

Gennemførelse af grønne udbud

Vejledning om udbudslovens
muligheder

September 2022



Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby
Tlf.: +45 41 71 50 00
E-mail: kfst@kfst.dk

Online ISBN 978-87-7029-781-3

Vejledningen er udarbejdet af
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

September 2022

Indhold

Kapitel 1	5
Indledning.....	5
1.1 Indhold og formål med vejledningen.....	5
1.2 Vejledningens opbygning og indhold	5
1.3 Vejledning, inspiration og værktøjer	8
Kapitel 2	10
Afklar indkøbsbehovet	10
2.1 Indledning.....	10
2.2 Overvej dit indkøbsbehov og adfærd	10
2.3 Mulighed for dialog med markedet.....	13
2.4 Hvordan kan dialogen gennemføres?.....	14
Kapitel 3	18
Grønne hensyn i de tekniske specifikationer.....	18
3.1 Indledning.....	18
3.2 Hvilke grønne krav kan stilles i de tekniske specifikationer?.....	18
3.2.1 Hvordan kan der stilles krav til en anskaffelse?.....	19
3.3 Hvornår kan der stilles krav om miljømærker?.....	21
3.3.1 Anden passende dokumentation for mærker skal accepteres.....	24
Kapitel 4	26
Grønne hensyn ved udelukkelse, egnethed og udvælgelse.....	26
4.1 Indledning.....	26
4.2 Udelukkelse af virksomheder, der tilsidesætter miljøretlige forpligtelser	26
4.3 Krav til egnethed.....	27
4.3.1 Grønne referencer og uddannelse af medarbejdere.....	28
4.4 Kvalitetssikringsstandarder og miljøledelsesstandarder	29
4.5 Udvalgelse af "de mest grønne" ansøgere.....	30
Kapitel 5	32
Anvendelse af grønne kriterier ved tildeling af kontrakter	32
5.1 Indledning.....	32
5.2 Tildelingskriterier	32
Kapitel 6	36
Grønne kontraktvilkår	36
6.1 Indledning.....	36
6.2 Betingelser vedrørende kontraktens gennemførelse.....	36
6.3 Ændringsklausuler	40

Kapitel 7	42
Kontraktopfølgning	42
7.1 Indledning.....	42
7.2 Kontraktopfølgning.....	42
7.3 Erfaring med kontrakten	43

Kapitel 1

Indledning

1.1 Indhold og formål med vejledningen

Klimaaftrykket for offentlige indkøb for 2019 er opgjort til ca. 12 mio. ton CO₂, hvoraf ca. fire mio. ton udledes i Danmark. Formålet med denne vejledning er at hjælpe offentlige indkøbere med at foretage grønne indkøb i overensstemmelse med udbudsreglerne. Vejledningen indeholder en gennemgang af reglerne suppleret med relevante praktiske eksempler fra gennemførte udbud.

Vejledningen vedrører indkøb, der foretages efter udbudslovens afsnit II. Opbygningen følger faserne i de offentlige udbudsprocesser. I hvert kapitel bliver det fremhævet, hvordan grønne hensyn kan varetages i den konkrete fase i udbudsprocessen. Ordregiver kan eksempelvis overveje at have fokus på:

- » At nedbringe miljø- og klimapåvirkningen gennem indkøbets værdikæde (fx gennem brug af miljømærker, standarder, TCO mv.).
- » At forlænge den tid, ressourcer eksisterer/bliver brugt og skaber værdi i det økonomiske kredsløb (cirkulær økonomi-tankegang).
- » At fremme udviklingen og brugen af nye grønne løsninger (evt. ved brug af de fleksible udbudsprocedurer).

1.2 Vejledningens opbygning og indhold

Vejledningen er opdelt i kapitler, der beskriver muligheden for at inddrage grønne hensyn i de forskellige faser i en udbudsproces, jf. figur 1.1. Den første fase vedrører perioden, før du går i gang med at udarbejde dit udbudsmateriale, og omhandler ordregivers afklaring af indkøbsbehovet. Derefter kommer fasen, hvor du går i gang med at udarbejde dit udbudsmateriale. Denne fase dækker flere af kapitlerne, da det samlede udbudsmateriale består af flere dele. Tredje fase vedrører perioden efter, du har gennemført udbudsprocessen.

Figur 1.1 Faser og muligheder for at inddrage grønne hensyn i udbudsprocessen



Kapitel 2 indeholder en gennemgang af de *overvejelser*, du som ordregiver kan gøre dig, allerede når du planlægger og tilrettelægger dit kommende udbud.

I kapitel 3 gennemgås det, hvordan de *tekniske specifikationer*, herunder mulighederne for fx at stille krav om mærker, kan integreres i udbudsmaterialet.

Kapitel 4 behandler mulighederne for at varetage grønne hensyn ved fastsættelsen af krav til leverandørerne, dvs. *valg af udelukkelsesgrunde, krav til egnethed og udarbejdelse af udvælgelseskriterier*.

I kapitel 5 bliver du som ordregiver præsenteret for, hvordan du kan inddrage grønne hensyn ved udarbejdelsen af *tildelingskriterierne*, som skal anvendes til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Kapitel 6 gennemgår dine muligheder som ordregiver for at fastsætte grønne krav som en del af *kontraktvilkårene*.

Kapitel 7 omhandler, hvad du som ordregiver skal være opmærksom på i forhold til *kontrakt-opfølgning*, efter din udbudsproces er afsluttet.

Indholdet i denne vejledning er koncentreret om, hvornår og hvordan grønne hensyn kan tænkes ind i en udbudsproces. Vejledningen er således ikke en udtømmende gennemgang af udbudsreglerne i de forskellige faser. Ønskes en mere generel vejledning om udbudsreglerne, kan det anbefales at søge viden i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forskellige vejledninger om udbudsreglerne. Se oversigten på styrelsens hjemmeside: [kfst.dk/udbud](https://www.kfst.dk/udbud/).¹

¹ <https://www.kfst.dk/udbud/vejledninger-og-analyser/>.

Boks 1.1

**Hovedbudskaber:
Inddragelse af grønne
hensyn i en udbudsproces****Afklar indkøbsbehovet**

- » Første skridt mod at foretage grønne indkøb skal ske i forbindelse med ordregivers opgørelse af sit indkøbsbehov. I den forbindelse kan ordregiver internt i sin organisation undersøge, hvordan adfærden kan gøres grønnere, og hvordan dette kan tænkes ind i ordregivers indkøb.
- » Til brug for afklaringen af indkøbsbehovet kan ordregiver foretage en indledende markedsundersøgelse. Markedsundersøgelsen kan eksempelvis bruges til at få inspiration til grønne krav og løsninger, sikring af, at der ikke stilles krav, som markedet ikke kan imødekomme, og input til brug for ordregivers valg af udbudsprocedure.

Udformning af udbudsmaterialet

- » Når ordregiver inddrager grønne hensyn i de **tekniske specifikationer**, skal ordregiver sikre, at specifikationerne er knyttet til kontraktens genstand.
- » De grønne hensyn kan eksempelvis inddrages i form af mærker eller ved henvisning til relevante mærkekrav.
- » Ved udarbejdelsen af kravene til **udelukkelse, egnethed og udvælgelse** kan ordregiver vælge at udelukke ansøgere eller tilbudsgivere, som har tilsidesat gældende forpligtelser inden for det miljøretlige område fra udbudsproceduren.
- » Derudover kan ordregiver vælge at fastsætte krav til leverandørernes tekniske og faglige formåen, eksempelvis i form af krav til referencer, der dokumenterer, at leverandørerne har erfaring med tilsvarende grønne leverancer, som ordregiver ønsker i sit udbud.
- » Hvis udbuddet gennemføres efter en procedure med en udvælgelsesfase, kan ordregiver foretage udvælgelsen af tilbudsgivere på baggrund af, hvilke leverandører der dokumenterer de mest grønne referencer.
- » Grønne hensyn kan inddrages på forskellige måder ved ordregivers **tildelingskriterier**. Eksempelvis kan ordregiver vælge at evaluere på omkostninger og herunder inddrage totalomkostninger eller livscyklusomkostninger, ligesom ordregiver kan fastsætte kvalitative underkriterier med fokus på miljø og klima, så længe disse kriterier er knyttet til kontraktens genstand. Eksempelvis ved at fastsætte underkriterier vedrørende strømforbruget for den pågældende anskaffelse.
- » **Kontraktvilkår** kan både fastsættes som krav, der skal være opfyldt på tidspunktet for kontraktens ikrafttræden, og som krav, leverandørerne skal opfylde i kontraktens løbetid, eksempelvis ét år efter kontraktens ikrafttræden, afhængigt af hvor modent markedet er i forhold til de grønne løsninger. Dette kan være med til at motivere til innovation og arbejdet med grønnere løsninger i markedet.
- » Kontraktvilkårene kan også indeholde en ændringsklausul, der giver ordregiver mulighed for at ændre kontraktens genstand til en grønnere løsning i kontraktens løbetid. Ændringen skal være forudset i klare, præcise og entydige klausuler.

Efter udbuddet

- » Leverandøren skal ved levering eller udførelsen af kontrakten overholde de krav, ordregiver har fastsat i udbudsmaterialet, og levere det, der er tilbudt. Hvis der opstår tvivl om, hvorvidt de fastsatte krav efterleves, har ordregiver en pligt til at foretage en effektiv kontrol af, at leverandøren overholder ordregivers krav og/eller den tilbudte løsning. Håndhæver ordregiver ikke manglende efterlevelse af krav, kontraktvilkår mv., kan det efter omstændighederne have karakter af en ændring, som ikke kan foretages uden at gennemføre en ny udbudsprocedure.
- » Under kontraktens udførelse kan ordregiver med fordel have fokus på løbende at følge op på egne erfaringer med kontrakten og tendenser i markedet med henblik på, hvordan kommende indkøb kan blive grønne.

1.3 Vejledning, inspiration og værktøjer

Denne vejledning gennemgår mulighederne for at inddrage grønne hensyn ved dit indkøb efter udbudsloven. Hvis du som ordregiver har brug for yderligere vejledning om grønne indkøb i praksis, er der flere steder, du kan søge vejledning og inspiration.

Der er eksempelvis hjælp at hente til udformning af tekniske specifikationer i udbud – både på europæisk og nationalt plan. Dog er det altid vigtigt at have for øje, at alle de krav, som stilles i et udbud, skal være knyttet til kontraktens genstand og være proportionale. Målrettede og balancerede krav i udbud bidrager typisk også til en bedre konkurrence mellem tilbudsgiverne.

Et af stederne, ordregivere kan få råd og vejledning, er *Sekretariatet for Grønne Indkøb*. Sekretariatet betjener to initiativer under Miljøministeriet: *Forum for Bæredygtige Indkøb* og *Partnerskab for Offentlige Grønne Indkøb*. Forummets formål er at fremme miljøbevidste og ansvarlige indkøb blandt professionelle indkøbere i både offentlige og private virksomheder. Partnerskabet laver fælles grønne indkøbsmål, der driver markedet mod mindre miljøbelastende produkter.

På hjemmesiden *Den Ansvarlige Indkøber*² kan du som ordregiver bl.a. finde viden og værktøjer, som kan hjælpe ordregiver i gang med bæredygtige indkøb, og som eksempelvis kan bruges ved gennemførelsen af en markedsdialog. Derudover kan du også få inspiration til, hvilke krav du kan medtage i udbud. Kravene er delt op i miljøkrav, sociale krav og krav til samfundsansvar i det omfang, de er relevante i forhold til anskaffelsens genstand.

I forhold til brugen af mærker kan du på Miljømærkning Danmarks hjemmeside³ finde inspiration til, inden for hvilke områder og i forhold til hvilke varer der er mærker, og hvilke kriterier der ligger til grund for det enkelte mærke. Derudover har Miljømærkning Danmark også en værktøjskasse, hvor du kan finde inspiration til at inddrage miljøhensyn i dit udbud. Miljømærkning Danmark er også i gang med at udarbejde en vejledning som hjælp til ordregivere i forhold til, hvilke mærkekrav der er knyttet til kontraktens genstand.

Miljøstyrelsen har udarbejdet en række TCO-værktøjer,⁴ som kan hjælpe med beregningen af anskaffelsens omkostninger. Som ordregiver skal du dog altid foretage en konkret vurdering af, om de livscyklusomkostninger, der inddrages, opfylder betingelserne for livscyklusomkostninger i udbudsloven,⁵ og om de er knyttet til kontraktens genstand.

Derudover er det muligt at søge rådgivning og vejledning hos mange brancheorganisationer eller ordregivere, der har gennemført et lignende udbud.

På internationalt plan har EU-Kommissionen udarbejdet forskellige værktøjer, som kan hjælpe ordregivere med at have fokus på grønne indkøb, som du samlet kan læse om på deres side om "Green Public Procurement".⁶ Kommissionen har fx udarbejdet vejledningen *Buying Green!* og har udarbejdet kriterierne "EU GPP Criteria" for at lette ordregivers inddragelse af grønne krav i udbudsmaterialet. Kriterierne revideres og opdateres løbende. Der er i august

² <https://www.denansvarligeindkoerber.dk>

³ <https://www.ecolabel.dk/da/virksomheder/kriterier>.

⁴ <https://denansvarligeindkoerber.dk/tco-vaerktoejer/>.

⁵ Jf. udbudslovens §§ 166-168.

⁶ https://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm.

2022 opdaterede kriterier inden for 14 forskellige områder,⁷ og områderne dækker indendørs rengøringstjenester, møbler, vejbelysning og trafiksignaler m.fl.

GPP-kriterierne omfatter bl.a. tekniske specifikationer, tildelingskriterier og betingelser for kontraktens gennemførelse og er lavet, så de kan kopieres ind i udbudsmaterialet. Kommissionen fremhæver dog, at det er frivilligt at bruge kriterierne, og tager forbehold for, at ordregiver selv skal foretage vurderingen af, om kriterierne kan anvendes, herunder om kriterierne opfylder kravet om at være knyttet til kontraktens genstand.

Ud over ovenstående værktøjer har den svenske Upphandlingsmyndigheten også en kriteriedatabase, hvor ordregiver kan finde inspiration til bæredygtighedskriterier med fokus på miljømæssig og social bæredygtighed.

Som nævnt indledningsvist skal ordregiver altid foretage vurderingen af, om kravene er knyttet til kontraktens genstand, men det er også vigtigt, at du som ordregiver altid bør trykprøve kravene, inden de implementeres i udbuddet. Formålet med at trykprøve kravene er at sikre sig, at kravene fortsat er relevante for dit udbud, at markedet kan efterleve de stillede krav eller at afklare, om markedet har udviklet sig, så de kan imødekomme højere krav, eller så der kan skabes en konkurrence om den bedste grønne løsning. Markedet kan udvikle sig hurtigt, herunder også i en retning, der ikke afspejles i de foreslåede krav og kriterier. Udviklingen kan betyde, at krav og kriterier, som tidligere er brugt, kan være forældede. Som ordregiver kan du trykprøve dine krav fx ved en dialog med markedet.

