

At-VEJLEDNING

F.1.1-1
September 2002
Opdateret april 2016

Udbud af tjenesteydelser

Vejledning om pligter ved udbud af tjenesteydelser

Hvad er en At-vejledning?

At-vejledninger vejleder om, hvordan reglerne i arbejdsmiljølovgivningen skal fortolkes. At-vejledninger bruges til at

- uddybe og forklare ord og formuleringer i reglerne (lov og bekendtgørelser)
- forklare, hvordan kravene i reglerne kan efterkommes efter Arbejdstilsynets praksis
- oplyse om Arbejdstilsynets praksis i øvrigt på baggrund af bl.a. afgørelser og domme
- forklare arbejdsmiljølovgivningens områder og sammenhæng mv.

Tal i parentes henviser til listen over relevante At-vejledninger/-anvisninger/-meddelelser på bagsiden af At-vejledningen.

Er en At-vejledning bindende?

At-vejledninger er ikke bindende for virksomhederne, arbejdsmiljøorganisationerne eller andre, men vejledninger bygger på regler (lov og bekendtgørelser), der er bindende. Arbejdstilsynet vil ikke foretage sig mere i de situationer, hvor fx en virksomhed har fulgt en At-vejledning.

Virksomhederne kan vælge andre fremgangsmåder mv., men Arbejdstilsynet vil i så fald vurdere, om den valgte fremgangsmåde er lige så god og i overensstemmelse med reglerne.

Når en At-vejledning gengiver bindende metodekrav mv. fra lov eller bekendtgørelser, skal virksomhederne følge de pågældende metoder. Det vil altid fremgå tydeligt af en At-vejledning, når der gengives bindende metodekrav mv.

Hvor findes information om At-vejledningerne?

Et emne kan være beskrevet i mere end én At-vejledning. Derfor er det en god idé at orientere sig på Arbejdstilsynets hjemmeside på Internettet på adressen www.at.dk.

I en overgangsperiode vil der stadig findes "gamle" At-meddelelser og At-anvisninger, der ligesom At-vejledningerne beskriver, hvordan arbejdsmiljølovgivningen kan overholdes. Med tiden vil alle At-meddelelser og At-anvisninger udgå, efterhånden som de afløses af At-vejledninger. Også her kan der hentes hjælp på Arbejdstilsynets hjemmeside.

Reglerne om udbyderes forpligtelser ved udbud af tjenesteydelser er beskrevet i lov om ændring af lov om arbejdsmiljø og visse havanlæg. Reglerne pålægger den, der udbyder en tjenesteydelse, at påse, at der ved udarbejdelsen af et udbudsmateriale er taget hensyn til sikkerheden og sundheden ved opgavens udførelse. Udbyderen skal endvidere sørge for, at udbudsmaterialet indeholder relevante oplysninger om særlige, væsentlige arbejdsmiljøforhold, der er forbundet med opgavens udførelse, så den, der udfører opgaven, får kendskab hertil. Udbyder skal i øvrigt medvirke til, at den udbudte opgave kan udføres sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt af den arbejdsgiver, der får tildelt opgaven.

Lovens bestemmelser er udmøntet i en bekendtgørelse om pligter efter lov om arbejdsmiljø i forbindelse med udbud af tjenesteydelser.

Denne At-vejledning indeholder en beskrivelse af de enkelte pligter, som bekendtgørelsen pålægger udbydere af tjenesteydelser.

Både Arbejdstilsynet og flere branchearbejdsmiljøråd har udarbejdet checklister for konkrete udbudsområder.

1. Område

1.1. Generelt

Bekendtgørelsen om udbud af tjenesteydelser omfatter både private og offentlige udbydere.

Bekendtgørelsen gælder i den situation, hvor en tjenesteydelse faktisk sendes i udbud, men den regulerer ikke, hvornår der skal ske udbud. Ifølge bekendtgørelsen er udbud af en tjenesteydelse det "forhold, at flere opfordres til på samme grundlag og inden for et bestemt tidsrum at give et bindende tilbud på en tjenesteydelses udførelse".

Bekendtgørelsen ændrer ikke arbejdsgiverens ansvar efter arbejdsmiljølovgivningen og regulerer ikke de underliggende kontraktforhold, udbyders valg af leverandør eller konkurrenceretlige forhold.

Bekendtgørelsen vedrører alene *skriftlige udbud* af tjenesteydelser. Mundtlige udbud, fx telefonisk henvendelse til flere tilbudsgivere, er således ikke omfattet.

