

INSTITUT FOR  
MENNESKE-  
RETTIGHEDER

MENNESKE-  
RETTIGHEDER  
OG OFFENTLIGE  
INDKØB

EN RAPPORT MED INSPIRATION  
TIL OFFENTLIGE INDKØBERE



## MENNESKERETTIGHEDER OG OFFENTLIGE INDKØB – EN RAPPORT MED INSPIRATION TIL OFFENTLIGE INDKØBERE

Afdelingen for Menneskerettigheder og Erhvervsliv, Institut for Menneskerettigheder

Forfattere: Specialkonsulent Cathrine Bloch Veiberg, Institut for Menneskerettigheder & Ekspert Thomas Trier Hansen, Ekstern konsulent.

Institut for Menneskerettigheder har udarbejdet denne rapport på foranledning af Mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd (NCP Danmark), i forbindelse med NCP Danmark's opgave med at øge kendskabet til, hvad ansvarlig virksomhedsadfærd er ifølge OECD's Retningslinjer for Multinationale Virksomheder. NCP Danmark har imidlertid ikke deltaget i selve udarbejdelsen af rapporten. Målet med projektet var at undersøge, hvordan de eksisterende udbudsrammer kan udnyttes til at stille relevante krav om samfundsansvar (herunder særligt menneskerettigheder) over for virksomheder, og understøtte vidensopbygning om nødvendig omhu blandt offentlige indkøbere. Det skete ved et konkret forløb i 2018 med en række kommuner og i tæt dialog med virksomheder og interessenter.

Denne rapport bygger på materialer og erfaringer fra dette projekt. Tak til de kommuner der deltog i pilotprojektet, samt følgegruppen til projektet for deres input undervejs.

Denne rapport og oplysningerne deri er beregnet som en generel indføring til de behandlede spørgsmål. Disse må således ikke betragtes som erstatning for juridisk rådgivning, og spørgsmål vedrørende den juridiske fortolkning og konkrete anvendelse bør stiles til passende juridisk rådgivning baseret på en sagsspecifik vurdering. Eventuelle handlinger eller udeladelser eller ændringer foretaget på baggrund af disse oplysninger udføres på brugerens ansvar. Institut for Menneskerettigheder og Mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd eller forfatterne er ikke ansvarlige for direkte, indirekte eller andre konsekvenser af eller på nogen anden måde relaterbare følger eller virkninger af anvendelsen eller brugen af denne rapport og dens oplysninger.

E-ISBN: 978-87-93893-09-2

ISBN: 978-87-93893-10-8

Forsidefoto: Colourbox

Layout: Hedda Bank

© 2019 Institut for Menneskerettigheder

Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution

Wilders Plads 8K

1403 København K

Telefon 32 69 88 88

[www.menneskeret.dk](http://www.menneskeret.dk)

Denne publikation eller dele af den må reproduceres til ikke-kommercielle formål med tydelig angivelse af kilde.

Vi tilstræber, at vores udgivelser bliver så tilgængelige som muligt. Vi bruger fx store typer, korte linje, få orddelinger, løs bagkant og stærke kontraster.

Læs mere om tilgængelighed på: [www.menneskeret.dk/tilgaengelighed](http://www.menneskeret.dk/tilgaengelighed)

# INDHOLD

<b>KAPITEL 1 – INTRODUKTION</b>	<b>3</b>
1.1 BAGGRUND	3
1.2 OM DENNE RAPPORT	4
1.3 MENNESKERETTIGHEDER OG OFFENTLIGE INDKØB – HVAD OG HVORFOR?	6
<b>KAPITEL 2 – RESPEKTEN FOR OG HENSYNET TIL MENNESKERETTIGHEDER I UDBUD FORANKRES I ORGANISATIONEN</b>	<b>13</b>
2.1. LEDELSEN FORPLIGTER SIG	13
2.2. OMSÆTTE POLITIK TIL PRAKSIS	14
2.3 FORSLAG TIL AT STYRKEHÅNDBLINGEN AF MENNESKERETTIGHEDSHENSYN	15
<b>KAPITEL 3 – FORBEREDELSE AF UDBUDET/INDKØBET</b>	<b>22</b>
3.1 EN INDLEDENDE VURDERING AF MENNESKERETTIGHEDSRISICI	22
3.2 RESULTATET AF DEN INDLEDENDE RISIKOVURDERING	25
<b>KAPITEL 4 – INTEGRATION AF MENNESKERETTIGHEDSHENSYN I UDBUDSMATERIALET</b>	<b>27</b>
4.1 UDELUKKELSESGRUNDE	27
4.2 EGNETHEDSKRAV OG UDVÆLGELSESKRITERIER	28
4.3 KRAVSSPECIFIKATIONER	30
4.3.1 Tekniske specifikationer	31
4.3.2 Henvisning til bestemte mærker	32
4.3.3. Brug af mindstekrav	33
4.3.4. Menneskerettighedshensyn reflekteres i praksis i kravsspecifikationer	35
4.4 TILDELINGSKRITERIER	36
4.4.1. Laveste pris	36
4.4.2. Laveste omkostninger, herunder livscyklusomkostninger	37
4.4.3. Bedste forhold mellem pris og kvalitet	38
4.4.4 Brug af tildelingskriterier i praksis og udfordringerne herved	39

4.5	KONTRAKTEN	40
4.5.1	Krav til kontraktklausuler	40
4.5.2	Indholdet af forpligtelsen	41
4.5.3	Kontraktbestemmelser om opfølgning på forpligtelsen	46
4.5.4	Sanktionsbestemmelser i kontrakten	49
	<b>KAPITEL 5 – GENNEMFØRELSE AF KONTRAKTEN</b>	<b>52</b>
5.1.	ORGANISATION AF OPFØLGNINGEN	52
5.2	GENNEMFØRELSEN AF OPFØLGNINGEN	54
	<b>CASE</b>	<b>58</b>
	<b>ODENSE KOMMUNES BRUG AF FNS VERDENSMÅL I UDBUD</b>	<b>58</b>
	<b>NOTER</b>	<b>67</b>

# KAPITEL 1

## INTRODUKTION

### 1.1 BAGGRUND

Mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd (NCP Danmark) er en ikke-judiciel institution. NCP Danmark har ikke dømmende kompetence, men kan udtale sig om hvorvidt en virksomhed, myndighed eller organisation har handlet i overensstemmelse med OECD's Retningslinjer for Multinationale Virksomheder. NCP Danmark har bl.a. fokus på betydningen af OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder ved offentlige indkøb. Ifølge loven om mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd kan offentlige myndigheder indbringes for NCP Danmark for deres egen eller deres forretningsforbindelser manglende efterlevelse af OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder. Det vil sige, at en kommune ifølge loven kan indklages for NCP Danmark, hvis offentlige myndigheder ikke har udvist nødvendig omhu i forhold til overtrædelse af OECD's retningslinjer, herunder menneskerettigheder. Dette gælder såvel i forhold til deres egne aktiviteter som i forhold til deres forretningsrelationer, hvilket omfatter deres indkøb.

I de senere år, er der kommet fokus på det offentliges indkøb, som i gennemsnit udgør ca. 12 procent af BNP i OECD-landene. Herunder hvordan disse indkøb reflekterer staters målsætninger om bæredygtighed samfundsansvar, og herunder menneskerettigheder.

I Danmark udgør det offentliges indkøb af varer og tjenesteydelser ca. 300 milliarder kroner årligt, eller ca. 14 pct. af BNP, hvoraf to tredjedele af forbruget ligger hos kommunerne.<sup>1</sup> Med et beløb i den størrelsesorden, er det ikke uden betydning, hvordan der købes ind. Det skal være effektivt, men også ansvarligt og med respekt for menneskers rettigheder.

Med udbudsloven, lov nr. 1564 af 15. december 2015<sup>2</sup>, der trådte i kraft i den 1. januar 2016, blev vejen yderligere banet for, at staten og kommunerne ville kunne integrere hensyn til samfund og miljø i deres indkøb. Københavns kommune, der indkøber for mere end 11 mia. kroner om året, har tidligere, i sin indkøbspolitik for 2014-18, gjort det klart, at kommunen **"har en forpligtelse til som offentlig indkøber at tage ansvar over for det omkringliggende samfund. På indkøbsområdet er der, under hensyn til udbudslovgivningen, mulighed for at stille krav, som kan gøre en forskel."**<sup>3</sup>

Dialogforum om Samfundsansvar og Vækst pegede i sine anbefalinger om samfundsansvar i offentlige indkøb fra 2017 på, at virksomhedernes vilje til at inddrage samfundsmæssige hensyn ikke modsvares af den offentlige efterspørgsel, og at virksomhederne møder uklare og varierende krav, der ikke følges op.

På den baggrund anbefaler Dialogforum bl.a. på, at der er behov for:

- At fremme af mere ensrettede krav om samfundsansvar og lige konkurrencevilkår, herunder gennem videreudvikling og udbredelse af best practise for udformning af og opfølgning på krav og relevante værktøjer i dialog med virksomheder og relevante interessenter. Det kan med fordel ske gennem partnerskaber og brug af eksisterende platforme, herunder bl.a. med afsæt i den ansvarlige indkøber og udbudsportalen.
- At understøtte videns- og kompetenceløft med fokus på fremme af due diligence processer.

Dialog med kommuner og virksomheder viser, at der fortsat er en del uklarhed om, hvad der er muligt i praksis i forbindelse med indkøb, herunder de juridiske og administrative barrierer for arbejdet med samfundsansvar. Derudover er der et nationalt og internationalt behov for at tydeliggøre, hvad der virker og hvad der udgør best-practice for ansvarlige offentlige indkøb med respekt for menneskerettighederne.

#### **NCP Danmark udtaler kritik i egen driftssag af Forsvarsministeriets nødvendige omhu (due diligence) i forbindelse med indkøb af inspektionsfartøjet Lauge Koch (udtalelse fra 6. september 2018)**

NCP Danmark bemærkede i sin udtalelse, at formålet med risikobaseret due diligence er, at myndigheder identificerer områder, hvor der er risiko for, at deres forretningsmæssige adfærd kan have negative indvirkninger på bl.a. menneskerettighederne med henblik på at forebygge og afhjælpe eventuel negative indvirkninger og at redegøre for myndighedens indsats med at håndtere negative indvirkninger. Forpligtelsen gælder også i forhold til leverandører, som myndigheden er direkte forbundet med f.eks. via en indkøbskontrakt.

NCP Danmark vurderede, at Forsvarsministeriet ikke havde udført due diligence i overensstemmelse med OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder i forbindelse med indkøbet af et inspektionsfartøj.

## **1.2 OM DENNE RAPPORT**

Denne rapport har til hensigt at synliggøre, hvordan kommuner og andre offentlige indkøbere kan integrere navnlig respekt for og hensyn til menneskerettigheder i

offentlige indkøb. Rapporten indeholder eksempler fra offentlige myndigheder i Danmark – men også i udlandet.<sup>4</sup>

Fokus er på de indkøb, som er omfattet af udbudsloven og er over tærskelværdierne eller under tærskelværdierne, men med klar grænseoverskridende interesse. Hensigten er dog at andre indkøb, ligesom udbud af bygge- og anlægsopgaver, også kan lade sig inspirere af rapporten.

Rapporten er delt op i udbudsprocessens enkelte faser samt implementeringen af selve kontrakten. Indledningsvis, vil rapporten knytte nogle bemærkninger til vigtigheden af den politiske beslutning om at integrere menneskerettigheder i udbud.

#### RESPEKTEN FOR OG HENSYNET TIL MENNESKERETTIGHEDER I UDBUD FORANKRES I ORGANISATIONEN

- Ledelsen forpligter sig
- Omsætte politik til praksis
- Forslag til at styrkehåndteringen af menneskerettighedshensyn



#### FORBEREDELSE AF UDBUDET/INDKØBET

- En indledende vurdering af menneskerettighedsrisici
- Resultatet af den indledende risikovurdering



#### INTEGRATION AF MENNESKERETTIGHEDSHENSYN I UDBUDSMATERIALET

- Udelukkelsesgrunde
- Egnethedskrav og udvælgelseskriterier
- Kravsspecifikationer
- Tildelingskriterier
- Kontrakten



#### GENNEMFØRELSE AF KONTRAKTEN

- Organisation af opfølgningen
- Gennemførelsen af opfølgningen

Rapporten er blevet til i en dialog med flere kommuner. Målet er derigennem at få en praktisk tilgang til de udfordringer, der kan opstå, når en offentlig indkøber skal integrere menneskerettighedshensyn i sit daglige virke.

Disse udfordringer kan være interne udfordringer i forhold til en politisk støtte der gør det muligt for den offentlige indkøber at omsætte tanke til handling, herunder allokering af ressourcer og tid i administrationen; det kan være små kommuner, hvor der er ikke særskilte udbudsenheder og måske i endnu mindre grad har viden om menneskerettigheder i en udbudsproces. Embedsværket kan være presset af andre dagsordner, og i øvrigt kan der være udskiftninger blandt de medarbejdere, der administrerer udbud processerne. Endelig kan der være en frygt for, at prisen for ydelsen vil blive højere og konkurrencen mindre.

Udfordringerne er dog ikke nødvendigvis alene knyttet til myndighedernes prioritering, planlægning og kapacitet. Udfordringerne findes også på leverandørsiden. Typiske indsigelser kan være, at leverandører frygter en tungere og dyrere administration samt uklare krav og grænser for deres ansvar, ligesom det kan være konkurrencebegrænsende. Nogle, ofte mindre, virksomheder frygter, at de ikke kan opfylde kravene, mens andre henviser til kompleksiteten i deres ydelser og leverandørkæde.

Endelig er en bekymring hos såvel indkøberne som virksomhederne, at der stilles krav, som ikke er mulige at kontrollere eller hvor kontrollen bliver for byrdefuldt i forhold til de tilgængelige ressourcer.

### 1.3 MENNESKERETTIGHEDER OG OFFENTLIGE INDKØB – HVAD OG HVORFOR?

Menneskerettigheder er en række rettigheder, som alle mennesker har. Vi har eksempelvis ret til at leve; ret til at sige vores mening og ret til ikke at blive diskrimineret eller tortureret. Disse rettigheder er skrevet ned i forskellige internationale dokumenter, hvor **FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder** fra 1948 er helt central. Efterfølgende er der kommet flere FN **konventioner**, der uddyber rettighederne men også omhandler rettigheder for konkrete grupper bl.a. børn, kvinder og mennesker med handicap.<sup>5</sup> Hertil kommer en række ILO konventioner og regionale menneskerettighedskonventioner.

I en virksomhedskontekst kan forskellige rettighedshavere være særligt udsatte. Dette gælder eksempelvis **arbejdstagerne**, herunder deres ret til retfærdige og gunstige arbejdsvilkår; , deres ret til ikke at være udsat for tvunget arbejde eller diskrimination, og ret til fagforeningsfrihed eller **børn** og bekæmpelse af børnearbejde. Derudover kan der også være en del aktuelle og potentielle indvirkninger på **samfundsindviders rettigheder**, herunder konsekvenserne som virksomhedsaktiviteter medfører for miljøet og dermed menneskers sundhed og adgang til rent drikkevand osv.<sup>6</sup>



Både internationalt og i Danmark har der i en årrække været en stigende erkendelse af sammenhængen mellem erhvervsliv, menneskerettigheder og bæredygtig udvikling.<sup>7</sup> I 2011 etablerede FN et sæt Retningslinjer for Menneskerettigheder og Erhverv (FNs Retningslinjer).<sup>8</sup> Det er et sæt globale regler for, hvordan myndigheder og virksomheder kan sikre, at handel, investeringer og produktion ikke sker på bekostning af menneskers rettigheder. Uanset at de er retningslinjer, og således betragtes som international soft law, så er FNs Retningslinjer i dag den væsentligste internationale ramme for virksomheders samfundsansvar i forhold til menneskerettigheder.<sup>9</sup>

FN's retningslinjer for Menneskerettigheder og Erhverv blev enstemmigt støttet af FN's Menneskerettighedsråd i 2011. Retningslinjerne er bygget op omkring tre søjler:

1. Alle lande har pligt til at beskytte menneskerettighederne mod negative påvirkninger, som deres virksomheder måtte forårsage eller bidrage til. Det gælder både indenfor for landenes grænser, samt i forbindelse med hjemlige virksomheders handel og investeringer i andre lande. Det vil sige, at Danmark skal beskytte mod påvirkninger begået af virksomheder i Danmark, samt påvirkninger, som danske virksomheder måtte forårsage eller bidrage til gennem deres handel og investeringer i andre lande. Dette gælder også for det offentliges egen forretningsvirksomhed, såsom fx statens og kommunernes indkøb.
2. Alle virksomheder har ansvar for at respektere menneskerettighederne. Det betyder at virksomheder skal sikre, at de ikke forårsager eller bidrager til negative påvirkninger af menneskerettighederne for fx arbejdere, lokalbefolkninger eller forbrugere. Dette ansvar gælder for alle virksomhedens aktiviteter og forretningsrelationer. Og ansvaret gælder også selvom lovene i de lande, hvor man opererer eller køber ind, ikke kræver at man overholder menneskerettighederne.
3. Alle mennesker, hvis rettigheder påvirkes negativt af en virksomhed, har ret til at kunne klage og få oprejsning gennem en effektiv og fair proces. Det betyder fx at danske virksomheder, som anvender leverandører i Kina, skal sikre at de kinesiske arbejdere har mulighed for at klage over deres arbejdsforhold.

Læs retningslinjerne her: [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf)

I Danmarks nationale handleplan for implementering af FNs retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv fra 2014, fremhæves ansvarlige offentlige indkøb som centralt for Danmarks pligt til at beskytte menneskerettighederne.<sup>10</sup>

I 2015 godkendte verdens ledere 17 nye Verdensmål for Bæredygtig Udvikling frem mod 2030 (Verdensmålene).<sup>11</sup> Det er anerkendt, at ansvarlige investeringer og samhandel i overensstemmelse med FNs Retningslinjer er en nødvendig forudsætning for at nogen af Verdensmålene kan nås på globalt plan. Således henvises der konkret til retningslinjerne i FNs Resolution af 25. september 2015, hvorved verdensmålene bliver vedtaget.<sup>12</sup> Anbefalingerne i denne rapport har særlig relevans for Danmarks implementering af Verdensmål 3 om **Sundhed og Trivsel**; mål 5 om **Ligestilling mellem kønnene**; mål 8 om **Gode jobs og økonomisk vækst**; mål 10 om **Mindre ulighed**; mål 12 om **Ansvarligt forbrug og produktion**; samt mål 17 om **Partnerskaber for fremtiden**.



Oversigt over de 17 nye Verdensmål for Bæredygtig Udvikling frem mod 2030.

Offentlige myndigheder er generelt forpligtet til at efterleve menneskeretlige konventioner. Internationale konventioner binder ikke danske virksomheder, men af den lovgivning, der omsætter disse konventioner til national ret. I Danmark er der ikke noget lovkrav om, at virksomheder skal overholde FNs retningslinjer, og udvise nødvendig omhu, men sådanne krav findes nu i Frankrig og er under udvikling i adskillige lande. Ligeledes kræver Årsregnskabsloven, at de ca. 1.100 største danske virksomheder skal fortælle om deres politikker og aktiviteter for samfundsansvar. Loven om NCP Danmark muliggør ligeledes, at private virksomheder og offentlige myndigheder kan indklages for NCP Danmark for deres egen eller deres forretningsforbindelser manglende efterlevelse af OECD's Retningslinjer for Multinationale Virksomheder. Herunder for efterlevelse af kravet om nødvendig

omhu. MKI's udtalelser er ikke bindende for parterne, men NCP Danmark kan følge op på hvordan anbefalingerne i udtalelserne implementeres.