Derudover skal du som ordregiver altid undersøge, om der er særlige regler, du skal være opmærksom på i forbindelse med dit udbud. Eksempelvis er der for statslige institutioner en række cirkulærer, som ordregivere skal være opmærksomme på i forbindelse med deres indkøb. Det drejer sig bl.a. om cirkulære om energieffektivisering i statens institutioner⁸ og cirkulære om sikring af bæredygtigt træ i statens aftaler om vareindkøb, tjenesteydelser og bygge- og anlægsarbejder.⁹ Cirkulære om miljø- og energihensyn ved statslige indkøb forventes også at blive opdateret med regler om brug af mærker for statslige ordregivere, som forventes at træde i kraft november 2022.

Ud over udbudsloven skal du som ordregiver derfor altid undersøge, hvilke andre regler og evt. indkøbspolitikker du skal følge i forbindelse med dine indkøb.

⁷ https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm – august 2022.

⁸ CIR1H nr. 9909 af 09/12/2020.

⁹ CIR1H nr. 9466 af 25/06/2014.

Kapitel 2

Afklar indkøbsbehovet

2.1 Indledning

I dette kapitel præsenteres de overvejelser, en ordregiver med fordel kan gøre sig forud for gennemførelsen af en udbudsproces.

Figur 2.1 Inddragelse af grønne hensyn, når indkøbsbehovet afklares



Kapitlet gennemgår således de overvejelser, du som ordregiver kan gøre dig i forbindelse med opgørelsen af indkøbsbehovet, herunder om indkøbsadfærden kan optimeres i en grønnere retning.

Derudover gennemgår kapitlet mulighederne for at gennemføre en indledende markedsundersøgelse, inden du som ordregiver går i gang med at udforme dit udbudsmateriale, og hvordan markedsundersøgelser kan bidrage til udarbejdelsen af grønnere udbud.

2.2 Overvej dit indkøbsbehov og adfærd

Når en offentlig organisation ønsker at købe grønt ind, er første skridt at kortlægge de forskellige indkøbsbehov med øje for, hvordan miljøbelastningen kan mindskes mest hensigtsmæssigt. Et grundlæggende spørgsmål, der kan stilles ved tilrettelæggelsen af offentlige indkøb, er i den forbindelse, om der kan ske en adfærdsændring, som resulterer i mindre indkøb og forbrug og hermed mindre miljøbelastning.

Indkøbsadfærden, herunder forbruget, er et godt sted at starte, når organisationen ønsker at medvirke aktivt til at ændre vaner i forhold til adfærd og forbrug. Det kan fx være relevant at overveje, om forbruget af fx papir, køretøjer eller rengøringsydelser kan nedbringes eller ændres.

Overvejelserne om indkøbsadfærd kan eksempelvis være i forhold til *levering*, fx om det er nødvendigt, at ordregiver får en daglig levering, eller om levering én gang om ugen er tilstrækkelig. Færre leveringer vil mindske antallet af kørsler og dermed CO₂-udledningen ved transporten.

Det kan også indledningsvist være relevant at undersøge, om der kan købes ind på en måde, så behovet dækkes med færre, men måske bedre produkter, fx mere holdbare arbejdsuniformer, som sikrer en længere levetid for produktet, eller ved genanvendelse af allerede indkøbte produkter eller indkøb af produkter af genbrugte materialer.

De grønne hensyn kan nedfældes i organisationens indkøbspolitik, hvor det kan fremgå, at der ved udbud skal stilles grønne krav, eller der kan indgå specifikke grønne mål, som organisationen skal arbejde mod at nå gennem sine indkøb. Det er derfor relevant indledningsvist at undersøge, om din organisation har en indkøbspolitik, og om den stiller krav til dine indkøb eller adfærd. Københavns Kommune har eksempelvis i deres indkøbspolitik for 2019-2022 fokus på mere ansvarligt og bæredygtigt indkøb, hvor kommunen har fastsat følgende målsætninger for miljømæssigt samfundsansvar:

- » Miljø- og klimakrav i udbud skal understøtte mål i kommunens miljø- og klimapolitikker om at reducere CO₂-aftryk og affald, øge genbrug og genanvendelse og anvende totaløkonomiske beregninger (TCO).
- » Fødevareindkøb skal være mindst 90 procent økologiske i gennemsnit og minimum 60 procent økologiske i alle kommunens enheder.
- » Efterspørge og fremme udbuddet af miljømærkede produkter og afholde to-fire markedsinvolveringer årligt for at udvikle markedet for miljømærkede produkter.¹⁰

Boks 2.1 Eksempel

Grøn adfærd ved køb på rammeaftale

Statens og Kommunernes Indkøbscentral (SKI) har i rammeaftale 50.55 Kontorartikler fastsat, at ordregiver skal betale et gebyr ved mindre ordrer, og der er fastsat et maksimalt antal leveringer pr. uge:

Gebyr ved en mindre ordre

Ved ordrer under DKK 200,- ekskl. moms kan leverandøren pålægge ét leveringsgebyr på DKK 75,- ekskl. moms. Begge beløb er inkl. andre afgifter. Leveringsgebyret er pr. ordre. Indeholder en ordre en eller flere bestillinger til samme leveringssted og inden for samme leveringsdag, og udgør ordren en samlet værdi på DKK 200,- eller derover, kan leverandøren ikke kræve et leveringsgebyr.”

Aftalen skal understøtte en mere bæredygtig indkøbsadfærd, hvor flere indkøb puljes, så der sker færre leveringer. Det reducerer den offentlige sektors og leverandørernes transaktionsomkostninger samt aftalens miljøbelastning i forbindelse med levering af rammeaftalens produkter til brugerne.

Kilde: SKI's rammeaftale 50.55 Kontorartikler (2021), bilag E Leveringskontrakt: <https://www.ski.dk/aftaler/se-aftale/?id=50550021>.

Ordregiver kan også sørge for, at indkøbte produkter efterfølgende bliver genbrugt. I de situationer, hvor der købes produkter, som hurtigt bliver forældede, fx IT-udstyr, kan man som ordregiver i stedet undersøge, om produkterne kan tilpasses over tid, så produkterne bliver opgraderet i stedet for at blive skiftet ud.

¹⁰ <https://www.kk.dk/politik/politikker-og-indsatser/beskaeftigelse-erhverv-og-oekonomi/koebenhavns-kommunes-indkoebspolitik-2019-2022>.

Boks 2.2
Eksempel**Begræns forbruget ved hjælp af genbrug**

Region Syddanmark har sat fokus på, at de ved køb af kontormøbler vil prioritere at købe genbrugsmøbler og har derfor indgået en samarbejdsaftale med en leverandør om køb af møbler til regionshuset i Vejle.

Samarbejdsaftalen blev indgået på baggrund af en markedsafdækning i henhold til udbudslovens afsnit V om indkøb under tærskelværdien uden klar grænseoverskridende interesse. Aftalen løb frem til juni 2022, hvor erfaringerne blev evalueret. Perioden blev brugt til at samle erfaringer om kvaliteten og udbudsmuligheder ved køb af brugte møbler med henblik på, at ordningen kan gøres permanent og på sigt også udbredes til hospitalet.

Køb af møbler til regionshuset i Vejle foregår efter følgende rangordning:

- » Genbrug af egne møbler i huset.
- » Køb af brugte møbler.
- » Køb af nye møbler efter aftale.

Kilde: Region Syddanmark: <https://regionsyddanmark.dk/om-region-syddanmark/presse-og-nyheder/nyhedsarkiv/2021/sep-tember/brugte-kontormobler-bliver-forstevalg-i-region-syddanmark>.

Eksemplerne viser, hvordan du som ordregiver kan gentænke indkøbsadfærden ved at samle dine indkøb på færre bestillinger og begrænse forbruget ved at give eksisterende produkter et længere liv. Det skal i denne sammenhæng grundigt overvejes, hvordan kravet til genbrug udformes. Det er fx nødvendigt at definere, hvornår noget udgør genbrug. Skal varen fx tidligere have været i brug, eller er det tilstrækkeligt, at der ikke produceres nye varer til udførelsen af kontrakten, således at varer fra et tidligere restlager er tilstrækkeligt?

Boks 2.3
Eksempel**Offentlig-privat samarbejde skal føre til emissionsfrie arbejdsmaskiner**

Mindre røg, støj og CO₂ fra entreprenørmaskiner på offentlige byggepladser. Det er målet for et initiativ igangsat af Københavns Kommune, Metroselskabet, Aalborg Kommune og Center for Offentlig-Privat Innovation (CO-PI) med start i 2022.

Jo flere offentlige bygherrer, der gør emissionsfrie arbejdsmaskiner til en konkurrenceparameter ved udbud af nyt byggeri og anlæg, des hurtigere vil entreprenørerne skabe den nødvendige innovation. Når flere offentlige bygherrer stiller enslydende krav i form af en konkurrenceparameter om eksempelvis emissionsfrie arbejdsmaskiner, er markedet mere villigt til at investere i maskinerne, og prisen for at tilbyde de emissionsfrie maskiner kan derfor blive lavere, når det bliver en mere udbredt løsning.

Der er et stort potentiale for CO₂-reduktioner fra arbejdsmaskiner på byggepladser. For eksempel er udledningen fra arbejdsmaskinerne på bygge- og anlægsprojekter i Københavns Kommunes egen geografi estimeret til at være i omegnen af 75.000 ton CO₂ pr år. Omstillingen til emissionsfrie arbejdsmaskiner reducerer samtidig gener fra støj- og luftforurening, forbedrer arbejdsmiljøet samt miljøet for omkringboende og forbipasserende.

Derfor inviterede Københavns Kommune, Metroselskabet, Aalborg Kommune og CO-PI i 2022 offentlige bygge- og anlægsaktører til at gå sammen i en skaleringsproces for at udvikle efterspørgslen af fossil- og emissionsfri arbejdsmaskiner.

Processen har særligt haft to drivende faktorer: volumen blandt indkøbere og skærpet behovsafklaring. Processen samlede aktører og skabte synergi og udvikling fra den spæde første fælles nysgerrighed og hele vejen frem til en samlet hensigtserklæring om nye udbudskrav.

Kilde: CO-PI – Center for Offentlig-Privat Innovation: <https://co-pi.dk/aktuelt/nyheder/2022/maj/nyt-offentlig-privat-samarbejde-skal-foere-til-emissionsfrie-arbejdsmaskiner/>.

2.3 Mulighed for dialog med markedet

Udbudslovens § 39 indeholder udtrykkelige bestemmelser angående forudgående dialog i forbindelse med indledende markedsundersøgelser. Ordregiver har eksplicit mulighed for at gennemføre dialog med markedet, inden udbudsproceduren iværksættes.

Det er ofte en god idé at gennemføre en indledende markedsundersøgelse, så der indhentes nødvendig viden om, hvordan markedet kan være med til at understøtte en ændret og grønnere indkøbsadfærd. Det kan fx være overvejelser om antallet af ugentlige leveringer, hvorvidt markedet er klar til genbrug og evt. opgraderinger, reparation eller vedligehold af produkter i stedet for udskiftning.

Markedsundersøgelsen kan også give inspiration til, hvilke grønne krav der kan stilles til en anskaffelse, eller om der er nye grønnere løsninger på markedet, der kan opfylde det aktuelle indkøbsbehov.

En markedsundersøgelse kan desuden fremme grøn innovation, hvor der tænkes i mindre miljøbelastende alternativer. Innovationen gennemføres ikke fra den ene dag til den anden, men det betyder ikke nødvendigvis, at ordregiver ikke kan udnytte muligheden i sit udbud. Ordregiver kan fx gå i dialog med markedet for at få indsigt i, hvor lang tid det vil tage markedet at omlægge en del af produktionen, så der kan produceres grønnere løsninger, og bruge denne viden til at stille krav i kontrakten om, at der efter en bestemt periode skal leveres de nyudviklede grønnere produkter.

Det er ordregivers kravspecifikation, der fastsætter rammerne for, hvilke løsninger det konkrete marked kan tilbyde under et udbud. I situationer, hvor der allerede eksisterer grønne løsninger på markedet, kan markedsundersøgelsen derfor i stedet bruges til at undersøge, hvordan ordregiver sikrer sig, at kravspecifikationen bliver udformet, så der tages højde for den teknologi eller de teknikker, som ligger bag de eksisterende grønne løsninger. Du skal som ordregiver være opmærksom på ikke at stille krav, som markedet ikke kan opfylde, eller krav, som er unødvendige og derved skaber ubegrundede hindringer for konkurrencen. Ordregiver kan dermed gennem dialogen sikre, at de krav, der stilles, også lever op til det, markedet kan levere.

Ordregiver kan også overveje, om det giver mening at beskrive sit behov som funktionskrav. Det vil sige krav, hvor ordregiver beskriver det behov eller den funktion, ordregiver skal have dækket, men hvor det så er op til virksomhederne at udarbejde løsningen. Dette kan give mulighed for nytænkning fra virksomhedernes side. Her kan ordregiver også bruge markedsundersøgelsen til at få kendskab til, om og hvordan markedet vil imødekomme funktionskravet. Reglerne for udarbejdelse af de tekniske specifikationer behandles nærmere i kapitel 3.

En virksomheds deltagelse i den indledende markedsdialog hindrer ikke, at den pågældende virksomhed kan deltage i det efterfølgende udbud. Som ordregiver skal du dog være opmærksom på at iagttage de grundlæggende principper om *ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet*. Ordregiver skal derfor sørge for at træffe passende foranstaltninger for at undgå, at der sker en konkurrencefordrejning til fordel for den eller de virksomheder, der har deltaget i en indledende markedsundersøgelse, såfremt de også deltager i udbuddet.¹¹ En virksomhed kan blandt andet opnå en væsentlig konkurrencefordel, hvis de får en særlig indsigt i den udbudte opgave, eller hvis dialogen kan have præget ordregiverens valg af produkter eller udformning af udbudsmaterialet til fordel for virksomheden. Dette kan komme til udtryk både i

¹¹ Jf. udbudslovens § 39, stk. 2.

form af fordele i forbindelse med at opfylde ordregiverens tekniske krav eller i forbindelse med en tidsmæssig fordel ved udarbejdelsen af tilbud. Derfor kan det være en fordel at have dialog med flere virksomheder.

Ordregiver skal altid foretage en konkret vurdering af, om en virksomhed har opnået en væsentlig konkurrencefordel. Ordregiver er dog alene forpligtet til at udelukke en virksomhed, som har opnået en væsentlig konkurrencefordel, hvis den herved skabte konkurrencefordrejning ikke kan afhjælpes med mindre indgribende foranstaltninger.¹²

Afhjælpende foranstaltninger kan efter omstændighederne foretages ved at fastsætte en rimelig frist for ansøgninger og tilbud, så den tidsmæssige fordel, som en leverandør kan have opnået ved at have fået en særlig viden om indholdet af udbuddet ved at være involveret i markedsdialogen, udlignes. Ordregiver kan i den forbindelse overveje, om de bidrag, ordregiver ønsker at indhente fra markedet, kan indhentes fra brancheorganisationer og lignende. Ud over at brancheorganisationen kan bidrage med viden om og tale på vegne af den samlede branche (eller i hvert fald alle medlemmerne), opstår der heller ikke i samme grad en situation, hvor en leverandør kan have en konkurrencefordel ved at have deltaget i forberedelsen af udbudsprocessen.

