

Årsrapport 2022

Kontrol af arbejdsklausuler og sociale klausuler

Maj 2023

1. Indledning

Som led i Intern kontrolenhedens kontrolplan for 2022 har enheden foretaget stikprøvekontrol af arbejdsklausuler og sociale klausuler i kontrakter med regionens leverandører.

Kontrollerne er foretaget indenfor rammerne af de enkelte klausuler, som er knyttet til de enkelte kontrakter samt regionens Politik for arbejdsklausuler og sociale klausuler om uddannelses- og praktikaftaler.

Som følge af politikken stiller Region Sjælland som led i udbud og kontraktindgåelse af bygge- og anlægsgødgaver samt kontrakter på tjenesteydelser, hvor kontrakten udføres i Danmark, krav om arbejdsklausuler i kontrakten.

Region Sjælland stiller et generelt krav om, at leverandører i forbindelse med bygge- og anlægsgødgaver og tjenesteydelser beskæftiger praktikanter, lærlinge og elever i et omfang, der er tilsvarende til det, der er sædvanligt i den pågældende branche.

Ved kontrakter med en varighed på mere end 6 måneder, en forventet kontraktsum på 5 mio. kr. og/eller forventede lønomkostninger på 4 mio. kr. stilles som udgangspunkt konkrete krav til omfang af praktikanter, lærlinge og elever.

Krav om et konkret antal lærlinge stilles kun, hvis det konkret vurderes, at et sådant krav lovligt kan stilles herunder om kravet overholder principperne om ikke-forskelsbehandling, ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet, og kravet er forbundet med kontraktens genstand mv.

For tjenesteydelseskontrakter kræver det, at der er et driftselement i kontrakten, og for rammeaftaler generelt vil det som udgangspunkt kræve, at det konkrete antal lærlinge alene vil være et krav for længerevarende leverancer/køb, som leveres under rammeaftalen, og som opfylder beløbsgrænserne.

Politikken er benyttet som arbejdsklausul i ældre kontrakter på bygge- og anlægsområdet og tjenesteydelsesområdet. Siden 2019 er der ved indgåelse af nye kontrakter anvendt en opdateret arbejdsklausul med mere klare krav til regionens leverandører vedrørende dokumentation og tidsfrister.

2. Kontrolstrategi og -metoder

Intern Kontrolenhedens kontrolstrategi er baseret på en risiko- og stikprøvebaseret tilgang, hvor kontrolindsatsen fokuserer på;

- anmeldelser om mulige overtrædelser,
- områder hvor der er størst risiko for overtrædelser,
- monitorering af leverandørers egenkontrol, samt
- nye leverandører.

I 2022 har der været afsat ressourcer svarende til næsten to årsværk til kontrolindsatsen.

Kontroller foretages som uanmeldte besøg på byggepladser og arbejdssteder, hvor enheden taler med medarbejdere hos leverandører, der er omfattet af en arbejdsklausul eller sociale klausuler.

Ved mistanke om manglende overholdelse af arbejdsklausulen eller sociale klausuler, foretages dokumentkontrol, hvor leverandøren anmodes om at fremsende ansættelseskontrakter, lønsedler, timesedler og anden relevant dokumentation på ansatte hos leverandøren og underle-

verandører, der arbejder på kontrakten med Region Sjælland. Ved dokumentkontroller foretages en kontrolberegning af de ansattes faktiske løn og timer i forhold til gældende overenskomst på området eller en kontrolberegning af omfanget af lærlinge, elever og praktikanter.

I 2022 har kontrolenheden også brugt supplerende metoder i forbindelse med kontrolsagerne:

Telefoninterview: I de sager, hvor det ikke har været muligt at mødes med medarbejderne på byggepladsen eller arbejdsstedet, har IKE gennemført telefoninterview af medarbejderne omkring deres løn- og ansættelsesforhold.

