

**Stadens skydd mot
anlitande av svart
arbetskraft**
Nr 5, 2017

Projektrapport från
Stadsrevisionen

Dnr 3.1.3-162/2016

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Stockholm granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

I ”årsrapporter” för nämnder och ”granskningspromemorior” för styrelser sammanfattar Stadsrevisionen det gångna årets synpunkter på verksamheten. Fördjupade granskningar som sker under året kan också publiceras som projektrapporter.

Publikationerna finns på Stadsrevisionens hemsida. De kan också beställas från revisionskontoret.

Till
Kommunstyrelsen
Fastighetsnämnden

Stadens skydd mot anlitande av svart arbetskraft

Revisorsgrupp 1 har den 21 februari 2017 behandlat bifogade revisionsrapport (nr 5/2017).

Rapporten visar att nämnden och bolagen behöver stärka det förebyggande skyddet mot anlitande av svart arbetskraft. Det förutsätter att det finns ett tydligt regelverk om vilka krav som ska ställas och hur dessa ska följas upp.

Åtgärder för att hindra nyttjandet av svart arbetskraft brister i flera avseenden. Revisionen rekommenderar därför att tillämpningsanvisningar, riktlinjer och anvisningar för att förebygga och följa upp ett regelstridigt utnyttjande av arbetskraft förtydligas och på ett effektivt sätt kommuniceras till berörda parter.

Vi hänvisar i övrigt till rapporten och överlämnar den till kommunstyrelsen och fastighetsnämnden för yttrande. Yttrandet ska ha inkommit till revisorsgrupp 1 senast den 17 maj 2017.

På revisorernas vägnar

Bosse Ringholm
Ordförande

Stefan Rydberg
Sekreterare

Till
AB Stockholmshem
AB Familjebostäder

Stadens skydd mot anlitande av svart arbetskraft

Revisorsgrupp 1 har den 21 februari 2017 behandlat bifogade revisionsrapport (nr 5/2017).

Rapporten visar att bolagen behöver stärka det förebyggande skyddet mot anlitande av svart arbetskraft. Det förutsätter att det finns ett tydligt regelverk om vilka krav som ska ställas och hur dessa ska följas upp.

Åtgärder för att hindra nyttjandet av svart arbetskraft brister i flera avseenden. Revisionen rekommenderar därför att tillämpningsanvisningar, riktlinjer och anvisningar för att förebygga och följa upp ett regelstridigt utnyttjande av arbetskraft förtydligas och på ett effektivt sätt kommuniceras till berörda parter.

Vi hänvisar i övrigt till rapporten och överlämnar den till AB Stockholmshem och AB Familjebostäder för yttrande. Yttrandet ska ha inkommit till revisorsgrupp 1 senast den 17 maj 2017.

På revisorernas vägnar

Amanj Mala-Ali
Lekmannarevisor
AB Stockholmshem

Katarzyna Konkol Gullberg
Lekmannarevisor
AB Familjebostäder

Sammanfattning

Granskningen syftar till att bedöma om fastighetsnämnden, AB Familjebostäder samt AB Stockholmshem vidtar tillräckliga åtgärder för att säkerställa att anlitade leverantörer inte använder svart arbetskraft. Granskningen visar att nämnden och bolagen behöver stärka det förebyggande skyddet mot anlitande av svart arbetskraft.

Riktlinjer och anvisningar behöver utvecklas som anger hur staden ska agera för att undvika att anlitade entreprenörer använder svart arbetskraft. De granskade bolagen och nämnden ställer krav att huvudentreprenören ansvarar för att anlitade underentreprenörer betalar arbetsgivaravgifter och skatter. Det framgår dock inte hur kontrollerna ska genomföras. Bolagen och fastighetskontoret bör ställa krav på dokumentation som bekräftar att huvudentreprenören gjort dessa kontroller.

Ett skydd mot svart arbetskraft förutsätter, förutom ett tydligt regelverk, även utbildning och information om vilka krav som ska ställas och hur dessa ska följas upp.