Læs mere om markedsdialog i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vejledning *Dialog før og under udbudsprocessen*.

2.4 Hvordan kan dialogen gennemføres?

Der er ikke nogen formkrav til, hvordan en markedsdialog skal gennemføres, men forberedelse og planlægning af markedsdialogen kan have stor indflydelse på resultatet.

Det kan være svært at vurdere, hvorvidt én løsning frem for en anden eksempelvis medfører en lavere CO₂-udledning eller på anden måde har et anderledes klima- og miljøaftryk. Den indledende markedsundersøgelse kan bruges til at undersøge en påtænkt løsnings CO₂-udledning og/eller klima- og miljøaftryk eller til at opnå kendskab til andre eller nye grønne løsninger inden for det relevante marked.

Boks 2.4 Eksempel

Markedsdialog hjalp med fastsættelsen af krav til en grønnere løsning

Ved et udbud af leje og vask af arbejdstøj til medarbejdere i hjemmeplejen, kantiner og sundhedscentre i Høje Taastrup Kommune havde kommunen fokus på, om der som en del af kontraktens genstand kunne stilles krav om genbrugstøj.

Markedsdialogen blev i dette tilfælde brugt til at undersøge, hvordan ordregiveren kunne udforme et krav om genbrugstøj, herunder om der fandtes standarder eller lignende for genbrugstøj, samt hvor store mængder genbrugstøj markedet ville være i stand til at levere.

Kommunen gennemførte en dialog med flere leverandører, som resulterede i, at kommunen fastsatte et krav om levering af brugt tøj til 100 ud af i alt cirka 1.000 medarbejdere på baggrund af leverandørernes tilbagemelding i forhold til deres kapacitet. Kommunen besluttede desuden, at det med brugen af genbrugstøj også skulle være slut med at anvende kommunens logo på tøjet, så det lettere kunne genbruges andre steder. Derudover gik kommunen og den vindende leverandør som en del af aftalen i gang med at udvikle en lap, som kan dække huller på beklædningsgenstandene, så de ikke automatisk behøver blive kasseret.

¹² Jf. udbudslovens § 39, stk. 3.

Kravet om levering af brugt tøj til 100 medarbejdere medførte, at kommunen bidrager til en vandbesparelse i tekstilproduktionen, som anslås til 10 millioner liter.

Casen er også et eksempel på ordregivers overvejelser om indkøbsbehov og ændring af indkøbsadfærd, da kravet om anvendelsen af genbrugstøj medførte, at kommunens arbejdstøj ikke længere kunne være personmærket eller med logo på, ligesom alle medarbejderne ikke længere gik ens klædt.

Kilde: Høje Taastrup kommunes udbud af arbejdstøj: <https://csr.dk/i-h%C3%B8je-taastrup-er-der-rift-om-genbrugt-arbejdst%C3%B8j>.

En indledende markedsundersøgelse kan bestå af møder med én eller flere potentielle leverandører eller brancheorganisationer. Det er altid en fordel at have en dialog med flere, da det giver et godt indblik i, hvad markedet aktuelt kan tilbyde. Hvis dialogen gennemføres med flere leverandører, kan det også være med til at forebygge, at udbuddet målrettes til én specifik løsning og dermed giver én leverandør en konkurrencefordel.

Du kan som ordregiver også give markedet et forspring og mulighed for at forberede deres tilbudsproces og løsninger til dit udbud ved at offentliggøre en forhåndsmeddelelse. Formålet med forhåndsmeddelelsen er at skabe gennemsigtighed om fremtidige udbud, og det kan dermed være med til at sikre en bedre gennemslagskraft på markedet, så alle potentielle leverandører får kendskab til udbuddet, før udbudsprocessen igangsættes.

Som forberedelse til markedsdialogen kan der udfærdiges et spørgeskema, fx med fokus på, hvilke grønne løsninger markedet kan levere nu og evt. i fremtiden, eller med henblik på at få et indblik i forsyningskæden for at få afdækket, om der kan stilles krav til produktion, distribution, levering, bortskaffelse eller genbrug, som kan mindske miljøbelastningen. Spørgeskemaet sendes til virksomheden, og besvarelsen kan returneres skriftligt eller danne grundlag for en dagsorden for et efterfølgende møde. Sker drøftelserne efter den samme dagsorden for samtlige møder med virksomhederne, kan det desuden være med til at sikre, at der stilles de samme spørgsmål, og hjælpe ordregiver til, at alle behandles lige.

Boks 2.5 Eksempel

Spørgsmål stillet under en markedsdialog vedr. taxakørsel

Ved et udbud af taxaydelser gennemførte Københavns Kommune en indledende markedsundersøgelse med syv leverandører, som undersøgte, hvilke grønne tiltag der kunne inddrages som en del af udbuddet. Københavns Kommune stillede derfor bl.a. følgende spørgsmål til leverandørerne:

1. Er grønne køretøjer noget, I anvender i jeres virksomhed? Ser I det anvendt i jeres branche generelt?
2. Ser I mulighed for at anvende grønne køretøjer til jeres leverancer til Københavns Kommune?
3. Spørgsmål til jeres nuværende flåde af køretøjer:
 - a. Hvor stor en andel af jeres nuværende flåde er på nuværende tidspunkt "grønne"?
 - b. Hvilken type køretøjer anvender I? Heriblandt type/størrelse, køb/leasing.
 - c. Hvad er jeres kørselsmønster på typiske opgaver?
4. Hvad er jeres bud på mulige krav til grønne køretøjer (både høje og realistiske), som vi kan stille til brugen af grønne køretøjer på leverancer for Københavns Kommune?
5. Vil det være muligt for jer at dokumentere jeres leverancer med grønne køretøjer ved at registrere på den enkelte faktura, hvorvidt leverancen er foretaget med et grønt køretøj?

Københavns Kommune har som en del af sin indkøbspolitik besluttet, at kommunen vil have fokus på at stille skærpede miljøkrav til leverandørkøretøjer og gøre brug af grøn levering. Kommunen havde altså allerede fokus på, at der skulle anvendes grønne køretøjer til kontraktens opfyldelse. Grønne køretøjer er i aftalen defineret som køretøjer, der drives af el, biogas eller brint og plug-in-hybrid-køretøjer.





Svarene fra markedsdialogen hjalp Københavns Kommune med at fastsætte mindstekrav til en model for, hvor stor en andel af kørslerne som skulle foretages med grønne køretøjer, hvor andelen blev øget for hvert år i rammeaftalens løbetid ("trappemodel").

Kilde: Københavns Kommune – udbud af taxaydelser.

Boks 2.6 Eksempel

Spørgeskema til markedsdialog vedrørende høring i forhold til FN's verdensmål

Til brug for markedsdialog har Odense Kommune udarbejdet et spørgeskema med udgangspunkt i FN's verdensmål, som sendes i høring blandt leverandørerne på det relevante marked. Formålet med spørgeskemaet er at identificere, hvilke verdensmål der er relevante i forhold til et konkret udbud. Det kan både være i forhold til forebyggende indsatser eller udviklende indsatser:

Nummer	Eksempel på dansk perspektiv	Eksempel på krav	Leverandørbesvarelse
	Vi skal afskaffe alle former for fattigdom i verden Fremme uddannelse. Nedbringe ledighed og skolefravær. Bekæmpe hjemløshed. Fastholdelse i egen bolig. Områder, hvor virksomheden kan handle Forsøger leverandøren at begunstige led i værdikæden, der måtte befinde sig i udfordrede lande? Ansætter leverandøren udsatte grupper på heltid/deltid/dannet praktikant? Er leverandørens ydelse fagligt mærket (eller lignende)? Fremstiller leverandøren produkter, der er tilpasset fattige kunder?	<input type="checkbox"/> Fairtrade-mærket <input type="checkbox"/> Arbejdsklausul <input type="checkbox"/> Anstændige løn- og arbejdsvilkår uden for EU (Code of Conduct ansættelsesbevis m.m.) <input type="checkbox"/> Sundhedssikring til medarbejdere	
	Vi skal stoppe sult, opnå fødevarerikkerhed og forbedret ernæring samt fremme bæredygtigt landbrug Sund kost. Økologi. Dyrevelfærd, biodiversitet, klimavenlig mad, mindre kød og mere årstidens frugt og grønt. Områder, hvor virksomheden kan handle Fremmer leverandøren brugen af økologisk ernæring? Anvender leverandøren bæredygtige og ressourceeffektive produktionsmetoder, herunder fokus på vand- og energiforbrug? Donerer leverandøren uforbrugte fødevarer til velgørenhed? Støtter leverandøren fødevarerhelhedsprogrammer?	<input type="checkbox"/> Økologi <input type="checkbox"/> Dyrevelfærd <input type="checkbox"/> Plantebaseret kost <input type="checkbox"/> Mindste madsplø <input type="checkbox"/> Emissionsfri transport <input type="checkbox"/> Ø-mærket, Bedre Dyrevelfærd-mærket, NaturSkånsom, MSC, ASC. <input type="checkbox"/> Minimere brugen af antibiotika	
	Vi skal sikre et sundt liv for alle og fremme trivsel for alle aldersgrupper Nedbringe kræft, KOL, diabetes, demens, psykiske problemer, misbrug af stoffer/alkohol, luftforurening, allergi. Fremme motion, sund kost. Områder, hvor virksomheden kan handle Er leverandøren proaktiv i bekæmpelse af arbejdsskader? Mindsker leverandøren eksponering for faglig luft og kemikalier? Er leverandøren proaktiv i mindskning af usikre arbejdsforhold? Arbejder leverandøren aktivt på at skabe og udvikle et trygt arbejdsmiljø? Støtter virksomheden bekæmpelse af sygdomme som diabetes, malaria mv (eksplicit og/eller implicit)? Leverandøren forsøger at minimere antibiotika i kode? Samarbejder leverandøren med myndighederne om at begrænse trafikulykker?	<input type="checkbox"/> Arbejdsskader (due diligence) <input type="checkbox"/> Luft-, vand- og jordforurening <input type="checkbox"/> Støjniveau <input type="checkbox"/> Kemikalier, herunder vækst- og hormonforstyrrende stoffer m.m. <input type="checkbox"/> Trafikuheld (skilte, optegneter, fart m.m.)	
	Vi skal sikre alle lige adgang til kvalitetsuddannelse og fremme alles muligheder for livslang læring Folkeskole som skaber fællesskaber og social mobilitet. Fremme at unge tager en erhvervsuddannelse, livslang læring. Dagtilbud af høj kvalitet. Områder, hvor virksomheden kan handle Uddanner leverandøren udfordrede befolkningsgrupper således de kan indgå i	<input type="checkbox"/> Læringsklausul <input type="checkbox"/> Voksen- og videreuddannelse <input type="checkbox"/> Hensyn til barnets tarv, handicap og køn <input type="checkbox"/> CSR-politik	

Odense Kommune bruger svarene i spørgeskemaet som input til at udarbejde de tekniske specifikationer, tildelingskriterier mv. i det konkrete udbud. Spørgeskemaet hjælper med at identificere, hvilke verdensmål der er relevante i forhold til kontrakten, hvilke krav der kan stilles, og hvilken betydning de vil have for konkurrencen. Eksempelvis om det er krav, leverandørerne kan/ikke kan imødekomme, hvad det vil betyde for priserne, og hvor lang tid leverandørerne eventuelt skal bruge på at omlægge deres virksomhed for at kunne imødekomme kravet.

Kilde: Odense Kommune.

Som ordregiver kan du også sende et udkast til kravspecifikation i høring hos leverandørerne. Det kan fx ske i forlængelse af en afholdt markedsdialog. Formålet er at få leverandørernes input til, om der fx er krav, der ikke kan imødekommes af markedet, eller krav, der er væsentlig fordyrende. Efter høringen indarbejdes de relevante input i kravspecifikationen. Under udarbejdelsen af kravspecifikationen er det vigtigt at træffe passende foranstaltninger, så en evt. konkurrencemæssig fordel, der kan være opnået fra høringsprocessen, udliges. Kravspecifikationen kan også sendes i høring i markedet ved, at den gøres offentlig tilgængelig, fx ved at der i forhåndsmeddelelsen om markedsdialogen angives, hvor og hvornår den offentliggøres og med angivelse af høringsfristen.

Det er vigtigt at sikre, at flere kan byde på en opgave, således at konkurrencen om at levere de bedste grønne løsninger til en rimelig pris bliver skærpet. Omvendt gælder der ikke et krav om, at alle vilkår i et udbudsmaterialet skal udformes, så alle leverandører på markedet kan byde. Som ordregiver har du således ikke pligt til at lempe kravene til en anskaffelse, fordi én eller flere leverandører ikke vil kunne levere den ønskede løsning. Kravene skal imidlertid være saglige, dvs. være udtryk for ordregivers egentlige behov, og de må derfor eksempelvis ikke være fastlagt med det formål at tilgodese en løsning hos én enkelt leverandør, uanset at denne måtte fremstå grøn.

Overholdelsen af de fastsatte krav i udbudsmaterialet skal i praksis kunne kontrolleres af ordregiver. Derfor kan det være en fordel, at markedsdialogen også bruges til at afklare, på hvilken måde efterlevelsen af konkrete krav kan dokumenteres, fx hvis der stilles krav til produktets CO₂-aftryk eller lignende, da grønne krav efter omstændighederne kan være svære at kontrollere, jf. også kapitel 7.

Markedsdialogen kan også give et bedre grundlag for at vurdere, om der er forhold i markedet eller ved den konkrete anskaffelse, der kan få betydning for valg af udbudsprocedure. Eksempelvis om du som ordregiver skal gennemføre et offentligt eller begrænset udbud, eller om den konkrete anskaffelse skal udbydes efter procedurerne udbud med forhandling eller konkurrencepræget dialog. Det kan afhænge af, om anskaffelsen kræver særlige tilpasninger, eller der er særlige omstændigheder med hensyn til anskaffelsens kompleksitet, som berettiger, at en fleksibel procedure anvendes.

Det kan også være, at det under en markedsdialog viser sig, at der er behov for løsninger, som ikke allerede findes på markedet. Der kan etableres forskellige samarbejder eller partnerskaber med henblik på at udvikle nye og grønne løsninger mellem offentlige myndigheder og private virksomheder. Ved samarbejder eller partnerskaber om udvikling af nye løsninger skal du som ordregiver være opmærksom på, at de udviklede løsninger som udgangspunkt ikke efterfølgende kan indkøbes uden udbud.

Hvis man som ordregiver ønsker at indkøbe udviklede løsninger af den virksomhed, som der indgås et udviklingssamarbejde med, kan udbudsproceduren innovationspartnerskaber overvejes. Fordelen ved et innovationspartnerskab er, at innovationsforløbet og et eventuelt efterfølgende indkøb samles i én procedure. Denne procedure kan bruges til at drive en udvikling af nye grønne løsninger, som virksomhederne ellers ikke ville have samme incitament til at foretage, da virksomheden kan få muligheden for et efterfølgende salg af den udviklede løsning.

