

Statsforvaltningen Hovedstaden  
Borups Alle 177  
2400 København NV

Att.: Direktør Niels Preisler

## **UDKAST**

- **ØGET INDSATS MOD SOCIAL DUMPING I KØBENHAVNS KOMMUNE**

**HORTEN**

ANMODNING OM VEJLEDENDE UDTALELSE OM KØBENHAVNS KOMMUNES MULIGHED FOR AT ANVENDE ARBEJDSKLAUSULER I KONTRAKTER OM ANLÆGSOPGAVER OG TJENESTEYDELSER

### **1. INTRODUKTION**

På vegne af Københavns Kommune anmodes Statsforvaltningen Hovedstaden om at afgive en udtalelse om, hvorvidt kommunen lovligt i alle tjenesteydelses-, drifts- og bygge- og anlægskontrakter kan anvende arbejdsklausuler. Formålet er ved en øget indsats modvirke, at Københavns Kommune gennem de kontrakter, som kommunen indgår med private leverandører, medvirker til social dumping i forbindelse med udførelse af opgaver for kommunen.

Københavns Kommune har – i lighed med mange andre kommuner, jf. nedenfor – i kontrakter om anlægsopgaver og tjenesteydelser i flere år stillet krav om, at leverandørerne på forskellige måder tager sociale tiltag, herunder anvendt ILO-konvention 94 som et led i de CSR-krav, som kommunen stiller i forbindelse med indgåelse af leverandørkontrakter. Kommunen ønsker at fortsætte hermed.

I forbindelse med en revision af disse krav og som følge af omtale i medierne, hvor kommunens mulighed for at anvende sociale klausuler er blevet udfordret, ønsker Københavns Kommune imidlertid sikkerhed for, at de arbejdsklausuler, som kommunen anvender, er lovlige.

Nedenfor beskrives i afsnit 2 den klausul, som kommunen ønsker at anvende som standardvilkår i kontrakter med en værdi på over 1 mio. kr.

I afsnit 3 redegøres for nationale og internationale fortolkningsbidrag til brug for vurderingen af muligheden for at indsætte den ønskede klausul.

Afsnit 4 indeholder en sammenfattende vurdering af, om Københavns Kommune kan anvende arbejdsklausuler under henvisning til ønsket om

at undgå at bidrage til social dumping samt nogle afsluttende bemærkninger.

## 2. DEN AF KØBENHAVNS KOMMUNE ØNSKEDE ARBEJDSKLAUSUL

Baggrunden for ønsket om at anvende arbejdsklausuler i kommunens kontrakter er, at kommunen ønsker at sikre, at kommunen ikke gennem de kontrakter, som kommunen indgår med private leverandører, risikerer at medvirke til social dumping.

I rapporten fra Udvalget om modvirkning af social dumping<sup>1</sup> (herefter den tværministerielle rapport) er social dumping på side 12 defineret som:

"[...] forhold, hvor udenlandske lønmodtagere har løn- og arbejdsvilkår under sædvanligt dansk niveau. Herved forstås vilkår, som svarer til relevant overenskomst for det pågældende område."

**HORTEN**

Uddrag af rapporten vedlægges som **Bilag 1**.

Sociale klausuler betegner klausuler, der indføres i kontrakter om f.eks. anlægsopgaver og tjenesteydelser, hvorved leverandøren forpligtes til at foretage visse nærmere beskrevne sociale foranstaltninger. Denne anmodning vedrører den type sociale klausuler, der betegnes *arbejdsklausuler*.

Den tværministerielle rapport indeholder på side 124 følgende definition:

"En arbejdsklausul er en klausul i udbudskontrakten om, at løn, arbejdstid og andre arbejdsvilkår ikke må være mindre gunstige end dem, der gælder for arbejde af samme art indenfor vedkommende fag eller industri i henhold til kollektive overenskomster. Det er altså en klausul, der skal sikre, at den, der vinder opgaven, sikrer sine ansatte løn- og arbejdsvilkår, der er sædvanlige for stedet."

