

Byrådssak 1031/23

Standardkrav i Oslo kommunes anskaffelser - Oslomodellen

Sammendrag:

Oslo kommune skal være en samfunnsansvarlig og effektiv innkjøper, og en attraktiv kontraktspart for seriøse leverandører som tar samfunnsansvar på alvor. Oslo kommune arbeider derfor kontinuerlig med å forebygge og bekjempe korrupsjon, arbeidslivskriminalitet og sosial dumping, samt ivareta grunnleggende menneskerettigheter og internasjonal humanitærrett.

Som et ledd i arbeidet har kommunen innført obligatorisk bruk av standardkontrakter og standard kontraktskrav ved kjøp av varer, tjenester, bygg og anlegg. Standardkontraktene og kontraktskravene skal bidra til at Oslo kommune gjennomfører effektive, ensartede og gjennomtenkte anskaffelsesprosesser, som både ivaretar regelverket for offentlige anskaffelser og politiske føringer. Kommunen vedtok i 2017 Oslomodellen, som består av en rekke seriøsitetskrav og sosiale krav. Disse kravene skal brukes i kommunens bygge-, anleggs-, tjeneste- og vareanskaffelser.

I denne saken foreslås det å videreføre kravet om at Oslo kommunes virksomheter skal benytte både standardkontrakter og Oslomodellen ved anskaffelser av bygg og anlegg, tjenester og varer. Dette omfatter standardkontrakter og standard kontraktskrav vedtatt i tidligere byrådssaker, i tillegg til nye og justerte standardkontrakter og standard kontraktskrav som foreslås i denne saken. Det foreslås videre at vedtak i ulike byrådssaker som omhandler bruk av standardkontrakter og relevante standard føringer samles i én sak.

Det foreslås å øke antallet seriøsitetskrav som er obligatoriske å benytte i alle anskaffelser, dog slik at kravene kun skal anvendes i anskaffelser over kr 100 000. I tillegg foreslås det nye seriøsitetskrav som skal gjelde fra kr 500 000, samt endringer og presiseringer for å oppdatere seriøsitetskravene til dagens behov. Kravene er tatt inn i relevante standardkontrakter. I tillegg fremgår det av Instruks for Oslo kommunes anskaffelser punkt 4 hvilke krav som er obligatoriske, hvilke som skal benyttes ved risiko for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping og hvilke krav som skal benytte ved behov eller når aktuell.

Det foreslås også at «sosiale krav» erstattes med «krav til aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv» (heretter kalt aktsomhetsvurderinger). Sosiale krav omfattet kun vareleveranser, mens krav til aktsomhetsvurderinger også gjelder rene tjeneste-, bygge- og anleggsleveranser. Aktsomhetsvurderinger er en prosess der leverandører kartlegger, forebygger, begrenser og gjør rede for hvordan de håndterer eksisterende og potensielle negative konsekvenser for mennesker, samfunn og miljø som følger av deres virksomhet. Aktsomhetsvurderinger er metodikken som åpenhetsloven er bygget på. Kommunens virksomheter skal ha en risikobasert tilnærming til aktsomhetsvurderinger for å ivareta

grunnleggende menneskerettigheter, internasjonal humanitærrett og anstendige arbeidsforhold, samt hindre miljøødeleggelser og korrupsjon, i kommunens leverandørkjeder.

Det foreslås også enkelte grep for å styrke kommunens kontraktsoppfølging av Oslomodellen.

Endelig foreslås det å gi tydelige instruksjoner til kommunens virksomheter for å sikre en effektiv og enhetlig bruk av ovennevnte krav og føringer.

Samlet sett utgjør seriøsitetskravene, kravene til aktsomhetsvurderinger og instruksene til kommunens virksomheter Oslomodellen for et anstendig arbeidsliv (heretter omtalt som Oslomodellen).

Saksfremstilling:

Innholdsfortegnelse:

1. Bakgrunn for saken
2. Kommunens gjeldende standardkontrakter og standard kontraktskrav
3. Erfaringer med gjeldende Oslomodell og innspill til revidert Oslomodell
4. Standardkontrakter
5. Utvidelse, presiseringer og endringer i Oslomodellens seriøsitetskrav
6. Utvidelse, presiseringer, endringer og videreutvikling av Oslomodellens krav til aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv
7. Behov for å styrke kontraktsoppfølgingen av Oslomodellen
8. Virksomhetenes bruk av Oslomodellen
9. Oslomodellens seriøsitetskrav i helse- og omsorgssektoren
10. Reserverte kontrakter
11. Sakens konsekvenser for mennesker med nedsatt funksjonsevne
12. Byrådets vurdering
13. Lover og regelverk, tidligere vedtak
14. Økonomiske og administrative konsekvenser
15. Vedtakskompetanse

1. Bakgrunn for saken

Oslo kommune skal være en samfunnsansvarlig og effektiv innkjøper, og en attraktiv kontraktspart for seriøse leverandører som tar samfunnsansvar på alvor. Oslo kommune arbeider derfor kontinuerlig med å forebygge og bekjempe korrupsjon, arbeidslivskriminalitet og sosial dumping, samt ivareta grunnleggende menneskerettigheter og internasjonal humanitærrett.

I byrådsak 1057/17, *Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes anskaffelser av varer, tjenester, bygg og anlegg*, har byrådet vedtatt en rekke standardkontrakter med standard kontraktsvilkår som skal benyttes i kommunens anskaffelser over kr 500 000 dersom anskaffelsen omfattes av standardkontraktenes virkeområde. Standardkontraktene og kontraktskravene skal bidra til at Oslo kommune gjennomfører effektive, ensartede, gjennomtenkte og samfunnsansvarlige anskaffelser, som ivaretar regelverket for offentlige anskaffelser og politiske føringer. Dette vil effektivisere kommunens arbeid og bidra til forutsigbarhet og forenklinger for leverandørene. Den legger samtidig til rette for rettfærdig konkurranse mellom leverandører som tar samfunnsansvar på alvor.

Kommunens vedtatte standardkontrakter består av egenutviklede kommunale kontrakter for kjøp av varer, håndverkertjenester og leie av kontorlokaler (sistnevnte bygger på den såkalte «Meglerkontrakten») med kontraktsformularer og bilag, Norsk standard (NS) kontrakter med kontraktsformularer og Statens Standardavtaler (SSA) med bilag. Kontraktsformularene og bilagene er kommunens egenutviklede standard kontraktstillegg, som skal tilpasses den enkelte anskaffelse.

I byrådssak 1057/17 er også Oslomodellen innført. Modellen består av en rekke seriøsitetskrav og sosiale krav (Oslomodellen), som skal brukes i kommunens bygge-, anleggs-, tjeneste- og vareanskaffelser. Enkelte av kravene er obligatoriske å benytte uavhengig av kontraktsverdi. Kravene er tatt inn i kommunens standardkontrakter og benyttes i tillegg i anskaffelser på området hvor det ikke er vedtatte standardkontrakter.

Seriøsitetskravene skal forebygge og bekjempe arbeidslivskriminalitet og sosial dumping i kommunens bygge-, anleggs- og tjenesteleveranser. De omfatter blant annet krav til bruk av fast ansatte i minst 80 % stilling, lønns- og arbeidsvilkår, minst 50 % faglært arbeid og 10 % lærlingarbeid, samt begrensninger i bruk av antall ledd underleverandører i vertikal kjede.

Sosiale krav skal forebygge og bekjempe brudd på grunnleggende menneskerettigheter og ILOs kjernekonvensjoner i kommunens vareleveranser, og omfatter blant annet krav om organisasjonsfrihet og rett til kollektive forhandlinger, samt forbud mot tvangsarbeid, barnarbeid og diskriminering. I tillegg er det i kommunens anskaffelsesstrategi, byrådssak 1104/17, tatt inn et krav om at det må jobbes aktivt for at kommunens globale leverandørkjeder også må ivareta folkerettens regler som Norge er forpliktet til gjennom FN-vedtak.

Det er behov for å innføre nye standardkontrakter og foreta endringer i Oslomodellen. I tillegg er det behov for å gi klare instruksjoner til kommunens virksomheter. At kommunens vedtatte standardkontrakter og relevante føringer for anskaffelser fremgår av én sak vil forenkle oversikten over hva som er gjeldende standardkontrakter og standard kontraktskrav.

2. Kommunens gjeldende standardkontrakter og standard kontraktskrav

2.1 Innledning

Det fremgår av Oslo kommunes anskaffelsesstrategi, jf. byrådssak 1104/17, at Oslo kommune skal benytte fellesløsninger der kommunens virksomheter har like og gjentakende behov som best og mest effektivt dekkes ved standard løsninger. Obligatorisk bruk av standardkontrakter og standard kontraktskrav skal understøtte dette.

Dersom virksomhetene har behov for å benytte annen kontrakt enn vedtatt standardkontrakt eller fravike noen av de vedtatte standardkravene i det enkelte oppdrag, må virksomhetene innhente godkjenning fra overordnet byrådsavdeling.

2.2 Gjeldende standardkontrakter

Kommunen har egenutviklede standardkontrakter som kommunenes virksomheter skal bruke ved kjøp av varer, håndverkertjenester og ved leie av kontorlokaler. Statens standardavtaler (SSA) skal brukes ved kjøp av IT- og konsulentttjenester. Kontrakter fra Norsk Standard (NS) skal brukes ved anskaffelser innen bygg og anlegg. Til den enkelte standardkontrakt hører

også kommunens standard kontraktsformular eller bilag. I byrådssak 1057/17 ble det vedtatt totalt 16 standardkontrakter, som det er obligatorisk for kommunens virksomheter å benytte. I tillegg ble kommunens standardkontrakt for leie av kontorlokaler vedtatt i byrådssak 1083/19.

Nedenfor følger en oversikt over standardkontrakter som er obligatorisk for kommunens virksomheter å benytte:

- Standardkontrakt for Oslo kommunes leie av kontorlokaler og tilhørende bilag
- Standardkontrakt for Oslo kommunes kjøp av varer og tilhørende kontraktsformular
- Standardkontrakt for Oslo kommunes kjøp av håndverkertjenester og tilhørende kontraktsformular
- Statens standardavtale for konsulentoppdrag - Oppdragsavtalen (SSA-O) og tilhørende bilag
- Statens standardavtale for konsulentbistand - Bistandsavtalene (SSA-B og SSA-B enkel) og tilhørende bilag
- Statens standardavtale for løpende tjenestekjøp - Avtale om løpende tjenestekjøp (SSA-L) og tilhørende billagsformular
- Statens standardavtale for kjøp - Kjøpsavtalen (SSA-K) og tilhørende billagsformular
- Statens standardavtale for utvikling og tilpasning - Utviklings- og tilpasningsavtalen (SSA-T) og tilhørende bilag
- Statens standardavtale for smidigkjøp - Smidigavtalen (SSA-S) og tilhørende bilag
- Statens standardavtale for vedlikehold - Vedlikeholdsavtalen (SSA-V) og tilhørende billagsformular
- Statens standardavtale for drift - Driftsavtalen (SSA-D) og tilhørende bilag
- Norsk Standard (NS) 8401 Alminnelige kontraktsbestemmelser for prosjekteringsoppdrag og tilhørende kontraktsformular
- Norsk Standard (NS) 8402 Alminnelige kontraktsbestemmelser for rådgivningsoppdrag honorert etter medgått tid og tilhørende kontraktsformular
- Norsk Standard (NS) 8403 Alminnelige kontraktsbestemmelser for byggelederoppdrag og tilhørende kontraktsformular
- Norsk Standard (NS) 8405: 2008 Norsk bygg- og anleggskontrakt og tilhørende kontraktsformular
- Norsk Standard (NS) 8406 Forenklet Norsk bygg- og anleggskontrakt og tilhørende kontraktsformular (som alternativ til NS 8405)
- Norsk Standard (NS) 8407 Alminnelige kontraktsbestemmelser for totalentrepriser og tilhørende kontraktsformular

2.3 Gjeldende standard kontraktskrav

2.3.1 Seriøsitetskrav

Dagens Oslomodell inneholder en rekke seriøsitetskrav som det er obligatorisk å benytte i kommunens kontrakter for kjøp av bygg, anlegg og tjenester.

Tre seriøsitetskrav er obligatoriske i alle bygge-, anleggs- og tjenestekontrakter, uavhengig av kontraktens verdi, bransje og om det er vedtatt standardkontrakt på det aktuelle området:

- Krav til lønns- og arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn tariff for medvirkende arbeider
- Krav om betaling av lønn og annen godtgjørelse til medvirkende arbeiders bankkonto
- Krav om betaling med elektronisk betalingsmiddel/forbud mot kontant betaling i forbindelse med utførelse av kontraktsarbeidet

Øvrige seriøsitetskrav gjelder for kontrakter med verdi over kr 500 000, og er innarbeidet i vedtatte standardkontrakter i den grad de er relevante.

For å motvirke arbeidslivskriminalitet og sosial dumping, er det innført krav om at utførelse av arbeidet i all hovedsak skjer ved bruk av fast ansatte arbeidere i minst 80 % stilling, krav om dokumentert yrkesskadeforsikring for alle arbeidere og strenge krav til bruk av faglærte. I tillegg skal eventuell innleid arbeidskraft / arbeidskraft fra bemanningsforetak være skriftlig forhåndsgodkjent av oppdragsgiver, og det skal dokumenteres at innleid arbeidskraft har arbeidskontrakt som sikrer tarifflønn mellom oppdrag.

Det er også vedtatt en egen lærlingbestemmelse som krever at det på områder der det er et klart definert behov for lærlinger, skal stilles krav til at minst 10 % av arbeidede timer er utført av lærlinger, og at leverandøren i kontraktsperioden er godkjent lærlingebedrift.

Det er i utgangspunktet kun tillatt med ett ledd underleverandører i vertikal kjede i kommunens bygge-, anleggs- og tjenesteoppdrag. Kommunens virksomheter kan gjøre unntak fra dette kravet i forkant av konkurransen av markedsmessige hensyn. Underveis i kontrakten kan det gjøres unntak der uforutsette eller spesielle omstendigheter gjør det nødvendig for å få gjennomført kontrakten. Det skal imidlertid ikke gjøres unntak fra kravet i større grad enn det som er strengt nødvendig.

