

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring

Saksbehandler Jenny Ählström,

postmottak@dfo.no

Høring om kontraktsvilkår, krav og kriterier for bærekraftige leverandørkjeder

Svar på høring 25/33– fra Sykehusinnkjøp HF og alle fire helseregioner

Sykehusinnkjøp HF, Helse Nord RHF, Helse Midt-Norge RHF, Helse Vest RHF og Helse Sør-Øst RHF takker for muligheten til å gi innspill på forslag til kontraktsvilkår, krav og kriterier for bærekraftige leverandørkjeder. Vi støtter DFØ og Etisk handel Norges arbeid med å fremme grunnleggende menneskerettigheter ved anskaffelser av høyrisikoprodukter.

Forslag til kontraktskrav - bærekraftige leverandørkjeder

Sykehusinnkjøp HF ønsker at offentlig sektor skal enes om etiske kontraktskrav og at kravene brukes slik som DFØ og Etisk Handel Norge konkluderer med. Det er da noen punkter vi mener må endres for at kontraktskravene skal kunne tas i bruk i sin helhet.

Det er fint at redegjørelse for aktsomhetsvurdering er satt opp med samme inndeling og trinn som åpenhetsloven og som OECD bruker. Det er bra at deling av informasjon mellom offentlige oppdragsgiver er med.

Under kontraktsoppfølging savner vi et punkt om at oppdragsgiver har rett til å besøke leverandør/ produsent ved behov.

Under sanksjoner er det en fin beskrivelse av intensjon om veiledning og dialog med leverandør, og fin beskrivelse av eskaleringstrinn. Men når det kommer til dagbot og heving av kontrakt, så vil dette være dekket av avtalens generelle kontrakt, og bør utelates her, eller omtales som vurdering av aksjoner eller lignende. Sykehusinnkjøp HF må forholde seg til våre generelle kontraktskrav. Dersom sanksjoner står som det er nå, kan Sykehusinnkjøp HF vurdere å ta ut sanksjonene og vise til generelle kontraktsvilkår. Men bryter da med ønsket/ prinsippet om å ta kontraktskravet i bruk i sin helhet.

Bilag 1 må inngå inn i kontraktskravet og ikke ligge som bilag. Kontraktskravene er et bilag og det uheldig i å ha bilag til bilaget. Teksten er fin, men bør heller brukes som en innledning til kontraktskravet. I tillegg til teksten bør hensyn til dyrevelferd også tas inn, i tillegg til nulltoleranse for betaling av rekrutteringsavgifter. Nulltoleranse for rekrutteringsavgifter er en viktig tematikk og det finnes land rekrutteringsavgift er lovlig ihht nasjonal lovgivning. Det bør vurderes å tas inn noe om dette.

Det bør ikke stilles krav til aktsomhetsvurderinger for selskaper som ikke er forpliktet til å gjøre dette etter åpenhetsloven. Dette vil være særlig tyngende for mindre selskaper og dette vil trolig bidra til at enda færre mindre



selskaper deltar i anbudskonkurranse. Vi mener dette gjelder selv om man skulle legge inn en forholdsmessig forpliktelse.

Utover dette mener vi også at kontraktskravet er unødvendig langt og detaljert. For selskaper som er forpliktet til å utføre aktsomhetsvurderinger etter åpenhetsloven bør det kunne forventes at de vet omfanget av hva forpliktelsen innebærer. Her bør det være tilstrekkelig å vise tilbake til kravene i åpenhetsloven.

Forslag: «De selskaper som er forpliktet til å utføre aktsomhetsvurderinger etter åpenhetsloven § 4 skal utføre dette i hele kontraktsperioden. Oppdragsgiver forbeholder seg retten til å kontrollere at leverandøren etterlever sine forpliktelser og sanksjonere i henhold til sanksjonsregimet i denne kontrakten ved brudd.»