Københavns Kommune ønsker at anvende følgende arbejdsklausul som et standardvilkår i de kontrakter om anlægsopgaver og tjenesteydelser, som har en værdi på over 1 mio. kr.:

"Leverandøren forpligtiger sig til at sikre, at de ansatte, som leverandøren og eventuelle underleverandører beskæftiger i Danmark med henblik på opgavens udførelse, har løn- og ansættelsesforhold, der ikke er mindre gunstige løn- og ansættelsesforhold end dem, der gælder på den egn, hvor arbejdet udføres. – jf. ILO konvention nr. 94."

Klausulen og bestemmelser om håndhævelse mv. fremgår af et kontraktbilag, der vedlægges som **Bilag 2**.

<sup>1</sup> Rapporten blev i oktober 2012 afgivet af et tværministerielt udvalg, der blev nedsat i forlængelse af regeringens og Enhedslistens aftale i november 2011 om finansloven for 2012. Udvalget bestod af repræsentanter fra Beskæftigelsesministeriet (formand), Finansministeriet, Økonomi- og Indenrigsministeriet, Justitsministeriet, Skatteministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Transportministeriet og Social- og Integrationsministeriet.

### 3. FORTOLKNINGSBIDRAG VEDRØRENDE KOMMUNERNES MULIGHED FOR AT BIDRAGE TIL AT UNDGÅ SOCIAL DUMPING

Nedenfor redegøres i punkt 3.1 for ILO-konvention 94 og den måde, konventionen er gennemført i Danmark.

I punkt 3.2 gengives relevante dele af den tværministerielle rapport fra 2012 samt ministeriers/ministres tilkendegivelser om kommunernes brug af arbejdsklausuler mv.

Punkt 3.3 indeholder en beskrivelse af kommunernes forpligtelser til at sikre iagttagelse af OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder.

I punkt 3.4 redegøres for tilsynspraksis i lignede sager.

#### 3.1 ILO-konvention 94 og gennemførelsen i dansk ret

**HORTEN**

Det materielle indhold af den standard-arbejdsklausul, som kommunen ønsker at anvende, svarer til ILO-konvention 94. Konventionen vedlægges som **Bilag 3**.

ILO-konvention 94 blev vedtaget i 1949. Konventionens punkt 2.1 lyder:

"Kontrakter, på hvilke nærværende konvention finder anvendelse, skal indeholde bestemmelser, der tilsikrer vedkommende arbejdere en løn (herunder særlige ydelser), arbejdstid og andre arbejdsvilkår, som ikke er mindre gunstige end dem, der gælder for arbejde af samme art inden for vedkommende fag eller industri på den egn, hvor arbejdet udføres,

a) i henhold til kollektiv overenskomst [...] ; eller

b) [...]

c) [...]."

ILO-konvention 94 blev ratificeret af Danmark i 1955 og gennemført i dansk ret bl.a. ved et cirkulære fra 1966, der vedlægges som **Bilag 4**<sup>2</sup>. Ifølge cirkulærets pkt. 2 omfatter det "kontrakter, der for statskassens regning indgås af en central myndighed (ministerierne eller de direkte herunder hørende institutioner)".

Derudover er der i 1990 udsendt et cirkulære om arbejdsklausuler i offentlige kontrakter om bygge- og anlægsarbejder, til samtlige kommuner og amtskommuner og til samtlige ministerier. Cirkulæret vedlægges som **Bilag 5**. Heri fremhæves, at alle statslige myndigheder er forpligtede til at indsætte arbejdsklausuler.<sup>3</sup> Endvidere fremgår af cirkulærets pkt. 2:

<sup>2</sup> Cirkulæreskrivelse nr. 114 af 18. maj 1966 om gennemførelse af den af Den internationale Arbejdskonference vedtagne konvention nr. 94 om arbejdsklausuler i offentlige kontrakter.