2.3.2 Sosiale krav

Det er vedtatt sosiale kontrakts- og kvalifikasjonskrav som skal benyttes i varekontrakter der det i leverandørkjeden er risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter, ILOs kjernekonvensjoner eller andre folkerettslige forpliktelser som Norge er bundet av gjennom FN-vedtak. Sosiale kontrakts- og kvalifikasjonskrav skal også stilles i bygge-, anleggs- og tjenstekontrakter med verdi over kr 500 000 som omfatter risikofylte vareleveranser.

Kontraktskravet innebærer at leverandører og underleverandører skal arbeide aktivt for å sikre ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter, ILOs kjernekonvensjoner og folkerettens regler som Norge er forpliktet av gjennom FN-vedtak i leverandørkjeden til kommunen. Leverandøren plikter blant annet å ha sporbarhet i leverandørkjeden, samt skriftlige rutiner for å systematisere arbeidet med å følge opp og verifisere etterlevelse av kravene. Leverandøren skal innarbeidet retningslinjer som stiller krav til respekt for grunnleggende menneskerettigheter, ILOs kjernekonvensjoner og folkerettens regler i egen virksomhet og i leverandørkjeden. Videre må leverandøren arbeide aktivt for å sikre at den selv og underleverandører etterlever kravene, og gjennomfører regelmessige risikovurderinger for å hindre brudd på kravene.

Ved brudd på kontraktskravene skal leverandøren sørge for at brudd rettes, uavhengig av hvor i leverandørkjede bruddet skjer. At leverandøren eller underleverandøren retter, er ikke til hinder for at oppdragsgiver kan heve kontrakten.

Kvalifikasjonskravet krever at en «leverandør har iverksatt kvalitetssikringstiltak som sikrer at leverandøren er egnet til å oppfylle kontraktsforpliktelsene for sosiale krav». Med dette menes at leverandøren må ha metoder for styring av leverandørkjeden og sporbarhetssystemer som muliggjør oppfølging av etterlevelse av grunnleggende menneskerettigheter, ILOs kjernekonvensjoner eller andre folkerettslige forpliktelser.

3. Erfaringer med gjeldende Oslomodell og innspill til revidert Oslomodell

3.1 Innledning

Siden Oslomodellen ble vedtatt i 2017 har det kommet tilbakemeldinger fra kommunens virksomheter på hvordan modellen fungerer, samt hvilke utfordringer som gjeldende modell ikke adresserer. Det har vært foretatt fortløpende vurderinger av Oslomodellen, og arbeidet med evaluering og revidering av Oslomodellen har pågått siden våren 2020.

I arbeidet med Oslomodellen har også et administrativt utkast til nye og endrede bestemmelser blitt sendt på høring til kommunens virksomheter og relevante eksterne aktører, som utvalgte leverandører, representanter for arbeidstaker- og arbeidsgiversiden og samarbeidspartnere, som Etisk handel Norge, Fair Play Bygg og Transparency International Norge.

Det er kommet en rekke høringsinnspill og mange av dem er hensyntatt i revidert Oslomodell. En rekke høringsinnspill vil ivaretas i instruks til kommunens virksomheter og andre i veiledningen som skal utarbeides og videreutvikles etter at revidert Oslomodell er vedtatt.

Oversikt over høringsparter som mottok den eksterne administrative høringen følger av vedlegg 15 til denne saken. Et sammendrag av høringsinnspillene, med en kort vurdering av det enkelte innspill, følger av vedlegg 16 til denne saken.

3.2 Virksomhetenes erfaringer med Oslomodellen

Kommunens eiendomsforetak og øvrige byggherrer er de største brukerne av Oslomodellen. Virksomhetene deler oppfatningen om at det er behov for å utvikle seriøsitetskravene. Samtidig er de opptatt av at kravene ikke må bli for mange og for strenge, slik at de ikke får et tilstrekkelig antall tilbud fra seriøse leverandører i sine anskaffelsesprosesser.

Det er mottatt innspill om å tydeliggjøre at enkelte av seriøsitetskravene kan velges bort i sin helhet på områder der det åpenbart ikke foreligger risiko for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping, som på rådgivningsområdet. I tillegg bes det om at virksomhetens adgang til selv å foreta endringer i bestemmelsene klargjøres opp mot plikten til å søke overordnet byrådsavdeling om godkjenning. I denne saken er det foreslått ulike virkeområder for seriøsitetskravene for å imøtekomme ovennevnte.

Det sentrale i tilbakemeldingen om krav til at medvirkende arbeiders lønns- og arbeidsvilkår ikke er dårligere enn tariff, gjelder forståelsen og tolkningen av bestemmelsen, og forholdet til lovgivningen på samme område. Det er uttrykt et behov for omfattende veiledning til denne bestemmelsen. Det bes også om veiledning rundt sanksjoneringen ved brudd på bestemmelsen. Dette vil bli ivaretatt i veiledningen til revidert Oslomodell.

Det uttrykkes også tvil om hvorvidt innstramming fra maksimalt to ledd til ett ledd i bestemmelsen om begrensninger i antall ledd underleverandører i vertikal kjede, er det mest hensiktsmessige tiltaket for å motvirke arbeidslivskriminalitet og sosial dumping. Det oppleves at begrensningen kan være uheldig for prosjekter som krever flere typer spesialkompetanse, som ofte ikke finnes i én virksomhet. Videre vises det til at både kravet om maksimalt ett ledd underleverandører, at innleie av personell ansees som ett ledd og kravet om bruk av fast ansatte, kan være uheldige for tilbydere i kontrakter med store sesongmessige variasjoner. I saken foreslås det å åpne for bruk av spesialkompetanse som hentes inn for en kortere periode, der det er behov for det. Bakgrunnen for at det er begrenset adgang til innleie også ved sesongbasert arbeid, er at kravet om fast ansettelse for å sikre seriøsitet og hensynet til arbeideres behov for en forutsigbar arbeidssituasjon også i stor grad gjør seg gjeldende ved sesongbasert arbeid.

Det er gitt innspill om at adgangen til å benytte underleverandører i vertikal kjede må gi virksomhetene fleksibiliteten de trenger for å gjennomføre gode og effektive arbeidsprosesser. Det presiseres at dersom det velges en løsning med ett ledd som hovedregel, så må det lages retningslinjer for når flere ledd kan eller bør vurderes. Tilsvarende må det lages retningslinjer for når færre ledd underleverandører kan eller bør vurderes dersom det vedtas en bestemmelse med en hovedregel om to ledd. Innspillene viser at flere mener det er ønskelig å differensiere mellom kontraktsområder der det er fare for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping og der det ikke er det. Det er i saken foreslått presiseringer av reglene knyttet til begrensninger i bruk av underleverandører i vertikal kjede, slik at risikoen for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping står sentralt i vurderingen av hvor mange ledd underleverandører som kan tillates.

Til kravet om at minst 50 % av arbeidstimene skal være utført av faglærte, er det gitt innspill om et behov for å tydeliggjøre hva som må til for å anses som faglært både i kontraktskravet og i veiledningen til bestemmelsen. Det fremholdes at det i kontraktsoppfølgingen kan være vanskelig å få nøyaktige tall på oppfylleelsesgraden for denne bestemmelsen. Det vises også til at det i enkelte tilfeller må legges ned et omfattende arbeid i vurderingen av om for eksempel produksjonsarbeidere fra utlandet er kvalifisert som faglærte. I arbeidet med å utarbeide revidert Oslomodell, har det vist seg svært utfordrende å finne en god løsning for hvordan virksomhetene kan få verifisert om utenlandsk arbeiders fagkompetanse tilfredsstillende faglærtrakravet. Dette vil bli forsøkt imøtekommet i revidert veiledning til Oslomodellen.

Når det gjelder kravet om at minst 10 % av arbeidstimene på områder med et klart behov for lærlingplasser skal utføres av lærlinger, er det ytret behov for en tydeliggjøring av kravet og kravets forhold til forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter. I denne saken er kravet forsøkt klargjort, og forholdet til forskriften vil bli nærmere avklart i veiledningen til Oslomodellen.

Det er mottatt tilbakemelding om at Oslomodellens sanksjoner bør gjennomgås i sin helhet, da enkelte av sanksjonene kan være vanskelige å håndtere i praksis, mens andre sanksjoner ikke passer helt. Utfordringen er at kommunens virksomheter til tider inngår svært ulike typer kontrakter, og dermed har ulike sanksjonsbehov. Alle sanksjonene er likevel gjennomgått, og forslag til bruk av sanksjoner er utformet slik at det skal være mulig å sanksjonere hensiktsmessig i alle kommunens oppdrag.

Det har kommet flere innspill knyttet til kontraktsoppfølging, som omfatter forslag om rutiner for oppstartsmøter og felles system for kontraktsoppfølging, og viser til nødvendigheten av

kompetanseheving i kommunen innenfor avtaleforvaltning og kontraktsoppfølging. I revidert Oslomodell er det økt fokus på kontraktsoppfølging, og i implementeringen av ny Oslomodell vil det bli iverksatt kompetansehevingstiltak for å styrke kontraktsoppfølgingen.

3.3 Innspill fra eksterne aktører

3.3.1 Seriøsitetsskravene

Hovedinntrykket fra den eksterne høringen er at Oslomodellen har hatt en positiv virkning, og at brukerne er positive til modellen. Samtidig er blant annet NHO, Byggmesterforbundet, Entreprenørforeningen Bygg og Anlegg og Virke bekymret for at markedet må forholde seg til flere ulike seriøsitetsmodeller. I tillegg fremhever både NHO og Byggmesterforbundet at man må unngå duplisering og unødvendige gjentakelser av regler fordi de mener dette vil bidra til å gjøre modellen mindre tilgjengelig for brukerne og mer kontrollerende.

Gode grunner kan tale for en felles modell. Gjennom Oslomodellen har imidlertid Oslo kommune gått foran i kampen for et seriøst arbeidsliv og anstendig arbeidsforhold og rettferdig konkurranse mellom seriøse leverandører som tar samfunnsansvar på alvor. Oslomodellen går også lenger enn andre tilsvarende modeller.

Flere av høringspartene anmoder om oppmykning i kommunens strenge begrensning i bruk av underleverandører i vertikal kjede. Byggmesterforbundet foreslår blant annet at regulering av leverandørledd må knyttes til hvert enkelt fag, og det innenfor hvert enkelt fagområde kan stilles krav om ett ledd underleverandør i vertikal kjede. I tillegg foreslår de at spesialleveranser ikke bør anses som et leverandørledd. Entreprenørforeningen Bygg og Anlegg mener Oslomodellens regler knyttet til underleverandører er strengere enn nødvendig, og at det særlig i store komplekse hoved-/totalentreprisekontrakter med høy grad av spesialkompetanse vil være behov for flere ledd. De peker på at kommunens tidligere erfaringer med useriøse underleverandører må ses i sammenheng med at man da ikke hadde noen begrensninger i adgangen til å bruke underleverandører, og at systemer som StartBank og HMSREG ikke var innført.

Oslo kommune har erfaring med at flere ledd underleverandører i vertikal kjede øker risikoen for arbeidslivskriminalitet, slik at det er behov for å stille strenge krav på dette området. Samtidig anerkjenner kommunen at reglene både kan og bør differensieres. Innenfor områder hvor HMSREG benyttes og det er lav risiko for arbeidslivskriminalitet eller sosial dumping, eller der det ikke er risiko for arbeidslivskriminalitet, foreslås det derfor i denne saken en lemping på kravet om å tillate kun ett ledd underleverandører i vertikal kjede.

Flere fagforeninger, blant annet Fellesforbundet, har gitt innspill om at det bør legges mer vekt på tildelingskriterier fremfor kontraktskrav, og at pris ikke skal vektes for høyt for å sikre at det er seriøse aktører som deltar i kommunens anskaffelseskonkurranser. I tillegg antas det at kvalitet og seriøsitet øker dersom pris ikke vektes høyst. Oslo Håndverks- og Industriforening er også opptatt av at pris ikke må tillegges for høy vekt, da effekten av kvalitet og levetid vil veie opp for en høyere timespris som er en naturlig konsekvens av å ha fast ansatte, faglærte og lærlinger.

Seriøsitetsskravene er ikke krav som leverandørene skal konkurrere på, men obligatoriske krav til hvordan leverandørene skal oppfylle kontrakten. Kravene er absolutte, og kommunens virksomheter skal følge opp og ilegge leverandøren sanksjoner dersom kravene ikke følges. I

tillegg er det etter anskaffelsesregelverket begrenset hvilke kvalifikasjonskrav som kan stilles. Anskaffelser skal bidra til å dekke kommunens behov, men det er ikke ønskelig å kjøpe høyere kvalitet enn nødvendig. Derfor vektles ikke nødvendigvis kvalitet høyere enn pris.

Arbeidstid og timelister er områder hvor det avdekkes mange avvik, og dette påpekes i flere av høringsinnspillene. Caritas har trukket frem flere eksempler på svært mangelfull føring av timelister, og foreslår at det stilles mer spesifikke krav til føring av timelister. Fellesforbundet med flere har erfart systematisk undergraving av regelverket, og at det tas i bruk ulike rotasjonsordninger uten at arbeidere kompenseres for det. Fair Play Bygg påpeker en fare for at entreprenørene vil forsøke å ta ut noe av prisveksten på byggevarer, energi og transport gjennom press på arbeidstakere. Deres erfaring er at den økte prisstigningen fører til økt risiko for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping. Hvis kommunen inngår kontrakter som ikke åpner for indeksregulering, kan man risikere at leverandøren ikke kan drive kostnadsdekkende. Dette fører til at leverandører presser ansatte og underleverandører på lønn og arbeidstid. Fair Play Bygg ber derfor om at det vurderes å innføre et forbud mot kontrakter som ikke tillater indeksregulering av priser.

Oslo kommune erfarer også at arbeidstid og timelister er et område hvor det avdekkes mange avvik. I revidert Oslomodell er det derfor presisert hvilken informasjon som minimum skal fremgå av timelistene, og det stilles krav til dokumentasjon av arbeidsplaner.

Oslo Håndverks- og Industriforening, Fagforbundet og Fellesforbundet med flere er opptatt av å sikre at kommunens virksomheter pålegges å stille krav om bruk av lærlinger, og at det ikke er tilstrekkelig å kreve det «ved behov». I tillegg gir de innspill på at det ikke må være de tekniske fagene som fyller kvoten på 10 %. Virke påpeker at dersom vi skal ha et tilstrekkelig antall små og mellomstore lærebedrifter, kreves det også tiltak som sikrer at unge kan ta informerte utdanningsvalg for å sikre tilstrekkelig rekruttering til fag som etterspørres, og kapasiteten i videregående opplæring må gjenspeile arbeidslivets behov.