Hvis Arbejdstilsynet – fx ved et tilsynsbesøg – vurderer, at en arbejdsgiver overtræder arbejdsmiljølovgivningen, og at overtrædelsen skyldes, at udbyder ikke har givet de relevante oplysninger i udbudsmaterialet, eller hvis udbyderen ikke i øvrigt medvirker til, at arbejdet kan udføres forsvarligt, kan Arbejdstilsynet give udbyderen påbud om at medvirke til, at den udbudte tjenesteydelse kan udføres sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt.

1.2. Beløbsmæssig afgrænsning

Udbuddets samlede, anslåede værdi ekskl. moms skal være på mindst én mio. kr. for at være omfattet af bekendtgørelsen. Det er prisen på udbudstidspunktet, der gælder. Beløbsgrænsen gælder uanset grænserne i bekendtgørelsen om fremgangsmåderne ved offentlige indkøb af tjenesteydelser i Den Europæiske Union (EU's udbudsdirektiver). Beløbsgrænsen pristalsreguleres ikke.

Udbyder må udøve sit bedste skøn, når tjenesteydelsens værdi skal beregnes. Er der fx tale om forsikringsydelser, skal den præmie, der betales, indregnes. Er der fx tale om bankydelser og andre finansielle tjenesteydelser, skal der indregnes honorarer, provisioner og renter. Er der tale om projektering, indregnes honorarer og provisioner.

Den samlede tjenesteydelse kan opdeles i delleverancer, for hvilke der indgås særskilte aftaler, så udbuddet sker etapevis, men værdien af delleverancerne skal lægges sammen, hvis ydelserne hænger tids- og indholdsmæssigt sammen. Det er derfor altid den skønnede værdi af den samlede tjenesteydelse, der afgør, om der er udbudspligt. Fx betragtes løbende anskaffelser i en offentlig institution ikke som enkeltindkøb fra gang til gang. Det er værdien over hele aftalens løbetid, der skal lægges til grund. Det gælder også, hvis et udbud deles op på månedsbasis frem for på årsbasis, hvis det fremgår af udbuddet, at det er hensigten, at ydelsen skal leveres i ét år. Når man fx opdeler en rengøringsopgave i gulvvask, støvsugning og rengøring af borde, er det delleverancer, der indholdsmæssigt hænger sammen, og som skal sammenregnes. Der er også tale om delleverancer, som skal sammenregnes, hvis et udbud af rengøring på en skole fx deles op i to udbud på hver sin del af skolen.

Bekendtgørelsens regler skal følges, hvis den skønnede værdi er lig med eller større end én mio. kr.

Hvis en tjenesteydelsesaftale er tidsubegrænset eller løber over 48 måneder eller derover, udregnes den samlede anslåede værdi ved at gange den månedlige værdi af tjenesteydelsesaftalen med 48.

2. Definitioner

2.1. Aktører

Der er forskellige aktører i forbindelse med udbud af en tjenesteydelse:

Udbyder er den person, der udbyder eller bestiller en tjenesteydelse udført.

Tilbudsgiver er den person, som giver tilbud på en udbudt tjenesteydelse.

Arbejdsgiver er den person, som har vundet udbuddet, og som skal udføre tjenesteydelsen.

2.2. Tjenesteydelse

En tjenesteydelse er en ydelse, der normalt udføres mod betaling af en selvstændig, men som ikke er en vare. Hvis der indgås en aftale om en leverance, der både omfatter tjenesteydelser og varer, er den samlede kontrakt omfattet af bekendtgørelsen, hvis tjenesteydelsesdelens værdi overstiger varedelens værdi.

Bygge- og anlægsarbejde er ikke en ydelse, der er omfattet af bekendtgørelsen.

Eksempler på tjenesteydelser:

- Catering/madudbringning, medmindre et firma selv producerer maden, og varedelen dermed overgår tjenesteydelsesdelen
- Kantinedrift
- Transport: Syge-/handicaptransport, godstransport og busdrift
- Vagttjenester samt brand- og redningstjeneste
- Drift af sociale institutioner: Ældrepleje og børnepasning
- Gartneropgaver: Vedligeholdelse af veje, parker mv. samt vintertjeneste i form af fx snerydning og saltning
- Teknisk/administrativ drift af bygninger, herunder ejendomsfunktionærarbejde
- Autoriseret arbejdsmiljørådgivning
- Forskning og udvikling
- Undervisning, herunder voksenundervisning
- Hospitalsydelser, operationer
- Rengøring, hjemmehjælp, vask
- Renovation
- Telefonsystemer, edb mv.

3. Udbyders pligter i relation til udbudsmaterialet

Afsnittet handler om udbyders pligter i relation til udbudsmaterialet. Udbyders pligter i relation til tjenesteydelsens udførelse beskrives i afsnit 4.