Boks 2.7 Eksempel

Partnerskab med henblik på udvikling af grøn "model"

Københavns Kommune har indgået partnerskabet "Partnership for circular textiles – ReYarn" med fem aktører, som repræsenterer hele den cirkulære værdikæde for tekstiler. Formålet med partnerskabet er at undersøge og fremvise en gennemskuelig og cirkulær model for tekstiler. Modellen for partnerskabet skal sikre, at de genanvendelige materialer i forbrugernes husholdningstekstiler forberedes til genbrug, samtidig med at der skabes nye afsætningsmuligheder for de genanvendelige materialer, som vil blive mekanisk genanvendt til nye materialer såsom garn, vævet stof og ikke-vævet stof (filt), der anvendes til fremstilling af nye stoffer og andre tekstilprodukter.

Kilde: Københavns Kommune: <https://circularcph.cphsolutionslab.dk/cc/partnerships/re yarn-partnership>.

Kapitel 3

Grønne hensyn i de tekniske specifikationer

3.1 Indledning

Som en vigtig del af udarbejdelsen af udbudsmaterialet skal de tekniske specifikationer fastlægges. De tekniske specifikationer fastsætter anskaffelsens egenskaber. De kan udformes som funktionskrav eller tekniske krav. Eller de kan være henvisninger til nationale eller internationale standarder.

Derudover kan du som ordregiver også kræve, at anskaffelsen er forsynet med et bestemt mærke som dokumentation for de specifikke egenskaber, eller at anskaffelsen lever op til de bagvedliggende mærkekrav.

Figur 3.1 Inddragelse af grønne hensyn i udarbejdelsen af de tekniske specifikationer



Dette kapitel gennemgår, hvordan du inddrager grønne hensyn i udbudsmaterialets tekniske specifikationer.

3.2 Hvilke grønne krav kan stilles i de tekniske specifikationer?

Det følger af udbudslovens § 40, at ordregiver skal anføre de tekniske specifikationer i udbudsmaterialet.¹³ De tekniske specifikationer fastsætter de egenskaber, som kræves af anskaffelsen. Det kan eksempelvis vedrøre kvalitetsniveau, miljø- og klimapræstation, brugen af produktet, emballering mv. Egenskaberne kan også vedrøre de specifikke produktionsprocesser og -metoder på et hvilket som helst tidspunkt i anskaffelsens levetid samt procedurer for levering af den ønskede anskaffelse.

¹³ De tekniske specifikationer skal anføres som defineret i bilag VII til udbudsdirektivet, jf. udbudslovens § 40, stk. 1.

De tekniske specifikationer kan derfor godt være egenskaber som levering, produktion mv., der ikke er krav til det materielle indhold af anskaffelsen, så længe kravene er forbundet med kontraktens genstand og desuden er proportionale.¹⁴

Leverandører skal have lige adgang til udbuddet, og de tekniske specifikationer må ikke bewirke, at der skabes ubegrundede hindringer for, at et udbud åbnes for konkurrencen.¹⁵ Det er ikke ensbetydende med, at du som ordregiver har pligt til at udforme kravene, så alle leverandører på markedet har mulighed for at byde. Ud fra et konkurrencehensyn er det dog altid en god idé nøje at overveje detaljegraden af kravene, da meget detaljerede tekniske specifikationer kan øge risikoen for, at en bestemt producents produkter prioriteres. Proportionalitetsprincippet indebærer, at du som ordregiver skal undersøge og kunne redegøre for, om detaljeringsgraden af de tekniske specifikationer er nødvendig med henblik på at gennemføre de tilsigtede formål med kravene. Det betyder, at du som ordregiver skal sørge for at fastsætte de tekniske specifikationer på en måde, så de ikke tilgodeser enkelte leverandører, medmindre dette er sagligt begrundet.

3.2.1 Hvordan kan der stilles krav til en anskaffelse?

Det følger af udbudslovens § 41, stk. 1, at de tekniske specifikationer skal udarbejdes på en af følgende måder:

1. ved at beskrive funktionskrav eller krav til funktionsdygtighed, tekniske krav eller andre krav, forudsat at beskrivelsen er så præcis, at ansøgere og tilbudsgivere kan identificere kontraktens genstand,
2. ved at henvise til en eller flere standarder, hvor henvisning skal efterfølges af udtrykket "eller tilsvarende", eller
3. som en kombination af disse.

Ordregiver kan altså vælge at fastsætte de krav, der stilles til kontraktens genstand via en beskrivelse af den krævede funktionsdygtighed, funktionskrav, tekniske krav eller andre krav.

Ved funktionskrav beskrives krav til ydelsens funktion, herunder resultater og effekter, fremfor at stille krav til den nøjagtige fremgangsmåde eller detaljerede specifikationer for anskaffelsen. Funktionskrav kan udformes på mange forskellige måder – det helt centrale er, at fokus er på de funktioner og output, som leverandøren skal skabe. Funktionskrav kan ofte fremme innovation i forbindelse med udbuddet, fordi leverandørerne gives større mulighed for selv at byde ind med løsninger, der kan imødekomme de ønskede funktioner. Ved funktionskrav kan man lade det være op til leverandørerne at komme med den grønne løsning. Funktionskravene skal dog udformes så præcist, at tilbudsgiverne kan identificere kontraktens genstand.

Boks 3.1 Eksempel

Fastsættelse af de tekniske specifikationer med fokus på en grønnere løsning

Region Syddanmark valgte i forbindelse med et udbud af vaskeriydelser at indrette udbuddet således, at regionen indkøbte vask af linned- og beklædningsartiklerne frem for at købe produkter i form af eksempelvis nye uniformer.

I 2018 overgik vaskeriopgaverne (af linned- og beklædningsartikler) for Odense Universitets-hospital og Sygehus Lillebælt fra Region Syddanmarks eget vaskeri, Syddanske Vaskerier, til en privat virksomhed. Ud over vaskeriopgaverne overtog den private virksomhed ejerskabet

¹⁴ Jf. udbudsdirektivets artikel 42, stk. 1.

¹⁵ Jf. udbudslovens § 40, stk. 4.

over diverse linned- og beklædningsartikler. Det kan være med til at reducere de miljømæssige konsekvenser, at ejerskabet blev holdt hos leverandøren, da leverandøren via sit ejerskab af linned- og beklædningsartiklerne har en økonomisk interesse i at sikre længst mulig produktlevetid.

I det pågældende udbud var der ligeledes udarbejdet krav med fokus på at undgå ressource-spild. Eksempelvis skulle den private virksomhed overtage ejerskabet for de gamle uniformer m.m. fra Syddanske Vaskerier. På den måde undgik man, at en stor mængde tøj, der stadig var brugbart, blev kasseret. Efterhånden som de gamle uniformer blev slidt, blev de skiftet ud med nye. Kontraktbetingelserne gav også regionen mulighed for at købe uniformerne af virksomheden ved kontraktperiodens afslutning.

Kilde: Region Syddanmark: <https://regionsyddanmark.dk/media/c4ndc1sw/gr%C3%B8nne-indk%C3%B8b-vejledning-til-udbudsprocessen.pdf> - s. 16.

Når du som ordregiver kender dit behov, kan du fastsætte de tekniske specifikationer som en beskrivelse af de tekniske krav til anskaffelsen. Det kan fx være krav til genstandens strømforbrug. På den måde er det også muligt at fastsætte krav til, hvor "grøn" løsningen som minimum skal være.

Boks 3.2 Eksempel

Grønne tekniske krav som en del af de tekniske specifikationer

EU-Kommissionen har udarbejdet et sæt grønne kriterier, som kan hjælpe ordregivere med at inddrage grønne hensyn i udbud. Ét af områderne, hvor EU-Kommissionen har udarbejdet grønne kriterier, er indendørs rengøringstjenester, hvor ordregiver kan have fokus på at anvende materialer med lang holdbarhed som eksempelvis mikrofiber, hvor følgende tekniske specifikation kan tjene som eksempel:

"Mindst 50 procent af alle tekstilrengøringsartikler (fx klude og mopper), der skal anvendes til at udføre opgaver i tilknytning til kontrakten, skal være fremstillet af mikrofiber. Produktvedligeholdelse bør understøttes af produktets tekniske datablad, som angiver produktets brug og vaskeanvisninger. Ordregiver skal angive, hvordan procentdelen udregnes, enten i antal tekstilartikler eller værdi."

EU-Kommissionens kriterier indeholder også eksempler på, hvordan ordregiveren kan kontrollere, at kravet overholdes:

"Tilbudsgiveren skal fremlægge en liste over de tekstilrengøringsartikler, som vil blive anvendt til at opfylde kontrakten, især dem, der er fremstillet af mikrofiber, og hvis tekniske datablad indeholder en vedligeholdelsesvejledning."

Kilde: EU-Kommissionens GPP-kriterier for indendørs rengøringstjenester.

Ordregiver kan gennemføre en markedsdialog som gennemgået oven for i kapitel 2 og/eller en brugerdialog for at få inspiration til, hvordan de tekniske specifikationer kan formuleres, både ved funktionskrav og tekniske krav i forhold til det relevante marked.

I stedet for selv at fastsætte kravene til kontraktens genstand kan ordregiver vælge at henvise til en eller flere standarder. Henvisning udelukkende til nationale standarder, der ikke gennemfører europæiske standarder, nationale tekniske godkendelser og nationale tekniske

specifikationer, kan dog kun anvendes, hvis ikke der kan henvises til europæiske-, fælles- eller internationale standarder.¹⁶

Hvis ordregiver udarbejder de tekniske specifikationer med henvisning til en eller flere standarder, kan tilbud ikke afvises med den begrundelse, at det tilbudte ikke er i overensstemmelse med en anført standard eller specifikation, hvis tilbudsgiveren i sit tilbud med passende midler godtgør, at de tilbudte løsninger på tilsvarende måde opfylder de krav, der er fastsat i den pågældende standard eller specifikation.¹⁷

3.3 Hvornår kan der stilles krav om miljømærker?

Det følger af udbudslovens § 46, stk. 1, at ordregiver kan kræve, at en anskaffelse er forsynet med et bestemt mærke som dokumentation for specifikke egenskaber, når:

1. mærkekravene kun vedrører krav, der er forbundet med kontraktens genstand og er egnede til at definere egenskaberne ved de bygge- og anlægsarbejder, varer eller tjenesteydelser, der er genstand for kontrakten,
2. mærkekravene er fastsat på grundlag af objektivt verificerbare og ikke-diskriminerende kriterier,
3. mærkerne er udviklet på grundlag af en åben og gennemsigtig procedure, i hvilken alle relevante interessenter kan deltage,
4. mærkerne er tilgængelige for alle potentielle tilbudsgivere, og
5. mærkekravene er fastsat af en tredjemand, som den leverandør, der ansøger om mærket, ikke udøver en afgørende indflydelse på.¹⁸

Formålet med disse krav er bl.a. at sikre ligebehandling og en effektiv konkurrence om at levere løsningerne.

Ved udgangen af 2022 forventes et nyt cirkulære om miljø- og energihensyn ved statslige indkøb at træde i kraft. Det vil indebære, at statslige ordregivere, som køber produkter inden for visse produktgrupper, som udgangspunkt skal stille krav om, at produkterne er forsynet med Svanemærket eller EU-Blomsten eller lever op til tilsvarende krav, der er dokumenteret gennem anden passende dokumentation.

Hvis du som ordregiver vil kræve, at anskaffelsen skal være forsynet med et bestemt mærke, skal du huske at foretage vurderingen af, om alle de enkelte mærkekrav lever op til de fem betingelser ovenfor. Du bør derfor gøre dig bekendt med de krav, som et givent mærke indeholder, og bl.a. vurdere, om kravene er forbundet med kontraktens genstand, og om de er egnede til at definere egenskaberne ved den anskaffelse, som er genstand for kontrakten.

Når ordregiver vurderer, om mærkekravene lever op til betingelse 1) om kontraktens genstand, er det værd at vide, at mærkekrav ikke nødvendigvis skal vedrøre anskaffelsens materielle indhold for at være knyttet til kontraktens genstand. Mærkekravene kan fx også vedrøre den specifikke proces eller metode for produktion eller levering af anskaffelsen, eller en specifik

¹⁶ Jf. udbudslovens § 41, stk. 2.

¹⁷ Jf. udbudslovens § 43.

¹⁸ De mærker, der er omfattet af standarden DS/EN ISO 14024:2018 Miljømærkning – Type I-miljømærkning – Principper og procedurer opfylder udbudslovens mærkekrav punkt 2-5. Det nordiske miljømærke Svanemærket og EU-Blomsten er begge miljømærker, der også lever op til disse ovenstående betingelser i punkt 2-5. For at du som ordregiver kan kræve, at en anskaffelse er forsynet med Det nordiske miljømærke Svanemærket og EU-Blomsten, vil det dog altid være nødvendigt at foretage en konkret vurdering af, om mærkekriterierne i de enkelte mærker er forbundet med kontraktens genstand og er egnede til at definere egenskaberne ved anskaffelsen jf. punkt 1 ovenfor.

proces for en anden fase i anskaffelsens livscyklus. Kravet indebærer dog, at mærkekriterierne ikke må vedrøre en virksomheds generelle forhold eller politik eller andre forhold, som ikke har med ordregiverens konkrete kontrakt at gøre.

Mærkekravene skal desuden også være egnede til at definere egenskaberne ved anskaffelsen. Det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at dette indebærer, at mærkekrav skal leve op til betingelserne og definitionen for tekniske specifikationer.¹⁹ Grønne mærkekriterier vil som udgangspunkt opfylde denne betingelse, da tekniske specifikationer godt kan vedrøre miljø- og klimahensyn og desuden kan vedrøre krav til produktions- og fremstillingsprocessen under hele anskaffelsens livscyklus.

Generelt vil sociale krav skulle karakterisere anskaffelsen direkte for at kunne stilles som tekniske specifikationer/mærkekrav, fx krav om adgangsmulighederne for personer med et handicap. Andre sociale krav, herunder fx krav om fairtrade, vil som udgangspunkt ikke kunne stilles som tekniske specifikationer og vil derfor heller ikke leve op til betingelse 1) ovenfor. Sådanne krav eller kriterier bør i stedet stilles som tildelingskriterier eller som en del af betingelserne for gennemførelsen af kontrakten. Læs mere om tildelingskriterierne og betingelserne for gennemførelsen af kontrakten i kapitel 5 og 6.

Ordregiver bør derfor altid orientere sig i, hvilke mærkekrav et mærke indeholder, for hvis nogle mærkekrav fx vedrører sociale forhold, som ikke direkte karakteriserer anskaffelsen, vil mærket ikke kunne kræves direkte, men der vil i stedet skulle henvises til de udvalgte mærkekrav, som er relevante, og som lever op til betingelserne ovenfor.

Boks 3.3 Eksempel

Tekniske specifikationer med henvisning til mærkekrav

Ved udbud af rammeaftale 50.55 Kontorartikler har SKI stillet mærkekrav i de tekniske specifikationer (med henvisning til rammeaftalens tilbudsliste) til engangsbatterier.