Utifrån redovisade iakttagelser och bedömningar lämnas följande rekommendationer:

- Kommunfullmäktige har fastställt program för upphandling och inköp. Kommunstyrelsen bör utveckla tillämpningsanvisningarna med riktlinjer hur nämnder och bolag ska arbeta för att skydda sig mot svart arbetskraft.
- AB Familjebostäder, AB Stockholmshem och fastighetsnämnden behöver ta fram riktlinjer som anger hur bolaget/-nämnden ska förebygga att anlitande av svart arbetskraft sker. Av riktlinjerna bör framgå vilka kontroller som ska göras och hur dessa ska följas upp.
- AB Familjebostäder, AB Stockholmshem och fastighetsnämnden bör stärka beställarstyrningen genom att tillsammans ta fram en rutin som anger krav på vilka kontroller som huvudentreprenören ska genomföra av anlitade underentreprenörer. Vidare bör säkerställas att anlitad huvudentreprenör kontrollerar anlitade underentreprenörer och att dessa kontroller dokumenteras.

- Ett skydd mot svart arbetskraft förutsätter, förutom ett tydligt regelverk, även löpande utbildning och information om vilka krav som ska ställas och hur dessa ska följas upp. AB Familjebostäder, AB Stockholms hem och fastighetsnämnden bör genomföra informationsinsatser och utbildningar om hur man ska agera om svart arbetskraft eller andra oegentligheter upptäcks.

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund	1
1.2	Syfte och revisionsfrågor	1
1.3	Avgränsning	2
1.4	Ansvarig nämnd/styrelse	2
1.5	Revisionskriterier	2
1.6	Metod	2
2	Styrdokument	3
2.1	Stadens program för upphandling och inköp	3
2.2	Tillämpningsanvisningar	3
2.3	Överenskommelse med skatteverket om samarbete	4
2.4	ID06 – Obligatorisk ID- och närvaroredovisning på byggarbetsplatser	5
2.5	Elektroniska personalliggare i byggbranschen	5
3	Granskningens resultat	6
3.1	"Vita jobb-modellen"	6
3.2	Pilotupphandling	7
3.3	Regler och riktlinjer för att förebygga användande av svart arbetskraft	8
3.4	Tre granskade byggprojekt	8
4	Analys	11
5	Bedömning och rekommendationer	13
	Bilaga: Intervjuförteckning	14

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Under de senaste åren har risken för oegentligheter inom den offentliga förvaltningen i Sverige särskilt uppmärksamats. Det har publicerats rapporter angående problem med och åtgärder för att förhindra svart arbetskraft. I övervägande delen av rapporterna anges att svartarbete förekommer ofta inom bl.a. bygg- och anläggningsbranschen. Enligt Skatteverkets definition innebär svartarbete arbete som utförs utan att lagenliga skatter och avgifter redovisas och betalas. Svartarbete bedömdes år 2006 stå för 66 miljarder kronor.

I Stockholms stads program för upphandling och inköp anges att ”Stadens leverantörer ska inte få konkurrensfördelar genom bristande anställningsvillkor för sina anställda. För de fall leverantörer inte är kollektivavtalsanslutna ska staden, så långt det är ändamålsenligt och möjligt enligt lag, ställa krav på särskilda kontraktsvillkor i nivå med svenska kollektivavtal.”

I stadens budget 2015 framgår bland annat att staden ska arbeta enligt ”Vita jobb-modellen”. Kommunstyrelsen beslutade därför i juni 2015 att stadsledningskontoret ska pröva den s.k. Vita jobb-modellen i pilotupphandlingar. Syftet med modellen är att säkerställa att stadens leverantörer inte får konkurrensfördelar gentemot andra leverantörer genom att ha undermåliga anställningsvillkor eller indirekta fördelar av bristande betalning av skatter och sociala avgifter.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om nämnden och bolagen vidtar tillräckliga åtgärder för att säkerställa att anlitade leverantörer inte använder svart arbetskraft. Granskningen besvaras med följande revisionsfrågor:

- Finns beslutade regler och riktlinjer för hur arbetet med att motverka svartjobb ska bedrivas och har dessa kommunicerats i organisationen?
- Finns riskanalyser där risken för att anlitade entreprenörer och underentreprenörer anlitar svart arbetskraft medtagits?

- Hur säkerställs vid upphandling av entreprenörer och underentreprenörer att dessa inte anlitar svart arbetskraft?
- Genomförs kontroller av anlitade entreprenörer och underentreprenörers åtgärder för att förhindra svart arbetskraft och hur följs detta upp under avtalsperioden?
- Finns rutiner som beskriver hur anställda ska agera om det uppdagas att anlitad entreprenör eller underentreprenörer använder svart arbetskraft?

