

# Den Europæiske Unions Tidende

# C 237



Dansk udgave

## Meddelelser og oplysninger

64. årgang

18. juni 2021

Indhold

IV *Oplysninger*

OPLYSNINGER FRA DEN EUROPÆISKE UNIONS INSTITUTIONER, ORGANER, KONTORER OG AGENTURER

### **Europa-Kommissionen**

2021/C 237/01

Sociale hensyn ved indkøb — En vejledning i mulighederne for at tage sociale hensyn ved offentlige udbud — 2. udgave ..... 1

**DA**



## IV

(Oplysninger)

OPLYSNINGER FRA DEN EUROPÆISKE UNIONS INSTITUTIONER, ORGANER,  
KONTORER OG AGENTURER

## EUROPA-KOMMISSIONEN

**Sociale hensyn ved indkøb — En vejledning i mulighederne for at tage sociale hensyn ved offentlige  
udbud — 2. udgave**

(2021/C 237/01)

## INDHOLD

|   | <i>side</i> |
|---|-------------|
| Indledning .....  | 4           |
| Kapitel 1 Definition af, formål med og fordele ved socialt ansvarlige offentlige udbud .....    | 4           |
| 1.1. Socialt ansvarlige offentlige udbud og definitionen heraf .....                            | 4           |
| 1.2. Fastlæggelse og anvendelse af sociale mål i forbindelse med offentlige udbud .....         | 6           |
| 1.3. Formål med og fordele og fordele ved socialt ansvarlige offentlige udbud .....             | 9           |
| 1.4. Link til EU's og internationale politikker og lovgivning .....                             | 11          |
| Kapitel 2 En organisationsstrategi for sociale hensyn ved indkøb .....                          | 16          |
| 2.1. Socialt ansvarlige offentlige udbud på dagsordenen .....                                   | 16          |
| 2.2. Fastlæggelse af mål .....  | 17          |
| 2.3. Høring af interessenter .....  | 17          |
| 2.4. Vurdering af risici, prioritering af kontakter og fastsættelse af mål .....                | 20          |
| 2.5. Integration af socialt ansvarlige offentlige udbud i udbudsprocedurer og -politikker ..... | 22          |
| 2.6. Overvågning og kontrol af fremskridt .....   | 23          |
| Kapitel 3 Fastlæggelse af behov og planlægning af udbud .....                                   | 25          |
| 3.1. Betydningen af behovsvurdering for socialt ansvarlige offentlige udbud .....               | 25          |
| 3.2. Markedsdialog .....  | 27          |
| 3.3. Hvilken type kontrakt? .....   | 31          |
| 3.4. Valg af procedure .....  | 33          |
| 3.5. Definition af og kommentarer til specifikationer .....                                     | 35          |
| 3.6. Brug af valgfrie felter i standardformularerne .....                                       | 35          |
| Kapitel 4 Udbudsproceduren .....  | 36          |
| 4.1. Fastlæggelse af genstanden og relevante regler .....                                       | 36          |
| 4.2. Den lempelige ordning .....  | 38          |
| 4.3. Reserverede kontrakter .....   | 41          |

---

|           |   |    |
|-----------|---|----|
| 4.4       | Tekniske specifikationer .....  | 43 |
| 4.5       | Overholdelse af social- og arbejdsmarkedslovgivningen og kollektive aftaler .....         | 46 |
| 4.6       | Udelukkelses- og udvælgelseskræterier .....   | 48 |
| 4.7       | Tildelingskræterier .....   | 51 |
| 4.8       | Evaluering af tilbud og kontrol af tilsagn .....  | 54 |
| 4.9       | Unormalt lave tilbud .....  | 57 |
| Kapitel 5 | Fastsættelse og håndhævelse af kontraktvilkår .....                                       | 58 |
| 5.1       | Omsætning af tilsagn vedrørende socialt ansvarlige offentlige udbud til virkelighed ..... | 58 |
| 5.2       | Betingelser vedrørende kontraktens gennemførelse .....                                    | 59 |
| 5.3       | Indgåelse af kontrakter om sociale resultater .....                                       | 63 |
| 5.4       | Overvågning af overholdelsen .....  | 64 |
| 5.5       | Underentreprise .....   | 65 |
| 5.6       | Håndtering af problemer .....   | 67 |
| 5.7       | Erfaringer til fremtidige kontrakter .....  | 68 |

Anden udgave af vejledningen er udarbejdet efter kontrakt nr. SI2.801176 — 728/PP/GRO/SME/18/D/021a mellem Europa-Kommissionen og ICLEI — Local Governments for Sustainability, med støtte fra Public Procurement Analysis (PPA).

Hverken Europa-Kommissionen eller personer, der optræder på dennes vegne, kan gøres ansvarlige for anvendelsen af oplysningerne i denne publikation.

**Vigtigt**

Denne vejledning har til formål at hjælpe offentlige indkøbere og fremme god praksis. Det er et ikkebindende dokument, som ikke berører de rettigheder og forpligtelser, der er fastsat i EU-lovgivningen. Den er underlagt udviklingen i udbudspraksis og Den Europæiske Unions Domstols retspraksis, som er det eneste organ, der har kompetence til autoritativt at fortolke EU-retten.

De begreber, idéer og løsninger, som foreslås i vejledningen, berører ikke national lovgivning og bør læses og skal eventuelt tilpasses de nationale retlige rammer.

Selv om oplysningerne i denne vejledning er blevet kontrolleret nøje, er Europa-Kommissionen ikke ansvarlig for de specifikke sager, der er nævnt heri.

Yderligere oplysninger om EU fås online (<http://europa.eu>).

## INDLEDNING

Socialt ansvarlige offentlige udbud handler om at opnå positive sociale resultater i forbindelse med offentlige kontrakter. Offentlige udbud påvirker et stort antal mennesker: brugere af offentlige tjenester, personer, der er involveret i produktion og levering, og personalet i indkøbsorganisationen. Ud over de direkte berørte kan socialt ansvarlige offentlige udbud påvirke det bredere marked på både efterspørgsels- og udbudssiden.

Ved at købe fornuftigt kan offentlige indkøbere fremme beskæftigelsesmuligheder, opkvalificering og omskoling af arbejdsstyrken, anstændigt arbejde, social inklusion, ligestilling og ikkeforskelsbehandling, tilgængelighed, design for alle og etisk handel, og de kan forsøge at opnå større overensstemmelse med sociale standarder. For nogle varer, tjenesteydelser og bygge- og anlægsarbejder kan virkningen være særlig stor, da offentlige indkøbere tegner sig for en stor markedsandel, f. eks. inden for bygge- og anlægssektoren, sundhedssektoren og transport.

For at imødegå samfundsmæssige udfordringer skal de offentlige myndigheder øge deres indsats inden for alle aspekter af bæredygtighed (social/etisk, miljømæssig og økonomisk). Offentlige indkøbere er store investorer i Europa og bruger i øjeblikket over 14 % af EU's bruttonationalprodukt. Ved at udnytte deres købekraft til at vælge varer og tjenesteydelser, der fører til positive sociale resultater, kan de yde et væsentligt bidrag til den bæredygtige udvikling. Denne vejledning giver dem støtte til at dække den sociale dimension af bæredygtige offentlige udbud.

Den nuværende covid-19-pandemi vil sandsynligvis påvirke beskæftigelsen, øge ulighederne, forværre allerede usikre ansættelsesforhold for arbejdstagere i hele verden, lægge yderligere pres på leveringen af visse tjenesteydelser og påvirke mindre virksomheder. I deres genopretningsstrategier skal EU's medlemsstater forbedre den sociale inklusion og retfærdighed gennem uddannelse og færdigheder, beskæftigelse samt social og territorial samhørighed, og de skal sikre, at den grønne og den digitale omstilling skaber arbejdspladser, bæredygtig vækst og socioøkonomisk modstandsdygtighed. Socialt ansvarlig indkøbspraksis er et effektivt instrument i de nationale myndigheders værktøjskasse til at nå disse mål i EU.

Formålet med denne vejledning er at øge de offentlige indkøberes bevidsthed om de potentielle fordele ved socialt ansvarlige offentlige udbud og på en praktisk måde at redegøre for de muligheder, der findes i den eksisterende retlige ramme på EU-plan. I forbindelse med udarbejdelsen af denne vejledning har Kommissionen gennemført en bred høring af de offentlige indkøbere for at finde frem til god praksis og eksempler på, hvad der kan opnås. Disse eksempler beskrives løbende i teksten.

Denne vejledning er udarbejdet til brug for offentlige myndigheder, men også i et håb om, at den vil inspirere andre, der er involveret i udbud, uanset om der er tale om leverandører eller tjenesteudbydere, private indkøbere, aktører i den sociale økonomi, herunder sociale virksomheder, eller NGO'er.

Kapitlerne i denne vejledning omhandler alle aspekter af udbudsproceduren, ud over selve budproceduren. De beskriver, hvordan sociale hensyn kan indføres gennem hele proceduren, og indeholder en række eksempler fra offentlige indkøberes faktiske praksis i hele EU. I kapitel 2-5 efterfølges afsnittene af en liste med eksempler på »god praksis«. De har til formål yderligere at lette forståelsen af teksten ved i konkrete vendinger at opsummere de væsentligste punkter, der er omhandlet i hvert afsnit, og hvad offentlige indkøbere kan gøre i praksis, hvis de ønsker at anlægge en socialt ansvarlig tilgang til udbudsproceduren.

## KAPITEL 1

### *Definition af, formål med og fordele ved socialt ansvarlige offentlige udbud*

#### 1.1. Socialt ansvarlige offentlige udbud og definitionen heraf

Socialt ansvarlige offentlige udbud har til formål at afhjælpe indvirkningen på samfundet af de varer, tjenesteydelser og bygge- og anlægsarbejder, der indkøbes af den offentlige sektor. Det anerkendes, at offentlige indkøbere ikke kun er interesserede i at indkøbe til den laveste pris eller det økonomisk mest fordelagtige tilbud, men også i at sikre, at der med indkøbet opnås sociale fordele <sup>(1)</sup>, og at negative sociale virkninger undgås eller mindskes under udførelsen af kontrakten. Som offentlig indkøber kan du inddrage sociale mål gennem hele udbudsproceduren, såfremt de er ikkediskriminerende knyttet til kontraktens genstand <sup>(2)</sup>. I EU

<sup>(1)</sup> Herunder overholdelse af de forpligtelser og principper, der er fastsat i traktaten og i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, f.eks. lighed for loven og ikkeforskelsbehandling.

<sup>(2)</sup> Dette grundlæggende krav til socialt ansvarlige offentlige udbud er forklaret i afsnit 4.1, og der gives specifikke eksempler i vejledningen.

skal socialt ansvarlige offentlige udbud gennemføres i overensstemmelse med udbudsdirektiverne fra 2014 <sup>(7)</sup> og principperne i EU-traktaten <sup>(8)</sup> og chartret om grundlæggende rettigheder, internationale aftaler som f.eks. WTO-aftalen om offentlige udbud og bilaterale frihandelsaftaler med kapitler om udbud <sup>(9)</sup> og FN-konventionen om rettigheder for personer med handicap (UNCPRD — FN's handicapkonvention) <sup>(6)</sup>.

Socialt ansvarlige offentlige udbud kan være et effektivt redskab til at fremme bæredygtig udvikling og til at nå internationale, nationale, regionale eller lokale sociale mål. Offentlige udbud betragtes som et strategisk instrument til at bruge offentlige midler på en mere effektiv og bæredygtig måde. Sociale hensyn kan kombineres med grønne <sup>(7)</sup> og cirkulære <sup>(8)</sup> kriterier og indkøb af innovation <sup>(9)</sup> for at opnå en mere omfattende tilgang til bæredygtighed i offentlige udbud <sup>(10)</sup>. En forbedring af professionalismen og støtten til offentlige indkøbere kan i høj grad fremme en vellykket anvendelse af sociale hensyn og deres integration med andre overvejelser vedrørende bæredygtighed og kvalitet <sup>(11)</sup>.

Socialt ansvarlige offentlige udbud hjælper offentlige myndigheder med at levere tjenesteydelser og produkter af høj kvalitet til deres borgere, opnå yderligere sociale og etiske fordele, selv når budgetterne er begrænsede, og kan derfor bidrage til at imødegå de negative virkninger af covid-19-krisen. Genopretningen efter pandemien vil kræve, at EU's offentlige myndigheder anvender alle tilgængelige værktøjer og instrumenter til at tackle negative socioøkonomiske virkninger. De hidtil usete finansielle ressourcer, der vil være til rådighed under genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil ofte blive anvendt gennem offentlige udbud. Det er derfor afgørende, at offentlige indkøbere fuldt ud kan udnytte fleksibiliteten i reglerne for offentlige udbud til at sikre, at disse ressourcer anvendes til at opnå den størst mulige positive sociale og økonomiske virkning for deres borgere. Det er afgørende, at man bevæger sig væk fra logikken med den laveste pris og indfører hensyn til social integration, lighed, retfærdig og inklusiv beskæftigelse og etisk indkøb, hvis genopretningsvirkningen af disse ressourcer skal maksimeres.

<sup>(7)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/23/EU af 26. februar 2014 om tildeling af koncessionskontrakter (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 1), Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 65), og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU af 26. februar 2014 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 243).. I det følgende benævnes de »udbudsdirektiverne«.

<sup>(8)</sup> Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

<sup>(9)</sup> EU har i henhold til flere internationale aftaler forpligtet sig til at give adgang til sit marked for offentlige udbud for visse bygge- og anlægsarbejder, varer, tjenesteydelser og økonomiske aktører fra flere tredjelands. Den eneste plurilaterale internationale aftale i WTO er aftalen om offentlige udbud (GPA), som åbner EU's marked for offentlige udbud for de andre parter i aftalen. Desuden indeholder en række af EU's frihandelsaftaler (FTA) kapitler om offentlige udbud. Som det fremhæves i artikel 25 i direktiv 2014/24/EU og artikel 43 i direktiv 2014/25/EU, skal offentlige indkøbere i EU give bygge- og anlægsarbejder, vareleverancer, tjenesteydelser og økonomiske aktører for signatarerne af disse aftaler en behandling, som ikke må være mindre gunstig end den, der gives bygge- og anlægsarbejder, vareleverancer, tjenesteydelser og økonomiske aktører i EU, i det omfang de er omfattet af disse aftaler. Ud over denne forpligtelse har økonomiske aktører fra tredjelands, der ikke har nogen aftale om åbning af EU's marked for offentlige udbud, eller hvis varer, tjenesteydelser og bygge- og anlægsarbejder ikke er omfattet af en sådan aftale, ikke garanteret adgang til udbudsprocedurer i EU og kan udelukkes. Yderligere oplysninger om tredjelands deltagelse i udbudsprocedurer iværksat af offentlige indkøbere i EU findes i Europa-Kommissionens Vejledning om deltagelse af tredjelands tilbudsgivere og varer på EU's marked for offentlige udbud fra 2019 (C(2019) 5494 af 24.7.2019) ([https://ec.europa.eu/growth/content/new-guidance-participation-third-country-bidders-eu-procurement-market\\_en](https://ec.europa.eu/growth/content/new-guidance-participation-third-country-bidders-eu-procurement-market_en)).

<sup>(6)</sup> <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>.

<sup>(7)</sup> Vejledning om grønne offentlige udbud kan findes i håndbogen *Køb grønt!* ([http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying\\_handbook\\_da.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying_handbook_da.htm)).

<sup>(8)</sup> Vejledning om cirkulære udbud kan findes i »Public Procurement for a Circular Economy« ([http://ec.europa.eu/environment/gpp/circular\\_procurement\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/circular_procurement_en.htm)).

<sup>(9)</sup> Vejledning om innovationsindkøb kan findes i *meddelelse fra Kommissionen: Vejledning om innovationsindkøb* (<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/EN/C-2018-3051-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>).

<sup>(10)</sup> I meddelelse fra Kommissionen til institutionerne: *Udbud, der virker — i og for Europa* fremhæves »de muligheder, der ligger i offentlige udbud, for at støtte bæredygtige mål for den sociale politik samt innovation«. Yderligere oplysninger kan findes i meddelelsen på: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/25612/attachments/1/translations/da/renditions/native>.

<sup>(11)</sup> Yderligere oplysninger om professionalisering kan findes i Kommissionens henstilling (EU) 2017/1805 af 3. oktober 2017 om professionalisering af offentlige udbud: Udvikling af en arkitektur for professionalisering af offentlige udbud og *ProcurComp EU*, den europæiske ramme for offentlige indkøbere: [https://ec.europa.eu/growth/content/european-commission-unveils-procurcomp-eu-european-competency-framework-public-procurement\\_en](https://ec.europa.eu/growth/content/european-commission-unveils-procurcomp-eu-european-competency-framework-public-procurement_en).

Denne vejledning indeholder en række eksempler på anvendelsen af socialt ansvarlige offentlige udbud i praksis fra hele EU, hvor der vises forskellige tilgange og opnåelse af reelle virkninger, som kan bruges som inspirationskilde. Du kan finde flere eksempler på god praksis fra EU og tredjelande i de to rapporter »Making socially responsible procurement work — 71 good practice cases«<sup>(12)</sup> og »Buying for social impact — Good practice from around the EU«<sup>(13)</sup>, som findes på Kommissionens websted med støtteværktøjer til offentlige indkøbere<sup>(14)</sup>.

## 1.2. Fastlæggelse og anvendelse af sociale mål i forbindelse med offentlige udbud

Offentlige indkøbere kan medtage særlige sociale hensyn på i indkøbsbeslutninger på mange måder. Nedenfor findes en ikke-udtømmende liste over eksempler på sociale mål, der kan forfølges gennem offentlige udbud. Husk dog, at overholdelse af obligatoriske sociale og arbejdsretlige regler ikke er noget, man kan vælge, men en forpligtelse i henhold til udbudsdirektiverne<sup>(15)</sup>. I kapitel 4 og 5 i denne vejledning undersøges det, hvordan disse spørgsmål kan behandle på forskellige trin i udbudsproceduren. Du bør vælge, hvilke af nedenstående sociale hensyn der er relevante for dit udbud, afhængigt af målene og kontraktens genstand.

### Fremme af retfærdige beskæftigelsesmuligheder og social inklusion

Socialt ansvarlige offentlige udbud kan være en drivkraft for:

- beskæftigelsesmuligheder for unge og ældre arbejdstagere
- ligestilling mellem mænd og kvinder (f.eks. skabe balance mellem arbejdsliv og privatliv, reducere sektor- og beskæftigelsessegregering<sup>(16)</sup> og sikre ligebehandling på arbejdspladsen).
- beskæftigelsesmuligheder for personer, der oplever social udstødelse på grund af langtidsledighed, hjemløshed, forskelsbehandling eller andre sårbarheder
- samfundsdeltagelse og beskæftigelsesmuligheder for handicappede, herunder gennem inklusive og tilgængelige arbejdsmiljøer
- forbedrede diversitetspolitikker, social inklusion og beskæftigelsesmuligheder for personer fra dårligt stillede grupper (f. eks. migrantarbejdere, personer med en racemæssig eller etnisk minoritetsbaggrund, religiøse mindretal, personer med et lavt uddannelsesniveau og personer i risiko for fattigdom og social udstødelse), og
- opkvalificerings- og omskolingsmuligheder for alle arbejdstagere.

### Tilvejebringelse af muligheder for socialøkonomien og sociale virksomheder

Socialøkonomiske organisationer og sociale virksomheder<sup>(17)</sup> kan hjælpe med at skabe de beskæftigelsesmuligheder og den sociale inklusion, der er nævnt ovenfor, så du opnår et socialt afkast af dine udgifter. Inden for rammerne af udbudsdirektiverne kan social inklusion f.eks. fremmes ved at reservere kontrakter om arbejdsintegration til sociale virksomheder eller aktører, hvor mindst 30 % af de beskæftigede er handicappede eller dårligt stillede arbejdstagere<sup>(18)</sup>. De kan også tilskynde offentlige indkøbere til at overveje at opdele kontrakter i delkontrakter, som ofte er mere tilgængelige for socialøkonomiske organisationer og sociale virksomheder<sup>(19)</sup>.

<sup>(12)</sup> [https://ec.europa.eu/growth/content/making-socially-responsible-public-procurement-work-71-good-practice-cases\\_en](https://ec.europa.eu/growth/content/making-socially-responsible-public-procurement-work-71-good-practice-cases_en).

<sup>(13)</sup> <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3498035f-5137-11ea-aece-01aa75ed71a1>.

<sup>(14)</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/tools-public-buyers\\_da](https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/tools-public-buyers_da).

<sup>(15)</sup> Artikel 18, stk. 2, i direktiv 2014/24/EU, artikel 36, stk. 2, i direktiv 2014/25/EU og artikel 30, stk. 3, i direktiv 2014/23/EU. Dette sæt bestemmelser benævnes herefter »social- og miljøklausulen«. Se afsnit 4.5 for flere oplysninger om dette punkt.

<sup>(16)</sup> Ligestilling mellem mænd og kvinder er en kerneværdi i EU, en grundlæggende rettighed og et centralt princip i den europæiske søjle for sociale rettigheder. Fremme af ligestilling mellem kvinder og mænd er en opgave for Unionen i forbindelse med alle de opgaver, den skal udføre i henhold til traktaterne. Dette omfatter f.eks. begrebet kønsbalance, som ikke kun omfatter underrepræsentationen af kvinder i mandsdominerede sektorer såsom naturvidenskab, teknologi, ingeniørvirksomhed og matematik (STEM), men også underrepræsentationen af mænd i sektorer som sundhed, socialvæsen og børnepasning samt grundskoleuddannelse.

<sup>(17)</sup> Socialøkonomien omfatter foreninger, stiftelser, kooperativer, gensidige selskaber og sociale virksomheder. Sociale virksomheder er organisationer, der — uanset deres retlige form — kombinerer iværksætteraktiviteter med et socialt formål. Deres hovedformål er at have en social indvirkning og ikke at maksimere overskuddet for deres ejere eller aktionærer. Find flere oplysninger på [https://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy\\_en](https://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy_en).

<sup>(18)</sup> Artikel 20 og 77 i direktiv 2014/24/EU, artikel 38 og 94 i direktiv 2014/25/EU og artikel 34 i direktiv 2014/23/EU. Se afsnit 4.3 for en nærmere redegørelse for reserverede kontrakter.

<sup>(19)</sup> Artikel 46 i direktiv 2014/24/EU og artikel 65 i direktiv 2014/25/EU.



## Fremme af anstændigt arbejde

Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO) definerer anstændigt arbejde <sup>(20)</sup> som:

»arbejde, der er produktivt og giver en rimelig løn, med en sikker arbejdsplads og social beskyttelse, gode udsigter for personlig udvikling og social integration, frihed for mennesker til at give udtryk for deres bekymringer, organisere sig og deltage i beslutninger, der har indflydelse på deres liv, samt lige muligheder og ligestilling mellem kvinder og mænd«.

Efter denne definition og i overensstemmelse med 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling <sup>(21)</sup> fremmer EU — i EU og i de globale forsyningskæder <sup>(22)</sup>:

- sikker beskæftigelse
- rimelige lønninger
- sikre arbejdsvilkår
- social beskyttelse
- lige muligheder og ligebehandling af alle kvinder og mænd
- ligestilling mellem mænd og kvinder og ikkeforskelsbehandling med hensyn til adgang til beskæftigelse
- social dialog og
- sikring af rettigheder på arbejdspladsen.

## Overholdelse af sociale rettigheder og arbejdsmarkedsrettigheder

EU sigter mod at fremme sociale fremskridt og forbedre de europæiske borgeres leve- og arbejdsvilkår <sup>(23)</sup>. Offentlige udbud bidrager til disse mål ved at sikre, at leverandører:

- overholder de gældende forpligtelser inden for social- og arbejdsmarkedsretten som fastsat ved EU-ret, national ret eller kollektive aftaler i overensstemmelse med EU-retten
- overholder de grundlæggende ILO-konventioner
- overholder princippet om ligebehandling af kvinder og mænd, herunder ligelønsprincippet <sup>(24)</sup> og fremme af ligestilling mellem kønnene <sup>(25)</sup>
- overholdelse af arbejdsmiljølovgivningen og
- bekæmpelse af forskelsbehandling af andre grunde (alder, handicap, race, religion og tro, seksuel orientering osv.) og skabelse af lige muligheder.

## Tilgængelighed og design for alle

Indkøb af varer, tjenesteydelser og bygge- og anlægsarbejder, som er tilgængelige for alle, herunder handicappede, er et grundlæggende aspekt af socialt ansvarlige offentlige udbud og er obligatorisk i offentlige kontrakter. Artikel 42 i direktiv 2014/24/EU og artikel 60, stk. 1, i direktiv 2014/25/EU lyder: »de tekniske specifikationer [skal] undtagen i behørigt begrundede tilfælde fastsættes således, at der tages hensyn til kriterier vedrørende adgangsmuligheder for handicappede eller design for samtlige brugere«.

Denne bestemmelse støtter de nationale myndigheders overholdelse af FN's handicapkonvention <sup>(26)</sup>, som EU og alle dets medlemsstater er part i. FN's handicapkonvention fastsætter forpligtelser vedrørende tilgængelighed, og FN's tilknyttede handicapkomité har udpeget tilgængeligt indkøb som et centralt spørgsmål for regeringer <sup>(27)</sup>.

<sup>(20)</sup> <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm>.

<sup>(21)</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-holistic-approach-sustainable-development\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-holistic-approach-sustainable-development_en).

<sup>(22)</sup> [https://ec.europa.eu/international-partnerships/topics/employment-and-decent-work\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/topics/employment-and-decent-work_en).

<sup>(23)</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=157>.

<sup>(24)</sup> Se artikel 157 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og direktiv 2006/54/EF.

<sup>(25)</sup> Betydningen af ligestilling mellem kønnene fremhæves i de politiske retningslinjer fra formanden for Europa-Kommissionen og i alle opgavebeskrivelserne til kommissærerne i Europa-Kommissionen, [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_en_0.pdf).

<sup>(26)</sup> Generel bemærkning 2 i FN's handicapkonvention lyder: »Som led i deres gennemgang af lovgivningen om tilgængelighed skal de statslige parter vurderes deres love om offentlige udbud for at sikre, at deres offentlige udbudsprocedurer omfatter krav om tilgængelighed. Det er uacceptabelt at anvende offentlige midler til at skabe eller fastholde den ulighed, der uundgåeligt følger af utilgængelige tjenester og faciliteter. Offentlige udbud bør anvendes til at gennemføre positive foranstaltninger i overensstemmelse med bestemmelserne i handicapkonventionens artikel 5, stk. 4, for at sikre tilgængelighed og de facto-lighed for handicappede«.

<sup>(27)</sup> Se artikel 9 og generel bemærkning 2 i FN's handicapkonvention.

I FN's handicapkonvention (<sup>28</sup>) anerkendes også »vigtigheden af, at handicappede har ret til personlig autonomi og uafhængighed, herunder frihed til at træffe egne valg«, og har »mulighed for aktivt at blive inddraget i beslutningsprocesser om politikker og ordninger, herunder enhver politik og ordning, der vedrører dem direkte«. Det vil sige, at offentlige indkøbere:

- bør tilstræbe at indkøbe behovene hos handicappede og inddrage dem i indkøbsprocessen. Behovsvurdering og leverandøringengagement med henblik på at sikre effektive offentlige tjenester, som tager hensyn til målene om social og erhvervsmæssig inklusion, og brugernes specifikke behov er omhandlet i vejledningens kapitel 3
- skal tage hensyn til tilgængelighed i tekniske specifikationer (<sup>29</sup>) for at sikre adgang for handicappede til f.eks. offentlige tjenesteydelser, offentlige bygninger, offentlig transport, offentlig information og IKT-produkter og -tjenesteydelser, herunder webbaserede applikationer, og
- kan bruge tildelingskriterier til at belønne tilbud, der foreslår højere standarder for tilgængelighed end dem, der er fastsat i de tekniske specifikationer
- kan også medtage gennemførelsesbetingelser for at sikre, at de indkøbte tjenesteydelser udføres på en måde, der sikrer, at resultatet er tilgængeligt, efter en design for alle-tilgang.

### Respekt for menneskerettighederne og håndtering af spørgsmål vedrørende etisk handel

Offentlige udbud kan bruges til at håndtere sociale problemer inden for forsyningskæder, f.eks. menneskerettigheder (<sup>30</sup>) eller fair trade-principper. Respekt for grundlæggende menneskerettigheder er en væsentlig del af ethvert forretningsforhold, der indgås af en stat, som fastsat i FN's vejledende principper om erhvervslivet og menneskerettigheder (<sup>31</sup>). Europæiske Unions Domstol (EU-Domstolen) fastslog endvidere i 2012, at fair trade-hensyn kan indgå i udbudsbeslutninger (<sup>32</sup>), og dette afspejles i udbudsdirektiverne (<sup>33</sup>).

Det brede anvendelsesområde for offentlige kontrakter (<sup>34</sup>) og den globale karakter af visse forsyningskæder betyder, at et udbud kan være forbundet med en risiko for krænkelse af menneskerettighederne. Tilfælde som f.eks. Rana Plaza-branden i Bangladesh er velkendte, men der findes også farlige og umenneskelige arbejdsvilkår i Europa. Udbudsdirektiverne kræver udelukkelse af økonomiske aktører, der ved endelig dom er dømt for børnearbejde og andre former for menneskehandel, og overholdelsen af ILO's grundlæggende konventioner (<sup>35</sup>) bør bekræftes af alle offentlige indkøbere. Denne vejledning omhandler også, hvordan menneskerettighederne kan beskyttes i forbindelse med udbud, ved:

- at øge gennemsigtigheden i forsyningskæderne, herunder gennem overvågning af underentreprenører og deres underleverandører
- at analysere specifikke risici i forsyningskæderne
- at kræve, at entreprenører og underentreprenører træffer foranstaltninger med henblik på at forbedre arbejdstagernes vilkår i forsyningskæden og afhjælpe potentielle eller konstaterede krænkelse af menneskerettighederne i produktionsprocessen, og
- at tilskynde til strenge adfærdskodekser for leverandører med henblik på at sikre socialt ansvar.

(<sup>28</sup>) [www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html](http://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html).

(<sup>29</sup>) For offentlige kontrakter og forsyningsvirksomheder: se henholdsvis artikel 42, stk. 1, i direktiv 2014/24/EU og artikel 60, stk. 1, i direktiv 2014/25/EU.

(<sup>30</sup>) Dette omfatter overholdelse af de forpligtelser og principper, der er fastsat i traktaten og i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, og af ILO's erklæring om grundlæggende principper og rettigheder på arbejdet, de internationale grundlæggende menneskerettighedsinstrumenter og FN's deklaration om oprindelige folks rettigheder.

(<sup>31</sup>) FN's vejledende principper om erhvervslivet og menneskerettigheder er et sæt retningslinjer for stater og virksomheder, som har til formål at forhindre, behandle og afhjælpe krænkelse af menneskerettighederne i forbindelse med erhvervsaktiviteter. De blev godkendt af FN's Menneskerettighedsråd i juni 2011 og kan findes på: [www.business-humanrights.org/en/un-guiding-principles](http://www.business-humanrights.org/en/un-guiding-principles).

(<sup>32</sup>) Sag C-368/10, Kommissionen mod Kongeriget Nederlandene, præmis 91 og 92.

(<sup>33</sup>) Betragtning 97 og artikel 67, stk. 3, litra a), i direktiv 2014/24/EU, betragtning 102 og artikel 82, stk. 3, litra a), i direktiv 2014/25/EU, betragtning 64 og artikel 41 i direktiv 2014/23/EU.

(<sup>34</sup>) Udtrykket »offentlige kontrakter(er)« bruges i dette dokument som generel betegnelse for offentlige kontrakter og koncessioner.

(<sup>35</sup>) Artikel 7 i den internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder.

## Levering af sociale, sundhedsmæssige, uddannelsesmæssige og kulturelle tjenesteydelser af høj kvalitet

I udbudsdirektiverne fastsættes der en »lempeelig ordning« for specifikke sociale, sundhedsmæssige, uddannelsesmæssige og kulturelle tjenesteydelser sammen med forskellige andre kategorier <sup>(36)</sup>. Offentlige indkøbere opfordres til at »tage hensyn til behovet for at sikre tjenesteydelsernes kvalitet, kontinuitet, adgangsmuligheder, tilgængelighed og omfang, samt at priserne er overkommelige, og de forskellige brugeres, herunder dårligt stillede og sårbare grupper, særlige behov, at brugerne inddrages og får indflydelse samt innovation« <sup>(37)</sup>. Kvalitetsstandarder kan også anvendes ved indkøb af sociale tjenesteydelser, f.eks. den frivillige europæiske kvalitetsramme for sociale tjenesteydelser <sup>(38)</sup>. Afsnit 4.2 omhandler, hvordan offentlige indkøbere har valgt at anvende den lempelige ordning for at opnå sociale fordele.

### Fastsættelse og opnåelse af intelligente mål for socialt ansvarlige offentlige udbud i Nantes (Frankrig)

#### Udbudsmål

Nantes-regionen har gennemført ansvarlige offentlige udbud siden 2001. I 2017 blev der vedtaget en ordning til fremme af ansvarligt indkøb (SPAR) med det formål at styrke sammenhængen mellem de mange initiativer, der var blevet udviklet i løbet af de foregående 15 år, og at styrke forbindelserne mellem udbudsaktiviteter og initiativer til støtte for SMV'er.

#### Tilgang

SPAR udarbejdede en intern vejledning om ansvarlige udbud, som fremhævede de praktiske metoder og den støtte, der var tilgængelig i lokalområdet, og der blev udviklet en SPAR-forvaltningsstruktur, der skulle føre tilsyn med udviklingen, gennemførelsen og overvågningen af ansvarlige udbudsaktiviteter:

- På politisk plan orienteres alle relevante valgte medlemmer af byrådet om kommende investeringer, så de i fællesskab kan træffe beslutning om de sociale og miljømæssige klausuler i hver af dem. Disse medlemmer evaluerer også regelmæssigt virkningen af SPAR.
- På det tekniske plan samarbejder udbudsteamet med et netværk af CSR-ambassadører i hver afdeling. Indkøberne hjælper driftsafdelingerne med at integrere sociale og miljømæssige klausuler i deres indkøb og evaluere kvaliteten af de modtagne tilbud.

#### Resultater

De vigtigste resultater af socialt ansvarlige offentlige udbud i de sidste to år i Nantes omfatter:

- inklusionsklausuler i 143 bygge- og anlægskontrakter og 1 918 tjenesteydelsesktrakter, som repræsenterer 326 448 arbejdstimer for personer, der står over for hindringer for at komme ind på arbejdsmarkedet
- fokus på diversificering af kontrakter med en inklusionsklausul for at udvide den omfattede persongruppe (f.eks. når bygge- og anlægskontrakter ofte ud til flere mandlige end kvindelige arbejdsløse)
- klausuler vedrørende bekæmpelse af forskelsbehandling i flere forsøgskontrakter, som blev anerkendt ved tildelingen af et mangfoldighedsmærke til Nantes
- brugen af reserverede kontrakter, som giver Nantes for at begrænse et udbud til beskyttede værksteder, når det er hensigtsmæssigt.

#### Erfaringer

Fastlæggelse, overvågning og ajourføring af de sociale og miljømæssige kriterier, der indgår i politikken for offentlige indkøb i partnerskab med alle interessenter, er af central betydning for, at ansvarlige udbud kan lykkes. Det kræver øremærkning af ressourcer og anvendelse af passende verifikationsværktøjer.

### 1.3. Formål med og fordele og fordele ved socialt ansvarlige offentlige udbud

Grundlæggende har socialt ansvarlige offentlige udbud til formål at sikre, at retlige forpligtelser på det sociale område overholdes. Ifølge udbudsdirektiverne skal EU's medlemsstater træffe »passende forholdsregler« for at sikre, at økonomiske aktører overholder gældende forpligtelser i henhold til EU-retten, national lovgivning, kollektive aftaler eller i henhold til

<sup>(36)</sup> Afsnit III (artikel 74-77) i direktiv 2014/24/EU, afsnit III (artikel 91-94) i direktiv 2014/25/EU og artikel 19 i direktiv 2014/23/EU.

<sup>(37)</sup> Artikel 76 i direktiv 2014/24/EU og artikel 93 i direktiv 2014/25/EU.

<sup>(38)</sup> A Voluntary European Quality Framework for Social Services, SPC/2010/10/8 final.

de internationale miljø-, social- og arbejdsmarkedsretlige lovbestemmelser <sup>(39)</sup>, når de gennemfører offentlige kontrakter. Medlemsstaterne har gennemført denne bestemmelse på forskellige måder, men det står klart, at der ikke kan ses bort fra sociale forpligtelser i forbindelse med udbud, ikke mindst for at beskytte mod illoyal konkurrence fra aktører, som ikke overholder disse regler.

Allerede i erklæring nr. 22 i Amsterdamtraktaten om handicap blev det anerkendt, at Fællesskabets institutioner ved udarbejdelsen af foranstaltninger med henblik på gradvis oprettelse af det indre marked skal tage hensyn til handicappedes behov <sup>(40)</sup>. Ved Lissabontraktaten forpligtes Europa til at opnå »en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne, hvor der tilstræbes fuld beskæftigelse og sociale fremskridt« og til at bekæmpe »social udstødelse og forskelsbehandling« og fremme »social retfærdighed og beskyttelse, ligestilling mellem kvinder og mænd, solidaritet mellem generationerne og beskyttelse af børns rettigheder« <sup>(41)</sup>. Omfanget af offentlige udbud og deres betydning for det indre marked gør det til et værdifuldt redskab til at opfylde disse ambitioner. Socialt ansvarlige offentlige udbud kan også bidrage til at opfylde internationale forpligtelser som f.eks. FN's mål for bæredygtig udvikling <sup>(42)</sup>. Bæredygtig udvikling kræver, at økonomiske aktører lytter til og tager hensyn til enkeltpersoners, lokalsamfunds og civilsamfundsgruppers synspunkter og rettigheder <sup>(43)</sup> — et emne, der undersøges nærmere i kapitel 2 og 3.