Eksempel fra rammeaftalens tekniske specifikationer:

"[...] Hvor der i bilag C henvises til Svanemærket engangsbatterier, er det ikke et krav, at O6-08 i kriteriedokumentet Svanemærkning af Engangsbatterier (version 5.1) opfyldes.

[...] Hvor der i bilag C henvises til Svanemærket genopladelige batterier, er det ikke et krav, at O5-07 i kriteriedokumentet for Svanemærkning af Genopladelige batterier og power banks (version 5.1) opfyldes."

I eksemplet ovenfor henviser SKI til Svanemærkerne for henholdsvis engangsbatterier og genopladelige batterier. Mærkekravene i disse mærker er nummereret med et O-nummer. SKI har således benyttet muligheden i udbudslovens § 46, stk. 2, om at henvide til de relevante mærkekrav (i form af en negativ afgrænsning), så alle kravene i Svanemærket for engangsbatterier og genopladelige batterier kræves opfyldt med undtagelse af kravene O6-08 for engangsbatterier og O5-07 for genopladelige batterier.

Mærkekravene O6-08 i Svanemærket for engangsbatterier og O5-07 i Svanemærket for genopladelige batterier omhandler corporate social responsibility og stiller bl.a. krav til, at leverandøren skal have en skriftlig code of conduct, som redegør for leverandørens compliance med en række FN-konventioner. Disse mærkekrav er undtaget i de tekniske specifikationer til batterierne, fordi mærkekravene ikke vurderes at opfylde betingelsen om, at mærkekravene

¹⁹ Jf. udbudslovens § 40, stk. 1, jf. punkt 1 i bilag VII til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF (EU-Tidende 2014, nr. L 94, side 65).

vedrører krav, der er forbundet med kontraktens genstand, og som er egnede til at definere egenskaberne ved rammeaftalens kontraktgenstand.

Kilde: SKI's rammeaftale 50.55 Kontorartikler (2021), bilag B Kravspecifikation, krav 5.4.

Står du i en situation, hvor du ikke kan kræve, at anskaffelsen skal være forsynet med et bestemt mærke, fordi alle mærkekravene ikke er forbundet med kontraktens genstand eller ikke opfylder andre af de ovenfor anførte egenskaber, kan du i stedet henvise til de specifikke mærkekrav fra det ønskede mærke, som opfylder betingelserne.²⁰

En af fordelene ved at lave disse henvisninger til mærkekravene er, at tilbudsgiverne let kan dokumentere overholdelsen af kriterierne ved, at anskaffelsen er forsynet med mærket.

Det er ikke sikkert, at alle mærkekravene i et mærke altid vil være relevante at kræve opfyldt i et udbud. Det kan derfor have betydning for konkurrencen om kontrakten, hvis du som ordregiver stiller krav om, at indkøbet skal være forsynet med et bestemt mærke, eller om du i stedet alene kræver, at indkøbet lever op til udvalgte relevante mærkekrav fra et mærke. At henvise til udvalgte mærkekrav i stedet for at kræve mærket kan være med til at udvide konkurrencefeltet og give besparelser og bedre løsninger, da virksomheder ikke behøver leve op til de krav, som potentielt er unødigt fordyrende for anskaffelsen.

Boks 3.4 Eksempel

Tekniske specifikationer med henvisning til mærkekrav

Økonomistyrelsens rammeaftale om rengøringsydelser indeholder følgende henvisning til mærkekrav i de tekniske specifikationer til rengøringsydelserne:

- » *"Leverandøren skal sikre, at rengøringsmidler, herunder universalrengøringsmidler, sanitetsrengøringsmidler, vinduespudsemidler og opvaskemidler, lever op til kriterierne for miljømærket Svanen i henhold til kriteriedokumentet cleaning products version 6.0, krav 01-015 og 026-029 eller tilsvarende. Dette krav gælder alene rengøringsmidler, som er omfattet af kriteriedokumenterne.*
- » *Vaskemidler anvendt til gardinvask skal leve op til kriterierne for miljømærket Svanen i henhold til kriteriedokumentet laundry detergents for professional use, version 3.5, krav K2-K20 eller tilsvarende.*
- » *Gulvplejemidler skal leve op til kriteriedokumentet cleaning products version 6.0, krav 01-04 og 016-029 eller tilsvarende."*

Leverandørens dokumentation af overholdelse af miljøforhold

Økonomistyrelsen kan til enhver tid kræve, at Leverandøren inden for rimelig tid fremlægger:

- » *"En opgørelse over anvendte rengøringsmidler og produkter anvendt ved opfyldelse af Rammeaftalen med angivelse af lokation og produktnavn.*
- » *Data-/produktblade for specifikke rengøringsmidler og/eller produkter anvendt i forbindelse med opfyldelse af Rammeaftalen, indeholdende dokumentation for rengøringsmidlets og/eller produktets efterlevelse af de ovenfor nævnte krav og Kundernes Leveringsaftaler.*

²⁰ Jf. udbudslovens § 46, stk. 2.

» Økonomistyrelsen kan ved mistanke om, at rengøringsmidler og/eller produkter ikke lever op til miljøkravene i nærværende kravspecifikation og Kundernes Leveringsaftaler kræve, at Leverandøren skal udtage specifikke rengøringsmidler og/eller produkter til analyse og lade dem analysere for Leverandørens regning af et af Miljøministeriet anvist akkrediteret laboratorium.”

Kilde: Økonomistyrelsens rammeaftale vedrørende indkøb af rengøringsydelser (2020), bilag 1B – Kravspecifikation.

De grønne løsninger udvikler sig hurtigt, og det er ikke altid sikkert, at standarder og mærker kan følge med denne udvikling. Ordregiver bør derfor i forbindelse med en forudgående markedsundersøgelse spørge leverandørerne på markedet, om der er visse krav i mærkerne, som de grønne løsninger på netop dét marked ikke kan leve op til. Det kan understøtte en effektiv konkurrence og evt. forhindre, at krav om et bestemt mærke risikerer at udelukke de grønne løsninger på markedet.

Hurtig teknologisk udvikling betyder også, at der kan være markeder, hvor kravene i mærkerne er blevet laveste fællesnævner for leverandørerne. Det kan derfor være vigtigt at undersøge, om leverandørerne på markedet kan leve op til krav, der går videre end dem, som fremgår af de relevante mærker.

Hvis ordregiver kræver et bestemt mærke, skal ordregiver dog acceptere alle mærker, der opfylder tilsvarende mærkekrav. Hvis ordregiver fx stiller krav om et nationalt mærke, skal ordregiver acceptere mærker fra andre lande, der opfylder tilsvarende mærkekrav.²¹

3.3.1 Anden passende dokumentation for mærker skal accepteres

Når leverandørerne har det pågældende mærke, som der kræves, vil dokumentationen for, at de stillede mærkekrav er opfyldt, være let at indhente, da der alene skal fremsendes et bevis for, at leverandøren eller anskaffelsen har mærket.

Du skal som ordregiver også acceptere ethvert andet mærke, som opfylder tilsvarende mærkekrav, som de mærkekrav, der indgår i det mærke, som der kræves af ordregiveren. Dette kan eksempelvis være, hvis ordregiver har stillet krav om et nationalt mærke, som eksempelvis Svanmærket, og leverandøren er en udenlandsk virksomhed, som byder ind med et produkt, der er forsynet med eksempelvis EU-Blomsten eller eget nationalt mærke, og disse mærker indeholder samme eller mere vidtgående mærkekrav i forhold til det mærke, som kræves af ordregiveren.

Når en tilbudsgiver ikke har det krævede mærke, eller et tilsvarende mærke, og dette skyldes, at tilbudsgiveren ikke har haft mulighed for at få det krævede mærke inden for den gældende frist, skal du som ordregiver acceptere anden passende dokumentation for, at tilbudsgiver opfylder mærkekravene i det krævede mærke. Dette gælder dog ikke, hvis årsagerne til, at tilbudsgiver ikke har haft mulighed for at få det krævede mærke inden for tidsfristen kan tilskrives tilbudsgiver selv.²²

Pligten til at acceptere anden passende dokumentation gælder også, hvis en tilbudsgiver ikke har det krævede mærke, selv om det har været muligt at opnå det inden for den gældende frist, hvis ordregiver kan konstatere, at mærkekravene er opfyldt, uden at dette kræver uhen-

²¹ Jf. udbudslovens § 46, stk. 3.

²² Jf. udbudslovens § 46, stk. 4, nr. 2.

sigtsmæssigt mange ressourcer. Ordregiver skal således vurdere, om de ressourcer, som ordregiver skal bruge på at konstatere, om mærkekravene er opfyldt, i et uhensigtsmæssigt omfang overstiger de ressourcer, som ordregiver ville skulle bruge på at konstatere, at tilbudsgiver er i besiddelse af det krævede mærke.²³

Det kan være svært for ordregiver at vurdere, hvad der er anden passende dokumentation, og om den dokumentation, der fremsendes, faktisk dokumenterer, at mærkekravene er opfyldt.

Hvis du i et udbudsmateriale overvejer at henvise til mærkekrav, kan du indledningsvis overveje at kontakte virksomheder på det relevante marked eller en brancheorganisation. På den måde kan du få vejledning om, hvordan opfyldelse af mærkekravene kan dokumenteres. En indledende markedsundersøgelse kan også hjælpe med til at afklare, hvor mange af leverandørerne på det relevante marked, der kan leve op til et krav om et bestemt mærke.

²³ Jf. udbudslovens § 46, stk. 4, nr. 2.

Kapitel 4

Grønne hensyn ved udelukkelse, egnethed og udvælgelse

4.1 Indledning

I dette kapitel gennemgås de forskellige muligheder for at varetage grønne hensyn i forbindelse med valg af udelukkelsesgrunde, fastsættelse af krav til leverandørernes egnethed samt udvælgelseskriterier, hvor der anvendes en udbudsprocedure i flere faser, fx begrænset udbud eller udbud med forhandling.

Figur 4.1 Inddragelse af grønne hensyn til vurdering af virksomheders egnethed



4.2 Udelukkelse af virksomheder, der tilsidesætter miljøretlige forpligtelser

Udbudsloven indeholder både obligatoriske- og frivillige udelukkelsesgrunde for, hvornår en ordregiver kan udelukke en virksomhed fra deltagelse i udbudsproceduren.²⁴ De obligatoriske udelukkelsesgrunde finder altid anvendelse, hvorimod de frivillige udelukkelsesgrunde skal tilvælges for det konkrete udbud og anføres i udbudsbekendtgørelsen før, de finder anvendelse. En virksomhed, som er omfattet af en eller flere udelukkelsesgrunde, skal dog altid have mulighed for at dokumentere sin pålidelighed (self-cleaning).

En af de frivillige udelukkelsesgrunde giver ordregiver mulighed for at udelukke en virksomhed fra deltagelse i en udbudsprocedure, hvis det kan påvises, at virksomheden har tilsidesat gældende forpligtelser inden for det miljø-, social- eller arbejdsretlige område i henhold til EU-

²⁴ Jf. udbudslovens §§ 134a-137.

retten, national lovgivning, kollektive aftaler eller de miljø-, social- eller arbejdsretlige forpligtelser, der er afledt af EU-konventioner eller omfattet af retsakter, der vedtages af EU-Kommissionen.²⁵

Det er dig som ordregiver, der skal kunne påvise og dermed har bevisbyrden for, at virksomheden er omfattet af denne udelukkelsesgrund. Det kan efter omstændighederne være tilstrækkeligt for at løfte bevisbyrden, hvis ordregiveren kan påvise, at virksomheden ved endelig dom er dømt for overtrædelser af de gældende forpligtelser inden for det miljømæssige-, sociale- og arbejdsretlige område. Der foreligger en endelig dom, når en dom ikke længere kan ankes.

Efter omstændighederne kan ordregiveren endvidere løfte bevisbyrden ved at påvise, at det ved voldgiftskendelse, påbud fra arbejdstilsynet eller kendelse fra et domstolslignende administrativt nævn er konstateret, at virksomheden har tilsidesat gældende forpligtelser. Derudover kan eksempelvis syn og skøn efter omstændighederne være et passende middel, der påviser, at virksomheden har tilsidesat de gældende forpligtelser. Der er ikke tale om en udtømmende liste. I henhold til proportionalitetsprincippet vil alene overtrædelser af en vis væsentlighed eller gentagne overtrædelser kunne begrunde udelukkelse.

Ordregiver har som klart udgangspunkt ikke en undersøgelsespligt i forhold til i udbudsproceduren at konstatere, hvorvidt virksomheden er omfattet af en eller flere af de situationer, der er omfattet af de frivillige udelukkelsesgrunde. Alene i tvivlstilfælde har ordregiver pligt til at foretage en effektiv kontrol af nøjagtigheden af de oplysninger og den dokumentation, som virksomheden har indsendt, herunder om en tilkendegivelse i det fælles europæiske udbudsdokument er korrekt.²⁶ Pligten til at foretage effektiv kontrol kan indtræde, hvis ordregiver modtager oplysninger eller dokumentation fra tredjepart, der sår tvivl om rigtigheden af virksomhedens erklæring i det fælles europæiske udbudsdokument om, at denne ikke er omfattet af de frivillige udelukkelsesgrunde.

Hvis du vurderer, at en virksomhed er omfattet af udelukkelsesgrunden, skal virksomheden have mulighed for at fremlægge dokumentation for, at den er pålidelig, selvom den pågældende er omfattet af en eller flere udelukkelsesgrunde – dette kaldes også, at der skal foretages en self-cleaning.²⁷ Ordregiver kan ikke udelukke en virksomhed, der har dokumenteret sin pålidelighed.

Læs mere om self-cleaning i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens notat *Gennemgang af reglerne om dokumentation*.

4.3 Krav til egnethed

I henhold til udbudslovens § 140 kan ordregiver fastsætte krav til en ansøgers eller tilbudsgivers egnethed i form af krav til:

1. udøvelse af det pågældende erhverv,
2. økonomisk og finansiel formåen eller
3. teknisk og faglig formåen.²⁸

²⁵ Jf. udbudslovens § 137, stk. 1, nr. 1.

²⁶ Jf. udbudslovens § 159, stk. 3.

²⁷ Jf. udbudslovens § 138.

²⁸ Jf. udbudslovens § 140.

Egnethedskrav stilles for at sikre, at ansøger eller tilbudsgiver har de fornødne forudsætninger for at udføre den udbudte kontrakt, herunder har den nødvendige økonomiske og faglige formåen. De krav, der stilles, skal være relevante for udførelsen af den konkrete kontrakt og dermed hænge sammen med kontraktens genstand og værdi.

De krav, der stilles, skal således være relevante i forhold til bedømmelsen af ansøger eller tilbudsgivers evne til at levere under kontrakten. Krav, der alene relaterer sig til en virksomheds generelle miljø- eller klimapolitik, og som ikke har betydning i forhold til opfyldelsen af kontrakten, kan ikke benyttes som egnethedskrav.