1.3 Avgränsning

Revisionskontoret har granskat hur nämnderna och bolagen säkerställer att anlitade entreprenörer genomför sina kontroller av anlitade underentreprenörer på arbetsplatsen.

Granskning har avgränsats till att omfatta tre byggprojekt. Projekten avser såväl nyproduktion som ombyggnad.

1.4 Ansvarig nämnd/styrelse

Kommunstyrelsen, AB Stockholmshem, AB Familjebostäder och fastighetsnämnden ingår i granskningen.

1.5 Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som revisionen utgår ifrån vid analys och bedömning. Följande revisionskriterier kommer tillämpas i granskningen.

- Stockholms stads program för upphandling och inköp med tillämpningsanvisningar.

1.6 Metod

AB Familjebostäder, AB Stockholmshem har valts att ingå i granskningen därför att de deltar i stadens pilotprojekt, som är avgränsat till bostadsbolagen, exploateringsnämnden och trafiknämnden. Fastighetsnämnden ingår därför att de upphandlar stora projekt avseende såväl nyproduktion som underhåll och ombyggnad.

Intervjuer har gjorts med projektledare, avdelningschef och upphandlare vid fastighetskontoret, enhetschef och projektledare

vid bolagen samt enhetschef och upphandlingsstrateg vid stadsledningskontoret. Vidare har två av projektens arbetsplatser besökts. Granskning har också skett av byggmötesprotokoll, entreprenadkontrakt, förfrågningsunderlag m.m.

Granskningen har genomförts av Hans Classon och Örjan Palmqvist vid revisionskontoret. Rapporten har faktakontrollerats av stadsledningskontoret, bolagen och fastighetskontoret.

2 Styr­dokument

2.1 Stadens program för upphandling och inköp

Kommunfullmäktige beslutade den 8 februari 2016 att godkänna program för upphandling och inköp. Programmet gäller för samtliga nämnder och bolagsstyrelser i staden. Tidigare beslutade policy för upphandling och konkurrensutsättning upphörde därmed att gälla. Samtidigt beslutades att kommunstyrelsen skulle ta fram tillämpningsanvisningar till programmet. Stockholms stadshus AB uppmanades att ge alla bolagsstyrelser inom koncernen i uppdrag att anta program för upphandling och inköp. Familjebostäders styrelse antog programmet i maj 2016 och Stockholmshems styrelse i april 2016.

Programmet uttrycker en klar ambition om att leverantörer till staden inte ska få konkurrensfördelar genom t.ex. oseriös verksamhet, oetiskt producerade varor, bristande kvalitet i upphandlade verksamheter, sämre arbetsmiljö eller dåliga anställningsvillkor för sina anställda. Så långt det är möjligt och ändamålsenligt ska staden ställa krav i upphandlingar som motverkar detta.

Vidare anges att staden endast ska göra affärer med seriösa leverantörer som betalar skatt och sociala avgifter samt i övrigt följer lagar och regler. Ställda seriositetskrav ska följas upp löpande under hela avtalstiden.

2.2 Tillämpningsanvisningar

Av kommunstyrelsens tillämpningsanvisningar till stadens program för upphandling och inköp framgår bland annat att krav som ställs i en upphandling ska vara möjliga att följa upp. Det innebär inte att den upphandlande myndigheten är tvungen att följa upp samtliga

krav som har ställts utan det kan vara tillräckligt att exempelvis göra stickprovskontroller.

Uppföljning av arbetsvillkor redovisas i särskild bilaga till anvisningarna. Arbetsrättsliga villkor ska ställas om den upphandlande myndigheten bedömer att det finns en risk för oskäligen anställningsvillkor inom den aktuella branschen som upphandlingen avser. Att en stor del av kontraktet ska utföras av underleverantörer kan vara en indikator på att det kan finnas risk för oskäligen arbetsvillkor.

Krav på arbetsrättsliga villkor ska anges som särskilda kontraktsvillkor för fullgörande av det aktuella kontraktet. Det är inte tillräckligt att hänvisa till ”villkor i nivå med svenska centrala kollektivavtal” utan villkoren måste preciseras och göras kalkylerbara.

Uppföljning av att de arbetsrättsliga villkoren följs bör göras med samma kontinuitet som staden följer upp att leverantörerna betalar skatt och sociala avgifter.