<sup>3</sup> Beskæftigelsesministeriets cirkulære nr. 115 af 27. juni 1990 om arbejdsklausuler i offentlige kontrakter om bygge- og anlægsarbejde.

"Efter konventionens artikel 1, stk. 2, skal den kompetente myndighed bestemme, i hvilket omfang og på hvilken måde konventionen skal finde anvendelse på kontrakter, der tildeles af andre end centrale myndigheder.

Dette er nu blevet aktuelt i forbindelse med gennemførelse af EF-direktivet om samordning af fremgangsmåderne med hensyn til indgåelse af offentlige bygge- og anlægskontrakter. Direktivet indeholder ikke bestemmelser om arbejdsklausuler, men det må anses for ønskeligt, at der skabes klarhed på dette punkt ikke mindst af hensyn til deltagerne i offentlige licitationer. Det vil bl.a. være hensigtsmæssigt at undgå forskel på vilkårene for kontraktsparterne alt efter, om det er en statslig eller en kommunal myndighed, der står som bygherre for et offentligt bygge- og anlægsarbejde.

Arbejdsministeriet henstiller derfor herved, efter drøftelse med repræsentanter for Amtsrådsforeningen, Kommunernes Landsforening og Københavns og Frederiksberg kommuner, til alle kommuner og amtskommuner om, at der optages en arbejdsklausul i alle kontrakter vedrørende offentlige bygge- og anlægsarbejder efter tilsvarende retningslinier som dem, der gælder for statslige kontrakter, jf. cirkulæreskrivelsen fra 1966."

(min understregning)

Det daværende Arbejdsministerium afgav ved cirkulæret fra 1990 således en udtrykkelig henstilling til kommunerne om at anvende arbejdsklausuler. Henstillingen vedrørte bygge- og anlægsarbejder, der overstiger tærskelværdien i udbudsdirektivet, dvs. en kontraktsum på ca. 37 mio. kr.

Indholdet og rækkevidden af ILO-konvention 94 og de to cirkulærer er uddybende beskrevet på side 124-131 i den tværministerielle rapport.

### 3.2 **Tilkendigelser fra centrale myndigheder mv.**

#### 3.2.1 *Den tværministerielle rapport fra 2012*

Af kommissoriet for udvalget om modvirkning af social dumping fremgår, at udvalget skal:

"3. Undersøge muligheder for øget anvendelse af arbejdsklausuler i forbindelse med offentlige udbud

I dag er statslige myndigheder forpligtet til at indsætte arbejdsklausuler i offentlige kontrakter, mens et cirkulære henstiller til, at regioner og kommuner gør det samme.

På den baggrund skal udvalget:

Kortlægge brugen af arbejdsklausuler i offentlige kontrakter og vurdere, hvordan brugen af arbejdsklausuler kan styrkes og udbredes samt håndhæves effektivt."

I forhold til nugældende praksis konstaterer udvalget på baggrund af en kortlægning, at der er en udbredt brug af arbejdsklausuler inden for det

statslige, regionale og kommunale området. Heraf benytter 58 kommuner arbejdsklausuler inden for bygge- og anlægsområdet, mens 51 kommuner benytter arbejdsklausuler inden for andre områder.<sup>4</sup>

For så vidt angår muligheden for at udvide brugen af arbejdsklausuler inden for det kommunale (og regionale) område, peger udvalget i rapporten på, at dette kan ske ad juridisk vej ved at indføre en pligt til at anvende arbejdsklausuler, eller ved – som det mindre – at pålægge kommuner (og regioner) at tage stilling til, om de ønsker at anvende arbejdsklausuler. Herudover er der peget på en række mulige tiltag af mindre forpligtende karakter.<sup>5</sup>

Det er i rapporten således lagt til grund, at kommunerne lovligt kan anvende arbejdsklausuler – også i forhold til kontrakter, der ikke er omfattet af henstillingen i cirkulæret fra 1990.

