

Til Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Fra NorgesGruppen ASA v/ Fagsjef bærekraftig handel Bjart Pedersen
Dato: 10.06.2025

Svar på høring 25/33 - krav og kriterier for bærekraftige leverandørkjeder

Vi takker for muligheten til å gi innspill til Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) til standardformulerte kontraktsvilkår, krav og kriterier for å fremme grunnleggende menneskerettigheter ved offentlige anskaffelser av høyrisikoprodukter i henhold til LOA §5

NorgesGruppen ASA, særlig gjennom datterselskapene ASKO Servering, UNIL AS og Joh. Johannson Kaffe er en betydelig aktør av leveranser av mat og drikke til offentlig sektor. NorgesGruppen ASA leverer tusenvis av produkter til offentlig sektor, hovedsakelig fra norske leverandører, men også et betydelig antall fra komplekse globale verdikjeder. NorgesGruppen ASA gjennomfører aktsomhetsvurderinger i henhold til FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP), OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper om ansvarlig næringsliv og åpenhetsloven.

Direktoratet har bedt om "innspill på formuleringer, dokumentasjonskrav og brukervennlighet. I tillegg ønsker vi innspill på i hvilken grad leverandørmarkedet opplever at de kan oppfylle og dokumentere kravene og kriteriene."

NorgesGruppen ASA er stillet seg positiv til at DFØ tydeliggjør kontraktsvilkår for å sikre respekt for grunnleggende menneskerettigheter i globale verdikjeder.

Vi håper våre innspill kan bidra til ytterligere presisering og veiledning knyttet til implementering av regelverket, og står gjerne til disposisjon for dialog i den videre prosessen.

Generell tilbakemelding:

Vår generelle tilbakemelding på forslaget er at det er positivt at DFØ ønsker å konkretisere reglene for offentlige anbud. Vi synes det er svært positivt at man legger aktsomhetsvurderingsmodellen til grunn for leverandørenes plikt, men vi opplever at det er behov for å ytterligere konkretisere produktspesifikke krav.

1. Vi ønsker å understreke at proporsjonalitetsprinsippet i aktsomhetsvurderingsmodellen ikke kun stiller høyere krav til store virksomheter som beskrevet i notatet, men at også store leverandører skal prioritere sine risiko. Dette gjelder også for den offentlige virksomheten som oppdragsgiver: oppdragsgiver må prioritere ut fra vesentlighet og risiko. Dette må komme tydeligere frem i lovforslaget.
2. Dokumentasjonskravet, eksempelvis ved innsending av fullstendige fabrikkliste ved kontraktsinngåelse må tydeliggjøres, vi antar man ikke forventer at eksempelvis en lokal entreprenør som skal bygge et offentlig bygg skal levere fabrikkliste på alle innsatsfaktorer? Her må aktsomhetsmodellen ligge til grunn, og informasjon om verdikjeder bør kun kreves ved særlige mistanke, eller konkrete funn. Vi ønsker videre å informere om at det ikke ligger noen plikter i åpenhetsloven eller CSDDD om dette. NorgesGruppen har heller ikke navn på alle fabrikker som våre leverandører benytter seg av, men vi gjør aktsomhetsvurderinger av

hvorvidt våre leverandører har tilstrekkelige ressurser og rutiner for å redusere risiko for at arbeidstakere ikke får sine rettigheter oppfylt.

For oss betyr det at for egne merkevarer har vi full dokumentasjon på leverandørnivå, men når vi kjøper varer av etablerte (norske) leverandører krever vi ikke om navn på fabrikk. Vi har imidlertid i våre avtaler at denne informasjonen kan innhentes om det er nødvendig. Dette i henhold til Aktsomhetsvurderingsmodellens krav. Vi tror ikke det er hensiktsmessig å kreve full sporbarhet for alle produkter for alle anbud, men at dette må gjøres ved særlige hendelser. Kravet om full sporbarhet kommenteres lenger ned i dokumentet men vi ønsker å understreke at dette vil kreve enorme ressurser uten at det vil automatisk bety bedre arbeidsforhold i verdikjeden.