Egnethedskravene skal fastsættes som minimumskrav i udbudsbekendtgørelsen.²⁹ Ordregiver skal dog være opmærksom på, at for høje krav til egnethed kan medføre en begrænsning af konkurrencefeltet, hvilket kan medføre højere priser og svækkelse af kvaliteten. Når der stilles krav til en virksomheds egnethed, betyder det, at virksomheden skal afvises som uegnet, hvis virksomheden ikke opfylder de fastsatte minimumskrav. Omvendt kan en ordregiver ikke afvise en virksomhed som uegnet, hvis den opfylder de fastsatte minimumskrav.

Når der stilles krav til ansøgers eller tilbudsgivers økonomiske og finansielle formåen eller tekniske og faglige formåen, skal du som ordregiver også i udbudsbekendtgørelsen anføre, hvordan det skal dokumenteres, at ansøger eller tilbudsgiver opfylder de stillede minimumskrav til egnethed.³⁰ En ordregiver kan kun kræve dokumentation for teknisk og faglig formåen på de måder, som er angivet i udbudslovens § 155. Angivelsen er udtømmende, og ordregiver kan derfor ikke kræve dokumentation på måder, der ikke er angivet i bestemmelsen.³¹

4.3.1 Grønne referencer og uddannelse af medarbejdere

Kravene til ansøgers eller tilbudsgivers tekniske og faglige formåen kan fx være, at en ansøger eller tilbudsgiver skal have erfaring med lignende opgaver med tilsvarende miljø- og klimahensyn eller krav til specifikke kompetencer.

En ansøger eller tilbudsgiver kan dokumentere sin tekniske og faglige formåen på flere måder.³² Det kan fx være i form af en liste over alle de betydeligste leveringer af varer eller tjenesteydelser, der er udført inden for de seneste tre år, med angivelse af beløb og tidspunkter og den offentlige eller private modtager,³³ eller ud fra en angivelse af de uddannelsesmæssige og faglige kvalifikationer hos tjenesteyderen, entreprenøren eller virksomhedens ledende medarbejdere, når disse ikke evalueres som et kriterium for tildeling.³⁴

Som ordregiver kan du stille mindstekrav til referencerne og fx bede ansøger eller tilbudsgiver om at beskrive, hvordan referencen vedrører en "grøn reference", eksempelvis hvor stor en del af leverancerne, der er sket med grønne leveringer eller produkter. Sådanne krav kan dog samtidig være en barriere for nye aktører på markedet.

²⁹ Jf. udbudslovens § 140, stk. 2.

³⁰ Jf. udbudslovens §§ 142, stk. 1, og 143.

³¹ Jf. EU-domstolens præmis 105 i sag C-368/10 Europa-Kommissionen mod Kongeriget Nederlandene.

³² Jf. udbudslovens § 155.

³³ Jf. udbudslovens § 155, nr. 2.

³⁴ Jf. udbudslovens § 155, nr. 7.

Boks 4.1 Eksempel

Grønt egnedetskriterium

EU-Kommissionens GPP-kriterier om levering af indendørs rengøringstjenester med færre miljøpåvirkninger indeholder følgende eksempel på et grønt egnedskrav:

”Tilbudsgivers kompetencer:

Tilbudsgiveren skal have relevante kompetencer og erfaring i at yde miljøbevidste indendørs rengøringstjenester, der som minimum omfatter følgende:

- » *brug af rengøringsmidler, som har fået tildelt EU-miljømærket for rengøringsmidler til hårde overflader eller et andet EN ISO 14024 type I-miljømærke, som er nationalt eller regionalt anerkendt i medlemsstaterne, for mindst 50 procent af rengøringsopgaverne i en kontrakt.*
- » *uddannelse af personalet ved interne eller eksterne undervisere, som omfatter miljømæssige aspekter som fx korrekt fortynding og dosering af rengøringsmidler, bortskaffelse af spildevand og affaldssortering.*

Kontrol:

Dokumentation i form af oplysninger og referencer i relevante kontrakter opfyldt inden for de seneste tre år, som omfattede ovennævnte elementer. Dette skal understøttes af fortegnelser over personaleaktiviteter, hvor de relevante emner er opført.

Virksomheder, der har fået tildelt EU-miljømærket for indendørs rengøringstjenester eller et andet EN ISO 14024 type I-miljømærke, som er nationalt eller regionalt officielt anerkendt i medlemsstaterne, vil blive anset for at opfylde kravene.”

Kilde: EU-Kommissionens GPP-kriterier for indendørs rengøringstjenester.

4.4 Kvalitetssikringsstandarder og miljøledelsesstandarder

Efter udbudslovens §§ 157 og 158 kan ordregiver kræve, at en ansøger eller en tilbudsgiver fremlægger certifikater udstedt af uafhængige organer til bekræftelse af, at ansøgeren eller tilbudsgiveren opfylder bestemte kvalitetssikringsstandarder,³⁵ miljøledelsessystemer eller miljøledelsesstandarder.³⁶

Hvis en virksomhed har implementeret et miljøledelsessystem, indebærer det, at virksomheden opfylder en række krav for at kunne opnå eksempelvis en certificering i det pågældende miljøledelsessystem. Et eksempel på et miljøledelsessystem er den internationale standard ISO 14001,³⁷ som stiller krav til følgende elementer, som skal opfyldes, for at leverandøren kan blive certificeret:³⁸

- » Miljøpolitik, herunder fastlæggelse af miljøpolitik og miljømålsætninger.
- » Planlægning.
- » Iværksættelse og drift, herunder at sætte klare mål til forbedring af den miljømæssige indsats.

³⁵ Jf. udbudslovens § 157.

³⁶ Jf. udbudslovens § 158.

³⁷ <https://mst.dk/erhverv/groen-virksomhed/groenne-produkter/miljoeledelse/iso-14001/>.

³⁸ https://www.process-manager.dk/iso-certificering/iso-14001-certificering/?gclid=EA1aIQobChMI4eGRrLzx-AIVyQyLCh0-9AbOEAAAYASAAEgIhEPD_BwE.

-
- » Kontrol og korrigerende handlinger, herunder Implementering af de nødvendige kontroller, for at de ønskede mål bliver opnået, og miljøkortlægning af de risici, der er, for at miljøet påvirkes i negativ retning.
 - » Ledelsens gennemgang.

For at beholde miljøcertificeringen skal virksomheden løbende auditeres, hvilket sikrer vedligeholdelse og fortsat udvikling og forbedring af virksomhedens processer.³⁹

Et andet eksempel på et miljøledelsessystem er "EMAS", som står for "Eco-Management and Audit Scheme". "EMAS" er EU's miljøledelsesordning og indebærer, at virksomheden løbende arbejder på at reducere de direkte og indirekte miljøpåvirkninger.

Miljøledelse efter EMAS indebærer, at virksomheden:

- » Gennemfører en indledende miljøgennemgang.
- » Løbende forbedrer miljøindsatsen ud over det, loven kræver.
- » Fastsætter en miljøpolitik og målsætninger for miljøarbejdet.
- » Udarbejder en årlig miljøredegørelse.
- » Aktivt inddrager medarbejderne i miljøarbejdet.

For at blive EMAS-registreret skal en virksomhed kortlægge og løbende reducere de direkte miljøbelastninger fra dens aktiviteter samt de indirekte miljøforhold fra produkter og serviceydelser.⁴⁰ ISO 14001's krav til miljøledelsessystemet er indarbejdet i EMAS. I praksis betyder det, at hvis en virksomhed er EMAS-registreret, opfylder virksomheden automatisk kravene til en ISO 14001-certificering.⁴¹

Både ved krav om kvalitetssikringsstandarder og miljøledelsesstandarder skal ordregiver acceptere anden passende dokumentation for, at en ansøger eller tilbudsgiver, som ikke har det pågældende certifikat, lever op til kravene i den krævede standard.

Hvis ordregiver vil kræve, at en virksomhed opfylder et miljøledelsessystem mv., skal ordregiver også her være opmærksom på, at kravet skal være tilknyttet til kontraktens genstand, jf. ovenfor. Eksempelvis hvis miljøledelsessystemet er forbundet til virksomhedens opfyldelse af kontrakten med ordregiver.

4.5 Udvalgelse af "de mest grønne" ansøgere

Ved procedurer med en udvælgelsesfase⁴² kan ordregiver fastsætte et antal ansøgere, som vil blive opfordret til at afgive tilbud eller deltage i en dialog.⁴³

³⁹ <https://www.ds.dk/da/om-standarder/ledelsesstandarder/iso-14001-miljoeledelse>.

⁴⁰ <https://mst.dk/erhverv/groen-virksomhed/groenne-produkter/miljoeledelse/emas/>.

⁴¹ <https://mst.dk/erhverv/groen-virksomhed/groenne-produkter/miljoeledelse/spoergsmaal-og-svar/>.

⁴² Begrænset udbud, jf. udbudslovens §§ 58-60, udbud med forhandling, jf. udbudslovens §§ 61-66, konkurrencepræget dialog, jf. udbudslovens §§ 67-72, og innovationspartnerskab, jf. udbudslovens §§ 73-78.

⁴³ Jf. udbudslovens § 145, stk. 1.

Er der flere ansøgere, som både opfylder minimumskravene til egnethed og ikke er omfattet af udelukkelsesgrundene, skal der foretages en udvælgelse på baggrund af, i hvilken grad de opfylder de fastsatte udvælgelseskriterier. Disse udvælgelseskriterier skal være objektive og ikke-diskriminerende og være angivet i udbudsbekendtgørelsen.⁴⁴

Udvælgelsen kan ske på baggrund af de kriterier, som blev anvendt ved vurderingen af egnethed, men kan også ske ved inddragelse af andre kriterier. De ansøgere, der vurderes i højeste grad at opfylde udvælgelseskriterierne, opfordres til at afgive tilbud.

Boks 4.2 Eksempel

Udvælgelse på baggrund af grønne referencer

Ved et udbud af kantinedrift har ordregiver stillet krav om, at mindst 70 procent af fødevarerne, der anvendes til opfyldelsen af kontrakten, skal være økologiske.

Ordregiver fastsætter derfor følgende krav til egnethed som krav til leverandørernes tekniske og faglige formåen:

"Tilbudsgiver skal angive de betydeligste tilsvarende leverancer inden for de seneste tre år regnet fra tilbudsfristen. Tilbudsgiver skal som minimum angive tre og maksimum fem referencer. Ved tilsvarende leverancer forstås referencer, hvor mindst 70 procent af fødevarerne, der anvendes til opfyldelsen af kontrakten, er økologiske."

Om udvælgelse skriver ordregiver:

"Ordregiver forventer at udvælge tre ansøgere til at afgive tilbud. Såfremt der modtages flere end tre egnede ansøgninger, vil ordregiver begrænse antallet ud fra følgende objektive og ikke-diskriminerende kriterier:

Udvælgelsen af ansøgerne, der opfordres til at afgive tilbud, vil ske efter en vurdering af, hvilke ansøgere der har dokumenteret de mest relevante referencer, som i størst mulig grad dokumenterer erfaring med sammenlignelige leverancer i forhold til den udbudte kontrakt. Ved vurderingen vil ordregiver bl.a. vurdere relevans af referencerne i forhold til antallet af medarbejdere, som kantineordningen skal omfatte, og hvor mange procent af de anvendte fødevarer, som er økologiske. Det vurderes positivt, jo højere procent af økologiske fødevarer, referencen omfatter."

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen – Tænkt eksempel.

⁴⁴ Jf. udbudslovens § 145, stk. 2, 1. pkt.

Kapitel 5

Anvendelse af grønne kriterier ved tildeling af kontrakter

5.1 Indledning

Tildeling af en kontrakt eller rammeaftale skal ske til den eller de leverandør(er), som har afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Som ordregiver skal du identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud på grundlag af et af tildelingskriterierne, der følger af udbudsloven.

Figur 5.1 Inddragelse af grønne hensyn i tildelingskriterierne



I dette kapitel præsenteres muligheden for at varetage grønne hensyn i forbindelse med valget af tildelingskriterier.

5.2 Tildelingskriterier

Det følger af udbudslovens § 162, stk. 1, at ordregiver skal tildele kontrakten eller rammeaftalen til den tilbudsgiver, der har afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud.⁴⁵ En ordregiver skal identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud på grundlag af et af følgende tildelingskriterier:⁴⁶

⁴⁵ Jf. udbudslovens § 161.

⁴⁶ Jf. udbudslovens § 162, stk. 1.

1. Pris,
2. omkostninger eller
3. bedste forhold mellem pris og kvalitet.

Ved tildelingskriteriet ”pris” evalueres tilbuddene alene på den samlede tilbudte pris, og der er derfor ikke mulighed for at inddrage grønne kriterier.

Kriteriet ”omkostninger” giver mulighed for at inddrage grønne kriterier. Tilbuddene evalueres på de samlede omkostninger, hvor ordregiver fx har mulighed for at evaluere på totalomkostninger eller livscyklusomkostninger. Totalomkostninger omfatter alle de omkostninger, der måtte være ved udførelsen af kontrakten i hele kontraktperioden, og ikke kun anskaffelsessummen. Det kan fx være driftsomkostninger (energiforbrug, vandforbrug, service og vedligeholdelse) og bortskaffelsesværdien.

For nærmere gennemgang af brugen af totalomkostninger ved tilbudsevalueringen henvises til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vejledning *Totalomkostninger – praktisk vejledning til offentlige indkøbere*.⁴⁷

Ved beregninger af livscyklusomkostninger kan der, ud over omkostningerne i brugsperioden, også inddrages indirekte omkostninger i hele levetiden i form af fx klimapåvirkning og miljøbelastning, så længe disse er forbundet med kontraktens genstand.

Ved at anvende totalomkostninger eller livscyklusomkostninger inddrages de omkostninger, der både afholdes før og efter, ydelsen er leveret. Det kan være særligt relevant, når ordregiver ønsker at have fokus på CO₂-udledningen, da størstedelen af CO₂-udledningen typisk sker, inden ydelsen er leveret.

Det skal anføres i udbudsbekendtgørelsen eller i det øvrige udbudsmateriale, hvilke oplysninger tilbudsgiverne skal fremlægge, og hvilken metode der vil blive anvendt til at beregne livscyklusomkostningerne.⁴⁸ Metoden, der bruges i vurderingen af omkostninger forbundet med eksterne virkninger på miljøet, skal opfylde en række betingelser, som er nærmere angivet i udbudslovens § 168.

Livscyklusomkostninger kan også inddrages ved tildelingskriteriet ”bedste forhold mellem pris og kvalitet”.

Ved kriteriet ”bedste forhold mellem pris og kvalitet” skal tilbuddene evalueres på grundlag af underkriterier som fx kvalitative, miljømæssige og sociale aspekter. Underkriterierne kan omfatte:⁴⁹

1. kvalitet, herunder teknisk værdi, æstetiske og funktionsmæssige karakteristika, tilgængelighed, design for samtlige brugere, sociale, miljømæssige og innovative karakteristika og handel og betingelserne herfor,
2. organiseringen af det personale, der skal udføre kontrakten, og dets kvalifikationer og erfaring, hvor kvaliteten af det personale, der skal udføre kontrakten, kan påvirke niveauet af kontraktens opfyldelse betydeligt,
3. kundeservice, teknisk bistand og leveringsbetingelser.