Det har tidligere været drøftet om, hvorvidt kommuner i deres indkøb faktisk har hjemmel til at kræve, at virksomheder skal tage et samfundsansvar. I sin udtalelse af 3. maj 2013 tog Økonomi- og Indenrigsministeriet stilling til kommunernes mulighed for at varetage bredere samfundsmæssige hensyn i sin opgavevaretagelse.<sup>13</sup> Sagen drejede sig om hvorvidt Aarhus kommune kunne varetage Fair Trade hensyn i sine indkøb. Først lagde Økonomi- og Indenrigsministeriet til grund, at spørgsmålet om, hvorvidt en kommune må varetage Fair Trade-hensyn eller tilsvarende hensyn i forbindelse med varetagelse af sine opgaver ikke var reguleret i den skrevne lovgivning. Spørgsmålet måtte derfor afgøres efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse, de såkaldte kommunalfuldmagtsregler.

Ministeriet konstaterede herefter at det i såvel internationale som i danske sammenhænge antages, at private virksomheder bør tage et samfundsansvar i deres aktiviteter, ligesom diverse nationale initiativer, herunder loven om mæglings- og konfliktinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd, var udtryk for en generel forudsætning om, at aktører, der har mulighed for det, bør tage et samfundsansvar, og at det gælder såvel private virksomheder som offentlige myndigheder. Endelig bemærkede ministeriet, at det af lov om mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd følger, at kommuner indgår i den kreds af aktører, som kan blive indbragt for institutionen for ikke at have overholdt OECD's retningslinjer for Multinationale virksomheder. Ministeriet fandt på den baggrund, at en kommune har en saglig, kommunal interesse i at varetage deres opgaver på en sådan måde, at kommunen heri inddrager de ovennævnte hensyn, og at det således er lovligt, at en kommune udnytter sin mulighed for at efterspørge varer og ydelser, der er produceret under ansvarlige forhold.

Udtalelsen tog ikke stilling til de udbudsretlige regler. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen konkluderede herefter, "at offentlige myndigheder heller ikke efter udbudsreglerne er forhindret i at lægge vægt på Fair Trade hensyn. Myndigheder kan således tage Fair Trade hensyn både i forbindelse med tilbudsevalueringen og i forbindelse med kontraktens udførelse, blot det gøres med omtanke. Derudover har myndigheder i forbindelse med udvælgelsen af egnede tilbudsgivere mulighed for at tage højde for tilbudsgivernes erfaring og faglige dygtighed på det sociale område, hvis kontrakten har et socialt præg."<sup>14</sup>

Tilrettelæggelsen og gennemførelsen af offentlige indkøb har længe været i fokus i både Danmark og i internationalt regi, idet man gennem disse indkøb kan sætte en dagsorden og fremme forskellige hensyn om bæredygtighed og social ansvarlighed, og herunder også menneskerettigheder.

## FNs retningslinjer for Menneskerettigheder og Erhverv.

### Bemærkninger til Princip 6

States conduct a variety of commercial transactions with business enterprises, not least through their procurement activities. This provides States – individually and collectively – with unique opportunities to promote awareness of and respect for human rights by those enterprises, including through the terms of contracts, with due regard to States' relevant obligations under national and international law

Det fremgår af FN's Retningslinjer, at Danmark har pligt til at beskytte menneskerettighederne i både offentlige og private indkøb. Det betyder, at Danmark skal integrere menneskeretshensyn i offentlige indkøb, fremme respekten for menneskerettigheder hos de virksomheder, som det offentlige handler med (princip 6), samt føre tilsyn med menneskerettighedsforholdene hos leverandørerne (princip 5), hvor det er nødvendigt. Det samme gælder for private virksomheders indkøb (princip 17). Verdensmålene indeholder en lignende forpligtigelse, som opfordrer alle lande til at fremme bæredygtighedshensyn i offentlige indkøb (delmål 12.7).

Mange private og offentlige organisationer har øget indsatsen for ansvarlig leverandørstyring i de senere år. Dette skyldes blandt andet stigende krav fra kunder og forbrugere samt øget opmærksomhed på sammenhængen mellem samfundsansvarlig produktion og pålideligheden i drift hos leverandøren (herunder f.eks. færre ulykker og større medarbejdertilfredshed, som leder til øget produktion). Debatten om ansvarlige indkøb har både i Danmark og internationalt fortrinsvis fokuseret på de private virksomheders ansvar, og det er først i de senere år, at der er kommet fokus på det offentliges indkøb. På lige fod med private virksomheder kan den offentlige sektor i Danmark gennem sine indkøb risikere at købe varer og tjenesteydelser fra leverandører og underleverandører, der ikke respekterer arbejdstagerrettigheder for deres medarbejdere i og uden for Danmark.

At integrere menneskerettighedshensyn i udbud er en stigende tendens i både Danmark og blandt vores nordiske nabolande. I Finland har Arbejds- og Næringsministeriet (ministeriet for beskæftigelse og erhverv) publiceret en guide i 2017 "Handledning till socialt ansvarsfull upphandling"<sup>15</sup>. Ministeriet har tillige på sin hjemmeside beskrevet en række trin, der er vigtige i forbindelse med udbud, ligesom hjemmesiden indeholder nogle koncepter, som de finske myndigheder kan bruge til inspiration.

### "Socialt ansvarsfull offentlig upphandling" i Finland

- Organisation af arbejdet med ansvarlig udbud , herunder vedtagelse af en politik
- Planlægningsfase og risikovurdering
- Formulering af krav til det indkøbte
- Kontraktbestemmelser om monitorering og sanktioner
- Systematisk opfølgning
- Dialog om forbedring af eventuelle mangler hos leverandøren
- Åben kommunikation om myndighedens krav og forventninger

Kilde: <https://tem.fi/sv/socialt-ansvarsfull-offentlig-upphandling>

I Sverige har **Upphandlingsmyndigheten**, der er den overordnede ansvarlige statslige myndighed for udvikling af retningslinjer for udbud og støtte til andre myndigheder, ligeledes udarbejdet en række værktøjer for offentlige myndigheder (<https://www.upphandlingsmyndigheten.se>). **Upphandlingsmyndigheten** har ikke offentliggjort en egentlig vejledning men henviser til den svenske udgave af CSR kompasset, der indeholder en komponent for offentlige indkøb (<http://offentlig.csr-kompassen.se>), og som har samme systematik som den finske vejledning.

Den danske udgave af CSR kompasset, [www.csrkompasset.dk](http://www.csrkompasset.dk), er ikke målrettet offentlige indkøb, men giver en forståelse for, hvordan man styrer leverandører. Derimod kan offentlige indkøbere finde inspiration på Udbudsportalens side om den ansvarlige indkøber, <http://csr-indkob.dk>.

I Norge følger det af en lovændring i 2016 til anskaffelsesloven § 5, at "Statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter og offentligrettslige organer skal også ha egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter ved offentlige anskaffelser der det er en risiko for brudd på slike rettigheter."

Det vil sige, at i Norge er offentlige myndigheder forpligtigede til at forankre processer i organisationen for at håndtere menneskerettighedsrisici. Derfor har det norske Direktorat for forvaltning og IKT (Difi) på sin hjemmeside på udbudsområdet (<https://www.anskaffelser.no/sosialt-ansvar>) offentliggjort en række værktøjer og eksempler, der også kan bruges i dansk sammenhæng. Det forventes således blandt andet, at offentlige myndigheder har en strategi og politik; bruger sin forberedelsesfase til at gå i dialog, risikovurdere og formulere krav samt kriterier; at integrere menneskerettighedshensyn i udbudsmaterialet og i særdeleshed sikre kontraktopfølgning, rapportering og evaluering. Hjemmesiden indeholder forslag til hvordan dette kan gøres.

I Danmark kan alle offentlige institutioner, der er underlagt EU's udbudsdirektiver eller tilbudsloven, tegne abonnement hos SKI og dermed bruge SKI's rammeaftaler.<sup>16</sup> SKI og statens indkøb har rammeaftaler, der henviser til internationale menneske- og arbejdstagerrettigheder. SKI udbyder derudover fra 2011-2015 en række fælleskommunale forpligtende indkøbsaftaler i samarbejde med KL.<sup>17</sup> Inden for Statens indkøb er alle statslige institutioner i henhold til cirkulære om indkøb i staten forpligtigede til at anvende de centralt koordinerede statslige indkøbsaftaler. Selvejende institutioner, kommuner og regioner har mulighed for at tilmelde sig og anvende aftaler på frivillig basis.<sup>18</sup>

I forbindelse med offentlige arbejder i Danmark anvendes desuden arbejdsklausuler til at sikre bestemte standard løn-og arbejdsvilkår, så de stemmer overens med de gældende overenskomster.<sup>19</sup> Danmark har ratificeret ILO protokol 94, der pålægger myndigheder at indsætte arbejdsklausuler i alle offentlige kontrakter. Den blev implementeret i dansk lov i 2014 ved cirkulære om arbejdsklausuler i offentlige kontrakter. Kravet om arbejdsklausuler gælder dog kun statslige kontrakter, imens det er frivilligt for kommuner og regioner. Det har ikke været muligt at finde overbliksgivende information om, i hvilket omfang kommuner og regioner anvender arbejdsklausuler.<sup>20</sup>

I 2013 lancerede Erhvervsstyrelsen, Kommunernes Landsforening, Danske Regioner, Miljøministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Finansministeriet, Statens- og Kommunernes Indkøbs Service og Cabi "Den ansvarlige indkøber", som er en portal med vejledning om CSR til offentlige indkøbere.<sup>21</sup> Institut for Menneskerettigheder har desuden startet et andet internationalt projekt om menneskerettigheder i offentlige indkøb med inddragelse af offentlige indkøbere fra Danmark, Norge, Holland, Sverige og USA.<sup>22</sup>

Der er med andre ord ingen mangel på gode initiativer og vejledninger, men forløbet med kommunerne har bekræftet et behov for bedre at forstå, hvordan menneskerettighedshensyn kan indtænkes i hele indkøbsprocessen - fra politik til opfølgning. Det er dette, der er hensigten med denne rapport.

## KAPITEL 2

# RESPEKTEN FOR OG HENSYNET TIL MENNESKERETTIGHEDER I UDBUD FORANKRES I ORGANISATIONEN

### 2.1. LEDELSEN FORPLIGTER SIG

Et grundlæggende krav i en politisk styret organisation er, at administrationen skal forvalte offentlige midler inden for de rammer, der udstikkes af den øverste ledelse (eksempelvis kommunalbestyrelsen) og lovgivningen. Det betyder, at myndighedens øverste organ beslutter sig for at prioritere hensyn til samfundsansvar, herunder respekt for menneskerettigheder, som et væsentligt element i udbud og den efterfølgende implementering af opgaven, der har været i udbud.

Danske myndigheder, herunder kommunerne, har oftest vedtaget en udbuds- og indkøbspolitik, der knæsetter et mål om, at respekt for menneskerettigheder skal indgå i indkøb af varer og tjenesteydelser og ved bygge- og anlægsopgaver. Embedsværket må derfor antages i de fleste tilfælde at have den nødvendige bemyndigelse fra myndighedens øverste ledelse til at omsætte dette i praksis. Alligevel kan der være andre faktorer som spiller ind i forhold til hvor ofte, hvorledes og hvor effektivt dette gøres.

I Svendborg Kommune ønsker vi at have fokus på eget og samarbejdspartneres generelle samfundsansvar, når vi indkøber varer og tjenesteydelser. Derfor forpligter vi vores leverandører og underleverandører på at udvise samfundsansvar som formuleret i de konventioner, der ligger til grund for FN's 10 Global Compact-principper. Det sker i praksis ved, at leverandøren og eventuelle underleverandører forpligter sig til at overholde principper og krav om:

- Menneskerettigheder
- Arbejdstagerrettigheder
- Miljø
- Anti-korruption

(<https://svendborg.dk/erhverv/leverandoer-til-kommunen/csr-samfundsansvar>)

Endvidere ønsker Sorø Kommune at adressere CSR og bæredygtighed ved bl.a. at gøre leverandørernes efterlevelse af UN Global Compact's principper til en del af Sorø Kommunes værdier ved leverandørvalg.

(<http://soroe.dk/media/1824295/udbuds-og-indkoebspolitik.pdf>)

Det er Mariagerfjord Kommunes målsætning at udvise samfundsansvar gennem sine udbud og indkøb. Etik, arbejdsmiljø og sociale klausuler indgår derfor i relevant omfang.

Alle leverandører til Mariagerfjord Kommune skal overholde internationale konventioner, herunder ILO-konventionens bestemmelser vedrørende tvangsarbejde, diskrimination, børnearbejde, sikkert og sundt arbejdsmiljø, retten til frit at organisere sig samt retten til kollektive forhandlinger. Leverandører og underleverandører skal respektere grundlæggende menneskerettigheder, herunder leve op til FN's menneskerettighedserklæring og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

(<https://www.mariagerfjord.dk/Politik/Planer-politikker-og-strategier>)

## 2.2. OMSÆTTE POLITIK TIL PRAKSIS

Der er ingen tvivl om, at udviklingen og omsætningen af vedtagne politikker om respekt for menneskerettigheder vil betyde, at medarbejdere, hos såvel udbydere som leverandører, skal have styrket sine ressourcer og tilpasset sine arbejdsgange.

I forhold til ressourcerne og arbejdsgangene hos udbyderen, må der nødvendigvis i første omgang være tale om en prioritering. Har man en politik på området, så er det som udgangspunkt også et område, der må være villighed til at prioritere. Den virkelige dagligdag kan dog hurtigt betyde, at hensigtserklæringer aldrig bliver omsat i praksis. Har man få ressourcer til at lave et udbud, og er man ikke påpasselig med kravene til leverandøren, produktet eller ydelsen, kan dette have mange uforudsete konsekvenser. Det kan eksempelvis være i form af konkurser hos leverandører, hvis denne har givet et urealistisk lavt tilbud, opsigelse af kontrakten pga. dårlig kvalitet, eller brug af arbejdskraft på løn og ansættelsesvilkår, der ligger under det sædvanlige og acceptable. Forvaltningen og politikere risikerer også efterfølgende at skulle bruge tid og ressourcer på at forklare omverdenen baggrunden for de dårlige sager eller på at rette op på manglerne i leveringen.



Ved at integrere menneskerettighedshensyn før, under og efter udbudsprocessen, vil man kunne imødekomme nogle af disse risici og dermed potentielt spare ressourcer. Der er dermed tale om et risikostyringsværktøj, på linje med andre risikostyringsværktøjer, som en udbyder anvender. Det vil sige, at risikostyringen gerne skulle kortlægge potentielle risici, og baseret herpå vurdere hvilken indsats, der er nødvendigt i det enkelte udbud/indkøb for at håndtere sådanne risici før, under og efter udbuddet/indkøbet.

### Den menneskeretlige nødvendige omhu (due diligence) omsat til offentligt indkøberkontekst

Den nødvendige omhu er en proces, og ikke en bestemt standard, man skal leve op til. Det handler om, at indkøberen skal kende til og beskrive risikoen for, at krænkelse kan finde sted, og på baggrund af dette arbejde gennemføre tiltag, som kan begrænse risikoen. Den grundlæggende tankegang i begrebet vil ikke være ny for indkøbere, der dagligt arbejder med risikostyring og ledelsessystemer. For dem handler det om at få overført de samme rutiner til nye områder.

NCP Danmark om "den nødvendige omhu" omsat til myndigheder ansvar i den forbindelse, <https://virksomhedsadfaerd.dk/den-noedvendige-omhu>

## 2.3 FORSLAG TIL AT STYRKEHÅNDBLINGEN AF MENNESKERETTIGHEDSHENSYN

For at kunne håndtere menneskerettighedshensyn i udbudsprocesser og i den efterfølgende implementering af kontrakten effektivt, må indsatsen systematiseres og integreres i de sædvanlige processer. Hvordan dette gøres hos den enkelte myndighed, afhænger ofte af størrelse og hidtidige erfaringer, men nedenfor beskrives en række muligheder.

- **Udarbejd kriterier for, hvilken grad af indsats, der skal anvendes for at vurdere risici.**

Den offentlige indkøber har sjældent ressourcer til at vurdere risici i forhold til alle udbud og leverandører og må derfor prioritere. De indkøb, hvor der er den største risiko for væsentlige menneskerettighedsindvirkninger, kræver en større indsats. Indikatorer for dette kan være, at kontrakten er strategisk vigtig i forhold til målgruppen; er af en stor værdi med større kompleksitet eller med allerede kendte væsentlige indvirkninger, vedrører sårbare grupper (f.eks. personer med handicap, minoriteter og børn) eller med en risiko for potentielt at berøre mange personer set i lyset af ydelsen, der skal leveres. Mindre, eller mere rutineprægede, udbud/indkøb eller udbud, hvor man sjældent har oplevet udfordringer, kan styres ved mere enkle kontraktklausuler og/eller i form af stikprøver.

Eksempelvis vil indkøb af rengøringsydelser eller håndklæder til kommunens institutioner ofte værre mere risikofyldt end levering af konsulentydelse, da deres værdikæder ofte er mere komplicerede eller uigennemsigtige.

Hvis myndigheden allerede opererer med produkt/ydelse kategorier, vil det være gavnligt at identificere typiske risici for den enkelte kategori.

- **Vurder allerede i planlægningsfasen, om ydelsen eller produktet kan være særligt risikofyldt i forhold til menneskerettighedsindvirkninger.**

Det vil sige, at man gennem en hurtig gennemgang af kilder på Internettet, brug af sine kollegaer i sit eksterne netværk eller intern viden identificerer potentielle risici.

#### **Difi højrisikoliste (Direktoratet for forvaltning og IKT i Norge)**

The Difi High Risk List “contains information on so called high risk products. Products are defined as «high risk procurement» when there are systematic documented high risk of human rights abuse occurring in the supply chain, meaning the value chain from raw material extraction to component production until finishing assembling. The documentation is based on reports and studies by ILO and other relevant sources (for example research reports and reports from acknowledged civil society- and union organisations). To make the list relevant in the daily practise of public procurers, specific product categories from each product group have been selected based on Norwegian public procurement activities.”  
(<https://www.anskaffelser.no/english/socially-responsible-public-procurement/information-about-high-risk-products>)

Selve listen findes på <https://www.anskaffelser.no/samfunnsansvar/sosialt-ansvar/hoyrisikoprodukter>.

#### **The CSR Risk Check tool**

The CSR Risk Check tool is aimed at companies that are exporting to, importing from or have production facilities in foreign countries. The total number of risks (at the moment) is 8137. The CSR Risk Check makes use of public data sources about CSR risks related to international business activities.

(<http://www.mvorisicochecker.nl/en>)

### **The Children's Rights and Business Atlas**

The Children's Rights and Business Atlas developed by Global Child Forum and UNICEF helps businesses and industries assess potential and actual impacts on the lives of children and guides the integration of children's rights into due diligence practices and procedures (<https://www.childrensrightsatlas.org>)

### **The Responsible Sourcing Tool**

The tool is the result of the collaboration of four institutions committed to fighting human trafficking: the US State Department's Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons, Verité, Made in a Free World, and the Aspen Institute. The tool is meant to introduce users to the issues and risks associated with human trafficking and encourage users to explore the issues in more depth. Resources and information points will be updated periodically (<https://www.responsiblesourcingtool.org>).

### **Human Rights and Business Dilemmas Forum**

Human Rights and Business Dilemmas Forum is specifically designed by the UN Global Compact and Verisk Maplecroft to support efforts made by businesses to respect human rights in their operations and supply chains.

It gives the user an opportunity to explore the dilemmas and case studies that relate to companies key risks so that companies are better equipped to prevent adverse human rights impacting their business and partners (<https://hrbdf.org>)

- **Udarbejdelse af en checkliste**

Hvis myndigheden i forvejen opererer med strategier, handleplaner og tjeklister for sine udbud, bør menneskerettighedshensyn integreres i disse. I Norge har det "Nedre Romerike Innkjøpssamarbeid (NRI)" (der indgår fælles rammeaftaler for 7 norske kommuner) beskrevet hvordan det håndterer kravet om samfundsansvar i forhold til aktiviteter i de enkelte faser af et udbud/kontrakt.<sup>23</sup>

I den norske model integreres samansvar i den eksisterende proces således at brugeren hele tiden er opmærksom på at få en samfundsansvarsvinkel i overvejelserne.