### 3.2.2 *Finanslovsaftalen for 2013*

Regeringen og Enhedslisten indgik den 11. november 2012 aftale om finansloven for 2013. Aftalen indeholder en opfølgning på beslutningen om at nedsætte Udvalget om modvirkning af social dumping, som afgav sin rapport i oktober 2012, jf. ovenfor.

Af finanslovsaftalen for 2013 fremgår på side 9:

"Herudover vil regeringen lægge op til en politisk forpligtende aftale om, at kommuner og regioner fremover i relevante udbud i højere grad skal bruge arbejdsklausuler på samme måde som statslige ordregivere."

Også her lægges til grund, at kommunerne lovligt kan anvende arbejdsklausuler, da en udvidelse af brugen kan ske alene gennem politisk aftale.

### 3.2.3 *Besvarelse af § 20-spørgsmål mv.*

Der er blevet stillet § 20-spørgsmål og udvalgsspørgsmål om kommunernes brug af arbejdsklausuler. Nedenfor gengives tre af de nyeste svar:

Kommunaludvalget bad ved spørgsmål nr. 4, 2012-13, beskæftigelsesministeren redegøre for, i hvilket omfang kommunerne (og regionerne) følger henstillingen i cirkulæret fra 1990.

Beskæftigelsesministeren oplyste i svar af 20. november 2012 de tal, som fremgår af den tværministerielle rapport, og henviste i øvrigt til, at det i finanslovsaftalen for 2013 er aftalt, at regeringen ved forhandlingerne om kommunernes (og regionernes) økonomi for 2014 vil lægge op til, at kommuner i højere grad skal bruge arbejdsklausuler.

Kommunaludvalget bad ved spørgsmål nr. 45, 2012-13, økonomi- og indenrigsministeren gennemgå problemstillingen om arbejdsklausuler i offentlige kontrakter.

<sup>4</sup> Rapporten, side 137f.

<sup>5</sup> Rapporten, side 138f. samt en sammenfatning af forslagene på side 22.

Økonomi- og indenrigsministeren henholdt sig i svar af 10. januar 2013 til Beskæftigelsesministeriets bidrag til svar, hvori det bl.a. anføres, at der lægges op til en politisk aftale om, at kommunerne skal bruge arbejdsklausuler i højere grad.

I forbindelse med svar på spørgsmål nr. S 1254 stillet af folketingsmedlem Finn Sørensen (EL) henviste beskæftigelsesministeren ligeledes til, at regeringen ved forhandlingerne om kommunernes (og regionernes) økonomi for 2014 vil lægge op til, at kommuner i højere grad skal bruge arbejds-klausuler.

De tre svar vedlægges som **Bilag 6, 7 og 8**.

### 3.3 **OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder**

#### 3.3.1 *Lov om mæglings- og klageinstitution for ansvarlig virksomhedsadfærd*

Ved en ny lov, der trådte i kraft den 1. november 2012, vedtog Folketinget at oprette en institution, der skal mægle og behandle klager vedrørende overtrædelse af OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder.<sup>6</sup> Retningslinjerne er tiltrådt af Danmark, men er ikke i sig selv juridisk forpligtende. Uddrag af retningslinjerne beskrives i afsnit 3.3.2.

Af lovens § 3 fremgår blandt andet:

"På baggrund af en klage eller af egen drift behandler mæglings- og klageinstitutionen sager vedrørende overtrædelser af OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder, der enten er begået i Danmark eller vedrører

1) [...],

2) danske statslige eller regionale myndigheder eller myndighedernes forretningsforbindelser, jf. stk. 4, eller

3) [...].

[...]

Stk. 4. Ved en forretningsforbindelse forstås forretningspartnere, enheder i forsyningskæden og andre ikkeoffentlige eller offentlige enheder, som kan forbindes direkte med virksomhedens, myndighedens eller organisationens forretningsmæssige aktiviteter, produkter eller tjenesteydelser."