Ud over de forpligtelser, der er fastsat i udbudsdirektiverne og anden lovgivning, hjælper anvendelsen af socialt ansvarlige offentlige udbud offentlige indkøbere med at:

### **Konstatere overholdelsesrisici for social- og arbejdsmarkedslovgivningen**

Der er større sandsynlighed for, at organisationer, der aktivt gennemfører socialt ansvarlige offentlige udbud, vil konstatere overholdelsesrisici for lovgivning, der finder direkte anvendelse på dem eller på deres leverandører. Der er ingen offentlige organer, der ønsker at komme i medierne på grund af ulovlig eller uetisk arbejdspraksis på noget trin i deres forsyningskæder. Politikker og tiltag vedrørende socialt ansvarlige offentlige udbud hjælper dig med at udpege risici i forsyningskæden og minimere dem i forbindelse med indkøb og kontraktstyring.

### **Stimulere socialt bevidste markeder**

Socialt ansvarlige offentlige udbud kan skabe efterspørgsel og incitamenter til en mere ansvarlig og bæredygtig produktion. Offentlige indkøbere kan stimulere innovation og øget konkurrence ved at udfordre markedet til at skabe nye og mere socialt bæredygtige løsninger. Dette kan desuden kan det sætte skub i udviklingen af virksomheder, som ud over de økonomiske resultater søger at have en positiv indvirkning på samfundet som helhed, f.eks. sociale virksomheder. Specificering af IKT-produkter, der er tilgængelige for handicappede, kan f.eks. bidrage til at bringe bedre og billigere produkter på markedet.

### **Demonstrere socialt lydhør forvaltning**

Du kan bruge socialt ansvarlige offentlige udbud til at sikre, at du imødekommer fælles værdier og behov og opfylder offentlighedens voksende krav om, at myndighederne skal være socialt ansvarlige i deres handlinger. Dette kan bidrage til at øge offentlighedens tillid til myndighederne. Socialt ansvarlige offentlige udbud kan også have en positiv indvirkning på det personale, der udfører kontrakten, som skaber yderligere fordele for deres lokalsamfund.

### **Støtte integration og inklusion**

Socialt ansvarlige offentlige udbud tilskynder til integration og inklusion af ofte marginaliserede grupper i samfundet (f.eks. handicappede og personer med risiko for fattigdom og social udstødelse) i markedsaktiviteter. Socialt ansvarlige offentlige udbud kan skabe muligheder for virksomheder, der ejes af sådanne grupper, og for uddannelse og beskæftigelse. Socialt ansvarlige offentlige udbud viser også, hvordan sociale og økonomiske hensyn kan styrke hinanden gensidigt, f.eks. når sociale virksomheder leverer offentlige tjenester på en måde, der skaber merværdi gennem sociale resultater og virkninger.

<sup>(39)</sup> Artikel 18, stk. 2, i direktiv 2014/24/EU, artikel 36, stk. 2, i direktiv 2014/25/EU og artikel 30, stk. 3, i direktiv 2014/23/EU.

<sup>(40)</sup> Amsterdamtraktaten om ændring af traktaten om Den Europæiske Union, traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter, erklæring 22.

<sup>(41)</sup> Artikel 3, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union (TEU).

<sup>(42)</sup> <https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html> og som fremhævet i Kommissionens oplæg »Mod et bæredygtigt Europa i 2030« COM(2019) 22 af 30. januar 2019.

<sup>(43)</sup> Allerede i erklæring 22 i Amsterdamtraktaten vedrørende handicappede blev det anført, at »Konferencen er enig om, at Fællesskabets institutioner i forbindelse med udarbejdelsen af foranstaltninger i henhold til artikel 100A (nu artikel 95) i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab skal tage hensyn til handicappedes behov«.

## Sikre effektive offentlige udgifter

Omfanget af offentlige udbud og de begrænsninger af direkte sociale indgreb, der følger af budgetstramninger, kan gøre udbud til et attraktivt område for fremme af sociale målsætninger. Strategiske offentlige udbud skaber mulighed for at udnytte eksisterende, planlagte budgetter til at yde positive og innovative bidrag til samfundsmæssige udfordringer.

### 1.4. Link til EU's og internationale politikker og lovgivning

Denne vejledning fokuserer på de krav til og muligheder for socialt ansvarlige offentlige udbud, der følger af udbudsdirektiverne. Mange andre instrumenter på EU-plan og nationalt er dog relevante og påvirker gennemførelsen af socialt ansvarlige offentlige udbud. I dette afsnit fremhæves nogle af de vigtigste love og politikker, der har betydning for socialt ansvarlige offentlige udbud.

EU's arbejdsmarkedslovgivning og lovgivning om ikkeforskelsbehandling er blevet udviklet for at beskytte arbejdstagere i hele Europa. Sådant lovgivning giver arbejdstagerne rettigheder til ligebehandling og ikkeforskelsbehandling<sup>(44)</sup>, oplysninger om deres arbejdsvilkår, balance mellem privatliv og arbejdsliv<sup>(45)</sup>, rettigheder vedrørende atypiske ansættelseskontrakter<sup>(46)</sup>, regulering af arbejdstiden, beskyttelse af sundhed og sikkerhed samt information og høring af arbejdstagerne<sup>(47)</sup>.

Denne lovgivning er bindende for entreprenører og underentreprenører i EU, og offentlige indkøbere skal sikre, at disse bestemmelser gennemføres på alle arbejdspladser. Nærmere oplysninger om relevant lovgivning findes nedenfor og i kapitel 4 og 5.

Kommissionen drøfter og samarbejder med forskellige interessenter i EU's medlemsstater om fremme af kvalitet og god praksis for anstændigt arbejde i forbindelse med offentlige udbud. I de senere år har de europæiske arbejdsmarkedsparter, dvs. fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer, udarbejdet en række sektorspecifikke vejledninger om, hvordan man opnår mest valuta for pengene ved udbud, ofte med finansiel støtte fra Kommissionen. Disse vejledninger vedrører cateringtjenester<sup>(48)</sup>, private sikkerhedstjenester<sup>(49)</sup> og industriel rengøring<sup>(50)</sup>. Disse referencevejledninger understreger fordelene ved at indkøbe tjenesteydelser baseret på kvalitetskriterier og mest valuta for pengene. Disse vejledninger indeholder også konkrete eksempler på kontrakter fra sikkerhedsområdet, rengøring og catering, som viser, hvordan en kvalitetsbaseret tilgang kræver rimelige arbejdsvilkår for de ansatte. Der findes også en vejledning om offentlige udbud på konstruktionsområdet, som omhandler sociale hensyn<sup>(51)</sup>.

## Den europæiske søjle for sociale rettigheder

I 2017 bekendtgjorde Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den europæiske søjle for sociale rettigheder, der opstiller principper for en mere retfærdig og inklusiv Europæisk Union og sætter sociale prioriteter i centrum for den europæiske dagsorden<sup>(52)</sup>.

<sup>(44)</sup> På områderne for beskæftigelse henvises der bl.a. til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF af 5. juli 2006 om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (EUT L 204 af 26.7.2006, s. 23), Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen (EUT L 141 af 27.5.2011, s. 1), Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse (EFT L 180 af 19.7.2000, s. 22) og Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT L 303 af 2.12.2000, s. 16).

<sup>(45)</sup> Se bl.a. Rådets direktiv 92/85/EØF af 19. oktober 1992 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af sikkerheden og sundheden under arbejdet for arbejdstagere som er gravide, som lige har født, eller som ammer (EFT L 348 af 28.11.1992, s. 1), og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/41/EU af 7. juli 2010 om anvendelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder i selvstændige erhverv og om ophævelse af Rådets direktiv 86/613/EØF (EUT L 180 af 15.7.2010, s. 1).

<sup>(46)</sup> Se bl.a. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/104/EF af 19. november 2008 om vikararbejde (EUT L 327 af 5.12.2008, s. 9) og Rådets direktiv 1999/70/EF af 28. juni 1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP (EFT L 175 af 10.7.1999, s. 43).

<sup>(47)</sup> En oversigt over gældende EU-ret på det sociale område findes i Kommissionens arbejdsdokument SWD (2016) 50 final af 8.3.2016. Yderligere initiativer, der er udviklet efter denne dato, præsenteres i de følgende afsnit.

<sup>(48)</sup> »Choosing best value in contracting food services« [https://contract-catering-guide.org/wp-content/uploads/2019/09/Catering-Services\\_Best-Value-Guide\\_EN\\_Web.pdf](https://contract-catering-guide.org/wp-content/uploads/2019/09/Catering-Services_Best-Value-Guide_EN_Web.pdf).

<sup>(49)</sup> »Buying quality private security services« [http://www.securebestvalue.org/wp-content/uploads/2014/11/Best-Value-Manual\\_Final.pdf](http://www.securebestvalue.org/wp-content/uploads/2014/11/Best-Value-Manual_Final.pdf).

<sup>(50)</sup> »vælg den bedste værdi — En vejledning for private og offentlige organisationer, der tildeles kontrakter for rengøringsydelser« <http://www.cleaningbestvalue.eu/dansk.html>.

<sup>(51)</sup> »How to derive MEAT criteria — Introducing quality criteria into public procurement« [https://www.efcanet.org/sites/default/files/2020-01/MEAT%20booklet\\_final.pdf](https://www.efcanet.org/sites/default/files/2020-01/MEAT%20booklet_final.pdf).

<sup>(52)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_en).

I januar 2020 fremlagde Kommissionen meddelelsen »Et stærkt socialt Europa for retfærdig omstilling«<sup>(33)</sup>, som beskriver de første overvejelser om en handlingsplan for gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder. Den nævner også socialt ansvarlige offentlige udbud som et redskab til at udnytte eksisterende midler til støtte for inklusion og jobmuligheder.

Der er også vedtaget konkret lovgivning på EU-plan, som gennemfører denne ambition om et mere retfærdigt og inklusivt EU i praksis og påvirker udbudsprocedurerne. Direktiv (EU) 2019/1152 om gennemførelse af retfærdige og forudsigelige arbejdsvilkår har til formål at sikre, at alle arbejdstagere, herunder arbejdstagere med »atypisk ansættelse«, har adgang til oplysninger om deres arbejdsvilkår og ikke er underlagt urimelige vilkår. Det kræves specifikt, at alle arbejdstagere i EU senest i 2022:

- har adgang til skriftlige oplysninger om de væsentlige aspekter af deres arbejde ved ansættelsesforholdets start
- ikke er underlagt prøvetid på mere end seks måneder, medmindre særlige omstændigheder gør sig gældende
- kan søge yderligere beskæftigelse, idet eksklusivitetsklausuler er forbudt, uden at blive udsat for ugunstig behandling og med betingelser for uforenelighedsbegrænsninger
- får et rimeligt varsel om, hvornår arbejdet skal udføres
- modtager et skriftligt svar på en anmodning om overførsel til et andet mere sikkert job og
- modtager den obligatoriske uddannelse, som arbejdsgiveren har pligt til at sørge for, uden omkostninger.

Medlemsstaterne skal desuden vedtage regler for at undgå misbrug af kontrakter på tilkaldebasis, f.eks. ordninger, hvor arbejdstagerne ikke er garanteret arbejde fra deres arbejdsgivere (ofte kaldet »multimerskontrakter«). Arbejdstagerne kan også anvende et stærkt sæt håndhævelsesbestemmelser over for en arbejdsgiver, der ikke overholder reglerne.

Offentlige kontrakter kan omfatte vilkår, der sikrer, at arbejdsgiverne overholder disse betingelser (både entreprenører og underentreprenører), og som fastsætter passende sanktioner, hvis de overtrædes.

Ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1158 af 20. juni 2019 om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner og om ophævelse af Rådets direktiv 2010/18/EU, som medlemsstaterne skal gennemføre senest den 2. august 2022, indføres en række minimumsrettigheder på området for familieorlov og fleksible arbejdsordninger, herunder:

- Fædreorlov: Fædre/tilsvarende anden forælder har ret til mindst ti arbejdsdages fædreorlov omkring tidspunktet for barnets fødsel med en godtgørelse, der mindst svarer til sygedagpengesatsen.
- Den eksisterende ret til fire måneders forældreorlov styrkes, idet to af de fire måneders orlov nu ikke kan overdrages fra den ene forælder til den anden og godtgøres på et passende niveau. Forældre har også ret til at anmode om orlov efter en fleksibel ordning.
- Der er indført bestemmelser om omsorgsorlov for arbejdstagere, der yder personlig omsorg eller støtte til en pårørende eller en person, der bor i samme husstand som arbejdstageren. Erhvervsaktive omsorgspersoner kan tage fem orlovsdage om året.
- Den eksisterende ret til at anmode om fleksible arbejdsordninger (nedsat arbejdstid, fleksibel arbejdstid og fleksibilitet med hensyn til arbejdssted) er udvidet til alle erhvervsaktive forældre med børn på op til otte år og alle omsorgspersoner.

Igen kan offentlige kontrakter indeholde vilkår, der sikrer, at disse betingelser overholdes af arbejdsgiverne, herunder både entreprenører og underentreprenører.

Andre kommende initiativer fra Kommissionens side på området for bæredygtighed og arbejdstagerrettigheder (f.eks. forslaget til et direktiv om passende mindstelønninger i Den Europæiske Union<sup>(34)</sup>) kan også i nær fremtid have indflydelse på den måde, hvorpå offentlige kontrakter skal gennemføres.

<sup>(33)</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: »Et stærkt socialt Europa for retfærdig omstilling« af 14. januar 2020 (COM(2020) 14 final).

<sup>(34)</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 28. oktober 2020 om passende mindstelønninger i Den Europæiske Union (COM(2020) 682 final). Dette lovgivningsforslag skal vedtages af EU's medlovgivere og gennemføres på nationalt plan.

## Europæisk tilgængelighedslov

Direktiv (EU) 2019/882 om tilgængelighedskrav for produkter og tjenester <sup>(55)</sup> — tilgængelighedsdirektivet — indeholder fælles standarder og forpligtelser for at harmonisere kravene om tilgængelighed for visse produkter og tjenesteydelser. Det vil følgelig sikre, at handicappede og ældre kan få adgang til produkter og tjenesteydelser. Det afspejler også forpligtelsen ifølge FN's handicapkonvention til at gøre det lettere for deltagerstaterne at opfylde tilgængelighedsforpligtelserne. Det gør det også lettere at sikre, at handicappede har mulighed for aktivt at blive inddraget i beslutningsprocesser om politikker og ordninger, herunder enhver politik og ordning, der vedrører dem direkte. Direktivet omfatter følgende produkter og tjenester <sup>(56)</sup>:

- computere og operativsystemer
- betalingsterminaler og pengeautomater
- billetautomater og selvbetjeningsautomater til check-in
- interaktive selvbetjeningsterminaler, der leverer oplysninger
- smartphones
- TV-udstyr i forbindelse med digitale TV-tjenester
- telefontjenester og relateret udstyr
- adgang til audiovisuelle medietjenester, f.eks. TV-sendeudstyr og relateret forbrugerudstyr
- visse tjenesteydelser i forbindelse med fly-, bus-, jernbane- og vandtransport af passagerer
- forbrugerorienterede banktjenester
- e-bøger
- e-handel
- besvarelse af det fælleseuropæiske alarmnummer »112«.

Obligatoriske tilgængelighedskrav for disse produkter og tjenester vil finde anvendelse fra 2025 <sup>(57)</sup>.

### Forbedring af tilgængeligheden af vandautomater i Baskerlandet (Spanien)

#### Introduktion/udbudsmål

For at løse problemerne med plastaffald og reducere udgifterne til vand på flaske besluttede Mutualia, en leverandør af sociale tjenester og lægehjælp, som driver 17 servicecentre i Baskerlandet, at installere vandautomater tilsluttet den offentlige vandforsyning, så brugerne kunne drikke vandhanevand i stedet for at købe vand på flaske. Målet var at tilbyde drikkevand af høj kvalitet ved forskellige temperaturer.

#### Tilgang

Kontrakten, som var under EU-tærsklen, blev tildelt det økonomisk mest fordelagtige tilbud, som blev vægtet efter pris (50 %) og kvalitet (50 %). Kvalitetskriterierne omfattede tilgængelighedshensyn, f.eks. fontænernes højde og brugervenlighed for bevægelseshæmmede.

Mutualia tildelte flest point til den virksomhed, der tilbød vandautomater, der var nemme at bruge for synshæmmede og personer med nedsat mobilitet i hænder eller arme.

#### Resultater

I januar 2019 installerede Mutualia 40 nye vandautomater på dets 17 servicecentre og udleverede genanvendelige vandflasker til medarbejderne. Mutualia sparer ca. 17 000 EUR om året på vand til patienter, medarbejder og besøgende. Som følge af indførelsen af tilgængelighedskrav tilbød vinderen større knapper til valg af vandtype.

<sup>(55)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/882 af 17. april 2019 om tilgængelighedskrav til produkter og tjenester (EUT L 151 af 7.6.2019, s. 70).

<sup>(56)</sup> Artikel 2 i direktiv 2019/882/EU.

<sup>(57)</sup> Direktivet indeholder en undtagelse for transporttjenester i byer og forstæder og regionale transporttjenester samt tjenester, der leveres af mikrovirksomheder (dvs. virksomheder, som beskæftiger under 10 personer, og med en årlig omsætning, der ikke overstiger 2 mio. EUR eller med en samlet årlig balance, der ikke overstiger 2 mio. EUR).

Glassenes placering gør det desuden lettere for kørestolsbrugere at tage dem og fylde dem. Bortset fra glassenes placering tog Mutualia også højden på det sted, hvor glassene fyldes, i betragtning og tildelte flest point til automaterne med den laveste placering.

### Erfaringer

Ved at medtage tilgængelighedskriterier kunne Mutualia sikre, at de indkøbte vandautomatger kan bruges af alle patienter og besøgende på sundhedscentrene. Ved at give alle mulighed for at få adgang til vandautomater hjælper Mutualia ikke kun de pågældende med at forblive hydrerede og raske — virksomheden sænker også sine omkostninger med ca. 17 000 EUR og reducerer mængden af plastaffald betydeligt.

Kilde:

[https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news\\_alert/Issue\\_91\\_Case\\_Study\\_173\\_Mutualia.pdf](https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue_91_Case_Study_173_Mutualia.pdf).

I henhold til artikel 42, stk. 1, i direktiv 2014/24/EU og artikel 60, stk. 1, i direktiv 2014/25/EU skal tilgængelighedskrav, der er fastsat i EU-retsakter, medtages i de tekniske specifikationer ved alle indkøb, der er beregnet til anvendelse af fysiske personer, hvad enten det er offentligheden eller personalet ved den offentlige indkøber. Endvidere kræver direktiv 2014/24/EU og direktiv 2014/25/EU, at tekniske specifikationer, hvis der er indført obligatoriske tilgængelighedskrav ved en EU-retsakt, hvad angår tilgængelighed for personer med handicap eller design for alle, skal fastsættes med reference hertil. I tilgængelighedsdirektivet fastsættes der obligatoriske tilgængelighedskrav for de produkter og tjenester, der er omfattet af det. Disse obligatoriske tilgængelighedskrav sikrer, at produkter og tjenester udformes og produceres på en sådan måde, at deres forventede anvendelse af handicappede maksimeres. De bør også ledsages, så vidt muligt i eller på produktet, af tilgængelige oplysninger om deres funktion og tilgængelighedsfunktioner. I udbudsdokumenterne kan du henvise til harmoniserede standarder eller tekniske specifikationer for tilgængelighedskrav til levering af produkter eller tjenester, der er udviklet af europæiske standardiseringsorganisationer, f.eks. »EN 17161:2019 on Accessibility«.

For produkter og tjenester, der ikke er omfattet af tilgængelighedsdirektivet, er direktivets tilgængelighedskrav ikke bindende. Hvis der i tilgængelighedsdirektivet eller anden EU-lovgivning fastsættes tilgængelighedsregler og -forpligtelser for et produkt eller en tjeneste, kan de dog formodes også at være i overensstemmelse med anden lovgivning, hvis elementerne eller funktionerne opfylder de tilsvarende krav i tilgængelighedsdirektivet, medmindre andet er fastsat. Offentlige indkøbere kan under alle omstændigheder anvende tilgængelighedskrav, der går videre end de tilgængelighedskrav, der er fastsat i EU-retten. Tilgængelighedsdirektivet indeholder også frivillige tilgængelighedskrav om det byggede miljø, der anvendes af kunder, der køber tjenester omfattet af selve direktivet om tilgængelighedskrav. Medlemsstaterne kan gøre overholdelsen af disse krav obligatorisk <sup>(58)</sup>.

## Det reviderede direktiv om udstationering af arbejdstagere

En udstationeret arbejdstager er en person, der i en begrænset periode udfører sit arbejde i en anden medlemsstat end den, hvor vedkommende normalt arbejder <sup>(59)</sup>. Der er ca. 3 mio. udstationerede arbejdstagere <sup>(60)</sup> i EU, hvoraf mange er involveret i levering af offentlige tjenester eller bygge- og anlægsarbejder. Udstationeringsdirektivet <sup>(61)</sup> blev vedtaget første gang i 1996 og ændret væsentligt i 2018. Det har til formål at skabe balance mellem den frie udveksling af tjenesteydere på tværs af grænserne og beskyttelsen af arbejdstagerne. Med revisionen i 2018 blev princippet om lighed mellem de udstationerede arbejdstagere og arbejdstagerne i værtslandet styrket, herunder retten til lige løn. Under det reviderede udstationeringsdirektiv <sup>(62)</sup> har udstationerede arbejdstagere ret til alle obligatoriske <sup>(63)</sup> arbejds- og ansættelsesvilkår i værtslandet vedrørende:

a) maksimal arbejdstid og minimal hviletid

b) mindste antal betalte feriedage pr. år

<sup>(58)</sup> Direktiv 2019/882 (betragtning 49, artikel 4, stk. 4, og bilag III).

<sup>(59)</sup> Artikel 2 i direktiv 96/71/EF.

<sup>(60)</sup> Kilde: Posting of workers — Report on A1 Portable Documents issued in 2018, Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion, november 2019, som findes på: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22302&langId=en>.

<sup>(61)</sup> Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 96/71/EF af 16. december 1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydere (EFT L 18 af 21.1.1997, s. 1) som ændret ved direktiv (EU) 2018/957.

<sup>(62)</sup> Direktiv (EU) 2018/957 skal være gennemført i national ret senest den 30. juli 2020 og kan ikke anvendes før denne dato. For vejtransportsektoren forbliver reglerne i udstationeringsdirektivet fra 1996 gældende, indtil der er vedtaget et nyt håndhævelsesdirektiv om ændring af direktiv 2006/22/EU. Yderligere oplysninger kan findes i Kommissionens »Practical Guide on Posting of Workers (2019)«: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=21472&langId=en>.

<sup>(63)</sup> Fastsat ved lov, forskrifter eller administrative bestemmelser og/eller ved alment eller generelt gældende kollektive aftaler og voldgiftskendelser.



- c) aflønning, herunder overtidsbetaling; dette gælder ikke for erhvervstilknyttede tillægspensionsordninger
- d) betingelserne for at stille arbejdstagere til rådighed, navnlig via vikarbureauer
- e) sikkerhed, sundhed og hygiejne på arbejdspladsen
- f) beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til arbejds- og ansættelsesvilkår for gravide kvinder eller kvinder, der lige har født, samt for børn og unge
- g) ligebehandling af mænd og kvinder samt andre bestemmelser vedrørende ikkeforskelsbehandling
- h) betingelserne for arbejdstageres indkvartering, når den stilles til rådighed af arbejdsgiveren til arbejdstagere, der ikke er på deres faste arbejdssted
- i) ydelser eller godtgørelse af udgifter til dækning af udgifter til rejse, kost og logi til arbejdstagere, der er hjemmefra i erhvervsmæssigt øjemed.

Efter 12 måneder — eller hvis det begrundes af arbejdsgiveren, efter 18 måneder — finder alle obligatoriske arbejds- og ansættelsesvilkår efter værtslandets lovgivning anvendelse på den udstationerede arbejdstager, bortset fra a) visse vilkår vedrørende indgåelse og opsigelse af ansættelseskontrakten, herunder konkurrenceklausuler, og b) erhvervstilknyttede tillægspensionsordninger.

Offentlige indkøbere bør være opmærksomme på disse krav, når de vurderer tilbud og overvågning af overholdelsen af arbejdsretten.

## ILO-konventioner

De grundlæggende konventioner fra Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO-konventioner) nævnes udtrykkeligt i udbudsdirektiverne <sup>(64)</sup>, og nationale love og bestemmelser om offentlige udbud kræver også ofte, at ILO-konventionerne overholdes. De otte grundlæggende konventioner omhandler:

1. foreningsfrihed og beskyttelse af retten til at organisere sig
2. retten til at organisere sig og føre kollektive forhandlinger
3. tvangsarbejde
4. afskaffelse af tvangsarbejde
5. lavalder
6. de værste former for børnearbejde
7. ligeløn for samme arbejde
8. forskelsbehandling (med hensyn til beskæftigelse og erhverv).

### **Oprettelse af en taskforce til overvågning af arbejdsforholdene hos leverandører i Københavns Kommune (Danmark)**

#### **Udbudsmål**

Københavns Kommune bekæmper social dumping ved at indføje arbejdsklausuler i kontrakter for at sikre rimelige arbejdsvilkår for alle, der arbejder for kommunens leverandører og underleverandører.

#### **Tilgang**

- 1) Rimelige løn- og arbejdsvilkår
- 2) Fair konkurrence for alle virksomheder
- 3) Flere lære- og praktikpladser til unge under uddannelse

Alle ansatte hos leverandører og underleverandører til Københavns Kommune har ret til en mindsteløn, herunder overtidsbetaling, maksimal arbejdstid og minimal hviletid, og et mindste antal betalte feriedage pr. år i overensstemmelse med både arbejdsklausulen og direktivet.

<sup>(64)</sup> Bilag X til direktiv 2014/24/EU, bilag XIV til direktiv 2014/25/EU og bilag X til direktiv 2014/23/EU.

### Resultater

Københavns Kommune har oprettet en taskforce bestående af ni personer, som overvåger, at alle dens leverandører, herunder underleverandører, overholder arbejdsklausulerne. Taskforcen kan til enhver tid aflægge kontrolbesøg på alle typer arbejdspladser i Danmark. Løn- og arbejdsvilkår hos leverandører inden for forskellige områder, f.eks. byggeri og anlæg, rengøring og transport, overvåges nøje. Der foretages hvert år omkring 600 overensstemmelseskontroller. Omkring en tredjedel er kontroller på stedet, mens resten gennemføres som undersøgelser af forholdene for bestemte medarbejdere baseret på dokumentation for løn, arbejdstid, skat osv.

Taskforcen benytter en risikobaseret tilgang til sine kontroller, hvor den primært fokuserer på områder, hvor risikoen for manglende overholdelse vurderes at være størst. I tilfælde af overtrædelser indledes der en dialog med arbejdsgiveren. Hvis der ikke kan konstateres nogen forbedring, skal arbejdsgiveren betale en bod, og i sidste ende har kommunen ret til at opsige kontrakten.

### Erfaringer

Kontrolbesøg på stedet foretaget af interne medarbejdere viste sig at være mere effektive end outsourcing af overvågningen af arbejdsvilkårene. Generelt er hovedentreprenøren ansvarlig for alle overtrædelser i forsyningskæden. De fleste overtrædelser sker nedad i forsyningskæden hos underentreprenører og deres leverandører. Når der er mistanke om en overtrædelse, er det vigtigt, at der indsamles oplysninger om de personer, der er ansat på stedet, og deres nøjagtige arbejdstid. Dette kan til tider være en vanskelig opgave. Københavns Kommune har iværksat et pilotprojekt, hvor arbejdstagerne skal registrere sig selv ved hjælp af et ID-kort, når de ankommer til og forlader arbejdsstedet. Dette system gør det lettere at kontrollere kontrakter med en øget risiko for social dumping gennem oplysninger om antallet af ansatte, arbejdstype, ansættelsesform, arbejdstid osv.

### Direktivet om forsinket betaling <sup>(65)</sup>

Under 40 % af virksomhederne i EU betales i overensstemmelse med de betingelser, der er aftalt i kontrakterne. Virkningerne af forsinket betaling rækker ud over de specifikke kontraktforhold, da de smitter af på hele økonomien. Når virksomhederne betales for sent, må de afskedige deres medarbejdere, deres betalinger til leverandørerne forsinkes, og deres investeringsplaner må udskydes. Hele forsyningskæden bringes i fare og bliver mindre modstandsdygtig.

Rettidig betaling er en forpligtelse efter direktivet om forsinket betaling <sup>(66)</sup>. Denne forpligtelse gælder for handelstransaktioner mellem offentlige myndigheder og virksomheder og for handelstransaktioner mellem virksomheder. Offentlige indkøbere skal sikre hurtig betaling af deres entreprenører ved at foretage betalinger inden for den frist på 30 dage, der er fastsat ved direktivet (denne frist kan være på 60 dage for offentlige enheder i sundhedssektoren, hvis dette er relevant) <sup>(67)</sup>. De offentlige indkøbere kan desuden træffe foranstaltninger under udbudsprocedure for at øge sandsynligheden for, at underentreprenører vil blive betalt omgående under gennemførelsen af kontrakten. Se afsnit 5.5 for flere oplysninger om dette.

## KAPITEL 2

### *En organisationsstrategi for sociale hensyn ved indkøb*

#### 2.1. Socialt ansvarlige offentlige udbud på dagsordenen

Socialt ansvarlige offentlige udbud kræver lederskab og engagement i forvaltningsstrukturerne fra det politiske niveau til de centrale beslutningstagere og de budgetansvarlige. Dette kapitel omhandler, hvordan dette engagement kan sikres, og der gives eksempler på organisatoriske strategier for socialt ansvarlige offentlige udbud.

#### Fremhæv fordele og muligheder

I både mindre og større lokalsamfund kan socialt ansvarlige offentlige udbud bidrage til at skabe målbart fremskridt hen imod sociale mål, f.eks. beskyttelse af menneskerettighederne, fremme af ligestilling og skabelse af beskæftigelse og inklusion af høj kvalitet. Det bør derfor i princippet være let at sikre støtte til gennemførelsen heraf på højt plan.

<sup>(65)</sup> Yderligere oplysninger kan findes på [https://ec.europa.eu/growth/smes/sme-strategy/late-payment\\_en](https://ec.europa.eu/growth/smes/sme-strategy/late-payment_en).

<sup>(66)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/7/EU af 16. februar 2011 om bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner (EUT L 48 af 23.2.2011, s. 1).

<sup>(67)</sup> Artikel 4 i direktiv 2011/7/EU.

Socialt ansvarlige offentlige udbud kan også bidrage til globale mål. FN's mål for bæredygtig udvikling nr. 12 — »Sikre bæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre« — opfordrer f.eks. regeringerne til at fremme brugen af offentlige udbud til yderligere at fremme dagsordenen for bæredygtig udvikling (mål 12.7) <sup>(68)</sup>.

### **Imødegå udfordringer og problemer**

Vedtagelsen af en strategi for socialt ansvarlige offentlige udbud kræver, at du tager fat om lederes, chefers og budgetansvarliges eventuelle bekymringer, herunder de yderligere omkostninger og ressourcer, der efter manges opfattelse er forbundet med sociale udbud.

Du kan effektivt vise fordelene ved sociale udbud ved at give eksempler fra din egen organisation eller andre offentlige indkøbere. Denne vejledning indeholder mange casestudier med eksempler på omkostningseffektive og socialt ansvarlige udbud.

Fremhæv desuden omkostningerne ved ikke at gøre noget, f.eks. omdømmemæssige risici, manglende overholdelse af lovgivningen, uopfyldte mål eller de indirekte omkostninger ved sociale problemer for den offentlige sektor.

### **God praksis**

- Sørg for at få støtte til socialt ansvarlige offentlige udbud fra højt niveau ved at fremhæve de forpligtelser og muligheder, der er forbundet hermed, samt de risici, der er forbundet med passivitet. Underbyg dine argumenter med virkelige eksempler på sociale udbud, der allerede er gennemført i din organisation eller af andre.

## **2.2. Fastlæggelse af mål**

Som nævnt i kapitel 1 er der mange forskellige sociale hensyn, der kan opstå i forbindelse med offentlige udbud. Fastlæggelse af en strategi for socialt ansvarlige offentlige udbud kan bidrage til at definere fokus for de sociale indkøb.

### **Fastlæg eksisterende mål**

Overvej at basere målene for socialt ansvarlige offentlige udbud på eksisterende europæiske, nationale, regionale eller lokale prioriteter — f.eks. social inklusion eller skabelse af beskæftigelsesmuligheder for dårligt stillede grupper. Kortlæg disse prioriteter, og overvej det potentielle bidrag, som offentlige udbud kan yde.

### **Kortlæg udbudspolitikker og -aktiviteter**

Som offentlig indkøber har du måske allerede indført bestemte udbudspolitikker, f.eks. en grøn eller bæredygtig udbudspolitik, eller innovations- eller industristrategier, der er rettet mod specifikke sektorer. Kortlæg de eksisterende udbudsmål og -aktiviteter, og fastlæg mulighederne for at tilpasse socialt ansvarlige offentlige udbud til disse mål.

Ved at fastlægge eksisterende prioriteter og kortlægge de nuværende udbudspolitikker og -aktiviteter kan du identificere de sociale mål, som er mest relevante. Forankring af målene for socialt ansvarlige offentlige udbud i eksisterende politikker og prioriteter kan hjælpe med at legitimere sociale indkøb og øge opmærksomheden på og ressourcerne til socialt ansvarlige offentlige udbud.

### **God praksis**

- Forstå din organisations eksisterende sociale mål, og overvej, hvordan dette stemmer overens med den nuværende udbudspolitik og -praksis. Udpeg de potentielle synergier, mangler eller hindringer for at nå sociale mål gennem offentlige udbud.

## **2.3. Høring af interessenter**

Effektive socialt ansvarlige offentlige udbud involverer mange interessenter, og høring er et afgørende skridt i udviklingen af en organisatorisk strategi for sociale udbud.

<sup>(68)</sup> Se <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-consumption-production/>.

### **Interessenthøring om udviklingen af en strategi for socialt ansvarlige offentlige udbud, forbundsindenrigsministeriets udbudskontor, Tyskland**

#### **Udbudsmål**

Kompetencecentret for bæredygtige indkøb under forbundsindenrigsministeriet (KNB) samarbejdede med Bitkom (den føderale sammenslutning for informationsteknologi, telekommunikation og nye medier) om en fælles strategi for indkøb af bæredygtige IKT-produkter og -tjenester. Hovedformålet med det fælles initiativ er, at offentlige indkøbere og leverandører arbejder sammen om at sikre sociale standarder og rimelige arbejdsvilkår i den globale forsyningskæde for IKT-produktion.

#### **Tilgang**

En delegation fra Bitkom, der bestod af leverandører af forskellige størrelser og med forskellige produktporteføljer fra Bitkom, og KNB forhandlede sig frem til den tredje version af erklæringen mellem 2017 og 2019. Ifølge erklæringen skal offentlige indkøbere hos føderale, statslige og lokale myndigheder kunne kontrollere, om store kontrakter op til tredje led i forsyningskæden er gennemsigtige, og undersøge, om de sociale arbejdsstandarder er blevet overholdt ved produktionen af den indkøbte enhed. Erklæringen omfatter overholdelse af de grundlæggende ILO-konventioner og konvention nr. 1, 102, 131, 155 og 170. Da der var opnået enighed om et udkast, blev der gennemført en interessenthøring. Ekspertene fra Bitkom og KNB indbød over 20 repræsentanter for civilsamfundet, kirker og andre offentlige indkøbere til at indgive bemærkninger til erklæringen og deltage i et opfølgingsmøde. KNB og Bitkom gennemførte nogle af forslagene direkte, mens andre blev taget til efterretning til yderligere evaluering eller afvist. Efter offentliggørelsen af den nye erklæring i maj 2019 inviterede KNB og Bitkom interessenterne til endnu et møde for at redegøre for de beslutninger, der var truffet med hensyn til de foreslåede bemærkninger og input.

#### **Resultater**

Som resultat af interessenthøringen blev tilsagnserklæringen ajourført. Mange af interessenternes forslag var medtaget, og det bidrog til at præcisere visse aspekter af erklæringen. Denne proces hjalp også KNB og Bitkom med at knytte erklæringen sammen med civilsamfundets overvågningsaktiviteter. Den ajourførte erklæring, som omfatter strengere verifikationskrav for virksomheder end tidligere, kan bruges som skabelon for udbud vedrørende IKT-produkter og -tjenester i Tyskland, idet erklæringen kan bruges til at sikre, at leverandørerne opfylder kontrakter på en gennemsigtig måde og i overensstemmelse med sociale arbejdsstandarder. For store kontrakter kan denne gennemsigtighed gå helt ned til tredje led i forsyningskæden.

#### **Erfaringer**

Processen med at inddrage interessenter var arbejdskraftintensiv, især evalueringen af de modtagne bemærkninger. Den var imidlertid nyttig i mange henseender, navnlig tilbagemeldingerne om standardens forståelighed og klarhed. Gennem denne proces kunne parterne forstå alle interessenters synspunkter og behov.

Interessenthøringer kan omfatte undersøgelser eller interviews eller tilrettelæggelse af workshoper, seminarer og konferencer, som samler relevante interne og eksterne interessenter og tilskynder til en samarbejdsbaseret tilgang til socialt ansvar gennem en deltagelsesbaseret dialog. Høringer bør være tilgængelige for handicappede.

#### **Fastlæg referencescenariet for sociale udbud**

Gennem høring af interessenter kan den nuværende praksis for sociale udbud opstilles. Er sociale krav f.eks. allerede medtaget i nogle udbud? Kan markedet opfylde disse krav? I hvilket omfang afspejler de aktuelle forventninger bedste praksis på markedet?