- **Brug markedet og gå i dialog**

Hvis udbudsprocessen alligevel involverer en aktiv dialog med markedet eller interessenter, kan det være naturligt i dialogen at inkludere spørgsmål om risici, og hvordan sådanne risici eventuelt håndteres af aktørerne. Mulige leverandører kan også forklare, hvordan leverandørkæderne er opbygget og deres kompleksitet. Markedsdialogen kan eventuelt også bruges til at afklare, hvor modent markedet er i forhold til myndighedens krav til leverandørerne. Et modent marked vil typisk foreligge i den situation, hvor de potentielle leverandører allerede arbejder med menneskerettighedspolitikker og er klar over, at de skal udvise den nødvendige omhu. Er markedet ikke modent, kan krav forhindre at virksomheder byder ind på opgaven og dermed vil konkurrencen begrænses. Når markedet ikke er modent, kan det være nødvendigt at sikre respekt for menneskerettigheder gennem dialog med vinderen af kontrakten, hvorfor ressourcerne skal bruges på dette. Det kan navnlig være relevant, hvis tilbudsgiverne er små og mellemstore virksomheder.

#### Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens 2018 vejledning om dialog før og under udbudsprocessen

”Dialog med markedet før udbuddet kan bl.a. give ordregiver en indsigt i, hvordan markedet fungerer, og hvilke krav markedet kan leve op til. Informationerne kan bruges til at udarbejde et udbudsmateriale, hvor ordregivers behov matches bedst muligt med det, markedet kan levere. Dette kan være med til at afhjælpe, at ordregiver stiller for dyre eller for høje krav, som markedet ikke kan efterleve. Stiller ordregiver højere krav, end hvad der er nødvendigt i forhold til den konkrete opgave, kan det resultere i højere priser, og at ordregiver evt. ender med at annullere udbuddet. Dette kan resultere i unødigt høje transaktionsomkostninger for både ordregiver og tilbudsgivere.”

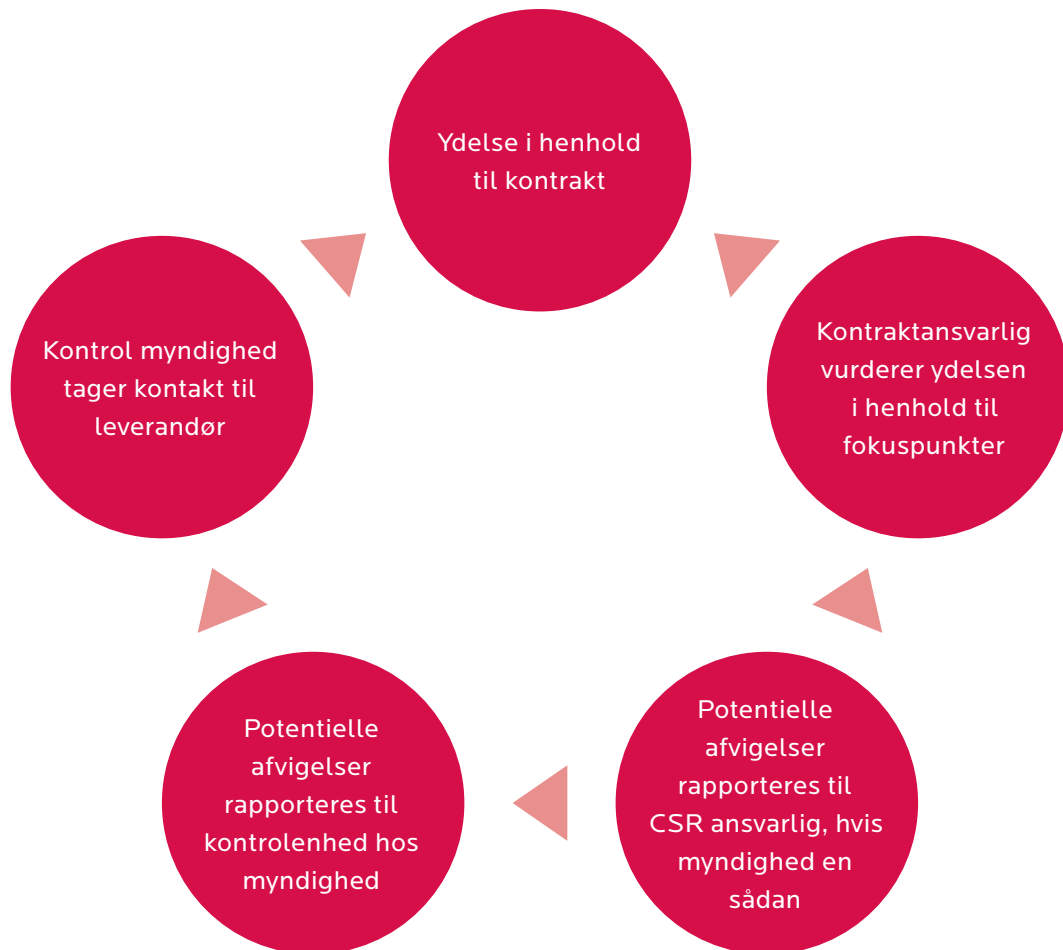
- **Opret en vidensdatabase enten for myndigheden selv eller på tværs af myndigheder**

For at undgå at viden forsvinder med medarbejdere eller man måske ikke internt kan huske hvilke risici, der var konstateret ved en opgavetype tidligere, kan man for at sikre viden og overlevering heraf, etablere sin egen database opbygget på en relativ simpel formel i eksempelvis sit kontraktmanagement system.

- **En klar ansvarsfordeling**

Udbud gennemføres oftest gennem en udbudsafdeling, hvorimod ansvaret for efterlevelsen af kontrakten kan ligge hos en anden person i forvaltningen (den kontraktansvarlige). Denne person har sjældent et indblik i forudsætningen for kontrakten, men tager alene stilling til om der leveres som aftalt. Alligevel kan den kontraktansvarlige være en vigtig brik til at håndtere

menneskerettighedsrisici, hvis denne ved, hvilke typiske faresignaler ved den enkelte kontrakt (f.eks. i form af en kort tjekliste udarbejdet af en myndigheds kontrolenhed eller udbuds- og indkøbsfunktion), der skal give anledning til at rapportere tilbage til den relevante kontrolfunktion i forvaltningen. Det er ikke den kontraktansvarliges opgave at påtale mv. overfor leverandøren, men den kontraktansvarlige skal forstå vigtigheden af at orientere kontrolenheden om potentielle risici.



- **Viden hos medarbejderne**

Personer, der beskæftiger sig med udbud og kontrol af kontrakter, har en kombination af generel viden og viden i forhold til det specifikke arbejdsområde. Større organisationer kan med fordel have en slags superbrugere, mens ansatte i mindre organisationer kan indhente viden fra andre uden for organisationen, eventuelt hos offentlige samarbejdspartnerne.

### Træning af superbrugere

Københavns kommune har udpeget særlige kontaktpersoner i de enkelte forvaltninger og afdelinger. Disse personer bliver trænet af kommunens CSR team. Medarbejdere fra andre kommuner kan deltage i træningen efter aftale.

- **Certificeringsordninger på området**

Hvis kendte leverandører allerede bruger certificeringer, kan det indikere, at de emner, som certificeringen omhandler, er kendte risici, der derfor også kan indgå i myndighedens vurdering af potentielle risici ved udbuddet. På hjemmesiderne <http://sourcing-house.com/csr/certificeringer>; <https://sustainabilitymap.org/standards> og <https://vefa.difi.no/ehf/codelist/eco/> findes oplysninger om nogle af de mest almindelige certificeringer.

- **Brug den udvalgte leverandør**

Når leverandører er valgt, er det muligt at anmode leverandøren, som led i indgåelse af kontrakten om at oplyse hvilke risici leverandøren ser i forbindelse med opfyldelsen af opgaven og hvordan denne agter at håndtere sådanne risici. Hermed foretages en forventningsafstemning, ligesom der er mulighed for efterfølgende at bede leverandøren om dokumentation, for at denne har efterlevet sin egen metodebeskrivelse.

### "Skema for entreprenørens oplysninger om overholdelse af klausuler"

"Skemaet udfyldes af den vindende tilbudsgiver inden kontraktunderskrift med henblik på at etablere en dialog mellem parterne om, hvordan entreprenøren vil opfylde de sociale klausuler, der fremgår af kontrakten. Denne opmærksomhed på klausulernes konkrete udmøntning har foruden et præventivt formål også den fordel, at parterne herved opnår enighed om et gennemsigtigt og let anvendeligt grundlag for eventuel senere vurdering af om entreprenøren efterfølgende er i overensstemmelse med de pågældende sociale klausuler"

(Se Foreningen for Byggeriets Samfundsansvar vejledning til paradigme for samfundsansvar ved EU-udbud, der i princippet kan anvendes på alle klausuler).

- **Ved konkret begrundet mistanke om, at en leverandør ikke efterlever et krav om nødvendigt omhu, skal leverandøren redegøre for, hvad denne agter at gøre**  
En af de største udfordringer for myndighedernes ressourcer er, hvorledes man kan følge op på eventuelle kontraktklausuler. Det kan både være dyrt og tidskrævende, ligesom det også kan være en udfordring for virksomhederne. Dette kan dog håndteres på den måde, at man i første omgang beder leverandøren om at beskrive sine risici og håndtering ved eventuelle stikprøver, og ved en mere konkret begrundet mistanke, anmoder om en mere uddybende redegørelse.

Det er vigtigt i den sammenhæng at huske på at målet ikke er, at kontrakten opsiges, men at den potentielle eller aktuelle krænkelse forebygges, forhindres eller afbødes. Det er først i tilfælde af, at leverandøren ikke vil tage tiltag; er involveret i grove krænkelse; ikke ønsker at dokumentere sine tiltag eller ikke ønsker at aflevere en redegørelse og indgå i en dialog, at en ophævelse af kontrakten bør overvejes.

- **Brug indkøbssamarbejder**

I indkøbssamarbejder kan myndigheder dels skabe en mere koordineret brug af deres ressourcer, men også sikre at de som indkøbere har større vægt og indflydelse i forhold til leverandørerne end de måtte have som enkeltstående myndigheder. Der findes allerede en del af sådanne initiativer som eksempelvis KomUdbud, der er Danmarks største indkøbsfællesskab, og rummer i alt 15 medlemskommuner fordelt på Fyn og Jylland

## KAPITEL 3

### FORBEREDELSE AF UDBUDET/INDKØBET

#### 3.1 EN INDLEDENDE VURDERING AF MENNESKERETTIGHEDSRISICI

##### Hvilke rettigheder og karakteren af menneskerettighedsindvirkningen

Allerede i forberedelsesfasen af et udbud er det nødvendigt at gøre sig klart, hvilke potentielle menneskerettighedsrisici, der kan være i forbindelse med kontrakten. Når vi taler om menneskerettigheder, er det som minimum de rettigheder som er omfattet af Verdenserklæringen for menneskerettigheder; FN-konventioner om Civil og Politiske Rettigheder samt Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder, ligesom det omfatter ILO 8 kernekonventioner.<sup>24</sup> Alle er ratificeret af Danmark og trådt i kraft.

Konventionerne omhandler i det væsentlige 35 rettighedsområder. Det enkelte område kan have en række mere specifikke rettigheder. Eksempelvis indeholder retten til at ytre sig også en ret til at have adgang til eller modtage informationer. I andre tilfælde er rettighederne yderligere beskrevet i andre konventioner, som eksempelvis FNs konvention om Barnets Rettigheder, som Danmark også har ratificeret. En introduktion til menneskerettigheder findes på IMR hjemmeside: <https://menneskeret.dk/om-os/menneskerettigheder>.

Virksomheder kan i princippet have direkte eller indirekte indvirkning på alle rettigheder, men i forhold til en myndigheds vurdering af potentielle risici i forbindelse med et udbud, må fokus være på de rettigheder, hvor en indvirkning kan være særlig alvorlig. Selvom der i praksis vil være større risiko for negative indvirkninger på nogle menneskerettigheder end andre i en given branche eller kontekst, og disse således vil være genstand for øget opmærksomhed i myndighedens risikobillede, anbefales det dog, at myndigheden indledningsvis overvejer ydelsen i forhold til alle de nævnte rettigheder, og ikke fra start lader sin vurdering fuldstændigt styre af det generelle risikobillede.

Den indledende risikovurdering, ikke er en undersøgelse af om noget faktisk er sket. Myndigheden skal foretage sin risikovurdering til brug for tilrettelæggelsen af udbudsprocessen, udarbejdelse udbudsmateriale og vurderingen af behovet for at følge op på kontrakten.



I vurderingen af hvilke indvirkninger man i særdeleshed bør reagere på, indgår typisk om der er risiko for, at mange får deres rettigheder påvirket negativt (eksempelvis at ansatte i den pågældende industri har dårlig løn – og arbejdsvilkår), kan det tale for, at man er ekstra opmærksom.

Hvis der er en risiko for en negativ indvirkning på områder som eksempelvis liv, helbred, tvangsarbejde, moderne slaveri, sårbare grupper, børnearbejde eller fratages en rettighed fuldstændigt, så er det ikke omfanget, der skal vurderes, men karakteren af indvirkningen. I andre tilfælde må der lægges vægt på, om der er risiko for en uoprettelig skade, eksempelvis at produktet kan være farligt for liv og legeme.

### Risici i hele værdikæden

I myndighedens risikovurdering skal der som udgangspunkt kigges på hele værdikæden. Det vil sige, man først skal overveje, hvor ydelsen potentielt kan komme fra. Heri ligger ikke i, hvilke konkrete lande produktet er produceret i, men en vurdering af, om der er risiko for, at produktet indeholder materialer, der kan komme fra områder med høj risiko for menneskerettighedskrænkelser.

Kender man ikke oprindelsesstedet for produktets enkelte dele, så taler det for at alle rettigheder potentielt kan være i risiko for en væsentlig negativ indvirkning i forhold til det konkrete produkt. Er det tilfældet, så må der tages højde for dette i den videre proces.

### Hvordan kan myndigheden undersøge om der er risici forbundet med indkøbet

En kommune ønsker at lave et udbud om levering af parykker. Vinderen af udbuddet skal levere et varieret udvalg af en bestemt kvalitet.

Kommunen har spurgt i markedet og hos interessenter om hvor hår til parykker kan komme fra. Den bliver i den forbindelse opmærksom på at dette kan være meget forskelligt, men at det kan være både Asien, Øst-Europa og Afrika.

Emnet parykker er ikke umiddelbart beskrevet på nogle tilgængelige hjemmesider om risici i forbindelse hermed. Efter en hurtig internet-gennemgang, opdager kommunen, at medierapporter beskriver et marked der er meget ugenenskueligt og at der bl.a. omtales brug af kemikalier, dårlige arbejdsforhold og lønninger mv.

Da kommunen nu er blevet opmærksom på, at der kan være risici for alvorlige menneskerettighedsindvirkninger i forhold til produktionen, kan kommunen tage højde for dette i den videre planlægning af udbuddet.

Dernæst er der selve produktionen af produktet eller forhold ved leveringen af ydelsen. Her kan også komme mange underleverandører i spil, og leverandørkæder som myndigheden ikke kender på forhånd. Ydelsen kan også bestå i en masse forskellige dele, eksempelvis kantinedrift.

Derfor er det væsentligste ikke, hvilke konkrete potentielle negative indvirkninger, der måtte være, men hvilke risici, der er forbundet med det enkelte produkt/ydelse og de lande, hvor det potentielt kan produceres.

Produktet eller ydelsen kan også tilvirkes eller forarbejdes yderligere i et tredjeland eller Danmark. Er det tilfældet må risici i dette led i værdikæden også indgå i vurderingen af om der kan være en risiko for væsentlige menneskerettighedsindvirkninger.

Når produktet eller ydelsen skal afleveres i henhold til aftalen, så vil dette være det næste led i vurderingen.

Her skal navnlig leverandørens forhold i Danmark vurderes. Når vi taler om menneskerettighedsindvirkninger, er dette ikke nødvendigvis det samme som en risiko for overtrædelsen af dansk lovgivning.

Det er vigtigt, at myndigheden ikke kun kigger på risici i underleverandørkæden, men også forholder sig til selve leveringen i Danmark.

Et udbud om leverance af måtter til byens institutioner indebærer fragt og transport af dørmåtter til institutioner, hvor der er mange børn i området omkring institutionerne. Det kan ligeledes indebære brug af mindre fragtfirmaer som underleverandører. Der kan derfor være en potentiel risiko for personpåkørsler og at de ansatte, der leverer måtter, ikke har ordnede løn- og arbejdsforhold. Endvidere kan hyppigheden af udskiftningen af måtterne have en væsentlig betydning for indeklimaet i den enkelte institution, ligesom vasken af måtterne efterfølgende må ske under ordnede forhold, således at personer i vaskeriet må have ordnede løn- og arbejdsforhold.

#### **Risici forbundet med selve produktet samt dets livscyklus**

Det er dog ikke kun leveringen af produktet eller ydelsen, som kan have en negativ indvirkning på menneskerettigheder. Myndigheden må også overveje, om produktet eller ydelsen i sig selv kan have en indvirkning. Eksempelvis kan parykker, der ikke er af ordentlig kvalitet, dørmåtter der er rensed med kemikalier eller en kantinedrift, der ikke overvejer risiko for allergier, medføre risici i forhold til retten til sundhed.

Andre eksempler kan være produkter, der indeholder mulighed for registrering af personfølsomme data, hvilket kan indebære risici i forhold til retten til privatlivets fred.

Endelig kan risici for menneskerettighedsindvirkninger også ske efter, at produktets levetid er udløbet i forhold til selve kontrakten, og som skal bortskaffes. Hvordan dette sker, er ikke altid ligegyldigt. Er der leveret IT-udstyr, må det overvejes, om myndigheden skal stille krav om produktet efterfølgende kan bortskaffes uden konsekvenser for miljø og mennesker.

### **Indikatorer for høj risiko for menneskerettighedsindvirkninger, og hvor myndigheden skal være særlig opmærksom**

Det er altid en række generelle indikatorer, som kan guide en myndighed i forhold til, om et produkt eller en ydelse vil indebære en høj-risiko kontrakt. Er en eller flere af disse indikatorer til stede, bør myndigheden være mere aktiv i sin håndtering af udbuddet og opfølgning på kontrakten.

- Hvilken slags arbejdskraft anvendes typisk for at producere eller levere ydelsen, eksempelvis brug af manuelt arbejde, masseproduktion, hjemmeproduktion, brug af timelønnet, uorganiseret, ufaglært eller sæsonpræget arbejdskraft
- Karakteren af det arbejde der skal leveres for opfylde kontrakten, eksempelvis arbejdsmiljøspørgsmål, miljørisici, persondatasikkerhed eller trafikikkerhed
- Karakteren af produktet eller ydelsen, eksempelvis om produktet/ydelse kan være farligt for omgivelserne; gøre uoprettelig skade; udgøre en væsentlig risiko for misbrug eller en væsentlig risiko for at personer mister deres rettigheder
- Mangelfuldt kendskab til produktions- eller leveringsprocessen, herunder om værdikæden er uklar og hvor i værdikæden der vil være de største risici
- Kendte kritiske problemstillinger i forhold til værdikæden, herunder rapporter om landespørgsmål, producenter og industri eller hvor der typisk vil være de største risici i værdikæden
- Karakteren af indkøbet, idet dette kan have en betydning for muligheden for at påvirke leverandøren. Jo mindre mulighed for at påvirke leverandøren, desto større risiko for, at man ikke gennem dialog med leverandøren kan håndtere menneskerettighedsindvirkninger. Hvis leverandøren eksempelvis er afhængig af adgang til markedet, kan det medføre, at myndigheden alene eller sammen med andre bedre kan påvirke leverandøren, selvom den konkrete ydelse ikke har en så stor betydning for leverandøren

Listen er ikke udtømmende, idet der konkret kan være andre indikatorer, som man skal være opmærksom på.