Det finns inget krav i lagen om offentlig upphandling (LOU) att arbetsrättsliga villkor ska krävas i upphandling. I förslaget till ny LOU fanns förslag om att detta ska ske om det anses behövt att ställa särskilda krav på arbetsvillkor. Riksdagen har i november 2016 sagt nej till att införa dessa krav i LOU.

2.3 Överenskommelse med skatteverket om samarbete

Överenskommelsen mellan Stockholms stad och Skatteverket träffades 2009. Samarbetet avser kontroll av svenska juridiska och fysiska personers skatteekonomi vid upphandling och/eller avtalsuppföljning. Överenskommelsen innebär också att samarbeta om att förebygga och motverka ekonomisk brottslighet, förbättra beskattningseffekten och underlätta för seriösa företag genom att minska risken för osund konkurrens från oseriösa företag. Kontroller kan ske såväl under upphandlingsskedet före beslut som löpande under pågående avtal.

Överenskommelsen är föremål för översyn. Stadsledningskontoret för diskussioner med Skatteverket om omfattning och innehåll i överenskommelsen.

2.4 ID06 – Obligatorisk ID- och närvaro-redovisning på byggarbetsplatser

Systemet för identifiering på byggarbetsplatserna, ID06, är ett branschgemensamt initiativ framtaget av arbetsgivare och fackförbund tillsammans. Initiativet har kommit till för att på ett bättre sätt kunna kontrollera vilka personer som rör sig in och ut från en byggarbetsplats. Syftet med identifieringen är att motverka svartjobb och skattefiffel hos oseriösa underleverantörer och samtidigt öka säkerheten för de anställda på bygget. ID06 har utarbetats av byggbranschen i samverkan med branschföreningar.

Från 1 januari 2016 har införts bestämmelser i skatteförfarandelagen som anger att personalliggare ska föras i byggverksamhet. Personalliggaren ska föras elektroniskt. Till systemet är kopplat närvaroregistrering enligt ID06 .

Syftet med ID06 – Allmänna bestämmelser om legitimationsplikt och närvaroredovisning är framför allt att försvåra svartarbete och ekonomisk brottslighet samt att stärka den sunda konkurrensen.

2.5 Elektroniska personalliggare i byggbranschen

Från och med 1 januari 2016 har det införts nya bestämmelser i skatteförfarandelagen som gäller elektroniska personalliggare i byggbranschen. Syftet är att motverka förekomsten av svartarbete och främja en sundare konkurrens i byggbranschen.

Bestämmelserna gäller för alla nya projekt som påbörjas efter 1 januari 2016 eller för gamla projekt som påbörjats före ikraftträdandet men som kommer att avslutas efter den 30 juni 2016.

Bestämmelserna innebär bland annat att byggherren ska anmäla till Skatteverket när och var byggverksamhet påbörjas samt tillhandahålla utrustning så att en elektronisk personalliggare kan föras. Bestämmelserna gäller inte om den sammanlagda byggkostnaden för byggarbetsplatsen antas uppgå till mindre än fyra prisbasbelopp.

Ansvar att anmäla byggverksamhet och tillhandahålla personalliggare kan skriftligen överlåtas till den näringsidkare som fått i uppdrag att självständigt svara för arbetets utförande. Om ansvaret inte har överlåtit från staden till ett byggföretag är det stadens skyldighet att föra personalliggare.

Byggherren är i de flesta fall också beställare, dvs. den som gett entreprenören ett uppdrag och åtagit sig att betala för det. Men långt

ifrån alla beställare är byggherrar. Ett och samma företag är ofta både entreprenör och beställare. Ett byggföretag kan t.ex. vara entreprenör gentemot byggherren och samtidigt beställare gentemot ett måleriföretag som då är underentreprenör.

Oavsett om beställaren överlåtit sina skyldigheter enligt lagen har entreprenören alltid skyldighet att föra in uppgifter i personalliggen, såsom namn, person- och organisationsnummer, byggarbetsplatsens identifikationsnummer, tidpunkt när personer har börjat respektive slutat sitt arbetspass. Skatteverket har möjlighet att kontrollera personalliggen genom oannonserade besök på arbetsplatsen.