Onsite-audit: To udvalgte leverandører har fået muligheden for at få en såkaldt "onsite-audit" i forbindelse med dokumentkontrol af løndokumenter. Det betød, at IKE på skrift og på forhånd har aftalt hvilke medarbejderes løn, der skulle gennemgås, typen af dokumenter samt mødedato. På den aftalte dag gennemgik IKE i samarbejde med leverandørens HR ansvarlig, samtlige rekvirerede dokumenter. Manglede der noget, blev virksomheden bedt om at fremsende det indenfor en given tidsfrist. Formålet med denne type dokumentkontrol med disse udvalgte leverandører var, at lette og effektivisere sagsbehandlingstiden. Begge leverandører har givet positiv feedback på kontrol-metoden.

Såfremt der konstateres overtrædelse af klausulerne, beregnes efterbetalingskrav og bod. Der udarbejdes et notat med eventuel indstilling om bod eller varsel om bod til den kontraktansvarlige enhed i Region Sjælland, hvorefter efterbetalingskrav og eventuel bod fremsendes til leverandøren.

Det er den kontraktansvarlige enhed, som har beslutningskompetence i alle forhold til kontrakten med leverandøren. Såfremt den kontraktansvarlige enhed af forskellige hensyn ikke ønsker at varsle bod eller gøre bodskrav gældende overfor leverandøren, skal den kontraktansvarlige enhed afgive forklaring til IKE efter princippet "følg og forklar".

Kontrolstrategien indeholder også forebyggende tiltag i form af formøder med nye leverandører, hvor der informeres om Region Sjællands generelle kontrolindsats vedrørende arbejds-klausuler og sociale klausuler.

IKE afholder ligeledes dialogmøder med Region Sjællands kontraktansvarlige enheder og faglige organisationer med henblik på vidensdeling og inddragelse i den løbende vurdering af, hvad der udgør risikoområder.

For bygge- og anlægskontrakter foretager de kontraktansvarlige enheder som led i den almindelige kontraktopfølgning, løbende op på lærlinge klausuler. Det sker f.eks. ved opfølgning på leverandørers rapportering af det faktiske omfang af lærlinge, praktikanter og elever på bygge og statusmøder med leverandørerne.

IKE foretager stikprøvekontroller og overordnet opfølgning på omfanget af lærlinge, elever og praktikanter på sociale klausuler. Det sker bl.a. ved monitorering af leverandørers rapportering af omfang af lærlinge, praktikanter og elever på bygge- og anlægsområdet og anmode leverandører på tjenesteydelseskontrakter om en årlig opgørelse af omfang af lærlinge, praktikanter og elever på kontrakterne.

Region Sjælland er forpligtet til i relevante udbud, at overveje brugen af sociale klausuler om uddannelses- og praktikaftaler samt at forklare, hvis der ikke anvendes sociale klausuler.

Ved aftalerne om Regionernes økonomi for 2014, blev der indarbejdet et "følg eller forklar princip". Dette har fået regionerne til at overveje sociale klausuler om uddannelses- og praktikaftaler i offentlige udbud. Kravet fremgår af vejledning om sociale klausuler i udbud, hvor kriterier for relevante udbud fremgår. Disse kriterier er indarbejdet i Region Sjællands politik

for arbejdsklausuler og sociale klausuler og kriterierne fremgår i indledningen ovenfor. Kontrolstrategien i forhold til følg eller forklar-princippet er baseret på tillid.

Pr. 1. juli 2022 blev udbudsloven ændret. Denne ændring havde også konsekvenser for de offentlige kontrakters lærlingekrav, da ”følg eller forklar princippet” ikke længere kunne anvendes. Det betyder, at de offentlige ordregivere fremover er forpligtet til at indføre et krav i kontrakterne om, at ansøgeren/tilbudsgiveren skal anvende personer under oplæring.¹

3. Kontrolindsats vedrørende arbejdsklausuler

Intern kontrolenhedens kontrolindsats tager udgangspunkt i regionens kontrakter indeholdende arbejdsklausuler og sociale klausuler:

På bygge- og anlægsområdet har Intern kontrolenheden adgang til informationer om de aktuelle byggekontrakter fra regionens koncernbyggenhed via en fælles oversigt samt adgang til byggenhedens projektsager i regionens journalsystem GO.