### **3.2 RESULTATET AF DEN INDLEDENDE RISIKOVURDERING**

Når myndigheden har lavet sin indledende risikovurdering, skulle den gerne have et overblik over potentielle menneskerettighedsrisici og hensyn, der kan blive aktuelle i ydelsens værdikæde og eventuelle livscyklus. Myndigheden skulle endvidere

gerne have fået et indblik i, hvorvidt det konkrete udbud og kontrakt indebærer nogle særlige udfordringer i forhold til håndteringen af menneskerettighedsrisici.

Vurderingen kan efterprøves gennem dialog med lokale virksomheder, kendte leverandører på området og relevante interesseorganisationer eller andre, som myndigheden eventuelt hører i forbindelse med udbud.

Efterfølgende kan myndigheden udarbejde et internt notat med en indstilling til brug for en beslutning om, hvorvidt udbuddet er et risikoudbud, som indebærer en særlig opmærksomhed i forbindelse med udformning af udbudsmateriale og opfølgning på standardkontraktklausuler. Hvis forvaltningen i forvejen laver forberedelsesnotater til ledelsen, vil risikovurderingen indgå i dette. Den relevante ledelse på området træffer beslutning om, hvorvidt indstillingen kan tiltrædes. Uanset om indstillingen tiltrædes, er det vigtigt, at notatet bliver registeret på udbudssagen, således at kontrolenheden er vidende om de potentielle menneskeretlige risici og hensyn. Notatet kan også danne grundlag for retningslinjer til den kontraktsansvarlige, så denne har nogle konkrete punkter for eventuel tilbagerapportering til kontrolenheden eller anden CSR ansvarlig person hos myndigheden.

### **Integration af menneskerettighedshensyn kan ske uanset udbudstype eller udbudsform**

Uanset hvilken type udbud, så vil der altid være en risiko for negative menneskerettighedsindvirkninger, men også en mulighed for at håndtere og fremme visse menneskerettighedshensyn.

Selve udbudsformen vil ikke være afgørende, fordi myndigheden i alle udbudsformer kan integrere menneskerettighedshensyn og om ikke andet så som en del af kontrakten.

## KAPITEL 4

# INTEGRATION AF MENNESKERETTIGHEDSHENSYN I UDBUDSMATERIALET

Hvis myndigheden har vurderet, at gennemførelsen af kontrakten kan indebære væsentlige menneskerettighedsrisici, eller man ønsker at fremme bestemte menneskerettighedshensyn, må myndigheden overveje, hvordan dette kan integreres i udbudsmaterialet. Dette kan ske på forskellige måder og i mere eller mindre grad i udelukkelsesgrunde, egnethedskrav, udvælgelseskriterier (når der ikke er tale om offentlige udbud procedure), kravspecifikationer, tildelingskriterier og kontraktudkastet.

### 4.1 UDELUKKELSESGRUNDE

Udbudsloven skelner mellem obligatoriske og frivillige udelukkelsesgrunde. Disse grunde skal ikke knyttes til udførelsen af opgaven eller tilsvarende opgaver. De frivillige udelukkelsesgrunde skal i øvrigt være oplyst i udbudsbekendtgørelsen.

#### Direktiv 2014/24/EU om offentlige udbud (recitals 101)

"Ordregivende myndigheder bør endvidere have mulighed for at udelukke økonomiske aktører, som har vist sig at være upålidelige, bl.a. som følge af overtrædelser af miljømæssige eller sociale forpligtelser, herunder regler om adgang for handicappede eller andre former for alvorlige forsømmelser i forbindelse med udøvelsen af vedkommendes erhverv... Det bør præciseres, at alvorlige forsømmelser i forbindelse med udøvelsen af et erhverv kan så tvivl om en økonomisk aktørs integritet og således gøre den økonomiske aktør uegnet til at få tildelt en offentlig kontrakt, uanset om den økonomiske aktør i øvrigt har den tekniske og økonomiske kapacitet til at gennemføre kontrakten..."

I forhold til de obligatoriske udelukkelsesgrunde, skal myndigheden i EU-udbud (samme krav kan også stilles i andre udbud) kræve dokumentation for at leverandøren (eller dens underleverandører) ikke er dømt for menneskehandel, børnearbejde, bestikkelse, svig og kriminel organisation, de seneste 4 år fra endelig dom i ind- eller udland efter straffeloven.

Herudover er det muligt at stille krav om såkaldte frivillige udelukkelsesgrunde, der jo dog bliver obligatoriske for det konkrete udbud. Disse gælder i op til 2 år fra den relevante hændelse eller handling og uanset om det er i Danmark eller i udlandet.

Det betyder, at en tilbudsgiver eksempelvis kan udelukkes hvis:

- Ordregiveren kan påvise, at ansøgeren eller tilbudsgiveren har tilsidesat gældende forpligtelser inden for det miljø-, social- eller arbejdsretlige område i henhold til EU-retten, national lovgivning, kollektive aftaler eller de miljø-, social- eller arbejdsretlige forpligtelser, der er afledt af primært ILO -konventionerne;
- Ordregiveren kan påvise, at ansøgeren eller tilbudsgiveren i forbindelse med udøvelsen af sit erhverv har begået alvorlige forsømmelser, der sår tvivl om ansøgerens eller tilbudsgiverens integritet;
- Ordregiveren kan påvise, at ansøgeren eller tilbudsgiveren væsentligt har misligholdt en tidligere offentlig kontrakt, kontrakt med en forsyningsvirksomhed eller koncessionskontrakt og misligholdelsen har medført den pågældende kontrakts ophævelse eller en lignende sanktion

Kan en virksomhed fremlægge tilstrækkelig dokumentation for, at den er pålidelig, selvom den er omfattet af en (eller flere) af udelukkelsesgrundene, vil den ikke kunne udelukkes. Det gælder både ved obligatoriske og frivillige udelukkelsesgrunde.

Det er således, ordregiveren/myndigheden der skal godtgøre at forholdet foreligger. Det kan gøres på flere måder og ikke nødvendigvis alene ved en dom eller kendelse. En udtalelse fra NCP Danmark kan efter omstændighederne også være tilstrækkelig, men der foreligger dog ingen kendte eksempler på dette endnu.

#### **4.2 EGNETHEDSKRAV OG UDVÆLGELSESKRITERIER**

Egnethedskrav skal bidrage til en vurdering af, hvilke leverandører, der er egnede til at levere den udbudte opgave og frasortere eventuelt uegnede leverandører. I tilfælde af begrænset udbud, udbud med forhandling, konkurrencepræget dialog og innovationspartnerskaber kan myndigheden fastsætte et antal ansøgere, som vil blive opfordret til at afgive tilbud eller deltage i en dialog. Er der flere ansøgere, som opfylder minimumskravene til egnethed, og som ikke er omfattet af udelukkelsesgrunde, end antallet af ansøgere, som myndigheden opfordrer til at afgive tilbud, skal myndigheden foretage udvælgelsen på baggrund af objektive og ikke-diskriminerende kriterier (udvælgelseskriterier). I det følgende afsnit er fokus alene på egnethedskravene.

Minimumskravene skal være relevante for at sikre leverandøren er egnet til at gennemføre den pågældende kontrakt. Det er således ikke krav, der nødvendigvis skal knyttes til den konkrete opgave, men det er mindstekrav. Det vil sige, at opfylder en tilbudsgiver kravet, så kan myndigheden ikke gå ind og afskære tilbudsgiveren fra at få sit tilbud vurderet. Der kan ikke stilles krav om, at tilbudsgiveren skal opfylde en bestemt standard, men man kan godt henvise til en standard som retningsgivende. Kravene, der stilles, skal i øvrigt være gennemsigtige, relevante og proportionale i forhold til kontraktens karakter.

Hvilke krav, der kan stilles i EU-udbud (og tilvælges i andre udbud), er ganske nøje reguleret i udbudsloven og omhandler udøvelsen af det pågældende erhverv, virksomhedens økonomiske og finansielle formåen eller om virksomhedens tekniske og faglige formåen. Der kan derfor ikke stilles krav om, at tilbudsgiveren skal have en menneskerettighedspolitik på tidspunktet for indgivelsen af tilbuddet for at være egnet (men det kan være et kontraktvilkår).

Det er således primært i forhold til teknisk og faglig formåen, jf. udbudslovens § 143, jf. §§ 155, 157-158, at der kan være enkelte muligheder for at inddrage menneskerettighedshensyn, idet loven åbner op for, at der kan stilles krav om:

- a) Dokumentation for faglige kvalifikationer for det personale, der har ansvaret for at gennemføre kontrakten, når disse ikke evalueres som et kriterium for tildeling. Heri kan man lægge et krav om faglige kvalifikationer i forhold til håndtering af menneskerettigheder, hvis relevant og proportionalt i forhold til kontraktens udførelse.
- b) En angivelse af den forvaltning af forsyningskæden og de eftersporingsystemer, som den økonomiske aktør kan anvende ved gennemførelsen af kontrakten. Heri ligger en mulighed for at stille krav om, at leverandøren dokumenterer, hvorledes denne vil forebygge og håndtere indvirkninger på ansattes rettigheder i dennes forsyningskæde.
- c) Angivelse af de miljøstyringsforanstaltninger, som ansøgeren eller tilbudsgiveren kan anvende ved udførelsen af kontrakten.
- d) Oplysning om, hvor stor en del af kontrakten ansøgeren eller tilbudsgiveren eventuelt agter at give til en underleverandør

Disse krav, der skal være proportionale i forhold til kontrakten og være tydelige mindstekrav, giver myndigheden mulighed for at navnlig at styre leverandørens kompetencer og håndtering af menneskerettigheder i forhold til forsyningskæden.

**Forvaltning af forsyningskæden** Tilbudsgiver skal beskrive, hvordan tilbudsgiver kan administrere og kontrollere underleverandørkæden.

**Mindstekrav til det niveau, der muligvis kræves:** Tilbudsgivers foranstaltninger skal som minimum indeholde en løbende og effektiv kontrol med underentreprenører. Kontrollen kan eventuelt udformes som en egenkontrol for underentreprenører, såfremt tilbudsgiver dels kontrollerer, at underentreprenørens egenkontrolsystem er egnet til effektivt at sikre opfyldelse af kontraktens vilkår, dels, at egenkontrolsystemet efterleves.

(Se Foreningen for Byggeriets Samfundsansvar forslag til formulering af egnethedskrav i udbudsbekendtgørelse, der i princippet kan anvendes på alle udbud).

En anden mulighed er at kræve specifikke kompetencer hos tilbudsgivere, der er behov for at implementere kontrakten.

“Does the tendering company have the relevant specialist technical facilities available to cover the social aspects (e.g. in a contract for purchase of computer hardware, including accessibility requirements for disabled persons)?”

(See EU Commission “Buying Social A Guide to Taking Account of Social Considerations in Public Procurement”)

Endelig så skal muligheden for at stille krav om oplysninger vedrørende leverandørkæden ses i lyset af muligheden i udbudsloven § 177, hvorefter myndigheden kan kræve ved vareindkøbskontrakter (og skal kræve ved levering af tjenesteydelser), at leverandøren oplyser navn og kontaktoplysninger på og juridisk repræsentant for de underleverandører, der benyttes i forbindelse med udførelsen af kontrakten.

Spørgsmålet, der melder sig i forhold til vareindkøb, er om, hvorvidt myndigheden kan kræve oplysninger på en underleverandør, der har medvirket til varens tilblivelse. Eksempelvis ved køb af mobiltelefoner (varen), vil man også kunne kræve oplyst, hvem der har leveret de enkelte komponenter i telefonen, eksempelvis hvem der har leveret de metaller, som er i telefonen? Dette spørgsmål synes at være uafklaret, men hvis varen skal leveres eller installeres af en underleverandør, kan oplysninger om denne kræves, ligesom oplysninger om, hvor varen som helhed eller dele af den er produceret. Myndigheden skal i udbudsmaterialet oplyse hvilket niveau af leverandører, der ønskes oplysninger om, og det skal fremgå af kontrakten, at leverandøren er forpligtet til at indlevere disse oplysninger. Hvis underleverandøren ikke kendes på tidspunktet for kontraktens påbegyndelse, skal det angives i kontraktklausulen, at oplysningerne skal sendes så snart underleverandøren udpeges.

#### 4.3 KRAVSSPECIFIKATIONER

Det følger af udbudslovens § 40, at en myndighed i de tekniske specifikationer, skal fastsætte de egenskaber, som kræves af et bygge- og anlægsarbejde, en tjenesteydelse eller en vare. Ordregiveren kan herunder stille krav til den specifikke proces eller metode for produktion eller levering af de ønskede bygge- og anlægsarbejder, varer eller tjenesteydelser. Det følger af bestemmelsen, at ved alle indkøb, der er beregnet til anvendelse af fysiske personer, skal de tekniske specifikationer, undtagen i behørigt begrundede tilfælde, fastsættes under hensyntagen til adgangsmuligheder for handicappede eller design for samtlige brugere.



Myndigheden skal dog sikre, at de tekniske specifikationer giver økonomiske aktører lige adgang til udbuddet og må ikke bevirke, at der skabes ubegrundede hindringer for, at et udbud åbnes for konkurrence.

Kravspecifikationen kan, ud over de tekniske specifikationer, indeholde oplysninger, som ikke direkte vedrører ydelsens egenskaber. Det kan også være krav til leverandøren og personalet, leveringsfrister, oplysninger om ordregivers forhold eller politikker, krav til samarbejdet m.v.<sup>25</sup>

#### 4.3.1 TEKNISKE SPECIFIKATIONER

Tekniske specifikationer kan være mange, men de skal tydeligt fastsætte de ønskede egenskaber, som kræves af den konkrete anskaffelse. Egenskaberne kan omfatte:

- Miljø- og klimapræstation
- Afprøvning og afprøvningsmetoder
- Adgangsmuligheder for mennesker med handikap
- Emballering
- Funktionsdygtighed
- Mærkning
- Sikkerhed
- Brugsvejledning
- Kvalitetssikring
- Produktionsprocesser og -metoder m.v.
- Symboler
- Den specifikke fremstillingsproces, levering, handel eller en specifik proces for en anden fase i anskaffelsens livscyklus men de skal være forbundet med kontraktens genstand
- Sociale krav, som direkte karakteriserer den konkrete anskaffelse (eksempelvis krav i de tekniske specifikationer til adgang for mennesker med handikap)

Derimod kan sociale hensyn knyttet til produktionsmetoden, som arbejdsvilkår for de ansatte, der producerer de udbudte varer, ikke anvendes som tekniske specifikationer. Disse relaterer sig ikke til kvaliteten af den konkrete anskaffelse. Sådanne sociale hensyn må anvendes som tildelingskriterier eller som kontraktbetingelser.<sup>26</sup>

#### Formuleringen af de tekniske specifikationer

Ved formuleringen af de tekniske specifikationer skal myndigheden udarbejde de tekniske specifikationer i på en af følgende måder:

- Funktionsdygtighed eller funktionelle krav.
- Standarder m.v. ved henvisning til en eller flere af standarderne, som oplyst i udbudslovens § 41
- En kombination af standarder m.v., funktionsdygtighed og/eller funktionelle krav.

Myndigheden kan således vælge at opstille funktionskrav. Hermed beskrives kravene til ydelsens funktion, herunder resultater og effekter, fremfor at stille krav til den nøjagtige fremgangsmåde eller detaljerede specifikation. Beskrivelsen skal dog stadig være så præcis, at ansøgere og tilbudsgivere kan identificere kontraktens genstand.

#### 4.3.2 HENVISNING TIL BESTEMTE MÆRKER

Ofte opstår spørgsmålet om, hvorvidt der i et udbud kan henvises til et bestemt mærke, som eksempelvis Svanemærket, for at sikre at ydelsen eller genstanden har specifikke miljømæssige, sociale eller andre egenskaber. Den nye udbudslov har skabt bedre muligheder for dette.

Myndigheden kan ved brugen af tekniske specifikationer (men også kriterierne for tildeling eller vilkårene for kontraktens udførelse) også kræve, at et indkøb er forsynet med et bestemt mærke som dokumentation for specifikke egenskaber, jf. udbudslovens § 46. Det er dog betinget af, at

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

Hvis myndigheden henviser til et mærke, skal det opfylde punkterne 2-5 og myndigheden skal acceptere alle de mærker, der opfylder tilsvarende mærkekrav. Derudover skal mærkekravene i det mærke man ønsker at henviser til, kun vedrøre krav, der er forbundet med kontraktens genstand og være egnede til at definere egenskaberne ved kontraktens genstand. Det betyder, at det er svært at henviser til et mærke, der indeholder krav om, at processerne i forbindelse med produktet tilblivelse skal være bæredygtigt (udover miljømæssigt) eller efterlever krav til virksomheders sociale ansvar, da det sjældent er forbundet med kontraktens genstand.

Da mærker omfatter ethvert dokument eller certifikat eller enhver attestering, der bekræfter, at et bygge- og anlægsarbejde eller en vare, en tjenesteydelse, proces eller procedure opfylder fastsatte mærkekrav, vil man derimod kunne stille krav om at tilbudsgiveren har et kvalitetsstyringssystem, som bygger på europæiske standarder som eksempelvis ISO eller tilsvarende.

Det vil sige, at myndigheden gennem kravspecifikationer, herunder også brugen af mærker, kan tilstræbe at sikre eller fremme miljø- og sociale hensyn og bæredygtighed, og således også de menneskerettighedshensyn, som myndigheden har identificeret i sin risikoanalyse.

### Fair Trade mærket

Fair Trade mærket indeholder krav til bæredygtighed – såvel miljømæssigt som økonomisk og socialt. Stilles der i udbuddet krav om, at produktet skal være produceret miljømæssigt forsvarligt, så kan der henvises til Fair Trade mærket. Findes der et andet mærke med tilsvarende miljømæssige standarder, og som i øvrigt opfylder kravene til mærker, så vil det være også kunne bruges uanset at dette ikke iagttager de andre krav i Fair Trade mærket.

Mærkets sociale og økonomiske aspekter og krav bliver alene aktuelle, hvis de er egnede til at definere egenskaberne ved kontraktens genstand.

Det betyder dog ikke, at Fair Trade mærket ikke har en betydning for sikringen af menneskeretlige hensyn. Landbrugsproduktion indebærer desværre ofte en alvorlig risiko for indvirkninger på helbred (retten til sundhed og et sundt arbejdsmiljø), ligesom det kan have indvirkninger på retten til rent vand; retten brug af land til lokal fødevarerproduktion mv. Afhængigt af den foretagne risikovurdering vil man således gennem miljømæssige krav kunne adressere menneskerettighedshensyn ved henvisning til et mærke som Fair Trade.

(se også FairTrade artikel fra 2017 "Må man stille krav om Fairtrade-mærket i offentlige indkøb?")

I den tidligere omtalte udtalelse af 3. maj 2013 vurderede Økonomi- og Indenrigsministeriet i et spørgsmål om Aarhus kommunes status som Fair Trade by, at offentlige myndigheder i henhold til kommunalfuldmagtsreglerne lovligt kan inddrage Fair Trade hensyn i deres opgavevaretagelse. Kommuner kan derfor lovligt fastsætte i deres indkøbspolitik, at de prioriterer indkøb af Fair Trade-mærkede produkter.

#### 4.3.3. BRUG AF MINDSTEKRAV

I flere udbud er myndighederne begyndt at opstille mindstekrav for myndighedens krav til leverandørens samfundsansvar. Dette begrundes i de politikker, der gælder for myndigheden. Bestemmelserne om mindstekrav kan ske i form af et bilag om samfundsansvar, hvor leverandøren dels forpligter sig til at overholde en række mindstekrav ved opfyldelsen af kontrakten, og dels også skal beskrive, hvordan denne i praktisk håndterer en række områder. Dette sker typisk ved henvisning til de

10 principper i FNs Global Compact eller OECD Retningslinjer for multinationale selskaber.

"Samfundsansvar skal systematisk og konsekvent indgå i den statslige indkøbspolitik. Ved opfyldelsen af kontrakten forpligter Leverandøren sig således til at vise samfundsansvar.