Af lovforslagets bemærkninger til § 3 fremgår, at der ved "regionale" i § 3, stk. 1, nr. 2, forstås både regioner og kommuner.

Baggrunden for loven er ifølge pkt. 1.1 i de almindelige bemærkninger:

"Det er regeringens målsætning om, at Danmark er i front, når det gælder global ansvarlighed i relation til arbejdstager- og menneske-

<sup>6</sup> Lovforslag 125 vedtaget som lov nr. 546 af 18. juni 2012 om mæglings- og klageinstitution for ansvarlig virksomhedsadfærd som ændret ved lov nr. 1231 af 18. december 2012 (digital kommunikation).

rettigheder, internationale miljøstandarder og kampen mod korruption. Derfor skal danske offentlige virksomheder, statslige og regionale myndigheder og danske private og offentlige organisationer også efterleve retningslinjerne, fordi disse i mange situationer opererer i sammenlignelige situationer med private virksomheder".

Endvidere fremgår:

"Retningslinjerne fastlægger, hvad der forventes af virksomheder globalt og nationalt, uanset hvor de opererer, hvad angår at sikre respekt for arbejdstager- og menneskerettigheder, internationale miljøstandarder og retningslinjer for anti-korruption m.v. Dertil skaber OECD's retningslinjer også en overordnet ramme for, hvordan man i fællesskab kan understøtte virksomheder i at bidrage positivt til social, miljømæssig og økonomisk fremgang. For regeringen indebærer dette, at de krav, der stilles til virksomheder i denne sammenhæng, også må gælde myndigheder og organisationer."

**HORTEN**

Kravene til de pligtsubjekter, der omfattes af loven, beskrives af punkt 2.1.2.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger:

"En virksomheds nødvendige omhu (due diligence) er et centralt begreb i såvel FN's retningslinjer for menneskerettigheder og erhvervs- liv som i OECD's Retningslinjer for Multinationale Virksomheder. Begrebet har derfor også central betydning for mæglings- og klageinstitutionens vurdering af uoverensstemmelsen. Nødvendig omhu til- sigter at minimere risikoen for overtrædelser i relation til virksomhe- dens forretningsaktiviteter. Nødvendig omhu indebærer, at virksom- heden aktivt og metodisk undersøger risikoen for overtrædelse af OECD's retningslinjer i forbindelse med virksomhedens forretnings- aktiviteter, både hos virksomheden selv og hos andre virksomheder, som den har indflydelse på, f.eks. leverandører, og træffer foranstalt- ninger til at forebygge risikoen for sådanne overtrædelser. Tilsvaren- de gælder for statslige eller regionale myndigheder og for offentlige eller private organisationer i sammenlignelige situationer."

(min understregning)

Mæglings- og klageinstitutionen har således fået kompetence til at tage stilling til, om en kommune udviser nødvendig omhu i forhold til at fore- bygge, at deres leverandører overtræder OECD's retningslinjer.

I forbindelse med behandlingen af lovforslaget stillede Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalget spørgsmål 12 til erhvervs- og vækstministeren om de- finitionen på "ansvarlig virksomhedsadfærd". I ministerens svar af 16. maj 2012 anføres blandt andet Råd for Samfundsansvars definition, som lyder:

"Virksomheden viser samfundsansvar og skaber værdi for både virk- somhed og samfund ved i dialog med sine interessenter at håndtere sociale, miljømæssige og etiske udfordringer i overensstemmelse med internationalt anerkendte principper."

Loven, lovforslaget og besvarelsen af spørgsmål 12 vedlægges som **Bilag 9, 10 og 11**.

