



Til ØU

Notat om ændringsforslag fra RV til indstilling om skærpet anvendelse af sociale klausuler og om spørgsmål fra RV og SF

RV har stillet to ændringsforslag til den indstilling, der var på ØU's dagsorden den 8. oktober 2013. Der var yderligere en række spørgsmål. I dette notat kommenteres først de to ændringsforslag og dernæst besvares de stillede spørgsmål.

RV foreslår, at det første at-punkt ændres til:

- *At det i udbud af renoveringsopgaver, hvor lønudgiften skønnes at være mindst 3 mio. kr. og/eller den samlede entreprise skønnes at være mindst 8 mio. kr., stilles krav om beskæftigelse af praktikanter ved arbejdets udførelse. For øvrige udbud sænkes tærskelværdierne ved bygge- og anlægsopgaver til at være mindst 3 mio. kr. ved lønsummen og/eller den samlede entreprise skønnes at være mindst 7 mio. kr. Her skal der stilles krav om beskæftigelse af praktikanter ved arbejdets udførelse. Hvis grænseværdierne mod forventning ikke er proportionale, skal ØKF vende tilbage med et nyt bud, der er lavest muligt og samtidig proportional.*

Det foreslåede indeholder to ændringer i forhold til ØKF's indstilling. Den ene er, at der er absolut krav om beskæftigelse af praktikanter, når tærskelværdierne er overskredet, mens ØKF's forslag er, at der skal ske en konkret vurdering. Ændringsforslaget kan ikke anbefales, da der vil være store variationer i andelen af faglært arbejde i en opgave. Det er derfor nødvendigt, at der ved hvert udbud foretages en konkret vurdering, således at den enkelte opgaves uddannelsespotentialer afdækkes fyldestgørende og sikres bedst muligt udnyttet. Den konkrete vurdering skal sikre, at der kræves et antal praktikantårsværk, som er proportionalt og som lever op til de uddannelsesmæssige krav frem for blot et højt antal årsværk.

De foreslåede tærskelværdier – henholdsvis 4/10 mio. og 3/8 mio. – er valgt, fordi de forebygger, at der anvendes unødige administrative ressourcer på at vurdere, om der skal stilles krav i et givet udbud. Ændringsforslaget har imidlertid foranlediget følgende tilføjelse i indstillingens 1. at: Der kan i tilfælde, hvor det vurderes, at en opgave indeholder en særligt høj andel af faglært arbejde, stilles krav, selvom tærskelværdierne ikke er nået, jf. teksten nedenfor i afsnit 1 a.

Den anden ændring er, at der for bygge- og anlægsopgaver skal gælde tærskelværdier, der både er lavere end det foreslåede for renoveringsopgaver og lavere end de nuværende tærskelværdier. Renoveringsopgaver har typisk et højere indhold af faglært arbejde end nybygnings- og anlægsopgaver, hvilket er begrundelsen for ØKF's forslag om at differentiere, således at der anvendes lavere tærskelværdier ved renoveringsopgaver. Det kan derfor ikke anbefales at differentiere ved at indføre lavere tærskelværdier på bygge- og anlægsopgaver, idet uddannelsespotentialer i disse opgaver generelt er lavere, hvorfor et højere krav om praktikpladser vil være uforholdsmæssigt byrdefuldt for kommunens leverandører. Hermed vil kravet om proportionalitet ikke være overholdt.

23-10-2013

Sagsnr.
2013-59893

Dokumentnr.
2013-59893-27

Sagsbehandler
Jørgen Tejlgaard Pedersen
/Marie Louise Blauenfeldt

Rådhuset, 2. sal, vær.
50/51
1599 København V

Telefon
3366 2230

E-mail
JTP@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800206

www.kk.dk

Da den nuværende ordning blev indført i 2010 blev der anvendt ekstern advokatbistand til at vurdere blandt andet proportionalitet samt tærskelværdier. Der blev peget på, at 5 mio. kr. (i lønudgift) vil være proportionalt ift. at kræve 1 praktikantårsværk. ØKF skærpede dette til 4 mio. kr. i indstillingen, som BR vedtog.