...

**(Mindstekrav) Menneskerettigheder**

Leverandøren indestår for, at leverandøren ved opfyldelsen af Kontrakten til enhver tid overholder gældende lovgivning om etnisk ligebehandling og forbud mod forskelsbehandling på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse.

Leverandøren forpligter sig således til ved opfyldelsen af Kontrakten at sikre overholdelsen af grundlæggende menneskerettigheder, som fastlagt i princip 1 og 2 i FN's Global Compact.

...

**(Mindstekrav) Beskrivelse af praktiske tiltag**

Nedenfor er beskrevet de tiltag, som leverandøren har gennemført med henblik på at sikre overholdelsen af de nævnte krav. Denne beskrivelse kan omfatte en beskrivelse af påtagne forpligtelser, implementerede systemer og andre iværksatte tiltag.

..."

(Bilag om samfundsansvar i en myndigheds udbudsmateriale offentliggjort på EU-Supply)

Det kan således være et mindstekrav, at beskrivelsen skal afleveres. Da beskrivelsen er et mindstekrav, indgår den ikke i tilbudsevalueringen. I andre tilfælde er der ikke et mindstekrav om, at leverandøren skal aflevere en beskrivelse ved indleveringen af tilbuddet. Derimod kan myndigheden til en hver tid indenfor en tidsfrist kræve, at leverandøren afleverer dokumentation for at denne lever op til mindstekravene. Der kan alene stilles krav om, at dokumentationen skal vedrøre ydelsen i forhold til kontrakten.

Der er endvidere oftest en sammenhæng mellem kontrakten og bilaget, idet kontraktens bestemmelser om samfundsansvar og ophævelsesgrunde vil henvise til bilaget.

#### 4.3.4.MENNESKERETTIGHEDSHENSYN REFLEKTERES I PRAKSIS I KRAVSSPECIFIKATIONER

I hidtidige udbud er det sjældent, at der kan ses en direkte forbindelse mellem kravsspecifikationer og en forudgående risikoanalyse i forhold til menneskerettigheder, men alligevel kan der indirekte være gjort sådanne overvejelser.

Eksempelvis har Københavns kommune udarbejdet en liste over de miljø- og klimakrav, som Borgerrepræsentationen har vedtaget skal/kan være en del af et udbudsmateriale (enten i form af et kontraktvilkår eller som mindstekrav i en kravspecifikation).

Således hedder det blandt andet:

**”Legetøj** Alt legetøj, som indkøbes til aldersgruppen 0-6 år, skal være uden ftalater, bromerede flammehæmmere, sundhedsskadelige tungmetaller, organiske opløsningsmidler, kræftfremkaldende azofarvestoffer, formaldehyd og parfume- og duftstoffer.”

Selvom dette er omtalt som et miljø og klimakrav, så ligger der bagved dette krav også en vurdering af, at legetøj kan udgøre en alvorlig risiko mod barnets ret til sundhed. Gennem kravspecifikationen kan denne risiko håndteres.

”I relation til indsatsområdet ”Omlægning til økologisk drift” har Københavns Kommune følgende krav:

Omlægning til økologisk drift skal ske ud fra bæredygtige hensyn og under hensyntagen til differentierede ernæringsmæssige behov hos forskellige borgergrupper. Heri ligger, at omlægningen skal tilpasses det enkelte køkkens borgere/brugergrupper.”

”Leverandøren er ansvarlig for, at enhver leverance til Københavns Kommune gennemføres i overensstemmelse med gældende lovgivning, herunder Arbejdsmiljøreglerne, samt kravene i nærværende kravspecifikation.

Leverandøren skal - i samarbejde med Københavns Kommune - sikre, at de politisk vedtagne mål inden for de af rammeaftalen fastsatte indsatsområder, opfyldes.”

I et udbud fra Københavns kommune om "Økologioplægning og videreudvikling af madkvaliteten i kommunens institutioner" er madkvalitet også et udtryk for at dårlig madkvalitet i væsentlig grad påvirker borgerens ret til sundhed).

Derudover har man også vurderet, at arbejdsmiljø for de ansatte hos leverandøren og dennes underleverandører, kan være et andet væsentligt risikoområde. Derfor har kommunen i sine kravspecifikationer opstillet krav til leverandøren og dennes medarbejdere i forbindelse med udøvelsen af de af denne delkontrakt omfattede ydelser, herunder krav til arbejdsmiljø.

Kommunen har også stillet det som et specifikationskrav, at leverandøren skal sikre de vedtagne politiske mål, som kontrakten omfattes af. Det vil sige, at hvis myndigheden har en menneskerettighedspolitik med konkrete målsætninger, der kan henføres til kontraktområdet, vil leverandøren gennem kravspecifikationen blive forpligtet til, som led i samarbejdet, at bidrage til målsætningerne.

#### 4.4 TILDELINGSKRITERIER

Tildelingskriterierne er de kriterier som konkurrencen om kontrakten i sidste ende skal afgøres efter. Udbudsloven opererer med det overordnede begreb "tildeling efter det økonomisk mest fordelagtige tilbud". For at vurdere, hvilket tilbud der er det mest fordelagtige, så kan myndigheden bruge tre kriterier: Pris, omkostninger og bedste forhold mellem pris og kvalitet.

##### 4.4.1. LAVESTE PRIS

Vælges **pris** så skal opgaven gives til tilbudsgiver med laveste pris. Det betyder også, at man ikke kan styre eventuelle menneskerettighedshensyn gennem selve tildelingskriteriet.

I overvejelserne om laveste pris kriteriet skal vælges, kan myndigheden overveje om, hvorvidt en konkurrence på pris kan medføre en øget risiko for negative menneskerettighedsindvirkninger. Der har således været eksempler inden for ældreplejen, hvor fokus på laveste pris (i håbet om at få samme kvalitet som hidtil) kan have bidraget til, at det har været vanskeligt for den valgte leverandør at have en rentabel virksomhed og dermed ringere service og efterfølgende opsigelse af servicekontrakten, hvilke har haft indvirkning på borgerens ret til sundhed og værdighed.

Ved laveste pris (og laveste omkostninger), skal myndigheden identificere, om der er modtagne tilbud, som er unormalt lave. Dette er meget konkret vurdering, men den indledende risikovurdering kan bidrage til at myndigheden bliver mere opmærksom på, at der kan være en risiko for, at lave tilbud skyldes urimelige arbejdsvilkår. Forekommer et tilbud unormalt lavt, skal tilbudsgiveren anmodes om inden for en passende frist at redegøre for de priser og omkostninger, der indgår i tilbuddet.

Der er ingen fast formular for kravene til redegørelsen, og tilbudsgiver kan inkludere stort hvilke som helst oplysning, der relaterer sig til tilbuddet. Myndigheden kan alene afvise et tilbud som unormalt lavt, når det tilbudte pris- eller omkostningsniveau ikke kan begrundes på baggrund af tilbudsgiverens redegørelse.

Myndigheden skal afvise et tilbud, når tilbuddet er unormalt lavt, fordi tilbudsgiveren eller dennes underleverandør har tilsidesat gældende forpligtelser inden for inden for det miljø-, social- eller arbejdsretlige område i henhold til EU-retten, national lovgivning, kollektive aftaler eller de miljø-, social- eller arbejdsretlige forpligtelser, der er afledt af primært ILO -konventionerne.

#### 4.4.2. LAVESTE OMKOSTNINGER, HERUNDER LIVSCYKLUSOMKOSTNINGER

Vælges **laveste omkostninger** kan myndigheden fokusere på en række forskelligartede omkostninger, herunder livscyklusomkostninger. Navnlig livscyklusomkostninger indeholder en række muligheder for at fremme eller forhindre negative indvirkninger på menneskerettigheder.

##### Livscyklusomkostninger

Livscyklusomkostninger kan vedrøre alle de direkte og indirekte omkostninger, der opstår i de forskellige faser af en livscyklus vedrørende en vare eller ydelse, herunder destruktion eller bortanskaffelse. Konkurrence- og forbrugerstyrelsen har beskrevet en række elementer, der bør overvejes ved brugen af livscyklusomkostninger:

- Opgørelsen kan enten ske på baggrund af de omkostninger, der afholdes af ordregiveren eller andre brugere, eller en opgørelse af omkostningerne, som kan henføres til eksterne virkninger på miljøet.
- Ordregiver skal i udbudsbekendtgørelsen eller det øvrige udbudsmateriale oplyse, hvilken metode ordregiveren vil anvende til at beregne livscyklusomkostningerne, samt hvilke data tilbudsgiverne skal fremlægge i forbindelse med deres tilbud.

Selvom det giver en mulighed for at inddrage bæredygtighedshensyn og dermed få økonomiske, miljømæssige og/eller sociale fordele, så skal vægten lægges den miljømæssige eksterne påvirkning og det skal være forbundet til kontraktens genstand. Det vil sige, at man ikke kan lægge vægt på den menneskeretlige påvirkning alene, men at den skal knyttes til den miljømæssige påvirkning. Alligevel er det væsentligt at have for øje at mange af de miljømæssige påvirkninger eksempelvis ved bortafskaffelsen, også kan medføre indvirkninger på lokalsamfund og dermed indbyggernes ret til eksempelvis rent vand.

I Danmark ses der ikke ofte at være henvist til livscyklusomkostninger. Dette kan blandt andet skyldes, at Europa-Kommissionen endnu ikke har udnyttet muligheden for at fastsætte obligatoriske fælles metoder til beregningen af livscyklusomkostninger.

Myndighederne kan dog finde inspiration fra eksempelvis Norge. Det norske Direktorat for forvaltning og IKT (Difi) har på sin hjemmeside givet en vejledning i hvordan man kan beregne livscyklusomkostninger og eksempler herpå.<sup>27</sup>

#### 4.4.3. BEDSTE FORHOLD MELLEML PRIS OG KVALITET

Endelig kan myndigheden anvende tildelingskriteriet **bedste forhold mellem pris og kvalitet**. Tildelingen vil hermed blive afgjort i forhold til en række underkriterier. Det er ikke muligt alene afgøre det med pris som eneste underkriterium. Omvendt er det sandsynligvis ikke muligt alene at anvende kvalitetsrelaterede underkriterier, men myndigheden kan i udbuddet fastsætte en pris og så formulere udelukkende kvalitetskriterier. Dette betegnes også som en omvendt licitation, idet der ikke eksplicit konkurreres på økonomien, men derimod på kvaliteten af de ydelser, som tilbydes inden for det fastsatte budgetmaksimum, jf. udbudslovens § 162, stk. 4.

##### Københavns Kommune udbud på "Økologiomlægning og videreudvikling af madkvaliteten i kommunens institutioner"

"Da Ordregiver med dette udbud konkurrenceudsætter et samlet budget, er der tale om et udbud med omvendt licitation. Ordregiver er dermed interesseret i, på et realistisk grundlag, at opnå flest mulige aktiviteter (af den bedste kvalitet) for den maksimale budgetramme. Den budgetramme, som tilbuddenes aktiviteter skal holdes inden for er kr. 32.286.651,00 kr. ekskl. moms...

Evaluering af kvalitet...1. Kvalitetsløft af mad- og måltidsområdet; ... 2. Omlægning til økologisk drift ... 3. Fastholdelse og forankring...4. Uddannelse og opkvalificering"

Udbudsloven bemærker, at underkriterier kan være kvalitative, miljømæssige og sociale aspekter. Det vil sige at det blandt andet kan omfatte:

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

Listen er ikke udtømmende, men uanset hvilket underkriterium der vælges, skal det relatere sig til kontraktgenstanden. Det vil sige, at man ikke kan stille et generelt krav om at have for eksempel en menneskerettighedspolitik.



Kvalitetskriterier giver en række muligheder såsom i forhold til produktet eller ydelsen; hvordan leverandøren agter at opfylde kontrakten, eller hvem der indgår i det team, som leverandøren ønsker at bruge til levering af ydelsen. Det vil sige, at der kan stilles krav til ledende medarbejderes kvalifikationer i forhold til styring af menneskerettighedsrisici. Dette krav kan ikke stilles, hvis myndigheden i samme udbud har krævet dokumentation for tilbudsgiverens tekniske og faglige formåen i form af en angivelse af de uddannelsesmæssige og faglige kvalifikationer hos tjenesteyderen eller entreprenøren eller virksomhedens ledende medarbejdere, jf. udbudslovens § 155, nr. 7.

#### 4.4.4 BRUG AF TILDELINGSKRITERIER I PRAKSIS OG UDFORDRINGERNE HERVED

Menneskerettighedshensyn ses oftere at være reflekteret i tildelingskriteriet "kvalitet", eksempelvis som et krav om at leverandøren skal beskrive hvorledes denne i forbindelse med opfyldelsen af kontrakten agter at håndtere en risiko.

I et udbud af måtteservice i Københavns kommune opstillede kommunen kriterierne: Pris (60%), bæredygtighed (5%), vand- og energiforbrug (30%) samt arbejdsmiljø (5%).

##### **Bæredygtighed**

Beskrive hvilke procedurer tilbudsgiverens virksomhed har for at sikre lang levetid for måtterne, herunder hvordan leverandøren mindsker miljøbelastning ved indkøb og bortskaffelse af måtterne.

Ved vurdering af "Bæredygtighed" lægges der vægt på, at Tilbudsgiverens procedurer for indkøb, afskaffelse og håndtering af måtter, har så lidt påvirkning på miljøet som muligt.

##### **Energi- og vandforbrug**

Beskrive hvilke tiltag tilbudsgiverens virksomhed har taget for at mindske vand i forbindelse med vaskeprocessen, samt hvilke tiltag tilbudsgiverens virksomhed har taget for at mindske energiforbrug i forbindelse med tørreprocessen.

Ved vurdering af "Energi- og vandforbrug" vægtes det positivt, at Tilbudsgiveren gennem tiltag, mindsker vand- og energiforbrug i forbindelse med vaske- og tørreprocessen af måtterne mest muligt.

##### **Arbejdsmiljø**

Beskrive i hvilket omfang virksomheden arbejder med at forbedre arbejdsmiljøet ved løft og transport af måtter internt og ved levering.

Det er således muligt, eventuelt med udgangspunkt i den indledende menneskerettighedsrisikoanalyse, at anmode leverandøren om at beskrive sine tiltag for at adressere den pågældende risiko, som man navnlig ønsker at adressere og lade vurderingen af beskrivelsen være et underkriterium. Pointtildelingen varierer i det konkrete tilfælde fra 8 for den bedst mulige opfyldelse af kriteriet til 0 for dårlig opfyldelse af kriteriet (opfylder kun mindstekrav). Ved at kræve at leverandøren beskriver, hvorledes den håndterer det pågældende emne, stilles der krav til, at virksomheden udviser nødvendig omhu. Dermed er fokus ikke på, om virksomheden overholder lovgivningen, hvilket den jo altid skal, men hvordan den håndterer sine indvirkninger.

Udfordringen ved at forsøge at styre gennem underkriterierne er, at myndigheden kan være forpligtet til give kontrakten til en leverandør, der har den laveste pris, men på alle de andre parametre klarer sig ringe. En lav score på et kvalitetskriterium, der retter sig mod håndtering af menneskerettighedsindvirkning, kan dog bidrage til, at myndigheden bliver mere opmærksom på håndteringen af kontraktimplementeringen.

#### 4.5 KONTRAKTEN

Som en del af udbudsmaterialet skal der udarbejdes kontraktbetingelser, således at tilbudsgiverne kan forholde sig til disse i forbindelse med udarbejdelse af tilbud. Kontrakten kan således indeholde kan fastsætte særlige betingelser for dens gennemførelsen, jf. udbudslovens § 176.

##### 4.5.1 KRAV TIL KONTRAKTKLAUSULER

Udbudsloven indeholder få regler for, hvilke krav en myndighed må stille i kontrakten og der derfor en ganske stor frihed til at fastsætte kontraktvilkår. Myndigheden skal dog stadig være opmærksom på at målet med udbud er at sikre den bedst mulige konkurrence.

#### UNGP 17

“Human rights due diligence should be initiated as early as possible in the development of a new activity or relationship, given that human rights risks can be increased or mitigated already at the stage of structuring contracts or other agreements...”

Derfor må der kun stilles nødvendige og saglige krav, myndigheden skal også overveje, hvilke omkostninger der er forbundet med de krav, der stilles ligesom der ikke bør stilles krav, som man ikke evner at monitorere overholdelsen af.

Kontraktbetingelserne skal knyttes til kontraktens genstand og det gælder også i forhold til kontraktbetingelserne, at man ikke kan stille krav om, at en tilbudsgiver har en gældende virksomhedspolitik for socialt eller miljømæssigt ansvar hvis det ikke knyttes til kontraktens genstand. Når disse krav er opfyldt, så kan kontraktbetingelserne omfatte økonomiske, innovationsrelaterede, miljømæssige, sociale eller beskæftigelsesrelaterede hensyn.

Som i ethvert forretningsforhold er et klart og præcist kontraktgrundlag afgørende for et efterfølgende godt samarbejde mellem myndigheden og leverandøren.

Der har enkelte tilfælde været indsigelser mod brugen af menneskerettigheds-klausuler under henvisning til at de har været for upræcise, diskriminerende eller i strid med ligebehandlingsprincippet. En afgørelse fra klagenævnet for udbud har dog vist at respekt for menneskerettigheder godt kan indgå som en kontraktbetingelse.<sup>28</sup> Kort fortalt indeholdt kontrakten et krav om at entreprenørens ydelser skulle leveres "med respekt for nationale og internationale love og regler vedrørende menneskerettigheder, arbejdstager-retigheder, miljø og antikorruption, det vil sige FN's deklaration om menneskerettigheder; ILO's deklaration om arbejdstagerrettigheder; Rio deklarationen om miljø og udvikling og FN's konvention mod korruption. Dette indebærer bl.a., at hverken Entreprenøren eller dennes underentreprenører/-leverandør må benytte sig af konventionsstridig børne- og voksenarbejdskraft."

Klagenævnet fandt blandt andet at de fire internationale deklarationer/konventioner indeholder grundlæggende samfundsprincipper om menneskerettigheder, arbejdstagerrettigheder, miljø og antikorruption og at de var af en sådan karakter, at enhver oplyst tilbudsgiver ville være bekendt med dem. Klagenævnet udtalte også, at hensigten med klausulen var at sikre sig, at den udbudte opgave ville blive udført på en måde, som ikke strider mod menneskerettigheder eller mod grundlæggende arbejdstagerrettigheder, og i øvrigt gennemføres på en miljøbevidst måde og uden anvendelse af korruption. Klausulen var også tilstrækkelig tydelig, idet den ville betyde, at såfremt en entreprenør eller en eventuel underentreprenør klart overtræder de anførte deklarationer/konventioner, så ville der foreligge så grove forhold, at disse måtte anses for en væsentlig misligholdelse af kontrakten.

#### 4.5.2 INDHOLDET AF FORPLIGTELSEN

Menneskerettighedsklausuler bør reflektere myndighedens forventninger til leverandøren, herunder at denne som minimum skal respektere internationalt anerkendte menneskerettigheder som en reference til de internationalt anerkendte menneskerettigheder som de er fastlagt i FN's Grundlæggende Rettigheder (International Bill of Human Rights), der består af Verdenserklæringen om Menneskerettigheder og de primære menneskerettighedsinstrumenter, hvori den er kodificeret: Den Internationale Konvention om Civile og Politiske Rettigheder og Den Internationale Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle

Rettigheder samt principperne fastlagt i ILO's Erklæring om Grundlæggende Arbejdstagerrettigheder fra 1998.

Endvidere bør kravet til leverandøren være, at denne udviser den nødvendig omhu i forhold til håndteringen af menneskerettighedsindvirkninger ved implementeringen af den konkrete kontrakt, at leverandøren stiller krav til sine underleverandører om at efterleve samme krav og følger op på dette, og at leverandøren kan beskrive og efterfølgende dokumentere sin nødvendige omhu. Heri ligger også et krav om at leverandøren skal kunne redegøre for, hvor den ydelse og dens væsentligste komponenter kommer fra.