Forslag til kvalifikasjonskrav om aktsomhetsvurderinger

Våre innspill er blant annet basert på en vurdering av proporsjonalitet i kvalifikasjonskravene, med særlig fokus på små og mellomstore bedrifter (SMB).

Vi har gjennomgått de foreslåtte kvalifikasjonskravene og vurdert deres proporsjonalitet. Generelt sett mener vi at kravene er i tråd med prinsippet om proporsjonalitet, men det er noen områder som kan forbedres for å sikre at de ikke blir for byrdefulle for SMB.

1. Utvikle veiledning for SMB: Det bør utarbeides en veiledning som tydeliggjør hva som er tilstrekkelig dokumentasjon for SMB-er. Dette vil bidra til å redusere usikkerhet og sikre en mer ensartet praksis.
2. Tilpasse kravene etter risikonivå: Kravene bør tilpasses etter risikonivået i anskaffelsen og leverandørmarkedet. Dette vil sikre at kravene er forholdsmessige og realistiske.
3. Bruke markedsdialog aktivt: Det bør gjennomføres markedsdialoger for å avklare hva som er realistisk å kreve fra leverandørene. Dette vil bidra til å sikre at kravene er tilpasset markedets modenhet.
4. Vurdere å bruke tildelingskriterier: Der det er usikkerhet om markedets modenhet, bør tildelingskriterier vurderes i stedet for absolutte krav. Dette vil gi leverandørene insentiver til å forbedre seg uten å risikere å bli avvist.

Her påpeker vi at det er en uttømmende liste over dokumentasjonskrav for tekniske og faglige kvalifikasjoner jfr. FOA § 16-6. Her antar vi at DFØ har vurdert hvorvidt forslagene til dokumentasjonskrav omfattes av alternativene nevnt i a-j.

Forslag til kvalifikasjonskrav og tildelingskriterium om sporbarhet i leverandørkjeden

Sykehusinnkjøp HF innhenter aktivt produksjonsland i vareanskaffelser og er enig i at god leverandørkjedestyring er viktig både generelt, men særlig også for beredskapssikkerheten. Det er viktig å gjøre gode avklaringer på begrepsbruk, da tenker vi særlig på begrepene tilvirket og sammenstilt. Vi viser ellers til merknadene i tabell under.

Forslag til kravspesifikasjon og tildelingskriterium om bærekraftig produksjon

Sykehusinnkjøp har gode erfaringer med å tilpasse kravene modenheten i markedet. Vi foreslår at det i stedet lages en veileder/mal for å utforme krav som treffer de ulike markedene og også relevante merkeordninger etc. i den enkelte anskaffelse. Dette kravet er for generelt.

Forslag til tildelingskriterium om levelønn og leveinntekt

Sykehusinnkjøp har gode erfaringer med å tilpasse kravene modenheten i markedet. Dette kravet. Her savner vi noe knyttet til sosial dialog og rekrutteringsavgift. Vi viser ellers til merknadene i tabell under.



Anbefalt 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.	
Formulering av kontraktsvilkårene	Det vises til generell kommentar over. Det kan vurderes om det er tilstrekkelig kun å henvise til at aktsomhetsvurderinger skal gjennomføres i henhold åpenhetsloven § 4, fremfor å gjengi bestemmelsen i kontraktsvilkåret. Oppfyllesestidspunkt for aktsomhetsvurdering er angitt som “Redegjørelsen for aktsomhetsvurderinger skal være offentliggjort ved kontraktsinngåelse.”. Etter åpenhetsloven skal virksomheter omfattet av loven publisere dette innen 30. Juni hvert år. Det bør trolig nyanseres mellom virksomheter som er omfattet av åpenhetsloven, og ikke, om bestemmelsen skal benyttes uavhengig av om leverandøren allerede er omfattet. Bruken av «kontraktens gjenstand» er språklig litt komplisert fordi «gjenstanden» ikke nødvendigvis er en løsøregjenstand. Det er verdt å merke seg at kontraktsgjenstanden gjerne består av både varer og tjenester, se f.eks. definisjonen i NS 8438 <i>Alminnelige kontraktsbestemmelser ved kjøp av medisinsk utstyr og laboratorieutstyr</i> punkt 2.1.	
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? Svar fra Sykehusinnkjøp HF: Når det gjelder spørsmålet deres vedrørende om det er behov for underpunkter også etter b, d, e og f for hva disse trinnene innebærer av tiltak så mener vi for alle tilfellet at det ikke er nødvendig. Vi mener det vil bli for omstendelig.	