3.1. Hensyn til sikkerhed og sundhed

Når det er besluttet, at en tjenesteydelse skal i udbud, udarbejdes udbudsmaterialet, hvori udbyder beskriver de enkelte specifikationskrav.

Udbyder skal overveje, hvordan den udbudte tjenesteydelse kan udføres arbejdsmiljømæssigt fuldt forsvarligt. Det betyder, at udbyder ikke må foreskrive eller forudsætte, at der bruges arbejdsmetoder, arbejdsprocesser og arbejdsgange, der strider mod arbejdsmiljølovgivningen. Udbyder skal derimod ikke i udbudsmaterialet beskrive, hvordan en tjenesteydelse kan udføres arbejdsmiljømæssigt forsvarligt.

En udbyder af bustransport kan fx drages til ansvar, hvis udbudsmaterialet indeholder køreplaner, som ikke tager hensyn til arbejdsmiljøet. Det manglende hensyn til arbejdsmiljøet kan fx vise sig ved, at der ikke er mulighed for at holde pauser ved langvarig kørsel, og at kørslen derfor ikke kan afvikles i overensstemmelse med arbejdsmiljøreglerne. Udbyder har derfor pligt til at sikre sig, at der i køreplanen indbygges tilstrækkelig mulighed for, at den, der varetager transportopgaven, kan efterleve arbejdsmiljøreglerne.

Udbyders pligt vil tillige indebære, at fx en udbyder af patient- og handicaptransport kan drages til ansvar, hvis han kræver, at transport af kørestolsbrugere skal ske ad trapper, hvor det ikke er muligt at bruge tekniske hjælpemidler, fx trappemaskiner.

Udbyder kan i forbindelse med udarbejdelsen af udbudsmaterialet hente inspiration i Arbejdstilsynets arbejdsmiljøvejvisere og i checklisterne til udbyder, som indeholder vejledende retningslinjer om arbejdsmiljøet. Udbyder kan dermed undgå at foreskrive uhensigtsmæssige arbejdsmetoder.

3.2. Oplysningspligt

3.2.1. Særlige, væsentlige arbejdsmiljøforhold

Udbyder skal i udbudsmaterialet give relevante oplysninger om de særlige, væsentlige arbejdsmiljøforhold, der er forbundet med at udføre tjenesteydelsen. Det betyder, at udbyder skal opridse de særlige forhold ved opgaveløsningen, som tilbudsgiver ikke kan forventes at kende, og som har betydning for arbejdsmiljøet.

Hvis man fx udbyder en rengøringsopgave, må tilbudsgiver antages at være bekendt med rengøringsbranchen. Udbyder skal derfor ikke oplyse om alle de arbejdsmiljørelaterede forhold, der kan være i forbindelse med, at tjenesteydelsen udføres, men skal oplyse om de forhold, som særligt gør sig gældende for den konkrete tjenesteydelse. Hvis der fx udbydes en rengøringsopgave på et sygehus, herunder en psykiatrisk afdeling, har tilbudsgiver ikke nødvendigvis kendskab til arbejde på en psykiatrisk afdeling. Derfor skal udbyder oplyse om de særlige forhold, der gælder ved arbejde på en psykiatrisk afdeling.

Forpligtelsen kan ikke fraviges, ved at udbyder beder tilbudsgiver om at besigtige forholdene. Der er i øvrigt ikke noget til hinder for, at udbyder opfordrer tilbudsgiver hertil.

Forhold, der skal oplyses om, kan være fysiske forhold, som kun udbyder, har kendskab til, fordi tjenesteydelsen skal udføres i udbyders egne bygninger, eller fordi udbyder har kendskab til forholdene, fordi han selv har udført tjenesteydelsen.

Udbyder kan være nødsaget til at undersøge forholdene for den tjenesteydelse, som udbydes, hvis han ikke har nærmere kendskab til forholdene.

Arbejdstilsynets checklister til udbyder kan tjene som inspirationskilde til, hvilke særlige, væsentlige arbejdsmiljøforhold der kan opstå i forbindelse med en tjenesteydelse.

Udbyder skal ikke oplyse noget, hvis der ikke er særlige, væsentlige arbejdsmiljøforhold i forbindelse med at udføre tjenesteydelsen. Det betyder, at en tilbudsgiver må antage, at der ikke er tale om særlige forhold, hvis de ikke er angivet i udbudsmaterialet.

