til at sanktioner og bonusser følger den kvartalsvise statusopgørelse. *3F* og *FH* peger på at løbende sanktion og bonus vil øge Leverandørens opmærksomhed på andelen af elever/lærlinge.

BHF og *BSA* påpeger at forhøjelse af bod ved manglende indfrielse af krav, samt mulighed for bonus ifm. overopfyldelse af krav er incitamenter, der styrker Uddannelsesklausulens tyngde og legitimitet samt bidrager til, at Uddannelsesklausulen betragtes som en 'hård' leverance.

KS bemærker at det opdaterede sanktionsregime indføres for at strømline *KK*'s sanktionsmuligheder på tværs af leverandørkontrakter og forvaltningerne, samt for at gøre sanktionsmulighederne gennemsigtige og enslydende både internt i forvaltningerne og overfor Leverandører og Støtte-/Tilskudsmodtagere.

KS fastholder det forhøjede bodsniveau for manglende opfyldelse af Uddannelsesklausulens elev-/lærlingeårsværkrav, og bemærker at bodsniveau opjusteres for at afspejle virksomhedernes lønomkostninger til at ansætte en elev/lærling. Det fastsatte bodsniveau på 250.000 kr. pr manglende elev-/lærlingeårsværk afspejler en elev/lærlings gennemsnitsløn på årsbasis. Der er således ikke længere økonomisk incitament til at se igennem fingrene med kravet og i stedet betale en bod for overtrædelse. Tilsvarende bodsniveauer har tidligere været anvendt i offentlige udbud, herunder f.eks. fra Metrobyggeriet.

KS noterer sig parternes tilfredshed med anvendelsen af tilbagehold frem for bod i relation til Leverandørernes dokumentationsforpligtigelse, og tager det med i KS' videre arbejde. KS noterer sig opfordringen om at lade sanktioner og bonus følge de kvartalsvise statusopgørelser. Det er dog KS' vurdering at muligheden for at foretage tilbagehold i tilstrækkelig grad vil sikre at leverandørerne proaktivt tager hånd om forpligtelsen.

KS påpeger at der til administration af bonusordningen oprettes en fællesordning i ØKF til effektivering af bonus i Uddannelsesklausulen med tilhørende økonomiske pulje. Med fællesordningen varetages udbetaling af bonus til Leverandører, som følge af overpræstation af Uddannelsesklausulens krav, på tværs af forvaltninger og koncernenheder centralt i ØKF.

Opdateret model for beregning og fastsættelse af krav:

DE og DI værdsætter, at KK arbejder for en ny model for beregning og fastsættelse af klausulens krav. DE og DI finder behov for en mere differentieret model fremfor en bestemt procentangivelse, og peger på, at det ikke i alle sammenhænge er muligt at opnå 14pct. lærlingebeskæftigelse. DE og DI ser fordele i konkrete beskrivelser af hvorledes leverandørerne inddrages i forbindelse med en kvalitetssikring af vurderingen.

3F og FH anerkender behovet for en ensartet beregningsmodel og tilslutter sig KK's nye beregningsmodel. 3F og FH anerkender at KK løfter ambitionsniveauet ved at hæve andelen af lærlinge fra 10pct. til 14pct, og peger på KK som markant drivkraft for flere lærepladser, som øger efterspørgslen på lærlinge, styrker lærlingekulturen og fremmer EUD og Brancheuddannelserne.

KS bemærker at beregningsmetoden indføres for at øge gennemsigtighed samt sikre ligebehandling af leverandører. KS påpeger desuden at beregningsmodellen allerede er kendt og anvendt i den almene boligsektor, og påpeger desuden at de tydeliggjorte muligheder for hhv. nedskalering og bortfald af krav netop er indføres for at opveje den generiske beregningsmetode, der dog tager udgangspunkt i nationalregnskabsstatistik, input-output tabeller og i modelberegninger fra Danmarks Statistik.

Hjemtagelse til KS af beregning og fastsættelse af årsværkkrav

KS bemærker at der er ikke afgivet bemærkninger fra de eksterne høringsparter vedr. KS' hjemtagning af opgaven med beregning og fastsættelse af årsværkkrav.

Særligt om beskæftigelsesklausulen

3F og FH er enige i udsondringen af Beskæftigelsesklausulen fra Uddannelsesklausulen.

BHF og BSA er ligeledes enige i, at en særskilt klausul for personer under anden form for job, beskæftigelse, afklaring eller opkvalificering giver derfor god mening, i relation til afgrænsningen og præciseringen af Uddannelsesklausulens målgruppe. BHF og BSA opfordrer endvidere til, hvis leverandøren ikke kan levere på Uddannelsesklausulen at bringe andre tiltag ift. social beskæftigelse i spil.

KS bemærker at udsondringen af Beskæftigelsesklausulen som en selvstændig klausul, bevirker at der er tale om to separate klausuler. Hermed tydeliggør KK, at Leverandører i opgaveløsningen for KK skal tage hånd om en bredere vifte af sociale beskæftigelseskrav.