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 kontraktsvilkårene for aktsomhetsvurderinger og en bærekraftig leverandørkjedestyring for kontraktens gjenstand i kontraktperioden.
Formulering av kvalifikasjonskravet	Vi foreslår å erstatte "fremvise" med "ha". Slik: "Leverandøren skal ha rutiner (...)" Sykehusinnkjøp mener formuleringen av kvalifikasjonskravet bør revurderes. Dette skyldes hovedsakelig at kravet ikke er egnet til å ivareta formålet fordi det er uklart og at sammenhengen mellom kvalifikasjonskrav og dokumentasjonskrav virker lite gjennomtenkt. Det bør vurderes om bruk av kvalifikasjonskrav er egnet fremgangsmåte for å oppnå formålet. Et kvalifikasjonskrav er ment å danne en terskel for kvalifikasjon. Det er altså et minimumskrav. Formålet med å stille slike valgfrie minimumskrav er å sikre kontraktsmessig oppfyllelse. Kravene skal være formulert slik at rimelig opplyste og normalt påpasselige leverandører kan forstå rekkevidden av kravet. Leverandøren skal dokumentere oppfyllelse av kravet i tråd med dokumentasjonskravet. Kvalifikasjonskravet og dokumentasjonskravet har ulike funksjoner. I det foreslåtte kvalifikasjonskravet er terskelen for kvalifikasjon angitt å være eksistensen av en rutine. Etter vårt syn vil ikke dette være egnet til å ivareta formålet om «å kontrollere at leverandøren gjennomfører aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv ved tilbudsinnlevering». Isolert sett er dette kravet for skjønnspreget til å danne en klar terskel for kvalifikasjon. Hva er en rutine? Dersom rekkevidden av kvalifikasjonskravet er uklar, skal innholdet fastlegges ved hjelp av dokumentasjonskravet og kontrakten. Det er likevel ikke noe mål at kravet må fastlegges på grunnlag av en rekke tolkingsdata. Dette er en domstolskapt fremgangsmåte for tolking av krav som ikke klare. Målet bør være å ha et klart kvalifikasjonskrav. Innholdet i kvalifikasjonskravet blir ikke klarere når det leses i lys av dokumentasjonskravet. Kvalifikasjonsterskelen, det vil si minimumskravet, er å ha en rutine for aktsomhetsvurdering. Denne rutine skal ikke dokumenteres. Leverandøren skal dokumentere det som kanskje kan være resultatet av å ha fulgt en slik rutine. Det er uklart for Sykehusinnkjøp om en vellykket aktsomhetsvurdering forutsetter en slik rutine hos leverandøren. Det kan ikke være hensiktsmessig å legge opp til en indirekte dokumentasjon av rutinen som faktisk utgjør minimumskravet. Om det er rutinen som er relevant, er det rutinen som bør dokumenteres. Om det er gjennomført aktsomhetsvurdering som er relevant, er det denne som bør være minimumskrav. Sammenhengen mellom kvalifikasjonskrav og dokumentasjonskrav gjør at det er uklart om dette er et kvalifikasjonskrav som må oppfylles av leverandøren selv eller om kravet kan oppfylles ved å støtte seg på annen virksomhet, jf. anskaffelsesforskriften § 16-10. Hvem sine rutiner er det som skal dokumenteres? Kan tredjepart ha rutinen og utføre aktsomhetsvurderinger for leverandøren, og vil i så fall oppfyllelse være dokumentert ved å henvise til leverandørens publiserte aktsomhetsvurderinger selv om han ikke har en rutine. Dette er en unødvendig uklarhet.