3 Granskningens resultat

3.1 "Vita jobb-modellen"

I stadens budget 2015 framgår bland annat att staden ska arbeta enligt "Vita jobb-modellen". Kommunstyrelsen beslutade därför i juni 2015 att stadsledningskontoret ska pröva den s.k. Vita jobb-modellen i pilotupphandlingar. Syftet med modellen är att säkerställa att stadens leverantörer inte får konkurrensfördelar gentemot andra leverantörer genom att ha undermåliga anställningsvillkor eller indirekta fördelar av bristande betalning av skatter och sociala avgifter.

Vita jobb-modellen består av två delar:

1. Krav på att de leverantörer som staden anlitar tillämpar vissa utvalda villkor ur centrala rikstäckande kollektivavtal som gäller för den bransch som är aktuell för det specifika kontraktet. Kraven ska även tillämpas på respektive leverantörs underleverantörer.
2. Kontroll av att de leverantörer som staden anlitar följer i punkten ett angivna villkor samt aktuell lagstiftning avseende betalning av skatt och sociala avgifter.

Det pågår ett projekt inom stadsledningskontoret som innebär att stadens verksamheter ska genomföra ett antal pilotupphandlingar där Vita-jobb modellen tillämpas och utvärderas. Hittills har endast en pilotupphandling genomförts, denna avbröts dock. Upphandlingen ska ge underlag och erfarenhet för att bland annat möjliggöra framtagandet av tillämpningsanvisningar till programmet för upphandling och inköp.

I pilotupphandlingen ska arbetsrättsliga villkor i nivå med svenska centrala kollektivavtal testas och en modell för kontroll och uppföljning av villkoren utformas och prövas.

Av tillämpningsanvisningarna till stadens program för upphandling och inköp står att ”För det fall som upphandlande myndighet väljer att tillämpa arbetsrättsliga villkor innan pilotprojektet har avslutats rekommenderas att uppföljning av dessa villkor sker inom ramen för sedvanlig uppföljning”. Vad som avses med sedvanlig uppföljning är inte specificerat.

3.2 Pilotupphandling

Projektets styrgrupp för Vita- jobb modellen har beslutat att som pilotupphandling använda upphandling av persontransporter. Upphandlingen är kommunövergripande och omfattar stadens samtliga stadsdelsnämnder och facknämnder.

Till förfrågningsunderlaget finns bilagt en avtalsförlaga som bland annat preciserar särskilda kontraktsvillkor avseende arbets- och anställningsvillkor. Det gäller arbetstid, lön och semester.

Leverantören är skyldig att på begäran från staden redovisa hur arbets- och anställningsvillkoren efterlevs. Två gånger per år ska uppföljningsmöten hållas där också villkoren diskuteras. Därtill är leverantören skyldig att möjliggöra för staden att själv eller genom ombud utföra revision på plats hos leverantören och/eller hos någon av leverantörens underleverantörer för att säkerställa att villkoren uppfylls.

I slutet av 2016 avbröts upphandlingen eftersom inkomna anbud var klart högre än vad staden, mot bakgrund av prisnivån i nu gällande avtal, haft anledning att räkna med

En direktupphandling genomfördes för att klara stadens behov under tiden som en ny upphandling ska planeras och genomföras. Direktupphandlingen överklagades till förvaltningsrätten som fattade ett interimistiskt beslut. Staden har dock fullföljt direktupphandlingen eftersom det är ett angeläget behov med persontransporter. Sex avtal har tecknats avseende olika geografiska områden där kraven är samma som de i upphandlingen som avbröts. Avtalen gäller från 1 januari 2017 till 5 november 2017 med möjlighet till förlängning med en månad i taget, dock längst sex månader.

En ny central upphandling av persontransporter kommer att göras med målet att nya avtal ska gälla från november 2017.

3.3 Regler och riktlinjer för att förebygga användande av svart arbetskraft

Staden har inte riktlinjer som anger hur stadens nämnder och bolag ska förfara om det framkommer att svart arbetskraft används. Inte heller har de två granskade bolagen och nämnden utarbetat egna riktlinjer i denna fråga.

Vid bolagen och nämnden vidtas inga åtgärder för att öka medvetenheten när det gäller skydd mot anlitage av svart arbetskraft. Av intervjuerna med företrädare för bolagen och nämnden har framkommit att om svart arbetskraft skulle förekomma i byggprojekt så sägs avtalet upp med entreprenören. Vidare har framkommit att vid förekomst av svart arbetskraft kontaktas närmaste chef.

