

Høringsinnspill: Kontraktsvilkår, krav og kriterier for bærekraftige leverandørkjeder

Framtiden i våre hender takker for muligheten for å komme med innspill i høringen om kontraktsvilkår, krav og kriterier for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv. Offentlig sektor kjøper inn varer og tjenester for om lag 600 milliarder kroner årlig. Offentlige anskaffelser er en betydelig forbruker av varer og tjenester. Gjort riktig har offentlige anskaffelser stort potensiale for å bli et viktig virkemiddel for at menneskerettigheter, anstendige arbeidsforhold og miljø skal ivaretas i globale leverandørkjeder.

Det har de siste tiårene vært et økende fokus på hvilke konsekvenser produksjonen av varer i lavkostland har å si for mennesker, miljø og klima. Ved å stille sosiale krav til anskaffelser, kan aktører innenfor offentlig sektor bidra til å styrke lovgivningen og arbeidernes rettigheter i produksjonslandet, bidra til et inkluderende arbeidsliv, og støtte kampen mot tvangs- og barnearbeid. Slike krav vil også kunne bidra til å styrke innsatsen for helse, miljø- og sikkerhet ved der hvor varene blir produsert. Framtiden i våre hender støtter også policy og praksis som vil redusere det miljø- og klimamessige fotavtrykket knyttet til varenes livssyklus.

Vi synes at forslaget generelt er godt gjennomarbeidet, fremadskuende og gir et realistisk ambisjonsnivå. Det er på linje med et økt fokus på utfordringer i knyttet til produksjon av varer – og hvordan disse skal løses til det beste for mennesker, miljø og klima. Sammen med åpenhetsloven og OECDs retningslinjer vil foreslåtte kontraktsvilkår, krav og kriterier, gi hensiktsmessige synergieffekter som bidrar til bærekraftige leverandørkjeder.

Vi støtter overordnet

- at alle leverandører skal ha en redegjørelse for aktsomhetsvurderinger på plass ved kontraktsinngåelse, det vil si at fristen på seks måneder fjernes,
- at leverandørene etterlever føringene i internasjonalt anerkjente retningslinjer, men presiserer at det må også legges til rette for at leverandørene, og deres underleverandører, skal ha forutsetninger for etterlevelse: blant annet ved å betale en pris som gir rom for en lønn å leve av, lange nok
- prinsippet om proporsjonalitet, at den primære arbeidsmetoden ved etterprøving av kontraktsvilkårene skal være veiledning og dialog med leverandørene, men også åpne opp for å sanksjonere omfattende og alvorlige brudd som blir oppdaget,
- innføringen av mulighet for å ilegge dagbøter når det anses som en proporsjonal sanksjon.

Videre er vi enig i at god leverandørstyring gir sikrere forsyningssikkerhet, og understreker samtidig

at det bidrar til ivaretagelse av menneskerettigheter i globale leverandørkjeder.

I tillegg mener vi at resultatfokuset innenfor offentlige anskaffelser, i form av faktisk styrking av menneskerettigheter, bør økes: det innebærer blant annet at oppdragsgivere i økende grad fokuserer på tiltakene og resultatene av tiltakene, og ikke begrenser seg til forbedring av rutiner og prosesser.

Vi viser for øvrig også til vårt høringsinnspill til «Krav og kriterier til bærekraftige og sirkulære anskaffelser av tekstiler» (2024) som har en rekke anbefalinger for mer bærekraftige innkjøp.

Ang. forslag til kvalifikasjonskrav om aktsomhetsvurderinger:

Framtiden i våre hender støtter helhjertet forslaget om bruk av kvalifikasjonskrav, som har til hensikt å vise at leverandøren har et minstenivå av teknisk og faglig kompetanse om gjennomføring av aktsomhetsvurderinger.