	Kravet kan etter ordlyden i dokumentasjonskravet ikke oppfylles av nye leverandører. Nye leverandører kan godt ha en rutine for gjennomføring av aktsomhetsvurderinger, men vil ikke være i stand til å oppfylle dokumentasjonskravet. Manglende oppfyllelse av dokumentasjonskrav fører ikke automatisk til avvisning, men kan føre til usikkerhet. Dette er en unødvendig uklarhet.
Dokumentasjon:	Vi mener dette er godt formulert for virksomheter som er omfattet av åpenhetsloven. For virksomheter som ikke er omfattet av åpenhetsloven forstår vi at terskelen for oppfyllelse vil være dynamisk. Det gir tvil om hva som vil være tilstrekkelig og legger opp til vanskelige vurderinger for oppdragsgiver, Dette er en unødvendig uklarhet.
Informasjon om kvalifikasjonskravet	Ingen kommentarer.
Spørsmål:	Bør det lages veiledning om hva som bør inkluderes som et minstenivå for aktsomhetsvurderinger for virksomheter som ikke er omfattet av åpenhetsloven? Svar fra Sykehusinnkjøp HF: Etter Sykehusinnkjøps syn bør ikke kravet brukes slik det er foreslått. Forutsatt at kravet blir værende slik dere har forslått så er vi enige i at det bør utarbeides en veiledning for dette, ref over.



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.
Formulering av kvalifikasjonskravet	Vi mener at kravet er utformet som et dokumentasjonskrav og ordlyden kan vurderes endret: Eks. "Leverandøren skal ha sporbarhet i leverandørkjeden. " Det bør vurderes om formålet med kravet kan oppnås ved andre virkemidler med lavere sannsynlighet for å føre til mistlykket konkurranse eller søksmål fra annenrangerte leverandør.
Dokumentasjon:	Om endringen over tas til følge bør det her fremgå hvor langt ned i leverandørkjeden leverandøren skal redegjøre for. Vurder om det her skal lages en standard mal for utfylling, som eks. et leverandørkjedekart.
Informasjon om kvalifikasjonskravet	Ingen kommentar.
Spørsmål:	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? 2) Når er det forholdsmessig å avvise leverandører som ikke oppfyller kvalifikasjonskravene til sporbarhet i leverandørkjeden? 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? Svar fra Sykehusinnkjøp HF: 1) Ja, Sykehusinnkjøp ber i dag om produksjonssted i de fleste anskaffelser og mener leverandører bør ha oversikt over dette i varer de tilbyr. Det er viktig å ta med gode begrepsavklaringer knyttet til begrepene tilvirket, sammenstilling, produksjonssted etc. 2) Det vil trolig være avvisningsplikt der leverandøren ikke fyller ut informasjon som stemmer, eller ikke fyller ut all informasjon det er bedt om i dokumentasjonskravet. 3) Det vil trolig være avvisningsplikt om ikke dokumentasjonskravet gjør unntak for opplysninger omfattet av leverandørens taushetsplikt.



Anbefalt kravspesifikasjon:

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.
Formulering av kravspesifikasjonen	Det vises til punkt 1 i forslaget til kravspesifikasjon. Dette synes å gjelde aktsomhetsvurderinger, mens dokumentasjonskravet gjelder merkeordninger.
Dokumentasjon:	
Informasjon om kravspesifikasjonen	
Spørsmål:	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? 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. Sykehusinnkjøp har ingen ytterligere kommentar.

