



Lovforslag nr. L 109

Folketinget 2014-15

Fremsat den 14. januar 2015 af ministeren for by, bolig og landdistrikter (Carsten Hansen)

## Forslag

til

### Lov om ændring af lov om almene boliger m.v.

(Sociale klausuler om uddannelses- og praktikaftaler)

#### § 1

I lov om almene boliger m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 1023 af 21. august 2013, som ændret ved lov nr. 123 af 23. februar 2011, lov nr. 1609 af 26. december 2013, lov nr. 263 af 24. marts 2014, § 1 i lov nr. 402 af 28. april 2014 og § 8 i lov nr. 722 af 25. juni 2014, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 107 indsættes før overskriften før § 108:

»§ 107 a. Almene boligorganisationer kan i forbindelse med udbud af bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser

anvende sociale klausuler om uddannelses- og praktikaftaler.«

2. I § 113, stk. 1, ændres »§§ 103, 104 og 106-110« til: »§§ 103, 104, 106, 107 og 108-110«.

3. I § 114, stk. 1, ændres »§§ 103-108,« til: »§§ 103-107 og 108,«.

#### § 2

Loven træder i kraft den 1. marts 2015.

# Bemærkninger til lovforslaget

## Almindelige bemærkninger

### Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Lovforslagets indhold
  - 2.1. Gældende regler
  - 2.2. Den foreslåede ordning
3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
5. Miljømæssige konsekvenser
6. Administrative konsekvenser for borgerne
7. Forholdet til EU-retten
8. Høring
9. Sammenfattende skema

### 1. Indledning

Lovforslaget udmønter den del af aftalen af 28. november 2014 mellem regeringen (Socialdemokraterne og Radikale Venstre), Dansk Folkeparti, Enhedslisten, Socialistisk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti om anvendelsen af Landsbyggefondens midler og effektivisering af den almene boligsektor, der vedrører praktik- og elevpladser. Parterne anerkender boligorganisationernes store indsats for at skaffe uddannelses- og praktikpladser og opfordrer til, at der indgås flere lokale partnerskabsaftaler mellem boligorganisationer og entreprenører om etablering af yderligere uddannelses- og praktikpladser.

I forlængelse heraf er der mellem regeringen, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten enighed om at sigte mod, at mindst 12 pct. af de beskæftigede ved nybyggeri og renovering, som støttes af Landsbyggefonden, skal være elever i praktik samt at følge udviklingen i etableringen af praktik- og elevpladser som led i partnerskabsaftalerne.

Endelig er der enighed mellem de nævnte parter om at etablere en hjemmel for de almene boligorganisationer m.fl. til - som supplement til de nævnte frivillige lokale partnerskabsaftaler - at kunne stille krav om uddannelses- og praktikaftaler i de enkelte udbud.

### 2. Lovforslagets indhold

#### 2.1. Gældende regler

De gældende regler for almene boligorganisationer indeholder en nærmere afgrænsning af boligorganisationernes hovedformål (kerneaktiviteter) og af de aktiviteter (sideaktiviteter), som boligorganisationerne må udføre udover deres kerneområde. Reglerne finder tilsvarende anvendelse for selvejende almene ungdomsboliginstitutioner og selvejende almene ældreboliginstitutioner. Der henvises nærmere til §§ 6 og 31, stk. 2, i lov om almene boliger m.v. (almenboligloven) samt reglerne i bekendtgørelsen om sideaktiviteter i almene boligorganisationer m.v.

Efter disse regler kan almene boligorganisationer og de nævnte selvejende institutioner opføre og administrere støttet boligbyggeri samt herudover udføre aktiviteter, der har en naturlig tilknytning til boligerne og administrationen af disse. Reglerne åbner bl.a. mulighed for, at boligorganisationerne kan iværksætte socialt forebyggende indsatser over for udsatte unge, herunder indsatser der rummer et uddannelsesperspektiv. Reglerne forudsætter dog, at de nævnte aktiviteter tager afsæt i det enkelte boligområde.

Almene boligorganisationer og de nævnte selvejende institutioner er i forbindelse med indhentning af tilbud på bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser omfattet af gældende udbudsregler, herunder EU's udbudsregler. Boligorganisationerne kan i den forbindelse som ordregiver stille relevante og saglige krav til kontraktens indhold.

EUF-traktaten som fortolket af EU-Domstolen er ikke til hinder for, at ordregiver opstiller sociale klausuler i forbindelse med konkrete udbud af bygge- og anlægsarbejder. Disse sociale klausuler skal dog være udformet under hensyntagen til EU-rettens grundlæggende forbud mod al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, jf. EUF-traktaten artikel 18.