#### **Indsaml feedback og ekspertviden**

Når interessenter inddrages i strategiudviklingsprocessen, kan de bidrage med oplysninger, som kan forbedre dens indhold, og det kan opbygge en forpligtelse til at nå dens mål.

Blandt de forskellige interessenter, der skal høres, kan nævnes:

- offentlige indkøbere -indkøbsekspertes, hvis færdigheder er nødvendige for at udarbejde og evaluere tilbud
- brugere — herunder ansatte og borgere samt civilsamfundet (f.eks. handicappede og deres organisationer), som afgør efterspørgslen efter varer og tjenesteydelser, og som påvirker de sociale forventninger
- arbejdsmarkedets parter, dvs. arbejdsgiverorganisationer og fagforeninger, som kan bidrage til at sikre de bedst mulige arbejdsvilkår for arbejdstagerne og overholdelse af national lovgivning og kollektive aftaler før og under udførelsen af kontrakter
- virksomheder (herunder socialøkonomiske organisationer og sociale virksomheder) — potentielle entreprenører og underentreprenører, som giver indsigt i nuværende praksis, forsyningskæder og muligheder for forbedring
- andre organer, der kan give indsigt i arbejdsmarkedsspørgsmål
- internationale organisationer såsom Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD) og Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO), som stiller vejledende materiale og information til rådighed
- handels- eller industrisammenslutninger, som kan formidle oplysninger og indhente synspunkter fra markedsdeltagere, og
- andre relevante eksterne organisationer — herunder NGO'er og borgergrupper, som spiller en rolle med hensyn til at fremme socialt ansvar, tekniske eksperter (f.eks. om tilgængelighed), og hvis inddragelse kan øge gennemsigtigheden og ansvarligheden af strategien for socialt ansvarlige offentlige udbud.

### **Fastlæggelse af muligheder for at støtte sociale virksomheder i Söderhamn (Sverige)**

#### **Udbudsmål**

Efter et formelt forslag fra byrådet indledte Söderhamn en undersøgelse af mulighederne for at udpege mindst to udbud, hvor der skulle tages hensyn til sociale kriterier og fokuseres på at støtte social inklusion og sociale virksomheder.

#### **Tilgang**

Der blev foretaget en behovsvurdering, og der blev indledt en dialog med sociale virksomheder for at matche køberens behov med de tjenester, der er tilgængelige fra sociale virksomheder. Resultatet af behovsvurderingen og dialogen med sociale virksomheder var et udbud om at købe kurve med frisk frugt til ansatte i kommunen en eller to gange om ugen. Kun sociale virksomheder havde mulighed for at deltage i og afgive bud på denne kontrakt, som lå under tærsklen for anvendelse af udbudsdirektiverne.

#### **Resultater**

Det vindende bud tilbød levering af økologiske lokalt producerede kurve med frugt leveret af en arbejdsintegreret social virksomhed. Leverandøren havde mulighed for at ansætte en person, der havde været langtidsledig, til at levere frugtkurvene. Omkostningerne til kurvene kunne fuldt ud sammenlignes med en kommerciel virksomhed, der leverede til den private sektor. Leverandøren havde desuden tidligere modtaget et beløb på 60 000 EUR/år, som ikke længere er nødvendigt.

I 2016 havde den vindende leverandør fire ansatte, og i 2019 havde den ni. Siden dette første udbud blev vundet, har den sociale virksomhed etableret et center, der har til formål at hjælpe kommunen med at støtte opstarten af flere sociale virksomheder med offentlige udbud som en af vækststrategierne. Sammen med ni andre sociale virksomheder har den også oprettet en national sammenslutning, der samler alle svenske arbejdsintegrerede sociale virksomheder på et enkelt websted.

#### **Erfaringer**

Et lille offentligt udbud kan være meget effektivt. I dette tilfælde havde det en positiv indvirkning på leverandørens kommercielle og sociale succes. Selv om der var tale om et lille køb, kræver det stadig tid og engagement fra køberens side, og det kræver en understøttende ledelse og retningslinjer.

Høring af interessenter er værdifuld i alle faser af strategiudviklingen lige fra den oprindelige aftale om målsætninger til fastsættelsen af mål, gennemførelse og overvågning af socialt ansvarlige offentlige udbud. En organisatorisk tilgang til socialt ansvarlige offentlige udbud er kun overbevisende, hvis interessenterne forstår udfordringens karakter, deres rolle i løsningen og den positive virkning, som deres handlinger kan have.

### **God praksis**

- Hør relevante interessenter, både interne og eksterne, for at øge din forståelse af hindringer og muligheder for sociale udbud og for at øge interessenternes tilslutning til aktiviteter vedrørende socialt ansvarlige offentlige udbud.

### **2.4. Vurdering af risici, prioritering af kontakter og fastsættelse af mål**

Som følge af de fleste offentlige indkøbers begrænsede ressourcer er det ikke muligt at tackle alle sociale spørgsmål på tværs af alle produkter og tjenester på én gang. Desuden er graden af sociale virkninger og risici ikke den samme for alle produkter og tjenester. Det kan derfor være hensigtsmæssigt at prioritere en mindre gruppe af produkter og tjenester, hvor socialt ansvarlige offentlige udbud kan have den største indvirkning på de sociale mål, du har opstillet.

### **Risikovurdering**

Ved en risikovurdering af organisations udbud kan du identificere de sociale virkninger, der er forbundet med forskellige indkøbskategorier. Nogle sektorer har f.eks. en større andel af sårbare arbejdstagere eller større ulighed mellem kønnene. Nogle produkter omfatter råvarer eller ingredienser fra konfliktområder eller regioner med lave arbejdsstandarder.

Ved en risikovurdering kortlægges hændelser eller betingelser, der kan forhindre dine udbud i at opfylde sociale mål. Den måler risikoen ud fra to faktorer: Hvor sandsynligt er det, at disse hændelser eller betingelser vil indtræffe? I hvilket omfang vil de i givet fald få betydning for de sociale mål?

De spørgsmål, der skal overvejes i en risikovurdering af produkter og tjenester, omfatter:

- Grundlæggende arbejdsvilkår — Er der en risiko for, at ILO-konventionerne eller relevante nationale standarder eller EU-standarder ikke overholdes inden for en branche? Er dårlige forhold et kendt problem i produktionsprocessen (f. eks. tekstiler, elektronik eller belægningssten) eller ved leveringen af tjenester (f.eks. social dumping inden for catering, rengøring og bygge- og anlægsvirksomhed)?
- Arbejdskraft — Hvilken arbejdskrafttype anvendes der i produktionsprocessen eller ved leveringen af tjenester, og hvilke risici er der forbundet hermed? Anvender en industri f.eks. typisk atypiske ansættelser, f.eks. nul timerskontrakter og udokumenterede eller vandrende arbejdstagere, eller er der forskelle i behandlingen af arbejdstagere efter køn, race eller andre faktorer?
- Kontinuitet i tjenesterne — er der risiko for, at en ændring af udbyderen eller vilkårene i en eksisterende kontrakt kan have en negativ indvirkning på brugerne af tjenesterne? En analyse af fordele og risici bør omfatte de potentielle virkninger for sikkerheden og velfærden for personer, der anvender tjenesterne, og deres omsorgspersoner. Dette er især relevant for sociale tjenester, der hjælper mennesker i sårbare situationer, ældre eller handicappede.
- Tilknytning til genstanden — sociale krav skal have en tilstrækkelig tilknytning til de specifikke produkter eller tjenester, der købes (se kapitel 4). Denne tilknytning kan være vanskeligere at fastlægge for lange og komplekse forsyningskæder, f.eks. forsyningskæderne i IKT-sektoren. Du bør overveje, i hvor høj grad det er muligt at vurdere risikoen i hele forsyningskæden.

En model for risikovurdering er rangordning — efter en numerisk skala — af sandsynligheden for, at der opstår risici, og konsekvenserne heraf. Denne rangordning kan også indgå i en høring af interessenterne. Produkter og tjenester, der rangeres højt med hensyn til sandsynlighed og konsekvens, og hvor du kan fastslå en klar tilknytning til genstanden, bør prioriteres.

Risikovurdering er også vigtig i forbindelse med individuelle udbudsprocedurer. Det hjælper dig med at udpege de steder i forsyningskæden eller leveringen af tjenester, hvor risiciene er høje, og sikrer, at proportionalitetsprincippet overholdes (dvs. at kravene i tilbuddet er egnede til at nå specifikke sociale mål og ikke går ud over, hvad der er behov for).

Lange og komplekse globale forsyningskæder er ikke gennemsigtige, og det kan være vanskeligt for offentlige indkøbere at få adgang til oplysninger. Mange NGO'er arbejder imidlertid på at gøre disse oplysninger mere tilgængelige, f.eks. Electronics Watch <sup>(69)</sup> og Swedwatch <sup>(70)</sup>. Nogle af disse oplysninger kan fokusere på detailhandel og offentligt forbrug, men de er stadig meget relevante for lignende produkter, der indkøbt af den offentlige sektor. Denne indsats kan bidrage til at identificere sociale risici, for hvilke der findes verifikationsværktøjer og -programmer, og dermed undgå unødige konkurrencebegrænsninger.

### **Vurdering af risici i forbindelse med offentlige udbud ved direktoratet for forvaltning og IKT (Difi), Norge**

#### **Udbudsmål**

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) i Norge har opstillet en liste over højrisikoprodukter til offentlige indkøbere for at hjælpe dem med at opbygge bevidsthed om behovet for due diligence med hensyn til overholdelse af menneskerettighederne. Denne liste hjælper de offentlige indkøbere med at afsætte passende ressourcer til evaluering af bud og opfølgning på kriterierne for socialt ansvarlige offentlige udbud i kontraktfasen. Listen omfatter forskellige sektorer, f.eks. byggematerialer, elektronik og IKT, møbler, kontorartikler, tekstiler og fødevarer, og omfatter alle trin i produktionsprocessen — fra råstofudvinding til endelig samling

#### **Tilgang**

Difi indsamler data til risikovurderinger fra rapporter, artikler, film og akademisk forskning. Leverandører og til en vis grad brancheorganisationer/-initiativer er også blevet interviewet for at give input til forståelsen af forsyningskæderne. Handelsdata er blevet anvendt til kortlægning af forsyningskæderne, da gennemsigtighed og sporbarhed ofte er begrænset.

#### **Resultater**

Difis højrisikoliste giver nyttige oplysninger om den risiko, der er forbundet med produktgrupper og specifikt om de udvalgte produktkategorier. Den kan bruges som udgangspunkt for at overholde proportionalitetsprincippet med hensyn til, hvilke produktgrupper og specifikke produktkategorier der skal medtages, når socialt ansvarlige offentlige udbud planlægges. Listen kan også hjælpe leverandører af højrisikoprodukter med at prioritere due diligence på menneskerettighedsområdet i deres globale forsyningskæder. Flere oplysninger om højrisikolisten findes på: <https://www.anskaffelser.no/public-procurement/socially-responsible-public-procurement/information-about-high-risk-products>.

#### **Erfaringer**

Der er flere iboende vanskeligheder med at få adgang til oplysninger om forsyningskæden. Der er i de fleste tilfælde mangel på gennemsigtighed på grund af et komplekst og dynamisk netværk af leverandører fra råvarer til produktion og ankomst til Europa eller for tjenester, der leveres af indenlandske og udenlandske aktører. Difis højrisikoliste er et nyttigt redskab for offentlige indkøbere, når de skal træffe beslutninger om, hvilke produkter der skal indgå i socialt ansvarlige offentlige udbud. Med denne liste kan risikoen for, at der er sket krænkelse af menneskerettighederne i forsyningskæden, mindskes for højrisikoprodukter. Listen er imidlertid ikke udtømmende. Produkter, der ikke på nuværende tidspunkt er opført på listen, kan stadig udgøre en høj risiko, og i disse tilfælde bør offentlige indkøbere yderligere undersøge den menneskerettighedsrisiko, der er forbundet med disse produkter og tjenester.

### **Prioritering af kontrakter**

Ikke alle kontrakter giver de samme muligheder for at opfylde sociale mål. En prioriteringsproces kan hjælpe med at udpege de kontrakter, der potentielt kan have den største virkning. For at prioritere kontrakter kan du overveje følgende spørgsmål:

- Hvilke sociale risici eller potentielle sociale fordele er knyttet til kontrakten, og hvor vigtige er de?
- Er kontrakterne af tilstrækkelig størrelse og varighed til at påvirke leverandørernes praksis? Hvis ikke, kan du så samarbejde med andre offentlige organer om at samle efterspørgslen i kategorien?

<sup>(69)</sup> Electronics Watch er en uafhængig organisation, der har til formål at skabe kontakt mellem offentlige indkøbere og civilsamfundsorganisationer i elektronikproduktionsregioner og eksperter i menneskerettigheder og globale forsyningskæder. Flere oplysninger findes på: <http://electronicswatch.org/en>.

<sup>(70)</sup> Swedwatch er en uafhængig organisation med fokus på menneskerettigheder og miljømisbrug i forskellige sektorer, herunder fødevarer-, metal-, skovhugst-, mineral- og tekstilsektorerne. Flere oplysninger findes på: <https://swedwatch.org/en/teman/public-procurement/>.

- Findes der alternativer, som foretrækkes socialt, og som er økonomisk overkommelige? Ville medtagelsen af sociale hensyn begrænse konkurrencen unødigt?
- Hvor lang er forsyningskæden for et produkt? Hvordan kan udbud effektivt målrettet mod det led i forsyningskæden, hvor der opstår risici, eller hvor der kan opnås fordele?
- Kan du fokusere på de sociale mål ved at bruge kontrollerbare udbudskriterier? Er der alternativt en mere effektiv metode til at gennemføre politikken ved brug af andre værktøjer, som er tilgængelige for den offentlige indkøber?
- Hvor synlig vil den sociale indsats være? Kan det bidrage til at øge den bredere bevidsthed om sociale problemer i forsyningskæder blandt personale, leverandører og måske endda den brede offentlighed? Er der en omdømmemæssig risiko, hvis der ikke træffes foranstaltninger på dette område?
- Er der mulighed for at reservere en kontrakt til sociale organisationer, som direkte støtter beskæftigelse af handicappede eller dårligt stillede personer?

Et andet forhold, der skal overvejes ved prioriteringen af kontrakter, især hvis socialt ansvarlige offentlige udbud er obligatoriske, er den udbudstærskel, hvor du vil indføre sociale krav. Udbudsdirektiverne finder kun anvendelse på udbud, hvis værdi overstiger fastsatte tærskler afhængigt af kontraktens art og indkøbsorganet<sup>(7)</sup>. Du kan også gennemføre socialt ansvarlige offentlige udbud for kontrakter, der ligger under disse tærskler, eller som falder uden for direktivernes anvendelsesområde.

### Fastsættelse af mål

Fastsættelse af mål viser en vilje til at nå sociale mål, øger motivationen og skaber en ramme for måling af fremskridt.

Fastsæt et specifikt mål for hver relevant produkt- eller tjenestekategori vedrørende hver social målsætning. Effektive mål er målbare (kan kvantificeres) og opnåelige (fastsat i overensstemmelse med det nuværende referencescenarie), og datoen for opfyldelsen angives.

### God praksis

- Forstå de sociale virkninger af dit udbud ved at foretage en risikovurdering. Om nødvendigt kan du rådføre dig med eksperter i andre afdelinger i din organisation (f.eks. HR-afdelingen), fagforeninger, leverandører eller med uafhængige NGO'er, for at få en bedre forståelse af forsyningskæderne og arbejdsvilkårene i forbindelse med de produkter og tjenester, du indkøber.
- Udarbejd en strategi for socialt ansvarlige offentlige udbud, hvor du skitserer de udbudskategorier eller specifikke kontrakter, hvor du vil prioritere socialt ansvarlige offentlige udbud. For hver prioritet kan du fastsætte et målbart og opnåeligt mål, der skal nås inden en bestemt dato.

## 2.5. Integration af socialt ansvarlige offentlige udbud i udbudsprocedurer og -politikker

Overvej følgende, når du gennemfører socialt ansvarlige offentlige udbud i udbudsprocedurer og -politikker:

- de retlige og reguleringsmæssige rammer — herunder hvordan socialt ansvarlige offentlige udbud overholder EU's og medlemsstaternes lovgivning og EU's internationale forpligtelser
- den institutionelle ramme — herunder om udbuddet er centralt eller decentralt, og hvad dette betyder for forvaltning og overvågning af socialt ansvarlige offentlige udbud
- ledelsesstrukturen — herunder oprettelsen af nye strukturer, som skal styre integrationen af socialt ansvarlige offentlige udbud, f.eks. en arbejdsgruppe med deltagelse af centrale interessenter, eller udpegelsen af de ansvarlige for socialt ansvarlige offentlige udbud i de relevante afdelinger
- fordeling af ansvarsområder — herunder udpegelse af ledere, eksperter og indkøbere i passende stillinger, der kan være drivkraften bag indsatsen og sikre, at målene nås
- adgang til ekspertise — herunder inddragelse af eksperter inden for din organisation i spørgsmål, der er relevante for socialt ansvarlige offentlige udbud, samarbejde med relevante afdelinger eller organisationer, enten internt eller eksternt, og kontakt med andre organisationer, der kan rådgive eller styre gennemførelsen af foranstaltninger med fokus på socialt ansvarlige offentlige udbud
- tilgængeligheden af faglig kapacitet og ressourcer — overvej, om der er behov for kapacitetsopbygningsaktiviteter eller fastlæggelse af klare retningslinjer og kriterier.

<sup>(7)</sup> De nuværende tærskler kan ses på: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds_en).



## Støtte til integration gennem kommunikation

Sørg for at formidle målsætningerne for socialt ansvarlige offentlige udbud, så de integreres i organisationen. Sørg for, at personalets rolle og ansvarsområder i hele organisationen er eksplicitte. Interne kommunikationsaktiviteter kan omfatte seminarer, nyhedsbreve eller indlæg på organisationens intranet.

Ekstern kommunikation er også af afgørende betydning. Formidling af sociale mål til markedet forud for offentliggørelse af udbud giver leverandørerne tid til at reagere. Formidling af mål til offentligheden øger også din ansvarlighed og er et eksempel, der kan inspirere til en bredere indsats. Det kan også bidrage til at skabe konsensus omkring praksis, der involverer sociale hensyn.

Endelig kan udveksling af viden med andre offentlige indkøbere om god praksis (eller undgåelige risici) hjælpe med at fremskynde læringen om socialt ansvarlige offentlige udbud. Denne videndeling kan finde sted på lokalt, regionalt, nationalt eller endda internationalt plan. Videndeling inden for EU kan navnlig bidrage til at hæve de standarder, der kræves af offentlige indkøbere i hele Europa, og fremme større socialt ansvar som en norm.

### Procura+ Networks arbejdsgruppe om socialt ansvarlige indkøb af IKT

#### Udbudsmål

Procura+ Network, som er etableret af Interest Group on Socially Responsible Public Procurement) med det formål at fremme udvekslingen af viden om udbudsaktiviteter og støtte offentlige indkøbere, der skal indkøbe IKT-hardwareprodukter. Gruppen består af offentlige indkøbere fra hele Europa, herunder Greater London Authority, Stockholm, byrådet i Barcelona, Advanced Procurement for Universities and Colleges Scotland (APUC) og City of Haarlem.

#### Tilgang

Medlemmerne af interessegruppen kommunikerer og deler deres viden om socialt ansvarlige offentlige udbud gennem regelmæssige fysiske og virtuelle møder. Med støtte fra Electronics Watch og ICLEI Europe udvikler gruppe kriterier, specifikationer og klausuler, som tager hensyn til socialt ansvar gennem hele forsyningskæden for IKT-produkter.

#### Resultater

Ved at dele deres erfaringer og eksempler på bedste praksis kan de deltagende offentlige indkøbere opbygge viden og ekspertise inden for socialt ansvarlige offentlige udbud. Gruppen fungerer også som en platform, hvor kommende udbud præsenteres, og udvekslingen mellem offentlige indkøbere og potentielle leverandører og forhandlere støttes med udgangspunkt i deres respektive behov og kapaciteter. Som en fælles har gruppen udviklet et sæt specifikke kriterier: »How to procure fair ICT hardware – criteria set for socially responsible public procurement«. Dokumentet indeholder udvælgelses-kriterier, tekniske specifikationer, tildelingskriterier og kontraktbestemmelser. Disse kriterier er ambitiøse, da de rækker ud over det grundlæggende niveau og også omhandler spørgsmål på et mere avanceret niveau.

#### Erfaringer

Samarbejde med andre indkøbere fra den offentlige sektor og deling af markedsindsigt er en fordel, da det giver offentlige indkøbere mulighed for at identificere fælles behov og udvikle strategier for, hvordan socialt ansvarlige produkter, der passer bedst til behovene, kan købes.

## God praksis

- Strategien for socialt ansvarlige offentlige udbud integreres i udbudsaktiviteterne. Fordel ansvarsområder, overvej at oprette en ledelsesgruppe, og sørg for at formidle de sociale mål bredt, så personalet og leverandørerne kender forventningerne, og andre offentlige indkøbere tilskyndes til at træffe lignende foranstaltninger.

## 2.6. Overvågning og kontrol af fremskridt

### Indsamling af data om resultaterne af socialt ansvarlige offentlige udbud

Effektiv gennemførelse af socialt ansvarlige offentlige udbud indebærer, at der oprettes et overvågningssystem, som måler fremskridtet hen imod målene. Overvågningssystemerne spænder fra enkle databaser, som registrerer anvendelsen af sociale kriterier, til specialiserede systemer, der er integreret med e-udbudsplatforme.

## Integration af overvågningen af bæredygtige offentlige udbud i eksisterende rapporteringssystemer i Flandern (Belgien)

### Udbudsmål

Regeringen i Flandern har arbejdet med bæredygtige offentlige udbud siden 2008, hvor den fastsatte et mål om, at alle offentlige udbud skulle være bæredygtige inden 2020. I perioden 2009-2015 blev der vedtaget to handlingsplaner for at styre fremskridtene hen imod dette mål, hvorefter bæredygtige offentlige udbud blev en del af en integreret strategi for offentlige udbud. Der er fastsat minimumskriterier for bæredygtighed for ni produktgrupper samt retningslinjer og kriterier for yderligere 17 produktgrupper. De indkøbte produkter skal opfylde disse kriterier, inden der er tale om et bæredygtigt indkøb i Flandern.

### Tilgang

I 2017 blev overvågningen af bæredygtige offentlige udbud integreret i Flanderns officielle kontraktstyringssystem. Alle udbud til en værdi af mindst 30 000 EUR skal registreres i kontraktstyringssystemet, og følgende ni obligatoriske spørgsmål om bæredygtige offentlige udbud skal besvares:

1. Brug af væsentlige bæredygtighedskriterier: helt integreret i udbudsdokumentet / ikke eller delvist integreret i udbudsdokumentet / udbuddet vedrører ikke en produktgruppe, der er omfattet af væsentlige kriterier
2. Brug af andre bæredygtighedskriterier: et eller flere andre bæredygtighedskriterier i udbudsdokumentet / ingen andre bæredygtighedskriterier i udbudsdokumentet
3. Krævede certifikater for miljøledelse: relevante og i udbudsdokumentet / relevante, men ikke i udbudsdokumentet af specifikke årsager / ikke relevant
4. Adgang begrænset til sociale virksomheder: ja / nej
5. Del af kontraktgennemførelsesfasen reserveret til sociale virksomheder: ja / nej
6. Brug af klausul om ikkeforskelsbehandling: ja / nej
7. Brug af social klausul i udbudsdokumentet vedrørende beskæftigelse og uddannelse: ja / nej
8. brug af etisk klausul: relevant og i udbudsdokumentet / relevant, men ikke i udbudsdokumentet af specifikke årsager / ikke relevant — udbuddet vedrører ikke produkter med høj risiko
9. Innovativt udbud: innovationen befinder sig i en prækommerciel forsknings- og udviklingsfase / innovationen befinder sig i både den prækommercielle og den kommercielle fase / innovationen befinder sig i den kommercielle fase / der er intet innovativt aspekt

### Erfaringer

Brugen af værktøjet skal overvåges for at sikre, at det er effektivt. Efter at have konstateret et fald i brugen af bæredygtige offentlige udbud mellem 2015 og 2016 kunne Flandern tage fat om vigtige hindringer for opnåelsen af 2020-målet, herunder integration af bæredygtighedsklausuler i udbudsskabeloner og fastlæggelse af rammeaftaler i de tilfælde, hvor der var behov for en fremtidig indsats.

### Kilder

[http://www.procuraplus.org/fileadmin/user\\_upload/Procura\\_\\_case\\_studies/Procuraplus\\_case\\_study\\_Flanders.pdf](http://www.procuraplus.org/fileadmin/user_upload/Procura__case_studies/Procuraplus_case_study_Flanders.pdf) og <https://overheid.vlaanderen.be/monitoring-duurzame-overheidsopdrachten>.

Sammenkædning af overvågningen af socialt ansvarlige offentlige udbud med eksisterende rapporteringssystemer og revisionsprocedurer er den mest effektive løsning. Systemerne skal sandsynligvis tilpasses, f.eks. ved at indsætte nye datafelter i overvågningssoftware. Du kan også overveje også eksternt, uafhængig revision af resultaterne af socialt ansvarlige offentlige udbud, herunder benchmarking af den offentlige indkøber i forhold til tidligere resultater eller i forhold til andre organisationers resultater.

### Kontrol og forbedring af socialt ansvarlige offentlige udbud

Resultaterne af overvågningen bør regelmæssigt kontrolleres for at sikre, at der sker fremskridt hen imod målene, og at foranstaltningerne yder det ønskede bidrag til målsætningerne.

Samarbejd med kolleger og eksternt, når organisationen opfylder sine mål. Processen med høring og fastsættelse af mål indledes derefter igen, så der løbende sker en forbedring med hensyn til de sociale mål.

Der kan ikke ske systemiske markedsændringer, hvis gode resultater opnås isoleret. Socialt ansvarlige offentlige udbud kan hjælpe med at påvise markedets evne til at opfylde højere standarder, og det kan hjælpe med at hæve interessenternes forventninger generelt, hvis dette formidles.

### **God praksis**

- Overvåg gennemførelsen af socialt ansvarlige offentlige udbud, og gennemgå regelmæssigt resultaterne for at sikre, at der sker fremskridt, og foretag de nødvendige tilpasninger af strategien eller udbudspraksissen.

## KAPITEL 3

### **Fastlæggelse af behov og planlægning af udbud**

#### **3.1. Betydningen af behovsvurdering for socialt ansvarlige offentlige udbud**

En behovsvurdering kan være første fase i udbudszyklussen for socialt ansvarlige offentlige udbud, inden en udbudsprocedure iværksættes. Behovsvurderingen har til formål at sikre, at der er en reel efterspørgsel efter varer, tjenesteydelser eller bygge- og anlægsarbejder, og at identificere måder, hvorpå dette behov kan opfyldes på den mest socialt ansvarlige måde. Ved vurderingen af de reelle behov i form af resultater fastsættes kravenes omfang og art, og der kan opnås en mere fleksibel og potentielt omkostningseffektiv reaktion fra markedet. I forbindelse med socialt ansvarlige offentlige udbud handler behovsvurderingen om:

- at sikre, at det, der indkøbes, opfylder sociale krav
- at udforme udbud og kontrakter, der giver mulighed for fleksibilitet over tid og sikrer, at en bred vifte af organisationer, herunder socialøkonomiske organisationer og sociale virksomheder, nonprofitorganisationer og frivillige organer, kan deltage, og
- at hæve de sociale virkninger og resultater, hvor det kontrolleres, om udbuddet giver mulighed for at fremme relevante sociale og etiske resultater.

Eksempler på, hvordan en behovsvurdering kan påvirke sociale virkninger og resultater i forbindelse med udbud:

- En lokal myndighed vælger mere fleksible og varierede mobilitetsløsninger for at øge transportfriheden for ældre og handicappede.
- En lokal myndighed tilbyder sociale og plejerelaterede tjenester, der er skræddersyet til den enkeltes behov med særlig vægt på kønsaspekter <sup>(72)</sup>.
- En myndighed medtager en klausul i en bygge- og anlægskontrakt om beskæftigelses- og uddannelsesmuligheder for arbejdsløse og dårligt stillede personer.
- Et hospital anmoder en leverandør af medicinsk udstyr om gennemsigtighed i forsyningskæden med henblik på at overvåge og kontrollere arbejdstagernes arbejdsvilkår i forbindelse med civilsamfundsorganisationer.

En behovsvurdering kan potentielt spare penge og skabe sociale afkast og er derfor en vigtig del af aktiviteterne i førudbudsfasen. Det kan være nødvendigt med en kulturændring i en organisation — væk fra at tænke på antallet af indkøbte enheder til at overveje, hvordan behov kan opfyldes på en mere bæredygtig måde og med sociale resultater for øje.

### **Brugerhøring**

Brugerne af varer, tjenesteydelser eller arbejder er ofte ikke de samme personer som dem, der køber dem. De kan være andre personer inden for samme organisation, ansatte i et andet offentligt organ eller borgere (f.eks. hospitalspatienter, beboere, skoleelever eller universitetsstuderende). En høring kan bruges til at identificere de sociale problemstillinger og sikre, at udbuddet udformes til at udnytte alle muligheder for positive sociale virkninger bedst muligt. Følgende teknikker kan anvendes til at høre brugere, inden et udbud iværksættes:

- et spørgeskema eller en onlineundersøgelse udsendes for at fastslå brugernes behov og præferencer
- de eksisterende anvendelsesmønstre observeres og analyseres
- alle relevante interessenter indbydes til et møde for at gennemgå den nuværende praksis og sammen planlægge bedre sociale resultater i det næste udbud, og/eller
- alle brugere indbydes til at deltage i leverandørdemonstrationer, der afholdes som led i den indledende markedsundersøgelse (se afsnit 3.2)
- spørgeskemaet gøres tilgængeligt handicappede.

<sup>(72)</sup> En behovsvurdering kan også baseres på kønsspecifikke analyser. EIGE definerer behovsvurdering som »en kritisk undersøgelse af, hvordan forskelle i kønsroller, aktiviteter, behov, muligheder og rettigheder påvirker mænd, kvinder, piger og drenge i bestemte situationer eller sammenhænge. Ved en kønsspecifik analyse undersøges forholdet mellem kvinder og mænd og deres adgang til og kontrol med ressourcer samt de begrænsninger, de møder i forhold til hinanden« (se: EIGE, Gender mainstreaming, concepts and definitions).

### Høring af brugere med særlige mobilitetsbehov i Rotterdam (Nederlandene)

#### Udbudsmål

I Rotterdam bruger 30 000 borgere med særlige behov de offentlige transporttjenester. Der findes forskellige tjenester til forskellige målgrupper, som tidligere har ført til fragmenterede og til tider utilstrækkelige tjenester. Byen Rotterdam besluttede at integrere alle mobilitetstjenester, drive deres flåde mere effektivt og dermed levere transport, der bedst opfylder kundernes behov.

#### Tilgang

Rotterdam gennemførte en omfattende kundefokuseret undersøgelse for at afdække uopfyldte behov og kunderuter, der krævede tværgående løsninger. Byen anvendte en innovativ udbudsprocedure med forhåndsforsigtighed, hvor den inden lanceringen af udbuddet orienterede markedet om sine sociale behov og ønskede resultater og indvilgede i at købe den nyoprettede tjeneste, hvis den opfyldte specifikationerne. Markedsdialogen omfattede repræsentanter for slutbrugergupper, der gav direkte feedback.

#### Resultater

Den vindende entreprenør er et konsortium af forskellige markedsaktører, herunder SMV'er, som nu leverer en brugercentreret transporttjeneste med mekanismer til konstant forbedring. Tjenesten tilbyder mobilitetstilpasning (herunder et personligt mobilitetsbudget), så Rotterdam kan tilpasse tjenesten til brugernes personlige præferencer og karakteristika fra dag til dag. Den yder også personlig støtte og vejledning om selvstændig transport, så kunderne kan forbedre deres autonomi. Chaufførerne er desuden i direkte kontakt med velfærdsorganisationer, som overvåger og imødekommer kundernes behov. De indkøbte køretøjer er næsten udelukkende nulemissionskøretøjer (elektriske), og de årlige investeringer giver et socialt investeringsafkast på mere end 2 mio. EUR.

#### Indhøstede erfaringer

Den kompleksitet og de ressourcer, der er forbundet med en meningsfuld dialog, bør ikke undervurderes. *Processen skal indledes tidligt, så du kan indhente alle de nødvendige oplysninger og detaljer fra brugere og leverandører, vurdere de juridiske aspekter af tilgangen og sikre, at den tilpassede løsning er så tæt på brugernes behov som muligt.*

### Udarbejdelse af en behovserklæring

På grundlag af de oplysninger, der er indsamlet under brugerhøringen, bør det være muligt at formulere en simpel behovserklæring, som beskriver årsagen til købet og redegør for eventuelle alternativer til købet.

Behovserklæringen kan anvendes både til at udvikle forretningsgrundlaget for indkøb og til at informere leverandørerne under den indledende markedsundersøgelse og udbudsproceduren. Centrale interessenter, f.eks. tjenestebrugere, borgere eller NGO'er, kan anmodes om at gennemgå, udfordre og støtte behovserklæringen fra et socialt perspektiv.

### God praksis

- En behovsvurdering bør gennemføres som en af de første aktiviteter i udbudsproceduren. Høring af kolleger og slutbrugere kan hjælpe dig med at sikre, at du indkøber det rigtige produkt eller den rigtige tjenesteydelse, og at det sker på den måde, der kan sikre positive sociale resultater.

### Eksempel på socialt ansvarlige offentlige udbud i en behovserklæring

Den offentlige indkøber skal have fornyet en kontrakt om daglig rengøring af alle kommunale bygninger.

For at opfylde sine socialpolitiske forpligtelser kræver den offentlige indkøber efter høring af de nuværende medarbejdere og andre interessenter, at kontrakten gennemføres med følgende sociale hensyn:

- rimelig aflønning af ansatte, herunder for overarbejde
- karriereudvikling, herunder uddannelse og tilpassede arbejdsplaner for deltagelse i kurser

- balance mellem arbejds- og familiemæssige forpligtelser, hvor der anvendes fuldtidskontrakter og deltidskontrakter med familievenlige arbejdsplaner og skiftehold
- sundhed på arbejdspladsen gennem brug af ikke-skadelige rengøringsmidler.

### 3.2. Markedsdialog

Inden en udbudsprocedure bruges markedsundersøgelser ofte til at identificere potentielle leverandører og relevante produkter og tjenester. Leverandørerne får den tid og de oplysninger, de skal bruge for at udarbejde et tilbud. Almene og sociale virksomheder kan f.eks. indgå partnerskaber for at styrke de sociale resultater.

Nogle procedurer — navnlig konkurrenceprægede dialoger eller udbud med forhandling — kan også give flere muligheder for dialog med tilbudsgiverne under udbudsproceduren. Efter et udbud bør tilbudsgiverne tilbydes en debriefing om resultaterne og rådgivning om, hvordan de kan forbedre deres sociale tilbud i fremtidige udbud.

En markedsdialog i forbindelse med socialt ansvarlige offentlige udbud kan:

- identificere potentielle tilbudsgivere og løsninger med positive sociale virkninger
- opbygge kapacitet på markedet til at opfylde sociale behov og krav
- bruges som informationsgrundlag for udformningen af udbuddet og kontrakten, så de sociale kriterier er relevante, knyttet til genstanden, opnåelige og ikkediskriminerende
- hjælpe leverandører med at afgive tilbud med stærke sociale elementer og
- give feedback til leverandørerne efter proceduren.

Fordelene ved markedsdialogen omfatter forbedret planlægning og forvaltning af socialt ansvarlige offentlige udbud, navnlig når de gennemføres som led i en behovsvurdering. Disse aktiviteter kan også forbedre de offentlige indkøbers forståelse af potentielle tilbudsgivers kapacitet til at opfylde sociale mål og ambitioner. En dialog kan øge din tillid til og troværdighed over for leverandørerne, og mange er glade for at få en mulighed for at reagere på sociale krav inden lanceringen af udbudsproceduren. Markedsdialog kan kort sagt hjælpe med at skabe de betingelser, der er nødvendige for at gennemføre socialt ansvarlige offentlige udbud, både internt hos den offentlige indkøber og på markedet.

#### 3.2.1. Indledende markedsundersøgelse

EU-reglerne giver specifikt mulighed for forudgående markedsundersøgelser med deltagelse af leverandørerne <sup>(73)</sup>: »Inden iværksættelsen af en udbudsprocedure kan ordregivende myndigheder gennemføre markedsundersøgelser med henblik på at udforme udbuddet og at informere økonomiske aktører om deres udbudsplaner og -krav.« Ifølge reglerne kan du også søge eller acceptere rådgivning fra uafhængige eksperter eller myndigheder eller fra markedsdeltagere, forudsat at en sådan rådgivning ikke medfører en konkurrencefordrejning eller en overtrædelse af principperne om ikkeforsøksbehandling og gennemsigtighed.

I praksis er det afgørende at sikre, at indledende markedsundersøgelser offentliggøres på en gennemsigtig måde og i god tid i forvejen. Alle oplysninger, som du eventuelt giver til deltagerne i markedsundersøgelsen, skal også gøres tilgængelige for andre økonomiske aktører, som ikke kan deltage i markedsundersøgelsen, og som skal gives tilstrækkelig tid til at afgive tilbud. Offentlige indkøbere har et ansvar for at sikre, at alle tilbudsgivere behandles ens i udbudsprocedurer, og markedsundersøgelser bør derfor ikke resultere i en urimelig fordel eller ulempe for en tilbudsgiver <sup>(74)</sup>.