3. Det er positivt av det stilles krav til at leverandør har et minstenivå av teknisk og faglig kompetanse for å gjennomføre aktsomhetsvurderinger.
4. Vi ber om at det tydeliggjøres hva som menes med mulighet for sanksjonering dersom omfattende og alvorlige brudd blir oppdaget. Det er viktig å anerkjenne at å ivareta menneskerettigheter i svært komplekse globale verdikjeder alltid vil inneha risiko og eventuell sanksjonering bør da vise til mangel på gjennomføring av aktsomhetsvurderinger (overlagt feil), og ikke nødvendigvis selve bruddet på arbeidstakers rettigheter i verdikjeden i seg selv. Vi etterlyser ytterligere definisjon av hva som menes med proporsjonal innsats og nærmere redegjørelse for hvordan størrelsen på boten skal fastsettes og vurderes rettfærdig i tråd med bruddets alvorlighetsgrad, samt hvordan rettsikkerheten til leverandørene ivaretas ved bruk av slike økonomiske virkemidler. Hvordan vurderes beregnelighet er et sentralt spørsmål. Aktsomhetsvurderingsmodellen er tydelig på at man skal bli værende i verdikjeder man oppdater avvik for å forbedre situasjonen for arbeidere.
5. Flere krav og kriterier åpner for ulike former for dokumentasjon, som merkeordninger, sertifiseringer og egenerklæringer. Vi etterlyser tydeligere føringer for hva som vurderes som tilstrekkelig og troverdig dokumentasjon.

Tilbakemelding til anbefalte kontraktsvilkår:

Kontraktsvilkår	Bærekraftige leverandørkjeder
Formål med kontraktsvilkårene	Formålet med kontraktsvilkårene er å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter, herunder anstendige arbeidsforhold, miljøhensyn og antikorrupsjon i forbindelse med produksjon av kontraktens gjenstand.
NorgesGruppens kommentar:	<p>Under Formål med kontraktsvilkårene, kreves også vurderinger for miljøhensyn og antikorrupsjon samt under bokstav b) "samfunn og miljø". Det vil være ønskelig om det tydeliggjøres om disse kontraktsvilkårene miljøhensyn skal tas kun når det påvirker arbeidstakers rettigheter eller alle aspekter rundt "samfunn og miljø".</p> <p>Under kapittel 2. Kontraktsoppfølging kreves at leverandør skal varsle oppdragsgiver ved mistanke om forhold uten ugrunnet opphold. Vi mener det skal gjøres en sannsynlighets- og alvorlighetsvurdering grunn før varsling skal gjøres. Det er i henhold til god praksis og varslingsregelverket, at man vurderer mistanke internt, og varsler dersom alvorlige funn er funnet som er relevant for kunde.</p> <p>Under kapittel 3. Sanksjoner. Det er innført en mulighet til å pålegge leverandører som ikke etterlever kontraktsvilkår, dagbøter når dette vurderes som en proporsjonal</p>

	sanksjon. Legges det her opp til at enhver offentlig instans kan utstede dagbøter? Etterlevelse av regelverket i globale verdikjeder krever særlig kompetanse og vi etterlyser vurdering om hvorvidt enhver offentlig instans har nødvendig kunnskap og forståelse for risikobilde og aktsomhetsvurdering for å kunne gi dagbøter. Vi etterlyser enda tydeligere krav for når slike dagbøter skal kunne utstedes.
Spørsmål:	Under Punkt 1 er det satt inn underpunkter for a og c. Dette for å forenkle for leverandøren hva disse to OECD-trinnene innebærer av konkrete tiltak i aktsomhetsvurderingen. Bør også b, d, e og f inneholde underpunkter for å forenkle for leverandøren hva disse trinnene innebærer av tiltak? <u>NorgesGruppen kommentar:</u> Ethvert tiltak for å forenkle og tydeliggjøre kravene vil være ønskelig.

Anbefalt kvalifikasjonskrav (1):

Kvalifikasjonskrav	Aktsomhetsvurderinger
Formål med kvalifikasjonskravet	Formålet med kvalifikasjonskravet er å kontrollere at leverandøren gjennomfører aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv ved tilbudsinnlevering. Dette er for å sikre at leverandøren har nødvendig teknisk og faglig kompetanse til å etterleve kontraktvilkårene for aktsomhetsvurderinger og en bærekraftig leverandørkjedestyring for kontraktens gjenstand i kontraktperioden.
Spørsmål:	Bør det lages veiledning om hva som bør inkluderes som et minstenivå for aktsomhetsvurderinger for virksomheter som ikke er omfattet av åpenhetsloven? NorgesGruppen kommentar: Vi har ingen særlig oppfatning om dette, men generelt er det vel positivt om veiledning ligger hos Forbrukertilsynet.