### 3.3.2 *OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder*

OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder indeholder i kapitel V. *Ansættelse og forholdet mellem arbejdsgivere og arbejdstagere* følgende bestemmelse:

"Inden for rammerne af gældende love og bestemmelser, arbejdsmarkedsrelationer, ansættelsespraksis og gældende internationale arbejdsmarkedsstandarder skal virksomhederne:

[...]

4. a) overholde standarder for beskæftigelse og arbejdsmarkedsrelationer, der som minimum er lige så fordelagtige som de standarder, der følges af tilsvarende arbejdsgivere i værtslandet,"

I bemærkningerne til punkt 4 fremgår, at "standarder for beskæftigelse og arbejdsmarkedsforhold" omfatter aftaler om aflønning og arbejdstid.

Retningslinjerne har således et materielt indhold, der i det væsentligste svarer til ILO-konvention 94.

Uddrag af OECD's retningslinjer vedlægges som **Bilag 12**.

## 3.4 **Praksis fra de kommunale tilsynsmyndigheder**

### 3.4.1 *Indenrigsministeriets udtalelse fra 1999 om arbejdsklausuler*

Det daværende Indenrigsministerium afgav den 1. juli 1999 en udtalelse om en kommunes muligheder for at stille krav til løn- og ansættelsesvilkår for ansatte hos kommunens leverandører af varer og tjenesteydelser.<sup>7</sup>

Det fremgår af udtalelsen, at en kommune efter de offentligretlige retsgrundsætninger og kommunalfuldmagtsreglerne ikke lovligt kan varetage fagforenings- og organisationsmæssige interesser, og at en kommune heller ikke kan stille krav til løn- og ansættelsesvilkår, hvis dette sker ud fra hensynet til de ansatte.

Konkret kunne det derimod være sagligt at stille krav til løn- og ansættelsesvilkår, hvis kravet var af betydning for leverandørens mulighed for at udføre den pågældende opgave, herunder for at sikre kvalitet, pris eller overholdelse af en leveringsfrist. Ministeriet udtalte dog, at en kommune ikke lovligt kunne varetage sådanne saglige hensyn, ved – som betingelse for at den private aktør kunne udføre opgaver for kommunen – at stille et generelt krav om eller på anden måde generelt forudsætte, at leverandøren havde indgået overenskomst med en arbejdstagerorganisation.

Denne praksis er gengivet i et bilag om medarbejderforhold, der knytter sig til en rapport fra april 2003 om Almindelige Betingelse for levering af Serviceydelser. Udtalelsen samt uddrag af bilaget om medarbejderforhold vedlægges som **Bilag 13** og **14**.

<sup>7</sup> 2. k.kt. j.nr. 1997/1220/461-1.



Økonomi- og Indenrigsministeriet har i en udtalelse af 3. maj 2013 taget stilling til kommuners mulighed for at varetage Fairtrade-hensyn i forbindelse med deres indkøb. Udtalelsen vedlægges som **Bilag 15**.

Ministeriet udtalte, at Aarhus Kommune lovligt kan varetage Fairtrade-hensyn i sin opgavevaretagelse, herunder i forbindelse med indkøb og informationsindsats.

Ministeriet lagde i sin udtalelse vægt på, at det i såvel internationale som i danske sammenhænge antages, at virksomheder bør tage et samfundsansvar i deres aktiviteter. Dette har fundet udtryk i en række såvel internationale som nationale initiativer, som ministeriet finder er udtryk for en generel forudsætning om, at både private virksomheder og offentlige myndigheder, der har mulighed for det, bør tage et samfundsansvar.

Det følger således af ministeriets udtalelse, at en kommune inden for kommunalfuldmagtens rammer kan påtage sig et samfundsansvar og eksempelvis varetage Fairtrade-hensyn.