Det vil ikke være muligt at fastlægge en bestemt grænse for proportionalitet i udbud. Der er forskelle på traditioner og praktiske muligheder for at beskæftige og dermed uddanne praktikanter inden for forskellige fag, og det samme krav kan derfor være proportionalt i den ene situation, men ikke i en anden.

ØKF har undersøgt, hvad andre aktører anvender som tærskelværdier og er ikke stødt på eksempler på, at der anvendes lavere værdier end i KK. Det fremhæves, at staten har valgt samme tærskelværdier som KK, og at der har været enighed mellem de fire forvaltninger, der har samarbejdet om indstillingen, om, at tærskelværdierne generelt kan sænkes ved reparationsopgaver, men ikke ved øvrige bygge- og anlægsopgaver samt serviceopgaver.

Som nyt at-punkt foreslås:

- *At samme grænseværdier og krav anvendes ved kommunens andre opgaver, fx serviceopgaver, hvor der kan være mulighed for beskæftigelse af praktikanter, og hvor opgaven har uddannelsespotentiale.*

Beslutningen i 2010 gælder også driftsområdet/serviceopgaver. Dette fremgår af følgende formulering i den indstilling, der blev behandlet den 8. oktober 2013: ”Borgerrepræsentationens beslutning fra 2010 omfatter både bygge/anlægsområdet og driftsområdet, f.eks. vedligehold af grønne områder.” Ændringsforslaget er derfor ikke nødvendigt.

Der blev udover disse konkrete ændringsforslag stillet en række spørgsmål, der besvares i det følgende:

Hvordan håndteres den øgede ressourceanvendelse i KEjd og CAN?

KEjd anfører, at en skærpet anvendelse af sociale klausuler vil give et øget ressourcetræk. Dette vil blive finansieret af anlægssummen.

CAN anfører ligeledes, at det vil medføre en fordyrelse af deres bygge- og anlægsprojekter, såfremt kravene om skærpelse vedtages. Det vil videre betyde, at der skal anvendes ekstra ressourcer internt. I hvilket omfang, og hvordan dette vil blive håndteret, kommer an på den endeligt vedtagne indstilling. Da TMF står overfor en større organisationsændring, hvor den nye organisation træder i kraft 1. januar 2014, er det ikke muligt at svare på ressourcehåndteringen konkret.

Hvorfor har vi ikke brugt eksterne advokater til at vurdere proportionalitetsproblemstillingen?

Som nævnt overfor blev der anvendt ekstern advokatbistand i forbindelse med den overordnede juridiske afdækning af handlemuligheder ved sociale klausuler, herunder bl.a. om proportionalitet, forud for indførelsen af den nuværende ordning, og det har derfor under det videre interne juridiske ar-

bejde med spørgsmålet været vurderet, at dette spørgsmål var juridisk afklaret.

Der har i øvrigt været anvendt ekstern advokatbistand i forbindelse med udarbejdelse af denne indstilling, for så vidt angår spørgsmålet om at anvende beskæftigelse af praktikanter som tildelingskriterium (indstillingens femte at-punkt).

Omfatter indstillingen kun anlægsopgaver eller er det også driftsopgaver?

Indstillingen omfatter mulighederne for en skærpet anvendelse af sociale klausuler på både bygge/anlægsområdet og driftsområdet. Jf. Borgerrepræsentationens beslutning fra 2010 om anvendelse af sociale klausuler.

Vedr. 3. at: Åbner dette op for, at virksomhederne kan tilbyde virksomhedspraktikpladser i stedet for almindelige praktikpladser?

Indstillingen åbner for, at der stilles krav om at udbyde virksomhedspraktik til ledige i de tilfælde, hvor en konkret opgaves uddannelsespotentialer vurderes utilstrækkeligt til at stille krav om beskæftigelse af praktikanter.

Er Aarhus Kommunes krav om der skal etableres nye praktikpladser mere vidtgående i forhold til proportionalitetskravet end den KK's model?

Forskellen er, at Aarhus Kommune forbeholder sig at kræve nyansættelser, mens KK kræver beskæftigelse. Spørgsmålet om proportionalitet angår ikke den interne proces hos leverandøren, men de faktiske forhold, der stilles krav om fra en ordregiver under arbejdets udførelse. Man kan derfor ikke sige, at Aarhus Kommunes krav er mere vidtgående, idet de anvender samme grænseværdier som KKs nuværende ordning.