Anbefalt kvalifikasjonskrav (2):

Kvalifikasjonskrav	Sporbarhet i leverandørkjeden
Formål med kvalifikasjonskravet	Formålet med kvalifikasjonskravet er å kontrollere at leverandøren kan dokumentere at de har sporbarhet i leverandørkjeden for kontraktens gjenstand.
NorgesGruppens kommentar:	Under formulering står det følgende: <i>“Leverandøren skal redegjøre firmanavn, adresse og kontaktinformasjon for produksjonsenhet(er) hvor sammenstilling (det siste leddet i produksjonsprosessen der komponenter og deler settes sammen til det ferdige produktet) skjer.”</i> Vi opplever ikke at dette kravet er i henhold til beste praksis eller kaskadeprinsippet som ligger i OECD retningslinjene. Dokumentasjon på enhver produksjonsenhet vil i seg selv ikke skape bedre arbeidsforhold. Vi leverer flere tusen produkter til mange titalls offentlige instanser så et slikt krav vil skape en u hensiktsmessig dokumentasjonsbyrde. Kravet må være at leverandører som leverer mange produkter til oppdragsgiver må vise til en helhetlig og risikobasert tilnærming til aktsomhetsvurderinger. Vi mener det i tillegg må kunne holde med bekreftelse på at vi kan fremskaffe ønsket informasjon om det er særlige grunner til dette, eksempel dersom man har grunn til å tro at avvik har skjedd i forhold til arbeideres rettigheter. Våre leverandører endrer produksjonssteder fra tid til annen, og det å kunne holde slike lister oppdatert til enhver tid vil være lite hensiktsmessig.

	<p><u>Under dokumentasjon:</u> Vi mener dette punktet må frafalle, men at offentlig etat skal kunne etterspørre dokumentasjon dersom det er rimelige grunner til dette. Så lenge leverandør gjennomfører godkjente aktsomhetsvurderinger og kan dokumentere risikovurderinger er dette nok.</p> <p><u>Under Informasjon:</u> Teksten blander sammen både mattrygghet, matsikkerhet, produktkontrollen, helsefarlige stoffer og krig og konflikt og bruker alle disse som argumentasjon for at kunde skal ha kunnskap om produksjonssted for alle varer som leveres. Det finnes ingen logisk forklaring i denne teksten for at eksempelvis en elektriker skal ha navnet på fabrikk i Tyskland som lager en stikkontakt, eller at NorgesGruppen skal ha navnet på en lakseprodusents fabrikk på Vestlandet. OECD modellen skal ligge til grunn der leverandør gjør aktsomhetsvurderinger og prioriterer risiko.</p>
Spørsmål:	<p>1) Kan det være rimelig å bruke et kvalifikasjonskrav der leverandører skal redegjøre for produksjonssted lenger ned i leverandørkjeden enn sammenstillingsleddet? Hvis ja, for hvilke produktkategorier kan dette være forholdsmessig?</p> <p><u>NorgesGruppens kommentar:</u> NorgesGruppen er bekymret for at dette vil skape uforholdsmessige store kostnader som ikke vil gi forbedringer for arbeidere i verdikjeden. Kaskadepriippet og vesentlighetspriippet må legges til grunn. Det er rimelig med forespørsel på enkeltprodukter enten for å vurdere leverandørs etterlevelse av krav, eller ved særlig risiko eller funn av brudd.</p> <p>2) Når er det forholdsmessig å avvise leverandører som ikke oppfyller kvalifikasjonskravene til sporbarhet i leverandørkjeden?</p> <p><u>NorgesGruppens kommentar:</u> Vi mener det er kun nødvendig dersom (A) det finnes offentlige sanksjoner mot handel med et bestemt land/ område eller (B) der er særlig høy risiko og sannsynlighet for at arbeidere i verdikjeden ikke får sine rettigheter oppfylt og leverandør ikke kan sannsynliggjøre at tiltak iverksatt er tilstrekkelige.</p> <p>3) Hvordan skal oppdragsgiver forholde seg til merkevareprodusenter som ikke er villige å oppgi produksjonssted, tross at slik informasjon er belagt med taushetsplikt og unntatt offentligheten?</p> <p><u>NorgesGruppens kommentar:</u> Å vite navnet på en fabrikk i Europa er av lite verdi, vi mener derfor det kun er nødvendig dersom (A) det finnes offentlige sanksjoner mot handel med et bestemt land/ område eller (B) der er særlig høy risiko og sannsynlighet for at arbeidere i verdikjeden ikke får sine rettigheter oppfylt og leverandør ikke kan sannsynliggjøre at tiltak iverksatt er tilstrekkelige. Vi ønsker å informere om at NorgesGruppen heller ikke har navn på fabrikk som alle våre leverandører benytter seg av, men vi gjør aktsomhetsvurderinger av hvorvidt de har tilstrekkelige ressurser og rutiner for å redusere risiko for at arbeidstakere ikke får sine rettigheter oppfylt. For våre egne merkevarer (First Price, Eldorado, Jacobs Utvalgte mm) har vi full sporbarhet.</p>