⁴⁷ <https://www.kfst.dk/media/2884/20161130-totalomkostninger-praktisk-vejledning-til-offentlige-indkoebere.pdf>.

⁴⁸ Jf. udbudslovens § 167.

⁴⁹ Jf. udbudslovens § 162, stk. 3.

Underkriterierne skal have til formål at identificere det tilbud, der har det bedste forhold mellem pris og kvalitet. De underkriterier, der fastsættes, skal være objektive og målbare. Kriterierne skal således udgøre konkurrenceparametre, som sætter dig som ordregiver i stand til at vurdere det enkelte tilbuds indhold i forhold til kontraktgenstanden.

Du kan som ordregiver fx gennem markedsdialog undersøge, om det er muligt at udforme grønne underkriterier, så tilbudsgiverne, som en del af konkurrencen, skal konkurrere om at tilbyde den mest grønne løsning.

Når der i udbudsmaterialet anvendes underkriterier ved tilbudsevalueringen, er det et krav, at de skal være forbundet med kontraktens genstand.⁵⁰ Underkriterier er forbundet med kontraktens genstand, når de relaterer sig til de bygge- og anlægsarbejder, varer eller tjenesteydelser, der skal leveres i henhold til kontrakten, for så vidt angår ethvert aspekt og ethvert trin i deres livscyklus, herunder faktorer, der indgår i:⁵¹

1. den specifikke proces med fremstilling eller levering af eller handel med de pågældende bygge- og anlægsarbejder, varer eller tjenesteydelser eller
2. en specifik proces for en anden fase i deres livscyklus.

Du skal som ordregiver fastsætte kriterier for tildeling, der er gennemsigtige, og kriterierne må ikke give dig ubetinget valgfrihed mellem tilbuddene. Kriterierne skal sikre mulighed for en effektiv konkurrence om kontrakten og skal være ledsaget af specifikationer, der giver mulighed for en effektiv kontrol af tilbudsgivernes oplysninger, så det er muligt at vurdere, i hvilket omfang tilbuddene opfylder kriterierne for tildeling.⁵²

Tilbuddene kan evalueres på baggrund af kvalitative underkriterier om miljømæssige aspekter, fx hvor mange procent af en tilbudsgivers løsning som opfyldes med grønne produkter, eller hvilken tilbudsgiver der tilbyder løsningen med det laveste miljøaftryk.

Det skal blot tydeligt fremgå af udbudsmaterialet, hvordan de fastsatte underkriterier bliver vægtet. Dette gælder ikke, når der alene vurderes på baggrund af tildelingskriteriet pris eller omkostninger.⁵³

I forhold til vægtningen af de kvalitative underkriterier er det vigtigt at overveje, hvor høj en vægtning et underkriterium om eksempelvis miljø får ved tilbudsevalueringen. EU-domstolen har udtalt,⁵⁴ at fællesskabsbestemmelserne om offentlige kontrakter/udbudsdirektivet ikke er til hinder for, at ordregiver ved et udbud af en kontrakt om levering af elektricitet anvendte et underkriterium, der krævede levering af elektricitet, som er produceret på grundlag af vedvarende energikilder, med en vægtning på 45 procent.

Det er også muligt at kombinere tekniske specifikationer med tildelingskriteriet. Eksempelvis kan der i de tekniske specifikationer fastsættes mindstekrav til den grønne løsning, hvor evalueringen af et tildelingskriterium omfatter, hvor meget tilbudsgiverne tilbyder ud over det fastsatte krav. Dette kan tjene som et incitament for leverandørerne til at udvide indholdet i den grønne løsning.

⁵⁰ Jf. udbudslovens § 163, stk. 1.

⁵¹ Jf. udbudslovens § 163, stk. 2.

⁵² Jf. udbudslovens § 164, stk. 1.

⁵³ Jf. udbudslovens § 165.

⁵⁴ Sag C-448/01 EVN AG, Wienstrom GmbH mod Republik Österreich, præmis 72.

Boks 5.1 Eksempel

Grønt tildelingskriterium, hvor der evalueres på meropfyldelse af et mindstekrav

Ved Københavns Kommunes udbud af taxaydelser anvendte kommunen tildelingskriteriet "bedste forhold mellem pris og kvalitet", hvor kvalitet vægtede 40 procent med et delkriterie vedrørende "Grønne leverancer".

Kommunen havde i forbindelse med udbuddet gennemført en indledende markedsdialog, som hjalp med at fastsætte et mindstekrav til en trappemodell for antallet af grønne leverancer i aftaleperioden. Spørgeskemaet, som kommunen brugte i forbindelse med markedsdialogen, er præsenteret ovenfor i kapitel 2.

Ud over at fastsætte trappemodellen for antallet af grønne leverancer valgte kommunen at evaluere på, hvor mange grønne leverancer tilbudsgiver kunne tilbyde ud over det fastsatte mindstekrav:

"Tilbudsgivers tilbud evalueres på, hvor mange grønne leverancer tilbudsgiver leverer pr. år, ud over de af Ordregiver fastsatte mindstekrav. Summen af tilbudsgivers respektive årlige grønne leverancer, ud over de af Ordregiver fastsatte mindstekrav, udgør tilbudsgivers kvalitative tilbud."

Der blev anvendt en prismodel til evalueringen af tilbuddene, hvor tilbudsgivernes kvalitative bud blev omregnet til en evalueringspris:

"Ordregiver benytter sig af en prismodel til evaluering af de indkomne tilbud. Den tilbudsgiver med den samlede laveste evalueringstekniske pris (pris og kvalitet) vinder Rammeaftalen. Tilbudsgivers kvalitative bud omregnes til en evalueringspris (kvalitet), som ganges med kriteriets vægtning og lægges oven i tilbudsgivers evalueringstekniske pris (pris), som også ganges med dets vægtning.

Evalueringsprisen (kvalitet) udregnes på baggrund af et omregningsbeløb. Omregningsbeløbet udregnes som gennemsnittet af samtlige konditionsræssige tilbudte evalueringstekniske priser (pris) divideret med den maksimale mulige kvalitative procentsats for tilbudte grønne leverancer samlet for de fire kontraktsår, dvs. 185 procent (1,85):

$$\text{Omregningsbeløb} = \text{gennemsnitspris} / 1,85$$

Tilbudsgivers samlede evalueringspris (pris og kvalitet) bliver således udregnet ud fra formlen:

$$\text{Evalueringspris} = (\text{Tilbudt pris} * 0,60) + ((1,85 - \text{Tilbudsgivers kvalitative bud for "Kvalitet"}) * \text{omregningsbeløb} * 0,40)"$$

Københavns Kommune endte med at få en rammeaftale med 100 procent grønne kørsler fra rammeaftalens ikrafttræden, da den vindende tilbudsgiver kunne tilbyde 100 procent grønne kørsler fra start.

Kilde: Københavns Kommune – udbud af taxaydelser.

Et godt kendskab til markedet giver bedre forudsætninger for at få en evalueringsmodel, der kan håndtere grønne krav. Som nævnt tidligere kan en indledende markedsundersøgelse også her give en idé om, hvordan udviklingen er på det relevante marked, så du undgår at stille for omkostningstunge og dermed dyre krav, eller for strenge krav, som derfor begrænser konkurrencen utilsigtet.

Kapitel 6

Grønne kontraktvilkår

6.1 Indledning

Udbudsmaterialet skal også indeholde kontraktvilkårene. I kontrakten fastsættes de vilkår, som en virksomhed skal opfylde i forbindelse med udførelsen af den udbudte opgave. Kontraktvilkår fastlægger således specifikke krav til kontraktens gennemførelse og udgør objektive krav, der ikke har betydning for vurderingen af tilbuddene.

Figur 6.1 Inddragelse af grønne hensyn i kontraktvilkårene



I dette kapitel beskrives mulighederne for at indarbejde grønne hensyn i kontrakten som vilkår for kontraktens gennemførelse.

Først i kapitlet ses der nærmere på, hvilke kontraktvilkår der kan fastsættes ved offentlige kontrakter, herunder hvad ordregiver skal være opmærksom på i forhold til kontrol af de fastsatte vilkår, og herefter hvad der gælder for udarbejdelsen af ændringsklausuler.

6.2 Betingelser vedrørende kontraktens gennemførelse

Det følger af udbudslovens § 176, stk. 1, at en ordregiver kan fastsætte særlige betingelser for gennemførelsen af en kontrakt. Betingelserne skal være forbundet med kontraktens genstand,⁵⁵ og skal anføres i udbudsbekendtgørelsen eller i det øvrige udbudsmateriale. Betingelserne kan omfatte økonomiske, innovationsrelaterede, miljømæssige, sociale eller beskæftigelsesrelaterede hensyn.⁵⁶

⁵⁵ Jf. udbudslovens § 176, stk. 1, 1. pkt.

⁵⁶ Jf. udbudslovens § 176, stk. 1, 2. pkt.

Der skal være sammenhæng mellem kontraktbetingelserne og kontraktgenstanden. Det vil sige, at der ikke kan fastsættes kontraktbetingelser, som vedrører generelle forhold hos leverandøren eller forhold vedrørende andre opgaver, som leverandøren udfører for ordregiveren. Det afgørende er, at kontraktbetingelserne er knyttet til den konkrete opgave, som skal udføres under den udbudte kontrakt.

En virksomheds generelle politik vil som udgangspunkt ikke betragtes som en faktor, der karakteriserer den specifikke proces med fremstilling eller levering af indkøbte bygge- og anlægsarbejder, varer eller tjenesteydelser. Som ordregiver kan du derfor ikke kræve, at tilbudsgivere har en gældende generel virksomhedspolitik for eksempelvis socialt eller miljømæssigt ansvar.

Grønne betingelser vedrørende kontraktens gennemførelse kan være krav til levering, hvor ordregiver kan stille krav om, at leveringerne under kontrakten skal ske med grønne køretøjer, eller at leverandørens medarbejdere, som skal opfylde kontrakten, gennemgår specifikke uddannelsesforløb som en del af kontrakten.

Ordregiver og leverandørerne er forpligtede til at overholde de vilkår, der er fastsat i kontrakten. Vilkårene kan både fastsættes som krav, der skal være opfyldt på tidspunktet for kontraktens ikrafttræden, og indeholde krav, som leverandørerne skal opfylde i løbet af kontraktens løbetid, eksempelvis ét år efter kontraktens ikrafttræden.

Hvis kravet skal opfyldes løbende i kontraktens løbetid, kan det give flere leverandører mulighed for at deltage i udbudsprocessen, fordi leverandører, der på tidspunktet for kontraktens indgåelse ikke kan leve op til kravet, kan se, hvordan de skal ændre/udvide deres virksomhed i kontraktens løbetid for at kunne vinde kontrakten. Dette kan også være et incitament for markedet til løbende at få omstillet deres virksomhed til grønnere løsninger.

Kontraktvilkåret kan også indeholde eksempelvis en trappemodel eller et vilkår, der gælder for hele kontraktens løbetid, hvor leverandøren for hvert år udvider og gør sin løsning mere og mere "grøn". Hvis kontraktvilkåret fastsættes som et krav, der løbende udvides, kan dette også være med til at tage højde for de udgifter, leverandørerne muligvis skal afholde for at gøre deres virksomhed/løsning mere grøn.

En indledende markedsundersøgelse kan være med til at afdække, hvorvidt et ønsket kontraktvilkår er for byrdefuldt for leverandørerne, hvilken betydning det får for prisen, og hvor mange leverandører der er i stand til at levere på de ønskede betingelser.

Boks 6.1 Eksempel

Kontraktvilkår med trappemodel, hvor opfyldelsen løbende bliver "grønnere"

Ved et udbud af elektrikerarbejder har Københavns Kommune stillet krav til en indfasning af grønne køretøjer til brug for de kørsler, der skal leveres som en del af aftalen. Indfasningen skal ske efter en trappemodel i løbet af aftalens løbetid:

- » **År 1 (9 måneder):** 50 pct. af leverancerne skal ske med Grønne Køretøjer
- » **År 2:** 75 pct. af leverancerne skal ske med Grønne Køretøjer
- » **År 3:** 90 pct. af leverancerne skal ske med Grønne Køretøjer
- » **År 4:** 90 pct. af leverancerne skal ske med Grønne Køretøjer.

For at give leverandørerne lejlighed til at foretage eventuelle nødvendige ændringer i leverandørens flåde vil leverandørens opfyldelse af kravet i aftaleperiodens første år alene blive beregnet på baggrund af årets sidste ni måneder.

Dokumentation for overholdelse af trappemodellen

Københavns Kommune kontrollerer leverandørens overholdelse af trappemodellen ud fra fakturaerne vedrørende aftalen. Leverandøren skal dokumentere antallet af grønne kørsler ved at anføre køretøjstype, dvs. om det er grønt eller konventionelt køretøj, samt køretøjets registreringsnummer på fakturaerne for hver leverance.

Med henblik på at sikre, at leverandøren ikke kan "forbedre" sin opfyldelse af kravet til grønne kørsler ved at undlade at anføre antal kørsler og type køretøj mv. på fakturaen, betragtes alle kørsler på opgaven som foretaget med konventionelt køretøj, hvis andet ikke er angivet.

Opfølgning

Opfølgningen kan ske i forbindelse med de løbende opfølgingsmøder mellem Københavns Kommune og leverandørerne samt ved fremlæggelse af kørelister/kørselsstatistik for de køretøjer, som leverandøren anvender til udførelse af kontrakten.

Bod ved manglende overholdelse

Københavns Kommune foretager beregningen af, om leverandøren har opnået minimumsprocenten for kørsler med grønne køretøjer i trappemodellen én gang årligt.

Hvis leverandøren ved den årlige beregning af minimumsprocenten for grønne kørsler ikke har levet op til den tilbudte minimumsprocent, har virksomheden mulighed for at kommentere på dette, inden Københavns Kommune pålægger en bod.

Hvis ikke den tilbudte minimumsprocent overholdes, kan Københavns Kommune kræve følgende bod:

"Bod for hver procent, som Leverandøren underopfylder i forhold til sin forpligtelse til at anvende grønne køretøjer i det pågældende år. Bodden fastsættes til 5.000 kr. pr. procents underopfyldelse (bilag 3, pkt. 1.11). Fordelen ved denne model er, at den maksimale bodsrisiko er kendt af leverandørerne."

Kilde: Københavns kommune - Udbud af elektrikerskærpede: https://www.kk.dk/sites/default/files/2021-10/notat_om_skaerpede_krav_til_groenne_koeretoejer_koebenhavns_kommune_2020.pdf.

Boks 6.2 Eksempel

Kontraktklausuler vedrørende kontraktens ophør

Ved Region Syddanmarks udbud af vaskeriydelser, som præsenteret ovenfor under kapitel 3, hvor regionen havde fastsat, at den nye leverandør skulle overtage ejerskabet for de gamle uniformer, havde kontraktvilkårene også et vilkår om, at regionen ved kontraktperiodens afslutning kan købe de ikke-udtjente uniformer fra leverandøren.

Dette er også med til at sikre, at uniformerne, der stadig er brugbare, ikke bliver kasseret, fordi kontrakten er afsluttet, og derfor med til at sikre uniformerne en længere levetid.