Som en forlængelse af kravet om at kunne beskrive og dokumentere, hvordan den nødvendige omhu sikres, bør kontrakten også indeholde et krav om, at leverandøren beskriver, hvorvidt personer, der oplever en negativ indvirkning på deres rettigheder i forbindelse med leveringen af kontrakten, har adgang til en effektiv rapporteringsmekanisme, der kan medvirke til at negative indvirkninger bliver afhjulpet, og at de ramte får en genoprejsning.

I praksis er der i udbudsmaterialer en tendens til at have en bestemmelse i kontrakten om samfundsansvar, der henviser til et udarbejdet bilag om samfundsansvar, hvorved bilaget bliver en del af kontraktforpligtelsen.

### Moderniseringsstyrelsens udbudsmateriale i udbud om IT-ydelser Kontraktklausul

#### "33. SAMFUNDSANSVAR OG ARBEJDSKLAUSUL

Leverandøren skal overholde [...] krav vedrørende samfundsansvar og arbejdsklausul i henhold til Bilag 16."

#### **Bilag 16**

##### " 2.1 Internationalt anerkendte principper

Leverandøren anses, ved opfyldelsen af kontrakten, at vise samfundsansvar ved at overholde de i punkt 2.2 anførte krav...

##### 2.2. Materielle krav til leverandøren

Leverandøren skal ved opfyldelse af kontrakten inddrage samfundsansvar som formuleret i de konventioner, der ligger til grund for ovennævnte principper. Dette sker ved, at leverandøren, ved opfyldelse af kontrakten, skal overholde de nedenfor anførte krav...

## Moderniseringsstyrelsens udbudsmateriale i udbud om IT-ydelser (fortsat)

### Bilag 16

#### 2.3. Leverandørens ansvar

Leverandøren skal under kontrakten alene være forpligtet til at sikre overholdelsen af de i punkt 2.2 anførte krav "ved opfyldelsen af Kontrakten".... Ved vurderingen af om en leverandør kan holdes ansvarlig for en opfyldelse af kontrakten, som strider mod de nævnte krav, lægges der bl.a. vægt på, om leverandøren har udvist nødvendig omhu i forhold til, hvad der med rimelighed kan forventes af leverandøren, ud fra den kontekst leverandøren opererer i. Nødvendig omhu afhænger af den pågældende leverandørs størrelse, forretningsmæssige sammenhæng og kompleksitet, overtrædelsens alvor, om årsagen til overtrædelsen er uden for evt. kontrol og indflydelse, om der består en afhængighed af de pågældende tjenesteydelser, og endelig perspektivet i forhold til den pågældende overtrædelse ved afbrydelse af et samarbejde eller indkøb, dvs. om en afbrydelse af samarbejdet forværrer eller forbedrer situationen."

(<https://www.ethics.dk/ethics/eo#/80646cff-eb45-4991-9093-52b7203dbd14/publicMaterial>)

### SKIs udbudsmateriale i forhold til indkøb af fødevarer

Leverandører, der er omfattet af SKIs rammeaftaler, skal ifølge rammeaftalens pkt. 5 efterleve leveringsbetingelserne, herunder SKI Bilag G om CSR. Ifølge pkt. 11 indestår leverandøren for, at Leverandøren opfylder krav til CSR, miljø og arbejdsmiljø som angivet i bilag B og bilag G. Bilag B vedrører krav til produktet, eksempelvis et krav om at Palmeolier brugt i fødevarer eller beregnet til brug i tilberedning af fødevarer må ikke have bidraget til afskovning af primære skovområder. Ifølge pkt. 12.5.1 er SKI berettiget til uden varsel at ophæve Rammeaftalen som følge af Leverandørens væsentlige misligholdelse af kravene i bilag G, herunder de materielle krav i bilagets pkt. 3 om menneskerettigheder, arbejdstagerrettigheder, miljø og antikorrupcion. De materielle krav skal sammenholdes med bilag G pkt. 4 om nødvendigt omhu, hvorefter:

”Leverandøren forpligter sig ved opfyldelse af Rammeaftalen til at udvise nødvendig omhu i relation til kravene i punkt 3. Leverandøren skal således undersøge risikoen for overtrædelse af kravene i punkt 3 i forbindelse med Leverandørens forretningsaktiviteter, både hos Leverandøren selv og hos andre virksomheder, som den har indflydelse på, f.eks. væsentlige underleverandører, og træffe foranstaltninger til at forebygge risikoen for sådanne overtrædelser ved opfyldelse af Rammeaftalen.”

Ansvarer gælder for alle virksomheder men ”de midler, hvormed Leverandøren skal opfylde ansvaret for overholdelse af menneskerettighederne vil derfor skulle være proportional med blandt andet faktorer som virksomhedens størrelse.”

”Leverandører, der er større virksomheder, anses under alle omstændigheder for at udvise nødvendig omhu, såfremt Leverandøren sikrer følgende fire grundlæggende tiltag i relation til de af Rammeaftalen omfattede produkter eller dele heraf:

1. Politik, der beskriver Leverandørens holdning til ansvarlig leverandørstyring.
2. Risikovurdering, der omfatter løbende vurdering af aktuelle og potentielle krænkelse relateret til Leverandørens aktiviteter og relationer i relation til det under Rammeaftalen leverede.
3. Implementering af politik for ansvarlig leverandørstyring, der bl.a. med udgangspunkt i risikovurderingen omfatter monitorering af udvalgte underleverandørers aktiviteter og løbende forbedringer. Leverandøren bør skride til øjeblikkelig handling, hvis der konstateres grove krænkelse af grundlæggende rettigheder og internationale miljøstandarder.
4. Rapportering om indsatsen og dens resultater.

Leverandøren kan udvise nødvendig omhu på anden vis, som er tilpasset Leverandørens indsats set ud fra en pragmatisk tilgang og under hensyntagen til de konkrete forhold og Leverandørens ressourcer.”

### Klausul i svenske kontrakter

Den svenske "hållbar upphandling", som er et samarbejde mellem det svenske Landsting og Regioner, har udarbejdet et koncept for kontraktvilkår om bæredygtige leverandørkæder. Konceptet bruges af blandt andet kommuner og regioner i deres kontrakter. Ifølge konceptet skal leverandøren aktivt tilstræbe, at produktet eller ydelsen leveres i overensstemmelse med de såkaldte grundlæggende vilkår, eksempelvis FNs verdenserklæring om menneskerettigheder og ILOs 8 kernekonventioner, og at leverandøren forebygger og håndterer eventuelle afvigelser fra disse vilkår i hele leverandørkæde. Leverandører kan derfor afkræves at have politikker og processer for at identificere og håndtere risici på plads senest ved aftalestarten eller andet aftalt tidspunkt og være i stand til at dokumentere dette.

(se <http://hållbarupphandling.se/component/phocadownload/file/80-vaegledning-hallbara-leveranskedjor>)

Nogle gange stilles der krav om at leverandøren skal fremsende selv-evaluering, erklæringer og redegørelser på anmodning eller ved begrundet mistanke. Andre gange vil myndigheden forbeholde sig muligheden for at foretage audits (skrivebord eller on-site), men dette er oftere tilfældet ved efterlevelse af de såkaldte arbejdsklausuler og levering af tjenesteydelser.

Dialog med leverandøren er også en mulighed, herunder også undervisning af leverandøren i de krav som myndigheden stiller. Myndigheden kan i kontrakten stille krav om, at leverandøren deltager i undervisningsarrangementer eller tage onlinekurser.

Aarhus kommunes bilag for samfundsansvar pkt. 5.2 fremhæver, at hvis kommunen kommer i tvivl om, hvorvidt leverandøren overholder de pågældende krav til menneskerettigheder, arbejdstagerrettigheder, miljø, og/eller anti-korruption, er kommunens udgangspunkt at indlede en tæt dialog med leverandøren med henblik på at få belyst eventuelle tvivlsspørgsmål.

(Se [https://aarhus.dk/umbraco/api/EsdhCloudFile/Download?agendald=380807&fileName=627a9eb9-66bc-4428-b92e-27b6967c3fa7.pdf&committeId=693&downloadName=Bilag%2020Aarhus%20Kommune%20CSR%20-%20Bilag%20\(360%20graders%20ansvarlighed\)](https://aarhus.dk/umbraco/api/EsdhCloudFile/Download?agendald=380807&fileName=627a9eb9-66bc-4428-b92e-27b6967c3fa7.pdf&committeId=693&downloadName=Bilag%2020Aarhus%20Kommune%20CSR%20-%20Bilag%20(360%20graders%20ansvarlighed)))

Karakteren af opfølgningen kan også variere i forhold til kontraktgenstanden. Nogle kontrakter kan dreje sig om levering af varer, hvor der alene er en kortvarig relation til leverandøren, andre vedrører måske levering af varer over en periode eller en levering af tjenesteydelser, hvor der er mere personlig kontakt til leverandøren og dennes medarbejdere.

#### 4.5.3 KONTRAKTBESTEMMELSER OM OPFØLGNING PÅ FORPLIGTELSEN

En myndighed som ønsker at forpligte sine leverandører, må også være indstillet på at følge på kravet og kontrollere at forpligtelsen efterleves. Derved viser myndigheden, at den tager forpligtelsen alvorlig og en sådan bestemmelse kan også danne grundlag for en bedre leverandørrelation. Heri ligger også at myndigheden må have gjort sig overvejelser om hvor ressourcekrævende opfølgningen vil være, hvilken typer af opfølgning der skal anvendes og deres effektivitet i forhold til det ønskede formål, ligesom myndigheden også må vurdere om der er mulighed for samarbejde med andre om opfølgning.

#### Moderniseringsstyrelsens udbudsmateriale i udbud om IT-ydelser (Bilag 16)

##### ” 2.4. Dokumentation

Moderniseringsstyrelsen kan til enhver tid udbede sig dokumentation for, at leverandøren ved opfyldelsen af kontrakten lever op til kravene i punkt 2.2, og leverandøren skal således til hver en tid, og senest en måned efter Moderniseringsstyrelsens skriftlige anmodning herom, kunne opfylde følgende dokumentationskrav:

- a. Afgive en erklæring fra leverandørens ledelse, hvori det erklæres, at leverandøren ved opfyldelse af kontrakten, løbende sikrer overholdelsen af de i dette bilag anførte krav til menneskerettigheder, arbejdstagerrettigheder, miljø og anti-korruption.
- b. Afgive en beskrivelse af praktiske tiltag, som leverandøren har gennemført med henblik på at sikre overholdelse af de i dette bilag anførte krav til menneskerettigheder, arbejdstagerrettigheder, miljø og anti-korruption. Denne beskrivelse kan omfatte en beskrivelse af påtagne forpligtelser, implementerede systemer og andre iværksatte tiltag.
- c. Afgive en beskrivelse af resultatmålinger, hvori beskrives, hvorledes resultatet af iværksatte tiltag måles. Dette kan ske ved brug af standarder såsom Global Reporting Initiative's Sustainability Reporting Guidelines, G3 eller G3.1.”

##### 2.5. Procedure ved konkret begrundet mistanke

Såfremt der opstår konkret begrundet mistanke om, at leverandørens opfyldelse af kontrakten strider mod de i punkt 2.2 anførte krav, skal leverandøren straks efter



Moderniseringsstyrelsens anmodning herom, fremsende en skriftlig redegørelse for, samt dokumentere, under hvilke produktionsprocesser og/eller -metoder de ydelser, der indgår til opfyldelsen af kontrakten, er tilvirket.

Såfremt der opstår konkret begrundet mistanke om, at leverandørens opfyldelse af kontrakten strider mod de i punkt 2.2 anførte krav, skal leverandøren redegøre for, hvorvidt årsagen til overtrædelsen er uden for eventuelt kontrol og indflydelse, om der består en afhængighed af de pågældende tjenesteydelser og endelig perspektivet i forhold til den pågældende overtrædelse ved afbrydelse af et samarbejde eller indkøb, det vil sige, om en afbrydelse af samarbejdet forværrer eller forbedrer situationen.

"Konkret begrundet mistanke" kan bl.a. anses at foreligge, såfremt leverandøren indbringes for mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd, jf. Lov om mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd, eller i øvrigt gøres til genstand for retsforfølgning for overtrædelser de i punkt 2.2 anførte krav ved leverandørens opfyldelse af kontrakten..."

(se <https://www.ethics.dk/ethics/eo#/80646cff-eb45-4991-9093-52b7203dbd14/publicMaterial>)

Uanset hvilket mulighed(er), der vælges for opfølgning, så skal kontrakten indeholde en hjemmel til den valgte metode.

SKI Bilag G om CSR, der bruges i vareindkøb, indeholder også et dokumentationskrav, der i høj grad minder om Moderniseringsstyrelsens Bilag 16. Der er dog den tilføjelse, at leverandøren til hver en tid, og senest 30 dage efter SKI's skriftlige anmodning herom, skal fremsende en erklæring fra leverandørens ledelse om at leverandøren ved opfyldelse af Rammeaftalen løbende sikrer overholdelsen af rammeaftalens krav til menneskerettigheder, arbejdstagerrettigheder, miljø, anti-korruption **og nødvendig omhu** [forfatterens fremhævning]. Endvidere indeholder SKI Bilag G også en mere udførlig beskrivelse af kravene til leverandøren ved en konkret begrundet mistanke.

### SKIs udbudsmateriale i forhold til indkøb af fødevarer

” Såfremt der opstår konkret begrundet mistanke om, at Leverandørens opfyldelse af Rammeaftalen strider mod de i punkt 3 og 4 nævnte krav, skal Leverandøren straks efter SKI's anmodning herom fremsende en skriftlig redegørelse indeholdende følgende punkter:

1. Afvisning eller bekræftelse af den konkret begrundede mistanke.
2. Redegørelse for de omhandlede forhold samt ved bekræftelse af mistanken en handlingsplan for, hvorledes der kan rettes op på situationen, herunder hvilke foranstaltninger Leverandøren sætter i værk for at påvirke forholdet, herunder at mindske risikoen for, at tilsvarende situationer opstår.

Redegørelsen kan i relevant omfang omfatte dokumentation for, under hvilke produktionsprocesser og/eller -metoder de varer og/eller tjenesteydelser, der indgår til opfyldelsen af Rammeaftalen, er tilvirket, samt fornøden dokumentation for, hvilke materialer der indgår i Produkterne, samt angivelse af hvorledes en part har mulighed for at søge genoprejsning og udbedring af eventuelle skader, såfremt en sag om krænkelse af menneskerettighederne måtte opstå (jf. UN Guiding Principles on Business and Human Rights nr. 29). Endvidere skal Leverandøren redegøre for, hvorvidt årsagen til mistanken er uden for evt. kontrol og indflydelse, om der består en afhængighed af de pågældende varer eller tjenesteydelser og endelig perspektivet i forhold til den pågældende overtrædelse ved afbrydelse af et samarbejde eller indkøb, dvs. om en afbrydelse af samarbejdet forværrer eller forbedrer situationen.

Konkret begrundet mistanke kan bl.a. anses at foreligge, såfremt Leverandøren indbringes for Mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd, jf. lov om mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd, eller et andet nationalt kontaktpunkt i et andet land, eller i øvrigt gøres til genstand for retsforfølgning for overtrædelser af de i punkt 3 og 4 nævnte krav ved Leverandørens opfyldelse af Rammeaftalen, uanset i hvilket land retsforfølgelsen finder sted.

Leverandøren skal derfor af egen drift straks kontakte SKI, hvis Leverandøren bliver opmærksom på at der foreligger overtrædelse af punkt 3 og 4, eller hvis Leverandøren indbringes for Mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd, jf. lov om mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd, eller et andet nationalt kontaktpunkt i et andet land, eller i øvrigt gøres til genstand for retsforfølgning for overtrædelser af de i punkt 3 og 4 nævnte krav ved Leverandørens opfyldelse af Rammeaftalen og i den forbindelse af egen drift fremsende redegørelse og dokumentation som ovenfor anført.

SKI vil på baggrund af overnævnte skriftlige redegørelse og dokumentation mv. foretage en konkret vurdering af den enkelte sag, hvorunder alle relevante forhold vil blive taget i betragtning.”

Der bør tages stilling, hvem der skal afholde udgifterne for leverandøren i forbindelsen med fremsendelsen af dokumentation for efterlevelsen af kravet. Således fremgår det i Aalborg kommunes bilag 16 om CSR at "leverandørens (og eventuelle underleverandørers) omkostninger ved udarbejdelse og fremsendelse af dokumentation m.v. er Aalborg Kommune uvedkommende."

Skrivebordskontroller eller muligheden for kontrol i leverandørkæden uden for Danmark er sjældnere beskrevet i kontrakten i modsætning til eksempelvis i Sverige, hvor kontrol er en del af redskaberne.

#### Klausul i svenske kontrakter (den svenske "hållbar upphandling")

##### "§ 3 Avtalsuppföljning

Leverantören ska medverka till beställarens uppföljning av [ramavtalet/kontraktet] genom att:

- a) på begäran av beställaren skriftligen rapportera hur leverantören uppfyller §§ 1–2. Rapportering ska ske inom [sex (6) veckor eller annan tid som beställaren anger].
- b) lämna beställaren, eller av beställaren anlitat ombud, tillträde till och insyn i sin verksamhet i sådan utsträckning som krävs för att kontrollera att leverantören lever upp till skyldigheterna enligt §§ 1–2. Om produktionen sker hos underleverantör ska leverantören använda sitt inflytande för att ge tillträde till produktionsanläggningen."

(<http://hållbarupphandling.se/component/phocadownload/file/81-kontraktsvillkor-hallbara-leveranskedjor>)

#### 4.5.4 SANKTIONSBESTEMMELSER I KONTRAKTEN

Tilsidesættelse af en menneskerettighedsklausul, herunder de materielle krav, kravet om nødvendig omhu eller krav om dokumentation inden for en fastsat frist, opfattes oftest som en væsentlig misligholdelse af kontrakten. Derfor vil den ultimative sanktion være ophævelse af kontrakten, hvilket også indebærer en eventuel erstatningssag mod leverandøren. Dette er blot sjældent den anbefalede tilgang. FNs Retningslinjer for Menneskerettigheder og Erhverv, men også OECDs retningslinjer for multinationale selskaber lægger således vægt på, at ophævelse er den sidste løsning, der bør vælges, når andre muligheder er udtømte.

En forhastet ophævelse af kontrakten kan have flere følger og i sig selv forårsage negative indvirkninger på både leverandørens og dennes medarbejdere samt de borgere som eventuelt skulle nyde godt af ydelsen. Desuden vil myndigheden

ved at ophæve kontrakten minimere muligheden for at påvirke leverandøren til at forbedre eller udbedre de kritiske forhold, hvilket i sidste ende ikke er til gavn for dem der er udsat for den negative indvirkning.

Kontrakten må derfor indeholde en variation af tiltag, der giver myndigheden en mulighed for at få påvirket leverandøren til at rette op de konstaterede forhold. Disse muligheder kan eksempelvis omfatte dialog, krav om afhjælpning eksempelvis i form af en handlingsplan, tilbageholdelse af endelig betaling, betalingsrater, hvorved en del af kontraktsummen bliver betinget af opfyldelsen af visse krav og bøder for ikke at fremlægge dokumentation eller adressere en misligholdelse. Muligheden for ophævelsen af kontrakten indeholder selvfølgelig er trussel, der kan motivere leverandøren til at agere. En anden sanktion kan være en suspension af leverandøren under eksempelvis en rammeaftale indtil denne har dokumenteret, at det, der ledte til den væsentlige misligholdelse, er blevet adresseret på betryggende vis.

Sanktioner i henhold til København Kommunes CSR bilag

### **Ophævelse**

Københavns Kommune kan ophæve Kontrakten helt eller delvist ved Leverandørens væsentlige misligholdelse. Følgende, men ikke begrænset hertil, anses altid for væsentlig misligholdelse:

- Hvis Leverandøren ved opfyldelsen af Kontrakten ikke opfylder alle krav i pkt. 3.
- Hvis Leverandøren ikke overholder redegørelseskravene i pkt. 4 eller 5.