Oslo kommune ønsker å bruke anskaffelser som virkemiddel til å fremskaffe lærlingeplasser. Kommunen krever derfor at leverandørene i bransjer med behov for lærlinger, skal bruke minst 10 % lærlingearbeid ved oppfyllelsen av kontrakten. Seriøsitetskrav kan stilles der de kan bidra til at det offentlige oppnår viktige samfunns mål. Dette betyr at i bransjer hvor det ikke er behov for flere lærlingeplasser, åpner ikke lovverket for å stille et slikt krav.

Entreprenørforeningen Bygg og Anlegg er meget tilfreds med HMSREG, og mener dette er et utmerket system som bidrar til å sikre at leverandørene på byggeplassen er seriøse bedrifter.

Oslo kommune erfarer også at HMSREG er et velegnet verktøy for å følge opp leverandørers oppfyllelse av sentrale krav i Oslomodellen. I revidert Oslomodell foreslås det derfor å pålegge virksomhetene å bruke HMSREG ytterligere til kontraktsoppfølging. Oslo kommune mener imidlertid det er behov for lovhjemler som klargjør muligheten for offentlige oppdragsgivere til å bruke systemet på flere områder enn i dag.

Arbeidsgiversiden er opptatt av at sanksjonene ikke må være for mange eller for strenge, ettersom leverandørene opererer med relativt små fortjenestemarginer. Arbeidstakersiden ønsker strengere sanksjoner for å mer effektivt få slutt på brudd på kravene, mens kommunens virksomheter har behov for ulike sanksjoner.

Tilstrekkelige sanksjonsmuligheter er av avgjørende betydning for å sikre kontraktsoppfyllelse ved kontraktsbrudd. Forslaget til revidert Oslomodell inneholder flere sanksjoner som legger opp til en forholdsmessighetsvurdering, for å ivareta behovet for den fleksibiliteten som er nødvendig for å sikre at sanksjonene kan benyttes i ulike kontraktsforhold og situasjoner.

3.3.2 Sosiale krav / krav til aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv

Etisk Handel Norge har gitt innspill om at de sosiale kravene burde ha en sterkere kobling til åpenhetslovens krav til aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv. De mener dette vil sette det arbeidet som allerede gjøres på dette området i kommunen inn i et anerkjent system.

Fagforbundet og Norsk Folkehjelp har påpekt at det burde utdypes hva som menes med «FNs menneskerettigheter og folkerettslige prinsipper». De påpeker at det burde stå «Internasjonal humanitærrett, internasjonale menneskerettigheter, internasjonal strafferett, FN-pakten, FN-resolusjoner og den internasjonale våpenhandelsavtalen», og at det i kommunens omtale av disse ikke kun bør være en generell henvisning til folkerett og menneskerettigheter. Dette er tatt inn i ny versjon av Oslomodellen ved at det er lagt inn en oversikt over nasjonale og internasjonale lover som leverandøren må ivareta for å drive ansvarlig næringsliv.

LO har også gitt tilbakemelding på at Oslomodellen burde ha en henvisning til hvilke folkerettslige forpliktelser det vises til, og at Oslomodellen burde ta inn en setning om at «Oslo kommune ikke skal kjøpe inn varer eller tjenester som er produsert på områder okkupert i strid med folkeretten».

Flere, herunder Fagforbundet og Norsk Folkehjelp, har påpekt at det er uklart om og når kommunen kan avvise leverandører som følge av medvirkning til brudd på menneskerettigheter og folkeretten i et konfliktområde. En mulighet som ble påpekt for å gjøre det enklere for kommunens virksomheter å foreta forsvarlige vurderinger av om en leverandør skal avvises på ovennevnte grunnlag, er å benytte allerede eksisterende eksklusjonslister fra anerkjente uavhengige tredjeparter ved vurderingene.

Ovennevnte er forsøkt ivaretatt i saken, og vil bli ytterligere ivaretatt i veiledningen til Oslomodellen.

Det har også kommet tilbakemelding fra Kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv om at det er behov for å kunne tilpasse omfanget av krav til ulike deler av leverandørmarkedet, og at Oslo kommune ved å gjøre dette kan bedre muligheten til å bidra til utvikling av umodne leverandørmarkeder. Dette er forsøkt ivaretatt ved at Alminnelige krav til aktsomhetsvurderinger kan erstattes med Forenklede krav til aktsomhetsvurderinger der kommunens virksomheter står overfor et umodent marked.

4. Standardkontrakter

4.1 Innledning

For å unngå at det stilles for mange eller for omfattende krav i relativt små kontrakter er det kun obligatorisk å benytte standardkontrakter i anskaffelser over kr 500 000, dersom anskaffelsen omfattes av standardkontraktenes virkeområde. Dette sikrer også at kommunen benytter gjennomtenkte, balanserte og samfunnsansvarlige kontraktsvilkår når de foretar

anskaffelser av en viss størrelse. Det foreslås å videreføre terskelverdien for når standardkontraktene er obligatoriske å benytte. Det foreslås også å videreføre at den enkelte byråd kan godkjenne bruk av annen kontrakt enn vedtatt standardkontrakt eller fravik fra standard kontraktskrav der underliggende virksomhet i et konkret oppdrag har dokumentert et særskilt behov for dette.

Det foreslås å videreføre standardkontraktene vedtatt i byrådssak 1057/17 *Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes anskaffelser av varer, tjenester og bygg og anlegg* og byrådssak 1083/19 *Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes leie av kontorlokaler*, samt å vedta noen nye standardkontrakter. For å gi en enklere oversikt over vedtatte standardkontrakter, anses det hensiktsmessig at vedtatte standardkontrakter fremgår av én sak.

Kommunens anskaffelsesveiledning omfatter en oversikt over kommunens vedtatte standardkontrakter, kontraktsformularer og bilag. Veiledningen har lenke til DFØs nettsider, der alle statens standardavtaler ligger tilgjengelig. Veiledningen gir også en oversikt over Norsk Standard (NS)-kontraktene som kommunen har vedtatt som standardkontrakter, men disse er opphavsrettslig beskyttet, kan ikke kopieres og må bestilles fra Standard Norge.

Kommunens egenutviklede vedtatte standardkontrakter, kontraktsformularer og bilag fremgår av vedleggene til denne saken.

4.2 Standardkontrakt for Oslo kommunes leie av kontorlokaler

I byrådssak 1083/19 vedtok byrådet standardkontrakt for Oslo kommunes leie av kontorlokaler. Det foreslås å videreføre krav og innhold i byrådssak 1083/19, men at disse tas inn og samles i foreliggende sak. Vedtakene i byrådssak 1083/19 foreslås derfor opphevet.

Formålet med å innføre en standardkontrakt for leie av lokaler var å sikre at Oslo kommunes virksomheter bruker en felles standardkontrakt, med hensiktsmessige og balanserte bestemmelser, når de skal leie lokaler i det private markedet. Et eget klima- og miljøbilag skal støtte opp under kommunens klima- og miljøambisjoner for leieobjektet. Ansvar for å følge opp egne inn- og utleiekontrakter ligger hos den enkelte kommunale virksomhet.

Standardkontrakten er utformet på grunnlag av Statsbyggs og DFØs Standard leieavtale for næringslokaler, som igjen bygger på kontrakt utarbeidet av relevante aktører i bransjen (Meglerstandard), og skal benyttes der leiesummen er over kr 500 000. Det er gjort enkelte tilpasninger i kontrakten for å ivareta Oslo kommunes særlige behov. Tilpasningene skal bedre balansen mellom utleiers og leietakers rettigheter og plikter, og ivareta klima- og miljøhensyn.

4.3 Innføring av fem nye standardkontrakter

4.3.1 Ny obligatorisk standardkontrakt NS 8404:2013 Alminnelige kontraktsbestemmelser for uavhengige kontrolloppdrag

I denne saken foreslås standardkontrakten Norsk Standard (NS) 8404:2013 *Alminnelige kontraktsbestemmelser for uavhengige kontrolloppdrag* med tilhørende kontraktsformular vedtatt som obligatorisk standardkontrakt for Oslo kommunes virksomheter.

Standardkontrakten har til formål å regulere kontraktsforhold mellom oppdragsgiver og arkitekt, rådgivende ingeniør eller annen fagkyndig ved kjøp av uavhengige kontrolloppdrag etter plan- og bygningsloven.

Etter plan- og bygningsloven og byggesaksforskriften er det et krav om obligatorisk uavhengig kontroll i byggesaker. Den uavhengige kontrollen skal påse at det er gjennomført kvalitetssikring av byggearbeidene, at prosjekteringen av tiltaket oppfyller kravene i byggeteknisk forskrift og at byggearbeidene er utført i henhold til tegninger og arbeidsbeskrivelser. Hensikten med kravene er å redusere byggefeil og bidra til at det bygges med riktig kvalitet. Kontrollen innføres på områder som har betydning for liv, helse og sikkerhet og hvor konsekvensene av feil er alvorlige.

4.3.2 Ny obligatorisk standardkontrakt Databehandleravtale 2020

Det foreslås at Direktoratet for forvaltning og økonomistyrings (DFØs) *Databehandleravtale 2020* med tilhørende bilag vedtas som obligatorisk standardkontrakt for Oslo kommunes virksomheter.

Standardkontrakten skal benyttes dersom kommunen som behandlingsansvarlig etter personvernlovgivningen setter ut behandlingen av personopplysninger til en tredjepart. Etter personopplysningsloven er det et krav om at behandlingsansvarlig inngår databehandleravtale med databehandleren slik at partenes forpliktelser og ansvar er klargjort.

Databehandleravtalen skal sikre at personopplysninger som forvaltes på vegne av Oslo kommunes virksomheter behandles i henhold til personopplysningsloven. Avtalen skal også ansvarliggjøre de som forvalter personopplysninger og bidra til større tillit til hvordan personopplysninger behandles.

4.3.3 Ny obligatorisk standardkontrakt Statens standardavtale for rammeavtaler (SSA-R)

I denne saken foreslås det at *Statens standardavtale for rammeavtaler (SSA-R)* vedtas som obligatorisk standardkontrakt for Oslo kommunes virksomheter så langt den passer.

SSA-R er en enkel overbyggningsavtale med mulighet til å gjøre avrop på de enkelte SSA-ene, men kan også benyttes sammen med NS-kontraktene og Oslo kommunes standardavtaler.

Avtalen kan egne seg bedre enn ordinær kjøpsavtale ved kjøp av varer og tjenester over en gitt periode (ikke ved engangskjøp) og/eller der kjøpsomfanget er noe uvisst.

4.3.4 Ny obligatorisk standardkontrakt for skytjenester (SSA-sky og SSA-lille sky)

I denne saken foreslås det at *Statens standardavtale for kjøp av skytjenester* med tilhørende bilag vedtas som obligatorisk standardkontrakt for Oslo kommunes virksomheter så langt den passer. Avtalen kommer i to versjoner, en for tjenester knyttet til etablering og forvaltning av komplekse skytjenester (SSA-sky), og en for kjøp av enklere skytjenester (SSA-lille sky).

4.3.5 Ny obligatorisk standardkontrakt Statens standardavtale for forsknings- og utredningsoppdrag (SSA-F)

Det foreslås at *Statens standardavtale for forsknings- og utredningsoppdrag (SSA-F)* med tilhørende bilag vedtas som obligatorisk standardkontrakt for Oslo kommunes virksomheter så langt den passer.

Standardkontrakten skal benyttes dersom kommunen skal inngå avtale om forsknings- og utredningsoppdrag. SSA-F er egnet til anskaffelse av forsknings- og utviklingsoppdrag der det er ønskelig med uavhengighet til oppdragsgiver, at oppdragstaker gis anledning til å bevare sin faglige integritet og etterleve forskningens grunnleggende verdier.

4.4 Fullmakt til å vedta nye Statens standardavtaler som kommunens standardavtaler

Bruk av Statens standardavtaler legger til rette for effektive og samfunnsansvarlige anskaffelser også på kontraktsområder der kommunen ikke har egenutviklede standardkontrakter og det ikke finnes NS-kontrakter som dekker områdene. Bruken sikrer en gjennomtenkt og ensartet anskaffelsespraksis i Oslo kommunes virksomheter, samt forutsigbarhet og forenklinger både for leverandørene og kommunens virksomheter. Statens standardavtaler inneholder dessuten balanserte kontraktsvilkår, som oppdateres ved behov.

Utarbeidede Statens standardavtaler foreslås vedtatt som kommunens standardkontrakter i denne saken. Det foreslås videre at byråden for finans får fullmakt til å vedta eventuelle nye Statens standardavtaler for anskaffelser som kommunens standardkontrakter der kommunen ikke har standardkontrakt som dekker området.

5. Utvidelse, presiseringer og endringer i Oslomodellens seriøsitetskrav

5.1 Videreutvikling av seriøsitetskravene

Byrådet har i flere år gått i front i kampen mot arbeidslivskriminalitet, sosial dumping og utnyttelse av sårbar arbeidskraft. Oslomodellen har siden vedtakelsen i 2017 vært et av kommunens viktigste verktøy i dette arbeidet. Det er derfor viktig at seriøsitetskravene videreføres og videreutvikles for å tilpasse kravene til samfunnsutviklingen. I denne saken foreslås det flere endringer i Oslomodellens seriøsitetskrav.

Bygg, anlegg og renhold er områder som har vært spesielt risikoutsatt for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping. Oslomodellen har bidratt til at arbeidslivskriminalitet og sosial dumping i kommunens større bygge- og anleggsoppdrag er redusert. Kriminelle og useriøse aktører finnes imidlertid fortsatt, også i andre bransjer. Når offentlige oppdragsgivere strammer inn kravene i noen bransjer, viser erfaringer at en del kriminelle og useriøse leverandører flytter virksomheten sin til andre bransjer.

