

Talepapir

28. januar 2018

Det talte ord gælder

Samrådsspørgsmål AF-AJ om vagtselskabet Alliance Security Services

Indledende bemærkninger

- Tak for invitationen til dette samråd, der vedrører sagen om, hvorvidt vagtselskabet Alliance Security Services overholder arbejdsklausulen i den fællesstatslige vagtaftale.
- Samrådsspørgsmålene, som jeg skal svare på i dag, handler om to ting:
- De handler for det første om sagsbehandlingstiden og færdigbehandling af den konkrete sag og for det andet mere generelt om kontrollen med overholdelsen af arbejdsklausuler i statslige aftaler.
- Lad mig indledningsvist slå fast, at jeg som minister for offentlig innovation er ansvarlig for statens indkøbspolitik og de fællesstatslige indkøbsaftaler i Statens Indkøbsprogram, herunder den fællesstatslige vagtaftale. Dette er udgangspunktet for min besvarelse af udvalgets spørgsmål.
- Regulering af forholdet mellem arbejdsgivere og arbejdstagere hører under beskæftigelsesministeren, ligesom de generelle regler om arbejdsklausuler i offentlige kontrakter er beskæftigelsesministerens ansvarsområde.
- Jeg gør derudover udvalget opmærksom på, at ansvaret for udbudsreglerne – der hører under erhvervsministerens ressort – ikke hører under mit ministerområde.
- Med afsæt i disse indledende bemærkninger vil jeg på bedste vis besvare udvalgets spørgsmål i relation til det, som jeg er ansvarlig for, og jeg vil i nødvendigt omfang henvise til de relevante ministre, hvis der er spørgsmål, som vedrører andre ministerområder.

Vagtaftalen og den konkrete sag

- Inden jeg går over til at besvare de konkrete spørgsmål, finder jeg, at det er på sin plads, at jeg kort ridser baggrunden for sagen op:
- Det har fra indkøbsprogrammets start været fast praksis i Moderniseringsstyrelsens fællesstatslige rammeaftaler, at der stilles krav om overholdelse af grundlæggende menneskerettigheder og arbejdstagerrettigheder.
- I kontraktgrundlaget for de fællesstatslige rammeaftaler er der en arbejdsklausul, som er udarbejdet i overensstemmelse med Beskæftigelsesministeriets cirkulære om arbejdsklausuler i offentlige kontrakter fra 2014.
- Den konkrete sag vedrører den fællesstatslige rammeaftale om vagtydelser, som Moderniseringsstyrelsen har udbudt og indgået. Aftalen trådte i kraft 1. januar 2016, og Alliance Security Services er én blandt i alt 6 leverandører.
- Rammeaftalen om vagtydelser skal anvendes af alle statsinstitutioner, og det er de enkelte statslige institutioner selv, der indgår konkrete aftaler om levering af vagtydelser. Leveringsaftalerne indgås som udgangspunkt efter såkaldte miniudbud blandt leverandørerne på rammeaftalen.
- Leveringsaftalerne giver de enkelte statslige institutioner mulighed for at kontrollere ansættelsesforholdene for de medarbejdere, der udfører opgaver i henhold til leveringsaftalen, fx ved kontrol af ansættelsesbeviser, lønudbetalinger og indberetninger til SKAT.
- Det er i første omgang den enkelte institution, der har indgået en konkret aftale om levering af vagtydelser, som har mulighed for at påse, om leverandøren overholder de stillede krav. Og sådan bør det også være, da det jo netop er den enkelte institution, der i det daglige samarbejder med leverandøren og er nærmest den faktiske udførelse af opgaverne.
- Kontrollen med, at leverandørerne på vagtaftalen efterlever selve rammeaftalen varetages af Moderniseringsstyrelsen.

- Der gælder blandt andet, at Moderniseringsstyrelsen ved konkret begrundet mistanke om, at rammeaftalens krav til samfundsansvar – herunder arbejdsklausulen – er tilsidesat, kan afkræve leverandøren en redegørelse for de omhandlede forhold.
- Hvis Moderniseringsstyrelsen får henvendelser fra andre institutioner om manglende overholdelse af stillede krav eller på anden måde får mistanke om misligholdelse af rammeaftalen, vil Moderniseringsstyrelsen – hvis det er relevant – undersøge sagen nærmere, og herunder fx tage kontakt til leverandøren og andre relevante parter.
- Viser det sig, at der er tale om misligholdelse af rammeaftalen, vil Moderniseringsstyrelsen kunne gøre misligholdelsesbeføjelser gældende.
- Udgangspunktet er, at leverandøren skal foretage afhjælpning, så der rettes op og fremadrettet sker levering i overensstemmelse med kontrakten.
- Visse typer af misligholdelse er desuden bodsbelagte. Det er blandt andet tilfældet ved manglende overholdelse af arbejdsklausulen.
- Rammeaftalen kan generelt ophæves, hvis der er tale om væsentlig misligholdelse.
- Manglende overholdelse af arbejdsklausulen vil i første omgang ikke udgøre væsentlig misligholdelse og kan derfor ikke medføre ophævelse af rammeaftalen.
- Manglende afhjælpning eller gentagne overtrædelser af arbejdsklausulen vil derimod udgøre væsentlig misligholdelse.
- Den fællesstatslige vagtaftale indeholder som nævnt en arbejdsklausul, som det er foreskrevet i Beskæftigelsesministeriets cirkulære om arbejdsklausuler i offentlige kontrakter.
- Arbejdsklausulen fastslår, at personer, der udfører arbejde omfattet af rammeaftalen, skal have – og nu citerer jeg:

- ”løn (herunder særlige ydelser), arbejdstid og andre arbejdsvilkår, som ikke er mindre gunstige end dem, der gælder for arbejde af samme art i henhold til en kollektiv overenskomst indgået af de inden for det pågældende faglige område mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i Danmark, og som gælder på hele det danske område”. Citat slut.
- Den sag, som samrådet vedrører, drejer sig om, hvorvidt Alliance Security Services har brudt denne arbejdsklausul, hvilket Moderniseringsstyrelsen har fundet grundlag for at undersøge.
- De ansatte hos Alliance Security Services er omfattet af en dansk overenskomst. Dette forhold er imidlertid ikke i sig selv tilstrækkeligt til at fastslå, at arbejdsklausulen er overholdt.
- Og det er i øvrigt ikke et krav, at Alliance Security Services eller andre leverandører indgår eller tiltræder kollektive overenskomster. Et sådant krav er ikke lovligt at stille.
- Det afgørende vil frem for alt være de konkrete løn- og arbejdsvilkår, som er budt de ansatte under udførelsen af arbejde i henhold til de leveringsaftaler, der er indgået på grundlag af rammeaftalen.
- Det er vigtigt at være opmærksom på, at en arbejdsklausul ikke vedrører de generelle forhold hos leverandøren eller andre opgaver end dem, der udføres i henhold til leveringsaftaler under rammeaftalen.
- Vurderingen af virksomhedens opfyldelse af arbejdsklausulen i vagtaftalen skal altså foretages på grundlag af de faktiske løn- og arbejdsvilkår hos de medarbejdere, der udfører opgaver under den fællesstatslige vagtaftale.

Spørgsmålene om sagsbehandlingstiden

- Jeg vil herefter gå over til besvarelsen af de stillede samrådspørgsmål – i første omgang spørgsmål AF-AH, der handler om sagsbehandlingstiden i sagen om Alliance Security Services’ overholdelse af arbejdsklausulen i den fællesstatslige vagtaftale.

- Og lad mig starte med at slå fast, at jeg – ligesom spørgerne – mener, at en sagsbehandlingstid på over ét år i en sag om vurderingen af overholdelsen af en arbejdsklausul er meget lang.
- Det er utilfredsstillende for alle involverede, at sagsbehandlingen ikke har kunnet afsluttes tidligere, og jeg har naturligvis også forståelse for, at spørgerne ønsker svar på, om Alliance Security Services har overholdt arbejdsklausulen.
- En henvendelse som den foreliggende fra en faglig organisation, der er i direkte konkurrence med parterne i den pågældende leverandørs overenskomst, skal selvfølgelig tages alvorligt, men den skal også behandles objektivt og sagligt.
- Og der kan være grunde til, at behandlingen af en sag ikke forløber så hurtigt, som man kunne ønske sig.
- Jeg vil nu komme ind på de omstændigheder, der har påvirket sagsbehandlingstiden i den konkrete sag.
- Først og fremmest kan man ikke sanktionere en leverandør alene på baggrund af medieomtale eller henvendelser fra tredjeparter. Der er tale om et kontraktforhold mellem ordregiver og leverandør, og det er nødvendigt at forholde sig til parternes rettigheder og forpligtelser ifølge kontrakten.
- Moderniseringsstyrelsen har således i den konkrete sag ikke blot kunnet beslutte, at Alliance Security Services bryder arbejdsklausulen på baggrund af de oplysninger, der fremlagt af Vagt & Sikkerhedsfunktionærenes Landssammenslutning.
- Som jeg oplyste i mit svar af 12. juni 2017 på Beskæftigelsesudvalgets spørgsmål nr. 442 har Moderniseringsstyrelsen oplyst over for mig, at der er tale om en kompliceret sag.
- Det er første gang i Statens Indkøbsprograms mere end ti år lange historie, at der i en sag af denne karakter har været grundlag for at undersøge, om en leverandør, som følger en dansk overenskomst, efterlever arbejdsklausulen.