Udtalelsen vedrører ikke i sig selv en arbejdsklausul, men følgende fremgår på side 23 om saglige hensyn og arbejdsklausuler:

"Efter praksis kan kommuner endvidere i udbudskontrakter indsætte en såkaldt arbejdsklausul. En arbejdsklausul indebærer, at leverandøren skal sikre arbejderne løn- og arbejdsvilkår, der ikke er mindre gunstige end dem, der gælder på den egn, hvor arbejdet udføres. Praksis har baggrund i ILO-konvention 94 (fra 1949 og ratificeret af Danmark i 1955) om arbejdsklausuler, som forpligter statslige myndigheder – men ikke kommuner – til at indsætte arbejdsklausuler. Formålet med konventionen er at imødegå social dumping ved arbejde, der udføres for det offentlige samtidig med, at den understreger statens forpligtelse som "modelarbejdsgiver" for så vidt angår løn- og arbejdsvilkår.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder, at det forhold, at det offentlige, herunder kommuner, i varierende omfang kan påtage sig et samfundsansvar, jf. ovenfor under pkt. 3, blandt andet gør sig gældende i forhold til de varer, som kommunen indkøber, og at det således er lovligt, at en kommune udnytter sin mulighed for at efterspørge varer og ydelser, der er produceret under ansvarlige forhold.

Ministeriet finder således, at det må lægges til grund, at kommuner i deres indkøbspolitik kan fastsætte, at de ønsker at leve op til internationale anerkendte standarder og principper om samfundsansvar, herunder at indkøbspolitikken lever op til en række forskellige hensyn, som anses for generelt anerkendelsesværdige i samfundet, jf. pkt. 2 c: Sikring af ordentlige arbejdsvilkår, rimelige sociale forhold, overholdelse af menneskerettigheder, en økonomisk og miljømæssig bæredygtig produktion mv."

Økonomi- og Indenrigsministeriets finder i sin udtalelse således, at kommunerne inden for kommunalfuldmagtens rammer i et vist omfang kan påtage sig et samfundsansvar som "modelarbejdsgiver".

Hertil kommer, at ministeriet i udtalelsen udtrykkeligt henviser til, at der er praksis for, at kommunerne benytter arbejdsklausuler.

#### 4. VURDERING AF MULIGHEDEN FOR AT BENYTTE ET STANDARDVILKÅR OM ARBEJDSKLAUSUL

Det er Københavns Kommunes vurdering, at kommunen inden for kommunalfuldmagtens rammer lovligt kan indsætte et standardvilkår om, at kommunens leverandører skal overholde en arbejdsklausul, der indebærer, at leverandørens (og eventuelle underleverandørers) ansatte har løn- og arbejdsvilkår, der svarer til hvad der er almindeligt på egnen.

Københavns Kommune lægger herved særligt vægt på:

- at Danmark i 1956 ratificerede ILO-konvention 94, der indeholder en pligt til at sikre lønmodtagere på samme måde som den arbejdsklausul, Københavns Kommune ønsker at anvende som standardvilkår,
- at Arbejdsministeriet i cirkulæret fra 1990 henstiller til kommunerne at anvende ILO-konvention 94 i bygge- og anlægsopgaver med en værdi på over 37 mio. kr.,
- at det i den tværministerielle rapport, ministersvar mv. lægges til grund, at kommuner kan anvende arbejdsklausuler, og
- at kommunerne ved lov om mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd er blevet pålagt at udvise nødvendig omhu i forhold til at forebygge, at deres leverandører overtræder OECD's retningslinjer, hvis indhold i det væsentligste svarer til den arbejdsklausul, Københavns Kommune ønsker at anvende som standardvilkår.