Ang. forslag til kvalifikasjonskrav og tildelingskriterium om sporbarhet i leverandørkjeden:

Vi støtter også opp om kvalifikasjonskrav og tildelingskriterium om sporbarhet i leverandørkjeden. Sporbarhet innebærer en større transparens og noe som vil være svært viktig av flere grunner: Det å vite hvor produksjonen foregår er en forutsetning for å kunne utføre aktsomhetsvurderinger både med hensyn til menneskerettigheter og miljø hos leverandører og underleverandører. Og, som forslaget slår fast – god leverandørkjedestyring er også en avgjørende faktor for beredskapssikkerhet. I en turbulent verden med krig og andre konflikter vil sporbarhet også være avgjørende for å unngå anskaffelser fra land/regimer som handler i strid med folkeretten da slike innkjøp, direkte eller indirekte, kan bidra til at bruddene fortsetter.

Ang. forslag til kravspesifikasjon og tildelingskriterium om bærekraftig produksjon:

Vi støtter forslaget om at bruk (og dokumentasjon) av merkeordning eller annen dokumentasjon om bærekraftig produksjon blir benyttet for å forenkle og effektivisere kontraktsoppfølging. Dette vil kunne bidra til en positiv spiral både med hensyn til etterspørsel og på tilbudssiden.

Ang. forslag til tildelingskriterium om levelønn og leveinntekt:

Vi stiller oss svært positive til å bruke tildelingskriterier for å premiere leverandører som har retningslinjer, systemer og prosesser for å kontrollere at levelønn eller leveinntekt utbetales. Det er helt i tråd med føringer i OECDs retningslinjer, sentrale ILO-konvensjoner og åpenhetsloven.

Når det gjelder miljø og klima henviser vi til FNs klimakonvensjon med relevante nasjonale og internasjonale forpliktelser. Her vil vi understreke at alle scopene er relevante når leverandørene skal kartlegge og vurdere konsekvensene.

Mer spesifikke kommentarer

Anbefalt kontraktsvilkår:

Vi støtter forslaget til tekst, men anbefaler at «ILOs kjernekonvensjoner» legges inn i setningen «Bilag 1 spesifiserer underliggende konvensjoner, lover, resolusjoner og protokoll som skal

respekteres ved produksjon av varer og tjenester med høy risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter, herunder **ILOs kjernekonvensjoner**, anstendige arbeidsforhold, miljøhensyn og antikorrupsjon i leverandørkjeden.»

Setningen «En eller flere offentlig tilgjengelige policys vedtatte av styret.» foreslås endres til «**Relevante og hensiktsmessige policys vedtas av styret og gjøres offentlig tilgjengelige.**».

Begrunnelsen for forslag til endring er at mange varer og tjenester fra globale markeder kommer fra områder der menneskerettigheter brytes systematisk – noen av disse i en kontekst av konflikt og/eller krig - og at policy og praksis for å demme opp for brudd må stå i samsvar med utfordringene. Behovet for skjerpede aktsomhetsvurderinger vil nødvendigvis være avspeilet i slike policydokumenter.

Kommentarer til «Bilag 1»

Forslag til endringer:

«Kontraktsvilkårene bygger på FNs Verdenserklæring om menneskerettigheter, FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP) og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper om ansvarlig næringsliv **og åpenhetsloven.**»

«**Lønns- og arbeidsmiljølovgivningen** i produksjonsland»

med i tillegg underpunktet «**Retten til å organisere seg og drive kollektive forhandlinger**»

Vi foreslår også at «**FNs barnekonvensjon, artikkel 32**» tas med i oversikten.

Utover dette har vi ikke flere kommentarer til teksten, men støtter forslaget.

Anbefalt kvalifikasjonskrav (1):

Vi støtter forslaget til tekst, men anbefaler endringer i følgende setninger:

«Det er ikke påkrevd at redegjørelsen er offentlig publisert, **men må offentliggjøres etter kontraktsinngåelse.**»

«Oppdragsgiver kontrollerer at leverandøren gjennomfører aktsomhetsvurderinger i tråd med OECDs retningslinjer for ansvarlig næringsliv **og, der det er relevant, med åpenhetsloven.**», ~~men skal ikke vurdere nivået i aktsomhetsvurderingene. Det finnes ikke et definert minstenivå for hva som er en godkjent aktsomhetsvurdering, derfor ville en skjønnsmessig vurdering av dette kvalifikasjonskrav risikere uheldige konsekvenser for konkurransen.~~»

Anbefalt kvalifikasjonskrav (2):