#### 3.2.2. Forberedelse til en indledende markedsundersøgelse

Det første skridt i enhver indledende markedsundersøgelse er at overveje, hvad resultatet af en kontrakt bør være — herunder sociale resultater. Valget af det rigtige team fra din organisation, som skal gå i dialog med markedet, er også en vigtig forberedende aktivitet. Her inddrages indkøbspersonale, teknisk personale og ledere samt, hvis det er relevant, slutbrugere, ligesom interne eller eksterne eksperter med specialviden om kontraktens sociale elementer bør inddrages.

<sup>(73)</sup> Artikel 40 i direktiv 2014/24/EU. En lignende bestemmelse vedrørende forsyningskontrakter er fastsat i artikel 58 i direktiv 2014/25/EU.

<sup>(74)</sup> I nogle tilfælde kan markedsundersøgelser inden iværksættelsen af et udbud føre til uundgåelige konkurrenceforvriddninger, selv om de også er til gavn for forberedelsen af udbudsproceduren. Dette kan f.eks. ske, hvis en markedsundersøgelse bevirker, at en eller flere konkurrenter får visse fordele i forhold til potentielle tilbudsgivere, som ikke deltog i undersøgelsen. Under sådanne omstændigheder kan det, hvis der ikke kan træffes andre mindre indgribende foranstaltninger for at sikre konkurrence på lige vilkår (f.eks. deling af visse oplysninger med alle tilbudsgivere eller hensigtsmæssig formulering af udbudsbetingelserne), være nødvendigt at udelukke ansøgere eller tilbudsgivere, som var involveret i forberedelsen af udbudsproceduren, for at afhjælpe sådanne forvriddninger.

Derefter analyseres markedet for at klarlægge, hvordan leverandørerne kan opfylde de sociale behov for det planlagte produkt, den planlagte tjeneste eller det planlagte arbejde. De spørgsmål, der bør overvejes, omfatter:

- Er markedet modent nok til at opfylde de sociale krav? Kan de eksisterende leverandører opfylde de sociale behov, eller er der nye leverandører med sociale innovationer, som træder ind på markedet?
- Vil markedet være teknisk i stand til at opfylde de sociale krav? Kan leverandørerne f.eks. imødekomme krav om oplysninger om arbejdsvilkår i forsyningskæden eller krav om klausuler om fordele for samfundet i forbindelse med jobskabelse?? Hvordan vil sådanne forpligtelser blive kontrolleret og håndhævet?
- Hvor mange leverandører kan levere det, der kræves? Betyder markedskapaciteten, at der vil være konkurrence om udbuddet, eller vil de sociale krav potentielt begrænse tilbuddene?
- Kan de sociale krav føre leverandører fra forskellige forretningsmodeller, f.eks. socialøkonomiske organisationer og sociale virksomheder, sammen på en socialt innovativ måde? Hvordan vil dette fungere, og hvordan kan udformningen af udbuddet bidrage til at fremme dette?
- Benytter leverandørerne forskellige arbejdsmetoder, eller leverer de andre varer eller tjenesteydelser i andre geografiske områder, og hvordan vil dette påvirke tilbuddets sociale aspekter?

Skrivebordsundersøgelse og -analyse af det pågældende marked kan føre til afdækning af socialt ansvarlige løsninger, som allerede findes, eller leverandører kan udvikle nye produkter og tilgange, der kan opfylde sociale behov.

Inden en direkte markedsundersøgelse høres kolleger hos andre offentlige indkøbere for at finde ud af, hvad de indkøber for at afhjælpe sociale problemer, og lære af deres erfaringer. En redegørelse for, hvad der fungerer (eller ikke fungerer), fra en anden offentlig indkøber, kan også få beslutningstagere og mere risikosky kolleger til at tilslutte sig en ny social tilgang til udbudsproceduren.

### 3.2.3. *Samarbejde med markedet*

Det findes flere strategier og metoder til at samarbejde med markedet. Meget afhænger af de ressourcer og den tid, der er til rådighed, og det niveau af social innovation, der kræves.

#### **Spørgeskemaer til sondering af leverandør- og markedssituationen**

Spørgeskemaer er en nyttig og forholdsvis hurtig metode til at indhente oplysninger og til at måle leverandørernes interesse i og kapacitet til at levere sociale løsninger. Spørgeskemaer bør udsendes så bredt som muligt for at opnå maksimal leverandørdeltagelse.

En analyse af de modtagne svar kan hjælpe med at fastsætte omfanget og de næste skridt i udbudsstrategien og -proceduren. Data må ikke bruges til at give direkte eller indirekte fordele til en potentiel leverandør, heller ikke utilsigtet. En gennemsigtig undgåelse af en sådan fordel bør være et mål for denne tilgang.

#### **Forhåndsmeddelelse**

En forhåndsmeddelelse (Prior Information Notice (PIN)) bruges typisk til at give markedet en meddelelse om planerne om at tildele en kontrakt/ramme på et tidligt tidspunkt og kan bruges til at iværksætte en markedsundersøgelse. En forhåndsmeddelelse offentliggøres på webstedet Tenders Electronic Daily (TED), der når ud til aktører uden for din hjemregion, som kan have forskellige tilgange til sociale aspekter.

En forhåndsmeddelelse indebærer ikke en forpligtelse til at indlede en udbudsprocedure og tildele en kontrakt, men den bør så vidt muligt indeholde detaljer og tidsfrister for det planlagte udbud, da dette øger deltagerens muligheder for at målrette deres arbejde. Sørg for, at det i forhåndsmeddelelsen angives, hvilken form for svar du anmoder om fra markedet, f.eks. om du ønsker, at deltagerne udfylder et spørgeskema, indsender individuelle svar eller deltager i en markedsundersøgelse.

#### **Forhåndsplan over udbud**

En forhåndsplan over udbud giver leverandørerne et varsel om kommende kontraktmuligheder og giver dem tid til at planlægge og forberede sig på at indsende svar af god kvalitet. Disse planer kan omfatte en behovserklæring med mere specifikke oplysninger de sociale behov og krav.

#### **»Mød køberen«- eller »Mød leverandøren«-arrangementer**

Arrangementer, hvor potentielle købere mødes med potentielle leverandører, skaber et forum, hvor andre relevante interessenter, f.eks. arbejdsmarkedets parter eller NGO'er, kan bidrage med ekspertinput.

## Byen Haarlem (Nederlandene) hører markedet om socialt ansvarlige IKT-løsninger

### Udbudsmål

I 2019 var byen Haarlem vært for et »Mød indkøberen«-arrangement for leverandører og forhandlere af IKT-produkter og -tjenester. Målet med denne indledende markedsundersøgelse var at undersøge reaktionen fra det nuværende marked og vurdere markedets parathed til at medtage socialt ansvarlige tildelingskriterier og kontraktklausuler i et kommende IKT-hardwareudbud.

### Tilgang

Forud for arrangementet anmodede Haarlem alle udbydere, der ønskede at deltage i Mød indkøberen-arrangementet om på forhånd at forberede deres svar på en række specifikke spørgsmål. Dette omfattede følgende spørgsmål til leverandørerne:

1. Hvad skal en offentlig indkøber medtage i udbudsmaterialet som informationsgrundlag for deres foreslåede løsninger til forbedringer af forsyningskædens ansvarlighed?
2. Hvilke standarder for socialt ansvar bør den offentlige indkøber forvente som et acceptabelt minimum fra en egnet leverandør i forbindelse med dette udbud?
3. Vil de være villige og i stand til efter anmodning at fremlægge oplysninger om deres leverandøransvarsprogram for offentlige indkøbere?
4. Anvendes data om resultater med hensyn til arbejds- og menneskerettigheder i indkøbsbeslutninger? Hvordan kan dette kontrolleres?
5. Træffer deres virksomhed eller forsyningskæde foranstaltninger for at afhjælpe indvirkningen på arbejds- og menneskerettigheder i produktionens udvindingsfase? Igen, hvordan kan dette kontrolleres?
6. Har de en forsyningskæde, a) som kan opfylde alle kravene, og b) som kan mobiliseres forholdsvis hurtigt efter kontrakttildelingen?

Arrangementets tilrettelæggelse gav leverandørerne mulighed for at levere »pitch slams«, dvs. korte præsentationer, hvor de kunne orientere de offentlige indkøbere om den aktuelle situation og deres mulige svar på det kommende udbud. En central del af arrangementet var en »World Café Session«, hvor de offentlige indkøbere og leverandørerne havde mulighed for at indgå i en dybdegående drøftelse om de emner, der var blevet rejst i løbet af dagen. I dette tilfælde blev andre offentlige indkøbere inviteret til at deltage og være vært for en drøftelse med leverandører, hvilket mangedoblede arrangementets virkning.

### Resultater

Ved at dele oplysninger om Haarlems kommende udbud og de tilknyttede centrale spørgsmål inden Mød indkøberen-arrangementet kunne leverandører og forhandlere forberede sig på forhånd. Dette er især vigtigt for sektorer med komplekse forsyningskæder og avancerede kriterier, da en leverandørrepræsentant ikke kan forventes at have et fuldstændigt overblik over alle aktiviteterne. World Café resulterede i ny viden for Haarlem om det kommende udbud, som ikke kun tilskyndede til nye kriterier for socialt ansvar, men som bevirkede, at de blev kombineret med en cirkulær udbudsmodel.

### Erfaringer

Mød indkøberen-arrangementer vil opnå størst effekt, hvis køberen har et klart mål eller et klart behov, vedkommende vil drøfte med markedet. Dette bør meddeles på forhånd for at give leverandørerne mulighed for at overveje deres egen position. Forsøg at skabe balance mellem at give oplysninger, der kan bruges til at målrette drøftelserne på selve dagen, og ikke at overbebyrde leverandørerne med for mange oplysninger. For at få vigtig indsigt skal der afsættes plads til direkte udveksling og ikke kun til plenarmøder.

- købere kan drøfte deres behov, herunder sociale krav
- leverandører kan give oplysninger om deres produkter og tjenester og redegøre for, hvordan de kan gennemføre kontrakter på en socialt ansvarlig måde, og
- andre relevante interessenter, f.eks. arbejdsmarkedets parter eller NGO'er, kan bidrage med ekspertinput.

Mange offentlige indkøbere afholder »Mød indkøberen-arrangementer«, hvor leverandører inviteres til at deltage i en åbent hus-arrangement og møde de ansvarlige for indkøb af specifikke varer og tjenesteydelser. Leverandører kan få mere at vide om kontraktmuligheder og opnå en bedre forståelse af udbudspolitikker og -procedurer. I nogle tilfælde kan leverandørerne også blive anmodet om at fremlægge deres løsninger og tilgange.

#### 3.2.4. Dialog under og efter tildelingsproceduren

##### **Dialog med leverandører under et udbud**

Der er behov for forsigtighed i kommunikationen med tilbudsgiverne under den formelle udbudsprocedure, men der kan føres en dialog med tilbudsgiverne om de sociale aspekter af deres tilbud. Dette gælder navnlig visse procedurer som f.eks. konkurrencepræget dialog, udbud med forhandling eller procedurer under den lempelige ordning (se afsnit 3.4 og 4.1.1). I disse procedurer kan det være muligt at forbedre de sociale aspekter af tilbudsgivernes indledende tilbud ved at give feedback baseret på tildelingskriterierne for udbuddet.

#### **Inddragelse af markedet for socialt ansvarligt arbejdsbeklædning i Gent (Belgien)**

##### **Udbudsmål**

I 2014 opdaterede byen Gent sin indkøbspolitik til at omfatte sociale mål såsom tilskyndelse til ansættelse af dårligt stillede grupper, fremme af lokal økonomisk vækst og integration af internationale standarder og fair trade-principper. I 2016 indledte Gent sammen med sammenslutningen af flamske byer og kommuner (VVSG) en indsats for at indkøbe mere socialt ansvarligt arbejdstøj. De vigtigste mål var at integrere garantier vedrørende internationale arbejdskonventioner og øge gennemsigtigheden i hele tekstilforsyningskæden.

##### **Tilgang**

Gent gennemførte udbuddet i tre faser: Først blev der udført en analyse af tidligere offentlige udbud, hvor man søgte efter bedste praksis i regionen Flandern, for at integrere bæredygtighed i specifikationerne for arbejdstøj. Dernæst gennemførte Gent og VVSG en omfattende markedsundersøgelse, hvor man vurderede markedets parathed, forsyningskædernes gennemsigtighed og potentialet for mærker i sektoren, og indsamlede leverandørernes synspunkter om bæredygtig efterspørgsel og brugen af sociale klausuler i forbindelse med offentlige udbud. Gent konstaterede, at markedet ikke var parat til at levere miljømæssige og sociale resultater på det krævede niveau, og i tredje fase oprettede den derfor en værktøjskasse for socialt bæredygtigt arbejdsbeklædning til leverandørerne, som indeholder retningslinjer for, hvad de skal forbedre under udførelsen af kontrakterne. Gent opdeltede rammekontrakten i fem dele, der krævede forskellige niveauer af sociale og miljømæssige resultater, hvor hvert niveau var defineret i værktøjsskassen sammen med den dokumentation, som tilbudsgiverne skulle indgive. Værktøjskassen beskriver også vejen hen imod mere ansvarligt arbejdstøj, som leverandørerne forpligter sig til gennem kontraktbestemmelserne.

##### **Resultater**

Det indkøbte arbejdstøj er så vidt muligt nu fremstillet af økologisk fair trade-bomuld og genvundet polyester. Modenhed af de sociale hensyn varierer alt efter kategorien af tøj, og der blev formuleret forskellige ambitioner. Leverandørerne blev anmodet om gennemsigtighed i forsyningskæden, men i én kategori gik denne gennemsigtighed videre end i de andre. Overordnet set var målet at få entreprenøren til at deltage i en proces med løbende forbedring af de sociale forhold i løbet af rammekontrakten. Leverandørernes resultater bekræftes af tredjeparter, der samarbejder med Gent om at skabe forbedringer.

##### **Erfaringer**

Markedet er parat til at samarbejde om løbende at forbedre arbejdsvilkårene i forsyningskæden, men leverandørerne skal inddrages, stimuleres og støttes i denne forbindelse. Kontraktbestemmelser er kun en del af løsningen. For at projektet kan lykkes, er det afgørende med en dialog og et partnerskab med leverandørerne, og dette bør indledes, inden udbuddet iværksættes, og fortsættes under gennemførelsen af en kontrakt.



### **Debriefing fra leverandører efter udbud**

Afviste tilbudsgivere bør debriefes efter et udbud, hvor de oplyses om årsagerne, at deres forslag blev afvist, og det forklares, hvordan det klarede sig i forhold til sociale kriterier. En debriefing kan bruges til at imødegå tilbudsgiverens bekymringer, indsamle feedback om udbudsproceduren (herunder sociale kriterier) og tilskynde leverandører til at forbedre deres sociale tilbud inden næste udbudsmulighed. En »win-review« med den vindende leverandør kan desuden omfatte en drøftelse af de stærke og de svage sider af tilbuddets sociale elementer samt gennemførelse og overvågning under kontrakten.

#### **3.2.5. Håndtering af risici i forbindelse med markedsdialogen**

Markedsdialogen gennemføres med omhu og på en sådan måde, at den ikke forvrider konkurrencen. Potentielle risici omfatter:

- urimelig begunstiggelse af en leverandør, f.eks. ved at udforme specifikationerne, så de er til fordel for en potentiel leverandør eller løsning
- samarbejde på en måde, der er til ulempe for en eller flere leverandører, eller
- manglende beskyttelse af en leverandørs intellektuelle ejendomsrettigheder eller forretningshemmeligheder.

Foranstaltninger, der kan hjælpe med at håndtere de risici, der er forbundet med markedsdialogen, omfatter:

- planlægning af, hvordan og hvornår der skal samarbejdes med markedet
- klar fremlæggelse af proceduren for alle leverandører og håndtering af forventningerne
- lige behandling af alle leverandører — ingen forskelsbehandling
- de samme oplysninger deles med alle leverandører
- der føres mødereferater
- de samme oplysninger stilles til rådighed som en del af udbudsdokumenterne, og
- leverandørerne, herunder fra dem, der ikke er involveret i markedsundersøgelsen, gives tilstrækkelig tid til at afgive tilbud.

Høring af markedet kan være en krævende opgave, men de sociale gevinster kan være betydelige, hvis processen kan forme markedet på en gennemsigtig måde med henblik på at tilvejebringe nye løsninger, der reelt opfylder brugernes behov.

### **God praksis**

- Sørg for at undersøge markedet, inden der samarbejdes med leverandører. Jo mere kendskab du har til sociale innovationer og mulighederne for forbedring, jo mere realistisk vil behovserklæringen fremtræde, hvorved der kan opnås en produktiv og relevant dialog.
- En effektiv markedsdialog kan tage tid og kræve ressourcer, men der findes forskellige muligheder. Overvej den metode, der står i forhold til dine midler, udbuddets størrelse og værdi og de dermed forbundne sociale risici.

### **3.3. Hvilken type kontrakt?**

Kontraktudformningen kan spille en afgørende rolle med hensyn til at bestemme udbuddets sociale virkninger.

#### **Kontraktens størrelse og varighed**

Sørg for, at kontraktens størrelse ikke er en hindring for deltagelsen af organisationer, der kan tilbyde social værdi, herunder SMV'er, socialøkonomiske organisationer og sociale virksomheder. Mindre kontrakter, herunder opdeling af kontrakter i delkontrakter, kan fremme adgangen for organisationer, der allerede arbejder med at levere sociale fordele, da størrelsen kan passe bedre til deres produktionskapacitet. Kontrakter, som er for små, kan begrænse konkurrencen og mulighederne for at investere i sociale resultater. Vær opmærksom på, at en kontrakt ikke må opdeles med henblik på at udelukke den fra EU-forpligtelser, medmindre dette er objektivt begrundet <sup>(75)</sup>.

<sup>(75)</sup> Artikel 5, stk. 3, i direktiv 2014/24/EU, artikel 16, stk. 3, i direktiv 2014/25/EU og artikel 8, stk. 4, i direktiv 2014/23/EU.

Kontraktens varighed kan også spille en vigtig rolle ved fastlæggelsen af mulighederne for socialt afkast. Kortvarige kontrakter på et år eller derunder kan gøre det vanskeligt for entreprenøren at investere i og levere sociale resultater. Dette gælder især, hvis der indføres nye metoder eller systemer, f.eks. med henblik på at overvåge menneskerettighederne i forsyningskæden eller uddanne tidligere arbejdsløse medarbejdere. Det tager tid, inden sådanne initiativer slår igennem, og der kan påvises resultater, og dette skal derfor tages i betragtning, når kontraktens varighed bestemmes. Hvis kontraktens varighed er utilstrækkelig, kan det også have en negativ indvirkning på en tjenesteydelses kvalitet og kontinuitet. Dette kan have skadelige virkninger for visse modtagere af tjenesteydelserne (f.eks. udsatte personer). En metode er at gøre kontraktfornyelse eller -forlængelse betinget af opnåelsen af specifikke sociale resultater og af generelt tilfredsstillende resultater.

### Brug af delkontrakter

Ifølge EU-reglerne er det muligt at opdele kontrakter i delkontrakter, og de offentlige indkøbere skal give en begrundelse, hvis dette ikke gøres <sup>(6)</sup>. Brug af delkontrakter i forbindelse med socialt ansvarlige offentlige udbud kan sikre, at mindre aktører, socialøkonomiske organisationer eller sociale virksomheder kan konkurrere — da de muligvis ikke kan opfylde alle krav i forbindelse med en stor kontrakt. Antallet af delkontrakter, der tildeles en enkelt tilbudsgiver, kan også begrænses på grundlag af objektive og ikkediskriminerende kriterier, som er fastsat på forhånd <sup>(7)</sup>. Brug af delkontrakter kan hjælpe dig med at sikre, at flere organisationer inddrages i leveringen af sociale fordele.

Offentlige indkøbere kan beslutte, hvordan delkontrakter skal defineres, f.eks. efter:

- leverancetype
- størrelsen af de enkelte kontrakter eller
- det geografiske leveringsområde.

En indledende markedsundersøgelse (se afsnit 3.2) kan tilvejebringe oplysninger om, hvordan en kontrakt kan opdeles på en måde, der passer til markedet, og som giver mest valuta for pengene.

Du kan acceptere tilbud på kombinerede delkontrakter og på individuelle delkontrakter. I det første tilfælde skal du i udbudsbekendtgørelsen angive, hvilke delkontrakter der kan kombineres. Omvendt kan du vælge at begrænse antallet af delkontrakter, som en leverandør kan byde på, og det maksimale antal delkontrakter, som en leverandør kan få tildelt.

En beslutning om ikke at opdele en kontrakt i delkontrakter kan være begrundet, hvis delkontrakter:

- kan begrænse konkurrencen
- risikerer at gøre det uforholdsmæssigt teknisk vanskeligt eller dyrt at gennemføre kontrakten, eller
- skader gennemførelsen af kontrakten ved at gøre det nødvendigt at koordinere de forskellige entreprenørers gennemførelse af deres delkontrakter.

### Valg af rammeaftale eller -kontrakt

I forbindelse med gennemførelsen af socialt ansvarlige offentlige udbud kan udbudsproceduren bl.a. effektiviseres ved indgåelse af rammeaftaler. En rammeaftale kan indgås med en eller flere aktører og gør det muligt at tildele flere kontrakter uden at gentage hele udbudsproceduren. Rammeaftaler kan bidrage til socialt ansvarlige offentlige udbud ved at give mulighed for større fleksibilitet i tildelingen af kontrakter og kan også øge incitamentet for leverandører til at tilbyde løsninger med højere sociale afkast på grund af potentialet til at vinde flere kontrakter og dermed dække eventuelle yderligere udgifter i forbindelse med gennemførelsen af disse løsninger.

Kapitel 5 indeholder yderligere oplysninger om gennemførelsen af socialt ansvarlige offentlige udbud gennem ramme- og kontraktvilkår, herunder vedrørende underentreprenører.

### God praksis

- Overvej på et tidligt tidspunkt, hvordan kontraktens type og varighed kan påvirke udbuddets sociale værdi. Som en del af markedsundersøgelsen kan du spørge leverandørerne, hvilken type kontrakt eller rammeaftale der giver dem bedst mulighed for at skabe sociale resultater.

<sup>(6)</sup> Betragtning 78 til og artikel 46, stk. 1, i direktiv 2014/24/EU og betragtning 87 til og artikel 65, stk. 1, i direktiv 2014/25/EU. Nationale regeringer kan også vælge at gøre opdeling af kontrakter i delkontrakter obligatorisk for visse kontrakttyper.

<sup>(7)</sup> Artikel 46, stk. 2, i direktiv 2014/24/EU og artikel 65, stk. 2, i direktiv 2014/25/EU.

### 3.4. Valg af procedure

I henhold til direktiv 2014/24/EU og 2014/25/EU kan der vælges mellem fem udbudsprocedurer <sup>(78)</sup>:

- Offentligt udbud — tilbud kan afgives af enhver aktør
- Begrænset udbud — mindst fem tilbudsgivere udvælges til at afgive tilbud baseret på objektive kriterier
- Udbud med forhandling — mindst tre tilbudsgivere udvælges til at afgive tilbud baseret på objektive kriterier, hvor tilbuddene kan forhandles
- Konkurrencepræget dialog — mindst tre ansøgere udvælges til at levere løsninger baseret på en beskrivelse af den offentlige købers behov, og
- Innovationspartnerskab — mindst tre ansøgere udvælges til at udvikle og levere varer eller tjenesteydelser, der endnu ikke findes på markedet, ved brug af en faseinddelt kontraktstruktur.

Bemærk, at udbud med forhandling og konkurrencepræget dialog i henhold til direktiv 2014/24/EU kun kan anvendes i særlige situationer <sup>(79)</sup>. Du bør under alle omstændigheder invitere så mange ansøgere, at der sikres reel konkurrence. Alle disse procedurer kan benyttes ved socialt ansvarlige offentlige udbud, men den nøjagtige tilgang kan variere afhængigt af den valgte procedure.

I et offentligt udbud kan enhver leverandør afgive tilbud, men du kan vurdere den tekniske og faglige formåen (herunder tidligere erfaring) på grundlag af bestået/ikke bestået enten før eller efter evalueringen af tilbuddene. Procedurer i flere trin (dvs. alle undtagen det offentlige udbud) gør det muligt på forhånd at udvælge tilbudsgivere baseret på kriterier, der kan omfatte deres kapacitet til at opfylde kontraktens sociale kriterier. Kapitel 4 indeholder yderligere oplysninger om evalueringen af den tekniske og faglige formåen i forbindelse med socialt ansvarlige offentlige udbud.

#### **Dialog med tilbudsgivere: udbud vedrørende dagpleje af voksne med komplekse behov**

##### **Udbudsmål**

Scottish Borders Council ønskede at udvikle sine dagplejetjenester for voksne med komplekse behov. Det gennemgik tjenesterne, herunder i samråd med brugerne, og sigtede mod at forbedre den personlige tilpasning og fleksibiliteten af plejetjenesterne for at matche de individuelle behov. Udfordringen for Scottish Borders Council var at tiltrække en række mulige leverandører, herunder organisationer som sociale virksomheder, til at afgive tilbud på denne nye type fleksibel kontrakt, eftersom der kun var en begrænset pulje af potentielle leverandører.

##### **Tilgang**

Scottish Borders Council anvendte først en standardudbudsprocedure, men ingen af tilbuddene opfyldte kravene om fleksibel levering af passende tjenester. Derefter udviklede den en tilgang, der omfattede dialogmøder med flere leverandører i den tredje sektor. Udbudsteamet udarbejdede en orienteringspakke, der forklarede proceduren og udgjorde grundlaget for en række dialogmøder med hver leverandør, som blev afholdt over en måned. Leverandørerne fik mulighed for at fremlægge deres planer for brugerne og deres omsorgspersoner. Denne dialog gav interessenterne mulighed for at tale med potentielle leverandører for at forstå dem og få input til den endelige udbudsspecifikation. Den endelige model, der blev udarbejdet i fællesskab, blev drøftet med alle involverede og blev derefter fremlagt i den sidste del af udbudsproceduren. De modtagne tilbud blev evalueret, og der blev tildelt en kontrakt.

##### **Resultater**

Modellen, som var udarbejdet i fællesskab, førte til flere tilbud af højere kvalitet og et bedre tilbud end oprindeligt forventet. Udbuddet har resulteret i et fald i antallet af personer, der rejser ud af deres område for at få adgang til plejetjenester, og en effektivitetsgevinst på 200 000 GBP over fem år opnået gennem udbudsmodellen. Kontrakten fastlagde også entreprenørernes pligt til at levere tjenesterne på en måde, der gælder for alle slutbrugere, idet det sikres, at den enkelte brugers og Scottish Borders Councils krav opfyldes.

<sup>(78)</sup> Se kapitel I i direktiv 2014/24/EU (særlig artikel 26-31) og kapitel I i direktiv 2014/25/EU (særlig artikel 44-49).

<sup>(79)</sup> Artikel 26, stk. 4, i direktiv 2014/24/EU. Efter direktiv 2014/25/EU kan konkurrencepræget dialog og udbud med forhandling med forudgående offentliggørelse anvendes uden særlig begrundelse.

### Erfaringer

Den kollektive inddragelse af leverandører, interessenter og Scottish Borders Council medførte positive fordele, som har oversteget forventningerne. Det har navnlig sikret fortsat inddragelse af personer med indlæringsvanskeligheder og deres omsorgspersoner i hele processen og derved skabt ejerskab til den nye tjeneste. Den fleksible fælles udarbejdelse gav leverandøren i den tredje sektor vigtige muligheder for at gå i dialog med brugerne af tjenesten og bruge denne dialog som grundlag for indgivelsen af tilbud. Som leverandøren udtalte: »Muligheden for at mødes med familier og udvalgsmedlemmer på et tidspunkt betød, at vi kunne opfylde den identificerede målgruppes specifikke behov på en bedre måde«.

Størrelsen af det relevante marked, der tilbyder socialt ansvarlige løsninger, den specifikke genstand og omfanget af det planlagte indkøb samt dets kompleksitet kan også lægges til grund for valget af procedure. Hvis der er tale om et ret simpelt standardudbud, og kun få leverandører kan levere produktet/tjenesteydelsen, kan et offentligt udbud være mest effektivt. Omvendt kan et begrænset udbud være mere hensigtsmæssigt, hvis produktet/tjenesteydelsen kræver betydelig finansiel og teknisk kapacitet og kan leveres af et stort antal leverandører, da det da er muligt at angive det antal ansøgere, der inviteres til at deltage<sup>(80)</sup>. Hvis kontraktens specifikke omfang er mere komplekst, de tekniske specifikationer ikke kan fastlægges med tilstrækkelig præcision, eller der er behov for innovative løsninger, kan det være bedre at anvende udbud med forhandling eller konkurrencepræget dialog, såfremt deres adgangsbetingelser er opfyldt. Minimumsfrister for hver procedure er fastsat i direktiverne. Disse er underlagt et generelt krav om, om at der skal være tilstrækkelig tid til at tage hensyn til kontraktens kompleksitet<sup>(81)</sup>. Ved fastsættelsen af tidsfrister tages der hensyn til kvaliteten og kompleksiteten af de forventede svar — korte udbudsperioder kan i nogle tilfælde virke mod hensigten, hvis de betyder, at der efterfølgende bruges mere tid på at præcisere tilbuddene.

Nogle offentlige indkøbere frygter, at socialt ansvarlige offentlige udbud vil gøre det vanskeligere for tilbudsgivere at opfylde udbudskriterierne, og at de måske ikke vil modtage gyldige tilbud. Sådanne bekymringer kan imødegås gennem markedsundersøgelser (se ovenfor). Nogle procedurer giver mulighed for mere interaktion med tilbudsgivere, som også kan sikre et godt svar på sociale kriterier. I et udbud med forhandling er det f.eks. muligt at forhandle om aspekter af social ydeevne (ud over eventuelle minimumskrav) og de rapporteringsordninger, der finder anvendelse. Konkurrencepræget dialog og innovationspartnerskabsprocedurer kan bidrage til at løse komplekse sociale problemer ved at give tilbudsgivere mulighed for at udvikle og finjustere nye løsninger.

Efter direktiv 2014/24/EU kan konkurrencepræget dialog eller udbud med forhandling anvendes, når markedet ikke kan opfylde den offentlige købers behov uden tilpasning af let tilgængelige løsninger, eller hvis der er behov for yderligere design eller innovative løsninger<sup>(82)</sup>. Det er også muligt at anvende disse procedurer i forbindelse med kontrakter, der er omfattet af den lempelige ordning, hvilket kan tilvejebringe større fleksibilitet med hensyn til procedurer (se afsnit 4.2).

Disse procedurer kan resultere i social innovation og en bedre forståelse af mulighederne for at øge den sociale værdi, men de kræver, at der afsættes ressourcer og ekspertise til at forvalte dem. En mere enkel løsning kan være at gennemføre indledende markedsundersøgelser forud for et offentligt eller begrænset udbud.

Endelig kan prækommercielle udbud<sup>(83)</sup> være nyttige i tilfælde, hvor der er behov for at udvikle innovative løsninger for at imødekomme behovene, herunder når der er tale om sociale mål<sup>(84)</sup>. Prækommercielle udbud giver offentlige indkøbere mulighed for at sammenligne alternative løsningsmodeller og vælge den model, der er bedst egnet til at imødekomme et specifikt offentligt behov. Offentlige myndigheder kan bruge det til at indkøbe forskning og udvikling fra flere konkurrerende leverandører parallelt for at sammenligne alternative løsningsmodeller og finde frem til de mest fordelagtige løsninger.

<sup>(80)</sup> Artikel 65 i direktiv 2014/24/EU og artikel 46 i direktiv 2014/25/EU.

<sup>(81)</sup> Artikel 47 i direktiv 2014/24/EU, artikel 66 i direktiv 2014/25/EU og artikel 39 i direktiv 2014/23/EU.

<sup>(82)</sup> Artikel 26, stk. 4, i direktiv 2014/24/EU. Efter forsyningsdirektivet kan konkurrencepræget dialog og udbud med forhandling med forudgående offentliggørelse anvendes uden særlig begrundelse.

<sup>(83)</sup> Prækommercielle udbud er udelukket fra udbudsdirektivernes anvendelsesområde (se artikel 14 i direktiv 2014/24/EU og artikel 32 i direktiv 2014/25/EU). Prækommercielle udbud omfatter ikke udvidelse af masseproduktion til kommercielle mængder af slutprodukter, som falder ind under udbudsdirektivernes anvendelsesområde. Flere oplysninger om prækommercielle udbud og dets fordele og begrænsninger kan findes i <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/pre-commercial-procurement>.

<sup>(84)</sup> Et konkret eksempel på, hvordan prækommercielle udbud kan anvendes til at levere plejetjenester til flere brugere, kan findes i <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/bioservo-technologies-gives-humans-robotic-super-strength-cyborgs>.

### **God praksis**

- Når der træffes beslutning om proceduren, bør der tages hensyn til faktorer vedrørende socialt ansvarlige offentlige udbud, herunder den nuværende markedskapacitet til at opfylde de sociale krav og de modtagne tilbuds forventede kvalitet og antal.
- Fleksible procedurer kan bidrage til at sikre et godt svar på sociale kriterier ved at give mulighed for mere interaktion med tilbudsgiverne.

### **3.5. Definition af og kommentarer til specifikationer**

Da specifikationer kan fastlægge omfanget af socialt ansvarlige offentlige udbud i forbindelse med en specifik kontrakt og påvirke konkurrenceområdet, er det vigtigt, at de er korrekte. Det kan bl.a. gøres ved at give interessenterne mulighed for at kommentere udkast til specifikationerne som en del af markedsundersøgelsen. En intern procedure for at kommentere specifikationerne kan også være nyttig.

Afsnit 4.4 omhandler anvendelsen af resultat- eller outputbaserede specifikationer for socialt ansvarlige offentlige udbud. Hvis man går videre end en snæver teknisk specifikation for et produkt eller en tjenesteydelse og udtrykker krav i funktionel henseende, kan det føre til sociale innovationer og nye idéer fra markedet. Der kan f.eks. specificeres:

- fuldt tilgængelig transport for alle personer, herunder handicappede, i stedet for busser med adgang for kørestole
- tilgængelig arkitektur med henblik på at imødekomme handicappedes behov i stedet for kun at fokusere på én type, f. eks. bygningsskiltning ved hjælp af blindskrift eller lydsystemer, eller
- gennemsigtighed i forsyningskæderne og en procedure for overvågning af arbejdstagerrettigheder i forbindelse med det tilbudte produkt i stedet for blot at kræve overholdelse af ILO-konventionerne.

Tidligt fokus på udformningen af specifikationer kan forbedre de sociale resultater af en kontrakt. De procedurer for behovsvurdering, markedsundersøgelse og valg af kontraktform og -procedure, der er beskrevet ovenfor, sikrer mere relevante og realistiske sociale resultater.

### **God praksis**

- Planlægning af socialt ansvarlige udbud er lige så vigtig som valget af udbudsbetingelser og -kriterier. Hvis det er muligt og hensigtsmæssigt, bør du rådføre dig med personalet og slutbrugerne om sociale behov, indgå i dialog med markedet for at præsentere dine mål og få feedback fra leverandøren, og vælg den udbudstilgang, der har potentiale til at sikre de mest positive sociale resultater.

### **3.6. Brug af valgfrie felter i standardformularerne**

Fra den 25. oktober 2023 skal offentlige indkøbere udfylde nye og ajourførte standardformularer <sup>(85)</sup> (e-formularer), hvor de kan give oplysninger om anvendelsen af sociale hensyn og tilgængelighedskriterier i deres udbud (for så vidt angår tilgængelighedsaspekter, herunder i standardformularerne, se afsnit 4.4.1). De ajourførte standardformularer vil indeholde et valgfrit felt, hvor det kan angives, at udbudsproceduren følger et socialt mål. Hvis du vælger dette felt, bidrager du til en mere nøjagtig dataindsamling og analyse af brugen af socialt ansvarlige offentlige udbud i dit land og i hele EU.

God implementering af e-formularer er en investering. Det kræver tilstrækkelig tid og ressourcer, men vil give et betydeligt afkast i form af sparet tid for alle implementeringsansvarlige og brugere. I modsætning til tidligere standardformularer er det navnlig hensigten, at e-formularer i vid udstrækning skal udfyldes automatisk af e-indkøbssystemer, ikke af brugere, og det reducerer den administrative byrde betydeligt. E-formularer kan skræddersys til nationale behov. Nærmere oplysninger om processen og mulighederne kan findes i »eForms Policy Implementation Handbook« <sup>(86)</sup>.

<sup>(85)</sup> Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/1780 af 23. september 2019 om standardformularer til brug ved offentliggørelse af bekendtgørelser i forbindelse med offentlige udbud og om ophævelse af gennemførelsesforordning (EU) 2015/1986 (»e-formularer«) (EUT L 272 af 25.10.2019, s. 7).

<sup>(86)</sup> Se [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital/eforms\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital/eforms_en).

## KAPITEL 4

**Udbudsproceduren**

I dette kapitel ses der nærmere på, hvordan du kan gennemføre socialt ansvarlige offentlige udbud under kontraktudvalget. Der fokuseres på mulighederne i henhold til udbudsdirektiverne opdelt efter udbudsfaserne fra fastlæggelse af genstanden til udpegning af det vindende tilbud. På grundlag af den behovsvurdering og planlægning, der er omhandlet i kapitel 3, kan din organisation vælge, hvilken af de metoder der er beskrevet her, der er mest hensigtsmæssig for en kontrakt. Dette valg indebærer ofte mere end én foranstaltning vedrørende socialt ansvarlige offentlige udbud, f.eks. ved at kombinere udelukkelses- og tildelingskriterier.

Hvert afsnit indeholder eksempler fra virkelige offentlige indkøbere og anbefalinger til mulige foranstaltninger.

**4.1. Fastlæggelse af genstanden og relevante regler**

Udbudsdirektiverne fastsætter ikke en »one size fits all«-tilgang for offentlige kontrakter. Offentlige indkøbere kan vælge mellem forskellige procedurer og teknikker, og nogle kontrakter eller finansielle ordninger er slet ikke omfattet af udbudsreglerne — f.eks. ansættelseskontrakter eller ikke-økonomiske tjenesteydelser af almen interesse <sup>(87)</sup>. I forbindelse med udbud, der er omfattet af udbudsdirektiverne, er det afgørende at fastlægge kontraktens genstand.