Københavns Kommune kan på trods af misligholdelse vælge ikke at ophæve Kontrakten, uden at dette dog medfører, at Københavns Kommune mister sine rettigheder efter dette bilag. Københavns Kommune foretager en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, herunder af hvorvidt der skal indledes dialog med Leverandøren.

### **Bod og erstatning mv.**

Leverandøren ifalder bod ved overtrædelse af pkt. 3. Bodden pr. påbegyndt arbejdsdag svarer til 0,44 % dog minimum 5.000 kr. pr. dag, indtil overtrædelsen er bragt til ophør. Beløbet kan modregnes i Leverandørens vederlag.

Leverandøren ifalder bod ved overtrædelse af pkt. 4 og pkt. 5. Bodden pr. påbegyndt arbejdsdag svarer til 0,22 % dog minimum 2.500 i kr. pr. dag, indtil Leverandøren har imødekommet Københavns Kommunes påkrav. Beløbet kan modregnes i Leverandørens vederlag.

Leverandørens betaling af bod udelukker ikke Københavns Kommune fra at kræve erstatning af Leverandøren efter dansk rets almindelige regler. Københavns Kommune er berettiget til at tilbageholde vederlag med henblik på at tilgodese berettigede krav fra Leverandørens eller underleverandørers ansatte.

## KAPITEL 5

### GENNEMFØRELSE AF KONTRAKTEN

#### 5.1. ORGANISATION AF OPFØLGNINGEN

Når kontrakten er tildelt, vil myndigheden og leverandøren indrette sig på at opfylde kontrakten. Hvordan myndighederne følger op på kontrakten, kan være organiseret på meget forskellig vis. I praksis kan det betyde, at ansvaret for kontrakten overgår til en anden del af organisationen eller en konkret kontraktansvarlig medarbejder/fagperson. Udbuds- eller indkøbsafdelingen/ ansvarlige vil ikke være involveret i den daglige gennemførelse af kontrakten, men kan have en rolle i opfølgning på kontrakten og kontrol af kontrakten, hvis der ikke er en særskilt kontrolfunktion.

#### Den kontraktansvarlige

Den kontraktansvarlige vil, afhængig af myndighedens organisation, ikke nødvendigvis være ansvarlig for kontrollen af om leverandøren respekterer menneskerettigheder eller CSR-forpligtelser i henhold til kontrakten. Den kontraktansvarlige vil som udgangspunkt monitorere om der bliver leveret som aftalt, eksempelvis i henhold til kravspecifikationer, rettidigt og i aftalt mængde. Den kontraktansvarlige kan også afholde dialogmøder med leverandøren.

En effektiv opfølgning forudsætter dog, at den kontraktansvarlige er opmærksom på hvilke særlige menneskeretlige risici, der kan være forbundet med kontrakten, idet den kontraktansvarlige er tættest på leverandøren. Dernæst er der behov for, at den kontraktansvarlige har mulighed for at søge vejledning hos andre i organisationen, som har en mere specialiseret viden om menneskerettigheder (og andre krav til samfundsansvar). Dette kan være en person i myndighedens udbuds- og indkøbsfunktion. Den kontraktansvarlige skal også have mulighed for at rapportere videre til en ansvarlig enhed/person hos myndigheden ved mistanke om, at leverandøren ikke efterlever sine forpligtelser om samfundsansvar.

Myndigheden kan udarbejde forskellige processer og redskaber for at sikre, at den kontraktansvarlige kan identificere og rapportere potentielle risici. Det kan eksempelvis være simple tjeklister baseret på den indledende risikovurdering, interne evalueringsskemaer om erfaringer med leverandørerne, regelmæssig dialog med kontrolenheden eller træning af de kontraktansvarlige i myndighedens politikkers betydning for deres arbejdsområde. Myndigheden må endvidere sikre sig, at der sker dokumentation af erfaringer med gennemførelsen af kontrakten og at disse håndteres på en sådan måde at de efterfølgende kan bruges til risikovurderinger samt tilrettelæggelse af udbud og opfølgning på kontrakter.

### Kontrolfunktion

Kontrolfunktionen hos myndigheden vil varetage kontrollen af de enkelte leverandører og følge op på kravene om respekt for menneskerettigheder, nødvendig omhu og dokumentation. Organisation af kontrollen med leverandørernes efterlevelse af kontraktens CSR-krav kan variere. Det kan være en del af myndigheds udbud- og indkøbsafdeling; den kan forankres i den enkelte afdeling/forvaltning under myndigheden eller det kan være en enhed under en afdeling, der kontrollerer på tværs af organisationen.

I Københavns kommune er der oprettet en CSR-enhed under Københavns Ejendomme & Indkøb, der er en del af Københavns Kommunes Økonomiforvaltning. Kommunens indkøbsfunktion er forankret i Københavns Ejendomme & Indkøb. I Odense kommune varetager Udbud og Kontraktstyring i afdelingen Økonomi og Effekt under Borgermesterforvaltningen koordineringen af Odense Kommunes udbud og indkøb og rådgiver hele kommunen i indkøbsspørgsmål. Udbud og Kontraktstyring har også en kontrolenhed, der følger op på spørgsmål om social dumping. Det er dog de færreste myndigheder, der har en egentlig CSR-enhed tilknyttet eller deciderede CSR ansvarlige. I andre kommuner kan udbuds- og indkøbsfunktionen ligge som en stab- eller fællesfunktion og denne varetager også en kontrolfunktion, herunder også en CSR funktion..

Da menneskerettighedshensyn i stigende grad indgår i udbudsmateriale og navnlig som en del af kontrakten, er det af væsentlig betydning at udbuds- indkøbs- og kontrolfunktionen besidder eller har adgang til viden om menneskerettigheder. Hvis ikke, vil det være svært at integrere hensyn hertil i udbudsmaterialet, herunder være i dialog med eksterne rådgivere, der eventuelt udarbejder materialet, kontrollere efterlevelsen af klausuler eller vejlede kontraktansvarlige i organisationen.

For at sikre dette må de relevante medarbejdere få undervisning i menneskerettigheder og betydningen af nødvendigt omhu. Endvidere må disse medarbejdere have adgang til eksterne ressourcer og en struktureret data- og informationsindsamling, eksempelvis gennem myndighedens kontraktmanagement system.

#### ”Miniguide: Udbud af håndværkerydelser”

”Det kan overvejes at samle resultatet af dialoger og controlling i én fælles log for på den måde at dele viden om status, erfaringer og tilpasningsmuligheder i aftalen. Ligesom det kan overvejes at etablere et systemisk set up, der kan understøtte løbende fejlindberetning, hvor brugerne af aftalen kan indberette erfaringer med de enkelte håndværkere i kontraktperioden.”

(Miniguide udarbejdet af Frederiksberg og Aarhus Kommuner med udgangspunkt i egne udbudserfaringer og som led i arbejdet med udmøntning af den fælleskommunale Indkøbsstrategi i regi af KL)

Samarbejde med andre myndigheder, eventuelt gennem indkøbsfællesskaber, kan styrke kontrolfunktionen.

### Rapporteringsmekanismer

Kontrol af efterlevelsen af menneskerettighedsklausuler kan ikke alene bero på den kontraktansvarliges observationer eller kontrolfunktionens indsats i forhold til den enkelte kontrakt. Der er behov for at etablere andre mekanismer for rapportering, der kan medvirke til indsamlingen af informationer og erfaringer ligesom de giver mulighed for at forstå mulige risici og for at rettighedshavere kan få genoprejsning i tilfælde af en tilsidesættelse af de forpligtelser der følger af menneskerettighedsklausulen.

Det er som udgangspunkt leverandørens ansvar at have etableret klagemekanismer, men myndigheden må, når kontrakten stiller krav om at udvise nødvendig omhu, påvirke leverandøren til at sikre, eksempelvis gennem kontrakten eller i dialog med leverandøren, at der er adgang til sådanne mekanismer i forhold til den konkrete kontrakt. Det skal dog ikke afholde myndigheden for at etablere sine egne mekanismer, som leverandøren kan henvise til. Dermed understøtter myndigheden leverandøren og myndigheden lever op til sit ansvar.

Rapporteringsmekanismer kan have forskellig karakter. Hvis det er egentlige klagemekanismer, så er kravet at de skal være effektive, troværdige og transparente. Uanset karakteren af rapporteringsmekanismen, så må det sikres, at den der gør brug af den i god tro ikke må blive udsat for represalier. Rapporteringsmekanismer i forhold til emner omfattet af myndigheders CSR-krav er ikke udbredte, men kommuner, som København og Odense, har til tider hotline-ordninger der omfatter social dumping. Samme mekanismer kan udvides til at omfatte andre menneskerettighedsforhold.

## 5.2 GENNEMFØRELSEN AF OPFØLGNINGEN

Uanset hvordan myndigheden er organiseret, skal denne beslutte, hvordan der følges op på menneskerettighedsklausuler (og andre klausuler om samfundsansvar). Opfølgningen kan afhænge af mange faktorer så som ydelsens karakter; kontraktens type og længde; risikoen ved kontrakten og kendskabet til leverandøren.

### Prioritering af indsatsen

Hvis myndigheden ikke kan følge op på alle sine kontrakter, hvilket må antages at være sandsynligt, må den prioritere, hvilke kontrakter den navnlig skal følge op på. Myndigheden kan eventuelt også bruge en prioriteringsform således at alle kontrakter skal igennem en proces, mens nogle kontrakter skal en mere intensiv opfølgning.

For at sikre en systematisk og gennemsigtig tilgang til opfølgning, må myndigheden have udarbejdet principper for, hvordan den følger op på sine



leverandører og hvordan den internt vil eskalere i tilfælde af at en leverandør ikke efterlever klausulen. En eskaleringsproces hos myndigheden vil bidrage til, at myndigheden dels sikrer et akutberedskab i tilfælde af informationer om væsentlig tilsidesættelse af klausulen, og dels at myndigheden tiltemper sin dialog med leverandøren for at sikre en fleksibilitet og effektiv brug af ressourcer afhængig af risici forbundet med kontrakten og indholdet af konkrete modtagne informationer.

### Selvevaluering

En anvendt fremgangsmåde i såvel private virksomheder som af myndigheder er brugen af selvevaluering. Herved motiveres leverandøren til allerede fra start at gøre sig sine overvejelser om hvilke risici, der måtte være ved kontrakten, hvordan den vil håndtere disse og hvordan den vil håndtere eventuelle udfordringer, der måtte opstå i løbet af kontraktperioden, således at leverandøren kan efterleve kontraktens menneskerettighedsklausul. Samtidig får myndigheden et indtryk af virksomhedens modenhed og beredskab.

For at gøre selvevalueringen mere systematisk kan leverandøren anmodes om at besvare et allerede udarbejdet selvevalueringsskema. Eksempler på selvevalueringsskema kan findes på CSR kompasset<sup>29</sup> og hjemmesider om offentlige indkøb i Norge<sup>30</sup>, Sverige<sup>31</sup> og Finland.<sup>32</sup>

### Opstartsmøder

Ydelsen kan have en væsentlig betydning for hvordan opfølgningen kan håndteres. En kontrakt om en engangsl levering af en varer kan betyde, at der ikke mange muligheder for opfølgning. Uanset ydelsens karakter, kan myndigheden allerede fra kontraktens indgåelse anmode have et opstartsmøde med leverandøren for at få en dialog om mål, risici og forventninger, eventuelt kombineret med opfølgning på en selv-evaluering eller redegørelse fra leverandøren om hvordan denne agter at efterleve kravene i menneskerettighedsklausulen. Opstartsmøder kan også bruges til at få en forståelse af leverandørens modenhed i forhold til at arbejde systematisk med menneskerettighedshensyn, og hvorvidt leverandøren mødes af tilsvarende krav fra andre købere (offentlige eller private).

Da opstartsmøder ikke er usædvanlige i offentlige kontrakter, integreres menneskerettighedshensynet i de allerede eksisterende processer. Myndigheden kan, baseret på sin indledende risikovurdering, beslutte sig for at opstartsmødet ikke er nødvendigt idet der er en lav risiko for væsentlige menneskerettighedsindvirkninger.

### Audits

Audits er ofte kritiseret for at ineffektivt som et redskab der skal monitorere efterlevelse af en menneskerettighedsklausul. De er ressourcekrævende og reflekterer blot et øjebliksbillede af situationen. Det kan dog ikke udelukkes at den blotte mulighed for audits og det forhold, at de gennemføres engang imellem kan have en forebyggende effekt, men de bør ikke stå alene.

Audits kan have forskellig karakter. De kan være skrivebordsbaseret, hvorved man vurderer skriftlig dokumentation fra leverandøren. Dette ses ofte i forhold til gennemgang af løn- og ansættelsesforhold hos leverandører af serviceydelser. Audit kan gennemføres af 3.mand – en virksomhed der er specialiseret i at udføre audits baseret på en anerkendt standard, eksempelvis SA8000, eller et adfærdskodeks. Disse gennemføres på kort tid hos leverandøren eller hos dennes underleverandører, hvor produktionen af ydelsen foregår, ud fra en audittjekliste. Resultatet er en rapport, der beskriver leverandørens mangler i forhold til tjeklisten. Baseret herpå vil myndigheden have en dialog med leverandøren om opfølgningen på manglerne, der er observeret i forhold til tjeklisten – dette udmønter sig i en handlingsplan, ofte kaldet en Correction Action Plan. En audit kan også gennemføres af myndigheden selv eller sammen med en ekstern auditor. Fordelen herved er at det giver mulighed for en bedre gensidig dialog; øger myndighedens indflydelse i forhold til leverandøren; og at fokus rettes mod leverandørens evner til at forhindre negative menneskerettighedsindvirkninger og mindre på en tjeklisteøvelse. Endelig kan audits også gennemføres af myndigheder i fællesskab, hvilket, udover at være ressourcebesparende, også kan medvirke til at øge myndighedernes muligheder for at påvirke leverandøren. I Sverige udfører "SKL Kommentus", ejet af svenske kommuner og Landstinget, audits gennem det, der kendes som "Hållbarhetskollen". Det sker ved at "Hållbarhetskollen" udvælger 2-3 områder inden for sine 11 prioriterede produktområder til en egentlig audit (enten som en kontoraudit eller som en produktionsstedaudit). Alle kunder (det vil sige kommunerne) har derefter adgang til disse audits.

Timing af en audit skal overvejes nøje. Hvis kontrakten løber over længere tid med flere leverancer eller hvis der er tale om en rammeaftale, så kan opfølgningen ske i løbet af kontraktperioden, men inden sidste levering. Er der tale om en kortvarig kontrakt, eller skal der blot leveres en enkeltstående ydelse, så må den påtænkte audit laves tidligt og enten inden leveringen eller inden den sidste levering. I modsat fald vil der være en risiko for en indsigelse om, at den påtænkte audit ikke knytter sig til kontraktgenstanden, idet den jo er leveret, ligesom det er svært at følge op på en audit, hvis kontrakten er ved at udløbe og forretningsrelationen afsluttes.

### **Løbende gensidig dialog**

At kende sin leverandør er et vigtigt element i leverandørstyring, hvorfor aktiv interesse i leverandørens forhold og udfordringer øger muligheden for at forbygge og rette op på eventuelle mangler ligesom det fremmer muligheden for at myndigheden kan øge sin indflydelse. Den løbende dialog kan også bidrage til at styrke små- og mellemstore virksomheders processer, således at de bliver endnu bedre til at håndtere og integrere menneskerettighedshensyn i deres processer og dermed også styrker deres fremtidige konkurrenceevne. Dialog kan være alt fra fysiske møder til mindre formelle kontakter. Det kan også bestå i netværksmøder for leverandører og særlige web-baserede platforme. En gensidig dialog giver også mulighed for leverandøren at fremkomme med sine synspunkter om myndighedens

håndtering af kontrakten, således at myndigheden ikke stiller krav der reelt kan bidrage til at leverandøren ikke vil overholde sine menneskeretlige forpligtelser. Det kan eksempelvis være krav om hurtig levering eller ændring af frister, hvorved leverandøren må pålægge sine medarbejder urimeligt overarbejde mv.

### **Træning**

Skabe større viden om myndighedens menneskerettighedskrav er vigtigt men en udfordring, hvis myndigheden har begrænsede ressourcer. Alligevel kan man forfølge muligheden, når man har dialog med den enkelte leverandør eller gennem netværksmøder. En anden mulighed er at bruge webbaserede løsninger eksempelvis online-træningskurser for leverandører, som leverandøren og dennes underleverandører skal tage i starten af kontrakten. Myndigheden kan også gå sammen med andre offentlige indkøbere og derved ikke blot at stille samme krav til leverandørerne men også fremme, at indkøberne kan udarbejde fælles træning og træningsværktøjer for leverandører.

### **Certificering eller erklæring om efterlevelse af krav**

Hvis kontrakten løber over flere år (eksempelvis som følge af en rammeaftale), kan myndigheden hvis kontrakten giver mulighed for det stille krav om, at leverandøren løbende opdatere sit selvevalueringskema. Myndigheden kan også kræve opdaterede certificeringer, der er relevante for levering af ydelsen, og at leverandører rapporterer om menneskerettighedsindvirkninger i forhold til levering af ydelsen, herunder oplysninger om klager, og hvordan disse er blevet håndteret af leverandøren.

### **Udskiftning af underleverandører**

Ændringer i underleverandørkæden udgør altid en væsentlig risiko for, at det oprindelige tænkte risikobillede ændres. Derfor må det være et krav i kontrakten, at myndigheden straks oplyses om en sådan udskiftning (og eventuelt med krav om godkendelse af underleverandøren). Desuden må leverandøren samtidigt redegøre for om, hvorvidt dette ændrer i leverandørens risikobillede og hvordan leverandøren agter at håndtere risici i underleverandørkæden baseret på den nye situation.

### **Inddragelse af andre stakeholders**

Opfølgning på kontrakten behøves ikke nødvendigvis alene at vedrøre leverandøren men også informationer fra andre grupper. Det kan navnlig være brugere af ydelsen, personale hos myndigheden, underleverandører og deres personale som bruges i forbindelse med leveringen af ydelsen samt andre myndigheder, der får lignede ydelser hos leverandøren. Leverandøren skal selvfølgelig informeres om, at sådanne informationer kan indhentes ligesom forpligtelser i persondatalovgivningen skal overholdes.

Processerne for inddragelsen kan være mange så som møder og tilfredshedsundersøgelser, hvor de stillede spørgsmål også relaterer sig til de risici, der måtte være identificeres forud for udbuddet.

## ODENSE KOMMUNES BRUG AF FNS VERDENSMÅL I UDBUD

Selv om menneskerettigheder ikke er udtrykkeligt nævnt i verdensmålene, er der en tæt sammenhæng mellem dem, idet 90 % af FN verdensmål relaterer sig til menneskerettigheder og arbejdstagerrettigheder. Hvis en leverandør ikke håndterer sine menneskerettighedsrisici, er der således en markant sandsynlighed for, at leverandøren også vil påvirke verdensmålene negativt. Institut for Menneskerettigheder har udviklet et værktøj, <http://sdg.humanrights.dk/>, hvor sammenhængen mellem Verdensmålene og de internationale menneskerettighedsstandarder er beskrevet.

Ifølge FN Verdensmål nr. 12 om ansvarligt forbrug og produktion, skal bæredygtige offentlige indkøbspraksis, der er i overensstemmelse med nationale politikker og prioriteter fremmes, jf. pkt. 12.7.


Odense kommune ønsker derfor, at FN's Verdensmål vil spille en større rolle i dels kommende markedshøringerne, direkte i kontraktens minimumskrav samt i de konkrete tilbud leverandører byder ind med. Til brug for dette har kommunen udarbejdet et verdensmålsskema, der indgår i planlægningen af udbuddet og senere i udbudsmaterialet.


Kommunens udbudskonsulent vil indledningsvis vurdere risici forbundet med det specifikke udbudsprojekt i forhold til verdensmålene og angive hvilke af verdensmålene, der vil være relevante at fokusere på.