Framtiden i våre hender mener det er hensiktsmessig i noen tilfeller å bruke et kvalifikasjonskrav der leverandører skal redegjøre for produksjonssted lenger ned i leverandørkjeden enn sammenstillingsleddet. Vi mener videre at det er særlig relevant for produktkategorier som gjenfinnes på DFØs høyrisikoliste.¹

¹ <https://anskaffelser.no/berekraftige-anskaffingar/menneskerettigheter/hoyrisikolisten>

Under «Formulering av informasjonskravet» foreslår vi følgende tillegg:

«Leverandøren skal også kunne legge frem de samme opplysningene om underleverandører hvis dette er påkrevd av Oppdragsgiver. Særlig viktig er dette for produktkategorier som gjenfinnes på DFØs høyrisikoliste».

Vi mener at merkevareprodusenter som ikke er villige å oppgi produksjonssted, tross at slik informasjon er belagt med taushetsplikt og unntatt offentligheten, bør kunne avvises. Hovedgrunnen til dette er en allmenn og legitim forventning om transparens rundt offentlige anskaffelser og at opplysninger om forhold ved produksjonsstedet må kunne ettergås for å sikre at menneskerettigheter og andre forhold knyttet til bærekraftig produksjonen blir ivaretatt.

Anbefalt kravspesifikasjon:

Vi støtter forslaget til tekst, og anbefaler følgende tydeliggjøring:*

«Dokumentasjon som tilsier at kontraktens gjenstand er produsert på en produksjonsenhet er SA8000 sertifisert, **at leverandør og/eller underleverandør** har signert ~~The Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh~~ **the International Accord (herunder The Bangladesh Safety Agreement on Health and Safety in the Textile and Garment Industry og/eller The Pakistan Accord on Health and Safety in the Textile and Garment Industry)**, eller tilsvarende.»

Retten til helse og sikkerhet er en del av ILOs kjernekonvensjoner – og derfor et absolutt «must» når det gjelder ivaretagelse av menneskerettigheter. Retten til helse og sikkerhet, som ble innlemmet som nytt tillegg i ILOs kjernekonvensjoner i 2022, har i så måte fått en sterk posisjon i åpenhetslovens krav til aktsomhetsvurderinger, herunder gjenoppretting.

Til avsnittet om anbefalt kravspesifikasjon ønsker vi på ny² å komme med følgende kommentar: Bruk av sosiale revisjoner (social audits) er hovedingrediens i leverandørkjedestyringen for utallige selskaper i og utenfor Norge. Denne kontrollindustrien er omfattende og voksende og omsetter for mange milliarder dollar årlig. Selskapenes begrunnelse for å bruke slike audits er å sikre arbeidernes rettigheter. Praksisen med social audits har derimot en bakside: Kontrollpraksisen, og de premisser som ligger til grunn for virksomheten har fått omfattende kritikk fra fagforeninger, sivilsamfunn og akademisk – og belyst gjennom utallige presseoppslag - i mer enn 20 år. Årsakene til den negative omtalen er omfattende juks med opplysninger, fravær av “arbeidernes stemme”, dokumentfalsk og korrupsjon, men også fordi det er dokumentert få positive effekter for arbeiderne, og i mange tilfeller kontraproduktiv da slike kontroller bidrar til å tåkelegge problemer, i stedet for løfte dem frem slik at situasjonen kan bedres. Offentlige oppdragsgivere bør derfor utvise varsomhet og ikke umiddelbart akseptere en revisjonsrapport som dokumentasjon/verifikasjon på etterlevelse. Svært ofte vil det være behov for mer utfyllende informasjon, for eksempel innhentet i dialog med interessenter og rettighetshavere, eller andre anerkjente metoder.

² Jmf. vårt innspill 12.2.2024 om krav og kriterier til bærekraftige og sirkulære anskaffelser (2024)

Anbefalt tildelingskriterium (1) – Bærekraftig produksjon:

Også her støtter vi forslaget til tekst, men ber om at innspillet over (*) også innlemmes under dette punktet.

Vi mener også at man skal kunne bruke tildelingskriterium for varer fra produksjonssteder hvor det finnes fagforeninger som er tilknyttet de globale føderasjonene, for eksempel IndustriALL Global Union, UNI Global Union, Building and Wood Workers' International, International Trade Union Confederation og lignende.