På tjenesteydelsesområdet har Intern kontrolenheden adgang til informationer om de aktuelle kontrakter og rammeaftaler fra regionens koncernindkøbsenhed via adgang til kontraktstyringssystemet ELO. I enkelte tilfælde er det observeret, at informationer om arbejdsklausuler i ELO-systemet mangler eller ikke er angivet på korrekt type. Det er en forudsætning for kontrolindsatsen, at informationer om klausuler er fuldstændige og angivet på korrekt type. IKE har dialog med den kontraktansvarlige enhed om informationerne i ELO.

Følgende tabel giver et overblik over Intern kontrolenhedens kontrolaktiviteter for 2022:

Aktiviteter	Tjenesteydelser	Bygge- og anlæg
Kontrolsager	2	8
Stikprøver (antal dokumentkontrol)	2	167
Interviews	1	58
Overtrædelser	1	3
Manglende løn i alt	4475 kr.	2.860.410 kr.
Tilbageholdt beløb	-	750.000 kr.
Lønkontrol møder (på USK, TE01)	-	51
Fysisk besøg	1	7

Intern kontrolenheden har i 2022 gennemført stikprøvekontrol af 10 virksomheder – 5 udenlandske og 5 danske virksomheder.

Kontrolenheden har konstateret overtrædelser hos 4 virksomheder, hvor en af virksomheder var dansk. Overtrædelserne har både været af formel karakter (manglende fremsendelse af dokumentation) og materiel karakter (underbetaling af løn til medarbejdere).

Konkret er leverandørerne blevet stillet med krav om efterbetaling af løn for ca. 2,9 mio. kr. til medarbejdere i 2022, hvor det samlede efterbetalingskrav i 2021 udgjorde 0,7 mio. kr.

Sagernes varighed har varieret meget, da indhentning af løndokumenterne ofte kræver meget dialog og opfølgning med leverandørerne. Eksempelvis har den mest omfangsrige og alvorlige overtrædelsessag trukket ud siden sommer 2021, og sagen blev helt afsluttet i januar 2023.

I modsætning til 2021, hvor Intern kontrolenheden har konstateret det største efterbetalingskrav på tjenesteydelsesområdet, er de mest alvorlige overtrædelsessager i 2022 konstateret på

¹ <https://www.kfst.dk/udbud/udbudsregler/aendringer-af-udbudsloven/>

bygge- og anlægsområdet, herunder på sygehusbyggeriet i Køge på kontrakten vedrørende TE01-kontrakten.

Der var to udenlandske underentreprenører under totalentreprenøren på TE01-kontrakten, hvor sagernes efterbetalingskrav løb op på knap 100 tkr. og knap 2,8 mio. kr. Sagen på knap 2,8 mio. kr. med udenlandske VVS medarbejdere, har kontrolenheden løbende orienteret ledelsen fra 2021.

Set i lyset af at sagen har vist sig at være en meget kompleks, langvarig og vanskelig sag, har regionen anmodet advokatfirmaet Bech og Bruun om at udarbejde en vurdering af sanktionsmulighederne. Totalentreprenøren fik ikke en bod ift. denne sag, men den kontraktansvarlige enhed har valgt at tilbageholde 750 tkr., som blev frigivet efter entreprenøren har betalt det skyldige beløb på knap 2,8 mio. kr.