Anbefalt tildelingskriterium (1):

Kravspesifikasjon	Bærekraftig produksjon
Formål med kravspesifikasjonen	Formålet er at leverandøren kan dokumentere at kontraktens gjenstand er bærekraftig produsert med respekt for grunnleggende menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter, miljøhensyn og antikorrupsjon.
NorgesGruppens kommentar:	<p>NG Kommentar: Det er ønskelig at det utdypes hva som menes med dokumentasjon på at kontraktens gjenstand er bærekraftig produsert. Teksten henviser til enten bruk av merkeordning eller at produktet er kontrollert for 'bærekraftig produksjon'. Menes her eksempelvis en sosial revisjon? Uansett må jo dette kun gjelde for risikoland eller risikoråvarer. Vi er videre usikker på om man mener at et sertifisert produkt automatisk er bærekraftig produsert? Ikke- sertifiserte produkter kan være bærekraftig produsert, og sertifiserte produkter kan komme fra barnearbeid, slik at det kan være naturlig å tydeliggjøre enda mer hva som menes med <i>bærekraftig produsert</i>.</p> <p>Videre under Formulering av kravspesifikasjon blandes mye informasjon og det kan vurderes å dele dette opp i eksempelvis:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Vurdering av arbeidsforhold på produksjonsenhet(er). Ihht. BSCI/SMETA/SA8000 e.l. Inkludert tiltaksplan ved avvik. (Forslaget er at dokumentasjonen skal være maks 12 måneder, men ved gode resultater er det vanlig at denne kan vare opp til 2 år). 2. HMS ledelsessystem 3. Miljøledelsessystem <p>Vi gjør imidlertid igjen oppmerksom på den enorme arbeidsmengden slike krav kan kreve og understreker at det bør være særlige grunner til at man ber om denne type dokumentasjon.</p> <p><u>Om Informasjon om kravspesifikasjonen:</u> NorgesGruppen kommentar: Selv om Etisk Handel Norge har kunnskap om menneskerettigheter i verdikjeden oppleves ikke at EHN har definisjonsgrunnlag for å kunne definere hvilke ordninger som er bærekraftige eller ikke. Dersom EHNs oversikt skal ligge til grunn må deres rutiner og kriteriesett som benyttes offentliggjøres og være gjenstand for diskusjon.</p>
Spørsmål:	<p>For å oppfylle kravet til bærekraftig produksjon: Bør hver enkelt produksjonsenhet revideres for bærekraftig produksjon eller er det tilstrekkelig å gjennomføre stikkprøver på enkelte produksjonsenheter?</p> <p>Eksempelvis tilbyr kaffeleverandører kaffe som 100% produsert på plantaser som er 3.partsrevidert for bærekraftig produksjon. Det tilbys også kaffe der det har blitt gjennomført stikkprøve-revisjoner på enkelte av plantasjene. Det vil si at det er kaffe fra plantaser som ikke blitt revidert som er blandet med kaffe fra reviderte plantaser.</p> <p><u>NorgesGruppen kommentar:</u> Dersom det offentlige nå forventer verdikjeder som er segregerte (full sporbarhet til alle gårder for hver leveranse) stiller vi stort spørsmålstegn ved dette. Det finnes millioner av kaffeplantaser i Afrika og Sør- Amerika, forventes det at alle disse skal revideres? Det er ikke vanlig praksis, heller ikke i Fairtrade eller andre sertifiseringsordninger. En bil vil for eksempel ikke være sporbar til enhver underleverandør i en svært omfattende verdikjede. Selv ikke kritiske mineraler som er forbundet med stor risiko for menneskerettighetsbrudd er i dag alltid fullt sporbar.</p>