Anbefalt tildelingskriterium (2) – Oversikt over leverandørkjeden

Vi stiller oss svært positive til forslaget til tekst som gir adgang til å premiere leverandører som har kunnskap og oversikt over sine leverandørkjeder.

Vi mener også at forslaget om at leverandører som i tillegg har offentliggjort en leverandørliste skal bli premiert for dette er godt og hensiktsmessig. Grunnen til dette er blant annet at åpne og oppdaterte leverandørliste gjør at forretningsforbindelsen mellom leverandør og underleverandører er uomtvistelig. Slik stadfesting gjør at selskapets ansvarsforhold blir klarere enn om underleverandørene holdes skjult. I den største tragedien i tekstilindustriens historie, kollapsen av Rana Plaza den 24. april 2013, var det utfordrende fordi kleskjedene som produserte hadde ikke åpne leverandørliste, og dermed ble koblingen til fabrikken – og selskapenes ansvarsforhold, vanskelig. Framtiden i våre hender har også i en årrekke arbeidet med flere andre saker knyttet til ulykker (brann, elektriske sjokk, skolding eller eksplosjoner), alle med dødelige konsekvenser for arbeidere. Andre saker har handlet om plutselige fabrikknedleggelse hvor arbeiderne mange ganger mister flere månedslønner. Den eneste måten å sikkert kunne få bekreftet selskapenes forretningsforhold, og dermed ansvarsforhold til fabrikken, har vært å sjekke deres leverandørliste. Det samme forholdet vil også gjelde for offentlige oppdragsgivere.

Anbefalt tildelingskriterium (3) – Levelønn/leveinntekt

Vi støtter i utgangspunktet forslaget, men ber om at følgende innspill også avspeiles i teksten:

Formulering av tildelingskriteriet:

«4. Leverandøren kan vise til en innkjøpspraksis **og eksplisitte støtte for retten til å organisere seg og drive kollektive forhandlinger** som **i kombinasjon** bidrar til å redusere gapet mellom estimert levelønn eller leveinntekt og nåværende lønnsnivå eller lønnsinntekt ved produksjon av kontraktens gjenstand. Anker-metoden eller OECDs retningslinjer for aktsomhetsvurderinger for levelønn og leveinntekt eller tilsvarende metode skal brukes. Informasjonen skal være offentlig tilgjengelig på leverandørens nettsider.

Dokumentasjon:

«4. Leverandøren har offentlig tilgjengelig informasjon om hvordan leverandørens innkjøpspraksis **og eksplisitte støtte for retten til å organisere seg og drive kollektive forhandlinger** bidrar til å redusere gapet mellom nåværende lønn/inntekt og estimert levelønn/leveinntekt i leverandørkjeder under produksjon av kontraktens gjenstand. Dette tilsvarer trinn 3 i OECDs retningslinjer for aktsomhetsvurderinger for levelønn og leveinntekt. Lenke til leverandørens nettside der informasjon

er publisert legges ved.»

Informasjon om tildelingskriteriet:

Arbeiderne bør sikres en levelønn, og for å få til dette må leverandørene blant annet monitorere at alle gjeldende lover med hensyn til minstelønn, overtidskompensasjon og andre godtgjørelser blir respektert. Offentlige institusjoner, leverandører og underleverandører må også se på lønnskostnadene, integrere dem i sine priskalkyler og betale en pris som er høy nok til å muliggjøre en lønn å leve av. Leverandører og underleverandører bør også ha tett dialog med nasjonale fagforeninger og være lydhøre før deres lønnskrav.

Retting av faktafeil: Mesteparten av verdens tekstilproduksjon skjer ikke i Bangladesh, men landet er verdens nest viktigste eksportør av klær og tekstiler.³

Ta gjerne kontakt hvis dere har spørsmål eller trenger utdypende informasjon!

Embla Jørgensen
Fungerende fagsjef
embla@framtiden.no

Carin Leffler
Fagrådgiver
carin@framtiden.no

³ Se f.eks. <https://www.royaleuropetextile.com/top-10-textile-manufacturing-countries-in-the-world-fy-2024-update/>