

**BYGHERRE
FORENINGEN**

10. januar 2019 HLB/HU

Notat

Bygherreforeningens input til høring om udbud i byggeri (og anlæg) – med særligt fokus på sociale klausuler og arbejdsklausuler

Notatet samler Bygherreforeningens input som optakt til høringen om udbud i byggeri (og anlæg), der afholdes af Transport-, Bygnings- og Boligudvalget i samarbejde med Bygge-, Anlægs- og Trækartellet i Landstingssalen den 17. januar 2019. I notatet præsenteres foreløbige svar på, hvordan man som bygherre sikrer den bedst kvalificerede rådgiver og entreprenør – med særligt fokus på sociale klausuler og arbejdsklausuler jf. høringens rammesætning.

Det understreges i det følgende, at der er stor interesse for samfundsansvar i bred forstand blandt professionelle bygherrer, at anvendelse af klausuler må ses i sammenhæng med den generelle fastlæggelse af indkøbspolitik og udbudsstrategi i bygherreorganisationer samt at Bygherreforeningen allerede har taget en række skridt til at understøtte medlemmerne arbejde med centrale områder inden for samfundsansvar. Endelig efterlyses initiativer, der kan give større gennemsigtighed med hensyn til bygherrens udelukkelse af leverandører, der forbyder sig mod spilleregler inden for samfundsansvar.

Samfundsansvar er fokusområde for bygherrer

De seneste 5-10 år er samfundsansvar for alvor begyndt at fylde i bevidstheden hos de professionelle bygherrer – det omfatter i stigende grad også sociale forhold (en dimension af bæredygtighed), hvilket aktuelt understøttes af en stærk interesse blandt bygherrer for udmøntning af FNs verdensmål.

Der er en erkendelse af, at man som bygherre kan præge udviklingen ved at stille krav – og en bevidsthed om den eksponering man selv risikerer, hvis man ikke håndterer problemstillingerne ("velkommen på forsiden").

Der er forskel på hvordan fx offentlige og private bygherrer griber dette an – og ikke mindst hvordan man følger op og sanktionerer. Men de fleste af Bygherreforeningens medlemmer stiller på en eller anden måde krav inden for arbejdsforhold og praktikpladser. Mange anvender klausuler, men der er også en del eksempler på frivillige aftaler og partnerskaber. Erfaringerne viser, at uanset om man arbejder med frivillige modeller eller med klausuler, er dialog mellem bygherre og entreprenører nødvendig for at ramme det rigtige niveau og sikre opfølgning på implementeringen i praksis.

Klausuler ift. indkøbspolitik og udbudsstrategi

Når bygherrer overvejer anvendelsen af klausuler eller andre måder at påvirke leverandørerne på (som egnethedskrav eller konkurrenceparametre), skal det ses i sammenhæng med den indkøbspolitik og udbudsstrategi, som den pågældende bygherre har som organisation og formulerer for det enkelte projekt ud fra en lang række hensyn.

Anvendelsen af klausuler følger som regel af en politisk eller strategisk beslutning om samfundsansvar. Her er det vigtigt at have øje for, at bygge- og anlægsaktiviteter er anderledes end udbud af de fleste andre typer opgaver og leverancer – både tilblivelse og produkt er mere komplekst, med samarbejde om definition af projektet og gennem en transaktion der strækker sig over lang tid (måneder eller år). Der er tale om et betydeligt element af lokal produktion, men i stigende omfang med involvering af udenlandske medarbejdere og/eller virksomheder. Bygherren er typisk på udebane ift. at gennemskue forhold vedr. fx overenskomst- og ansættelsesforhold samt erhvervsuddannelser og praktikforløb.

Det gode købmændskab er centralt i indkøbet for både private og offentlige bygherrer, men derudover fylder formalia om overholdelse af udbudsregler relativt meget for offentlige bygherrer. Indkøbet handler om at finde den optimale balance mellem kvalitet og pris – og bedømmelsen af tilbud sker med fokus på objektive kriterier for produktet (hovedydelsen) men i stigende omfang indgår også

omstændighederne omkring produktionen (bydelser). Det betyder også, at de efterfølgende indsatser for at sikre, at stillede krav og lovede kvaliteter bliver overholdt, bliver stadig mere afgørende for bygherrerne.

Der er en erkendelse af, at der skal være god sammenhæng mellem bedømmelse af tilbud og den opfølgende indsats. Kun ved effektiv kontrol og mærkbare konsekvenser af manglende performance opnås reel og fair konkurrence. Der er en udvikling i gang hos mange bygherrer fra primært fokus på udbudssituation og at stille krav – til behovet for at investere i redskaber, der kan sikre effekt på overholdelse af krav. Løbende dialog og forventningsafstemning er et vigtigt element i de værktøjer, der i disse år tages i anvendelse. Men også konsekvenser for dårlig performance.