Anbefalt tildelingskriterium (2):

Tildelingskriterium	Oversikt over leverandørkjeden
Formål med tildelingskriteriet	Formålet er å premiere leverandører som kan dokumentere oversikt over leverandørkjeden for kontraktens gjenstand.
NorgesGruppen kommentar:	<p>Premiering av leverandører som redegjør verdikjede er ikke god praksis i henhold til OECDs retningslinjer og vil kun skape en økt kompleksitet og høyere kostnader. Vi advarer mot dette dersom det ikke er særlig risiko forbundet med innkjøpet. NorgesGruppen er nok bedre rustet enn mange for å etterleve et slikt mål, men det er ikke i henhold til god praksis, og vil skape store kostnader for leverandører til det offentlige.</p> <p>En leverandør vil sette inn flere tiltak dersom det er høy risiko i en verdikjede. Det er derfor ikke hensiktsmessig å vekte basert på antall bærekraftige produserte produkter.</p> <p>Det anbefales at man i stedet setter krav eller mål i henhold til konkrete varer produsert i risikoland/risikoråvarer/risikoprodukter og vekt ut fra det. (for eksempel: bananer, bomull, kaffe, sjokolade, tømmer etc.).</p> <p>Dersom man kjøper fotballer fra et land uten risiko, vil da Fair Trade fotballer premieres? Hva med sertifisert paprika fra Spania i forhold til ikke sertifisert norsk paprika? Dersom det offentlige ønsker å trekke frem enkelte råvarer eller enkelte merkeordninger er vi positive til dette men da bør det nevnes spesifikt i anbudsteksten.</p> <p><u>Under dokumentasjon:</u> Vi er skeptiske til henvisningen til Standards Map, her er det mange merkeordninger vi aldri ville godkjent. Det oppleves også som merkeordning og sertifiseringsordning blandes.</p> <p><u>Under Informasjon om tildelingskriteriet:</u> "Ved å premiere leverandørene for sertifiserte produkter eller produksjonsenheter som hvor tilsvarende 3. parts revisjon gjennomføres". Sertifiseringsordninger godkjenner ofte råvareproduksjonene mens en tredjeparts revisjon godkjenner oftest produksjonsenheten. Det er noen unntak men dette er som regel to ulike ting, bruk av 'tilsvarende' er derfor feilaktig.</p> <p>Under formulering av tildelingskriteriet: Vi vil advare mot at leverandør skal dokumentere all denne informasjon for ethvert offentlig anbud. Dette MÅ være linket til risiko og prioriteringer og oppgis ved særlig grunner. Informasjon vil i seg selv ikke bidra til bedre arbeidsforhold uten tiltak. Dette vil by på store kostnader for leverandører dersom dette skal gjøres på alle typer produkter og råvarer vil man stjele all tid til de som skal faktisk drive endring i verdikjedene.</p>
Spørsmål:	<p>Bør leverandører bli premiert dersom de i tillegg offentliggjort en leverandørliste?</p> <p><u>NorgesGruppen kommentar:</u> Vi mener dette er debattert godt i underlaget til Åpenhetsloven og bør følge disse anbefalingene. At man skal ha ulik praksis, og samtidig kreve offentliggjøring i tillegg til dokumentasjon til oppdragsgiver er ikke ønskelig. Leverandørliste kan gis i forbindelse med anbud men offentliggjøring er ikke å anbefale</p>

Anbefalt tildelingskriterium (3):

Tildelingskriterium	Levelønn/leveinntekt
Formål med tildelingskriteriet -	Formålet er å premiere leverandører som legger til rette for levelønn eller leveinntekt ved produksjon av kontraktens gjenstand.
NorgesGruppen anbefaling:	
Spørsmål:	Skal det i veiledningen om dette tildelingskriteriet anbefales at det kun vurderes brukt i forbindelse med kvalifikasjonskrav (1)? <u>NG Kommentar:</u> Vi er positiv til forslaget men understreker at det vil det kreve stor kompetanse å effektivt vurdere om leverandør gjør tilstrekkelig for at kravet er oppfylt. Det bør vurderes hvordan denne premieringen støtter opp under eventuelle ekstra kostnader leverandør har forbundet med levelønnsinitiativ.