Det foreslås innført nye seriøsitetskrav for å adressere utfordringer som har blitt synliggjort siden Oslomodellen ble innført i 2017. Det innføres blant annet krav om å fremlegge dokumentasjon på yrkesmessig integritet der det er berettiget tvil knyttet til dette, krav til at innkvartering av arbeidere skal være av en viss standard og at innkreving av husleie skjer i henhold til loven, krav til at leverandøren sørger for atskilte garderober for ulike kjønn på bygge- og anleggsplassen, og krav til at leverandøren før kontraktsoppstart informerer arbeidere om de seriøsitetsbestemmelsene som gjelder i kontrakten og rettigheter arbeiderne har i henhold til gjeldende arbeidsmiljølovgivning.

Det foreslås strukturelle endringer, presiseringer og justeringer i seriøsitetskravene. Disse skal sikre at bestemmelsene tolkes og praktiseres mest mulig enhetlig av kommunens virksomheter, og i tråd med intensjonen som ligger bak kontraktskravene. I tillegg er anskaffelsesregelverkets tilknytningskrav (kravene må være relevante for og knyttet til konkrete leveransen i kontrakten) forsøkt ivare tatt gjennom språklige presiseringer.

Det er gjort en helhetlig gjennomgang av sanksjonene som skal benyttes ved brudd på seriøsitetskrav. Dette er gjort for at sanksjonsbestemmelsene skal være mer enhetlige og enklere å håndheve. I tillegg foreslås det i større grad å åpne for en forholdsmessighetsvurdering ved sanksjonering, slik at sanksjonen kan tilpasses ulike kontraktsbrudd og situasjoner.

Styrket kontraktsoppfølging er av avgjørende betydning for at Oslomodellen skal ha tilsiktet effekt. Det foreslås derfor tiltak for å øke virksomhetenes fokus på kontraktsoppfølging.

5.2 Seriøsitetskravenes virkeområde

Risiko for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping varierer mellom ulike kontraktsområder. Det er derfor behov for å differensiere seriøsitetskravenes anvendelse basert på den generelle risikoen for arbeidslivskriminalitet innenfor ulike typer oppdrag. Dette gjør det mulig å stille målrettede krav der det er behov for det, i tråd med anskaffelsesregelverket.

Det anses å være stor risiko for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping i bygge-, anleggs- og renholdsoppdrag over kr 500 000. Alle seriøsitetskravene skal derfor stilles i disse kontraktene. Det er mer varierende hvor stor risiko det er for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping i tjenesteoppdrag, og det er derfor færre obligatoriske krav for denne gruppen oppdrag. De øvrige kravene kommer til anvendelse når det er risiko for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping og når de er aktuelle. I bygge-, anleggs-, og tjenesteoppdrag, med verdi mellom kr 100 000 og kr 500 000, anses det uforholdsmessig å stille for omfattende krav. Derfor er kun de grunnleggende kravene obligatoriske i sistnevnte kategori.

Tabellen under viser hvilke krav som alltid skal stilles i kontrakter (**obligatorisk**) fordi de er grunnleggende for seriøsitet og hvilke krav som kommer til anvendelse dersom det foreligger risiko for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping (**ved risiko**). Samtidig kan det forekomme tilfeller hvor det er risiko, men kravene likevel ikke er aktuelle eller egnede å stille. Dette gjelder for eksempel krav T som kun gjelder på områder hvor det er inngått avtale med Skatteetaten. Ved bruk av seriøsitetskrav som ikke er obligatoriske, skal det foretas en vurdering av hvorvidt det foreligger risiko for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping, samt hva som er forholdsmessig i den enkelte kontrakt.

Krav	A-E	F-H	I-T	U	V
Bygge-, anleggs- og renholdskontrakter over kr 500 000	Obligatorisk				*
Tjenestekontrakter over kr 500 000	Obligatorisk		Ved risiko	Ikke aktuell	*
Bygge-, anleggs- og tjenestekontrakter fra kr 100 000 til kr 500 000	Obligatorisk	Ved risiko		Ikke aktuell	

* Krav V lærlingkravet benyttes i bygge-, anleggs- og tjenestekontrakter med anslått verdi over statlig terskelverdi og en varighet på over 3 måneder jf. forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter.

Fravik i større utstrekning enn det kravene åpner for, kan kun skje i den enkelte kontrakt etter godkjenning fra overordnet byrådsavdeling. Fravik som ønskes innført på mer generell basis, det vil si utover den enkelte kontrakt, må vedtas av byrådet.

5.3 Seriøsitetskravene

Seriøsitetskravene er tatt inn i kommunens standardkontrakter, slik at de automatisk vil komme til anvendelse når virksomhetene benytter en standardkontrakt. Seriøsitetskravene fremgår samlet av vedlegg 2 til denne saken og benyttes der det ikke benyttes standardkontrakter, eller når det er opp til virksomhetene å vurdere hvorvidt et krav skal benyttes eller ikke.

A. Krav til lønns- og arbeidsvilkår

Formålet med bestemmelsen er å sikre at alle som utfører arbeid for Oslo kommune skal ha en lønn å leve av og akseptable arbeidsvilkår, uavhengig av om de arbeider for en hovedleverandør eller underleverandør. Oslomodellens bestemmelse er mer omfattende enn det oppdragsgiver er forpliktet til å stille krav om i henhold til i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, både når det gjelder krav og virkeområde.

Kravet om at lønn til medvirkende arbeidere ikke skal være dårligere enn i henhold til allmenngjort eller landsomfattende tariffavtaler eller tariffavtale på lignende område, forslås videreført. Der ovennevnte ikke finnes, foreslås det at lønns- og arbeidsvilkår ikke skal være vesentlig dårligere enn det som er normalt i yrket og som det er naturlig å sammenligne med.

Uakseptabel innkvartering fremskaffet av arbeidsgiver og uakseptabelt lønnstrekk for innkvarteringen har vært en tilbakevendende problematikk. Det foreslås derfor at leverandøren pålegges en plikt til å dokumentere at innkvartering er tilfredsstillende, samt at innkreving av husleie er i tråd med arbeidsmiljøloven og husleieloven.

For å sikre forutsigbarhet, redusere konfliktnivået og effektivisere kontraktsoppfølgingen, foreslås det å tydeliggjøre hvilken dokumentasjon leverandøren er forpliktet til å fremlegge for å dokumentere at lønns- og arbeidsvilkår hos egne medvirkende arbeidere og medvirkende arbeidere hos eventuelle underleverandører tilfredsstiller Oslomodellen. Det foreslås også en presisering om at personvern skal ivaretas ved kontroll.

Gjennom kontroller har det blitt avdekket at det forekommer en del avvik knyttet til timelister, og at ikke alle nødvendige opplysninger fremgår av timelistene. Dette gjør at det kan være vanskelig å gjennomføre kontroller av lønns- og arbeidsvilkår. Det foreslås derfor presisert hvilken informasjon som minimum må fremgå av timelistene. Opplistingen er ikke uttømmende.

For å sikre at arbeideren akseptable og forutsigbar arbeidssituasjon, foreslås det at leverandøren på forespørsel skal dokumentere avtale om trekk i lønn, gjennomsnittsberegning av arbeidstid og arbeidsplan.

Det foreslås nye sanksjoner for å legge til rette for mer hensiktsmessig og forholdsmessig sanksjonering ved brudd på bestemmelsen.

B. Krav om elektronisk betaling og oppgjør

Bestemmelsen foreslås i stor grad videreført, men det foreslås innført en adgang til å ilegge et forholdsmessig gebyr og/eller forholdsmessig avkorte vederlag ved brudd på bestemmelsen.

C. Krav om elektronisk utbetaling av lønn til arbeidets bankkonto

Bestemmelsen foreslås i stor grad videreført, men det presiseres at utbetaling av lønn skal skje uten kostnader for arbeideren.

Videre har gjeldende bestemmelse ikke angitt noen særskilte sanksjoner ved brudd på bestemmelsen. Det foreslås derfor en adgang til å ilegge et forholdsmessig gebyr og/eller forholdsmessig avkorte vederlag ved brudd på bestemmelsen.

D. Krav om yrkesmessig integritet og dokumentasjonsplikt

Kommunen ønsker ikke å handle med useriøse aktører som har begått alvorlige feil som kan medføre tvil om leverandørens yrkesmessige integritet eller som gjemmer seg bak komplekse eierstrukturer som gjør det vanskelig å se hvem som står bak selskapet og tar ut utbytte fra oppdraget for kommunen.

For å styrke arbeidet mot hvitvasking, ulovlig skattepraksis, korrupsjon og korrupsjonslignende atferd, foreslås det å innføre et nytt seriøsitetskrav om yrkesmessig integritet. Det nye kravet pålegger leverandøren å fremlegge relevant dokumentasjon på at leverandøren ikke har begått alvorlige feil som medfører tvil om yrkesmessig integritet og/eller hvem som i aktuell anskaffelse er kommunens reelle kontraktspart, dersom oppdragsgiver har berettiget tvil knyttet til dette.

Det foreslås også innført en rett til å heve kontrakten dersom oppdragsgiver på forespørsel ikke får dokumentert hvem som er kommunens reelle kontraktspart og/eller det avdekkes andre forhold som kunne ført til avvisning i konkurransen som ligger til grunn for kontrakten.

E. Oppdragsgivers rett til å gjennomføre revisjon og stedlig kontroll

Revisjon er et viktig verktøy for å kontrollere at leverandøren oppfyller sine forpliktelser etter kontrakten, inkludert seriøsitetskravene. For å sikre etterlevelse av kontraktskravene, er det avgjørende at brudd avdekkes, følges opp og får konsekvenser for leverandørene. Det er viktig at Oslo kommune har rett til innsyn i de opplysningene som er nødvendige for å kunne følge opp og kontrollere at kontraktskravene er overholdt.

Bestemmelse om revisjon foreslås i stor grad videreført, men en viktig presisering om at revisjonsadgangen også omfatter rett til stedlig kontroll, foreslås innført.

Det foreslås også en adgang for leverandøren til å motsette seg at en direkte konkurrerende leverandør blir oppnevnt som tredjepart for å utføre revisjon og stedlig kontroll på vegne av kommunen. Dette har vist seg å være en relevant problemstilling i kontraktsoppfølging, og på dette punkt er bestemmelsen lik den som benyttes i Statens standardavtaler.

Arbeidet mot arbeidslivskriminalitet og sosial dumping krever en felles innsats og samarbeid mellom ulike samfunnsaktører og oppdragsgivere. Det foreslås derfor at Oslo kommune skal

ha rett til å dele relevant informasjon, innenfor rammene av gjeldende lovverk, med andre offentlige oppdragsgivere og eventuelle samarbeidspartnere, blant annet Etisk Handel Norge og Fairplay bygg.

Det foreslås å knytte spesifikke sanksjoner til brudd på bestemmelsen. Ny foreslått sanksjon er et forholdsmessig gebyr og/eller forholdsmessig avkortning av vederlag ved brudd på bestemmelsen.

F. Konsekvenser ved brudd på konkurranselovgivningen

Gjeldende bestemmelse gir kommunen rett til å heve kontrakten med leverandøren der det foreligger klar sannsynlighetsovervekt for at leverandøren har brutt konkurranseloven §§ 10 og 11 eller tilsvarende bestemmelse. Hvis bruddet har skjedd hos leverandørens underleverandør, gir bestemmelsen kommunen rett til å kreve underleverandøren skiftet ut. Kravet foreslås endret til at det må foreligge klare holdepunkter for at leverandøren eller underleverandøren har inngått avtaler med hensikt til å vri konkurransen. Dette er i tråd med forskrift om offentlige anskaffelser § 24-2 (3).

Det kan ta svært langt tid før en domstol rettskraftig avgjør spørsmål om brudd på konkurranselovgivningen og om det anses å ha vært inngått kontrakter som har hatt til hensikt å vri konkurransen. For å unngå å en situasjon hvor kommunens virksomheter må fortsette kontrakter med leverandører hvor det foreligger slike klare holdepunkter, foreslås det å endre bestemmelsen slik at avtaler som er inngått med hensikt om å vri konkurransen kan medføre heving. Terskelen for å heve kontrakter med leverandører etter denne bestemmelsen skal være høy, og det må kunne dokumenteres at det foreligger klare holdepunkter for at det er inngått denne type kontrakter.

G. Krav om oppfyllelse av skatte- og avgiftsforpliktelser

For å fremme et seriøst arbeidsliv stiller Oslo kommune krav om at leverandøren og eventuelle underleverandører skal oppfylle sine forpliktelser til å betale skatter og avgifter i hele kontraktsperioden. Det foreslås strukturelle grep for å samle alle krav knyttet til skatt- og avgiftsforpliktelser i én bestemmelse. Videre foreslås det å pålegge leverandøren et ansvar for å kunne dokumentere at underleverandører oppfyller sine skatte- og avgiftsforpliktelser.

Det foreslås en adgang til å ilegge et forholdsmessig gebyr ved brudd på bestemmelsen.

H. Krav om begrensning i antall ledd underleverandører i vertikal kjede

Ett av kommunens viktigste verktøy i bekjempelsen av arbeidslivskriminalitet og sosial dumping, er krav som begrenser bruken av underleverandører i vertikal kjede. Begrepet «underleverandør» omfatter i Osломodellens forstand alle virksomheter, inkludert enkeltpersonforetak, bemanningsbyrå med flere, som har påtatt seg utførelsen av hele eller deler av arbeid som omfattes av leverandørens kontrakt med Oslo kommune. Innleid personell regnes som ett ledd underleverandør i denne sammenheng.

I denne saken foreslås det flere grep for å tydeliggjøre reglene om begrensninger i bruk av underleverandører i vertikal kjede. For det første foreslås det i instruksen til denne saken å spesifisere hvilke regler for bruk av underleverandører i vertikal kjede som virksomhetene skal legge til grunn. Virksomhetene skal allerede i konkurransedokumentene ta stilling til og beskrive hvilken adgang leverandørene har til å benytte underleverandører i vertikal kjede. Det foreslås videre å tydeliggjøre også hvilken adgang det er til å tillate flere ledd

underleverandører etter at kontrakt er inngått. Reglene er i stor grad en videreføring av vedtakspunkt 8 i byrådssak 1057/17 og foreslås tatt inn i instruksen til denne saken. I tillegg foreslås kontraktskravet skilt ut som en egen bestemmelse.

Ved kunngjøring av bygge-, anleggs- eller tjenesteanskaffelser er hovedregelen at det maksimalt tillates ett ledd underleverandører i vertikal kjede i oppdrag hvor det er risiko for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping. Dette er i stor grad en videreføring av gjeldende Oslomodell.