**Forbindelsen til genstanden**

I artikel 67, stk. 3, i direktiv 2014/24/EU og artikel 82, stk. 3, i direktiv 2014/25/EU forklares det, hvad der menes med »forbindelse til genstanden«. Kriterier vil blive anset for at være forbundet med genstanden, hvis 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:

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

også selv om sådanne faktorer ikke udgør en del af deres materielle indhold.

Det kan vurderes som, at du ikke kan kræve, at tilbudsgiverne også producerer appelsiner, hvis du kun køber æbler. Du kan dog forhøre dig om de betingelser, hvorunder de producerer æblerne, herunder faktorer, der måske ikke er indlysende ud fra det endelige produkt (f.eks. arbejdsvilkår).

Yderligere eksempler i dette kapitel illustrerer, hvordan denne forbindelse til genstanden gælder for kriterier vedrørende socialt ansvarlige offentlige udbud på alle trin i udbudsproceduren, og hvilke tilgange der ikke opfylder dette krav.

Genstanden har normalt form af en kort beskrivelse af de varer, tjenesteydelser eller bygge- og anlægsarbejder, der ønskes indkøbt. For procedurer over EU-tærsklerne fremgår dette af udbudsbekendtgørelsen sammen med de relevante CPV-koder (fælles glossar for offentlige kontrakter). Derved kan markedet præcist vide, hvad du ønsker at indkøbe, og det sikrer, at interesserede aktører kan få kendskab til dit udbud. CPV-koder er også vigtige, fordi de bestemmer, hvilken retlig ordning som fastsat i direktiverne der finder anvendelse på kontrakten. For sociale og andre specifikke tjenesteydelser, der indkøbes gennem offentlige kontrakter, fastsætter udbudsdirektiverne en »lempelig ordning«, som giver mulighed for større fleksibilitet ved kontrakttildelingen <sup>(88)</sup>. CPV-koden afgør, om den lempelige ordning dækker kontrakten, og om den kan reserveres til organisationer med en offentlig tjenesteydelsesopgave (se afsnit 4.3).

Det er også afgørende at træffe afgørelse om kontraktens genstand for at identificere de relevante muligheder for at anvende sociale kriterier i udbudsproceduren. Det præciseres faktisk i udbudsdirektiverne, at offentlige indkøbere kan anvende sociale kriterier under hele udbudsproceduren, såfremt disse kriterier er forbundet med kontraktens genstand (se tekstboksen ovenfor for yderligere oplysninger om, hvad dette betyder). I tabellen nedenfor gives der eksempler på forskellige kontrakttyper, de gældende regler og de potentielle tilgange til socialt ansvarlige offentlige udbud.

<sup>(87)</sup> Tjenester som f.eks. politi, retsvæsen og lovbestemte sociale sikringsordninger er ikke underlagt specifik EU-lovgivning eller reglerne om det indre marked og konkurrence.

<sup>(88)</sup> Afsnit III (artikel 74-77) i direktiv 2014/24/EU, artikel 91-94 i direktiv 2014/25/EU og artikel 19 i direktiv 2014/23/EU. Se afsnit 4.2 nedenfor.

Tabel 4.1

**Eksempler på tilgangen til socialt ansvarlige offentlige udbud med forbindelse til en kontrakts genstand**

| Genstand   | Gældende regler                             | Eksempel på tilgang til socialt ansvarlige offentlige udbud  |
|--|---|--|
| Levering af hospitalsuniformer (anslået værdi: 300 000 EUR)  | Direktiv 2014/24/EU (fuldt omfattet)        | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Udelukkelses- og udvælgelseskriterier for at sikre etisk arbejdspraksis i forsyningskæden</li> <li>— Tildelingskriterier omfatter en henvisning til tredjepartsmærker, der certificerer etisk produktion</li> <li>— Kontraktbestemmelser styrker forpligtelserne og muliggør overvågning af forsyningskæden</li> <li>— Tekniske specifikationer kræver inklusivitet med hensyn til tilgængelighed og handicap</li> </ul>  |
| Omsorgstjenester til sårbare unge (anslået værdi: 1 mio. EUR)  | Direktiv 2014/24/EU (lempelig ordning)      | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Indledende markedsundersøgelse med henblik på at træffe afgørelse om den mest effektive måde at levere tjenesteydelser på</li> <li>— Høring af brugere og eksperter for at identificere brugernes behov, herunder vedrørende tilgængelighed</li> <li>— Kontrakten kan reserveres til organisationer, der varetager offentlige tjenesteydelsesopgaver (reserverede kontrakter vedrørende sociale tjenester)</li> <li>— Tildelingskriterierne fokuserer på kvalitet og social inklusion (f.eks. prioritering af handicapinkluderende karakteristika og tilgængelighedselementer)</li> <li>— Kontraktbestemmelser kan forbinde betaling med resultater, f.eks. fastsatte positive resultater for unge</li> </ul> |
| Offentlig-privat partnerskab, der skal udvikle et byområde med socialt boligbyggeri og lokale tjenester (anslået værdi: 25 mio. EUR) | Direktiv 2014/23/EU (koncessionsdirektivet) | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Udvalgs-kriterierne omfatter erfaring fra tidligere projekter, der er gennemført på en socialt inklusiv måde</li> <li>— De tekniske specifikationer skal omfatte tilgængelighedskriterier for alle bygninger, offentlige områder og faciliteter</li> <li>— Kontraktbestemmelserne omfatter ansættelse og uddannelse af et bestemt antal dårligt stillede arbejdstagere</li> </ul>   |

Ovenstående tabel viser kun et lille udvalg af de kontrakttyper, hvor sociale hensyn kan være i front, men den viser det brede spektrum af tilgange, der er tilgængelige i henhold til EU-retten. De tilgange til socialt ansvarlige offentlige udbud, der er skitseret ovenfor, er alle forbundet med kontraktens genstand. Eksempler på tilgange, der ikke er forbundet med kontraktens genstand, omfatter:

- et krav om, at tilbudsgivere skal have tredjepartsmærker/certificering for alle deres produkter (herunder for produkter, der ikke indkøbes) eller ansætter dårligt stillede arbejdstagere i hele virksomheden (og ikke kun til den specifikke kontrakt)
- tildeling af ekstra point til tilbudsgivere, der accepterer at yde en velgørenhedsdonation eller støtte et projekt, der ikke vedrører den kontrakt, der tildeles
- et krav om, at tilbudsgiverne skal have en generel politik for virksomhedernes sociale ansvar, og ikke kun specifikke krav til den måde, hvordan de udfører kontrakten.

Det tredje eksempel understøttes af betragtning 97 til direktiv 2014/24/EU og betragtning 102 til direktiv 2014/25/EU. I stedet for at kræve en virksomhedspolitik bør du fokusere på de specifikke aspekter af socialt ansvar, der ønskes omhandlet med kontrakten. I nogle tilfælde kan en politik for virksomhedernes sociale ansvar fungere som (delvis) dokumentation i forbindelse med et specifikt krav. Hvis en kontrakt f.eks. indeholder betingelser for at beskytte whistleblowere i forsyningskæden, kan tilbudsgivere pege på deres generelle whistleblowingpolitik samt eventuelle specifikke foranstaltninger, der skal træffes i forbindelse med kontrakten.

#### 4.2. Den lempelige ordning

I forbindelse med reformen af udbudsdirektiverne i 2014 blev det anerkendt, at særlige regler finder anvendelse på bestemte tjenesteydelser — navnlig tjenesteydelser, der vedrører social-, sundheds-, uddannelses- og fællesskabsaktiviteter. Disse tjenesteydelser er i sagens natur generelt af begrænset grænseoverskridende interesse og er også organiseret på forskellige måder i EU's medlemsstater, hvilket afspejler forskellige kulturelle traditioner. Af disse grunde blev der indført en særskilt »lempelig ordning«, som skaber unikke muligheder for socialt ansvarlige offentlige udbud.

##### Den europæiske kvalitetsramme for sociale tjenesteydelser

I 2010 blev den frivillige europæiske kvalitetsramme for sociale tjenesteydelser vedtaget. Kvalitetsrammen fastlægger kvalitetsprincipper for sociale tjenesteydelser og operationelle kriterier til støtte for gennemførelse og overvågning. Den er rettet til både offentlige indkøbere med ansvar for sociale tjenesteydelser og til tjenesteudbydere og deres ansatte.

Ifølge de overordnede kvalitetsprincipper bør sociale tjenesteydelser være til rådighed, tilgængelige, økonomisk overkommelige, personcentrerede, omfattende, kontinuerlige og resultatorienterede. Kvalitetsrammen indeholder en nærmere redegørelse for hvert af disse principper.

Principperne og kriterierne er særlig relevante for tjenesteydelser, der er omfattet af den lempelige ordning. De kan f. eks. hjælpe med at strukturere brugerhøring og -inddragelse ved planlægningen og tildelingen af tjenesteydelser. Hele kvalitetsrammen kan findes her.

Den lempelige ordning for sociale og andre specifikke tjenesteydelser <sup>(89)</sup> fastsætter en højere tærskel for anvendelse af EU-reglerne på sådanne tjenester og giver medlemsstaterne mulighed for at indføre nationale regler vedrørende tildeling heraf. Som følge af den brede skønsmargen, der overlades til medlemsstaterne på dette område, kan de procedureregler, der finder anvendelse på sociale og andre specifikke tjenesteydelser, variere betydeligt fra land til land. I henhold til EU-retten er det kun traktatens grundlæggende principper om gennemsigtighed og ligebehandling samt forpligtelsen til at offentliggøre en forhåndsmeddelelse om kontrakten og en bekendtgørelse om dens tildeling, der fortsat finder anvendelse.

Inden for disse grundlæggende principper er det muligt at anvende tildelingsprocedurer for kontrakter efter den lempelige ordning, som er mere fleksible end dem, der anvendes for kontrakter, der er fuldt omfattet. Brugere og potentielle tjenesteudbydere kan f.eks. inddrages nærmere i udformningen af tjenesten, og der kan gennemføres forhandlinger om forskellige aspekter som f.eks. kvalitet, dækning og personaleordninger. Det er også muligt at anvende procedurer baseret på dem, der er fastsat i udbudsdirektiverne, men med specifikke tilpasninger, der gør dem mere egnede til de tjenesteydelser, der indkøbes <sup>(90)</sup>. Du kan f.eks. afholde dialogmøder med tilbudsgiverne, inden du offentliggør opfordringen til at afgive tilbud/det beskrivende dokument, eller du kan tilpasse fristerne eller antallet af tilbudsgivere, der opfordres til at afgive tilbud.

Yderligere eksempler på, hvordan den lempelige ordning anvendes i national praksis, kan findes i tekstboksene i dette afsnit.

##### Eksempler på national lovgivning/vejledning om den lempelige ordning: Frankrig og Skotland

I 2019 offentliggjorde tre franske ministerier en ajourført vejledning om de sociale aspekter af offentlige udbud. Den afspejler udbudsdirektiverne som gennemført i fransk ret ved décret 2016-360 af 25. marts 2016.

Blandt mange andre emner omhandler vejledningen brugen af den »tilpassede procedure«, som kan anvendes til sociale og andre specifikke tjenester i overensstemmelse med dekretets artikel 27 og 28. Den foreslår, hvordan denne procedure kan anvendes til at nå sociale mål, f.eks. indslusning af arbejdsløse på arbejdsmarkedet. Tilbudsgiverne kan tilbyde alternative metoder til at nå sociale mål.

Vejledningen understreger også, at den tilpassede procedure ikke gør det muligt at reservere kontrakter til en bestemt virksomhed, men at reserverede kontrakter kan anvendes, hvor det er hensigtsmæssigt.

<sup>(89)</sup> Afsnit III (artikel 74-77) i direktiv 2014/24/EU og artikel 91-94 i direktiv 2014/25/EU. I henhold til artikel 19 i direktiv 2014/23/EU finder kun reglerne om offentliggørelse af en forhåndsmeddelelse, en bekendtgørelse om koncessionstildeling og klageadgang anvendelse.

<sup>(90)</sup> I udbudsbekendtgørelsen skal det angives, om du anvender en af de almindelige procedurer, eller om du har tilpasset den med henblik på tildeling af en kontrakt under den lempelige ordning.



Det franske »Direction des Affaires Juridiques« har også offentliggjort retningslinjer for anvendelsen af den tilpassede procedure, hvor det understreges, at denne bør give mulighed for større deltagelse af SMV'er og andre »ikke-traditionelle« tilbudsgivere.

I Skotland er der udarbejdet en specifik vejledning om indkøb af pleje- og støttetjenester under den lempelige ordning. Dette skitserer bedste praksis med hensyn til inddragelse af en tjenestes brugere og omsorgspersoner, planlægning af udbuddet, herunder krav om sociale fordele, hvor det er relevant, og forvaltning af kontrakter efter deres tildeling. Der gives eksempler på, hvordan tjenesternes kontinuitet og kvalitet kan beskyttes på hvert trin i udbudsproceduren.

Et betydeligt antal tjenester, der er omfattet af den lempelige ordning, er tjenester til personer. De har en relevant indvirkning på velfærden for de personer, der modtager dem, og som kræver udførelse af arbejdskraftintensive aktiviteter. I EU's regler om offentlige udbud anerkendes betydningen af at tage hensyn til en række kvalitative aspekter og forhold, når sådanne tjenesteydelser indkøbes. Derfor skal de nationale regler om kontrakter efter den lempelige ordning sikre, at offentlige indkøbere kan tage hensyn til behovet for at sikre tjenesteydelsernes kvalitet, kontinuitet, adgangsmuligheder, økonomisk overkommelighed, tilgængelighed og omfang, de forskellige brugeres, herunder dårligt stillede og sårbare grupper, særlige behov, at brugerne inddrages og får indflydelse samt innovation. Nationale regler kan også fastsætte, at tildelingskriterierne for sådanne kontrakter skal omfatte tjenesteydelsernes kvalitet og bæredygtighed.

Det skal bemærkes, at leveringen af en tjenesteydelse, herunder sociale tjenesteydelser, kan tilrettelægges på forskellige måder. Nogle er slet ikke omfattet af udbudsreglerne. For eksempel:

- Du tildeler et tilskud til en eller flere lokale organisationer <sup>(91)</sup>.
- Din organisation beslutter at levere tjenesten ved hjælp af egne ressourcer, eller
- Din organisation bruger en intern udbyder eller samarbejder med andre offentlige indkøbere om at levere tjenesteydelsen <sup>(92)</sup>.

Reglerne om statsstøtte i traktatens artikel 107 og 108 skal tages i betragtning, hvis der er risiko for, at en virksomhed kan opnå en selektiv fordel <sup>(93)</sup>.

Den komplette liste over tjenesteydelser, der er omfattet af den lempelige ordning, er anført i udbudsdirektiverne <sup>(94)</sup>. Nogle af de tjenesteydelser, der er mest relevante for socialt ansvarlige offentlige udbud, vises på næste side. De tjenesteydelser, der er angivet med fed skrift, kan reserveres til organisationer, der varetager offentlige tjenesteydelsesopgaver (se afsnit 4.3).

### God praksis

- Når du definerer genstanden for din kontrakt, skal du tage hensyn til, at dette afgør, hvilke retsregler der finder anvendelse, f.eks. om den er omfattet af den lempelige ordning.
- Kontraktens genstand og de relevante CPV-koder er også bestemmende for omfanget af de kriterier for socialt ansvarlige offentlige udbud, som du kan anvende, så du skal være sikker på, at du medtager alle relevante aspekter (f.eks. udvikling af et byområde, herunder socialt boligbyggeri og lokale tjenester).
- Hvis den lempelige ordning finder anvendelse, skal du konsultere de nationale regler og retningslinjer, og du bør overveje, hvordan du tilrettelægger proceduren for at maksimere den sociale værdi, f.eks. ved at inddrage brugerne i udbudsproceduren.

### Eksempler på kontrakter tildelt under den lempelige ordning

De bekendtgørelser, der offentliggøres i Den Europæiske Unions Tidende, viser nogle af de måder, hvorpå den lempelige ordning anvendes til at nå sociale mål. I en kontrakt om »lokale forebyggelses- og wellness-tjenester« valgte en offentlig indkøber f.eks. at anvende et udbud med forhandling. Målet var at indgå i et samarbejde om fælles udformning og efterfølgende gennemførelse af et netværk af tjenester.

<sup>(91)</sup> Betragtning 4 til direktiv 2014/24/EU lyder: »Desuden omfatter anvendelsesområdet for reglerne om offentlige udbud almindeligvis ikke den blotte finansiering af en aktivitet, navnlig gennem støtte, som hyppigt er forbundet med forpligtelsen til at refundere de modtagne beløb, hvis de ikke anvendes til de tilsigtede formål.« Se også betragtning 114 til direktiv 2014/24/EU og betragtning 120 til direktiv 2014/25/EU.

<sup>(92)</sup> I dette tilfælde finder reglerne om offentlige kontrakter og koncessioner mellem enheder i den offentlige sektor som fastsat i artikel 12 i direktiv 2014/24/EU og artikel 17 i direktiv 2014/23/EU anvendelse. I artikel 28-30 i direktiv 2014/25/EU fastsættes reglerne for særlige forbindelser i forbindelse med erhvervelse af forsyningsvirksomheder.

<sup>(93)</sup> Yderligere oplysninger kan findes på [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/overview/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html).

<sup>(94)</sup> Bilag XIV til direktiv 2014/24/EU, bilag XVII til direktiv 2014/25/EU og bilag IV i direktiv 2014/23/EU.

I bekendtgørelsen angav indkøberen de forventede resultater af udbuddet, herunder:

- forbedret livskvalitet for enkeltpersoner og lokalsamfund
- borgernes generelle sundhed og trivsel fra fødslen og gennem hele livet forbedres, og borgerne hjælpes med at forblive selvhjulpne
- borgerne får valgmuligheder og kontrol over de tjenester og den støtte, de har adgang til.

Tildelingskriterierne fokuserer på den sociale værdi og andre kvalitative aspekter af tjenesten.

Et andet eksempel er en rammeaftale om leveringen af velfærdsydelser til ældre. Denne kontrakt blev også tildelt på grundlag af et udbud med forhandling. Interesserede udbydere blev anmodet om at indgive koncepter for støtten til sårbare borgere, der boede i eget hjem, herunder levering af udstyr til fjernhjælp.

Tildelingskriterierne fokuserede primært på kvaliteten af den ydede tjenesteydelse, herunder den ekspertise og de ressourcer, der blev afsat, og de metoder, der blev anvendt til at gøre det muligt for modtagerne at blive i eget hjem. Der blev modtaget i alt fire tilbud, og den vindende tilbudsgiver var en SMV.

Tabel 4.2

**Uddrag fra bilag XIV til direktiv 2014/24/EU — Udvalgte tjenester omfattet af den lempelige ordning og reserverede kontrakter i henhold til artikel 77 i direktiv 2014/24/EU eller artikel 94 i direktiv 2014/25/EU (med fed skrift)**

| Beskrivelse  | CPV-kode   |
|--|--|
| Sundheds- og socialvæsen samt tilknyttede tjenesteydelser  | 75200000-8, 75231200-6, 75231240-8, 79611000-0, <b>79622000-0 [Anvisning af hushjælpspersonale]; 79624000-4 [Anvisning af plejepersonale] og 79625000-1 [Anvisning af hospitalspersonale] fra 85000000-9 til 85323000-9 [Det offentlige sundhedsvæsen]; 98133100-5, <b>98133000-4 [Tjenester, som ydes af sociale organisationer og foreninger];</b> 98200000-5, 98500000-8 [Private husholdninger med ansat medhjælp] og 98513000-2 til 98514000-9 [Udsendelse af personale til private husstande, Formidling af personale til private husstande, Udsendelse af kontorpersonele til private husstande, Udsendelse af vikarer til private husstande, Hjemmehjælp og Husligt arbejde]</b>   |
| Administrative tjenester på det sociale område, uddannelsesområdet, sundhedsområdet og det kulturelle område | 85321000-5 og 85322000-2, 75000000-6 [Offentlig administration, forsvar og socialsikring], <b>75121000-0 [ Administrative tjenester på uddannelsesområdet], 75122000-7 [Administrative tjenester på sundhedsområdet],</b> 75124000-1; fra 79995000-5 til 79995200-7; fra 80000000-4 Uddannelse og undervisning til 80660000-8, herunder <b>80110000-8 [Førskoleundervisning], 80300000-7 [Videregående uddannelse], 80420000-4 [e-læringstjenester], 80430000-7 [Voksenundervisning på universitetsniveau], 80511000-9 [Personaleuddannelse], 80520000-5 [Uddannelsesfaciliteter] og 80590000-6 [Eneundervisning];</b> fra 92000000-1 til 92700000-8, herunder <b>92500000-6 [ Biblioteker, arkiver, museer og anden kulturel virksomhed], 92600000-7 [Tjenesteydelser vedrørende sport],</b> 79950000-8 [Organisering af udstillinger, messer og kongresser], 79951000-5 [Organisering af seminarer], 79952000-2 [Tjenesteydelser i forbindelse med arrangementer], 79952100-3 [Tilrettelæggelse af kulturelle arrangementer], 79953000-9 [Tilrettelæggelse af festivaler], 79954000-6 [Tilrettelæggelse af fester], 79955000-3 [Tilrettelæggelse af modeshow], 79956000-0 [Tilrettelæggelse af messer og udstillinger] |
| Lovpligtig socialsikring (*)   | 75300000-9   |
| Velfærdsydelser  | 75310000-2, 75311000-9, 75312000-6, 75313000-3, 75313100-4, 75314000-0, 75320000-5, 75330000-8, 75340000-1   |

| Beskrivelse  | CPV-kode  |
|--|---|
| Andre kollektive, sociale og personlige tjenesteydelser, herunder tjenesteydelser ydet af fagforeninger, politiske organisationer, ungdomsorganisationer og andre medlemskabsbaserede organisationstjenester | 98000000-3, 98120000-0, 98132000-7, <b>98133110-8</b> [Tjenester ydet af <b>ungdomsorganisationer</b> ] og 98130000-3   |
| Religiøse tjenester  | 98131000-0  |
| Andre administrative tjenester og tjenester for den offentlige sektor  | 75100000-7 til 75120000-3; <b>75123000-4</b> [Administrative tjenester på <b>boligområdet</b> ]; 75125000-8 til 75131000-3  |
| Tjenester for lokalsamfundet   | 75200000-8 til 75231000-4   |
| Fængselsrelaterede tjenester, tjenester i forbindelse med offentlig sikkerhed og redbningstjenester i det omfang, de ikke er udelukket i henhold til artikel 10, litra h)                                    | 75231210-9 til 75231230-5; 75240000-0 til 75252000-7; 794300000-7, 98113100-9   |
| Internationale tjenester   | 98900000-2 [Tjenester ydet af ekstraterritoriale organisationer og organer] og 98910000-5 [Specifikke tjenester ydet af internationale organisationer og organer] |

(<sup>1</sup>) Disse tjenesteydelser er ikke omfattet af direktivet, når de er tilrettelagt som ikkeøkonomiske tjenesteydelser af almen interesse. Det står medlemsstaterne frit for at tilrettelægge udbuddet af obligatoriske sociale tjenesteydelser eller af andre tjenesteydelser som tjenesteydelser af almen interesse eller som ikkeøkonomiske tjenesteydelser af almen interesse.

#### 4.3. Reserverede kontrakter

I mange EU-medlemsstater spiller beskyttede værksteder og beskæftigelsesprogrammer en vigtig rolle med hensyn til at integrere handicappede eller på anden måde dårligt stillede personer i arbejdsstyrken. Disse værksteder udfører ofte tjenesteydelser, som offentlige indkøbere har brug for, f.eks. vedligeholdelse og reparation, oplagring, produktion og samling. Der findes der programmer for beskyttet beskæftigelse i virksomheder, der beskæftiger sig med en lang række aktiviteter, f.eks. turisme eller IT-tjenester. Disse workshopper og programmer tilbyder beskæftigelse til handicappede og i nogle tilfælde andre dårligt stillede arbejdstagere.

Inden for rammerne af udbudsdirektiverne (<sup>95</sup>) kan medlemsstaterne lade retten til at deltage i offentlige udbudsprocedurer være forbeholdt beskyttede værksteder og økonomiske aktører, hvis vigtigste mål er social og faglig integration af handicappede eller dårligt stillede personer. De kan også beslutte, at sådanne kontrakter skal udføres i forbindelse med programmer for beskyttet beskæftigelse. For at være omfattet af reservationen skal mindst 30 % af arbejdstagerne i de pågældende beskyttede værksteder, hos de pågældende økonomiske aktører eller i de pågældende programmer være handicappede eller dårligt stillede arbejdstagere. Det er også muligt kun at reservere visse dele af en kontrakt.

Hvad menes der med en handicappet eller en dårligt stillet person? Den nøjagtige definition afhænger af, hvilken medlemsstat der beslutter at anvende EU-bestemmelserne om reserverede kontrakter, og fremgår derfor af den nationale lovgivning, men de typiske kategorier af personer, der falder ind under disse overskrifter, er anført i tekstboksen nedenfor (<sup>96</sup>). Bemærk, at kategorierne af handicappede og dårligt stillede arbejdstagere ikke udelukker hinanden.

#### Hvem er handicappede og dårligt stillede?

**Handicappede** omfatter ifølge FN's handicapkonvention personer, der har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre.

En handicappet tildeles i nogle tilfælde officiel anerkendelse, når:

- det anerkendes, at vedkommende har et handicap, i henhold til den nationale lovgivning, eller

(<sup>95</sup>) Artikel 20 i direktiv 2014/24/EU, artikel 38 i direktiv 2014/25/EU og artikel 24 i direktiv 2014/23/EU.

(<sup>96</sup>) Listerne nedenstående er vejledende og inspireret af henholdsvis artikel 1 i FN's handicapkonvention og (med visse tilføjelser) artikel 2 i Kommissionens forordning (EU) nr. 651/2014 (den generelle gruppefritagelsesforordning).

b) vedkommende har et EU-handicapkort.

**Dårligt stillede personer** kan omfatte enhver person, der er omfattet af en eller flere af følgende kategorier:

- a) langtidsledig (perioden kan variere, f.eks. personer, der ikke har haft fast lønnet beskæftigelse i de foregående 6-24 måneder)
- b) ung (f.eks. mellem 15 og 24 år)
- c) person, der ikke har en boglig eller faglig uddannelse på gymnasieniveau (International Standard Classification of Education 3) eller inden for de seneste to år har afsluttet en fuldtidsuddannelse, og som ikke tidligere har haft fast, lønnet beskæftigelse
- d) person, der er over 50 år
- e) voksen enlig forsørger
- f) person, der arbejder i en sektor eller et erhverv i en medlemsstat, hvor der er en ulige kønsfordeling, som ligger mindst 25 % over den gennemsnitlige ulighed i alle økonomiske sektorer i den pågældende medlemsstat, og som tilhører det underrepræsenterede køn
- g) person, der tilhører et etnisk mindretal i en medlemsstat, og som har behov for at udbygge sit sproglige, erhvervsuddannelses- eller erhvervsferfaringsmæssige profil for at forbedre mulighederne for at få adgang til fast beskæftigelse
- h) person, der kan anses for at være i risiko for fattigdom eller alvorligt socialt dårligt stillet (f.eks. en person, der lider materielle afsavn, eller som lever i en husstand med meget lav arbejdsintensitet, hjemløse osv.), eller
- i) en person, der er udsat for andre forhold, der medfører en sårbar situation (f.eks. offer for vold i hjemmet, misbruger osv.)

Ud over den generelle bestemmelse om reservationer, der er forklaret ovenfor, kan medlemsstaterne anvende en særlig reservation for visse tjenesteydelser, der er omfattet af den lempelige ordning <sup>(97)</sup>. Den omhandler særligt organisationer, der varetager offentlige tjenesteydelsesopgaver med forbindelse til den tildelte kontrakt, f.eks. en nonprofitorganisation, der fremmer læse- og skrivefærdigheder, og som ønsker at afgive tilbud på undervisning af voksne i læse- og skrivefærdigheder. Deltagelse i et udbud kan reserveres til sådanne organisationer, hvis de opfylder en række betingelser vedrørende deres mål, geninvestering af udbytte og medarbejderejskab eller deltagelsesorienteret ledelse <sup>(98)</sup>. Organisationer, der er omfattet af denne bestemmelse, kan være sociale virksomheder, medarbejderledede gensidige selskaber og velgørende organisationer.

Listen over tjenesteydelser, som denne reservation kan anvendes på, er udtømmende. Det betyder, at den ikke kan anvendes på andre tjenesteydelser. En organisation, der er tildelt en kontrakt efter en sådan reservation, kan ikke være blevet tildelt en kontrakt vedrørende de samme tjenesteydelser af den samme offentlige indkøber efter reservationen i de foregående tre år. Hvis en organisation inden for denne periode på tre år er blevet tildelt en kontrakt vedrørende de pågældende tjenesteydelser af den samme offentlige indkøber i forbindelse med et ikke-reserveret udbud, gælder denne begrænsning ikke. Endelig er den maksimale varighed af kontrakter tildelt efter en reservation tre år.

Disse regler har til formål at sikre, at reserverede kontrakter ikke forvrider konkurrencen unødigt. Det skal bemærkes, at brugen af reserverede kontrakter er valgfri. Det forhold, at en tjenesteydelse er opført blandt de tjenesteydelser, der kan være omfattet af en reserveret kontrakt, er ikke til hinder for, at en kontrakt vedrørende den pågældende tjenesteydelse tildeles efter en ikke-reserveret procedure i overensstemmelse med den lempelige ordning.

### Reserveret udbud af fødevareforarbejdning i Vendée (Frankrig)

#### Udbudsmål

I 2011 tildelte departementet Vendée en kontrakt til en social virksomhed, der arbejder med handicappede, om driften af et center til forarbejdning af økologiske landbrugsprodukter. Centret sørger for oplagring, forarbejdning, emballering og levering af måltider til skoler. Målet var at indkøbe bæredygtige kvalitetsprodukter til en lavere pris og lette adgangen til lokale producenter.

<sup>(97)</sup> Artikel 77 i direktiv 2014/24/EU og artikel 94 i direktiv 2014/25/EU. De relevante tjenesteydelse er fremhævet med fed skrift i tabel 4.2.

<sup>(98)</sup> Disse betingelser er anført i artikel 77, stk. 2, i direktiv 2014/24/EU og artikel 94, stk. 2, i direktiv 2014/25/EU.

### Tilgang

Kontrakten blev udpeget som et reserveret udbud. Den vindende tilbudsgiver var organisationen ADAPEI-ARIA 85. Denne sociale virksomhed arbejder med handicappede og tilbyder dem ikke blot en arbejdsplads, men også medicinsk og social støtte. I alt beskæftiger organisationen 1 400 personer. Der blev oprettet en indkøbsgruppe, som i fællesskab indkøber fødevarer og tilskynder til at anvende centret. Kontrakten om driften af centret blev fornyet i 2015.

### Resultater

Ved at tildele en reserveret kontrakt til en social virksomhed, der arbejder med handicappede, sikrede departementet en positiv social virkning og brugen af lokalt producerede økologiske fødevarer. Der leveres mere end 1 800 000 måltider til 31 skoler om året.

### Erfaringer

Dette har været en vellykket model med hensyn til at etablere en fælles og global indkøbstilgang til fødevarer- og cateringsektoren, som dækker de tre søjler for bæredygtig udvikling — miljømæssig, social og økonomisk. Tilgangen har effektivt kædet landbrugsfødevarerleverandørernes behov sammen med forskellige køberes forsyningsbehov gennem tildeling af en reserveret kontrakt til en social virksomhed. Departementet overvejer nu at udvide programmet til også at omfatte andre købere (plejehjem, andre skoler og kommuner) og eventuelt at benytte en lignende tilgang til fisk, hvor der i øjeblikket arbejdes med at engagere markedet.

### God praksis

- Ved at reservere en udbudscontrakt til organisationer eller programmer med et socialt formål kan social værdi effektivt opnås gennem offentlige indkøb.
- Markedsundersøgelser kan bidrage til at identificere relevante organisationer, der opfylder kriterierne i bestemmelserne om reserverede kontrakter, og deres kapacitet til at levere kontrakter (se afsnit 2.3 — Høring af interessenter).
- Hvis sociale virksomheder ikke har kapacitet til at byde på reserverede kontrakter alene, bør det overvejes at opdele kontrakten i delkontrakter. Alternativt kan der dannes partnerskaber eller konsortier for at opfylde kravene. Det er muligt at reservere specifikke delkontrakter inden for en større kontrakt til sociale virksomheder.

#### 4.4 Tekniske specifikationer

Når du har taget stilling til kontraktens genstand, skal den beskrives nærmere gennem detaljerede krav. Tekniske specifikationer fortæller markedet præcist, hvad du ønsker at købe, og kan omfatte sociale aspekter, hvis dette er en væsentlig del af det, der skal leveres. Tilbud, som ikke opfylder de tekniske specifikationer, skal afvises<sup>(99)</sup>, og det er derfor vigtigt kun at medtage væsentlige krav<sup>(100)</sup>. Præferencer bør afspejles i tildelingskriterierne (se afsnit 4.7).

#### Forbindelsen til genstanden og tekniske specifikationer

Ifølge udbudsdirektiverne kan tekniske specifikationer vedrøre den specifikke proces eller metode for produktion eller levering af de ønskede bygge- og anlægsarbejder, varer eller tjenesteydelser eller en specifik proces for en anden fase i deres livscyklus. Dette gælder også, også selv om sådanne faktorer ikke udgør en del af deres materielle indhold, forudsat at de er forbundet med kontraktens genstand og svarer til kontraktens værdi og mål.

Dette betyder, at alle specifikationer ikke nødvendigvis skal vedrøre faktorer, som er synlige eller tydelige i det endelige produkt eller den endelige tjeneste. Tekstiler, som er produceret ved brug af giftige farvestoffer (som udgør en alvorlig sundhedsrisiko for arbejdstagerne), kan f.eks. være identiske med produkter, der er produceret på en mere sikker måde.

<sup>(99)</sup> Forpligtelsen til at afvise tilbud, der ikke opfylder specifikationerne, blev fremhævet af EU-Domstolen i sag C-243/89, Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Kongeriget Danmark (Storebælt), og sag C-561/12, Nordecon AS og Ramboll Eesti AS mod Rahandusministerium (Nordecon).

<sup>(100)</sup> Alternative tilbud kan anvendes til at give større fleksibilitet i specifikationerne, hvis det er nødvendigt. Reglerne om alternative tilbud er fastsat i artikel 45 i direktiv 2014/24/EU og artikel 64 i direktiv 2014/25/EU.

I de tekniske specifikationer kan du kræve, at der anvendes ikkegiftige farvestoffer i de specifikke produkter, der indkøbes. Mere generelle krav til arbejdstagernes sikkerhed kan indgå i udvælgelseskriterierne og/eller kontraktbestemmelserne.

Specifikationer kan formuleres på forskellige måder: ved at bruge anerkendte europæiske, internationale eller nationale standarder, præstations- eller funktionskrav eller kombination af disse metoder. Præstationsbaserede specifikationer kan være særligt hensigtsmæssige for tjenesteydelser, herunder tjenesteydelser med et socialt element. Ved indkøb af hjemmepleje til ældre kan der i specifikationerne kræves visse resultater med hensyn til tjenestemodtagernes uafhængighed og trivsel. Disse specifikationer bør formuleres objektivt og gennemsigtigt, så de kan forstås af alle tilbudsgivere. Du bør også overveje, hvordan overholdelsen kan evalueres, f.eks. en erklæring fra tilbudsgiverne om deres tilgang til besøg i hjemmet, personaleuddannelse og kvalitetskontrol.

Et overordnet krav til tekniske specifikationer er, at de skal sikre lige adgang for alle tilbudsgivere. Du skal derfor overveje, hvordan kravene påvirker forskellige aktører (herunder f.eks. socialøkonomiske organisationer og sociale virksomheders) muligheder for at konkurrere. Det kan du gøre ved at udarbejde et udkast til specifikationerne i førudbudsfasen og anmode om feedback fra alle interesserede aktører som led i en markedsundersøgelse. Dette kan bidrage til at sikre, at du ikke medtager elementer, der kan være en hindring for deltagelse, eller som uretmæssigt er til fordel eller ulempe for en bestemt aktør.

Høring af brugerne kan også bidrage til at sikre, at specifikationerne afspejler de reelle behov og ikke indeholder unødvendige elementer. Biblioteksbrugere kan f.eks. rådgive om arten og formatet af det materiale, der skal leveres, og de faciliteter og tjenester, der ønskes. Kapitel 3 omhandler betydningen af behovsvurderinger og brugerhøring i forbindelse med socialt ansvarlige offentlige udbud.

#### 4.4.1. *Tilgængelighedskrav i tekniske specifikationer*

Artikel 42, stk. 1, i direktiv 2014/24/EU og artikel 60, stk. 1, i direktiv 2014/25/EU lyder:

»Ved alle indkøb, der er beregnet til anvendelse af fysiske personer, hvad enten det er offentligheden eller personale ved den ordregivende myndighed, skal de tekniske specifikationer undtagen i behørigt begrundede tilfælde fastsættes således, at der tages hensyn til kriterier vedrørende adgangsmuligheder for handicappede eller design for samtlige brugere<sup>(101)</sup>.«

Dette betyder, at det ikke er frivilligt for offentlige indkøbere (eller enheder i forsyningssektoren) at levere varer, tjenesteydelser og bygge- og anlægsarbejder, som er tilgængelige for alle brugere — det er en retlig forpligtelse. Du kan bruge specifikke valgfrie felter i de ajourførte standardformularer (se afsnit 3.6 for flere oplysninger om de nye standardformularer) til at angive, om du indfører tilgængelighedskriterier i dit udbud, og til at give en begrundelse, hvis dette ikke er tilfældet.