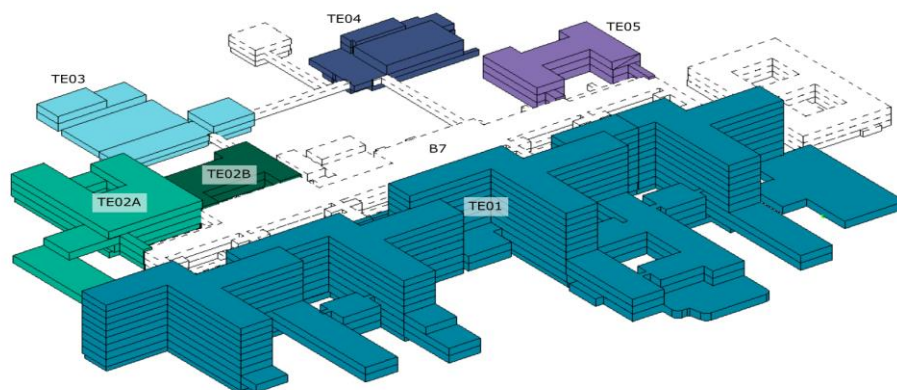
En anden sag, hvor Bech og Bruun har assisteret med juridisk rådgivning, var også vedrørende en udenlandsk underentreprenør knyttet til TE01 kontrakten. I juni 2022 blev regionens byggeprojektorganisationen kontaktet af 3F vedrørende en dom, som var afsagt i en faglig voldgift sag, hvor det skyldige beløb aldrig blev betalt til medarbejderne pga. underentreprenørens konkurs. 3F ønskede, at Region Sjælland skulle sørge for betalingen pga. totalentreprenørens kædeansvar i den gældende arbejdsklausul.

Sagen endte med, at totalentreprenøren sørgede for, at den manglende løn blev efterbetalt til medarbejderne på ca. 371 tkr. Projektorganisationen besluttede endvidere, at der blev opkrævet en bod på tilsvarende beløb af totalentreprenøren pga. arbejdsklausulen var overtrådt. Det bemærkes, at denne sag er ikke inkluderet i tabellen med kontrolaktiviteter på side 4, da tabellen alene indeholder kontrolenhedens egne kontrolsager.

Det er derfor fortsat Intern kontrolenhedens generelle vurdering, at sygehusbyggeriet i Køge vedr. TE01 kontrakten udgør en høj risiko med henblik på overtrædelse af arbejdsklausulen, da der er mange forskellige faggrupper og udenlandske aktører på pladsen.

Der er derfor prioriteret en del ressourcer til kontrol aktiviteter på sygehusbyggeriet i Køge. Der er også udført kontrol af de andre kontrakter i Køge, herunder f.eks. TE02A, og der har ikke været konstateret overtrædelse på disse kontrakter.

Byggeriets opdeling på delprojekter fremgår af figur 1.



Figur 1 - Delprojekter sygehusbyggeriet i Køge

Regionens italienske totalentreprenør på kontrakten vedr. TE01 i Køge har selv etableret sin egen kontrolforanstaltning, hvor totalentreprenørens HR afdeling løbende kontrollerer underentreprenørernes overholdelse af den gældende arbejdsklausul med regionen. I forbindelse

med kontrollen inviterer totalentreprenøren regelmæssigt Intern kontrolenheden, faglige organisationer og arbejdsgiverforeninger til HR-afdelingens lønkontrolmøder med underentreprenørerne.

Intern Kontrolenheden prioriterer deltagelse på lønkontrolmøderne højt som led i monitoring af totalentreprenørens egenkontrol. I 2022 har kontrolenheden deltaget på 51 lønkontrolmøder på TEO1-kontrakten. Møderne hjælper kontrolenhedens arbejde i f.t. at have fingeren på pulsen og følge med i den aktuelle situation på pladsen, og ud fra en risikovurdering iværksætte stikprøvekontroller overfor totalentreprenøren og dennes underentreprenører.