- Moderniseringsstyrelsen har derfor i sagsbehandlingen blandt andet taget hensyn til, at styrelsens håndtering af sagen vil kunne danne præcedens for lignende sager i fremtiden.
- Det gælder ikke bare for Moderniseringsstyrelsen og Statens Indkøbsprogram, men for ordregivere i og leverandører til hele den offentlige sektor. Det har derfor været vigtigt at overveje alle aspekter af sagen.
- Det har – som jeg også oplyste i mit tidligere nævnte svar til udvalget – blandt andet nødvendiggjort en nærmere dialog med Beskæftigelsesministeriet om den korrekte forståelse af reglerne.
- Reglerne om arbejdsklausuler i offentlige kontrakter er et område, som har sammenhæng med folkeretten, EU-retlige regler og retspraksis.
- Derfor har det været vigtigt for Moderniseringsstyrelsen at inddrage ressourceministeriet for at få generel vejledning om reglerne med henblik på at sikre en korrekt behandling af den konkrete sag.
- Det har endvidere været nødvendigt at inddrage en række arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer med indblik i de konkrete forhold og gældende overenskomster på området.
- Denne inddragelse har blandt andet haft til formål at tilvejebringe nærmere oplysninger om indholdet af gældende overenskomster og konkrete løn- og arbejdsvilkår på det pågældende faglige område.
- Dertil kommer, at vurderingen af, om en arbejdsklausul er overholdt, ikke alene kan foretages på grundlag af offentligt tilgængeligt materiale.
- Man kan – som jeg var inde på tidligere – ikke foretage vurderingen alene på grundlag af de eksisterende overenskomster. Det afgørende er de konkrete løn- og arbejdsvilkår for de relevante medarbejdere.

- Det har derfor – efter Moderniseringsstyrelsens indhentelse af oplysninger fra de faglige organisationer – været nødvendigt at indhente konkrete oplysninger fra Alliance Security Services om løn- og arbejdsvilkår for de medarbejdere, der har udført arbejde omfattet af den fællesstatslige vagtaftale.
- Og der er ikke blot tale om en stikprøve.
- Moderniseringsstyrelsen har været i dialog med Alliance Security Services om dokumentationen af de konkrete løn- og arbejdsvilkår ad flere omgange. Der er tale om meget omfattende dokumentation, der eksempelvis redegør for de pågældende medarbejders ansættelsesvilkår og angiver udførelse af opgaver pr. dato og time.
- Dertil kommer, at medarbejdernes vilkår kan variere, idet Alliance Security Services følger en såkaldt mindstelønsoverenskomst, der danner udgangspunkt for individuelle forhandlinger af hver enkelt medarbejders løn.
- Dette komplicerer kontrollen, fordi de konkrete, personlige lønvilkår ikke kan læses i overenskomsten.
- Alliance Security Services har løbende bidraget til Moderniseringsstyrelsens undersøgelse, men det har vist sig at være en længere og besværlig proces at få sagen tilstrækkeligt oplyst.
- Moderniseringsstyrelsen anmodede i januar 2017 Alliance Security Services om en redegørelse om sagen.
- Efter redegørelsen fra Alliance Security Services har Moderniseringsstyrelsen ført generelle drøftelser med Beskæftigelsesministeriet og arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer på området.
- Derefter har Moderniseringsstyrelsen anmodet Alliance Security Services om at angive de konkrete medarbejdere, som har udført arbejde omfattet af rammeaftalen.
- Dernæst har Moderniseringsstyrelsen anmodet om dokumentation for de pågældende ansattes konkrete vilkår under udførelse af opgaver på den fællesstatslige vagtaftale. Moderniseringsstyrelsen har i

forlængelse heraf flere gange, senest den 21. december 2017, måttet anmode Alliance Security Services om supplerende oplysninger.

- Det er alle de beskrevne sagsskridt – dvs. indhentelsen af oplysninger fra Alliance Security Services og fra parter og organisationer på arbejdsmarkedet samt drøftelserne med Beskæftigelsesministeriet – der i den konkrete sag har medvirket til, at sagsbehandlingen er trukket ud.
- Men alle sagsskridtene har været nødvendige for at sikre, at sagen kan vurderes på et sagligt og fyldestgørende grundlag.
- Når det så er sagt, så mener jeg, som jeg også sagde indledningsvist, at det selvfølgelig ikke for nogen af de involverede er tilfredsstillende, at det har taget lang tid at behandle sagen.