Reglene om bruk av underleverandører bør differensieres basert på graden av risiko for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping. Det foreslås derfor følgende unntak fra hovedregelen:

- I anskaffelser der det etter en konkret vurdering foreligger *høy risiko* for arbeidslivskriminalitet eller sosial dumping, kan det *nektes* bruk av underleverandører dersom det ikke er mulig å redusere risikoen med mindre inngripende tiltak. Dette er en innskjerping sammenlignet med gjeldende Oslomodell.
- I anskaffelser der det etter en konkret vurdering foreligger *lav risiko* for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping, kan det åpnes for *to ledd* underleverandører i vertikal kjede. Dette er, med noen presiseringer, en videreføring av rammene for unntak fra den sterkt begrensede adgangen til å benytte underleverandører i vertikal kjede.
- Dersom det er nødvendig for å sikre tilstrekkelig konkurranse eller effektiv gjennomføring av kontrakten, kan det åpnes for bruk av flere ledd underleverandører enn det som fremgår ovenfor. Dette må imidlertid ikke skje i større grad enn nødvendig eller utenfor rammen av forskrift om offentlige anskaffelser. Dette er en videreføring av gjeldende regler.

Krav H er forhåndsutfylt, slik at ett ledd underleverandører i vertikal kjede kan tillates. Dersom virksomhetene etter en vurdering kommer til at ingen eller to ledd underleverandører skal tillates, skal kravet justeres før det tas inn i kontrakten.

I kontraktperioden kan det åpnes for flere ledd dersom det på grunn av uforutsette eller spesielle omstendigheter er nødvendig for å få gjennomført kontrakten. Det skal ikke brukes flere ledd underleverer enn nødvendig, og ikke i større utstrekning enn det som følger av forskrift om offentlige anskaffelser.

I. Krav om bruk av fast ansatte i 100 % stilling

Kravet om å benytte fast ansatte ved utførelsen av oppdraget, regnes som et av de aller viktigste bidragene til å fremme et seriøst og anstendig arbeidsliv. Fast ansettelse bidrar til å skape en trygg og forutsigbar arbeidssituasjon for den enkelte arbeider.

Erfaring viser at bruk av fast ansatte bidrar til å øke sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA) på arbeidsplassen, fordi leverandøren i større grad satser på opplæring, veiledning og kompetanseutvikling av arbeidere som er fast ansatt i bedriften enn av de som benyttes midlertidig. Det antas også at terskelen for å si ifra om eventuelle uakseptable forhold eller brudd på lover og regler, er lavere for fast ansatte enn for arbeidere som ikke har et trygt og forutsigbart arbeidsforhold.

Selv om det er en relativt høy terskel for unntak fra bestemmelsen, legges det opp til en viss fleksibilitet ved praktisering av regelen der det er legitime grunner for at det benyttes

arbeidere som ikke er fast ansatt, for eksempel der en arbeider midlertidig erstatter en fast ansatt arbeider som er syk, er i permisjon, avvikler ferie eller lignende.

I denne saken forslås det et noe strengere krav ved at utgangspunktet nå er at arbeidere skal være fast ansatte, og ikke i all hovedsak som det har vært tidligere. For å sikre arbeiderne lønn i henhold til stillingsprosent, foreslås det et krav om at lønnen i løpet av et kalenderår ikke skal være lavere enn det stillingsprosenten tilsier.

I denne saken foreslås det videre å øke kravet fra minst 80 % stilling til 100 % stilling. Heltidskultur er helt grunnleggende for den enkeltes mulighet til å forsørge seg selv ved sin arbeidsinntekt, og er sentralt for arbeidstakernes medvirkning, trygghet og forutsigbarhet.

1. januar 2023 trådte ny § 14-1 bokstav b i arbeidsmiljøloven i kraft. Bestemmelsen fastsetter en norm om at hovedregelen i arbeidslivet skal være ansettelse på heltid. I tillegg pålegges arbeidsgiver å skriftlig dokumentere behovet for deltidsansettelse.

Oslomodellen skal bidra til å styrke arbeidernes rettigheter. Det er dermed naturlig at Oslomodellen stiller krav om 100 % stilling, i tråd med lovens norm. Normen i arbeidsmiljøloven § 14-1 bokstav b innebærer imidlertid ikke i seg selv noe forbud eller rettslig begrensning i arbeidsgivers adgang til å ansette på deltid. Det foreslås derfor å stille krav om 100 % stilling som kontraktskrav. Brudd på kravet om full stilling vil dermed få rettslige konsekvenser.

I denne saken foreslås det videre å presisere hvilken adgang det til å gjøre unntak fra hovedregelen om 100 % stilling. Unntakene er utformet på en slik måte at det er hensynet til arbeideren som er førende for behovet for redusert stilling.

Det kan gjøres unntak fra kravet om 100 % stilling der det er dokumentert at redusert stilling skyldes helsemessige, sosiale eller andre viktige velferdsgrunner på den ansattes side. Dette er i tråd med arbeidsmiljøloven § 10-2 (4), som regulerer retten til redusert arbeidstid. De mest praktiske tilfellene antas å være ved sykdom, funksjonsnedsettelse eller omsorg for nære familiemedlemmer eller lignende. Stillingsgraden skal ikke settes lavere enn det hensynet til arbeideren tilsier.

Det kan tenkes at arbeidere har behov for redusert stilling av andre grunner enn det åpnes for i unntakene eller at leverandøren har behov for å benytte arbeidere i deltidsstilling. Det foreslås derfor at oppdragsgiver kan tillate unntak der andre viktige grunner tilsier det. I motsetning til de grunner som er eksplisitt nevnt i kontraktskravet, hvor unntak gis så lenge det er dokumentert behov for det, vil et slikt unntak bero på en konkret vurdering av oppdragsgiver. Det er hovedsakelig arbeiderens behov som kan begrunne et unntak fra kravet, men det vil også være mulig å tillate unntak der arbeidsgiver har et viktig behov for det. Denne unntaksadgangen er ment å være snever.

Det foreslås videre at det kan gjøres unntak fra kravet om bruk av fast ansatte i 100 % stilling der det er nødvendig å innhente spisskompetanse for en kort periode for å oppfylle kontrakten. Leverandøren skal fortsatt påse at arbeidsmiljølovens regler overholdes. I tillegg foreslås det en regel om at unntak fra bestemmelsen ikke må skje i større utstrekning enn det som følger av arbeidsmiljøloven.

Det foreslås flere endringer i sanksjonene til bestemmelsen. Det foreslås også flere typer sanksjoner, slik at sanksjoner ved brudd på bestemmelsen i større grad kan tilpasses den enkelte kontrakt og situasjon.

J. Krav om dokumentert yrkesskadeforsikring

Arbeidere som rammes av ulykker på arbeidsplassen kan bli utsatt for personlige og økonomiske tap. Arbeidsgivere plikter derfor å tegne yrkesskadeforsikring for sine ansatte etter lov om yrkesskadeforsikring.

Oslo kommune har erfart manglende oppfyllelse av kravet i noen bransjer, særlig når det gjelder utenlandske arbeidere. Derfor skal kommunens leverandører, både før kontraktsoppstart og senere på forespørsel, levere dokumentasjon på at arbeidere som medvirker til å oppfylle kontrakten for Oslo kommune er dekket av yrkesskadeforsikring etter lov om yrkesskadeforsikring.

For å unngå uklarheter foreslås det tatt inn en henvisning til lov om yrkesskadeforsikring i bestemmelsen. Dersom leverandøren påberoper seg en unntaksbestemmelse i lov om yrkesskadeforsikring, foreslås det å pålegge leverandøren en dokumentasjonsplikt for å bevise at unntaksbestemmelsen kommer til anvendelse i angjeldende tilfelle.

Manglende yrkesskadeforsikring kan potensielt ha svært alvorlige økonomiske konsekvenser for den enkelte arbeider. Det foreslås derfor å innføre både en rett til stansing av arbeidet frem til et eventuelt brudd på dokumentasjonsplikten er rettet, og en rett til heving av kontrakten, ved brudd på bestemmelsen.

K. Krav om dokumentert obligatorisk pensjonsordning

I denne saken foreslås det å regulere en dokumentasjonsplikt knyttet til medlemskap i obligatorisk pensjonsordning i en egen bestemmelse. Det foreslås at leverandører i land hvor det er et lovfestet krav om obligatorisk pensjonsordning, på forespørsel skal dokumentere at arbeidere som utfører arbeid på kommunens kontrakter er innmeldt i ordningen.

Videre foreslås det en sanksjon som krever at forholdet rettes. Retting skal ikke anses utført før økonomisk tap på grunn av manglende innmelding er kompensert, regnet fra oppstart av kontraktsarbeidet.

L. Leverandørens informasjonsplikt

Informasjon til arbeiderne om deres rettigheter har vist seg å være en viktig suksessfaktor for å sikre etterlevelsen av Oslomodellen. I denne saken foreslås det en ny bestemmelse hvor leverandøren, før medvirkende arbeider kan starte sitt kontraktsarbeid, har plikt til å gi arbeideren informasjon om kontraktens seriøsitetsbestemmelser og rettigheter arbeideren har i henhold til norsk arbeidsmiljølovgivning. I bestemmelsen foreslås det også at leverandøren på forespørsel skal dokumentere at kravet etter første ledd er oppfylt.

Formålet med bestemmelsen er å sikre at arbeidere som medvirker til å oppfylle kontrakten med Oslo kommune, har kunnskap om egne rettigheter og hvor de kan henvende seg dersom de ikke får det de har krav på, for å gjøre det vanskeligere for arbeidsgiverne å utnytte arbeidernes manglende kunnskap og omgå lover og regler.

M. Krav om forhåndsgodkjenning av underleverandører og kontraktsmedhjelpere

Det er viktig å sikre oversikt og kontroll over hvilke underleverandører som utfører arbeid for Oslo kommune. I gjeldende Osломodell er kravet om forhåndsgodkjenning av underleverandører en del av krav H om begrensning i antall ledd underleverandører i vertikal kjede. Det foreslås å regulere kravet om forhåndsgodkjenning av underleverandører og kontraktsmedhjelpere i en egen bestemmelse. På denne måten tydeliggjøres det i større grad at kravet om begrensninger i adgangen til å benytte underleverandører i vertikal kjede og krav til skriftlig forhåndsgodkjenning av underleverandør i utgangspunktet regulerer to ulike forhold.

Det foreslås en adgang til å ilegge et forholdsmessig gebyr og/eller foreta en forholdsmessig avkortning av vederlaget ved brudd på bestemmelsen.

N. Krav om internkontroll og sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA)

Oslo kommune har stort fokus på sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på byggeplasser og andre lokasjoner der det utføres fysisk arbeid. Bestemmelsen regulerer leverandørens plikt til å sørge for et forsvarlig internkontrollsystem, med spesielle krav til tiltak, for eksempel for å sikre forsvarlig kommunikasjon, innen bygge- og anleggsvirksomhet (SHA). Bestemmelsen foreslås videreført.

For mindre alvorlige brudd, der det ikke er fare for liv og helse, foreslås det tilføyd en adgang til å ilegge et gebyr på kr 1 500 per hverdag inntil forholdet er rettet. For alvorlige brudd videreføres sanksjonene.

O. Krav om forhåndsregistrering av mannskapslister og føring av oversiktslister

Mannskapslisten er en liste med oversikt over alle som skal arbeide for å oppfylle kontrakten, og skal leveres før oppstart av kontraktsarbeidet.

Byggherreforskriften pålegger enhver byggherre å føre en oversiktsliste over hvem til enhver tid utfører arbeid på bygge- og anleggsplassen. Listene brukes blant annet som ledd i arbeidet med sikkerhet, helse og arbeidsmiljø, og har en funksjon ved kontroller som gjennomføres av Arbeidstilsynet og/eller Skatteetaten. Listene kan også benyttes for å avdekke svart arbeid, ved at det lettere oppdages avvik mellom antall personer som er ført opp på oversiktslistene og antall personer som faktisk befinner seg på bygge- og anleggslokasjonen.

Bestemmelsen foreslås i stor grad videreført, men det foreslås at bestemmelsen utvides til også å omfatte renholdsoppdrag eller annen arbeidslokasjon ettersom behovet for oversikt over hvem som er til stede gjør seg gjeldende også ved slike oppdrag.

P. Krav om inn- og utregistrering med gyldig HMS-kort fra første dag

I arbeidet for et trygt og seriøst arbeidsliv er det avgjørende å forhindre identitetsjuks og utnyttelse av arbeidere. En forutsetning for dette er at kommunen har oversikt over hvem som til enhver tid er til stede på arbeidsstedet for å utføre oppdrag for Oslo kommune. Derfor stilles det krav om at alle arbeidere skal bære synlig og gyldig HMS-kort. Nytt i denne saken er at det foreslås presisert at registrering med gyldig HMS-kort skal skje fra første dag.

Det foreslås å utvide bestemmelsens virkeområde fra bygge- og anleggsoppdrag til også å omfatte renholdsoppdrag.

Det foreslås å flytte kravet om inn- og utregistrering fra bestemmelsen om «tilgang til og overføring av data fra leverandøren» til denne bestemmelsen for å samle kravene knyttet til HMS-kort.

Det foreslås å pålegge leverandøren et ansvar for å etterregistrere personer i mannskapslista som har vært til stede uten å ha registrert seg.

Det foreslås videre at bekreftelse med QR-kode fra Arbeidstilsynet på at HMS-kort er innvilget, kan aksepteres som gyldig HMS-kort inntil arbeideren mottar kortet. Samtidig foreslås det å innta en presisering om at bekreftelse fra opplæringsinstitusjoner, NAV eller kommune kan aksepteres som alternativ til gyldig HMS-kort for personer som ikke kan få utstedt HMS-kort.

Det foreslås å innføre både plikt for leverandøren til å bortvise personer som ikke har gyldig HMS-kort, og en adgang for oppdragsgiver til å ilegge leverandøren gebyr for brudd på pliktene i denne bestemmelsen.

Q. Krav om registrering og overføring av data fra Leverandøren for bygge- og anleggsoppdrag
Oslo kommune har tatt i bruk HMSREG for å følge opp Oslomodellens bestemmelser i bygge- og anleggskontrakter, men i flere bygge- og anleggsoppdrag registrerer leverandørene opplysninger om arbeidere, underleverandører m.m. i egne systemer. Denne bestemmelsen pålegger Leverandører, som ikke bruker HMSREG, å registrere og overføre data til HMSREG. Bestemmelsen regulerer kun bygge- og anleggsoppdrag fordi ved renholdsoppdrag registreres opplysningene fra HMS-kortet direkte i HMSREG.