Hvis obligatoriske tilgængelighedskrav er fastsat i EU-retten, skal der henvises til disse i de tekniske specifikationer.

Dette er tilfældet i henhold til direktiv (EU) 2019/882 om tilgængelighedskrav for produkter og tjenester (tilgængelighedsdirektivet), som fastsætter fælles tilgængelighedskrav for at sikre, at handicappede og ældre kan få adgang til produkter og tjenesteydelser på lige vilkår med andre. Det afspejler også forpligtelsen ifølge FN's handicapkonvention til at sørge for tilgængelige produkter, tjenesteydelser og infrastrukturer.

Selv om tilgængelighedskravene i tilgængelighedsdirektivet først finder anvendelse fra 2025<sup>(102)</sup>, som følge af den forpligtelse, der finder anvendelse i henhold til direktiv 2014/24/EU og direktiv 2014/25/EU, er der stærke argumenter for at henvise til dem i udbudsdokumenter offentliggjort før denne dato. Dette kan bidrage til at overholde EU's regler om tekniske specifikationer og sikre, at markedet er parat til at levere fuld tilgængelighed fra 2025.

Tilgængelighedsdirektivet omfatter følgende produkter og tjenester:

- computere og operativsystemer
- betalingsterminaler og pengeautomater

<sup>(101)</sup> Der findes ingen tilsvarende bestemmelse for koncessioner, der er reguleret efter direktiv 2014/23/EU.

<sup>(102)</sup> Direktivet indeholder en undtagelse for transporttjenester i byer og forstæder og regionale transporttjenester samt tjenester, der leveres af mikrovirksomheder (dvs. virksomheder, som beskæftiger under 10 personer, og med en årlig omsætning, der ikke overstiger 2 mio. EUR eller med en samlet årlig balance, der ikke overstiger 2 mio. EUR).

- billetautomater og selvbetjeningsautomater til check-in
- interaktive selvbetjeningsterminaler, der leverer oplysninger
- smartphones
- TV-udstyr i forbindelse med digitale TV-tjenester
- telefontjenester og relateret udstyr
- adgang til audiovisuelle medietjenester, f.eks. TV-sendeudstyr og relateret forbrugerudstyr
- visse tjenesteydelser i forbindelse med fly-, bus-, jernbane- og vandtransport af passagerer
- forbrugerorienterede banktjenester
- e-bøger
- e-handel
- det fælleseuropæiske alarmnummer »112«.

#### Tilgængelighedskrav til onlinerådgivningstjenester i Esbo (Espoo), Finland

##### Udbudsmål

Byen Esbo har medtaget et tilgængelighedskrav i de tekniske specifikationer i indkaldelser af tilbud vedrørende onlinerådgivningstjenester for at gøre indholdet tilgængeligt for borgere med handicap eller funktionsnedsættelser.

##### Tilgang

Den tilbudte tjeneste skal være tilgængelig og overholde niveau A og AA i WCAG 2.0-retningslinjerne (Web Content Accessibility Guidelines). Dette omfatter f.eks. blindhed og synshandicap, døvhed og nedsat hørelse, indlæringsvanskeligheder, kognitive begrænsninger, nedsat mobilitet, taleforstyrrelser, lysfølsomhed og kombinationer af ovenstående. Succeskriterierne i WCAG 2.0 defineres som erklæringer, der kan testes, og afhænger derfor ikke af individuelle teknologier.

##### Resultater

Det resulterende websted har forbedret tilgængeligheden af byens onlinerådgivningstjenester og hjulpet Esbo med at yde bedre støtte til borgere med handicap eller funktionsnedsættelser.

##### Erfaringer

Medtagelsen af tilgængelighedskrav i udbud øger anvendeligheden af den leverede tjenesteydelse og gør det muligt for borgerne at gøre optimal brug af offentlige tjenester.

*Kilde:* Finlands økonomi- og beskæftigelsesministerium, *Guide to Socially Responsible Public Procurement* (2017).

De obligatoriske tilgængelighedskrav sikrer desuden, at produkter og tjenester udformes og produceres på en sådan måde, at deres forventede anvendelse af handicappede maksimeres, og at de — så vidt muligt i eller på produktet — ledsages af tilgængelige oplysninger om deres funktion og tilgængelighedsfunktioner. **Bilag III til tilgængelighedsdirektivet indeholder tilgængelighedskravene til det byggede miljø, som kan anvendes af medlemsstaterne.** Da forpligtelsen til at medtage tilgængelighedskrav i de tekniske specifikationer også gælder for bygge- og anlægskontrakter, kan bilaget udgøre et nyttigt udgangspunkt for projekterings- og byggekontrakter.

I udbudsdokumenterne kan der henvises direkte til harmoniserede standarder eller tekniske specifikationer for tilgængelighedskrav for produkter og tjenester, der er udviklet af europæiske standardiseringsorganisationer, herunder dem, der er udviklet i henhold til tilgængelighedsdirektivet. Standard EN 301 549 <sup>(103)</sup> indeholder f.eks. tilgængelighedskrav for IKT-produkter og -tjenester, og EN 17210 <sup>(104)</sup> indeholder tilgængelighedskrav for en bred vifte af bygninger og infrastrukturer.

<sup>(103)</sup> Se [https://www.etsi.org/deliver/etsi\\_en/301500\\_301599/301549/03.01.01\\_60/en\\_301549v030101p.pdf](https://www.etsi.org/deliver/etsi_en/301500_301599/301549/03.01.01_60/en_301549v030101p.pdf).

<sup>(104)</sup> Se <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/mandates/index.cfm?fuseaction=search.detail&id=392> og [https://standards.cen.eu/dyn/www/f?p=204:110:0:::FSP\\_PROJECT,FSP\\_LANG\\_ID:65077,25&cs=1B1F504D7DCF7711690E22BAE7CED456A](https://standards.cen.eu/dyn/www/f?p=204:110:0:::FSP_PROJECT,FSP_LANG_ID:65077,25&cs=1B1F504D7DCF7711690E22BAE7CED456A).

Anden EU-lovgivning kan også fastsætte tilgængelighedskrav for produkter eller tjenester, og overholdelse af tilgængelighedsdirektivet kan bidrage til at sikre overholdelse af denne lovgivning.

### **God praksis**

- De tekniske specifikationer bør udarbejdes omhyggeligt, så de omfatter alle væsentlige sociale aspekter, uden at der indføres unødvendige konkurrencebegrænsninger.
- Funktionelle eller resultatbaserede specifikationer kan være særligt hensigtsmæssige i forbindelse med tjenesteydelseskontrakter, der omfatter sociale aspekter, f.eks. med det formål at definere de ønskede resultater af tjenesteydelsen.
- De tekniske specifikationer kan vedrøre produktionsprocessen, som ikke nødvendigvis er indlysende i slutproduktet. De skal imidlertid være forbundet med kontraktens genstand og stå i et rimeligt forhold til dens værdi og formål.
- Det er obligatorisk at medtage tilgængelighedskrav i de tekniske specifikationer for alle indkøb, der vil blive anvendt af mennesker. I tilgængelighedsdirektivet defineres nogle af disse krav for en række almindelige produkter og tjenester.
- Når de nye standardformularer er tilgængelige, kan de specifikke valgfrie felter i disse formularer bruges til at præcisere, om du har anvendt tilgængelighedskriterier, og forklare, hvorfor dette ikke har været muligt i behørigt begrundede tilfælde.

### **4.5. Overholdelse af social- og arbejdsmarkedslovgivningen og kollektive aftaler**

Udbudsdirektiverne indeholder en social- og miljøklausul <sup>(105)</sup>, som bestemmer, at medlemsstaterne skal træffe passende forholdsregler for at sikre, at økonomiske aktører i forbindelse med gennemførelsen af offentlige kontrakter overholder »gældende forpligtelser inden for miljø-, social- og arbejdsmarkedslovgivning i henhold til EU-retten, national lovgivning, kollektive aftaler eller i henhold til de internationale miljø-, social- og arbejdsmarkedsretlige lovbestemmelser«.

De internationale aftaler, der er nævnt i denne bestemmelse, er opført i et bilag <sup>(106)</sup> og omfatter ILO's otte grundlæggende konventioner:

- Konvention nr. 87 om foreningsfrihed og beskyttelse af retten til at organisere sig
- Konvention nr. 98 om retten til at organisere sig og føre kollektive forhandlinger
- Konvention nr. 29 om tvangsarbejde
- Konvention nr. 105 om afskaffelse af tvangsarbejde
- Konvention nr. 138 om lavalder
- Konvention nr. 111 om forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv
- Konvention nr. 100 om ligeløn for samme arbejde
- Konvention nr. 182 om forbud mod og omgående indsats til afskaffelse af de værste former for børnearbejde.

Ud over medlemsstaternes generelle forpligtelse til at sikre, at disse bestemmelser overholdes i forbindelse med gennemførelsen af offentlige kontrakter, har denne »social- og miljøklausul« en række mere specifikke anvendelser. Hvis det dokumenteres, at tilbudsgiveren ikke overholder gældende social- og arbejdsmarkedslovgivning eller kollektive aftaler, kan det have alvorlige konsekvenser, f.eks.:

- afvisning af det økonomisk mest fordelagtige bud <sup>(107)</sup>
- udelukkelse fra udbudsproceduren <sup>(108)</sup>
- afvisning af et unormalt lavt tilbud <sup>(109)</sup> og/eller
- solidarisk hæftelse mellem underentreprenører og hovedentreprenører for enhver overtrædelse af de relevante miljø-, social- og arbejdsmarkedsretlige lovbestemmelser <sup>(110)</sup>.

<sup>(105)</sup> Artikel 18, stk. 2, i direktiv 2014/24/EU, artikel 36, stk. 2, i direktiv 2014/25/EU og artikel 30, stk. 3, i direktiv 2014/23/EU.

<sup>(106)</sup> Bilag X til direktiv 2014/24/EU, bilag XIV til direktiv 2014/25/EU og bilag X til direktiv 2014/23/EU.

<sup>(107)</sup> Artikel 56, stk. 1, i direktiv 2014/24/EU og artikel 76, stk. 6, i direktiv 2014/25/EU.

<sup>(108)</sup> Artikel 57, stk. 4, litra a), i direktiv 2014/24/EU, artikel 80, stk. 1, i direktiv 2014/25/EU og artikel 38, stk. 7, litra a), i direktiv 2014/23/EU.

<sup>(109)</sup> Artikel 69, stk. 3, i direktiv 2014/24/EU og artikel 84, stk. 3, i direktiv 2014/25/EU.

<sup>(110)</sup> Artikel 71, stk. 6, i direktiv 2014/24/EU, artikel 88, stk. 6, i direktiv 2014/25/EU og artikel 42, stk. 4, i direktiv 2014/23/EU.



Social- og miljøklausulen er et stærkt redskab til at støtte socialt ansvarlige offentlige udbud. De nationale myndigheder kan have indført særlige foranstaltninger for at sikre overholdelsen af de forpligtelser, der er omhandlet i social- og miljøklausulen, eller de kan overlade det til de offentlige indkøbere at kontrollere overholdelsen fra sag til sag. Hvis der i udbudsdokumenterne henvises til specifikke forpligtelser i henhold til social- og arbejdsmarkedslovgivningen og kollektive aftaler, som gælder for kontrakten, og hvis tilbudsgiverne anmodes om at bekræfte deres overholdelse, kan det medvirke til at sikre effektiviteten. Til dette formål kan de offentlige indkøbere anmode tilbudsgiverne om dokumentation for overholdelse eller egenerklæringer. Dette bør da underbygges af kontraktvilkår, der kræver, at de relevante forpligtelser opfyldes under kontraktens gennemførelse, og ledsages af effektive overvågningsforanstaltninger (se afsnit 5.2 og 5.4).

De nationale forpligtelser på det social- og arbejdsretlige område skal altid anvendes i overensstemmelse med EU-retten og principperne om gennemsigtighed, ikkeforskelsbehandling og ligebehandling. Krav, der pålægges tilbudsgiverne på grundlag af national social- og arbejdsmarkedslovgivning eller kollektive aftaler, må derfor ikke føre til direkte eller indirekte forskelsbehandling af tilbudsgivere eller arbejdstagere fra andre medlemsstater.

Tilsvarende bør udbuds krav baseret på national social- og arbejdsmarkedslovgivning eller kollektive aftaler ikke føre til forskelsbehandling af bygge- og anlægsarbejder, varer, tjenesteydelser og økonomiske aktører i GPA-lande eller lande, der har indgået en bilateral aftale med EU, som indeholder et kapitel om offentlige indkøb, for så vidt som disse er omfattet af disse aftaler.

Det er f.eks. ikke muligt at anvende din egen stats arbejdsvilkår, når en kontrakt leveres på afstand i en anden medlemsstat, i GPA-lande eller i lande, der har indgået en bilateral aftale med EU, som omfatter et kapitel om offentlige udbud.

Afsnit 5.2 indeholder yderligere oplysninger om anvendelsen af social- og arbejdsmarkedslovgivning og kollektive aftaler i forbindelse med offentlige kontrakter.

### **Anvendelse af offentlige udbud i Catalonien (Spanien) til at styrke arbejdstagernes rettigheder i elektronikforsyningskæder**

#### **Udbudsmål**

Den catalanske sammenslutning af lokale myndigheder (L'Associació Catalana de Municipis — ACM) repræsenterer over 1 000 lokale organer eller 95 % af kommunerne i regionen. Den fungerer bl.a. som central indkøber, der kombinerer behov og giver medlemmerne administrative besparelser. I 2018 blev ACM en del af Electronics Watch, hvis sociale klausuler nu føjes til udbud, herunder en nylig printerramme, som 80 kommuner deltagte i.

#### **Tilgang**

Ifølge Electronics Watchs klausuler skal entreprenører gennemføre due diligence-undersøgelser at sikre gennemsigtighed i forsyningskæden, samarbejde med uafhængige observatører og afhjælpe overtrædelser af arbejdstagerrettigheder og sikkerhedsstandarder. *De er i overensstemmelse med direktiv 2014/24/EU om offentlige udbud og afspejler FN's vejledende principper om erhvervslivet og menneskerettigheder og OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder. Klausulerne indeholder en kodeks for arbejdsstandarder, der henviser til national lovgivning og grundlæggende ILO-konventioner.*

#### **Resultater**

Den oprindelige anmodning om fremlæggelse blev positivt modtaget af entreprenørerne. Entreprenørerne gav detaljerede oplysninger om de specifikke produktmodeller og produktionssteder, der blev anvendt i forbindelse med kontrakten. På grundlag af de eksisterende overvågningsresultater for disse modeller og steder kunne Electronics Watch udarbejde en risikovurdering for ACM. Oplysningerne fra en leverandør styrkede en igangværende dialog med en printerfabrik i Sydasiens. På grundlag af oplysninger om produktionsstedet vil der blive gennemført en overvågningsplan, hvor der gøres brug af lokal ekspertise til at overvåge overholdelsen af arbejdstagerrettigheder. ACM planlægger allerede at medtage Electronics Watchs kontraktbetingelser i to yderligere to rammeaftaler om IT og videooptagelse af plenarmøder.

#### **Erfaringer**

Der er behov for, at branchen — både forhandlere, produktmærker og deres leverandører — videreudvikler gennemsigtigheden i forsyningskæden. Det er på nuværende tidspunkt vanskeligt for industrien at fremlægge oplysninger på komponentniveau, men det er afgørende for at sikre gennemsigtighed i forsyningskæden, som er forbundet med genstanden som krævet i udbudsdirektiverne. Hvis flere offentlige indkøbere kræver, at der fremlægges oplysninger om produktionssteder, vil det bidrage til at indføre dette som almindelig praksis i industrien.

#### 4.6. Udelukkelses- og udvælgelseskriterier

##### 4.6.1. Udelukkelsesgrunde

I udbudsdirektiverne anerkendes det, at visse aktører ikke bør være berettiget til at få tildelt offentlige kontrakter på grund af alvorlig kriminel eller uetisk praksis. Det anerkendes også, at dokumenterede brud på virksomhedernes ansvar eller dårlige tidligere resultater kan være grund til udelukkelse. Udelukkelsesgrundene er inddelt i to kategorier: obligatoriske (som skal anvendes i alle udbud) og skønsmæssige (som offentlige indkøbere kan vælge af anvende, eller som kan gøres obligatoriske efter national ret). I tabellen nedenfor vises de obligatoriske og skønsmæssige udelukkelsesgrunde, som er mest relevante for socialt ansvarlige offentlige udbud — yderligere grunde er fastsat i udbudsdirektiverne <sup>(11)</sup>.

Tabel 4.3

#### Udelukkelsesgrunde i forbindelse med socialt ansvarlige offentlige udbud

| Obligatoriske udelukkelsesgrunde <sup>(1)</sup>   | Skønsmæssige udelukkelsesgrunde <sup>(2)</sup>  |
|---|---|
| Endelig domfældelse for børnearbejde og andre former for menneskehandel   | Manglende opfyldelse af forpligtelser med hensyn til betaling af skatter og afgifter eller bidrag til sociale sikringsordninger — godtgjort med et passende middel  |
|   | Overtrædelse af gældende forpligtelser ifølge social- og miljøklausulen, dvs. miljø-, social- og arbejdsmarkedsmæssige lovbestemmelser fastsat i EU-retten, national lov, kollektive aftaler eller ILO's grundlæggende konventioner |
| Manglende opfyldelse af forpligtelser med hensyn til betaling af skatter og afgifter eller bidrag til sociale sikringsordninger — fastslået ved en retlig eller administrativ afgørelse, der har endelig og bindende virkning | Alvorlige forsømmelser ved udøvelsen af erhvervet, der sår tvivl om aktørens integritet   |
|   | Betydelige eller vedvarende mangler i forbindelse med opfyldelsen af et væsentligt krav under en tidligere offentlig kontrakt   |
|   | Afgivelse af groft urigtige oplysninger eller manglende evne til at fremlægge dokumentation   |

<sup>(1)</sup> Artikel 57, stk. 1 og 2, i direktiv 2014/24/EU. Se også artikel 80, stk. 1, i direktiv 2014/25/EU og artikel 38, stk. 4 og 5, for koncessioner, der er reguleret efter direktiv 2014/23/EU.

<sup>(2)</sup> Artikel 57, stk. 2 og 4 i direktiv 2014/24/EU artikel 38, stk 7 i direktiv 2014/23/EU. For forsyningskontrakter kan anvendelsen af skønsmæssige udelukkelsesgrunde variere afhængigt af de nationale regler (se artikel 80, stk. 1, i direktiv 2014/25/EU).

Alle tilbudsgivere skal anmodes om at bekræfte, at ingen af de obligatoriske udelukkelsesgrunde og ingen af de skønsmæssige udelukkelsesgrunde, der finder anvendelse på proceduren, berører dem. Foreløbig dokumentation for overensstemmelse gives via det fælles europæiske udbudsdokument (ESPD) eller kan tilvejebringes via en anden form for egenerklæring afhængigt af den pågældende specifikke kontrakt. Du kan dog når som helst anmode om supplerende dokumentation, hvis dette er nødvendigt for at sikre, at proceduren gennemføres korrekt <sup>(12)</sup>.

For de obligatoriske udelukkelsesgrunde er den maksimale udelukkelsesperiode fem år fra datoen for den endelige dom, medmindre der er fastsat en længere periode i dommen. For de skønsmæssige udelukkelsesgrunde er den maksimale udelukkelsesperiode tre år fra den relevante begivenhed <sup>(13)</sup>. I begge tilfælde kan en tilbudsgiver forsøge at godtgøre sin pålidelighed på trods af en relevant udelukkelsesgrund (såkaldt »selvrensning«). For at gøre det skal den økonomiske aktør forelægge dokumentation for de specifikke foranstaltninger, vedkommende har truffet for at afhjælpe og forebygge yderligere overtrædelser af straffeloven eller forsømmelse, f.eks. betaling af erstatning for eventuelle skader, aktivt samarbejde med undersøgelsesmyndighederne og konkrete tekniske, organisatoriske og personalemæssige foranstaltninger <sup>(14)</sup>.

<sup>(11)</sup> Artikel 57 i direktiv 2014/24/EU, artikel 80 i direktiv 2014/25/EU og artikel 38 i direktiv 2014/23/EU.

<sup>(12)</sup> Artikel 59, stk. 4, i direktiv 2014/24/EU. En kontrakt kan også ophæves, hvis en entreprenør befandt sig i en af de obligatoriske udelukkelsessituationer på tildelingstidspunktet (artikel 73, litra b), i direktiv 2014/24/EU, artikel 90, litra b), i direktiv 2014/25/EU og artikel 44, litra b), i direktiv 2014/23/EU).

<sup>(13)</sup> Artikel 57, stk. 7, i direktiv 2014/24/EU, som også kan finde anvendelse på forsyningsvirksomheder (se artikel 80 i direktiv 2014/25/EU), og artikel 38, stk. 10, i direktiv 2014/23/EU. Kortere udelukkelsesperioder kan være fastsat ved national lov.

<sup>(14)</sup> Artikel 57, stk. 6, i direktiv 2014/24/EU, artikel 80 i direktiv 2014/25/EU og artikel 38, stk. 9, i direktiv 2014/23/EU.

Det er op til den offentlige indkøber at vurdere disse foranstaltninger og afgøre, om de er tilstrækkelige til, at tilbudsgiveren kan deltage i proceduren. Hvis ikke, gives tilbudsgiveren en begrundelse for denne beslutning.

### **Bekæmpelse af børnearbejde i forsyningskæder — fransk og nederlandsk lovgivning**

Det er obligatorisk at udelukke virksomheder, der er dømt for lovovertrædelser i forbindelse med børnearbejde eller menneskehandel, fra udbudsprocedurer. Sådanne overtrædelser forekommer ofte i komplekse forsyningskæder, og det kan derfor være vanskeligt at få pålidelige oplysninger om dem. Både Frankrig og Nederlandene har vedtaget due diligence-love, som forpligter virksomhederne til at undersøge, om der er risiko for børnearbejde i deres forsyningskæder, træffe foranstaltninger mod dette og til at rapportere offentligt om disse foranstaltninger.

Når sådanne love finder anvendelse på tilbudsgivere i forbindelse med en kontrakt, kan manglende overholdelse af due diligence-forpligtelserne medføre udelukkelse i henhold til artikel 57, stk. 4, litra a), i direktiv 2014/24/EU (overtrædelse af gældende forpligtelser under social- og miljøklausulen). Dette er ikke tilfældet, hvis due diligence-loven ikke finder anvendelse på tilbudsgiveren, f.eks. som følge af vedkommendes hjemsted eller antallet af ansatte.

#### 4.6.2. Udvælgelseskriterier <sup>(115)</sup>

Mens udelukkelseskriterierne fokuserer på negative faktorer, der kan forhindre dig i at tildele en kontrakt til en tilbudsgiver, kan udelukkelseskriterierne hjælpe dig med at identificere den tilbudsgiver, der bedst kan opfylde de sociale krav i en kontrakt. Fastsættelse af passende udvælgelseskriterier baseret på økonomisk og finansiell formåen, tekniske og menneskelige ressourcer samt erfaring kan bidrage til at sikre socialt ansvarlige offentlige udbud, samtidig med at det sikres, at en bred vifte af organisationer kan byde på din kontrakt.

Eksempler på udvælgelseskriterier, der kan bidrage til socialt ansvarlige offentlige udbud, omfatter:

- krav til finansiell formåen (f.eks. omsætning og rentabilitet), som er begrænset til det, der er nødvendigt for at sikre, at tilbudsgiveren kan opfylde kontrakten, og som ikke begrænser socialøkonomiske organisationers, sociale virksomheders, nonprofitorganisationers og lokale organisationers muligheder for at deltage
- kriterier, der kræver dokumenteret specifik erfaring og ekspertise hos organisationer og/eller deres team med håndteringen af sociale problemer, der er relevante for kontrakten, f.eks. tilgængelighed, ligestilling mellem kønnene og ikkeforskelsbehandling
- teknisk kapacitet til at overvåge arbejdspraksis i forsyningskæden <sup>(116)</sup>, herunder forvaltningssystemer og partnerskaber med andre organisationer, og/eller
- dokumentation for vellykket gennemførelse af tidligere kontrakter med lignende sociale krav, f.eks. ansættelse af og muligheder for opkvalificering af lærlinge eller dårligt stillede arbejdstagere.

### **Forbindelsen til genstanden og udvælgelseskriteriers proportionalitet**

Alle udvælgelseskriterier skal være forbundet med og stå i et rimeligt forhold til kontraktens genstand. Dette betyder, at du ikke bør anvende en generisk tilgang til fastsættelse af udvælgelseskriterier, men kontrollere, at de er egnede til at nå dine mål (herunder mål vedrørende socialt ansvarlige offentlige udbud) og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt.

Hvis du f.eks. anmoder om dokumentation for foranstaltninger til styring af forsyningskæden, kan du ikke kræve, at disse foranstaltninger går videre end det, du køber (f.eks. omfatter alle en virksomheds aktiviteter). Du bør også undgå at fastsætte krav til tidligere erfaring, som enten er for omfattende eller for restriktive — vær opmærksom på, at nogle tilbudsgivere kan have relevant erfaring fra andre sektorer eller aktivitetsområder. Denne tilgang til udvælgelseskriterier vil også bidrage til at sikre, at socialøkonomiske organisationer, sociale virksomheder og nonprofitorganisationer kan konkurrere om din kontrakt.

<sup>(115)</sup> Artikel 58 i direktiv 2014/24/EU, artikel 80 i direktiv 2014/25/EU og artikel 38, stk. 1 og 2, i direktiv 2014/23/EU.

<sup>(116)</sup> Som fastsat i bilag XII, del II, litra d), i direktiv 2014/24/EU.

Dokumentation vedrørende udvælgelseskriterier stammer i første omgang fra ESPD eller kan i nogle tilfælde komme fra en anden form for egenerklæring. Ligesom med udelukkelseskriterierne kan du når som helst i proceduren anmode om dokumentation. I modsætning til udelukkelseskriterierne bør udvælgelseskriterierne være specifikke for hver enkelt kontrakt for at sikre deres proportionalitet og forbindelse med genstanden.

For så vidt angår tilgængelighed indeholder standard EN 17161:2019 om design for alle <sup>(117)</sup> en tilgang til udformning af tilgængelighed for produkter, varer og tjenesteydelser, der har til formål at udvide viften af brugere. Denne standard kan nævnes i udvælgelseskriterierne som en del af dine krav til teknisk kapacitet for at afgøre, om tilbudsgiverne har indført passende procedurer for levering af tilgængelige produkter og tjenester. Dokumentation for overholdelse af ækvivalente standarder bør også overvejes i dette tilfælde.

### God praksis

- Anvend obligatoriske og valgfrie udelukkelseskriterier for at sikre, at tilbudsgiverne ikke har overtrådt gældende social- og arbejdsmarkedsgivning eller kollektive aftaler.
- Sørg for at udvikle udvælgelseskriterier, som er specifikke for din kontrakt, og som er rettet mod relevante sociale aspekter i forbindelse med tekniske og menneskelige ressourcer og tidligere erfaring. Undgå finansielle eller andre kriterier, som kan forhindre socialøkonomiske organisationer og sociale virksomheder i at deltage.
- Overvej på forhånd, hvilken type dokumentation tilbudsgiverne skal anmodes om forud for tildelingen af kontrakten, og hvordan disse oplysninger ajourføres under levering af kontrakten.
- Når du modtager tilbud fra en anden EU-medlemsstat, kan du konsultere eCertis <sup>(118)</sup>, som kan hjælpe dig med at forstå, hvilken dokumentation den anden part fremlægger.

### Anvendelse af ILO-konventioner ved indkøb af tekstiler i Tjekkiet

#### Udbudsmål

I 2015 udviklede det tjekkiske arbejds- og socialministerium (MoLSA) dets egen strategi for socialt ansvarlige udbud, som det anvender ved udarbejdelsen af udbud. Denne strategi blev anvendt i et udbud om beklædning, der skulle uddeles af velgørende organisationer til trængende borgere. Dette indkøb blev samfinansieret af europæiske fonde.

#### Tilgang

For at forhindre krænkelse af arbejdstagerrettigheder og sociale rettigheder i forbindelse med fremstillingen af tekstiler krævede MoLSA, at tilbudsgiverne skulle have et system, der garanterer, at arbejdstagerrettigheder, der er beskyttet efter ILO-konventionerne (børnearbejde, tvangsarbejde osv.), ikke er blevet krænkede under fremstillingen af de købte varer. Dette var et udvælgelseskriterium. I denne fase fokuserede MoLSA alene på forholdene i de faktiske tekstilfremstillingsprocesser og ikke på produktionen af råmaterialer. Tilbudsgiverne kunne dokumentere, at de opfyldte dette krav, gennem deres medlemskab af Fair Wear Foundation, eller de kunne indgive en egenerklæring. I det andet tilfælde skulle tilbudsgiverne udpege producenten af hver produkttype, mærket og produktionsstedet. Det giver indkøberen mulighed for at kontrollere arbejdsvilkårene i forsyningskæden.

#### Resultater

Risikoen for en overtrædelse af arbejdsstandarder og sociale standarder under produktionen af tekstilerne blev mindsket gennem brugen af sociale krav i udvælgelsesfasen, som samtidig sikrede, at tilbudsgivernes forsyningskæder blev mere gennemsigtige. Ifølge oplysninger fra den vindende tilbudsgiver er en betydelig del af produktionen beliggende i EU. En del af produktionen udføres endvidere af indsatte, der er i færd med at udvikle arbejdsevner og referencer, som vil støtte deres reintegration i samfundet, når de løslades.

<sup>(117)</sup> Se [https://standards.cen.eu/dyn/www/?p=204:110:0:::FSP\\_PROJECT:62323&cs=13275480BC8D2104048D1E2104EAD11A2](https://standards.cen.eu/dyn/www/?p=204:110:0:::FSP_PROJECT:62323&cs=13275480BC8D2104048D1E2104EAD11A2).

<sup>(118)</sup> eCertis er et informationssystem, som hjælper dig med at finde frem til de forskellige certifikater, der anmodes om i forbindelse med udbudsprocedurer i EU. Søgefunktionen understøttes af alle EU-sprog. Det findes på adressen: <https://ec.europa.eu/tools/ecertis/#/search>.

**Erfaringer**

Enkle krav om gennemsigtighed i forsyningskæden kan føre til uventede fordele, der rækker ud over kontraktkravene. Gennem dette udbud var det muligt at anvende gennemsigtighed i forsyningskæden som en betingelse for deltagelse. Det er fortsat en udfordring at overvåge betingelserne i forbindelse med kontraktens gennemførelse.

**Håndtering af menneskerettigheder gennem offentlige indkøb i Stavanger kommune (Norge)****Udbudsmål**

Den norske kommune Stavanger er frontløber i anvendelsen af etiske kriterier i udbud — herunder anvendelse af målrettede udvælgelseskriterier. Siden 2010 har Stavanger krævet, at tilbudsgivere skulle dokumentere deres forsyningskæder med fokus på de kontrakter, der udgør den største risiko for krænkelse af menneskerettighederne.

**Tilgang**

Der udføres en årlig risikovurdering for alle kommende kontrakter. For højrisikokontrakter, f.eks. tekstiler, IKT-udstyr og medicinsk udstyr, anvendes omfattende udvælgelseskriterier vedrørende etisk handel. De omfatter krav om, at leverandørerne skal have systemer til sporbarhed i forsyningskæden, en risikovurderingsproces og en adfærdskodeks for leverandører. Adfærdskodeksen skal være i overensstemmelse med Stavangers etiske kontraktvilkår (som er baseret på FN's og ILO's centrale konventioner og national lovgivning på produktionsstedet). Der afholdes leverandøreminarer for at forberede markedet. I kontraktleveringsfasen anvendes oplysninger fra tredjepartssystemer såsom Ethical Trading Initiative samt individuelle leverandørmøder og spørgeskemaer.

**Resultater**

Anvendelsen af etiske kriterier og bestræbelserne på at sikre overholdelse af de betingelser, der er fastsat i de målrettede kontrakter, er langsomt, men sikkert ved at slå igennem. Det fortsatte fokus på menneskerettigheder, bæredygtighed og socialt ansvar i forbindelse med offentlige indkøb vurderes at have sat disse spørgsmål på leverandørernes dagsorden — også o andre dele af den offentlige og private sektor. Gennem dialog med leverandører og forskellige netværk, skrivebordskontrol, fabriksinspektioner osv. øger Stavanger sin interne ekspertise på området. Kommunen håber, at den i nær fremtid kan finde endnu mere detaljerede metoder, hvor udvælgelseskriterierne f.eks. suppleres med nye tildelingskriterier for at sikre menneskerettigheder og bæredygtighed i forbindelse med offentlige udbud. De kriterier, der anvendes i øjeblikket, har forbindelse til kvalifikationsprocessen. Anvendelsen af tildelingskriterier er derfor det åbenlyse næste skridt.

**Erfaringer**

Der er behov for mere strømlinede procedurer for at sikre overholdelse af de etiske kontraktvilkår. Kommunen deltager derfor i et ekspertudvalg med andre kommuner, statslige organer og universiteter i Norge. Stavanger leder et team med fokus på tekstilindustrien og deltager også i et team med fokus på byggematerialer. Desuden deltager Stavanger i interessegruppen Procura+, som har fokus på socialt ansvarlige offentlige udbud vedrørende IKT. Disse netværk forsyner kommunen med relevante eksempler og input til udbudsdokumenterne og overensstemmelsesarbejdet.

**4.7. Tildelingskriterier**

Kontrakter, der er omfattet af EU's udbudsdirektiver, tildeles på grundlag af det »økonomisk mest fordelagtige tilbud«, hvor offentlige indkøbere kan anvende en bred vifte af kvalitative og omkostningsrelaterede kriterier. Direktiverne nævner specifikt sociale aspekter blandt de faktorer, der kan indgå i tildelingskriterierne sammen med tilgængelighed, udformning for alle brugere og handel og betingelserne herfor <sup>(19)</sup>. Sociale tildelingskriterier kan sende et stærkt signal til markedet om betydningen af disse aspekter af kontrakten. Eksempler på sociale tildelingskriterier omfatter:

<sup>(19)</sup> Artikel 67, stk. 2, litra a), i direktiv 2014/24/EU, artikel 82, stk. 2, litra a), i direktiv 2014/25/EU og artikel 41, stk. 2, i direktiv 2014/23/EU. «Handel og betingelserne herfor» kan omfatte fair trade-hensyn som fastslået af Domstolen i sag C-368/10 (se tekstboksen).

- *Metode til at sikre social inklusion i leveringen af tjenesten.* Tilbudsgiverne skal fremlægge en detaljeret plan for at nå ud til hver af de målgrupper, der er anført i udbudsmaterialet.
- *Antal og kvalitet af lærlinguddannelser/uddannelsesmuligheder, der skabes i forbindelse med kontraktens gennemførelse.* Tilbudsgiverne skal redegøre for deres tilgang til ansættelse og uddannelse, fremlægge en stikprøve af jobspecifikationer for lærlinguddannelser og beskrive de støttestrukturer, der vil blive etableret.
- *Tredjeparts-certificering af etisk indkøb af produkter, der leveres under kontrakten.* Point tildeles på grundlag af procentdelen af produkter med fair trade-certificering eller tilsvarende. Hvis du ikke har en tredjeparts-certificering, angives årsagen hertil, og de interne foranstaltninger, der er truffet for at sikre etisk indkøb af produkter beskrives <sup>(120)</sup>.
- *Foranstaltninger til sikring af ligestilling mellem kønnene.* Der tildeles point på grundlag af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling og støtte til ligestilling mellem kønnene (f.eks. uddannelse af personale, balance mellem arbejdsliv og privatliv, fleksibel arbejdstid osv.).
- *Yderligere tilgængelighedskrav* Der tildeles point på grundlag af specifikke foranstaltninger til forbedring af tilgængeligheden ud over de krav, der er anført i de tekniske specifikationer <sup>(121)</sup>

### Forbindelsen til genstanden og tildelingskriterier

Tildelingskriterierne skal vedrøre de specifikke varer, tjenesteydelser eller bygge- og anlægsarbejder, der indkøbes. Dette betyder, at der ikke bør tildeles (eller fratrækkes) point alene på grund af, at der findes (eller ikke findes) en politik for virksomhedernes sociale ansvar. En sådan politik *kan* dog tjene som bevis for en specifik forpligtelse, som tilbudsgiverne har påtaget sig som reaktion på tildelingskriterierne.

Hvis et tildelingskriterium f.eks. fokuserer på, hvordan ældres trivsel vil blive forbedret under en kontrakt, kan tilbudsgiverne til dels henvise til en politik, der definerer deres tilgang til inddragelse af tjenestens brugere og uddannelse af personalet. Det ville imidlertid ikke være hensigtsmæssigt at tildele point på grundlag af aktiviteter, som tilbudsgiverne udfører under andre kontrakter.

For at anvende de sociale tildelingskriterier effektivt bør du overveje, hvordan de skal formuleres, vægtingen af dem, og hvordan du vil evaluere dem.

Hvad angår formuleringen af sociale tildelingskriterier, gælder de samme gennemsigtighedskrav som for andre tildelingskriterier. De skal angives i udbudsbekendtgørelsen eller udbudsmaterialet sammen med deres vægtning og eventuelle underkriterier. De skal være så klare, at »alle rimeligt oplyste og normalt påpasselige bydende« kan forstå dem <sup>(122)</sup>. De skal sikre, at der er mulighed for effektiv konkurrence, og gøre det muligt at kontrollere tilbudsgivernes oplysninger <sup>(123)</sup>. Endelig skal de være forbundet med kontraktens genstand som forklaret i tekstboksen.