Kilde: Regions Syddanmark - Udbud af vaskeriydelser: <https://regionsyddanmark.dk/media/c4ndc1sw/gr%C3%B8nne-indk%C3%B8b-vejledning-til-udbudsprocessen.pdf>, s. 16.

Som en del af kontraktvilkårene kan der også stilles krav til de af leverandørens medarbejdere, som skal opfylde kontrakten. Det kan fx være krav om, at medarbejderne gennemfører et relevant uddannelsesforløb, der sikrer, at de har de rette kompetencer. Kravene til uddannelsen af medarbejdere kan stilles, så det gælder allerede ved kontraktindgåelsen, således tilbudsgiver skal have medarbejderne klar og færdiguddannede allerede ved kontraktindgåelsen. Kravene kan dog også stilles, så de giver mulighed for, at medarbejderne løbende kan kompetenceudvikles i kontraktperioden.

**Boks 6.3
Eksempel****Kontraktvilkår vedr. uddannelse af leverandørens personale**

EU-Kommissionens GPP-kriterier indeholder også et eksempel på, hvordan en ordregiver kan stille specifikke krav til leverandørens medarbejdere, som skal være med til at opfylde kontrakten:

"I kontraktens løbetid skal kontrahenten have indført et internt uddannelsesprogram for personalet eller give personalet mulighed for at deltage i et eksternt uddannelsesprogram, der dækker de emner, der er anført nedenfor, hvor de er relevante for de opgaver, som personalet udfører som led i kontrakten:

Rengøringsmidler:

- » *Personalet skal uddannes i korrekt dosering af midlerne til hver enkelt opgave.*
- » *Personalet skal uddannes i korrekt fortynding af ufortyndede rengøringsmidler og i at anvende det relevante doseringsudstyr.*
- » *Personalet skal uddannes i korrekt opbevaring af rengøringsmidler.*
- » *Uddannelsen skal omfatte minimering af udvalget af anvendte rengøringsmidler for at minimere risikoen for overforbrug og misbrug af rengøringsmidler.*

Energibesparelser:

- » *Personalet skal uddannes i at anvende uopvarmet vand til fortynding af midlerne, medmindre andet er angivet af producenten.*
- » *Hvor det er relevant, skal personalet uddannes i at anvende det rette program og den rette temperatur i både industri- og husholdningsvaskemaskiner.*
- » *Hvor det er relevant, skal personalet uddannes i at slukke lyset efter sig, når de har afsluttet deres opgaver."*

Ovenstående er eksempler på, hvilke betingelser til kontraktens gennemførelse ordregiver kan fastsætte i forhold til krav om uddannelse af leverandørens personale. GPP-kriterierne indeholder flere kontraktbestemmelser.

Kilde: EU-Kommissionens GPP-kriterier for indendørs rengøringstjenester.

**Boks 6.4
Eksempel****Kontraktvilkår vedrørende uddannelse af leverandørens personale**

- » *Leverandøren skal sikre, at personalet er uddannet i brugen af rengøringsmidler og metoder, affaldshåndtering samt vandforbrugende, el-forbrugende og sundheds- og miljømæssige aspekter af rengøringsaktiviteten.*

Kilde: Økonomistyrelsens rammeaftale vedrørende indkøb af rengøringsydelser, bilag 1B Kravspecifikation.

6.3 Ændringsklausuler

Efter udbudslovens § 179, stk. 1, kan en ordregiver foretage ændringer af en kontrakt eller en rammeaftale, som er forudset i klare, præcise og entydige klausuler i udbudsmaterialet, eksempelvis i udkastet til kontrakten.⁵⁷

Klausulerne skal fastsætte omfanget og arten af eventuelle ændringer eller ændringsmuligheder og betingelserne for deres anvendelse. Ændringer, der foretages i overensstemmelse med en ændringsklausul, anses for ændringer *i medfør af* kontrakten og ikke ændringer *af* kontrakten.

Ændringen må ikke ændre kontrakten eller rammeaftalens overordnede karakter. Det betyder, at ændringen ikke må medføre, at kontrakten henvender sig til et helt andet marked i forhold til den oprindelige udbudsprocedure.

En ændringsklausul kan bl.a. indeholde muligheden for at tilpasse kontrakten til nyere grønne eller mere innovative løsninger på markedet i løbet af kontraktperioden. Ændringsklausuler kan være særligt nyttige at bruge i forbindelse med længerevarende kontrakter, da de fx giver mulighed for at foretage ændringer eller udskifte teknologi, hvis ordregivers behov ændrer sig, eller der sker en teknologisk udvikling. Derved kan en ordregiver fx sikre, at det er muligt at udskifte et produkt i kontrakten med et nyt, bedre og grønner produkt. Ændringsklausuler kan således give stor fleksibilitet og mulighed for at følge med den grønne udvikling.

Boks 6.5 Eksempel

Ændringsklausul om ændring i sortiment/produkttilgang til grønne produkter

SKI's rammeaftale 50.55 Kontorartikler indeholder en ændringsklausul/innovationsklausul om produkttilgang, der giver mulighed for at opdatere i rammeaftalens sortiment til mere grønne produktvarianter.

Ændringsklausulen fastsætter, i hvilke tilfælde tilgangen af et mere grønt produkt kan ske, og hvilken pris leverandøren skal tilbyde det pågældende produkt til:

"Produkttilgang skal ske som følge af certificeringer, standarder, bæredygtighed eller teknologisk udvikling af Produkterne, hvis Leverandøren sælger/markedsfører en ny variant/konfiguration/version/model/generation af et Produkt, der findes i Rammeaftalens sortiment (herefter kaldet "det nye Produkt"). Leverandøren kan dog maksimalt udvide Rammeaftalens sortiment af Produkter med 10 procent nye Produkter i forhold til antallet af Produkter i Leverandørens tilbud under udbuddet af Rammeaftalen, jf. bilag C, i Rammeaftalens varighed.

Leverandøren er berettiget til at anmode om produkttilgang én gang pr. kvartal i overensstemmelse med punkt 4.

Det nye Produkt, som Rammeaftalens sortiment opdateres med, skal mindst opfylde nr. 1-4 i punkt 3.1. samt følgende betingelser:

- 1. Det nye Produkt skal tilgå som følge af et eller flere af de i 1. tekstafsnit anførte forhold. Forholdene skal forstås i bred forstand og skal vurderes i forhold til det Produkt, opdateringen vedrører. Dette indebærer dog, at det nye Produkt skal være omfattet af ændringer i forhold til en eller flere af følgende kategorier:*

⁵⁷ Jf. udbudslovens § 179, stk. 1.

- a. *Det nye Produkt skal indeholde en teknologisk, bæredygtig og/eller en funktionel forbedring i forhold til det ældre Produkt. Teknologisk, bæredygtig og/eller funktionel forbedring skal forstås i bred forstand og skal vurderes i forhold til det ældre Produkt, der allerede findes i Rammeaftalens sortiment. Den teknologiske, bæredygtige og/eller funktionelle forbedring kan fx bestå i, at det nye Produkt har et lavere standby-strømforbrug, længere levetid, består af en højere andel genanvendt/genanvendeligt plast eller træ, en mere intuitiv eller ergonomisk forbedret anvendelsesform.*
 - b. *Certificeringer:*
 - i. *Type 1-miljø- og/eller klimamærke. Type 1-miljø- og/eller klimamærke skal forstås som, at det nye Produkt lever op til en Type 1-miljø- og/eller klimamærkecertificering, eksempelvis Svanen, EU-blomsten samt Der Blaue Engel eller tilsvarende.*
 - c. *Standarder eller normer:*
 - i. *En miljø- og/eller klimarettet produktstandard. Miljø- og klimarettet produktstandard skal forstås som at leve op til en ISO-standard samt samlet bidrage positivt til reducere af klima- og/eller miljøbelastning.*
2. *Det nye Produkt må ikke være bragt i handel/markedsført i Danmark på Udbudstidspunktet.*
 3. *Det må ikke være muligt at gennemføre opdateringen som substitution. Det kan fx være tilfældet, såfremt det Produkt, opdateringen vedrører, ikke er udfaset og kan udgå af Rammeaftalens sortiment i henhold til punkt 2.2.*

Det nye Produkt skal tilbydes til den samme pris, som gælder for det ældre Produkt, der allerede findes i Rammeaftalens sortiment, dog tillagt 10 procent ved opdateringer, der henføres til litra a, og 15 procent ved opdateringer, der henføres til litra b og c. For litra a gælder, at det nye Produkt er mere bæredygtigt end for det ældre Produkt, der allerede findes i Rammeaftalens sortiment, førend det nye Produkt kan tillægges en merpris. Med et bæredygtigt produkt i litra a forstås enten:

- » *at det nye Produkt har en reduceret miljø- og/eller klimabelastning i produktions- og/eller brugsfasen.*
- » *at det nye Produkt anvender en højere procentvis andel af genanvendt/genanvendeligt plast og/eller træ.*

Leverandøren er ansvarlig for at kunne dokumentere, at betingelserne i litra b og/eller c er opfyldt for at tillægge merpris for det nye Produkt.

Leverandøren er ansvarlig for at kunne dokumentere kvalitative forhold ved og prissætningen af det nye Produkt, jf. punkt 5. Leverandøren er derudover forpligtet til at imødekomme SKI's påkrav om yderligere dokumentation, jf. punkt 5."

Kilde: SKI's rammeaftale 50.55 Kontorartikler (2021), bilag I Opdatering af sortiment.

Kapitel 7

Kontraktopfølgning

7.1 Indledning

Efter afslutningen af udbudsprocessen og kontraktindgåelsen skal ordregiver sikre, at man får leveret det, der er indgået aftale om. Ordregiver er ikke forpligtet af udbudsreglerne til at kontrollere opfyldelsen af kravene, men hvis ordregiver bliver opmærksom på, at krav eller vilkår i kontrakten ikke overholdes af leverandøren, og ordregiver ikke reagerer på dette, så kan det anses for at være en ændring af den indgåede kontrakt, da det effektivt ændrer på de vilkår, som har været konkurrenceudsat.

Figur 7.1 Opmærksomhedspunkter efter udbudsprocessen



I dette sidste kapitel beskrives, hvordan kontraktopfølgningen kan foregå, efter udbuddet er afsluttet.

7.2 Kontraktopfølgning

Under udførelsen af en kontrakt skal du som ordregiver også sikre, at virksomheden lever op til kontraktvilkårene og de stillede krav i kravspecifikationen samt den løsning, leverandøren har budt ind med i sit tilbud.

En ordregiver er ikke generelt forpligtet til at undersøge, om virksomheder efterlever kontraktvilkår. Det er alene i situationer, hvor der opstår tvivl om, hvorvidt de fastsatte krav efterleves, at du som ordregiver har en pligt til at foretage en effektiv kontrol. Kontraktvilkår, som ordregiver ikke har mulighed for at kontrollere efterlevelsen af, vil således ikke være egnede som kontraktvilkår.

Det følger af retspraksis,⁵⁸ at ordregiver nøje skal overholde de krav, der er fastsat som en del af udbudsmaterialet. Hvis et krav ikke overholdes, vil dette have karakter af en ændring, og hvis ændringen angår et grundlæggende element, kan ændringen ikke finde sted uden nyt udbud.

Har en ordregiver fx stillet krav til en minimumsprocent for anvendelsen af grønne køretøjer, kan den ikke frafalde under kontraktens løbetid uden gennemførelse af et nyt udbud, da andre leverandører vurderes til potentielt at kunne have afgivet tilbud, hvis ikke kravet havde været en del af den oprindelige udbudsprocedure.

Ordregiver bør allerede ved udarbejdelsen af udbudsmaterialet tage stilling til, hvordan og eksempelvis hvor ofte overholdelsen af de fastsatte krav skal kontrolleres, samt hvordan leverandørerne skal dokumentere dette.

Boks 7.1 Eksempel

Ordregivers kontrol med overholdelsen af de aftale vilkår

EU-Kommissionens GPP-kriterier indeholder eksempler på, hvordan en ordregiver kan føre kontrol med, at leverandøren overholder de tekniske specifikationer og/eller den løsning, leverandørerne har budt ind med og forpligtet sig til i tilbuddet.

Ordregivers kontrol/opfølgning hører sammen med de tekniske specifikationer og tildelingskriterier som nævnt ovenfor i kapitel 3 og 5. Eksempelvis hvis ordregiver har stillet krav om, at mindst 50 procent af alle tekstilrengøringsartikler (fx klude og mopper), der skal anvendes til at udføre opgaver i tilknytning til kontrakten, skal være fremstillet af mikrofiber. Her kan ordregiver stille følgende krav til den løbende kontrol i kontraktens løbetid:

"I kontraktens løbetid skal kontrahenten dokumentere og indberette følgende aspekter mindst to gange om året til den ordregivende myndighed:

- » *Den indkøbte mængde og evt. datablad for artiklerne, anvendt til rengøringstjenesten med angivelse af de artikler, der opfylder kravet til, at mindst 50 procent af alle tekstilrengøringsartikler (fx klude og mopper), der anvendes til at udføre opgaverne i tilknytning til kontrakten, er fremstillet af mikrofiber."*

Den ordregivende myndighed kan fastsætte regler for anvendelsen af sanktioner for manglende overholdelse som eksempelvis bodsbestemmelser i den indgåede kontrakt.

Kilde: EU-Kommissionens GPP-kriterier om indendørs rengøringstjenester.

7.3 Erfaring med kontrakten

Ordregiver kan overveje at foretage en løbende opfølgning på organisationens erfaringer med kontrakten i kontraktens løbetid, hvor ordregiver både internt i sin organisation og ved inddragelse af leverandøren holder møder med henblik på at vende den igangværende kontrakt.

Formålet med møderne kan eksempelvis være, at ordregiver ønsker oplysninger om, hvordan den grønne løsning er blevet implementeret, og evt. input til, hvordan løsningen kan gøres grøn ved et fremtidigt udbud. På den måde kan ordregiver bruge den igangværende kontrakt til at have inspirationssnakke med leverandøren om, hvordan der kan inddrages yderligere

⁵⁸ EU-domstolen sag C-336/12 Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser mod Manova A/S præmis 40, Klagenævnet for Udbuds afgørelse af 10. juli 2008 European Land Solutions Ltd. mod Kystdirektoratet og Klagenævnet for Udbuds afgørelse af 19. maj 2020 Alsvoegen I/S mod FynBus, Sydtrafik og Midttrafik.

grønne hensyn ved ordregivers fremtidige indkøb. Ordregiver kan godt modtage input fra sin nuværende leverandør, uden at dette medfører, at leverandøren ikke må deltage i et kommende udbud, jf. ovenfor i kapitel 2, så længe ordregiver sikrer overholdelse af de generelle principper i udbudslovens § 2.

Ordregiver kan også overveje at gøre sine erfaringer offentligt tilgængelige, fx på sin hjemmeside eller lignende, således at ordregivers måde at inddrage grønne hensyn på muligvis kan inspirere andre ordregivere til at inddrage grønne hensyn og på den måde være med til at udvide anvendelsen af grønne hensyn blandt ordregivere.