Det vil derfor være i strid med EUF-traktatens regler om de fri bevægeligheder og de principper, som kan udledes heraf, herunder princippet om ikke-diskrimination på grundlag af nationalitet, at stille krav om, at den entreprenør/leverandør, der vinder den udbudte opgave, skal beskæftige enten *danske* elever eller praktikanter (direkte diskrimination) eller personer fra et nærmere angivet boligområde (indirekte diskrimination). De nævnte regler er ufravigelige.

De almene boligorganisationer og de nævnte selvejende institutioner har på grund af de nævnte regler om organisationernes og institutioners formål m.v., som forudsætter, at aktiviteterne tager afsæt i det enkelte, lokale boligområde - ikke mulighed for at stille krav om sociale klausuler om uddannelses- og praktikaftaler i de enkelte udbud, der samtidig

respekterer EU-rettens grundlæggende forbud mod nationalitetsdiskrimination.

## 2.2. Den foreslåede ordning

Boligselskabernes Landsforening og Dansk Byggeri har i efteråret 2011 indgået en partnerskabsaftale om praktikpladser m.v. I aftalen lægges op til indgåelse af frivillige aftaler lokalt mellem de almene boligorganisationer og byggevirksohmhederne om bl.a. praktikpladser i forbindelse med byggeprojekter.

I forlængelse heraf er iværksat en omfattende oplysningsindsats med henblik på, at de nævnte lokale partnerskabsaftaler realiseres. På nuværende tidspunkt er der indgået en række af sådanne aftaler mellem almene boligorganisationer, byggevirksohmheder og andre relevante parter (institutioner for erhvervsrettet uddannelse, kommunale jobcentre m.fl.). Aftalerne har en generel karakter og indgås uafhængigt af de enkelte udbud om bygge- og anlægsarbejder m.v.

Som supplement til disse partnerskaber foreslås der tilvebragt en hjemmel til, at de almene boligorganisationer m.fl. kan anvende sociale klausuler om uddannelses- og praktikaftaler i forbindelse med konkrete udbud af bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser. Anvendelse af de nævnte klausuler bliver dermed en del af de almene boligorganisationers lovlige virksomhedsområde, idet sådanne sociale klausuler dog skal respektere EU-rettens grundlæggende forbud mod al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet. Klausulerne vil fastlægge, at entreprenøren/leverandøren skal benytte elever i opgaveløsningen. De nævnte klausuler kan f.eks. være aktuelle i de tilfælde, hvor der ikke er indgået - eller hvor der ikke har kunnet opnås enighed om at indgå - en frivillig partnerskabsaftale med henblik på at skaffe praktikpladser inden for det eller de områder, som er relevante for den konkrete kontrakt.

Som konsekvens af forslaget vil kommunalbestyrelsen endvidere - i forbindelse med tilsagn om støtte til nybyggeri m.v. - kunne stille som tilsagnsvilkår, at boligorganisationen eller en af de nævnte selvejende institutioner skal overveje at anvende en social klausul om uddannelses- og praktikaftaler i forbindelse med boligorganisationens eller institutionens udbud af arbejder og leverancer i tilknytning til den konkrete sag.

## 3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget giver almene boligorganisationer m.fl. mulighed for at anvende klausuler om uddannelses og praktikaftaler i forbindelse med udbud i tilknytning til bl.a. nybyggeri og renoveringsprojekter med støtte fra Landsbyggefonden.

Lovforslaget forventes ikke at have økonomiske konsekvenser for det offentlige.

Lovforslagets eventuelle økonomiske konsekvenser skal forhandles med kommunerne og regionerne.

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for det offentlige.

## 4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet. Der vil dog for en virksomhed, der indgår en kontrakt med en almen boligorganisation kunne være stillet vilkår om, at virksomheden indgår uddannelses- og praktikaftaler.

## 5. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

## 6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

## 7. Forholdet til EU-retten

Anvendelsen af sociale klausuler i forbindelse med konkrete udbud af bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser er ikke i strid med EUF-traktaten som fortolket af EU-Domstolen, forudsat at den enkelte sociale klausul er udformet under hensyntagen til EU-rettens grundlæggende forbud mod al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, jf. EUF-traktaten artikel 18, at klausulen er saglig og proportional i forhold til det konkrete udbud, og at klausulen er offentliggjort i udbudsmaterialet.