Med udbudsloven blev der i 2016 åbnet for mere dialog i udbudsprocessen samt anvendelse af fleksible udbudsformer som fx udbud med forhandling. Dette er en fordel ift. at vurdere behovet for særlige indsatser vedr. samfundsansvar i det enkelte projekt og hvilke krav, markedets aktører kan honorere. Der er allerede gode eksempler på at sætte sociale dimensioner i spil, som fx arbejdsmiljøprocesser, i denne type udbudsmodeller.

Desværre er der stramninger på vej i udbudsreglerne vedr. anvendelsen af evalueringsmodeller, som overimplementerer EU's regler i Danmark, og som vil tage fokus fra andre indsatser og derudover risikerer at øge transaktionsomkostningerne i udbud (den gennemsnitlige organisation blandt Bygherreforeningens medlemmer omfatter kun 10 bygherrefaglige medarbejdere).

Aktuelle initiativer vedr. samfundsansvar

For offentlige bygherrer er en del af indsatserne vedr. samfundsansvar allerede reguleret i cirkulærer og vejledninger. Bygherreforeningen har derudover på en række punkter taget initiativ til at hjælpe både offentlige og private bygherrer:

- Som medstifter af Foreningen for Byggeriets Samfundsansvar – fordi vi kunne se, at der er behov for fælles handling – og fordi det giver bedre løsninger i praksis med dialog på tværs af værdikæden. FBSA har udviklet paradigmer til brug ifm. udbud – herunder til sociale klausuler og arbejdsklausuler – samt kontrolmetoder med en risikobaseret tilgang til opfølgning på krav.
- Med opstart af projektet "Videncenter for praktikpladser til unge på store byggerier", som sætter fokus på gennem partnerskaber at forbedre samspelet mellem erhvervsskoler, bygherrer og entreprenører. Ved anvendelse af indhøstede erfaringer får bygherrerne hjælp til at definere modeller, der reelt giver bedre match mellem elever og virksomheder og dermed øger antallet af realiserede praktikpladser. Ikke mindst for nogle af de unge, hvis karakterer ikke rækker til at komme ind på en erhvervsskole.
- Det nye AB18-aftalesystem indeholder elementer, der gør det lettere for bygherren at agere ift. overholdelse af pligter vedr. arbejdsforhold – med krav til entreprenører om oplysninger vedr. anvendte underentreprenører samt mulighed for bortvisning af medarbejdere og virksomheder
- Bygherreforeningen har derudover bedre arbejdsmiljø som mærkesag – vi slår på at man som bygherre både løfter sit samfundsansvar og får bedre kvalitet i produktet, hvis man er proaktiv og sætter ledelsesmæssigt fokus på arbejdsmiljø i sine projekter – bla. inspireret af positive erfaringer fra offshorebranchen.

Ønske om platform vedr. udelukkelse

For at sikre konsekvens af manglende performance efterlyser de offentlige bygherrer en løsning i form af en platform, der gør det nemmere at indhente viden om hvilke leverandører, som bør udelukkes efter udbudslovens principper om frivillig udelukkelse (omfatter bla. overtrædelse af miljømæssige, sociale og arbejdsretlige regler).

Det kræver større gennemsigtighed at undgå de virksomheder, som har udvist manglende performance i tidligere kontraktrelationer med andre bygherrer. Hvis bygherren anvender frivillige udelukkelsesgrunde, påtager bygherren sig en forpligtelse til ikke at indgå kontrakter med tidligere udelukkede virksomheder, hvilket kan være vanskeligt at leve op til i praksis, fordi den slags oplysninger i praksis er meget arbejdskrævende at indhente.

Flere af Bygherreforeningens medlemmer har ytret et stærkt ønske om en sådan platform vedr. udelukkelse. Bygherreforeningen har på den baggrund sonderet mulighederne og anbefaler, at den udarbejdes som videndelingsplatform fremfor i form af et centralt register. Ideen er, at man relativt nemt kan trække på øvrige bygherrers lokale og opdaterede registreringer om de aktuelle virksomheder ifm. et konkret udbud (svarende til aktindsigt). En bygherre kan som ordregiver vil på platformen kunne bede om oplysninger på konkrete tilbudsgivere, og i det tilfælde at en anden ordregiver har udelukket en specifik tilbudsgiver, kan man – i et lukket forum – udveksle information. Herefter er det op til bygherren selv at vurdere, om en anden ordregivers udelukkelse skal have konsekvenser i det konkrete udbud – altså en eventuel udelukkelse.

Det kunne være en oplagt opgave for Konkurrencestyrelsen eller evt. det nye Forum for Udbud at udvikle og drive platformen. Den kunne i første omgang udvikles med fokus på bygge- og anlægsprojekter i Danmark (andre brancher og det internationale perspektiv kunne overvejes derudfra).