HMSREG gir digital oversikt og støtte i arbeidet med å følge opp leverandører og sikre etterlevelse av sentrale krav i Oslomodellen og gjeldende lovgivning. Dette gjelder for eksempel krav til gyldig HMS-kort (kontroll av identitet og oppholdstillatelse), krav til andel lærling- og fagarbeid, krav om at underleverandører er godkjent, krav til medlemskap i StartBANK, begrenset adgang til å benytte underleverandører i vertikal kjede med flere.

For å sikre at HMSREG fortsetter å gi Oslo kommune muligheter for god, systematisert og risikobasert kontroll og analyse i kontrakts-/leverandøroppfølgingen, må virksomhetene følge opp at mannskapslistene blir korrekt utfylt og oppdatert, at alle hendelser blir behandlet i systemet fortløpende, og at funksjonaliteten i HMSREG for stedlig kontroll blir benyttet.

I denne saken forslås det at alle kommunens virksomheter pålegges å ta i bruk HMSREG der de plikter å benytte kommunens vedtatte standardkontrakter og kontraktsforholdet faller inn under virkeområdet til HMSREG.

R. Krav om pliktig medlemskap i startBANK eller tilsvarende leverandørregister

StartBANK er et frivillig leverandørregister og fremmer seriøsitet i bygge- og anleggsbransjen. Tilgang til StartBANK eller tilsvarende register er et viktig verktøy for å forenkle kontraktsoppfølgingsarbeidet til den enkelte virksomhet, ved at man enkelt får tilgang til skatte- og avgiftsinformasjon om både hovedleverandør og underleverandører.

Bestemmelsen foreslås videreført slik at underleverandører som er del av tilbudet, det vil si som leverandøren har oppgitt i tilbudet i konkurransen, også skal oppgi StartBANK-ID eller

fremlegge kopi av registreringsbevis fra StartBANK eller tilsvarende leverandørregister ved kontraktsinngåelse.

Videre foreslås det presisert at også nye underleverandører som kommer til etter at kontrakt er inngått, skal være registrert i StartBANK før de kan starte opp kontraktarbeidet.

Det må i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget gis informasjon om hvordan utenlandske leverandører kan registrere seg i StartBANK eller tilsvarende register, for å sikre at ikke utenlandske leverandører opplever utfordringer med å oppfylle dette kravet som norske leverandører ikke i samme grad har.

S. Krav om at minst 50 % av arbeidede timer skal utføres av faglærte

For å sikre kvalitet i arbeidet og fremme en seriøs bransje stilles det krav om at minst 50 % av arbeidet skal være utført av faglærte arbeidere. Det antas at dette også reduserer muligheten for at leverandørene utnytter sårbare arbeidere som ikke har kunnskap om faget eller arbeidstakerrettighetene. Tilstedeværende faglærte er også en forutsetning i utdanningen av lærlinger, ettersom lærlinger må veiledes og følges opp av faglærte.

Det foreslås å presisere at kravet gjelder samlet for de utførende bygge- og anleggsfagene, men slik at det likevel skal være minst én faglært i hvert av de utførende bygge- og anleggsfagene som teller med i beregningen av 50 %-kravet, dersom ikke oppdragsgiver har sagt noe annet. Det foreslås at leverandørene skal pålegges å laste opp fagbrev eller tilsvarende dokumentasjon i HMSREG. Dette vil gjøre det enklere å kontrollere at arbeidere som leverandørene registrerer som faglærte, faktisk er faglærte.

For å legge til rette for økt andel faglærte, foreslås det at timer som er jobbet av arbeidere som i løpet av kontraktsperioden blir faglært, kan inngå i oppfyllelsen av kravet på 50 %. Dette må avtales mellom oppdragsgiver og leverandør, og vil medføre en manuell kontraktsoppfølgingsoppgave for kontraktsoppfølger.

Det foreslås en ny sanksjon med adgang for oppdragsgiver til å ilegge et forholdsmessig gebyr og/eller forholdsmessig avkortning av vederlaget ved leverandørens brudd på bestemmelsen.

T. Krav om fullmakt til å innhente opplysninger gjennom utvidet skatteattest

Oslo kommune har inngått en avtale med Skatteetaten om innsyn i leverandørenes utvidede skatteattest innenfor kontraktsområder hvor det er høy risiko for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping. For tiden gjelder det bygg og anlegg, renhold og bilpleie.

Kravet til leverandøren om å gi oppdragsgiver en fullmakt til å innhente opplysninger gjennom utvidet skatteattest foreslås videreført, men med nye sanksjoner ved leverandørens brudd på bestemmelsen.

U. Krav om atskilte garderober

Det foreslås en ny bestemmelse om at leverandøren må sørge for at det etableres adskilte garderobefasiliteter for kvinner og menn, uavhengig av om begge kjønn er representert på byggeplassen i hele eller deler av byggeperioden, i henhold til fellesoverenskomsten for byggfag. Det foreslås videre å knytte utformingen av garderober opp mot kravene som følger av den til enhver tid gjeldende *Fellesoverenskomst for byggfag*, og at unntak i tråd med fellesoverenskomsten kan tillates.

V. Krav til bruk av lærlinger

I byråds sak 1057/17 er det vedtatt et eget lærlingkrav. Det skal benyttes i alle bygge-, anleggs- og tjenestekontrakter over statlig terskelverdi og med lengre varighet enn tre måneder innenfor fagområder med særlig behov for lære plasser. I disse kontraktene skal det kreves at minimum 10 % av arbeidede timer skal utføres av lærlinger. I tillegg kreves det at leverandøren skal være godkjent lærebedrift i henhold til opplæringsloven.

Forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter regulerer når og hvordan offentlige oppdragsgivere skal stille lærlingkrav. I henhold til forskriften er terskelverdien for nårplikten til å stille lærlingkrav kommer til anvendelse lavere for statlige virksomheter enn for andre oppdragsgivere. Når vilkårene for obligatorisk bruk av lærlinger er oppfylt, stilles det dessuten kun krav til bruk av en eller flere lærlinger uavhengig av kontraktens størrelse. Oslo kommune har valgt et innslagspunkt for når lærlingekravet kommer til anvendelse som er strengere enn det kommunen er pålagt etter forskriften (terskelverdien som gjelder for statlige virksomheter). Der vilkårene er oppfylt, stiller kommunen dessuten krav om minst 10 % lærlingearbeid, som i større kontrakter er et langt strengere krav enn det nasjonal forskrift pålegger kommunen.

Kravet foreslås i stor grad videreført. Det foreslås imidlertid i revidert bestemmelse at dersom oppdragsgiver ikke har angitt en fordeling mellom fagene, kan leverandøren selv velge i hvilke fag lærlingkravet skal oppfylles. Det foreslås i tillegg å åpne for at kravet om å være godkjent lærebedrift i henhold til opplæringsloven kan oppfylles ved tilsvarende ordninger som nevnt i opplæringsloven § 4-1. Dette omfatter ordninger for henholdsvis lærlinger, praksisbrevkandidater, lære kandidater og kandidater for fagbrev på jobb. Det presiseres også at lærlingkravet kan oppfylles av leverandør som er godkjent lærebedrift i Norge, eller leverandør som er godkjent etter lignende ordning i annet EU/EØS-land eller land der leverandøren har hovedsete.

Det foreslås at leverandørene skal pålegges å laste opp dokumentasjon på at arbeideren er lærling i HMSREG. Dette vil gjøre det enklere å kontrollere at arbeidere som leverandørene registrerer som lærlinger, faktisk er lærlinger.

Det foreslås videre at det i konkrete tilfeller kan gjøres unntak fra lærlingkravet grunnet oppdragets særegenhet, for eksempel der oppdraget ikke egner seg for lærlingarbeid på grunn av sårbarhet hos tjenestemottakere, sikkerhetskrav eller andre særegne forhold.

Det foreslås i tillegg en adgang til å ilegge et forholdsmessig gebyr ved brudd på bestemmelsen.

5.4 Generelt om sanksjonene

Det er viktig at kommunens virksomheter ivaretar sitt ansvar for å følge opp egne kontrakter og ilegger sanksjoner der det avdekkes brudd på seriøsitetskravene.

Oslo kommunes virksomheter operer i til dels svært ulike markeder, og inngår dermed også ulike kontrakter. I noen anskaffelser er det god konkurranse og mange tilbydere, mens i andre konkurranser kan det være utfordrende å få nok gode tilbud. Dette får konsekvenser for hvilke typer sanksjoner som er de mest hensiktsmessige i de ulike kontraktene. Det er derfor behov for ulike sanksjoner som kan brukes i ulike kontrakter.

Det foreslås spesifiserte sanksjoner knyttet til en rekke bestemmelser som ikke tidligere har hatt egne sanksjoner. Det foreslås også å gjøre endringer i allerede eksisterende sanksjonsbestemmelser. Endringene fremgår av omtalen til de enkelte seriøsitetsbestemmelsene under punkt 5.3. Forholdsmessig gebyr og forholdsmessig avkortning av vederlag er foreslått som primære sanksjoner, og er gjennomgående for de fleste seriøsitetskravene. Forholdsmessighetsvurderingen gjør det mulig å tilpasse sanksjoneringen etter det enkelte brudd på kontrakten. Det er likevel foreslått et minste fastsatt beløp, slik at sanksjonen ikke blir for lav, samtidig som det vil forenkle sanksjoneringsprosessen å kunne ilegge et standardisert gebyr eller en standardisert avkortning.

Den generelle kontraktsretten kommer til anvendelse der Oslomodellen ikke regulerer forholdet.

6. Utvidelse, presiseringer, endringer og videreutvikling av Oslomodellens krav til aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv

6.1 Videreutvikling av sosiale krav til krav til aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv

Vareproduksjon bidrar til økonomisk vekst, arbeidsmuligheter og utvikling i de landene der varene blir produsert. I en rekke land er det imidlertid dokumentert høy risiko for at varer er produsert under forhold som bryter med anerkjente menneskerettighetskonvensjoner og ILOs kjernekonvensjoner. I mange land er det også høy risiko for alvorlig miljødeleggelse og korrupsjon i forbindelse med produksjon og distribusjon av varer.

Oslo kommune stiller allerede, gjennom de sosiale kravene, krav til sine leverandører om at de arbeider for ansvarlighet i leverandørkjeden, med respekt for grunnleggende menneskerettigheter, anstendige arbeidsforhold og folkeretten. Respekt for folkeretten omfatter også at leverandøren må sikre at varer og tjenester som tilbys kommunen ikke er produsert på område som er okkupert i strid med folkeretten / internasjonal humanitærrett. De sosiale kravene etterspør leverandørens etiske retningslinjer, regelmessige risikovurderinger og gjennomføring av kontrolltiltak ved funn av brudd på grunnleggende menneskerettigheter, ILOs kjernekonvensjoner og folkerettens regler i leverandørkjeden. Det stilles også krav til at leverandøren har et system for styring av og sporbarhet i leverandørkjeden.

For å sikre at kommunens krav er i tråd med utviklingen på fagområdet og anbefalt praksis foreslås det å videreføre sosiale krav, men med en ny, gjennomtenkt og mer systematisk metode for arbeidet. Det foreslås å endre navn fra «sosiale krav» til «krav om aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv» (heretter omtalt aktsomhetsvurderinger), for å presisere leverandørens plikt til å gjennomføre spesifikt angitte prosesser for å ivareta rollen som samfunnsansvarlig leverandør.

Metoden for aktsomhetsvurderinger følger internasjonalt anerkjente rammeverk som *FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter* (UNGP), *OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper og lov om virksomhetens åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold* (åpenhetsloven). Ved å ta inn denne metoden i Oslomodellen, vil kravene harmonere bedre med samfunnsutviklingen og øvrige

offentlige oppdragsgiveres sosiale krav. Dette vil forenkle og styrke ulike oppdragsgiveres pågående samarbeid om oppfølging av felles leverandører, og også gjøre det enklere for leverandørene å følge opp kravene.

Aktsomhetskravenes virkeområde foreslås utvidet. Frem til nå har sosiale krav vært obligatoriske i vareanskaffelser, samt i bygge-, anleggs- og tjenesteanskaffelser over kr 500 000 med vareelement. Det foreslås at kravene til aktsomhetsvurderinger nå også skal omfatte anskaffelser av tjenester og bygg og anlegg, uavhengig av vareelement. Dette harmonerer med intensjonen i åpenhetsloven og er i tråd med samfunnsutviklingen. I tillegg skal kravene stilles i alle kontrakter over kr 500 000, og dette vil medføre en vesentlig utvidelse av kravenes virkeområde sammenlignet med åpenhetslovens virkeområde.

Det foreslås videre å utvide kravenes omfang blant annet ved at leverandørene gjennom aktsomhetskravene pålegges en plikt til å arbeide for å hindre miljøødeleggelse og korrupsjon hos leverandøren selv og i leverandørkjeden. Det er foreslås videre å presisere hvilke forhold som er særlige relevante for arbeideres lønns- og arbeidsvilkår. I tillegg foreslås det å presisere at internasjonal humanitærrett inkluderer Genèvekonvensjonene om beskyttelse av sivile i krigstid og under okkupasjon. Genèvekonvensjonene hjemler blant annet forbudet om at okkupasjonsmakten flytter en del av sin egen sivilbefolkning til det området som er okkupert.

I nye krav til aktsomhetsvurderinger presiseres leverandørens plikt til å medvirke i kontraktsoppfølgingen, og det foreslås en adgang til å dele resultater fra oppfølging av leverandører som gjør det mulig for kommunen å samarbeide mer effektivt med andre offentlige oppdragsgivere. Det foreslås videre en utvidelse av oppdragsgivers rett til å gjennomføre revisjoner og stedlig kontroll. Ordlyden i bestemmelsen er sammenfallende med adgangen til å gjennomføre revisjon og stedlig kontroll i seriøsitetsbestemmelsene, se krav E i punkt 5.3.