For så vidt angår hensynet til at undgå social dumping, som Københavns Kommune anfører som begrundelse for arbejdsklausulen, lægger kommunen særlig vægt på:

- at ovenstående punkter må anses at være udtryk for internationale og nationale principper om, at offentlige myndigheder har en væsentlig rolle i at sikre mere almene hensyn, der anses som generelt anerkendelsesværdige i samfundet,
- at hensynet til at sikre de ansatte rimelige løn- og ansættelsesvilkår kan sikres gennem arbejdsklausuler, hvilket bidrager til at sikre rimelige sociale forhold,
- at borgernes forventninger til kommunen som rollemodel er under udvikling, således at der – i lighed med, hvad der synes at gælde for private aktører – stilles til stadighed større krav til den måde, hvor-

på kommunen får løst sine opgaver, herunder i hvilket omfang kommunen sikrer, at private leverandører tager sociale hensyn,

- at kommunen derfor kan anvende en arbejdsklausul som standardvilkår, da vilkåret understøtter kommunen som "modelarbejdsgiver", hvilket hensyn er sagligt jf. Økonomi- og Indenrigsministeriets udtalelse om Fairtrade-klausuler,
- at det i anden praksis anerkendt, at kommunerne har et ansvar, der rækker ud over den snævre geografiske interesse, og at kommunerne også kan varetage mere generelle samfundsmæssige hensyn til bl.a. miljø og klimaforandringer, jf. eksempelvis Statsforvaltningen Hovedstadens udtalelse af 17. november 2010 til Allerød Kommune om Choose EV, og
- at de uskrevne retsgrundsætninger i kommunalfuldmagten er dynamiske og må fortolkes i lyset af udviklingen i samfundet, jf. eksempelvis Statsforvaltningen Hovedstadens udtalelse af 30. oktober 2008 om Fredensborg Kommunes mulighed for at indføre en arbejdsgiverbetalt sundhedsforsikring til kommunens ansatte.

**HORTEN**

Endvidere bemærkes for så vidt angår anvendelsen af arbejdsklausulen som et standardvilkår i kontrakter vedrørende anlægsopgaver og tjenesteydelser med en værdi på over 1 mio. kr.:

- at den tidligere praksis, hvorefter der skulle foretages en konkret vurdering af om vilkåret kunne anvendes, var begrundet i karakteren af det hensyn, som vilkåret blev båret af: Der skulle være en konkret kobling mellem hensynet til f.eks. leveringssikkerhed og behovet for at indsætte klausulen, og
- at der ikke er behov for en sådan konkret vurdering, når formålet med at indsætte arbejdsklausulen er det generelle hensyn til at undgå social dumping.

For en god ordens skyld nævnes, at Københavns Kommunes anvendelse af arbejdsklausulen vil ske i overensstemmelse med den uskrevne retsgrundsætning om økonomisk forsvarlig forvaltning.

---ooOoo---

Københavns Kommune deltager gerne på et møde med statsforvaltningen, hvis der måtte være behov herfor.

Med venlig hilsen

Rikke Søgaard Berth

## Bilagsfortegnelse

Bilag 1	Uddrag af rapport fra Udvalget om modvirkning af social dumping (oktober 2012)
Bilag 2	Kontraktbilag om sociale og etiske hensyn ved indkøb
Bilag 3	ILO-konvention 94
Bilag 4	Cirkulære nr. 114 af 18. maj 1966
Bilag 5	Cirkulære nr. 115 af 27. juni 1990
Bilag 6	Svar af 20. november 2012 på Kommunaludvalgets spørgsmål nr. 4
Bilag 7	Svar af 10. januar 2013 på Kommunaludvalgets spørgsmål nr. 45
Bilag 8	Svar af 12. marts 2013 på spørgsmål nr. S 1254
Bilag 9	Lov nr. 546 af 18. juni 2012 om mæglings- og klageinstitution med senere ændringer
Bilag 10	Lovforslag nr. L125
Bilag 11	Svar af 16. maj 2012 på Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalgets spørgsmål 12
Bilag 12	Uddrag af OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder
Bilag 13	Indenrigsministeriets udtalelse af 1. juli 1999 om arbejdsklausuler
Bilag 14	Uddrag af bilag om udvalgte problemstillinger vedrørende medarbejderforhold
Bilag 15	Økonomi- og Indenrigsministeriets udtalelse af 3. maj 2013 om Fairtrade