Den videre behandling af den konkrete sag

- Jeg vil nu gå over til besvarelsen af spørgsmål AI, som vedrører tidspunktet for færdiggørelse af sagsbehandlingen.
- Moderniseringsstyrelsen har i sidste uge færdiggjort drøftelser med Alliance Security Services om den fremlagte dokumentation og de krav, der følger af arbejdsklausulen.
- Moderniseringsstyrelsen har oplyst, at baggrunden for drøftelserne har været uenighed mellem parterne om, hvorvidt Alliance Security Services har levet op til arbejdsklausulen.
- Der er fortsat grundlæggende uenighed mellem parterne for så vidt angår spørgsmålet om brud på arbejdsklausulen, men Alliance Security Services har indvilliget i at få tvisten bragt til ende.
- Der er på den baggrund i søndags i samråd med Kammeradvokaten indgået forlig mellem Moderniseringsstyrelsen og Alliance Security Services.
- Forliget indebærer, at Alliance Security Services efterbetaler de ansatte, der hidtil har medvirket til at opfylde kontrakten, op til ni-

veauet i VSL-overenskomsten for arbejde udført under rammeaftalen fra kontraktens ikrafttræden 1. januar 2016.

- Ligeledes har Alliance Security Services indvilliget i at betale de ansatte "løn (herunder særlige ydelser), arbejdstid og andre arbejds-vilkår" i henhold til niveauet i VSL-overenskomsten for arbejde, der fremover bliver udført under rammeaftalen.
- Alliance Security Services betaler endvidere som led i den samlede løsning en kompensation til Moderniseringsstyrelsen.
- Kammeradvokaten har som nævnt rådgivet Moderniseringsstyrelsen i forbindelse med overvejelserne om en forligsmæssig løsning. Og Moderniseringsstyrelsen og Kammeradvokaten er enige om, at det indgåede forlig efter omstændighederne er den bedste løsning i den foreliggende konkrete sag.
- Om løsningen af den konkrete sag og tvist vil jeg til sidst bemærke, at jeg er meget tilfreds med, at der mellem parterne er fundet en løsning, og at en længere retsproces ved domstolene undgås. Det er ikke mindst til fordel for de ansatte, som nu skal have en efterbetaling, at sagen nu kan afsluttes.

Den fremtidige administration

- Jeg vil til sidst gå over til besvarelsen af spørgsmål AJ, der handler om Moderniseringsstyrelsens fremtidige tilsyn og kontrol med overholdelsen af arbejdsklausuler.
- Spørgsmålet kan læses sådan, at Moderniseringsstyrelsen er tilsyns- og kontrolmyndighed for så vidt angår arbejdsklausuler i alle statslige aftaler, hvilket ikke er korrekt.
- Moderniseringsstyrelsen har kun et ansvar for så vidt angår styrelsens egne aftaler og de fællesstatslige aftaler, der er indgået af Moderniseringsstyrelsen som led i Statens Indkøbsprogram.
- Hvad angår kontrollen med andre aftaler, må jeg henvise til de enkelte ministre, og hvad angår de generelle regler om arbejdsklausu-

ler, må jeg – som jeg nævnte indledningsvis – henvise til beskæftigelsesministeren.

- Hvad angår Moderniseringsstyrelsens kontrol af arbejdsklausuler antydes det i spørgsmålet, at Moderniseringsstyrelsens nuværende kontrol ikke er tilstrækkelig.
- Det, synes jeg, er en forhastet konklusion.
- Et godt samarbejde mellem ordregiver og leverandør må først og fremmest bygge på en forventning om, at indgåede aftaler efterleveres. Udgangspunktet skal ikke være et bureaukratisk kontrolregime.
- Der skal naturligvis føres kontrol i nødvendigt omfang, og jeg mener, at min redegørelse her i dag for sagsbehandlingen i den konkrete sag viser, at Moderniseringsstyrelsen rent faktisk fører kontrol med overholdelsen af arbejdsklausuler, og at styrelsen går grundigt til værks i sagsbehandlingen.
- Og sådan skal det være. Reglerne skal jo overholdes – både af leverandører og ordregivere.
- Det kan tage tid – og i enkelte sager måske lang tid – men det er ikke rigtigt at påstå, at overholdelsen af fastsatte arbejdsklausuler ikke kontrolleres.
- Både henvendelser fra statslige institutioner, faglige organisationer, leverandører, medier og andre kan føre til, at overholdelsen af en arbejdsklausul kontrolleres.
- Moderniseringsstyrelsen vil på den baggrund fortsat vurdere henvendelser om leverandørers brud på de fællesstatslige rammeaftaler og foretage en konkret vurdering af den enkelte sag, hvorunder alle relevante forhold vil blive taget i betragtning.
- Tak for ordet.