6.2 Nærmere om aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv

Aktsomhetsvurderinger er en prosess der leverandøren kartlegger, forebygger, begrenser og redegjør for hvordan de håndterer eksisterende og potensielle negative konsekvenser for mennesker, samfunn og miljø som følge av sin virksomhet. Der det avdekkes alvorlige brudd på grunnleggende menneskerettigheter, internasjonal humanitærrett eller arbeidstakerrettigheter, eller alvorlige miljøødeleggelser eller korrupsjon, skal dette sanksjoneres.

Aktsomhetsvurderinger omfatter flere tiltak som skal iverksettes når det avdekkes brudd på bestemmelsene, herunder å overvåke og evaluere effekten av iverksatte tiltak, kommunisere med berørte interessenter om arbeidet med aktsomhetsvurderinger og sørge for eller samarbeide om gjenoppretting og erstatning for negative konsekvenser ved brudd.

Plikten til å utføre aktsomhetsvurderinger er i tråd med utviklingen i Europa. Tyskland har nylig vedtatt en lov basert på metoden for aktsomhetsvurderinger, og andre land, blant andre Finland og Nederland, utreder lignende lovgivning. Samtidig utarbeider EU-kommisjonen et utkast til direktiv under «EU Sustainable Corporate Governance Initiative», som vil pålegge virksomheter å utføre aktsomhetsvurderinger som dekker menneske- og arbeidsrettigheter, klimaendringer, miljø, antikorrupsjon, hvitvasking og andre økonomiske misligheter, i egen virksomhet og i leverandørkjeden. Etisk handel Norge og Direktoratet for økonomistyring har basert sine etiske krav på aktsomhetsvurderinger som metode.

Hva som menes med ansvarlig næringsliv, følger blant annet av:

- FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP)
- OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper, inkludert følgende kapitler:
 - IV. Menneskerettigheter
 - V. Sysselsetting og forholdet mellom partene i arbeidslivet
 - VI. Miljøvern
 - VII. Bekjemping av bestikkelser, tilbud om bestikkelser og pengeutpressing
- Verdenserklæringen om menneskerettighetene (1948) og FN-konvensjonene om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (1966) og om sivile og politiske rettigheter (1966)
- Internasjonal humanitærrett inkludert Genèvekonvensjonene. Dette innebærer at Leverandøren ikke skal tilby varer eller tjenester fra leverandører som direkte eller indirekte medvirker til å opprettholde ulovlig okkupasjon.
- ILOs kjernekonvensjoner om grunnleggende rettigheter og prinsipper i arbeidslivet:
 - Forbud mot tvangsarbeid (ILO konvensjon nr. 29 og nr. 105)
 - Retten til fagorganisering og kollektive forhandlinger (ILO konvensjon nr. 87 og nr. 98. Der konvensjon nr. 87 og nr. 98 er begrenset ved nasjonal lov skal arbeidsgiveren legge til rette for, og ikke hindre, alternative mekanismer for fri og uavhengig organisering og forhandling)
 - Forbud mot barnarbeid (ILO konvensjon nr. 138 og nr. 182)
 - Forbud mot diskriminering (ILO konvensjon nr. 100 og nr. 111)
 - Retten til helse, miljø og sikkerhet (ILO konvensjon nr. 155 og nr. 187)
- Anstendige arbeidsforhold og arbeidsmiljølovgivningen der arbeidet utføres: Medvirkende arbeiders lønns- og arbeidsvilkår skal ikke være dårligere enn det som følger av den til enhver tid gjeldende arbeidsmiljølovgivning i det landet der arbeideren utfører sin del av arbeidet. Dette gjelder i hele leverandørkjeden, fra utvinning av råvarer og produksjon av hovedkomponenter, til sammenstilling og distribusjon av ferdig vare eller utførelse av arbeid. Av særlige relevante forhold fremheves 1) en lønn å leve av, 2) overholdelse av arbeidstidsbestemmelser, 3) helse, miljø og sikkerhet, 4) regulære ansettelsesforhold, inklusive arbeidskontrakter, samt 5) lovfestede forsikringer og sosiale ordninger.

6.3 Oslomodellens krav til aktsomhetsvurderinger

Oslo kommunes krav til aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv skal bidra til å hindre brudd på grunnleggende menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og internasjonal humanitærrett, samt hindre miljøødeleggelser og korrupsjon, i kommunens leverandørkjeder.

Ved alle anskaffelser av varer, tjenester, bygg og anlegg skal det foretas en vurdering av om det foreligger risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter eller internasjonal humanitærrett, eller risiko for miljøødeleggelser eller korrupsjon, i leverandørkjedene til Oslo kommune. I anskaffelser der det foreligger høy risiko, skal virksomhetene stille krav til aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv.

I vurderingen av hva som er høy risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter eller internasjonal humanitærrett, samt fare for miljøødeleggelser og korrupsjon, må man blant annet søke kunnskap om hvordan produktet og dets råvarer blir fremstilt eller om det er forhold ved leverandøren som innebærer risiko. DFØs liste med høyrisikoprodukter kan være til hjelp ved vurderingen av ovennevnte. Høyrisikoprodukter

betyr at det finnes omfattende dokumentasjon som viser til at det forekommer systematiske brudd på FNs verdenserklæring om menneskerettigheter, ILOs kjernekonvensjoner (forbud mot barnearbeid, tvangsarbeid, diskriminering og rett til faglig organisering) eller nasjonalt lovverk innen arbeidsrett og HMS i produktets leverandørkjede. Disse bruddene kan skje ved råvareuttak, komponenttilvirkning og/eller endelig produktsammensetting. Listen omhandler kun produkter og kan brukes i forkant av en anskaffelse for å se hvilke krav som bør stilles til leverandørene.

Videre kan virksomhetene bruke offisielle eksklusjonslister for å se om en leverandør har brutt folkeretten. Norges Bank fører, på anbefaling av Etikkrådet, en oversikt over selskaper som er utelukket fra Statens pensjonsfond utland. FN har også en liste over morselskaper med datterselskaper som operer på okkuperte Vestbredden. Lister som er laget av private aktører, herunder KLP og Storebrand, kan også legges til grunn.

Oslo kommune skal ikke handle med leverandører hvis aktiviteter kan knyttes til alvorlige brudd på grunnleggende menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter eller internasjonal humanitærrett, eller alvorlige miljødeleggelser eller korrupsjon. Dette omfatter også at kommunen ikke skal handle med leverandører som direkte eller indirekte medvirker til å opprettholde ulovlig okkupasjon.

Det skal stilles krav til aktsomhetsvurderinger i alle anskaffelser av varer, tjenester, bygg og anlegg over kr 500 000, der det er høy risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter eller internasjonal humanitærrett, eller alvorlige miljødeleggelser og korrupsjon, hos leverandøren eller i leverandørkjeden. Det er kontraktens estimerte totalverdi som skal legges til grunn ved beregningen av bestemmelsens innslagspunkt. For å sikre at kommunen stiller krav som står i forhold til leveransen og hensiktsmessig kontraktoppfølging, foreslås det at Oslomodellens krav til aktsomhetsvurderinger deles inn i to kravsett. Kravsettene består av både et kvalifikasjonskrav og kontraktskrav.

Kravsett A er Alminnelige krav til aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv. Det er dette kravsettet som kommunens virksomheter som hovedregel skal bruke.

Kravsett B er Forenklede krav til aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv. Kravsettet er noe mindre omfattende enn kravsett A, og kan brukes istedenfor kravsett A ved enkeltkjøp av varer og ved bygge-, anleggs- og tjenestekontrakter med en varighet på under ett år, selv om anskaffelsen har en estimert verdi over kr 500 000. Kravsett B kan også benyttes der markedsundersøkelser viser at færre enn tre potensielle tilbydere kan oppfylle de alminnelige kravene til aktsomhetsvurderinger i kravsett A (såkalt umodent marked).

6.4 Sanksjoner

Oppdragsgiver etterstreber som utgangspunkt samarbeid med leverandøren i arbeidet med aktsomhetsvurderinger, og ønsker dialog om eventuelle utfordringer i leverandørkjeden med mål om å få til forbedringer. Samtidig er det behov for å kunne sanksjonere brudd ved manglende kontraktsoppfyllelse. Det foreslås derfor å videreføre sanksjoner om at leverandøren skal rette opp brudd innen tidsfrist satt av Oslo kommune og mulighet for heving av kontrakten.

Det foreslås i tillegg nye sanksjoner ved brudd på krav til aktsomhetsvurderinger, herunder brudd på rettighetene som aktsomhetsvurderingene skal verne om og brudd på gjennomføring og oppfølging av aktsomhetsvurderinger. Disse sanksjonene omfatter muligheten for oppdragsgiver til å kunne ilegge et gebyr på kr 1 500 per hverdag inntil forholdet er rettet, kreve midlertidig stans av hele eller deler av leveransen eller kreve at leverandøren bytter ut vare(r) eller underleverandør uten kostnad for Oppdragsgiver.

7. Behov for å styrke kontraktsoppfølgingen av Oslomodellen

Tall fra HMSREG viser at Oslomodellens krav ikke alltid oppfylles og indikerer at kontraktsoppfølgingen ikke er tilstrekkelig. Kommunerevisjonen har også rapportert at flere av kommunens virksomheter har mangelfull oppfølging av om leverandøren overholder Oslomodellens krav. Mangelfull kontraktsoppfølging kan redusere effekten av Oslomodellen og gi useriøse leverandører en utilsiktet fordel.

God kontraktsoppfølging betinger at virksomhetene har tett og løpende dialog med leverandørene i kontraktsperioden. Ved utilstrekkelig eller manglende kontraktsoppfyllelse fra leverandørens side, må virksomhetene vurdere å ta i bruk både de sanksjonene som følger av Oslomodellen og de som følger av kontrakten ellers. Dette er viktig for å sikre rettmessig oppfyllelse av kontrakten, og for å realisere kommunens ambisjoner om å være en aktiv bidragsyter i bekjempelsen av arbeidslivskriminalitet, sosial dumping og utnyttelse av sårbare arbeidere.

I denne saken foreslås det å pålegge kommunens virksomheter å iverksette nødvendige tiltak for å styrke oppfølgingen av Oslomodellens seriøsitetskrav og krav til aktsomhetsvurderinger. Dette omfatter å utarbeide virksomhetsspesifikke planer for mer aktiv bruk av sanksjoner ved mangelfull kontraktsoppfyllelse fra leverandører.

8. Virksomhetenes bruk av Oslomodellen

8.1 Instruks til kommunens virksomheter

Det foreslås en instruks til kommunens virksomheter som pålegger virksomhetene å benytte vedtatte standardkontrakter og Oslomodellens seriøsitetskrav og krav til aktsomhetsvurderinger. Instruksene gir også andre føringer for virksomhetenes anskaffelsesprosesser og kontraktsoppfølging. Instruksene skal sikre en effektiv og enhetlig bruk av ovennevnte krav og føringer. Instruksene fremgår av vedlegg 1.

8.2 Veiledning om Oslomodellen

Det er utarbeidet veiledning til gjeldende Oslomodell. Både kommunens virksomheter, leverandører og arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner har imidlertid pekt på forhold og problemstillinger som krever ytterligere veiledning fra kommunens side. I tillegg vil revidert Oslomodell medføre behov for å utarbeide veiledning til nye områder. Kommunens anskaffelsesveileder vil derfor oppdateres og videreutvikles.

For å sikre effektiv og enhetlig praktisering av Oslomodellen i hele kommunen er det viktig at kommunens virksomheter legger veiledningen til grunn så langt den passer. Dette er derfor presisert i instruksene til kommunens virksomheter.

9. Oslomodellens seriøsitetskrav i helse- og omsorgssektoren

Oslomodellen, jf. byrådssak 1057/17, gjelder for hele Oslo kommune. Samtidig har kommunens helse- og omsorgssektor enkelte særskilte utfordringer og behov som ikke nødvendigvis gjelder i like stor grad i andre sektorer. Dette gjelder for eksempel når det ytes tjenester til sårbare brukergrupper. Det er derfor utarbeidet en egen Oslomodell for kommunens helse- og omsorgssektor gjennom byrådssak 1006/19, med tilpasninger som ivaretar denne sektorens særegenheter.

Etter vedtakelse av revidert Oslomodell, må byråden med ansvar for helse- og omsorgssektoren vurdere hvorvidt det er behov for å justere byrådssak 1006/19.

10. Reserverte kontrakter

Offentlige oppdragsgivere kan, på visse vilkår, begrense konkurranser til virksomheter eller programmer som har som hovedformål å integrere funksjonshemmede eller vanskeligstilte personer i arbeidslivet (reserverte kontrakter). Dette gjelder bare når minst 30 % av de ansatte i virksomheten eller programmet har en funksjonshemming eller er vanskeligstilte. Hvorvidt man bør benytte reserverte kontrakter, må vurderes ut fra markedssituasjonen og muligheten for å få dekket kommunens behov gjennom reserverte kontrakter.

Kommunens bruk av reserverte kontrakter er en viktig del av kommunens ansvar for et anstendig arbeidsliv. I byrådssak 1045/11 om *Bruk av reserverte kontrakter i kommunens anskaffelser* vedtas det i hvilke anskaffelser Oslo kommunes virksomheter skal benytte reserverte kontrakter, og i hvilke tilfeller kommunen skal vurdere å benytte reserverte kontrakter. Byrådssak 1045/11 foreslår opphevet, og kommunens bruk av reserverte kontrakter foreslås regulert gjennom denne byrådssaken. Vedtakene i denne saken er i all hovedsak en videreføring av vedtakene i tidligere sak.

Det er ønskelig at kommunens virksomheter tar samfunnsansvar og aktivt benytter reserverte kontrakter for bedrifter med tilrettelagte arbeidsplasser i de tilfeller der disse kan tilby varer eller tjenester som kan dekke kommunens behov. Det vil være hensiktsmessig å fokusere på innkjøpsområder hvor flere bedrifter med tilrettelagte arbeidsplasser allerede er etablert, og det er rimelig å anta at det vil være godt grunnlag for konkurranse. Muligheten til å reservere kontrakt må i hver enkelt anbudskonkurranse vurderes opp mot markedsforholdene innenfor den enkelte gruppe produkter eller tjenester. Dersom det etter markedsundersøkelser avdekkes at kommunen kan risikere å ikke få dekket behovet gjennom å benytte reservert kontrakt, bør det kunngjøres konkurranse på ordinære vilkår.