Vid bolagen och nämnden finns inga rutiner för hur de ska följa upp att entreprenören genomför kontroller av sina underentreprenörer. Bolagen och nämnden förutsätter att entreprenören genomför kontroller. Ingen dokumentation från entreprenörens kontroller krävs av bolagen och nämnden.

I förfrågningsunderlagen ställs inte krav på hur entreprenören ska arbeta för att förebygga att svart arbetskraft förekommer. För ett av de granskade projekten framgår dock att entreprenören förbinder sig att inte anlita svart arbetskraft. I fastighetsnämndens förfrågningsunderlag avseende Östermalmshallen finns hänvisning till stadens överenskommelse med Skatteverket. I de övriga förfrågningsunderlagen saknas dock hänvisningar till överenskommelsen.

Bolagens och nämndens samlade riskanalys tar inte upp risken för anlitage av svart arbetskraft. Inte heller finns riskanalyser upprättade i byggprojekt som tar upp denna risk. Detta har inte heller skett i de tre granskade byggprojekten.

3.4 Tre granskade byggprojekt

Granskning har skett av tre byggprojekt, varav ett projekt avser upprustning av Östermalmshallen och som genomförs av fastighetsnämnden. Beräknad slutkostnad är 760 mnkr. Det andra projektet genomförs av AB Stockholmskem och innebär nyproduktion av 153

lägenheter i kvarteret Syllen, Årstadal. Beräknad slutkostnad är 458 mnkr. Det tredje projektet som valts är AB Familjebostädernas konvertering av en kontorsfastighet till ca 90 studentbostäder i Älvsjöstaden. Beräknad slutkostnad är 130 mnkr. Alla tre projekten är under produktion. För projekten har tilläggsvillkor lagts till i befintliga entreprenadkontrakt. De avser skyldighet för entreprenörerna att föra in uppgifter i personalliggarna enligt skatteförfarandelagen. Syftet med personalliggare är att motverka förekomsten av svartarbete och främja en sundare konkurrens i byggbranschen.

Granskning har gjorts för att få svar på hur bolagen och nämnden säkerställer att anlitade entreprenörer genomför sina kontroller av anlitade underentreprenörer på arbetsplatsen. Vidare vilka övriga kontroller som görs för att konstatera att undermåliga anställningsvillkor inte förekommer samt att entreprenörer betalar skatter och sociala avgifter. Vidare att krav på ID06 och elektroniska personalliggare efterlevs.

Kontroll av anlitade underentreprenörer ska enligt upprättade entreprenadkontrakt utföras av huvudentreprenören. Varken bolagen eller nämnden kräver in dokumentation över genomförda kontroller.

Fastighetsnämnden

I förfrågningsunderlagens avsnitt om allmänna bestämmelser framgår för fastighetsnämndens entreprenad Östermalmshallen att entreprenören förbinder sig att inte anlita svart arbetskraft. Med svart arbetskraft avses personer för vilka entreprenören inte innehåller och betalar källskatt och arbetsgivaravgifter i enlighet med gällande lag. Detta gäller även anlitade underentreprenörer i alla led. Kontrollen av dessa åligger entreprenören. Inga krav på arbetsrättsliga villkor som exempelvis lön, semester och arbetstid har ställts i förfrågningsunderlaget. Krav på ID06 och elektronisk personalliggare anges i förfrågningsunderlaget. I förfrågningsunderlaget finns hänvisning till stadens överenskommelse med Skatteverket.

Fastighetskontoret har anlitat en projektbyrå som ansvarar för projektledning av entreprenaden för Östermalmshallen. Fastighetskontoret har en projektledare som är beställarens ombud i entreprenaden.

Projektbyrån skickar förfrågan till Skatteverket för att kontrollera att underentreprenörerna har uppfyllt sina åtaganden mot stat och kommun. Detta görs vid upphandlingstillfället samt löpande var

tredje månad, vilket finns reglerat i förfrågningsunderlaget. Fastighetsnämnden har inte ställt krav på att projektbyrån ska göra dessa. Detta är byråns arbetssätt som används vid alla uppdrag de har.