Eksempler på oplysninger, som udbyder, skal give i udbudsmaterialet:

- Ved en kommunes udbud af en renovationsopgave skal udbyder ud fra sit kendskab til afhentningsforhold mv. gøre opmærksom på særlige arbejdsmiljøbelastninger. Det kan fx være belastende ydre rammer for af- og pålæsning i form af trapper eller særlige vejforhold. Det vil sige, at udbyder skal oplyse om specielle adgangsforhold og særlige bygninger eller parkeringsforhold, hvis forholdene har arbejdsmiljømæssig betydning.
- Ved udbud af en rengøringsopgave skal udbyder oplyse om specielle forhold ved bygninger og arealer. Det kan fx være, at der ikke er elevator, hvilket hindrer transport af rengøringsvogne og maskiner mellem etagerne, eller at gulvet er af et specielt materiale, der kræver en særlig form for rengøring.
- Ved udbud af handicaptransport skal udbyder oplyse om særlige adgangsveje, om der er elevator, eller i hvor høj grad der forudsættes løftearbejde.
- En kommune eller andre, der udbyder en hjemmehjælpsordning (eller institutioner, der udbyder syge-/handicaptransport), skal sikre, at brugernes præcise sammensætning samt arbejdsforholdene i deres hjem er beskrevet i udbudsmaterialet. Der skal fx oplyses om voldsrisiko som følge af alenearbejde og risiko for løfteskader på grund af dårlige pladsforhold.

Andre eksempler:

- Særlige forhold ved offentlige arealer, hvor ydelsen skal udføres, fx trafikforhold og større vejarbejder mv. i byer
- Af- og pålæsningsforhold ved godstransportopgaver
- Brug af særlig teknologi og udstyr, fx ved udbud af vedligeholdelsesopgaver og drift af forsyningsanlæg o.l.

3.2.2. Regler i tilknytning til de særlige arbejdsmiljøforhold

Udbyder skal oplyse om de arbejdsmiljøregler, som gælder for de særlige, væsentlige arbejdsmiljøforhold. Udbyder skal alene oplyse om de regler, der har direkte betydning for den udbudte tjenesteydelse. Udbyder skal alene oplyse om arbejdsmiljøregler.

Det er ikke tilstrækkeligt at henvise generelt til arbejdsmiljøloven. Udbyder skal henvise direkte til de regler, der gælder for de konkrete arbejdsmiljøforhold. Det kan være i form af en henvisning til en bekendtgørelse eller til en enkelt paragraf. Det afhænger af, hvordan det enkelte område er reguleret.

Arbejdstilsynets brancherettede arbejdsmiljøvejvisere kan tjene som inspirationskilde til, hvilke regler der skal oplyses om.

Hvis der fx udbydes en rengøringsopgave på en psykiatrisk afdeling på et sygehus, skal udbyder oplyse om de regler, der knytter sig til arbejdet på en psykiatrisk afdeling, fx om voldsrisiko. Tilsvarende gælder ved udbud af en rengøringsopgave på en virksomhed, hvor der er risiko for indbrud.

3.2.3. Udbyders optegnelser mv.

Udbyder skal i udbudsmaterialet angive eventuelle optegnelser over arealer og foretagne tidsstudier, der har arbejdsmiljømæssig betydning for den udbudte opgave.

Udbyder skal kun angive optegnelser og tidsstudier med rent faktuelle oplysninger, der er foretaget af udbyder selv eller på udbyders foranledning. Udbyder skal således ikke oplyse om optegnelser, der er foretaget af den virksomhed, som tidligere har udført tjenesteydelsen.

Udbyder skal også give oplysninger om Arbejdstilsynets afgørelser om overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen, herunder påbud.

Derudover skal udbyder give oplysninger om Arbejdstilsynets vejledning til udbyder og andet relevant materiale af betydning for tjenesteydelsens udførelse.

Udbyder skal dog kun oplyse om materiale, der er relevant for den udbudte opgave.

Udbyder har ikke pligt til at fremlægge optegnelser, afgørelser e.l., men skal oplyse om, at udbyder er i besiddelse af disse optegnelser, afgørelser e.l. Oplysningspligten betyder ikke, at udbyder skal indhente særlige oplysninger, fx ved at få undersøgelser udført af sagkyndige. Men det skal oplyses i udbudsmaterialet, hvis udbyder har indhentet sådanne oplysninger og er i besiddelse af dem på det tidspunkt, hvor udbudsmaterialet udarbejdes.

Udbyder skal oplyse om andet relevant materiale om den konkrete tjenesteydelse, som udbyder er i besiddelse af, hvis materialet ikke er fortroligt. Det kan være rapporter fra autoriserede rådgivningsvirksomheder på arbejdsmiljøområdet eller andre konsulenter, som udbyder har fået udarbejdet.