Anbefalt tildelingskriterium (1):

Tildelingskriterium	Bærekraftig produksjon
Formål med tildelingskriteriet	Formålet er å premiere leverandører som kan dokumentere at kontraktens gjenstand er bærekraftig produsert med respekt for grunnleggende menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter, miljøhensyn og antikorrupsjon.
Formulering av tildelingskriteriet	Punkt 1 i DFØ og EHNs foreslåtte kontraktsvilkår skal vel uansett overholdes. I så fall vil denne typen henvisning mest av alt skape uklarhet med hensyn til om det finnes tilfeller hvor kontraktsvilkårene likevel ikke gjelder. Kriteriet vil være komplisert å evaluere i store varekontrakter. Det bør vurderes mer veiledning til oppdragsgiver om evaluering og betalingsvillighet for dette kravet. Siden det også foreslås krav i kravspesifikasjon om bærekraftig produksjon, bør DFØ tydeliggjøre når dette bør brukes som krav, og når det bør brukes som tildelingskriterium. Hvis de kan brukes overlappende, bør dette også veiledes om.
Dokumentasjon:	



Informasjon om tildelingskriteriet	
------------------------------------	--

Anbefalt tildelingskriterium (2):

Tildelingskriterium	Oversikt over leverandørkjeden
Formål med tildelingskriteriet	Formålet er å premiere leverandører som kan dokumentere oversikt over leverandørkjeden for kontraktens gjenstand.
Formulering av tildelingskriteriet	Dette kriteriet er egnet til å oppnå formålet med kravet. Kravet krever en del tilpasning og vil ikke være relevant i alle typer konkurranser. Dette bør det utvikles ytterligere veiledning om. DFØ bør vurdere om de kan utvikle kategorispesifikke standardskjemaer som kan fylles ut. Hvis ikke bør store oppdragsgivere gå sammen og utvikle slike skjemaer. Siden det også forestås kvalifikasjonskrav om sporbarhet i leverandørkjeden, bør DFØ tydeliggjøre når dette bør brukes som kvalifikasjonskrav, og når det bør brukes som tildelingskriterium. Hvis de kan brukes overlappende, bør dette også veiledes om.
Dokumentasjon:	
Spørsmål:	Bør leverandører bli premiert dersom de i tillegg offentliggjort en leverandørliste? Premiering av offentliggjøring bør i så fall begrunnes. Umiddelbart har offentliggjøring av listen liten sammenheng med formålet med tildelingskriteriet. Derfor kan det også argumenteres for at tilknytningen til kontraktsgjenstanden er begrenset om dette ikke er særskilt behandlet. Leverandørlisten må i så fall være knyttet til produkt/komponent.



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.
Formulering av tildelingskriteriet	Det er vanskelig å forstå om det er ett eller fire krav. Dette bør presiseres. Denne typen tildelingskriterium er enten oppfylt eller ikke oppfylt. Dersom leverandøren tilrettelegger for «levelønn eller leveinntekt» ved noen produksjonssteder, bør tilbudene kanskje graderes. Om det ikke presiseres hvordan evalueringen skal foretas, bør oppdragsgiverne gjøre dette før evalueringen. Kan dette kravet oppfylles uten å vise til konkrete produksjonssteder? I så fall er det risiko for overlapp med tildelingskriterium 2. I så fall kan det tenkes at oppdragsgiver feilvurderer egen betalingsvillighet om begge tildelingskriteriene benyttes samtidig. Ut fra vår erfaring, vil dette være et tildelingskriterium det kun vil være mulig å bruke om man har meget god kunnskap om bransjen/markedet.
Dokumentasjon:	
Informasjon om tildelingskriteriet	
Spørsmål:	Skal det i veiledningen om dette tildelingskriteriet anbefales at det kun vurderes brukt i forbindelse med kvalifikasjonskrav (1)? Svar fra Sykehusinnkjøp HF: Det er uklart hvorfor dette kravet skal kombineres med kvalifikasjonskrav 1.

Oslo 02.juni 2025

På vegne av alle fire helseregioner og Sykehusinnkjøp HF

Grete Teigset Solli;
Avdelingsleder bærekraft, Sykehusinnkjøp HF

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen underskrift