Med hensyn til vægtning er der ingen højeste eller mindste procentdel point, der kan tildeles sociale tildelingskriterier. For kontrakter, hvor enten de sociale risici (f.eks. menneskerettighedskrænkelser) eller de potentielle sociale fordele (f.eks. målbare forbedringer af velfærden for en sårbar gruppe eller deltagelse af handicappede) er høje, kan det være hensigtsmæssigt at have sociale tildelingskriterier med en høj vægtning. Dette afhænger også af, om de sociale aspekter behandles i de tekniske specifikationer eller andre steder i udbuddet.

### Eksempler på sociale tildelingskriterier kombineret med andre kriterier

#### Eksempel 1

#### Oprettelse af beskæftigelsesmuligheder for dårligt stillede arbejdstagere

**Udvælgelseskriterier:** Tilbudsgiverne skal dokumentere deres evne til at ansætte, uddanne og fastholde arbejdstagere fra en eller flere af de definerede dårligt stillede grupper. Denne erfaring kan vedrøre tidligere kontrakter, der er gennemført i en hvilken som helst sektor. Det skal påvises, at tilbudsgiveren og/eller dennes underleverandører har kapacitet til at ansætte, uddanne og fastholde disse arbejdstagere i en periode svarende til den, der er omfattet af denne kontrakt.

<sup>(120)</sup> Se afsnit 4.8 for en gennemgang af kravene til mærkning/tredjeparts-certificering.

<sup>(121)</sup> Hvis de tekniske specifikationer f.eks. kræver, at webindhold skal være i overensstemmelse med niveau AA i retningslinjerne for webindhold (WCAG) 2.1, kan der tildeles yderligere point til et tilbud, der tilbyder overensstemmelse med niveau AAA.

<sup>(122)</sup> Sag C-19/00, SIAC Construction Ltd mod County Council of the County of Mayo, præmis 42.

<sup>(123)</sup> Artikel 67, stk. 4, i direktiv 2014/24/EU, artikel 82, stk. 4, i direktiv 2014/25/EU og artikel 41, stk. 2, i direktiv 2014/23/EU.

**Tildelingskriterier:** Op til 15 % af de mulige point tildeles på grundlag af antallet og kvaliteten af de beskæftigelsesmuligheder, der stilles til rådighed for dårligt stillede arbejdstagere. Disse point tildeles på grundlag af de specifikke planer for ansættelse, uddannelse og fastholdelse af dårligt stillede arbejdstagere.

#### Eksempel 2

#### Fødevarer med fair trade-certificeringer

**Tildelingskriterier:** Op til 10 % af de mulige point tildeles tilbud, der indeholder et eller flere produkter certificeret af Fairtrade International eller et tilsvarende mærke. Ved sammenligningen af tilbuddene vil der blive taget hensyn til værdien og mængden af det eller de produkter, der er omfattet af denne certificering, og som skal leveres i henhold til kontrakten. Hvis tilbudsgiverne ikke har en fair trade-certificering af årsager, som ikke kan tilskrives dem, skal der gives en forklaring i tilbuddet.

**Betingelser vedrørende kontraktens udførelse:** I kontraktperioden vil leverandøren arbejde på at indarbejde yderligere produkter med fair trade-certificering eller tilsvarende i sit tilbud. En del af kontraktprisen afhænger af, at denne betingelse opfyldes, idet betalingen svarer til de ekstra engrosomkostninger ved at levere fair trade-produkter, der skal stilles til rådighed, når disse produkter er indarbejdet i tilbuddet.

Endelig afgør tilgangen til evaluering, hvor effektive sociale tildelingskriterier kan være. Selv om et socialt tildelingskriterium ikke er tildelt en særlig høj vægtning, kan du fastsætte en tærskel (f.eks. 60 % af de mulige point til dette kriterium), som tilbudsgiveren skal opnå for at kunne komme i betragtning til yderligere evaluering <sup>(124)</sup>. Det er også vigtigt at anvende det fulde antal point, der er til rådighed for kriteriet, for skelne ordentligt mellem de sociale resultater af hvert tilbud.

#### Sag C-368/10, Kommissionen mod Kongeriget Nederlandene

Denne sag vedrørte en nederlandsk offentlig indkøbers tildeling af en kontrakt om levering af te og kaffe, som omfattede en række kriterier vedrørende miljømæssigt og socialt ansvar. Domstolen undersøgte disse kriterier i detaljer og fandt, at nogle af dem ikke var tilstrækkelig gennemsigtige (f.eks. de krævede f.eks., at tilbudsgiverne skulle opfylde »kriterierne for bæredygtigt indkøb og virksomheders sociale ansvar«, uden nærmere detaljer).

Den fastslog imidlertid også, at mærker vedrørende fair trade-hensyn kan anses for at være forbundet med kontraktens genstand. De principper, der er formuleret i denne dom, er kodificeret og præciseret i artikel 43 i direktiv 2014/24/EU og artikel 61 i direktiv 2014/25/EU. Yderligere oplysninger om brugen af mærker kan findes i afsnit 4.8.

Tildelingskriterierne er ofte mest effektive, hvis de kombineres med andre foranstaltninger vedrørende socialt ansvarlige offentlige udbud i udvælgelseskriterier, tekniske specifikationer og betingelser for kontraktens udførelse, som illustreret ved nedenstående eksempler.

#### God praksis

- Sociale tildelingskriterier kan stimulere markedet til at levere mere socialt ansvarlige resultater og bør formuleres og vægtes omhyggeligt for at maksimere deres virkning.
- Overvej, hvordan du vil evaluere og kontrollere tilbudsgivernes påstande som svar på tildelingskriterierne — herunder anvendelsen af tredjepartscertificeringer og -mærker, hvor det er relevant.
- Tildelingskriterier kan kombineres med tekniske specifikationer, udvælgelseskriterier og kontraktbestemmelser for at imødegå sociale risici og forbedre de sociale resultater.

<sup>(124)</sup> Denne tilgang blev godkendt af EU-Domstolen i sag C-546/16, Montte SL mod Musikene.

## Udvikling af sociale tildelingskriterier ved indkøb af IT-hardware og -tjenester i Tyskland

### Udbudsmål

Dataport indkøber IT-hardware og -tjenester for offentlige indkøbere i de tyske delstater Schleswig-Holstein, Hamburg og Bremen og IT-tjenester for skatteforvaltningen i delstaterne Mecklenburg-Vorpommern og Niedersachsen. Kontrakten omfattede levering af IT-hardware (PC'er og bærbare computere, skærme, tastaturer, PC-mus og komponenter) til 60 000 arbejdspladser og IT-tjenester til 30 000 arbejdspladser. Målet var udelukkende at købe IT-hardware og -tjenester, der produceres og leveres i overensstemmelse med de standarder, der er fastsat af ILO.

### Tilgang

Kontrakten blev tildelt i 2013. Tilbudsgiverne blev anmodet om at indsende et koncept om sociale kriterier, herunder foranstaltninger til at sikre, at deres leverandører og underleverandører overholder de otte grundlæggende ILO-konventioner. For at imødegå specifikke sociale problemer i forbindelse med global IT-produktion henviste tildelingskriterierne også til de supplerende ILO-konventioner 1, 30, 102, 115, 131, 135, 155, 158, 169 og 170. Point blev tildelt på grundlag af tre aspekter af konceptet:

- omfanget af de omfattede arbejdsstandarder og sociale standarder
- konceptets plausibilitet med hensyn til overensstemmelse med sociale standarder
- den fremlagte dokumentation.

Da tilbudsgiverne tilbød en bred vifte af valgmuligheder, blev der taget to skridt til at sikre kontrolmekanismens kvalitet. For det første indeholdt udbudsmaterialet en beskrivelse af en mulig kontrolordning, dvs. et sæt foranstaltninger, som tilbudsgiverne kunne træffe, og mulige spørgsmål, der skulle besvares i en rapport. Dernæst blev konceptets plausibilitet (som tegnede sig for 50 % af pointene) og den tilbudte kontrol (40 % af pointene) tildelt særlig høj prioritet i tildelingskriterierne. Tilbudsgiverne skulle acceptere en regelmæssig kontrol af de foranstaltninger, der indgik i deres koncept, i løbet af kontraktperioden. Konceptet og forpligtelserne i konceptet blev en del af den nye rammeaftale.

### Resultater

Alle tilbudsgivere fremlagde et koncept for, hvordan de ville sikre rimelige arbejdsvilkår i deres forsyningskæde. Dette var rettet mod målet om at skabe bevidsthed i IT-sektoren om rimelige arbejdsvilkår i forsyningskæden (herunder råstofudvinding). En særlig specialist vurderede koncepterne vedrørende socialt ansvarligt udbud ud fra, i hvilket omfang tilbudsgiveren kunne dokumentere, at deres procedurer omfattede en bred dækning af ILO-konventionerne ovenfor, og at deres metode var af den krævede kvalitet. Konceptet om sociale kriterier påvirkede tildelingen af kontrakten, da det tegnede sig for 10 % af de point, der var tildelt kvalitet. Den vindende tilbudsgiver udarbejdede en adfærdskodeks for leverandører og accepterede at aflægge halvårlig rapport til en arbejdsgruppe om overholdelse af ILO-konventionerne.

### Erfaringer

På trods af en vanskelig markedssituation og komplekse globale forsyningskæder reagerede tilbudsgiverne positivt. Bæredygtighedskriterier bliver stadig vigtigere for tilbudsgivere i konkurrencebaserede udbud, fordi deres produkter har samme priser og skaber samme resultater. Gennemsigtigheden er stigende med hensyn til arbejdsvilkår i forsyningskæden, kontrol af produktionsstederne, konstaterede mangler og iværksatte korrigerende foranstaltninger. Indtil videre findes der intet IT-udstyr, der er produceret fuldstændigt på fair trade-vilkår. Dataport fokuserer på dialogen mellem kunder, tjenesteudbydere og fabrikanter under og efter udbudsproceduren. Dette kræver et intensivt engagement i emnet.

#### 4.8. Evaluering af tilbud og kontrol af tilsagn

Den tilgang, der benyttes til at evaluere og kontrollere tilsagn vedrørende socialt ansvarlige offentlige udbud, er lige så vigtig som de kriterier, du vælger. Du skal nøje overveje, hvordan tilbudsgivernes påstande vurderes, og hvordan tilbuddene evalueres. Der foreskrives ikke en bestemt vurderingsmetode i udbudsdirektiverne, men principperne om gennemsigtighed og ligebehandling skal anvendes. Ved kontrakter med særlige sociale risici eller tilsigtede sociale fordele kan det være



hensigtsmæssigt at anvende en anden tilgang til evaluering end ved standardkontrakter. Du kan f.eks. vælge at medtage arbejdsmarkedsparter, brugerrepræsentanter eller andre eksperter i evalueringspanelet (såfremt dette ikke indebærer en interessekonflikt).

### **Cork (Irland) leverer socialt boligbyggeri til overkommelige priser gennem konkurrencepræget dialog**

#### **Udbudsmål**

For at øge udbuddet af socialt boligbyggeri til overkommelige priser anvendte byrådet i Cork (Irland) en konkurrencepræget dialog, der ansporede til innovation og udvidede byrådets valgmuligheder med hensyn til boligernes beliggenhed og udformning.

#### **Tilgang**

Den konkurrenceprægede dialog blev gennemført i en række faser. Først blev ejendomsudviklerne anmodet om at indgive projektforslag, som blev vurderet ud fra f.eks. beliggenhed i forhold til faciliteter, offentlig transport, eksisterende beboersammensætning og sandsynlighed for at opnå byggetilladelse. Cork anvendte den konkurrenceprægede dialog til at forbedre og medvirke til at udforme løsninger, der bedst kunne opfylde byens behov for socialt boligbyggeri. Efter flere runder af stadig mere detaljerede drøftelser blev dialogen afsluttet, og de udvalgte projekter blev opfordret til at afgive tilbud til vurdering.

#### **Resultater**

Den konkurrenceprægede dialog førte til indkøb af 11 sociale boligprojekter med blandet tæthed og sammensætning, som bestod af 215 nye boliger. Ved at åbne forladte industrigrunde bidrager de nye projekter til byfornyelse, og familier og personer på ventelister til boliger har fået passende boliger.

#### **Erfaringer**

Selv om den samarbejdsbaserede tilgang, som den konkurrenceprægede dialog støtter, indledningsvis kræver flere ressourcer, sikrede den, at udviklerne blev bedre informeret om byens behov, skabte større vished for løsningerne og forhindrede tvister, og den skabte mulighed for at opnå mere valuta for pengene og risikofordeling.

Anvendelse af procedurer, som tillader mere direkte interaktion med tilbudsgivere, når betingelserne for at anvende dem er opfyldt <sup>(125)</sup>, kan også bidrage til at opnå socialt ansvarlige offentlige udbud. Den konkurrenceprægede dialog giver dig mulighed for at mødes med tilbudsgivere og gradvist finjustere løsninger, hvilket potentielt kan forbedre tilbuddenes sociale indhold. For kontrakter, der tager sigte på levering af et helt nyt produkt eller en helt ny tjenesteydelse, kan innovationspartnerskabet være hensigtsmæssigt. Vær opmærksom på, at disse procedurer kræver tid og ressourcer at forvalte — også for de deltagende tilbudsgivere. Det kan være tid, der er fornuftigt anvendt, hvis det resulterer i en kontrakt, der leverer målbare sociale fordele.

For alle de procedurer, hvor du har medtaget sociale kriterier, skal du overveje, hvordan du vil kontrollere tilbudsgivernes påstande. Det kan du f.eks. gøre ved at henvise til tredjepartscertificering eller -mærker. I henhold til direktiv 2014/24/EU og 2014/25/EU kan der henvises til disse i tekniske specifikationer, tildelingskriterier og kontraktbestemmelser <sup>(126)</sup>. Eksempler på tredjepartsmærker, der omhandler sociale hensyn, omfatter:

- Fairtrade International-certificeringer
- TCO Certified
- SA 8000
- Fair for Life
- World Fair Trade Organization
- WAI WCAG 2.1 AAA-mærke og/eller andre mærker udstedt af handicaporganisationer
- DALCO-tilgængelighedskrav for UNE 170001-1:2007-standarden for bygget miljø.

Hvis der kræves særlige mærker i udbudsdokumenter, skal de opfylde flere betingelser med henblik på at sikre, at de er objektive og tilgængelige for alle interesserede aktører. Mærkerne:

<sup>(125)</sup> Se afsnit 3.4.

<sup>(126)</sup> Artikel 43 og 44 i direktiv 2014/24/EU og artikel 61 og 62 i direktiv 2014/25/EU.

1. må kun vedrøre kriterier, der er forbundet med kontraktens genstand
2. skal være baseret på objektivt verificerbare og ikkediskriminerende kriterier;
3. skal være udviklet på grundlag af en åben og gennemsigtig procedure, i hvilken alle relevante interessenter, herunder statslige institutioner, forbrugere, arbejdsmarkedsparter, fabrikanter, forhandlere og ikkestatslige organisationer, kan deltage
4. skal være tilgængelige for alle interessenter og
5. skal være fastsat af en tredjemand, som den økonomiske aktør, der ansøger om mærket, ikke udøver en afgørende indflydelse på <sup>(127)</sup>.

Hvis alle mærkekriterier opfylder disse krav, og du vælger at henvise til hele mærket i udbuddet, bør udbudsdokumenterne indeholde en præcis og utvetydig henvisning dertil (f.eks. en henvisning til retsakten om vedtagelse af mærket eller den tilhørende dokumentation) for at sikre fuld gennemsigtighed. Selv om du henviser til et mærke, der opfylder alle disse krav, skal du stadig tage mærker med tilsvarende kriterier i betragtning. Du bør vurdere ækvivalensen fra sag til sag, men du kan generelt kan du betragte krav som ækvivalente, hvis de er mindst lige så ambitiøse som dem, du henviser til i udbudsdokumentet. Hvis tilbudsgiverne ikke kan få tildelt et mærke inden for de fastsatte frister af årsager, der ikke kan tilskrives dem, skal du tage andre relevante former for dokumentation (dvs. teknisk dokumentation) i betragtning.

For mærker, der ikke opfylder et eller flere af ovenstående krav, kan du henvise til individuelle mærkningskriterier, der er knyttet til kontraktens genstand, men ikke kræve mærket sådant. Hvis et mærke indeholder nogle krav, der er relevante for din kontrakt, men andre, som ikke er forbundet med kontraktens genstand, f.eks. krav vedrørende almindelig ledelsespraksis, kan du kun henvise til de specifikke mærkningskriterier, der er forbundet med kontraktens genstand, og ikke kræve selve mærket <sup>(128)</sup>. En tydelig angivelse af de relevante mærkekriterier i udbudsdokumenterne (f.eks. ved at kopiere dem) vil hjælpe potentielle tilbudsgivere og fremme forståelsen og gennemsigtigheden af udbudskravene.

### Fair trade-mad til skoler i München (Tyskland)

#### Udbudsmål

I 2017 iværksatte München et udbud om en rammeaftale om levering af måltider til over 300 skoler. München har en lang tradition for at arbejde med socialt ansvarlige udbud. Allerede i 2002 besluttede byen ikke at købe produkter, der involverede brug af børnearbejde (eller som var i strid med ILO-konvention nr. 182), og byen har siden truffet foranstaltninger for at fremme fair trade ved indkøb af tekstiler og fødevarer.

#### Tilgang

Udbuddet var opdelt i fire delkontrakter og omfattede krav vedrørende den procentdel af økologiske fødevarer, der skulle leveres, og krav om uddannelse af køkkenpersonalet. Desuden var 5 % af tildelingskriterierne reserveret til andre sociale og miljømæssige aspekter, f.eks. tilstedeværelsen af råvarer, der var certificeret af Fairtrade International, the World Fairtrade Organisation eller tilsvarende.

#### Resultater

Der blev modtaget tre tilbud på hver delkontrakt — alle fra SMV'er. I alt tre leverandører fik tildelt kontrakter på tværs af de fire delkontrakter. Samlet set dækker disse kontrakter mere end 300 skoler og leverer mad til mere end 490 000 skolebørn.

#### Erfaringer

Det er vigtigt at sikre, at alle involverede parter (dvs. ledelse, medarbejdere, forældre, børn osv.) engagerer sig i at fremme en følelse af ejerskab for at sikre projektets succes samt for at indsamle gode idéer.

### God praksis

— Overvej, hvordan du vil evaluere tilbudsgivernes påstande vedrørende socialt ansvarlige offentlige udbud, f.eks. ved at inddrage relevante eksperter i evalueringspanelet og kræve tredjepartsmærker eller -certificering.

<sup>(127)</sup> Artikel 43, stk. 1, i direktiv 2014/24/EU og artikel 61, stk. 1, i direktiv 2014/25/EU.

<sup>(128)</sup> Artikel 43, stk. 2, i direktiv 2014/24/EU og artikel 61, stk. 2, i direktiv 2014/25/EU.

- Hvis betingelserne for at iværksætte procedurer, der muliggør direkte interaktion med tilbudsgiverne, f.eks. konkurrencepræget dialog, er opfyldt, kan det bidrage til at udvikle og forbedre effektive tilgange til sociale mål.
- Gennemgå de kriterier og krav, der ligger til grund for eventuelle mærker, som du vil henvise til i udbudsdokumenterne, for at sikre, at de er knyttet til kontraktens genstand, og at de er objektive og ikkediskriminerende.
- Du skal acceptere tilsvarende mærker eller certificeringer, der opfylder de samme kriterier, og hvis tilbudsgiveren af årsager, der ikke kan tilskrives vedkommende, ikke er i stand til at opnå et mærke eller en certificering inden for de fastsatte frister, skal du acceptere andre relevante former for dokumentation.

#### 4.9. Unormalt lave tilbud

I nogle tilfælde giver prisfastsættelsen i et tilbud anledning til bekymring for, at tilbudsgiveren ikke vil være i stand til at opfylde sociale krav, f.eks. ved at sikre overholdelse af gældende regler for sikkerhed på arbejdspladsen. Sådanne situationer er omfattet af reglerne om unormalt lave tilbud <sup>(129)</sup>. Ifølge disse regler skal du undersøge ethvert tilbud, som forekommer at være unormalt lavt, og anmode tilbudsgiveren om at forklare prisfastsættelsen. Eksempler på faktorer, der kan indikere, at et tilbud bør undersøges, omfatter:

- priser, der ikke synes at dække de grundlæggende omkostninger i forbindelse med opfyldelse af udbudsbetingelserne
- priser, som ligger betydeligt under de gennemsnitlige omkostninger ved andre tilbud, eller
- priser, ligger betydeligt under det næstlaveste bud.

Tilbudsgiverens forklaringer kan vedrøre vedkommende særlige produktions- eller leveringsproces eller gunstige betingelser — i så fald bør tilbuddet ikke afvises, hvis det opfylder alle retlige krav. Tilbudsgiveren bør dog også anmodes om at bekræfte, at vedkommende overholder gældende social- og arbejdsmarkedslovgivning og kollektive aftaler som fastsat i social- og miljøklausulen <sup>(130)</sup>. I tilfælde af manglende overholdelse skal tilbuddet afvises <sup>(131)</sup>. Hvis du konstaterer, at et tilbud er unormalt lavt, fordi tilbudsgiveren har modtaget statsstøtte, kan tilbuddet afvises med denne begrundelse alene. Dette kan du først gøre, efter at du har konsulteret tilbudsgiveren, og denne ikke inden for en tilstrækkelig frist kunne godtgøre, at den pågældende støtte var forenelig med det indre marked <sup>(132)</sup>.

Unormalt lave priser kan også opstå i udbudsprocedurer, hvor der modtages tilbud fra lande uden for EU. Det grundlæggende princip om ligebehandling finder anvendelse. Tilbudsgivere fra tredjelande kan med rette være i stand til at tilbyde lavere priser, men det er vigtigt at kontrollere overholdelsen af al gældende social- og arbejdsmarkedslovgivning (se afsnit 4.5 og 5.2 for yderligere oplysninger om anvendelsen af social- og arbejdsmarkedslovgivningen og kollektive aftaler i offentlige kontrakter). Yderligere oplysninger om evaluering af tilbud fra tredjelande, herunder muligheden for unormalt lave tilbud, findes i et særligt vejledningsdokument offentliggjort af Europa-Kommissionen <sup>(133)</sup>.

Der er behov for forsigtighed i forbindelse med undersøgelsen af unormalt lave tilbud — det er afgørende, at der anvendes en konsekvent og objektiv tilgang, og at tilbudsgiverne får ret til at svare. Det er imidlertid op til den offentlige indkøber at afgøre, om de afgivne forklaringer er tilstrækkelige til at fastslå, at tilbuddet er troværdigt, eller om det skal afvises. Husk, at andre tilbudsgivere, der overholder sociale krav, kan blive ugunstigt stillet, hvis du tillader, at et unormalt lavt tilbud ikke bliver undersøgt.

<sup>(129)</sup> Artikel 69 i direktiv 2014/24/EU og artikel 84 i direktiv 2014/25/EU.

<sup>(130)</sup> Artikel 18, stk. 2, i direktiv 2014/24/EU, artikel 36, stk. 2, i direktiv 2014/25/EU og artikel 30, stk. 3, i direktiv 2014/23/EU. Se afsnit 4.5 for yderligere oplysninger.

<sup>(131)</sup> Artikel 69, stk. 3, i direktiv 2014/24/EU og artikel 84, stk. 3, i direktiv 2014/25/EU.

<sup>(132)</sup> Artikel 69, stk. 4, i direktiv 2014/24/EU og artikel 84, stk. 4, i direktiv 2014/25/EU. Yderligere oplysninger om anvendelsen af statsstøttereglerne findes på: [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/overview/index\\_da.html](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_da.html).

<sup>(133)</sup> Europa-Kommissionen (2019) Vejledning om deltagelse af tredjelands tilbudsgivere og varer på EU's marked for offentlige udbud (C (2019) 5494 af 24.7.2019), som findes på: [https://ec.europa.eu/growth/content/new-guidance-participation-third-country-bidders-eu-procurement-market\\_en](https://ec.europa.eu/growth/content/new-guidance-participation-third-country-bidders-eu-procurement-market_en).

### Undersøgelse af unormalt lave tilbud i Vallonien

Den vallonske kommission for offentlige indkøb nedsatte som led i sin handlingsplan for ansvarlige udbuden arbejdsgruppe, der skulle undersøge problemet med unormalt lave tilbud. Arbejdsgruppen består af repræsentanter med speciale i offentlige udbud fra den regionale forvaltning, lokale myndigheder, den vallonske sammenslutning af entreprenører, fagforeninger samt eksterne revisionsorganer som f.eks. Revisionsretten og finansinspektøren.

Efter en analyse af den relevante lovgivning og retspraksis fremsatte arbejdsgruppen forslag til en metode til undersøgelse af unormalt lave tilbud. Denne metode består af fem trin:

1. korrektion af regnefejl
2. undersøgelse og kontrol af prisfastsættelsen
3. anmodning om begrundelse for tilsyneladende unormalt lave priser
4. afgørelse vedrørende prisernes formelle rigtighed
5. underretning af tilbudsgiveren.

Ved udpegningen af unormalt lave tilbud tages oplysninger som f.eks. den offentlige købers egne omkostningsoverslag, priser betalt af andre afdelinger eller organer, statistiske oplysninger fra markedet, kvalitetsforskelle i tilbuddene og tilbudsgiverens forklaringer i betragtning. For bygge- og anlægskontrakter og tjenesteydelser, der kan være udsat for svig, er der iverjledningen fastsat en mere specifik metode baseret på afvigelsen fra en justeret gennemsnitspris for de øvrige tilbud.

### God praksis

- Afsløring og undersøgelse af unormalt lave tilbud er en vigtig del af socialt ansvarlige offentlige udbud. Kendskab til lønninger, socialsikringsbidrag og andre omkostninger, der gælder i sektoren, kan hjælpe.
- Tilbudsgivere skal have mulighed for at forklare enhver tilsyneladende unormalt lav pris — udelukkelse kan ikke ske automatisk.
- Hvis unormalt lave priser skyldes manglende overholdelse af gældende social- og arbejdsmarkedslovgivning eller kollektive aftaler, skal tilbuddet afvises.

### KAPITEL 5

#### Fastsættelse og håndhævelse af kontraktvilkår

Det er under gennemførelsen af en kontrakt, at tilsagnene vedrørende socialt ansvarlige offentlige udbud reelt sættes på prøve. Uden passende kontraktbetingelser — og midlerne til at overvåge og håndhæve dem — vil socialt ansvarlige offentlige udbud ikke være effektive. I dette kapitel ses der nærmere på, hvordan kontrakter kan udformes og gennemføres for at maksimere den sociale værdi. Ud over en forklaring af de relevante bestemmelser i udbudsdirektiverne omfatter det en beskrivelse af forskellige tilgange, der anvendes af offentlige indkøbere i Europa.

#### 5.1. Omsætning af tilsagn vedrørende socialt ansvarlige offentlige udbud til virkelighed

Socialt ansvarlige offentlige udbud kræver, at der lægges særlig vægt på kontraktbetingelser, da det typisk kræver, at parterne ikke kun gør »som de plejer«. Det er derfor vigtigt, at tilbudsgivernes opmærksomhed henledes på de sociale betingelser, der er indeholdt i kontrakten, samt på den overvågning, der vil blive gennemført, og konsekvenserne af manglende overholdelse. Anvendelsen af standardvilkår og -betingelser uden tilføjelse af specifikke sociale klausuler er sjældent hensigtsmæssig i forbindelse med socialt ansvarlige offentlige udbud. Hvis kontraktbetingelser indføres efterfølgende, kan dette undergrave gennemførelsen af socialt ansvarlige offentlige udbud, som kræver, at kontraktbetingelserne tages i betragtning helt fra starten af en planlagt procedure.

Under en udbudsprocedure kan du medtage foreslåede kontraktbetingelser i udbudsdokumenterne. Disse kan foreligge i form af udkast, hvor tilbudsgiverne opfordres til at fremsætte bemærkninger til eller fremhæve betingelserne. Kontrakten bør under alle omstændigheder omfatte relevante aspekter af det valgte tilbud, såsom pris og eventuelle forpligtelser, der er indgået som reaktion på tildelingskriterierne — herunder dem, der er knyttet til socialt ansvarlige offentlige udbud. Hvis tilsagnene i tilbuddet går videre end de grundlæggende betingelser, der er fastsat i kontrakten, skal du tilpasse kontraktbestemmelserne. Hvis det f.eks. i udkastet til kontrakt er fastsat, at der skal oprettes mindst fem lærlinguddannelser i kontraktens første år, og den vindende tilbudsgiver foreslår at levere otte lærepladser, bør du indsætte sidstnævnte antal i kontrakten.

I modsætning til tekniske specifikationer samt udvælgelses- og tildelingskriterier vurderes overholdelsen af kontraktbetingelserne normalt ikke udtrykkeligt under en udbudsprocedure. Praksis varierer mellem lande og organisationer, men det er almindeligt, at tilbudsgiverne enten tilkendegiver deres accept af kontraktbetingelserne eller angiver eventuelle specifikke forbehold, de måtte have, og som kan være genstand for forhandling (afhængigt af proceduren). Igen kan socialt ansvarlige offentlige udbud kræve en anden tilgang, da du skal være sikker på, at tilbudsgiverne kan imødekomme alle specifikke sociale aspekter af kontrakten, og at disse betingelser også pålægges underentreprenører, hvor det er nødvendigt. Hvis kontraktudkastet f.eks. indeholder en forpligtelse til at sikre, at ILO's grundlæggende konventioner overholdes i hele forsyningskæden, skal du være sikker på, at den valgte tilbudsgiver har indført passende systemer til overvågning af sine underentreprenører. For fuldt ud at evaluere tilbudsgivernes kapacitet og forpligtelser på dette område og sikre gennemsigtighed og ligebehandling bør disse overvejelser afspejles på passende vis i enten udvælgelseskriterierne eller tildelingskriterierne samt i kontraktbetingelserne. Hvis tilbudsgiveren foreslår en særlig metode til overvågning af sine underentreprenører, bør du sikre, at dette indarbejdes i kontrakten. Du kan også fastsætte, at den klausul, der kræver overholdelse af ILO-konventionerne, er en del af enhver underleverance, samtidig med at hovedentreprenørens ansvar for at sikre overholdelse i hele forsyningskæden opretholdes.

Et sidste skridt i retning af at omsætte tilsagn vedrørende socialt ansvarlige offentlige udbud til virkelighed er at sikre, at alle, der er direkte involveret i leveringen af kontrakten — på begge sider — er bekendt med de sociale klausuler. Inden for din organisation kan kontrakten forvaltes af en person, der ikke er direkte involveret i udbuddet. Det er vigtigt, at denne person har tid, information og motivation til effektivt at føre tilsyn med overholdelsen af de sociale klausuler. Alternativt kan det være hensigtsmæssigt at nedsætte et udvalg bestående af repræsentanter for din organisation og tredjeparter med en direkte interesse i at håndhæve de sociale forpligtelser, f.eks. fagforeninger, handicaporganisationer, tilgængelighedseksperter, NGO'er eller borgere/brugere. På entreprenørsiden kan du bede dem om at udpege en person med direkte ansvar for at sikre, at sociale forpligtelser opfyldes, og sikre, at denne person deltager i kontraktgennemgangsmøder.

### **God praksis**

- De sociale betingelser bør indgå i udkastet til kontraktvilkår og offentliggøres i begyndelsen af udbudsproceduren, idet tilbudsgiverne skal være opmærksomme på disse betingelser.
- Standardkontrakter er ikke altid egnede til socialt ansvarlige offentlige udbud, og alle vilkår bør gennemgås nøje for at sikre, at de ikke strider mod udbudskravene.
- Tilbudsgiverne kan opfordres til at indgive bemærkninger til eller opmærke kontraktudkastet som led i proceduren. Den endelige udgave bør afspejle alle specifikke forpligtelser i det vindende tilbud.
- Du skal sikre, at den person, der er ansvarlig forvalte kontrakten på begge sider, er bekendt med bestemmelserne om socialt ansvarlige offentlige udbud og har kapacitet til at sikre, at de anvendes.
- Kontrakter og dokumenter bør foreligge i tilgængelige formater.

### **5.2. Betingelser vedrørende kontraktens gennemførelse**

Betingelser vedrørende kontraktens gennemførelse beskriver, hvordan en kontrakt skal gennemføres. Ifølge udbudsdirektiverne kan kontraktbetingelser økonomiske, innovationsrelaterede, miljømæssige, sociale eller beskæftigelsesrelaterede hensyn<sup>(134)</sup>. Som for udvælgelses- og tildelingskriterierne er der et krav om, at disse betingelser skal være forbundet med kontraktens genstand og være anført i indkaldelsen af tilbud eller udbudsdokumenterne. Betydningen af kravet om forbindelsen til kontraktens genstand er forklaret i tekstboksen (højre). Betingelser vedrørende kontraktens gennemførelse skal være i overensstemmelse med EU-retten, herunder lovgivningen om den sociale søjle omhandlet i kapitel 1.

<sup>(134)</sup> Artikel 70 i direktiv 2014/24/EU og artikel 87 i direktiv 2014/25/EU. Se også betragtning 64-66 til direktiv 2014/23/EU.

For at være effektive skal betingelserne for kontraktens gennemførelse være:

- klart formuleret uden unødvendig juridisk jargon
- tilstrækkeligt specifikke med fastlagte tidsfrister og resultater
- tildelt en bestemt part eller enkeltperson
- ledsaget af passende foranstaltninger i tilfælde af manglende opfyldelse, såsom økonomiske sanktioner eller afhjælpende foranstaltninger.

#### Kontraktbetingelser og kravet om forbindelsen til kontraktens genstand

Kontraktbetingelser vil blive anset for at være forbundet med kontraktens genstands, hvis 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:

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

også selv om sådanne faktorer ikke udgør en del af deres materielle indhold (artikel 67, stk. 3). Det betyder, at du kan medtage betingelser som f.eks. overholdelse af menneskerettighederne i forsyningskæden, fair trade eller specifikke sociale resultater af kontrakten. Du kan ikke medtage generelle krav til virksomhedernes sociale ansvar, medmindre der er tale om retlige forpligtelser, der gælder for entreprenøren. Et eksempel på en kontraktbetingelse, som ikke er forbundet med kontraktens genstand, er et krav om, at en virksomhed hvert år skal donere en vis procentdel af sit overskud til velgørenhed.

I afsnit 5.6 undersøges betydningen af sanktioner og incitamenter i forbindelse med gennemførelsen af socialt ansvarlige offentlige udbud. Tabel 5.1 indeholder eksempler på sociale betingelser, der opfylder ovennævnte kriterier, og som omhandler forskellige aspekter af socialt ansvarlige offentlige udbud. Disse betingelser er ikke i sig selv udførlige. De kræver definitioner og bestemmelser om overvågning og håndhævelse for at være effektive.

Tabel 5.1

#### Eksempler på kontraktbestemmelser vedrørende socialt ansvarlige offentlige udbud

| Emne   | Eksempel på udkast til kontraktbetingelse (1)   |
|--|---|
| Tilgængelighed (i en kontrakt om professionelt IKT-udstyr)           | Entreprenøren skal levere det specificerede tilgængelige udstyr, der er konfigureret til brug for handicappede. Kurser for handicappede brugere vil blive stillet til rådighed på datoer, der aftales med den offentlige indkøber, og der vil blive ydet opfølgende bistand via en særlig helpdesk i hele kontraktens løbetid.  |
| Social inklusion (i en kontrakt om reklame for offentlige tjenester) | Entreprenøren er ansvarlig for at nå ud til hver af de målgrupper, der er anført i specifikationerne, og for at gennemføre de særlige foranstaltninger, der indgår i tilbuddet, med henblik på at nå ud til ældre brugere, personer, der lider af social isolation, og personer, der ikke har adgang til internettet. Efter tre måneder vil der blive foretaget en undersøgelse af effektiviteten af disse foranstaltninger, og entreprenøren skal gennemføre eventuelle afhjælpende foranstaltninger, som den offentlige indkøber har angivet. |
| Ansættelse (under en kontrakt om bygge- og anlægsarbejder)           | I kontraktens løbetid er entreprenøren ansvarlig for at rekruttere, uddanne og sørge for beskæftigelse til mindst X [antal angivet i tilbuddet] personer, som tilhører en eller flere af de opstillede kategorier af dårligt stillede arbejdstagere. Ansættelsesvilkårene er anført i et bilag til kontrakten. Der skal indsendes månedlige rapporter med angivelse af antallet af dårligt stillede arbejdstagere, uddannelse, præsterede arbejdstimer og lønindtægter.   |

| Emne  | Eksempel på udkast til kontraktbetingelse (*)   |
|---|---|
| Ligestilling mellem kønnene   | Entreprenøren skal sikre, at alle overordnede ledere for det personale, der udfører kontrakten, gennemfører uddannelse i ligestillingsaspekter i forbindelse med ansættelse og beskæftigelse, herunder graviditet og barsel, overgangsalder, seksuel chikane og familieorlov, f.eks. forældreorlov, og balance mellem arbejdsliv og privatliv osv.  |
| Mindsteløn  | Entreprenøren og alle underentreprenører, der opererer inden for det område, hvor kontrakten gennemføres, skal overholde de mindstelønninger, der er fastsat i [relevant lovgivning eller kollektiv aftale], og skal registrere alle udførte arbejdstimer og udbetalte lønninger. Den offentlige indkøber kan kræve adgang til disse registre og dokumentation for løn, der er betalt på et hvilket som helst tidspunkt.  |
| Menneskerettigheder og arbejdstagerrettigheder (i en kontrakt om uniformer) | Entreprenøren skal sikre, at menneskerettighederne og ILO's otte grundlæggende konventioner ikke overtrædes under gennemførelsen af denne kontrakt. Navne og forretningssteder for alle underentreprenører og underleverandører under denne kontrakt er anført i et bilag til kontrakten, og entreprenøren bekræfter, at han har indført et passende system, som revideres af en uafhængig tredjepart, for at sikre, at der er nøjagtige oplysninger om arbejdsvilkårene for alle personer, der er involveret i kontraktens gennemførelse, til rådighed i hele kontraktens løbetid. |
| Etisk handel (i en cateringkontrakt)  | Føde- og drikkevarer med en værdi svarende til mindst 5 % af den årlige kontraktsum leveres med fair trade-certificering eller tilsvarende. Som led i den kvartalsvise menuplanlægning skal entreprenøren angive, hvilke fair trade-produkter der foreslås medtaget på menuen, og deres anslåede værdi. Ved udgangen af hvert kontraktår kontrolleres værdien af fair trade-produkter, og yderligere certificerede produkter vil blive medtaget i det efterfølgende kontraktår.   |

(\*) Disse udkast til kontraktbetingelser er vejledende og skal tage hensyn til og tilpasses særlige omstændigheder.