3.2.4. Krav til arbejdsmiljøet

Udbyder skal angive i udbudsmaterialet, om han stiller særlige krav til arbejdsmiljøet i forbindelse med den udbudte tjenesteydelse. Udbyder kan opfylde kravet ved at vedlægge standardbeskrivelser, pjecer e.l. for udbud eller for en given tjenesteydelse, hvoraf det fremgår, om der stilles krav til arbejdsmiljøet. Udbyder skal angive, hvis han ikke stiller særlige krav til arbejdsmiljøet.

Udbyder har altså en forpligtelse til altid at beskrive, om der stilles særlige krav til arbejdsmiljøet eller ej.

Særlige krav til arbejdsmiljøet kan fx være krav om, at en virksomhed skal have et bestemt arbejdsmiljøniveau.

Hvis udbyder stiller særlige krav til arbejdsmiljøet, skal det angives, om der også stilles krav til tilbudsgiver om at kontrollere, at kravene overholdes.

3.2.5. Opfordring til tilbudsgiver

Udbyder skal opfordre tilbudsgiver til at beskrive, hvordan tilbudsgiver vil varetage de særlige arbejdsmiljøforhold, der er beskrevet af udbyder i udbudsmaterialet. Kravet gælder, hvis udbyder har oplyst om særlige, væsentlige arbejdsmiljøforhold i udbudsmaterialet.

Udbyder skal også opfordre tilbudsgiver til at beskrive, hvordan tilbudsgiver løbende vil føre effektivt tilsyn og kontrol med sikkerhed og sundhed i forbindelse med den forsvarlige håndtering af de særlige, væsentlige arbejdsmiljøforhold.

Forpligtelsen retter sig mod udbyder, der er forpligtet til skriftligt at opfordre tilbudsgiver. Reglerne regulerer ikke situationen, hvor tilbudsgiver ikke følger opfordringen.

4. Udbyders pligter i relation til udførelsen

Udbyder har pligter i forhold til arbejdet med at udføre tjenesteydelsen, når en tilbudsgiver har vundet udbuddet og udfører tjenesteydelsen.

Arbejdsgiveren (tilbudsgiver) har fortsat sine almindelige pligter efter arbejdsmiljøloven og hovedansvaret for, at tjenesteydelsen udføres i overensstemmelse med arbejdsmiljøreglerne. Men udbyder har pligt til loyalt at medvirke til, at arbejdsgiveren (tilbudsgiver) kan udføre tjenesteydelsen sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt på de områder, som udbyder har direkte indflydelse på.

Udbyder må ikke direkte eller indirekte forhindre arbejdsgiveren (tilbudsgiver) i at planlægge, tilrettelægge og udføre tjenesteydelsen, hverken gennem handlinger eller undladelser.

Udbyder har derfor pligt til at sikre, at de fysiske arbejdsmiljøforhold på hans bedriftsområde ikke hindrer arbejdsgiverens (tilbudsgivers) mulighed for at planlægge, at tjenesteydelsen udføres forsvarligt. Det betyder, at udbyder fx skal sikre, at der ikke er unødige hindringer i de bygninger, hvor der skal udføres rengøring.

Udbyders ansvar indebærer også, at han skal medvirke med andre løsninger - fx etablere trappelift, flytte beboere til bolig i terræn eller bruge sundhedsklinikker, som er beliggende i terræn eller har elevator - hvis adgangsforholdene gør det umuligt at bruge en trappemaskine, elevator e.l.

Udbyder skal også sikre, at det er praktisk muligt for arbejdsgiveren (tilbudsgiver) at udføre tjenesteydelsen i de tilfælde, hvor udbyder i kraft af sin myndighedsrolle har indflydelse på forhold, der vedrører arbejdet med at udføre tjene-

steydelsen. Det indebærer fx, at en kommune, som udbyder en renovationsopgave, skal håndhæve sit eget renovationsregulativ i forhold til borgerne i det omfang, det har betydning for arbejdsgiverens (tilbudsgivers) mulighed for at sikre, at dagrenovationen kan hentes sikkerheds- og sundhedsmæssigt forsvarligt.

Læs også Arbejdstilsynets vejledninger om:

- 1) Pligter ved udbud af busdrift
- 2) Indretning og brug af dagrenovationssystemer.

Læs også

Arbejdstilsynets tjeklister til udbydere

Læs også branchearbejdsmiljørådenes vejledninger mv.:

Branchearbejdsmiljørådenes vejledninger kan findes på www.bar-web.dk.



Arbejdstilsynet – Postboks 1228 – 0900 København C
Tlf.: 70 12 12 88 – Fax: 70 12 12 89 – E-post: at@at.dk