Även stickprovskontroller ingår i projektbyråns arbetssätt. Kontrollerna genomförs på arbetsplatsen av byrån för att kontrollera att personalen har giltig ID06-bricka. ID06 är bestämmelser i skatteförfarandelagen som infördes 2016-01-01 och gäller elektroniska personalliggare i byggbranschen. Kontrollerna genomförs under skyddsronder samt även slumpmässigt. Fastighetskontorets projektledare får muntlig information om resultatet vid byggmöten. Dock dokumenteras det inte att stickprov har genomförts och resultatet av dessa. Enligt uppgift kommer detta, efter revisionskontorets granskning, nu att genomföras.

Revisionskontoret har vid besök på arbetsplatsen konstaterat att arbetområdet var inhägnat och in- och utpassering sker genom låsta grindar. Det krävs även loggning genom ID06 för att få tillträde till arbetsplatsen.

AB Familjebostäder

AB Familjebostäder har i förfrågningsunderlagets allmänna del ett avsnitt om att entreprenören ska tillse att endast företag som fullgjort sina skyldigheter mot stat och kommun ska anlitas som underentreprenörer. Vidare att huvudentreprenören ska vara godkänd för F-skatt, ha fullgjort sina åligganden avseende socialförsäkringsavgifter, skatt eller andra lagstadgade avgifter. Det anges inte hur kontrollerna ska genomföras. Inga krav på arbetsrättsliga villkor som exempelvis lön, semester och arbetstid har ställts i förfrågningsunderlaget. Krav på ID06 och elektronisk personalliggare ingår i avtalet mellan bolaget och entreprenören. I förfrågningsunderlaget finns inte hänvisning till stadens överenskommelse med Skatteverket.

Huvudentreprenören har redovisat till bolaget de rutiner som används för att kontrollera underentreprenörerna. Kontroll av underentreprenör sker innan avtal tecknas. Samma rutin gäller vid anlitage av ny entreprenör under avtalstiden. Inga kontroller görs löpande under avtalstiden. Vid byggmöten sker genomgång av entreprenörens lista över godkända underentreprenörer. Om en underentreprenör inte är kontrollerad sedan tidigare kräver huvudentreprenören att underentreprenören gör en förstagångs-anmälan till Byggnadsarbetareförbundets lokala avdelning under förutsättning att underentreprenören har hängavtal med

Byggnadsarbetareförbundet. Om underentreprenören är medlem i Sveriges Byggindustrier ska anmälan även göras till denna för kontroll.

Revisionskontoret har vid besök på arbetsplatsen konstaterat att arbetområdet var inhägnat men kontroll av och in- och utpassering gjordes inte.

AB Stockholmshem

AB Stockholmshem har inte berört förebyggande av svartarbete i förfrågningsunderlagets allmänna bestämmelser. Inga krav på arbetsrättsliga villkor som exempelvis lön, semester och arbetstid har ställts i förfrågningsunderlaget. Krav på ID06 och personalliggare ingår i avtalet mellan bolaget och entreprenören. I förfrågningsunderlaget finns inte hänvisning till stadens överenskommelse med Skatteverket.

Stockholms Byggmästareförening har i samarbete med Skatteverket tagit fram en blankett för att kontrollera underentreprenörerna. Denna kontroll görs i projektet av huvudentreprenören. Skatteverket meddelar entreprenören resultatet av kontrollerna.

Vid byggmöten sker genomgång av entreprenörens lista över godkända underentreprenörer. Entreprenören genomför löpande kontroller av sina underentreprenörer. Bolaget har dock inte ställt krav på att entreprenören genomför kontroller av underentreprenörerna. I byggmötesprotokollen finns det en stående punkt om genomförda kontroller enligt ID06. Alla personer på byggarbetsplatsen ska ha ID06-brickorna väl synliga, och platschefen har kopior på alla brickor på platskontoret.

4 Analys

Kommunfullmäktige har fastställt program för upphandling och inköp. Programmet och tillhörande tillämpningsanvisningar bör utvecklas med riktlinjer där det framgår hur nämnder och bolag ska arbeta för att skydda sig mot svart arbetskraft.

Fastighetsnämnden och styrelserna för AB Familjebostäder respektive AB Stockholmshem bör fastställa riktlinjer och rutiner för hur svartarbete kan förebyggas och hur det ska hanteras inom

den egna organisationen. Det är också viktigt att dokumentet implementeras i organisationen och hålls aktuellt.