### Løbende overholdelse af udelukkelsesgrunde

Betydningen af visse obligatoriske og skønmæssige udelukkelsesgrunde (f.eks. vedrørende børnearbejde/menneskehandel og overholdelse af social- og arbejdsmarkedslovgivningen) i socialt ansvarlige offentlige udbud er forklaret nærmere i afsnit 4.6. Overholdelsen af disse grundlæggende forpligtelser bør ikke begrænses til et øjebliksbillede, der er taget under udbudsproceduren.

Kontraktbetingelserne bør kræve, at alle obligatoriske udelukkelsesgrunde og eventuelle skønmæssige grunde, der anvendes i udbuddet, til stadighed overholdes under kontraktens gennemførelse, idet entreprenøren og underentreprenørerne er ansvarlige for regelmæssigt at ajourføre erklæringerne. Som nævnt i afsnit 5.6 skal det være muligt at ophæve kontrakten, hvis der fremkommer nye oplysninger om overholdelsen af de obligatoriske udelukkelsesgrunde.

Betingelser vedrørende kontraktens gennemførelse kan tages op til revision i kontraktens løbetid, herunder for at hæve ambitionsniveauet over tid <sup>(135)</sup>. Efterhånden som entreprenøren får erfaring i og tillid til at opfylde sociale betingelser, bør vedkommendes kapacitet til at levere resultater også øges. Overvej, hvordan entreprenøren bedst kan tilskyndes til at levere endnu større social værdi — ved at kæde dette sammen med yderligere betalinger under kontrakten <sup>(136)</sup>, offentliggøre de positive resultater eller knytte social præstation til kontraktfornyelser eller forlængelser som fastsat i udbuddet.

<sup>(135)</sup> Ændringer af kontrakter efter tildelingen skal være i overensstemmelse med bestemmelserne om ændring af kontrakter (artikel 72 i direktiv 2014/24/EU, artikel 89 i direktiv 2014/25/EU og artikel 43 i direktiv 2014/23/EU).

<sup>(136)</sup> Denne mulighed bør naturligvis allerede være medtaget i de oprindelige udbudsdokumenter. Ellers vil en tilsvarende kontraktændring skulle opfylde betingelserne om ændring af kontrakter (se fodnote 148).

**God praksis**

- Medtag betingelser vedrørende kontraktens gennemførelse, som er rettet mod sociale og beskæftigelsesrelaterede hensyn, og som er knyttet til kontraktens genstand.
- Udform kontraktbestemmelser omhyggeligt for at undgå unødvendig jargon, angive tidsfrister og projektleverancer, fordel ansvaret, og medtag hensigtsmæssige afhjælpende foranstaltninger i tilfælde af manglende opfyldelse.
- Overvej, om ambitionsniveauet for sociale forpligtelser bør øges i kontraktens løbetid, og hvordan entreprenøren tilskyndes til at øge ambitionsniveauet.

**Regionen Vallonien: Anvendelse af kontraktbestemmelser om faglig integration****Udbudsmål**

Regionen Vallonien sigter mod at opnå 100 % ansvarlige offentlige udbud inden 2020. Med henblik herpå har den gennemført en række udbudstiltag, der har til formål at fremme faglig integration, undgå social dumping, støtte SMV'er, forbedre ressourceeffektiviteten og mindske miljøpåvirkningen.

**Tilgang**

For at støtte faglig integration har Vallonien udviklet sociale standardklausuler, der skal indsættes i udbud, som forpligter virksomhederne til at støtte uddannelsesmuligheder for arbejdsløse, når de udfører offentlige arbejder. Klausulen er udformet til at være fleksibel, hvilket betyder, at virksomheden kan beslutte, om den vil tilbyde praktikophold til praktikanter direkte i sin egen arbejdsstyrke eller i stedet give specifikke arbejdsopgaver (såsom tømrerarbejde, maling, nedrivning osv.) i underentreprise til sociale virksomheder, hvor mindst 50 % af de ansatte er klassificeret som handicappede eller dårligt stillede (f.eks. langtidsledige). Resultatet er en partnerskabstilgang til faglig integration mellem offentlige indkøbere, virksomheder, sociale virksomheder og uddannelsesorganisationer. Vallonien har også oprettet en helpdesk, der skal hjælpe offentlige indkøbere med at integrere bestemmelser i udbud og virksomheder med at gennemføre dem. En række vejledninger og værktøjer er også tilgængelige online.

**Resultater**

I december 2018 var der medtaget sociale klausuler i 442 kontrakter (til en samlet værdi af næsten 400 mio. EUR). Resultatet er, at der er oprettet 410 praktikpladser og indgået 70 kontrakter med sociale virksomheder som underentreprenører. Af de 129 kontrakter med sociale klausuler blev 78 % gennemført fuldt, 9 % blev gennemført delvist, og 13 % blev ikke gennemført. Af de oprettede praktikpladser var 83 % inden for erhverv med mangel på kvalificeret arbejdskraft (herunder elektroteknik, tømrerarbejde og byggeri). Efter endt uddannelse fik 60 % af de længerevarende praktikanter fast eller tidsbegrænset ansættelse (henholdsvis 29 % og 31 %). Endelig har 30 sociale virksomheder som underentreprenører modtager over 3,5 mio. EUR for tjenester udført i underentreprise.

**Erfaringer**

Fem år efter indgåelsen af de første kontrakter med sociale klausuler er resultaterne positive: Offentlige udbud har vist sig at være et godt redskab til at fremme faglig uddannelse og opbygge partnerskaber mellem virksomheder og sociale virksomheder. Et stærkt politisk engagement og inddragelse af alle relevante interessenter i projektet var nøglen til succes. Fremadrettet vil Vallonien gøre mere for at forenkle procedurerne for at mindske den administrative byrde i forbindelse med gennemførelsen og overvågningen af de sociale klausuler.



### 5.3. Indgåelse af kontrakter om sociale resultater

I traditionelle kontrakter er betalingen baseret på, at entreprenøren udfører en bestemt aktivitet. Uanset om det drejer sig om at levere kontorartikler, anlægge en vej eller levere sociale tjenester, modtager entreprenøren betaling for udførelsen af den definerede aktivitet. For mange typer offentlige kontrakter er den offentlige indkøber imidlertid mere interesseret i resultatet af en aktivitet end selve aktiviteten. Dette gælder navnlig for kontrakter med en social dimension. Hvis du f.eks. udbyder en tjeneste, hvor entreprenøren skal arbejde sammen tidligere straffede, ønsker du måske primært at reducere antallet af personer, der falder tilbage til kriminalitet. En kontrakt om sociale resultater kan definere et mål vedrørende antallet af personer, der falder tilbage til kriminalitet (lavere end basislinjen), og en del af kontraktbetalingen kan være afhængig af opnåelsen af dette mål.

Der anvendes forskellige former for »resultatbetaling« i offentlige kontrakter i Europa og globalt, og dette område udvikler sig som en reaktion på behovet for større effektivitet i leveringen af tjenesteydelser og påvisning af, at der opnås valuta for pengene. De er undertiden blevet kritiseret for at udsætte tjenesteudbydere for overdreven risiko, navnlig når tjenesteydelsen leveres af små virksomheder, velgørende organisationer eller sociale virksomheder, som har begrænset kapacitet til at påtage sig en finansiel risiko. Der er derfor udviklet flere modeller for kontrakter om sociale resultater, som mindsker risikoen for tjenesteudbyderen. En model indebærer, at tjenesteudbyderen modtager et tillæg for sociale resultater, som overstiger den offentlige købers grundlæggende forventninger — f.eks. når et højere antal arbejdsløse end forventet sættes i beskæftigelse. Disse kontrakttyper kræver en omhyggelig indsats for at definere de ønskede resultater, basislinjer og niveauer for tillægsbetalinger, men kan være en effektiv metode til at tilskynde til at skabe resultater. Vellykkede kontrakter om sociale resultater omfatter ofte partnerskaber med sociale virksomheder og fælles udformning af tjenester <sup>(137)</sup>.

En anden model er modellen med sociale obligationer, der også kaldes udviklingsobligationer, når de anvendes i forbindelse med udviklingslande. Sociale obligationer involverer mindst tre parter: en offentlig indkøber (også kaldet en »resultatbetaler«), en tjenesteudbyder og en privat investor (risikotageren). Den offentlige indkøber udpeger et område, der er egnet til sociale obligationer (f.eks. folkesundhedskampanjer, uddannelse eller aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger), og definerer de resultater, der ønskes opnået (f.eks. antal personer i sårbare situationer eller handicappede, der ansættes, sundhedsresultater eller antal personer, der forbliver under uddannelse). Den private investor stiller kapitalfinansiering til rådighed for tjenesteudbyderen og tilbagebetales kun af den offentlige køber, hvis de fastlagte resultater nås. Tjenesteudbyderen leverer tjenesten og kan modtage yderligere betalinger baseret på resultater. Et centralt spørgsmål for sociale obligationer er, hvordan resultaterne evalueres, og dette udføres undertiden af en uafhængig tredjepart. Afhængigt af kontraktens struktur og udvælgelsesprocessen for tjenesteudbyderen kan sociale obligationer være omfattet af udbudsdirektiverne.

#### Anvendelse af sociale obligationer til at forbedre læringsresultater i Lissabon

##### Udbudsmål

I 2015 etablerede Lissabon kommune en social obligation med betegnelsen »Junior Code Academy«, der havde til formål at nedbringe antallet af børn, der må gå skoleår om, eller som forlader skolen tidligt. Den havde også til formål at indsamle dokumentation for virkningen af computerprogrammering på kognitive færdigheder, herunder skoleresultater og problemløsningsevne, som kunne lægges til grund for den offentlige politik.

##### Tilgang

Den sociale obligation var rettet mod tre offentlige skoler i Lissabon. På hver skole blev der udvalgt en klasse, som hver uge modtog to timers undervisning i computerprogrammering i et år. Der blev desuden oprettet en kontrolgruppe på hver skole, som børn i programmeringsklassen kunne sammenlignes med, ved at sammenligne de forbedringer, der er opnået på tværs af fagene portugisisk, matematik, logisk tænkning og problemløsning. For at mindske risikoen for dette pilotprojekt indgik Lissabon en social obligation med Calouste Gulbenkian Foundation, som ydede en forhåndsfinansiering på 120 000 EUR, som skulle refunderes af byen, hvis og når projektet opnåede de aftalte resultater (som vurderet af en uafhængig evaluator).

<sup>(137)</sup> For yderligere oplysninger om sociale resultater, kontraktindgåelse og sociale obligationer, se <https://golab.bsg.ox.ac.uk/the-basics>.

**Resultater**

Ved pilotprojektets afslutning blev det konstateret, at elever, der havde modtaget undervisning i computerprogramming, havde forbedret deres færdigheder i matematik og logisk tænkning. Ikke alle de aftalte parametre for den sociale obligation blev nået, og Lissabon refunderede derfor ca. 25 % af den oprindelige investering til Calouste Gulbenkian Foundation.

**Erfaringer**

Sociale obligationer kan bruges til at mindske risikoen for finansiering af et innovativt pilotprojekt. Det kan imidlertid tage tid at akkumulere resultater, og pilotprojekterne bør være så lange, at investorerne kan opnå den ønskede virkning. I dette tilfælde viste resultaterne af overvågningen, at resultaterne blev forbedret med tiden, og antydede dermed, at de ønskede virkninger kunne være opnået, hvis der havde gået længere tid.

Kilder:<http://www.oecd.org/cfe/leed/SIBsExpertSeminar-SummaryReport-FINAL.pdf><https://maze-impact.com/report-sib-junior-code-academy/>.

Innovative til indgåelse af kontrakter om og finansiering af offentlige tjenester udvikles løbende, og det er værd at overveje deres fordele og ulemper i planlægningsfasen. Ovennævnte modeller kan bidrage til at tilskynde til levering af sociale resultater, til at fremme øget samarbejde inden for og mellem den offentlige sektor og andre interessenter, herunder sociale virksomheder og civilsamfundet, og til at frigøre nye ressourcer gennem privat finansiering. De har imidlertid deres egne omkostninger og risici. Høring af andre offentlige indkøbere, der har anvendt disse modeller, kan hjælpe dig med at afgøre, om de er egnede til at opfylde dine behov.

**God praksis**

- Overvej, om din kontrakt bør omfatte betalinger knyttet til definerede sociale resultater, og indgå samarbejde med tjenesteudbydere om at fastlægge passende mål, målinger og understøttende betalingsbetingelser.
- Sørg for, at ordningen er udformet, så den forholdsmæssigt når ud til alle målgrupper. Undgå situationer, hvor behandlingen af støttemodtagere, hvis sociale problemer lettere kan løses, finansielt kan overskygge behandlingen af de mest sårbare grupper.
- Hvis risiko og mangel på kapital begrænser din evne til at opnå sociale virkninger, kan du overveje sociale obligationer som et middel til at tiltrække private investeringer.
- Overvej omhyggeligt fordele og ulemper ved disse tilgange, og drøft det så vidt muligt med andre offentlige indkøbere, som har gennemført lignende modeller, inden du iværksætter projektet. Overvej de potentielle positive og negative resultater, f.eks. ved at tage hensyn til de potentielt høje omkostninger til det input, der kræves for at iværksætte kontrakter om sociale resultater og sociale obligationer, og deres omkostningseffektivitet.

**5.4. Overvågning af overholdelsen**

Det kan være en udfordring for entreprenøren at gennemføre sociale klausuler, især hvis de er nye. Du må forvente, at begge sider vil få brug for yderligere tid og ressourcer til forvalte kontrakten, og det er en god idé at opretholde en åben kommunikation mellem parterne for at hjælpe med at identificere og løse eventuelle problemer. Din kontrakt bør også omfatte mere formelle mekanismer til overvågning af overholdelsen. Den mest hensigtsmæssige form for overvågning afhænger af flere faktorer:

- karakteren af de sociale klausuler, f.eks. om de vedrører forsyningskæden eller slutbrugerne
- begge parter erfaringer med at anvende disse klausuler
- graden af tillid og kommunikation mellem parterne
- ressourcerne og kapaciteten til effektivt at overvåge resultaterne og
- tilgængeligheden af egnede tredjeparter, der kan bistå med overvågningen.

Overordnet set er der fire former for kontraktovervågning: kunde, entreprenør, fælles eller tredjepart. I tabellen nedenfor opsummeres de vigtigste elementer af disse fire tilgange.

| Type af overvågning | Vigtigste elementer   |
|---------------------|---|
| Kunde               | Den offentlige indkøber er ansvarlig for at overvåge overholdelsen af de sociale klausuler og kan anvende sanktioner i tilfælde af manglende overholdelse.  |
| Entreprenør         | Entreprenøren er ansvarlig for at indsamle og rapportere oplysninger om sin egen overholdelse af sociale klausuler (egenrapportering).  |
| Fælles              | Entreprenøren er ansvarlig for at indsamle og rapportere oplysninger, som skal revideres eller kontrolleres af den offentlige indkøber. Alternativt kan entreprenøren være ansvarlig for at overvåge visse aspekter, mens den offentlige indkøber er ansvarlig for andre. |
| Tredjepart          | En tredjepart, f.eks. en revisor eller et certificeringsorgan, er ansvarlig for at overvåge overholdelsen af sociale klausuler og udarbejde rapporter.  |

Uanset hvilken model der vælges, er det vigtigt, at kontrakten indeholder bestemmelser om tildelingen af ansvaret for overvågningen, en definition af de aktiviteter (f.eks. spørgeskemaer, møder, inspektioner, rapporter, revisioner), der skal udføres, og deres hyppighed og en beskrivelse af de eskalerings- og mæglingsforanstaltninger, der finder anvendelse, hvis der opstår problemer. Ved fastsættelsen af overvågningsmekanismer, der kræver, at tilbudsgiveren indberetter oplysninger, bør der tages hensyn til arten, detaljeringsgraden og typen af dokumentation, der vil være nødvendig for at overvåge kontraktens gennemførelse på passende vis. Du bør overveje, hvilke oplysninger der virkelig er relevante og står i et rimeligt forhold til kontraktens art og risici samt din organisations evne til at vurdere og kontrollere disse oplysninger. Med henblik på at overvåge tilgængeligheden af en tjenesteydelse vil det f.eks. være nyttigt at fastlægge profilerne for de personer, der foretager overvågningen, ved at anmode om relevante certifikater, der dokumenterer deres ekspertise. Afsnit 5.6 omhandler de afhjælpende foranstaltninger, der kan være til rådighed, hvis de sociale klausuler overtrædes. Det er særlig vigtigt at føre nøjagtige fortegnelser over alle overvågningsaktiviteter for at støtte anvendelsen af afhjælpende foranstaltninger.

### God praksis

- Der tages højde for, at der kan være behov for yderligere tid og ressourcer til at overvåge overholdelsen af sociale klausuler.
- En blanding af uformel, åben kommunikation og mere formel overvågning kan være yderst effektiv.
- På grundlag af arten af de sociale klausuler og andre faktorer bør du overveje, om overvågning foretaget af kunden, af entreprenøren, i fællesskab eller af tredjepart er bedst egnet til din kontrakt.
- Fordel ansvaret for overvågning, og beskriv de aktiviteter, den hyppighed samt de eskalerings- og mæglingsforanstaltninger, der finder anvendelse, tydeligt i kontrakten.

### 5.5. Underentreprise

Underentrepriser er en del af mange offentlige kontrakter og skal tages i betragtning ved udarbejdelsen og håndhævelsen af bestemmelserne om socialt ansvarlige offentlige udbud. Ifølge udbudsdirektiverne kan du kræve, at tilbudsgiverne i deres tilbud angiver, hvilke dele af en kontrakt de har til hensigt at give i underentreprise, samt hvilke underentreprenører de foreslår <sup>(138)</sup>. Du kan desuden kontrollere eller skal muligvis i henhold til national lovgivning kontrollere, om der er grund til at udelukke nogen af de kendte underentreprenører <sup>(139)</sup>. Hvis dette er tilfældet, skal du kræve, at tilbudsgiverne udskifter dem.

<sup>(138)</sup> Artikel 71, stk. 2, i direktiv 2014/24/EU, artikel 88, stk. 2, i direktiv 2014/25/EU og artikel 42, stk. 2, i direktiv 2014/23/EU.

<sup>(139)</sup> Artikel 71, stk. 5, i direktiv 2014/24/EU, artikel 88, stk. 5, i direktiv 2014/25/EU og artikel 42, stk. 3, i direktiv 2014/23/EU.

Når kontrakten tildeles, skal du bede entreprenøren om at oplyse navn, kontaktoplysninger og retlige repræsentanter for sine underentreprenører, i det omfang de er kendt på det pågældende tidspunkt. Hvis disse oplysninger ændres, eller der udpeges en ny underentreprenør, skal entreprenøren i henhold til kontrakten underrette dig herom. Disse oplysningskrav er obligatoriske i henhold til udbudsdirektiverne for bygge- og anlægskontrakter og tjenesteydelser, der leveres på en facilitet under direkte tilsyn af en offentlig køber<sup>(140)</sup>. For andre kontrakter, f.eks. vareindkøbskontrakter, er de frivillige<sup>(141)</sup>, men anbefales i høj grad i forbindelse med socialt ansvarlige offentlige udbud. Uden grundlæggende oplysninger om underentreprenørers identitet og beliggenhed kan det være meget vanskeligt at håndhæve sociale klausuler. Disse oplysningskrav bør også udvides til underleverandører og andre i forsyningskæden.

Ud over oplysninger om underentreprenørers identitet bør din kontrakt også sikre, at de grundlæggende sociale forpligtelser, der er fastsat i direktiverne, finder anvendelse på dem. Dette omfatter obligatoriske og skønsmæssige udelukkelsesgrunde (herunder forbud mod børnearbejde og menneskehandel, krav om betaling af skat og social sikring osv.) og forpligtelsen til at overholde gældende miljø-, social- og arbejdsmarkedslovgivning i forbindelse med gennemførelsen af kontrakten som fastsat i social- og miljøklausulen<sup>(142)</sup> (se afsnit 4.5). Som omhandlet i afsnit 5.2 bør det i kontraktbestemmelserne kræves, at alle obligatoriske udelukkelsesgrunde og skønsmæssige grunde, der anvendes, overholdes. Du bør kræve, at alle underentreprenører fremlægger en erklæring om, at de opfylder kravene, og at de regelmæssigt opdaterer denne erklæring.

Ansaret for overtrædelser af social- og miljøklausulen kan være solidarisk mellem entreprenøren og underentreprenørerne, hvis dette er fastsat i national ret. I hovedkontrakten kan det også fastsættes, at sociale klausuler skal indgå i alle underentreprisekontrakter, men at hovedentreprenøren har det overordnede ansvar for at sikre overholdelse gennem hele produktions- eller leveringsprocessen. Vær opmærksom på, at de »gældende« love og kollektive aftaler, der er fastsat i social- og miljøklausulen, varierer afhængigt af, hvor underentreprenøren befinder sig. Det er en god idé at præcisere, hvilke love der finder anvendelse på grundlag af de oplysninger, du har om alle underentreprenørers placering.

Et aspekt af underentreprise, der også har økonomiske og sociale konsekvenser, er hovedentreprenørens rettidige betaling af underentreprenørerne. Forsinkelser i betalingen til underentreprenører kan udløse farlige kaskadevirkninger, som bringer hele forsyningskædens modstandsdygtighed i fare, da betalingsforsinkelser vil blive videregivet fra den ene leverandør til den anden. Du kan bidrage til at forebygge disse virkninger og støtte hurtig betaling. Du kan f.eks. anvende kontraktklausuler, der kræver, at hovedentreprenøren indberetter sine rettidige betalinger til underentreprenører, især hvis disse er SMV'er. Hvis betalingerne forsinkes, skal hovedentreprenøren påvise, at han har betalt lovbestemte rentesatser. Direktiv 2014/24/EU og 2014/25/EU giver også mulighed for at foretage direkte betalinger til underentreprenøren på dennes anmodning<sup>(143)</sup>. Husk, at du skal angive ordningerne for denne betalingsform i udbudsdokumenterne.

### God praksis

- Der føres et register over alle underentreprenører og underleverandører under kontrakten. Hovedentreprenøren bør være ansvarlig for at ajourføre dette, hvis der sker ændringer.
- Det bør kræves, at hovedentreprenøren »viderefører« grundlæggende sociale forpligtelser i alle underentreprisekontrakter, herunder de obligatoriske og skønsmæssige udelukkelsesgrunde og overholdelse af gældende lovgivning som fastsat i social- og miljøklausulen.
- Hvis en underentreprenør misligholder sociale forpligtelser, skal hovedentreprenøren udskifte vedkommende.
- Det overvejes, hvordan solidarisk hæftelse bedst kan anvendes, hvis de sociale forpligtelser omhandlet i kontrakten overtrædes, samtidig med at kravene i den nationale lovgivning overholdes.

<sup>(140)</sup> Artikel 71, stk. 5, i direktiv 2014/24/EU, artikel 88, stk. 5, i direktiv 2014/25/EU og artikel 42, stk. 3, i direktiv 2014/23/EU.

<sup>(141)</sup> Medmindre det gøres obligatorisk i henhold til national lovgivning som omhandlet i artikel 71, stk. 5, i direktiv 2014/24/EU og artikel 88, stk. 5, i direktiv 2014/25/EU.

<sup>(142)</sup> Artikel 18, stk. 2, i direktiv 2014/24/EU, artikel 36, stk. 2, i direktiv 2014/25/EU og artikel 30, stk. 3, i direktiv 2014/23/EU.

<sup>(143)</sup> Artikel 71, stk. 3, i direktiv 2014/24/EU og artikel 88, stk. 3, i direktiv 2014/25/EU.

## Offentlige udbud og menneskerettigheder — Anvendelse af due diligence over for underentreprenører i Sverige

### Udbudsmål

Regionen Stockholm (formelt Stockholms regionsråd) har været banebrydende med hensyn til medtagelsen af miljømæssige og sociale kriterier i IKT siden september 2010, da den første gang indgik en aftale med Dell om levering af desktopcomputere og bærbare computere til sine offentlige ansatte. I september 2014 undertegnede regionen en ny fireårig rammeaftale til en værdi af 156 mio. SEK (17 mio. EUR) med forhandleren Atea, som også leverer Dell-computere. Dell var underentreprenør i kontakten.

### Tilgang

I november 2013 offentliggjorde den danske NGO, DanWatch, en rapport om krænkelse af arbejdstagerrettigheder og brud på sikkerheden på fire elektronikfabrikker i Kina, der leverer til en række elektronikmærker, herunder Dell. Rapporten indeholdt dokumentation for alvorlige krænkelse af arbejdstagerrettigheder og brud på sikkerheden, herunder: lange arbejdstider (op til 74 timer om ugen), tvungen overtid og løn under den lokale lovbestemte mindsteløn og utilstrækkelige sundheds- og sikkerhedsforhold på arbejdspladsen. Da de svenske regionsråds netværk for socialt ansvar i forbindelse med offentlige udbud fik kendskab til rapporten i begyndelsen af 2014, kontaktede det Dell og indledte en langsigtet dialog for at sikre, at virksomheden udnyttede sin position og kapacitet til at afhjælpe krænkelse af arbejdstagerrettigheder og forhindre en gentagelse.

### Resultater

For at styrke due diligence i Atea og underentreprenøren Dell med henblik på at sikre, at regionsrådets kodeks for arbejdsstandarder i forsyningskæden blev overholdt i forbindelse med den pågældende kontrakt, tilføjede Stockholm følgende fire overholdelsesbetingelser. De krævede, at entreprenøren Atea skulle: forbedre sin kortlægning og afbødning af risici, øge gennemsigtigheden i forsyningskæden, forbedre kvaliteten af den sociale revision og udvikle en kort- og langsigtet overholdelsesplan. De svenske regionsråd har ydet et betydeligt bidrag til due diligence på menneskerettighedsområdet i globale forsyningskæder og har bidraget til at øge kapaciteten hos både hovedentreprenøren, en IT-forhandler, og et globalt computermærke til at forvalte deres forsyningskæder på en ansvarlig måde.

### Erfaringer

Juridisk bindende betingelser vedrørende kontraktens gennemførelse er nødvendige for at holde entreprenører og underentreprenører ansvarlige for manglende gennemførelse af effektiv due diligence på menneskerettighedsområdet. Betingelsernes effektivitet kan forbedres gennem en langsigtet dialog med entreprenører og underentreprenører og gennem samarbejde med andre offentlige indkøbere om at øge deres indflydelse. Stockholms erfaringer viser, at forhandlere og distributører kan udføre effektiv due diligence, og at offentlige indkøbere bør opbygge intern kapacitet til at holde entreprenører ansvarlige. Der skal sikres gennemsigtighed for at forbedre due diligence på menneskerettighedsområdet, og offentlige indkøbere bør uafhængigt kontrollere overholdelsen af menneskerettighederne og arbejdstagerrettighederne, f.eks. ved at gå i dialog med arbejdstagerne (i dette tilfælde gennem en NGO-partner).

**Kilde:** *Public Procurement and Human Rights Due Diligence to Achieve Respect for Labour Rights Standards in Electronics Factories: A Case Study of the Swedish County Councils and the Dell Computer Corporation..*

## 5.6. Håndtering af problemer

Selv den bedst forvaltede kontrakt kan støde på problemer i gennemførelsesfasen. Hvis de vedrører klausuler om socialt ansvarlige offentlige udbud, bør der være nogle værktøjer til at løse problemet. De præcise regler vedrørende kontraktmæssige sanktioner og foranstaltninger varierer fra jurisdiktion til jurisdiktion, men der findes en række grundlæggende principper, der finder anvendelse. For det første skal der være mulighed for at rejse problemet over for entreprenøren og for at vedkommende kan reagere inden for en fastsat frist. Denne periode kan variere afhængigt af problemets alvor. En rapport om anvendelsen af ulovlig arbejdskraft i en kontrakt kræver måske en svar inden for en til to dage, mens problemer med en onlinedatabase, der viser, hvor underentreprenørerne befinder sig, kan tage længere tid. Du kan ikke forudse ethvert muligt problem på forhånd, men du kan forsøge at gennemtænke de vigtigste potentielle scenarier og opstille tilsvarende klausuler.

Hvis et problem ikke løses inden for den fastsatte frist, vil det være nødvendigt at eskalere det — enten til et højere ledelsesniveau, til et udvalg, der styrer kontrakten, eller til en objektiv tredjepart, f.eks. en mægler. Hvis problemerne ikke løses på dette niveau, kan det føre til konkrete sanktioner, f.eks. økonomisk bød, forkortelse af en kontrakt eller endda ophævelse af kontrakten. Ifølge udbudsdirektiverne skal offentlige indkøbere kunne opsige en offentlig kontrakt, hvis det konstateres, at en af de obligatoriske udelukkelsesgrunde fandt anvendelse på entreprenøren på tidspunktet for tildelingen af kontrakten <sup>(144)</sup>. Du kan udvide dette til også at omfatte overtrædelser af andre sociale klausuler, således at kontrakten kan overdrages til en anden kvalificeret tilbudsgiver, eller den offentlige indkøber kan træde ind og direkte forvalte underkontrakter <sup>(145)</sup>. Sådanne klausuler bør ikke forhindre dig i at anvende andre retsmidler i overensstemmelse med den nationale lovgivning.

### God praksis

- Kontrakter bør indeholde flere værktøjer til og procedurer for håndtering af problemer i forbindelse med gennemførelsen af sociale klausuler.
- Du bør medtage en klausul, der giver dig mulighed for at ophæve kontrakten, hvis kontrahenten var omfattet af en af de obligatoriske udelukkelsesgrunde på tildelingstidspunktet.

### Oslos byrådsforordning mod børnearbejde (Norge)

#### Udbudsmål

Oslos byrådsforordning mod børnearbejde har været anvendt på et begrænset antal kontrakter siden 1996 og blev udvidet til alle standardkontrakter i 2005. Politikken blev udviklet af byrådet i Oslo sammen med udbudsafdelingen. Byrådet har siden vedtaget nye retningslinjer og kontraktklausuler om socialt ansvarlige offentlige udbud med fokus på navnlig med hensyn til menneskerettigheder og børnearbejde, der er kendt som Oslomodellen.

#### Tilgang

Leverandører skal garantere, at alle leverede produkter er fremstillet i overensstemmelse med FN's konvention om barnets rettigheder og ILO-konvention nr. 138 om lavalder samt andre grundlæggende ILO-konventioner.

#### Resultater

Nationale og lokale myndigheder i producentlandene tilskyndes til at spille en aktiv rolle mod børnearbejde ved at gennemføre byrådets forordning om bekæmpelse af børnearbejde. En overtrædelse af bestemmelserne mod børnearbejde, som viser sig i løbet af kontraktperioden, vil blive betragtet som et alvorligt brud på kontrakten og kan føre til ophævelse af kontrakten.

#### Erfaringer

Under de tidligere kontraktklausuler udstedte forvaltningen en advarsel om ophævelse af en kontrakt to gange. I det første tilfælde skete det efter en tredjepartsaudit på et produktionssted for arbejdstøj i Kina. I det andet tilfælde blev advarslen givet efter en tredjepartsaudit på hovedkontoret for en tidligere leverandør af medicinsk udstyr i Norge. I begge tilfælde anvendte leverandørerne imidlertid korrigerende foranstaltninger, som var veldokumenterede og blev godkendt af forvaltningen. En kontrakt er således aldrig blevet ophævet alene på grund af en overtrædelse af sociale kontraktklausuler vedrørende globale forsyningskæder. De sociale kontraktklausuler giver imidlertid forvaltningen mulighed for at opsige en kontrakt, hvis bestemmelserne om børnearbejde eller andre grundlæggende arbejdsmarkeds- og menneskerettigheder overtrædes, selv om leverandørerne træffer korrigerende foranstaltninger.

### 5.7. Erfaringer til fremtidige kontrakter

For at sikre, at socialt ansvarlige offentlige udbud bliver vellykkede, skal de offentlige indkøbere lære af deres egne og andres erfaringer. Dette kan kun ske, hvis resultaterne af socialt ansvarlige offentlige udbud dokumenteres og formidles, også der har været problemer. I denne vejledning gives der mange eksempler, og hvert af dem indeholder de erfaringer, som den offentlige indkøber har gjort. Inden for din organisation bør det overvejes, hvordan oplysninger om gennemførelsen af

<sup>(144)</sup> Artikel 73, litra b), i direktiv 2014/24/EU, artikel 90, litra b), i direktiv 2014/25/EU og artikel 44, litra b), i direktiv 2014/23/EU.

<sup>(145)</sup> Hvis kontrakten overdrages til en anden kvalificeret tilbudsgiver, eller den offentlige indkøber træder ind for at forvalte kontrakten direkte, er der tale om kontraktlige ændringer, der skal overholde reglerne om ændring af kontrakter (artikel 72, stk. 1, litra d), i direktiv 2014/24/EU, artikel 89, stk. 1, litra d), i direktiv 2014/25/EU og artikel 43, stk. 1, litra d), i direktiv 2014/23/EU).

foranstaltninger vedrørende socialt ansvarlige offentlige udbud kan indsamles og deles. Der kan f.eks. være tale om arrangementer for andre indkøbere og leverandører, deltagelse i nationale eller europæiske netværk og projekter eller offentliggørelse af rapporter eller casestudier. Du kan også anmode om feedback fra brugere og brugersammenslutninger for at få mere at vide om, hvordan en kontrakt generelt har opfyldt deres behov, og om de iværksatte foranstaltninger har været tilstrækkelige. Ud over at hjælpe kan disse aktiviteter promovere resultaterne af dit arbejde internt og skabe en forståelse af, hvad der fungerede, og hvad der ikke fungerede. Du bør så vidt muligt aktivt inddrage entreprenøren i dette arbejde for at anerkende vedkommende andel i gennemførelsen af socialt ansvarlige offentlige udbud.

### **Kontrol af leverandører af rengøring med hensyn til overholdelse af sociale kriterier i Catalonien (Spanien)**

#### **Udbudsmål**

I 2018 tildelte den catalanske regionalregering en rammeaftale på 75 mio. EUR om rengøring af bygninger, lokaler og faciliteter. Udbuddet omfattede sociale og miljømæssige kriterier og klausuler. For at give SMV'er og sociale virksomheder bedre adgang til udbuddet opdelte den catalanske regionalregering kontrakten i ni delkontrakter, hvoraf den ene var forbeholdt særlige beskæftigelsescentre og reintegrationsvirksomheder, som også kunne byde på de andre delkontrakter.

#### **Tilgang**

Efter en omfattende høring af markedet fastsatte den catalanske regionalregering en række sociale kriterier i udbuddet, herunder vedrørende arbejdsmiljø, ligestilling mellem kønnene, balance mellem privatliv og arbejdsliv, tvistbilæggelse og begrænsning af farlige stoffer i arbejdsbeklædning. Tilbudsgiverne blev anmodet om at indgive en overvågningsplan for at sikre, at de kunne opfylde en række bæredygtighedskrav.

#### **Resultater**

Af de 39 virksomheder, der var med i rammeaftalen, blev de 16 (dvs. alle virksomheder med kontrakter, der i øjeblikket er gældende) kontrolleret for deres overholdelse af de sociale kriterier. Revisionsteamet, som bestod af teknikere fra generaldirektoratet for arbejdstagerrelationer og arbejds kvalitet (ministeriet for beskæftigelse, sociale anliggender, arbejdsmarkedsforhold og familier), analyserede medarbejdernes synspunkter og meninger, lønningerne, ansættelseskontrakter og arbejdstidsregistreringer for at kontrollere, at kriterierne var opfyldt. Der blev konstateret nogle tilfælde af manglende overholdelse, og den catalanske regionalregering kunne samarbejde med leverandørerne om at forbedre tjenesteydelsens sociale resultater. Resultaterne af denne kontrol blev sammen med en ny runde af markedshøringer anvendt som informationsgrundlag for den næste rammeaftale, der løber fra januar 2018 til januar 2020.

#### **Erfaringer**

Omfattende markedsundersøgelser og forudgående høring af markedet bør prioriteres. Hvis der medtages sociale og miljømæssige klausuler, skal entreprenørerne på forhånd orienteres, for at sikre, at de er gennemførlige, og der skal udarbejdes en overvågningsplan, der tildeles det nødvendige personale og de nødvendige økonomiske ressourcer til gennemførelse. Desuden bør kontrakten indeholde passende sanktioner for manglende overholdelse.

Evaluering af socialt ansvarlige offentlige udbud, uanset om det sker formelt eller uformelt, skaber en basislinje for fremtidige kontrakter. Med tiden bør du være i stand til at øge ambitionsniveauet og se inspirerende resultater.

#### **God praksis**

- Resultaterne af socialt ansvarlige offentlige udbud bør dokumenteres og anvendes som basislinje for at øge organisationens ambitionsniveau progressivt.
- Resultaterne af socialt ansvarlige offentlige udbud kan være værdifulde for andre organisationer, selv om du ikke har nået alle dine mål. Ved at dele din tilgang og dine resultater gennem arrangementer, casestudier og sociale medier bidrager du til at opbygge anerkendelse, forståelse og udbredelse af socialt ansvarlige offentlige udbud.





ISSN 1977-0871 (elektronisk udgave)  
ISSN 1725-2393 (papirudgave)



Den Europæiske Unions  
Publikationskontor  
L-2985 Luxembourg  
LUXEMBOURG

DA