Per i dag er det noen kategorier innkjøp der det anses å være et marked som kan levere tilbud på reservert kontrakt. Ved anskaffelser innenfor disse kategoriene skal det alltid gjennomføres konkurranse om reservert kontrakt:

- Trykking, kopiering og ferdigstilling av grafisk materiell
- Pakking, emballering, konvoluttering, masseutsendelse
- Fruktordninger (fruktabonnement).

Det skal alltid vurderes om anskaffelsen kan gjennomføres som konkurranse om reservert kontrakt eller om det skal utlyses en ordinær konkurranse innen følgende områder:

- Catering (mat til møter og selskaper)
- Dekkhotell (lagring og vask av bildekk)

- Distribusjon / enkle transportoppdrag og fast, rutinemessig varetransport
- Enkle monteringsoppdrag (montering av løse moduler, elektriske produkter og lignende)
- Produksjon av skilt (informasjonsskilt, skilt til innendørs bruk og fasadeskilt)
- Søm/reparasjoner/tekstiltrykk (profilering og gardinsøm)

For å sikre at Oslo kommunes virksomheter benytter reserverte kontrakter foreslås det at Utviklings- og kompetanseetaten, så langt det lar seg gjøre, skal inngå reserverte samkjøpskontrakter på ovennevnte områder. Virksomhetene er forpliktet til å benytte disse når de anskaffer på områder som dekkes av samkjøpsavtale. Der det ikke foreligger en reservert rammeavtale, står virksomhetene fritt til å inngå egne reserverte kontrakter.

11. Sakens konsekvenser for mennesker med nedsatt funksjonsevne

11.1 Standard føringer for bruk av reserverte kontrakter

I denne saken gis det standard føringer, og iverksettes tiltak, for å øke Oslo kommunes bruk av reserverte kontrakter der markedssituasjonen gjør det mulig å få dekket kommunens behov gjennom bruk av reserverte kontrakter. Dette vil kunne bidra til å gi arbeid til funksjonshemmede eller vanskeligstilte personer, da det kun er bedrifter der minst 30 % av de ansatte i virksomheten eller programmet har en funksjonshemming eller er vanskeligstilte som kan delta i konkurranser om reservert kontrakt.

11.2 Unntak fra kravet om 100 % stilling der arbeider har nedsatt funksjonsevne

Ett av de viktigste seriøsitetskravene i Oslomodellen er kravet om at leverandører skal benytte fast ansatte i 100 % stilling ved utførelse av oppdrag for Oslo kommune. Kravet er ment å bidra til å sikre spesielt sårbare arbeidere (utsatte grupper) trygge og forutsigbare arbeidsforhold og en lønn å leve av. Det sies uttrykkelig i saken at det kan gjøres unntak fra kravet om 100 % av hensyn til arbeideren, for eksempel der arbeideren for eksempel har nedsatt funksjonsevne. Det skal imidlertid ikke gjøres unntak fra kravet i større grad enn det hensynet til arbeideren tilsier.

12. Byrådens vurdering

Byrådet innførte Oslomodellen som et ledd i kampen mot arbeidslivskriminalitet, sosial dumping og utnyttelse av sårbare arbeidere. Kommunen har høstet erfaringer med bruk av Oslomodellen siden den ble innført i 2017, og har fått tilbakemeldinger fra ulike samfunnsaktører om hvordan modellen fungerer. Oslomodellen har hatt særlig god effekt på de større bygge- og anleggsplassene hvor man erfarer at det har blitt mer seriøse og ordnede forhold. Andelen faglærte og lærlinger har økt, og avvik på HMS-kort er ikke lenger en problemstilling.

Byråden mener likevel det er behov for å revidere Oslomodellen, for å sikre at modellen er rustet til å møte dagens behov.

Seriøsitetskravene videreutvikles for å hensynta erfaringene med bruk av kravene og de tilbakemeldingene kommunen har mottatt på kravene – både fra interne og eksterne brukere av Oslomodellen. Byråden mener at det vil være hensiktsmessig å i større grad differensiere bruken av seriøsitetskravene ut fra risikoen for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping på

det aktuelle området og innføre mer målrettede og effektive krav der det er behov for det, i tråd med anskaffelsesregelverket og behovet for best mulig ressursutnyttelse.

Regjeringen er i gang med arbeidet med Norgesmodellen, hvor det foreslås en rekke tiltak for å styrke arbeidstakernes rettigheter, det organiserte arbeidslivet og den tverrfaglige innsatsen mot arbeidslivskriminalitet. Det foreslås blant annet flere lov- og forskriftsendringer som tar sikte på å styrke håndhevingen av eksisterende regler i annen relevant lovgivning. Byråden mener at Oslomodellens seriøsitetsbestemmelser støtter godt opp under intensjonene i regjeringens handlingsplan mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet og første steg i Norgesmodellen. Oslomodellen dekker kravene i Norgesmodellen, men har seriøsitetsbestemmelser som regulerer langt flere forhold samt tjenesteanskaffelser generelt (ikke bare bygge-, anleggs- og renholdsanskaffelser). Oslomodellen har dermed et langt bredere nedslagsfelt og strengere regulering enn første etappe av Norgesmodellen. Byråden mener derfor at Oslomodellen bør tjene som rettesnor for videreutviklingen av Norgesmodellen.

Ved å erstatte sosiale krav med krav til aktsomhetsvurderinger mener byråden at kravene bedre møter samfunnsutviklingen og dagens behov for en mer systematisk oppfølging av grunnleggende menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og internasjonal humanitærrett i leverandørkjeden. At faren for miljøødeleggelser og korrupsjon også gjøres til gjenstand for aktsomhetsvurderingene er også et viktig skritt videre. At kravene til aktsomhetsvurderinger harmoniserer bedre med metodikken til internasjonalt anerkjente rammeverk som FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter, OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper og *lov om virksomhetens åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold* (åpenhetsloven) vil etter byrådets mening gjøre oppfølgingen av kravene enklere og mer effektiv.

Det er gjentatte ganger, blant annet i kommunerevisjonsrapporter, påpekt at utilstrekkelig kontraktsoppfølging kan redusere effekten av Oslomodellen og gi useriøse leverandører en utilsiktet fordel. Manglende kontraktsoppfølging kan også utgjøre en «vesentlig endring av kontrakten» og dermed være et alvorlig brudd på anskaffelsesregelverket. Byråden foreslår i denne saken tiltak for å styrke virksomhetenes kontraktsoppfølging av Oslomodellen. Disse omfatter blant annet virksomhetsspesifikke tiltak i alle kommunens virksomheter for å styrke kontraktsoppfølgingen, og en revidering av sanksjonsbestemmelsene for at virksomhetene skal kunne benytte sanksjoner som er bedre tilpasset ulike kontraktsforhold og situasjoner.

13. Lover og regelverk, tidligere vedtak

Byrådssaker:

- 1104/17 Oslo kommunes anskaffelsesstrategi
- 1057/17 Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes anskaffelser av varer, tjenester og bygg og anlegg
- 1006/19 Oslomodellen for helse- og omsorgssektoren – for et seriøst, kompetent og skapende arbeidsliv i Oslo
- 1083/19 Innføring av standardkontrakt for Oslo kommunes leie av kontorlokaler
- 1045/11 Bruk av reserverte kontrakter i kommunens anskaffelser
- 1036/22 Ny instruks for virksomhetsstyring

Nasjonalt regelverk:

- Lov om offentlige anskaffelser av 1. juli 2017

- Forskrift om offentlige anskaffelser av 1. juli 2017
- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. av 1. januar 2006
- Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- eller anleggsplasser av 1. januar 2010
- Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter av 1. mars 2008
- Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- eller anleggsplasser (byggherreforskriften)
- Forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter av 1. januar 2017
- Lov om yrkesskadeforsikring av 1. januar 1990
- Lov om obligatorisk tjenestepensjon av 1. januar 2006
- Lov om skatt av 1. januar 2000
- Lov om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger av 1. mai 2004
- Lov om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven) av 1. juli 2022

14. Økonomiske og administrative konsekvenser

Det antas at å benytte standardkontrakter og standardkrav i Oslo kommunes anskaffelser effektiviserer kommunens arbeid med anskaffelser, og er ressursbesparende både for kommunen og leverandørene. Erfaringen med obligatorisk bruk av standard kontraktsvilkår, inkludert Oslomodellens strenge seriøsitetskrav og sosiale krav, er at dette ikke i særlig grad har påvirket tilbudsprisene. Det er imidlertid viktig å være klar over at oppfølging av Oslomodellen krever både kompetanse og betydelige ressurser for å kunne følges opp av kommunens virksomheter og leverandører.

Virksomheter med behov for økte midler for å kunne drive tilstrekkelig kontraktsoppfølging, må be om dette i forbindelse med ordinær budsjettbehandling.

15. Vedtakskompetanse

I henhold til kommuneloven § 10-2 fjerde ledd, kan bystyret selv delegere vedtaksmyndighet til byrådet i alle saker hvis ikke noe annet følger av lov. I reglement for byrådet delegerte bystyret til byrådet myndighet til å vedta administrative regelverk som omhandler støttefunksjoner administrasjonen, jf. bystyrevedtak 187/19. Det vurderes at vedtakene i saken faller inn under byrådets fullmakt.

Byråden for finans innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

1. Instruks om Oslo kommunes anskaffelser vedtas slik den fremgår av vedlegg 1.
2. Oslomodellens seriøsitetskrav og krav til aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv vedtas slik de fremgår av vedlegg 2, og skal benyttes ved anskaffelser av varer, tjenester, bygg og anlegg.
3. Følgende standardkontrakter, bilag og kontraktsformularer skal benyttes av alle Oslo kommunes virksomheter:
 - Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes kjøp av varer og tilhørende kontraktformular, vedlegg 3

- Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes kjøp av håndverkertjenester og tilhørende kontraktformular, vedlegg 4
 - Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes leie av kontorlokaler med tilhørende bilag, vedlegg 5
 - Statens standardavtale for konsulentoppdrag – Oppdragsavtalen (SSA-0)
 - Statens standardavtale for konsulentbistand (Bistandsavtalene SSA-B og SSA-B enkel)
 - Statens standardavtale for løpende tjenestekjøp – Avtale om løpende tjenestekjøp (SSA-L)
 - Statens standardavtale for kjøp – Kjøpsavtalen (SSA-K)
 - Statens standardavtale for utvikling og tilpasning – Utviklings- og tilpasningsavtalen (SSA T)
 - Statens standardavtale for smidigkjøp – Smidigavtalen (SSA – S)
 - Statens standardavtale for vedlikehold – Vedlikeholdsavtalen (SSA- V)
 - Statens standardavtale for drift - Driftsavtalen (SSA-D)
 - Statens standardavtale for forsknings- og utredningsoppdrag – Forskningsavtalen (SSA-F)
 - Statens standardavtale for rammeavtaler – Rammeavtalen (SSA-R)
 - Statens standardavtale for skytjenester – Skytjenesteavtalen (SSA-sky og SSA-lille sky)
 - Bilag til Statens standardavtaler, vedlegg 6
 - Direktoratet for forvaltning og økonomistyrings Databehandleravtale 2020 med tilhørende bilag, vedlegg 7
 - Norsk Standard (NS) 8401 Alminnelige kontraktsbestemmelser for prosjekteringsoppdrag og tilhørende kommunalt kontraktsformular, vedlegg 8
 - Norsk Standard (NS) 8402 Alminnelige kontraktsbestemmelser for rådgivningsoppdrag honorert etter medgått tid og tilhørende kommunalt kontraktsformular, vedlegg 9
 - Norsk Standard (NS) 8403 Alminnelige kontraktsbestemmelser for byggelederoppdrag og tilhørende kommunalt kontraktsformular, vedlegg 10
 - Norsk Standard (NS) 8404:2013 Alminnelige kontraktsbestemmelser for uavhengige kontrolloppdrag og tilhørende kommunalt kontraktsformular, vedlegg 11
 - Norsk Standard (NS) 8405: 2008 Norsk bygg- og anleggskontrakt og tilhørende kommunalt kontraktsformular, vedlegg 12
 - Norsk Standard (NS) 8406 Forenklet Norsk bygg- og anleggskontrakt og (som alternativ til NS 8405) og tilhørende kommunalt kontraktsformular, vedlegg 13
 - Norsk Standard (NS) 8407 Alminnelige kontraktsbestemmelser for totalentrepriser og tilhørende kommunalt kontraktsformular, vedlegg 14
4. Byråden for finans gis fullmakt til å vedta at ny Statens standardavtale for anskaffelser skal benyttes av Oslo kommunes virksomheter i den grad kommunen ikke har egen standardkontrakt som dekker området.
 5. Byråden for finans gis fullmakt til å foreta de endringer i standard kontraktskrav som anses nødvendige for å ivareta de til enhver tid gjeldende lover, forskrifter og overordnede kommunale vedtak, samt mindre endringer av ikke-prinsipiell karakter.
 6. Den enkelte byråd gis fullmakt til å godkjenne bruk av annen kontrakt enn vedtatt standardkontrakt eller fravik fra standard kontraktskrav der underliggende virksomhet i et konkret oppdrag har dokumentert et særskilt behov for unntak.
 7. Vedtakene i følgende saker oppheves:

Byrådssak 1057/17, byrådssak 1083/19 og byrådssak 1045/11

8. Vedtakene i denne saken trer i kraft 1. september 2023 og får virkning for alle anskaffelser der tilbudsforespørsel sendes ut etter 1. september 2023.

Byrådsavdeling for finans, den 25.04.2023.

Einar Wilhelmsen

Vedlegg:

1. Instruks for Oslo kommunes anskaffelser
2. Oslomodellen - seriøsitetskrav og krav til aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv
3. Standard kontraktsvilkår for kjøp av varer med kontraktformular
4. Standard kontraktsvilkår for kjøp av håndverkertjenester med kontraktformular
5. Standard kontraktsvilkår for leie av kontorlokaler med tilhørende bilag
6. Endringsbilag til Statens standardavtaler
7. DFØs Databehandleravtale 2020 med tilhørende bilag
8. Kontraktformular NS 8401
9. Kontraktformular NS 8402
10. Kontraktformular NS 8403
11. Kontraktformular NS 8404
12. Kontraktformular NS 8405
13. Kontraktformular NS 8406
14. Kontraktformular NS 8407
15. Høringsparter i ekstern administrativ høring
16. Sammendrag av høringsinnspill fra eksterne aktører