Bolagen och nämnden har beslutat om interkontrollplaner. Granskningen visar att varken bolagen eller nämnden har beaktat risken för att svart arbetskraft anlitas i byggprojekt. Nämnden och bolagen bör överväga om risken för anlitande av svart arbetskraft ska ingå i bolagens och nämndens övergripande riskbedömningar samt för respektive byggprojekt.

Revisionskontorets granskning visar att överenskommelsen mellan staden och Skatteverket från 2009 inte är känd inom fastighetskontoret och de två bostadsbolagen. Fastighetsnämnden och de granskade bolagen bör tillse att samtliga inom respektive verksamhet informeras om överenskommelsen samt att den tillämpas vid upphandlingar.

I stadsledningskontorets diskussioner med Skatteverket angående överenskommelsen bör även frågan om att Skatteverket meddelar staden resultatet av sina kontroller av personalliggare på stadens byggarbetsplatser ingå. Detta för att staden ska få information om att kontroller har genomförts och resultatet av dessa.

De granskade bolagen och nämnden ställer krav i förfrågningsunderlag och kontrakt att huvudentreprenören ansvarar för att anlitate underentreprenörer betalar arbetsgivaravgifter och skatter. Detta har medfört att kontrollerna som genomförs varierar mellan de granskade verksamheterna, och även mellan olika byggprojekt. Bolagen och fastighetskontoret har överlåtit kontrollen på entreprenören men bör dock ställa krav på dokumentation som bekräftar att huvudentreprenören gjort dessa kontroller.

Ett skydd mot svart arbetskraft förutsätter, förutom ett tydligt regelverk, även löpande utbildning och information om vilka krav som ska ställas och hur dessa ska följas upp. Det är därför viktigt att de granskade verksamheterna genomför informationsinsatser och utbildningar om hur man ska agera om svart arbetskraft eller andra oegentligheter upptäcks.

Kommunstyrelsen beslutade i juni 2015 att stadsledningskontoret ska pröva den s.k. Vita jobb-modellen i pilotupphandlingar. Hittills har endast en pilotupphandling genomförts, denna avbröts dock. En direktupphandling genomfördes istället med samma krav på arbetsrättsliga villkor som i den avbrutna upphandlingen. Hur dessa krav ska följas upp under avtalstiden är ännu inte fastställt.

5 Bedömning och rekommendationer

Granskningen visar att AB Familjebostäder, AB Stockholmshem och fastighetsnämnden behöver stärka det förebyggande skyddet mot anlitande av svart arbetskraft. Riktlinjer och anvisningar behöver utvecklas som anger hur staden ska agera för att undvika att anlitade entreprenörer använder svart arbetskraft. Vidare behöver ställas tydligare krav på anlitade huvudentreprenörer.

Utifrån redovisade iakttagelser och bedömningar lämnas följande rekommendationer:

- Kommunfullmäktige har fastställt program för upphandling och inköp. Kommunstyrelsen bör utveckla tillämpningsanvisningarna med riktlinjer hur nämnder och bolag ska arbeta för att skydda sig mot svart arbetskraft.
- AB Familjebostäder, AB Stockholmshem och fastighetsnämnden behöver ta fram riktlinjer som anger hur bolaget/nämnden ska förebygga att anlitande av svart arbetskraft sker. Av riktlinjerna bör framgå vilka kontroller som ska göras och hur dessa ska följas upp.
- AB Familjebostäder, AB Stockholmshem och fastighetsnämnden bör stärka beställarstyrningen genom att tillsammans ta fram en rutin som anger krav på vilka kontroller som huvudentreprenören ska genomföra av anlitade underentreprenörer. Vidare bör säkerställas att anlitad huvudentreprenör kontrollerar anlitade underentreprenörer och att dessa kontroller dokumenteras.
- Ett skydd mot svart arbetskraft förutsätter, förutom ett tydligt regelverk, även löpande utbildning och information om vilka krav som ska ställas och hur dessa ska följas upp. AB Familjebostäder, AB Stockholmshem och fastighetsnämnden bör genomföra informationsinsatser och utbildningar om hur man ska agera om svart arbetskraft eller andra oegentligheter upptäcks.

Bilaga: Intervjuförteckning

Stadsledningskontoret

Strateg

Enhetschef

Familjebostäder

Enhetschef projekt

Gruppchef projekt

Projektledare

Fastighetskontoret

Avdelningschef

Upphandlare

Projektledare

Konsulter

Stockholmshem

Projektledare