Med udgangspunkt i de udfordringer som blev konstateret i 2021 på TEO1 vedr. acontobetaling og manglende skattekort, har Intern kontrolenheden fortsat i 2022 med løbende at rekvirere månedlige indberetninger fra totalentreprenøren på omfanget. Antallet af medarbejdere med manglende skattekort og aconto betalinger er faldet efter, at kontrolenheden har sat fokus på det. Kontrolenheden har også haft en god dialog med den virksomhed, som havde de største problemer. Det faldende tal hænger dog også sammen med aktivitetsniveauet på pladsen.

Region Sjælland fik i 2019 oprettet en social dumping hotline, hvor borgere, medarbejdere og samarbejdspartnere via telefon eller e-mail kan give informationer om mistanke om social dumping hos leverandører, der udfører arbejde på kontrakter indgået med Region Sjælland. Social dumping som begreb relaterer sig til overtrædelser af arbejdsklausuler. Region Sjællands hotline modtager få henvendelser. Oftest drejer henvendelserne sig om noget, som ikke vedrører regionens kontrakter.

Intern Kontrolenheden har haft 3 relevante henvendelser i 2022, som der er fulgt op på.

Eksempelvis har der været en henvendelse vedrørende et rengøringsfirma, som gjorde rent på et af regionens testcentre i Nykøbing Falster. 3F har ringet til IKE med informationer om udfordringer med en af deres medlems ansættelsesforhold samt andre udfordringer på testcentret. IKE har været i kontakt med den kontrakt- og driftsansvarlige enheder, og måtte desværre konstatere, at der ikke var tilknyttet en gældende arbejdsklausul på kontrakten. Det var en kontrakt, som var indgået af Region Hovedstaden og ikke direkte af Region Sjælland.

Intern kontrolenheden har i 2022 også foretaget erfaringsudveksling med relevante faglige organisationer, andre regioner og myndigheder (fx SKAT, Færdselsstyrelsen). Erfaringsudvekslingen er et vigtigt element i IKE's løbende risikovurdering samt udvikling og gennemførelse af kontrolindsatsen.

4. Kontrolindsats vedrørende sociale klausuler

Intern kontrolenden kontrollerer endvidere leverandørernes overholdelse af social klausuler, herunder kravet om lærlinge og praktikanter. IKE gennemfører stikprøvebaserede interviews og dokumentkontrol. Endvidere indsamler IKE engang om året en samlet afrapportering og statistik fra Region Sjællands kontraktansvarlige enheder samt leverandører vedr. omfanget af de beskæftigede lærlinge for det respektive år.

I forhold til lærlinge, elever og praktikanter på tjenesteydelseskontrakter kan det oplyses, at der i alt er 28 ud af 42 leverandører der har fremsendt statistik over brug af lærlinge, elever og praktikanter samt type af uddannelse. Ud fra statistikkerne kan det oplyses, at leverandørerne generelt anvender lærlinge, elever og praktikanter på kontrakterne i aftalt omfang. Kontrolenheden følger op på de leverandører, der ikke har fremsendt statistik.

Intern Kontrolenheden har i tre tilfælde på tjenesteydelseskontrakter konstateret, at leverandørerne er bagud i forhold til den aftalte andel af lærlinge, elever og praktikanter. Kontrakterne

er dog ikke afsluttet endnu, så tallet kan ændre sig inden kontrakterne afsluttes. Intern kontrolenheden følger op på, hvordan leverandørerne sikrer de overholder den aftalte andel af lærlinge og elever.

Nedenstående tabel viser, hvilke typer faglige uddannelser, som leverandørerne hovedsageligt uddanner på tjenesteydelseskontrakter med regionen:

Antal timer i 2022	Tjenesteydelseskontrakter - uddannelser
Over 5000 timer	Murer, gulvlægger og elektriker
1000 – 5000 timer	Bygningskonstruktør og VVS
0 – 1000 timer	Ventilation, anlægsgartner og øvrige (bl.a. skolepraktikanter og særlige ordninger)

I forhold til bygge- og anlægskontrakterne havde Region Sjælland 4 kontrakter, hvor der var stillet krav om lærlinge og praktikanter. Den største del af lærlinge/praktikanter/elever har uddannet sig som teknisk designer, ingeniør, maler, elektriker og VVS'er.