## 8. Høring

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 8. december 2014 til den 5. januar 2015 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet, Advokatsamfundet, Akademisk Arkitektforening, Alzheimerforeningen, Andelsboligforeningernes Fællesrepræsentation, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, ATP-ejendomme, BAT-Kartellet, Boligselskabernes Landsforening, BOSAM, Byfornyelsesrådet, Byggeskadefonden, Byggeskadefonden vedr. Bygningsfornyelse, Byggesocietetet, Byggeriets Evaluerings Center, Bygherreforeningen i Danmark, Danmarks Lejerforeninger, Dansk Byggeri, Dansk Industri, Dansk Ungdoms Fællesråd, Danske Advokater, Danske arkitektvirksomheder, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, Danske Studerendes Fællesråd, Danske Ældreråd, Danske Udlejere, Det centrale Handicapråd, Ejendomsforeningen Danmark, Finansrådet, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen af Rådgivende Ingeniører FRI, Foreningen til boliger for ældre og enlige, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Forsikring og Pension, Husleje- og Beboerklagenævnsforeningen, Håndværksrådet, Kommunekredit, KL, Kollegiekontorerne i Danmark, Kommunernes Revision – BDO, Landsbyggefonden, Landdistrikternes Fællesråd, Landsforeningen Ældre Sagen, Lejernes Landsorganisation i Danmark, O. K. -fonden, Praktiserende Arkitekters Råd, Realkreditforeningen, Realkreditrådet, Rådet for Socialt Udsatte, Rådet for Etniske Minoriteter og Statens Byggeforskningsinstitut.

## 9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindreudgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømessige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Anvendelsen af sociale klausuler i forbindelse med konkrete udbud af bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser er ikke i strid med EUF-traktaten som fortolket af EU-Domstolen, forudsat at den enkelte sociale klausul er udformet under hensyntagen til EU-retten grundlæggende forbud mod al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, jf. EUF-traktaten artikel 18, at klausulen er saglig og proportionel i forhold til det konkrete udbud, og at klausulen er offentliggjort i udbudsmaterialet	

### Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

#### Til § 1

##### Til nr. 1

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at de almene boligorganisationer får hjemmel til i konkrete udbud af bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser at stille krav om sociale klausuler om uddannelses- og praktikaftaler.

De nævnte klausuler er et kontraktvilkår, som den almene boligorganisation indarbejder i udbudsmaterialet og som indebærer, at entreprenøren/leverandøren skal benytte elever i opgaveløsningen. Ved elever forstås en arbejdstager, som entreprenøren/leverandøren eller dennes underentreprenører/leverandører indgår/har indgået en uddannelsesaftale om et uddannelsesforløb med.

Det er ikke en betingelse, at det pågældende udbud sker i forbindelse med et projekt, som den almene boligorganisation gennemfører med støtte fra kommunalbestyrelsen eller Landsbyggefondens. De pågældende klausuler kan også anvendes i forbindelse med ustøttede projekter og i forbindelse med tjenesteydelser. Der er heller ikke fastsat særlige tærskelværdier - i form af en kontraktsum - for, hvornår en almen boligorganisation kan anvende de nævnte klausuler.

Det bemærkes, at den ovenfor nævnte hjemmel for de almene boligorganisationer vil finde tilsvarende anvendelse for selvejende almene ældre- og ungdomsboliginstitutioner

samt for selvejende ungdomsboliginstitutioner, jf. henholdsvis § 114, stk. 2 og 3, og § 117, stk. 2, i loven.

Den almene boligorganisation og de nævnte selvejende institutioner skal som ordregiver sikre, at EU's udbudsregler overholdes. Ordregiveren skal bl.a. overveje, om en social klausul i et udbud er proportionalt i forhold til opgaven, som udbydes, og om klausulen kan medføre en overtrædelse af EU-retten grundlæggende forbud mod al forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og det udbudsretlige ligebehandlingsprincip. Lovligheden af sociale klausuler i et offentligt udbud - herunder et udbud foretaget af en almen boligorganisation - beror altid på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde. Dog vil ordregiveren som nævnt i afsnit 2.1. i de almindelige bemærkninger ikke kunne stille krav om anvendelse af danske elever eller personer med bopæl i boligområdet.

Som nævnt i de almindelige bemærkninger, jf. afsnit 2.2., vil kommunalbestyrelsen endvidere - i forbindelse med tilsagn om støtte til nybyggeri m.v. - kunne stille som tilsagnsvilkår, at boligorganisationen eller en af de nævnte selvejende institutioner skal overveje at anvende en social klausul om uddannelses- og praktikaftaler i forbindelse med boligorganisationens eller institutionens udbud af arbejder og leverancer i tilknytning til den konkrete sag.

Kommunalbestyrelsens vilkår vil kunne udformes i overensstemmelse med det »følg eller forklar«- princip, som i dag gælder for kommunens egne byggearbejder.