Det kan oplyses, at Aarhus Kommunes ordning har resulteret i indgåelse af 14 praktikaftaler (uddannelsesaftaler) og 14 virksomhedspraktikker (aktiveringsforløb for ledige), med en omsætning på ca. 1 mia. kr. Resultatet i KK er 183 praktikantårsværk med en omsætning på ca. 3,8 mia. kr.

Borgmester Ninna Thomsen, SF, har efter mødet i ØU stillet følgende 3 spørgsmål:

1. Hvis indstillingen ikke omfatter driftsopgaver vil jeg gerne høre baggrund herfor.

Indstillingen omfatter driftsopgaver.

2. Hvorfor er 5. at formuleret som en "kan-sætning og ikke en "skal-sætning"?"

3. Hvilke muligheder er der for, at vi i ØU træffer beslutning om, at antallet af elever/praktikanter m.v. altid vægter med en særlig procentdel i forbindelse med et udbud?

Når vi laver udbud i SUF fx af praktisk- og personlig pleje eller på indkøbsområdet så laver vi typisk i udbudsmaterialet en afvejning af hvor meget pris, kvalitet og arbejdsmiljø skal vægte. Vi kan fx vælge, at pris

vægter 25 pct. mens kvalitet vægter 50 pct. og medarbejder/arbejds miljø 25 pct. (herunder praktikpladser/elevpladser).

**Lægger vi med indstillingen den beslutning ud til det enkelte udvalg?
Det giver jo en stor frihedsgrad til det enkelte udvalg – eller for så vidt den enkelte forvaltning.**

I det mest absurde tilfælde kan vi jo for så vidt vælge slet ikke at vægte antallet af elev-/praktikpladser i det enkelte udbud.

Sker det er vores beslutning i sagen jo ligegyldig.

Svar på 2 og 3:

Det er ikke afklaret i praksis i udbudsretten, om offentlige ordregivere må bruge sociale hensyn som tildelingskriterium. ØKF har derfor indhentet ekstern advokatbistand til at:

- a) få afklaret hvorvidt KK kan inddrage sociale hensyn, særligt beskæftigelse af praktikanter, ved tildelingen af offentlige kontrakter, der udbydes efter udbudsdirektivet (2004/18) samt
- b) undersøge, hvilke betingelser der i givet fald er for inddragelsen af sociale hensyn ved tildelingen af en udbudt kontrakt.

Af advokatnotatet fremgår:

ad a) At det er muligt at anvende beskæftigelse af praktikanter som tildelingskriterium, men at dette skal ske indenfor nærmere angivet rammer (herunder udbudsretlige principper om ikke-forskelsbehandling, saglighed, gennemsigtighed, ligebehandling og proportionalitet).

ad b) At det anbefales, at der tages stilling til indholdet af tildelingskriteriet fra udbud til udbud således at underkriteriet afstemmes med kontraktens indhold, herunder krav om beskæftigelse af praktikanter (social klausul). Det anbefales endvidere, at underkriteriet kombineres med regulering i kontrakten, som muliggør en efterfølgende kontrol og en sanktion ved overtrædelse.

Indhold og vægtning af et bestemt tildelingskriterium tilpasses hvert enkelt udbud. Der er dog principielt ikke noget til hinder for, at ØU beslutter, at der for relevante udbud allokeres en bestemt procentdel af tildelingskriteriernes samlede vægt til sociale hensyn. Dette vil dog betyde en risiko for fordyrelse af udbuddene samt ske på bekostning af andre relevante tildelingskriterier, såsom pris, optimering af tidsplan, miljøhensyn osv. En principbeslutning vil endvidere indskrænke fagforvaltningernes manøvrerum væsentligt ved gennemførelse af egne udbud.

ØKF vurderer på den baggrund, at det er mest hensigtsmæssigt, at den enkelte fagforvaltning, som forestår gennemførelse af et konkrete udbud, også foretager en vurdering af det juridiske handlerum, herunder om beskæftigelse af praktikanter kan indgå som tildelingskriterium i det pågældende udbud.