Tabellen nedenfor giver et overblik over regionens krav om beskæftigelse af lærlinge, elever og praktikanter, og hvor meget entreprenørerne levet op til den aftalte andel med beskæftigelse af lærlinge, elever og praktikanter:

Titel på kontrakt	Krav	Statistik for 2022	Bemærkning
Totalentreprise TEO1 Senge- og behandlingsbygninger på Sjællands Universitetshospital	10%	6,30%	
Projektering og opførelse af hhv. laboratoriebygning samt bygning til nuklear medicin i totalentreprise TEO2A	10%	14,60%	
Totalentreprise TEO4 – Varemodtagelse og Apotek på Sjællands Universitetshospital, Køge	8%	15,17%	
AB18 entreprisekontrakt vedrørende ledningsomlægning og udførelse af tunnel - Nykøbing F. Sygehus	2-3 praktikanter	2 praktikanter	I kontrakten var der ikke stillet procentkrav vedr. praktikanter og lærlinge. Der var stillet et krav om 2-3 praktikanter. Projektet sluttede i marts 2022

Som det fremgår af tabellen har 3 totalentreprenører overholdt kravet den aftalte andel af lærlinge på byggerierne, mens 1 totalentreprenøren vedrørende TEO1 er bagud i forhold til den aftalte andel lærlinge. Projekterne er dog ikke afsluttet endnu, så tallet kan ændre sig inden byggeprojektet afsluttes. Projektorganisationen USK og Intern kontrolenheden følger løbende op på, hvordan leverandørerne sikrer de overholder den aftalte andel af lærlinge og elever.

Udfordringer med at overholde kravet på 10 procent på TEO1 projektet er, at mange leverandører er udenlandske virksomheder med udenlandske medarbejdere. Til trods for at flere af de udenlandske underentreprenører gerne vil have lærlinge, bliver de ikke godkendt hos de respektive faglige udvalg. Det er stort set umuligt at få godkendelse af udenlandske firmaer indenfor de traditionelle byggefag, såsom fx malerne eller tømrerne, hvilket bl.a. skyldes de faglige udvalgs krav til dansk som sprog.

Projektorganisationen USK og Intern kontrolenheden har løbende møder med totalentreprenøren samt arbejdsmarkedets parter om at finde en løsning på de udfordringer, der stødes på vedrørende beskæftigelse af lærlinge på TEO1.

I 2023 vil Intern Kontrolenheden sætte øget fokus på leverandørernes arbejde med at beskæftige lærlinge og elever på regionens kontrakter med sociale klausuler.

5. Skærpet sanktionering af overtrædelser

Der er givet en status til Forretningsudvalget den 24. oktober 2022 om regionens opfølgning på en række overtrædelser af arbejdsklausulen i totalentreprisen TE01 vedrørende senge- og behandlingsbygninger ved byggeriet af Universitetshospitalet i Køge, som også er omtalt i denne årsrapport.

I forlængelse heraf har Forretningsudvalget den 27. februar 2023 besluttet en skærpet praksis for sanktionering i eksisterende kontrakter ved hurtigere indstilling om tilbageholdelse af betalinger til leverandører og sanktionering med dagbøder ved overtrædelse af arbejdsklausuler.

Regionsrådet har den 2. maj 2023 besluttet en skærpet sanktionering af overtrædelser ved nye udbud og kontrakter samt et mere systematisk samarbejde med arbejdsmarkedets parter. Ændringerne indarbejdes i regionens politik for arbejdsklausuler og sociale klausuler samt i regionens kontraktparadigmer.