Dernæst vil kommunen i sin dialog med markedet for et udbud drøfte verdensmålsskemaet, samt risici forbundet med området, med potentielle leverandører. Baseret herpå vil skemaet blive tilrettet og vedlægges udbuddet. Tilbudsgiverne skal udfylde skemaet i forbindelse med deres tilbud, og skemaet vil indgå i kommunens evaluering af leverandørernes opfyldelse af bæredygtighedskriteriet som kommunen anvender ved tildeling af kontrakten.

**FN verdensmålsskema – eksempler på indarbejdelse af verdensmålene i udbud**  
Nedenstående skema skal bruges til at indsnævre, hvilke FN verdensmål, der er særligt relevante for udbuddet. Det anbefales, at der udvælges de verdensmål, som er relevant for netop den branche som udbuddet vedrører. Inspiration til valg af verdensmål kan findes via følgende links: <https://www.unglobalcompact.org/library/3111>, <https://sdgcompass.org/sdgs/sdg-1/>

Nummer	Verdensmålenes ordlyd	Eksempel på dansk perspektiv	Eksempel på parametre i udbud
	Vi skal afskaffe alle former for fattigdom i verden	<p>Fremme uddannelse.</p> <p>Nedbringe ledighed og skolefravær.</p> <p>Bekæmpe hjemløshed.</p> <p>Fastholdelse i egen bolig.</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Fremstilling, Tjenesteydelser</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Forsøger leverandøren at begunstige led i værdikæden, der måtte befinde sig i udfordrede lande? Ansætter leverandøren udsatte grupper på heltid/deltid/lønnet praktikforløb? Er leverandørens ydelse fairtrade mærket (eller lignende)? Fremstiller leverandøren produkter, der er tilpasset fattige kunder?</p>
	Vi skal stoppe sult, opnå fødevarerikkerhed og forbedret ernæring samt fremme bæredygtigt landbrug	<p>Sund kost.</p> <p>Økologi, dyrevelfærd, biodiversitet, klimavenlig mad, mindre kød og mere årstidens frugt og grønt.</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Fødevarer, Ældrepleje</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Fremmer leverandøren brugen af økologisk ernæring? Donerer leverandøren ufordærvede fødevarer til velgørenhed? Støtter leverandøren fødevarerhjælpeprogrammer?</p>



Nummer	Verdensmålenes ordlyd	Eksempel på dansk perspektiv	Eksempel på parametre i udbud
 <p>3 SUNDHED OG TRIVSEL</p>	<p>Vi skal sikre et sundt liv for alle og fremme trivsel for alle aldersgrupper</p>	<p>Nedbringe kræft, KOL, diabetes, demens, psykiske problemer, misbrug af stoffer/alkohol, luftforurening, allergi. Fremme motion, sund kost.</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Fødevarer, Transport, Rengøring, Børneartikler, Vask, Fremstilling, Beklædning, Elektronik</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Er leverandøren proaktiv i bekæmpelse af arbejdsskader? Mindsker leverandøren eksponering for farlig luft og kemikalier? Er leverandøren proaktiv ift. mindskning af usikre arbejdsforhold? Arbejder leverandøren aktivt på at skabe og udvikle et trygt arbejdsmiljø? Støtter virksomheden bekæmpelse af sygdomme som diabetes, malaria mv (eksplicit og/eller implicit)? Leverandøren forsøger, at minimere antibiotika i kødet? Samarbejder leverandøren med myndighederne om at begrænse trafikulykker? Har leverandøren miljømærkede ydelser?</p>



Nummer	Verdensmålenes ordlyd	Eksempel på dansk perspektiv	Eksempel på parametre i udbud
	Vi skal sikre alle lige adgang til kvalitetsuddannelse og fremme alles muligheder for livslang læring	<p>Folkeskole som skaber fællesskaber og social mobilitet.</p> <p>Fremme at unge tager en erhvervsuddannelse, livslang læring.</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Fremstilling, Bygge- og anlæg, Medie</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Uddanner leverandøren udfordrede befolkningsgrupper således de kan indgå i produktionen og deres muligheder for fastansættelse i andre jobs bliver forbedret? Underviser leverandøren udlændinge i dansk? Investerer leverandøren, igennem NGO'er eller regeringer, i uddannelse i tredjelande?</p>
	Vi skal opnå ligestilling mellem kønnene og styrke kvinders og pigers rettigheder og muligheder	Lige muligheder for at udfolde sit talent. Kvindeligt lederskab, ligeløn, fædres brug af orlov. Undgå undertrykkelse/vold.	<p><b>Eksempler på brancher</b> Alle brancher</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Prioriterer leverandøren ligeløn? Har leverandøren gjort lighed mellem kønnene som en del af deres forretningens dna? Motiverer leverandøren fædre i organisationen til at tage fædreorlov? Inspiration: <a href="https://samfundsansvar.dk/kvinder-i-ledelse">https://samfundsansvar.dk/kvinder-i-ledelse</a></p>

Nummer	Verdensmålenes ordlyd	Eksempel på dansk perspektiv	Eksempel på parametre i udbud
 <p>6 RENT VAND OG SANITET</p>	<p>Vi skal sikre bæredygtig adgang og forvaltning af vand og sanitet for alle</p>	<p>Drikkevand uden skadelige kemikalier eller bakterier, vandbesparelser, brug af regnvand (sekundavand).</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Rengøring, Vask, Fremstilling, Energi og forsyning, Beklædning</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Minimerer leverandøren vandforbruget, herunder har leverandøren forpligtet sig til aktivt at minimere vandforbruget? Sikrer leverandøren at der ikke udledes kemikalier i spildevandet? Reducerer leverandøren affaldsmængden? Bruger leverandøren økologimærkede produkter til at vaske med? Bidrager virksomheden med know-how til at reducere vandforbruget? Har leverandøren miljømærkede ydelser?</p>
 <p>7 BÆREDYGTIG ENERGI</p>	<p>Vi skal sikre, at alle har adgang til pålidelig, bæredygtig og moderne energi til en overkommelig pris</p>	<p>Mindre energiforbrug, bæredygtige energikilder (vind, biomasse, geotermisk, sol), bæredygtig transport, biogas</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Byggeri og anlæg, Elektronik, Belysning, Storkøkkenudstyr, Vask, Energi og forsyning, Fremstilling, Transport, Beklædning</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Mindsker leverandøren aktivt energiforbruget? Tænker leverandøren genanvendelse af energi ind i produktionen? Investerer leverandøren i bæredygtig transport, herunder elektriske/hybride køretøjer? Har leverandøren miljømærkede ydelser?</p>



Nummer	Verdensmålenes ordlyd	Eksempel på dansk perspektiv	Eksempel på parametre i udbud
	<p>Vi skal fremme vedvarende, inklusiv og bæredygtig økonomisk vækst, fuld og produktiv beskæftigelse samt anstændigt arbejde til alle</p>	<p>Bæredygtige virksomheder/produkter, cirkulær økonomi, innovation. Inkluderende arbejdsmarked (fx handicappede).</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Fremstilling, Rengøring, Vask, Fødevarer</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Inkluderer virksomheden handicappede og andre udfordrede grupper i forretningen? Tilbyder leverandøren fleksible muligheder for ansatte med specielle behov? Støtter leverandøren innovative nye virksomheder? Har leverandøren miljømærkede ydelser?</p>
	<p>Vi skal reducere ulighed i og mellem lande</p>	<p>Innovativt, inkluderende og bæredygtigt erhvervsliv herunder miljøvenlig teknologi i industri. Bæredygtig infrastruktur.</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Fremstilling</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Har leverandøren miljømærkede ydelser?</p>
	<p>Vi skal bygge robust infrastruktur, fremme inklusiv og bæredygtig industrialisering og understøtte innovation</p>	<p>Lighed i sundheden og skole, lighed for fysisk og/ el. psykisk handicappede. Adgang til boliger i alle prisklasser.</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Alle brancher</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Forsøger leverandøren aktivt, at nedbringe ledigheden og give handicappede og psykisk udfordrede mennesker mulighed for at arbejde i organisationen?</p>

Nummer	Verdensmålenes ordlyd	Eksempel på dansk perspektiv	Eksempel på parametre i udbud
 <p>11 BÆREDYGTIGE BYER OG LOKALSAMFUND</p>	<p>Vi skal gøre byer, lokalsamfund og bosættelser inkluderende, sikre, robuste og bæredygtige</p>	<p>Fremme grøn by, rekreative muligheder, tæt by, beboer-demokratiet, multi-funktionalitet, klima og sikkerhed. Imødegå forurening, parallel-samfund.</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Bygge og anlæg, Energi og forsyning, Fremstilling</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Investerer leverandøren i lokalsamfundet? Producerer/bruger leverandøren produkter, som effektiviserer energiforbruget, fx produkter som lys, ventilation, varme og aircondition? Har leverandøren miljømærkede ydelser?</p>
 <p>12 ANSVARLIGT FORBRUG OG PRODUKTION</p>	<p>Vi skal sikre bæredygtigt forbrug og produktionsformer</p>	<p>CSR, miljøledelse, undgå skadelige stoffer, cirkulær økonomi, genanvendelse, affaldsreduktion. Miljømærkede produkter.</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Fødevarer, Transport, Byggeri og anlæg, Bæredygtigt træ, Rengøring, Børneartikler, IT, Belysning, Papir og tryksager, Storkøkkenudstyr, Transport af fødevarer og tekstiler, Fremstilling, mv.</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Genanvender leverandøren dens materiale, herunder bruger leverandøren restmateriale konstruktivt? Har leverandøren implementeret cirkulær økonomi i forretningen? Fremmer leverandøren bæredygtighed i organisationen? Har leverandøren miljømærkede ydelser?</p>

Nummer	Verdensmålenes ordlyd	Eksempel på dansk perspektiv	Eksempel på parametre i udbud
	<p>Vi skal handle hurtigt for at bekæmpe klimaforandringer og deres konsekvenser</p>	<p>CO2-reduktion, klimatilpasning (lokal nedsvivning af regnvand), energibesparelser, bæredygtig transport.</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Transport, Transport af fødevarer og tekstiler, Fremstilling</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Reducerer leverandøren aktivt CO2 udledning? Er leverandøren proaktiv i dennes energireduktion? Forsøger leverandøren at påvirke andre aktører i værdikæden til at reducerer energiforbruget? Tilskynder leverandøren de ansatte til at cykle, gå eller tage offentlige transport? Har leverandøren miljømærkede ydelser?</p>
	<p>Vi skal bevare og sikre bæredygtig brug af verdens have og deres ressourcer</p>	<p>Mindske udledninger til fjord/hav, plastforurening, Fremme MSC-mærkede fisk, biodiversitet. Adgangsforhold til og brug af fjord/hav.</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Vask, Fødevarer</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Mindsker leverandøren udledning af mikroplast? Er leverandøren proaktiv ift. mindskning af udledning af kemikalier? Bruger leverandøren økologisk vaskemiddel? Anvender virksomheden affald fra havet som materiale i produktionen? Har leverandøren miljømærkede ydelser?</p>

Nummer	Verdensmålenes ordlyd	Eksempel på dansk perspektiv	Eksempel på parametre i udbud
	<p>Vi skal beskytte, genoprette og støtte bæredygtig brug af økosystemer på land, fremme bæredygtigt skovbrug, bekæmpe ørkendannelse, standse udpining af jorden og tab af biodiversitet</p>	<p>Biodiversitet. Flere træer, grønne byrum og tage. Natur understøtter klimatilpasning og rekreativitet.</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Fødevarer, Bæredygtigt træ, Papir og tryksager, Fremstilling</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Benytter leverandøren træ, der er frembragt på en bæredygtig måde, fx der fældes ikke mere træ end, hvad skoven kan nå at reproducere? Har leverandøren miljømærkede ydelser?</p>
	<p>Vi skal støtte fredelige og inkluderende samfund. Give alle adgang til retssikkerhed og opbygge effektive, ansvarlige og inddragende institutioner på alle niveauer</p>	<p>Borgerinddragelse, tryghedsfremme, retfærdig sagsbehandling, mindsker kriminalitet, styrkelse af demokrati.</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Alle brancher</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Bidrager leverandøren til retssikkerheden i tredjelande?</p>
	<p>Vi skal revitalisere det globale partnerskab for bæredygtig udvikling og styrke midlerne til at nå målene</p>	<p>Samarbejde og partnerskaber på tværs af sektorer og geografi.</p>	<p><b>Eksempler på brancher</b> Fremstilling</p> <p><b>Områder, hvor virksomheden kan handle</b> Indgår leverandøren i bæredygtige partnerskaber? Indgår leverandøren i partnerskaber, der fremmer menneskerettigheder? Samarbejder leverandøren med lokale myndigheder og NGO'er i tredjelande med henblik på vækst og innovation? Har leverandøren miljømærkede ydelser?</p>

# NOTER

- 1 <https://www.fm.dk/publikationer/2017/klogere-indkoeb-mere-velfaerd>
- 2 Link til lovgivning: <https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=175507>
- 3 [https://kobenhavnsejendomme.kk.dk/sites/kobenhavnsejendomme.kk.dk/files/uploaded-files/indkoebspolitik\\_2014-2018.pdf](https://kobenhavnsejendomme.kk.dk/sites/kobenhavnsejendomme.kk.dk/files/uploaded-files/indkoebspolitik_2014-2018.pdf), lignende synspunkt gør sig gældende i Københavns Kommunes seneste Indkøbspolitik: [https://www.kk.dk/sites/default/files/uploaded-files/koebenhavns\\_kommunes\\_indkoebspolitik\\_2019-2022.pdf](https://www.kk.dk/sites/default/files/uploaded-files/koebenhavns_kommunes_indkoebspolitik_2019-2022.pdf)
- 4 Rapporten har ikke hensigt at erstatte vejledninger om udbud som eksempelvis Konkurrence- og forbrugerstyrelsens 2016 vejledning om udbudsreglerne, men er baseret på disse for derigennem at inspirere til at integrere menneskerettighedshensyn i eksisterende processer og krav.
- 5 Se Institut for Menneskerettigheders hjemmeside for mere information: <https://menneskeret.dk/om-os/menneskerettigheder>
- 6 Se også denne oversigt over hvordan de forskellige rettigheder ser ud i en virksomhedskontekst: [https://www.ungpreporting.org/wp-content/uploads/2015/07/UNGPRF\\_businesshumanrightsimpacts.pdf](https://www.ungpreporting.org/wp-content/uploads/2015/07/UNGPRF_businesshumanrightsimpacts.pdf)
- 7 For eksempler på arbejdet med menneskerettigheder og erhverv se FN's hjemmeside samt hjemmesiden for The Human Rights Resource Centre: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/BusinessIndex.aspx>, <http://business-humanrights.org/>
- 8 **Guiding Principles on Business and Human Rights for implementing the UN “Protect, Respect and Remedy” Framework.** Retningslinjerne er ikke juridisk bindende for hverken lande eller virksomheder, men baserer sig på konventioner, som er juridisk bindende for de lande, der har ratificeret dem. [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf)
- 9 En række andre initiativer har aktivt tilpasset sig FN's Retningslinjer, herunder den nyeste version af OECD's retningslinjer for multinationale selskaber fra 2011, FN's vejledende principper for ansvarlige kontrakter, the frivillige principper for sikkerhed og menneskerettigheder ( Voluntary Principles on Security and Human Rights), IFCs Performance Standards, Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), ISO 26000, SA 8000 etc.  
I en europæisk kontekst sætter EU's retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv og Europarådets udkast til en erklæring om menneskerettigheder og erhverv fokus på virksomheders ansvar. EU har også udarbejdet et tiltag

for at udviklingen af nationale handlingsplaner for implementering af FN's retningslinjer inden udgangen af 2013, hvilket er fremhævet i både EU Kommissionens handlingsplan for CSR og i af EU Rådet. Yderligere initiativer omfatter blandt andet ny lovgivning om CSR rapportering og et krav om at virksomheder skal rapportere om deres skatteudbetalinger til regeringer på et land-til-land niveau.

- 10 Regeringen, Handlingsplan for erhvervsliv og menneskerettigheder:  
<https://www.evm.dk/nyheder/2014/31-03-14-handlingsplan-for-erhvervsliv-og-menneskerettigheder>
- 11 For yderligere information omkring Verdensmålene se:  
<http://verdensbedstenyheder.dk/verdensmaal/>
- 12 FNs Resolution af 25. september 2015: Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development para. 67.
- 13 Se <https://www.ft.dk/samling/20121/almdel/KOU/bilag/95/1246170.pdf>
- 14 Se <https://www.kfst.dk/nyheder/kfst/ok-nyheder/2013/20130621-kommentar-om-aarhus-kommunes-mulighed-for-at-varetage-fair-trade-hensyn/>
- 15 Se [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160319/TEM\\_oppaat\\_13\\_2017\\_Handledning\\_till\\_socialt\\_ansvarsfull\\_upphandling\\_21112017\\_WEB.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160319/TEM_oppaat_13_2017_Handledning_till_socialt_ansvarsfull_upphandling_21112017_WEB.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- 16 SKI, <http://www.ski.dk/Viden/Sider/Saadan-bliver-du-kunde.aspx>
- 17 SKI, [http://www.ski.dk/SiteCollectionDocuments/Generelle\\_Publikationer/Faktaark\\_Forpligtende\\_aftaler.pdf](http://www.ski.dk/SiteCollectionDocuments/Generelle_Publikationer/Faktaark_Forpligtende_aftaler.pdf)  
<http://www.ski.dk/viden/Sider/Saadan-bliver-du-kunde-hos-SKI.aspx>
- 18 <http://www.statensindkob.dk/ServiceMenu/Om-Statens-Indkob> Det er også muligt at indgå centrale rammeaftaler i f.eks. Regionernes fælles indkøb samt de 12 tværkommunale indkøbsfællesskaber. De centrale rammeaftaler udgør dog kun 7 procent af alle offentlige indkøb.
- 19 3F, <http://underbetalt.dk/om-social-dumping/arbejdsklausuler>
- 20 <http://www.udbudsportalen.dk/Ret-og-regler/Direktiver-love-og-regler/Medarbejdere-overenskomster-og-arbejdsmiljo/Krav-om-overenskomst-ved-udbud/>
- 21 <http://csr-indkob.dk/?bag=hvem-star-bag-den-ansvarlige-indkober/>
- 22 <http://www.humanrights.dk/projects/public-procurement-human-rights>
- 23 Se [https://www.difi.no/sites/difino/files/nri\\_difi\\_29.3.2017.pdf](https://www.difi.no/sites/difino/files/nri_difi_29.3.2017.pdf)
- 24 Se <http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm>
- 25 Se Vejledning om udbudsreglerne 2016, s. 140
- 26 Se bemærkningerne til § 40 i forslag til Udbudsloven som fremsat den 7. oktober 2015 af erhvervs- og vækstministeren.
- 27 Se <https://www.anskaffelser.no/gjore-anskaffelser/anskaffelsesfaglige-temaer/livssykluskostnader-lcc>
- 28 Se Dansk Byggeri mod Region Hovedstaden, Klagenævnet for Udbud J.nr.: 2015-8209, kendelse af 2. august 2016
- 29 <https://www.csrkompasset.dk/udarbejdelse-af-krav-0>
- 30 <https://www.anskaffelser.no/verktoy/maler/egenrapportering-sosialt-ansvar>
- 31 Se link til Annex 1B: self-assessment questionnaire i bunden af <https://>

[www.upphandlingsmyndigheten.se/en/sustainable-public-procurement/sustainable-procurement-criteria/toxic-free-preschool/furniture/furniture/sustainable-supply-chains/](http://www.upphandlingsmyndigheten.se/en/sustainable-public-procurement/sustainable-procurement-criteria/toxic-free-preschool/furniture/furniture/sustainable-supply-chains/)

32 <https://tem.fi/sv/socialt-ansvarsfull-offentlig-upphandling>

**INSTITUT FOR  
MENNESKE  
RETTIGHEDER**