»Følg eller forklar«-princippet indebærer, at ordregiveren (her den almene boligorganisation eller selvejende almene institution) enten skal anvende en social klausul om uddannelses- og praktikaftaler eller forklare baggrunden for, at den ikke anvender en sådan klausul. Forklaringen skal fremgå af ordregiverens hjemmeside. Begrundelsen kan for eksempel være, at der ikke er mangel på praktikpladser inden for det uddannelsesområde, som er relevant for den konkrete kontrakt, eller at det ikke vil være proportionalt at anvende en social klausul i kontrakten.

Har ordregiver indgået en frivillig partnerskabsaftale med henblik på at skaffe praktikpladser inden for det eller de områder, som er relevante for konkrete kontrakt, kan det også være en forklaring på, hvorfor ordregiver ikke anvender en social klausul.

Der henvises nærmere til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vejledning af 30. august 2013 om uddannelses- og praktikaftaler i forbindelse med udbud. I vejledningen er det nævnte »følg eller forklar«-princip nærmere beskrevet. Af vejledningen fremgår endvidere, hvordan en social klausul om uddannelses- og praktikaftaler kan formuleres. Desuden gennemgår vejledningen de retlige rammer for brugen af klausuler i kontrakter, der er omfattet af EU's udbudsregler.

Til nr. 2.

Efter § 113, stk. 1, i almenboligloven er ministeren for by, bolig, og landdistrikter bemyndiget til at fastsætte nærmere regler om en række af de forhold, der er nævnt i lovens kapitel 8. Det er ikke fundet nødvendigt tillige at bemyndige ministeren for By, Bolig og Landdistrikter til at fastsætte nærmere regler om boligorganisationernes adgang til at anvende sociale klausuler om uddannelses- og praktikaftaler.

Det er således op til den enkelte boligorganisation eller selvejende institution at afgøre i hvilke sager, de nævnte klausuler skal anvendes. Der henvises nærmere herom til bemærkningerne til nr. 1.

Til nr. 3.

Det følger af § 31, stk. 1, i almenboligloven, at reglerne om boligorganisationernes formål m.v. ikke finder tilsvarende anvendelse på almene ældreboliger, som ejes af en kommune eller en region.

Almenboligloven udgør derfor ikke en barriere for, at kommunerne eller regionerne kan anvende sociale klausuler ved udbud af bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser i forbindelse med de nævnte kommunalt eller regionalt ejede ældreboliger.

Som konsekvens heraf er det i § 1, nr. 3, foreslået, at den foreslåede adgang for almene boligorganisationer m.fl. til at anvende sociale klausuler ikke skal finde tilsvarende anvendelse for de nævnte kommunalt eller regionalt ejede ældreboliger.

Det skal i øvrigt tilføjes, at kommunerne og regionerne siden 1. januar 2014 har været forpligtet til at overveje anvendelse af sociale klausuler om uddannelses- og praktikaftaler ved udbud af bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser efter et »følg eller forklar«- princip. Forpligtelsen følger af aftalerne om kommunernes og regionernes økonomi for 2014.

#### *Til § 2*

Loven foreslås at træde i kraft den 1. marts 2015.

**Lovforslaget sammenholdt med gældende lov***Gældende formulering**Lovforslaget***§ 1**

I lov om almene boliger m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 1023 af 21. august 2013, som ændret ved lov nr. 123 af 23. februar 2011, lov nr. 1609 af 26. december 2013, lov nr. 263 af 24. marts 2014, § 1 i lov nr. 402 af 28. april 2014 og § 8 i lov nr. 722 af 25. juni 2014, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 107 indsættes før overskriften før § 108:

»§ 107 a. Almene boligorganisationer kan i forbindelse med udbud af bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser anvende sociale klausuler om uddannelses- og praktikaftaler.«

§ 113. Ministeren for by, bolig og landdistrikter fastsætter nærmere regler om de i §§ 103, 104 og 106-110 nævnte forhold.

*Stk. 2...*

§ 114. Bestemmelserne i §§ 103-108, § 109, stk. 5-7, og §§ 110-112 finder tilsvarende anvendelse på almene ældreboliger, som ejes af en kommune eller en region.

*Stk. 2.-3. ...*

2. I § 113, stk. 1, ændres »§§ 103, 104 og 106-110« til: »§§ 103, 104, 106, 107 og 108-110«.

3. I § 114, stk. 1, ændres »§§ 103-108,« til: »§§ 103-107 og 108,«.

**§ 2**

Loven træder i kraft den 1. marts 2015.