

HØRINGSSVAR: Vedrørende det offentliges samfundsansvar i forslag om udbudslov

Dette høringssvar er et samlet høringssvar fra: FSC Mærket, Verdens Skove, Dansk Naturfredningsforening, Mellempfolkeligt Samvirke, IBIS, Amnesty International, dansk afdeling, Aktive Forbrugere, Fairtrade Mærket, Det Økologiske Råd, Clean Clothes Campaign, MSC, virksomheden Tracer Aps. og Herning Kommune.



Miljømærket for ansvarligt skovbrug



FAIRTRADE



Danmarks
Naturfredningsforening



Herning
Kommune



HØRINGSSVAR: Vedrørende det offentliges samfundsansvar i forslag om udbudslov

Indhold

| | |
|--|----|
| Dansk Udbudslov: Processen | 4 |
| Udbudslovens formålsparagraf | 5 |
| UN Guiding Principles on Business and Human Rights i forhold til udbudsloven | 7 |
| Overordnede anbefalinger i forhold til UN Guiding Principles | 7 |
| Politiske målsætninger | 8 |
| <i>Eksempel: Manglende nødvendig omhu</i> | 9 |
| Samfundsansvar i indkøbsprocessen | 10 |
| Ansvar i leverandørkæden (§ 175 i forslag til udbudslov) | 11 |
| <i>Eksempel: Åbne leverandørkæder</i> | 12 |
| Udvælgelse og udelukkelse af tilbudsgiver | 12 |
| Udelukkelse (§ 135 og §136 i forslag om udbudslov) | 12 |
| Mæglings- og Klageinstitution for Ansvarlig virksomhedsadfærd | 13 |
| Egnethed (artikel 57 i EU's-udbudsdirektiv) | 14 |
| Risikoprodukter | 14 |
| Mærker | 15 |
| Klarhed om mærker: Egenskaber og kendetegn | 15 |
| ”Tilsvarende” skal ændres til “samme” mærkekrav (§45 forslag til udbudslov) | 16 |
| Kontraktens genstand | 17 |
| Produktgrupper uden mærker | 17 |
| Tildelingskriterier | 17 |
| Kontraktens udførelse | 19 |
| Leveløn | 19 |
| Dokumentation og opfølgning | 19 |
| <i>Eksempel: Mistanke, dokumentation og opfølgning</i> | 20 |
| Konkurrence forvridende ikke at vurdere virksomheders samfundsansvar | 20 |
| Svensk kontrol team | 20 |
| Ansvarlig skattepraksis ved offentlige indkøb | 22 |
| Introduktion: udbudsloven og ansvarlig skat | 22 |
| Egnethedskrav og ansvarlig skat (§ 138 -141 i forslag til udbudslov) | 23 |
| Mærkekrav og ansvarlig skat | 24 |

| | |
|--|----|
| Udelukkelse ved uansvarlig skattepraksis (§133-146 i forslag om udbudslov)..... | 25 |
| Kontraktbilag i forhold til ansvarlig skat | 26 |
| Generelt om ansvarlig skat..... | 26 |
| Åbenhed om offentlige indkøb..... | 27 |
| Udbudslov og adgang til viden om leverandører | 27 |
| <i>Eksempel: Informationsdeling om krænkelse i leverandørkæden</i> | 27 |
| Offentligheden holdes ude | 27 |
| Forventede ændringer i årsregnskabsloven om rapportering om samfundsansvar | 28 |
| Organisationerne bag høringssvaret..... | 29 |

Dansk Udbudslov: Processen

Det foreliggende forslag til en dansk udbudslov er den danske implementering af det nye udbudsdirektiv, som blev endeligt vedtaget i EU i februar 2014.

Siden sommeren 2013 har et dansk udbudslovsudvalg arbejdet med et forslag til en dansk udbudslov. På baggrund af dette forslag blev en dansk udbudslov sendt i høring fredag den 5. december 2014. Høringsmaterialet omfatter lovforslag på 315 sider samt 846 siders følgerapport fra udbudslovsudvalget. Høringsfristen er sat til 8. januar 2015.

I udbudslovsudvalget har ingen udviklings-, menneskerettigheds- eller miljøorganisationer været repræsenteret. Heller ikke miljøministeriet har været repræsenteret i udbudslovsudvalget. Ingen af organisationerne bag dette høringssvar har været inviteret til at bidrage til udbudslovsudvalgets arbejde. Som organisationer, der arbejder med etik og bæredygtighed finder vi dette stærkt kritisabelt - særligt set i lyset af, at det nye EU-udbudsdirektiv lægger op til en række forbedringer i forhold til at sikre ansvarlige offentlige indkøb. EU-udbudsdirektivet giver for eksempel langt bedre mulighed for at udnytte mærkeordninger, der kan nu stilles krav om sociale egenskaber ved et produkt (fx fair trade)¹, virksomheder der begår skattesvig kan udelukkes og medlemslandene kan vælge, at pris ikke må være det eneste kriterium ved tildeling af kontrakter.

Dette høringssvar er vores anbefalinger til samt den væsentligste ros og ris af forslag til udbudslov, som vi har fået sendt i høring, og som vi har haft meget begrænset tid og mulighed for at vurdere kvaliteten af.

Det første kritikpunkt af lovforslaget er derfor manglen på inddragelse af relevant ekspertise ved implementeringen af et EU udbudsdirektiv, der bl.a. har til hensigt at skabe mere bæredygtige offentlige indkøb² for de knap 300 mia.kr. af skatteborgernes penge, som offentlige myndigheder årligt køber ind for. Den korte høringsfrist gør kun dette endnu mere beklageligt.

Vi stiller os samtidig undrende overfor, at forslaget til udbudslov ikke nævner FNs retningslinjer for menneskerettigheder og erhverv (UNGPs) og at lovforslaget ikke er blevet evalueret i relation til lovens indvirkning på menneskerettigheder inden den blev sendt i høring³. Samtidig mener vi, at regeringens forslag til udbudslov ikke er tænkt ordentligt sammen med en række af regeringens andre politikker og cirkulærer om bæredygtighed og samfundsansvar.⁴

Styrken ved det nye EU-udbudsdirektiv, som Danmark har været med til at vedtage, er de øgede muligheder for at tage etiske og miljømæssige hensyn. Nedenfor gennemgår vi de væsentligste punkter, hvor den kommende udbudslov bør strammes op, for at den udnytter disse muligheder i det nye EU-udbudsdirektiv fuldt ud og giver offentlige myndigheder en klar og forståelig ramme for at agere samfundsansvarligt når de køber ind.

¹ Europa-parlamentets og rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF, betragtning (97)

² See for example, Parliamentary text Articles 42 and 43 :

http://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/business/unwg_8_may_workshop_icar_dihp_procurement_final.pdf og <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TC+P7-TC1-COD-2011-0438+0+DOC+PDF+V0//DA>

³ Processen omkring en evt. evaluering af udbudsloven i forhold til lovens indflydelse på menneskerettighederne er blevet oplyst til Danwatch efter, at Medie- og Researchcentret har henvendt sig til Justitsministeret.

⁴ Regeringen (2012): Ansvarlig vækst: Handlingsplan for virksomheders samfundsansvar 2012-2015:

http://samfundsansvar.dk/file/318419/ansvarlig_vaekst_csrhandlingsplan_2012.pdf og http://um.dk/da/-/media/UM/Danish-site/Documents/Politik-og-diplomati/Nyheder_udenrigspolitik/2013/5017_DANIDA_Handlingsplan_PCD_6_HIGH_print.pdf

Vi opfordrer endvidere på det kraftigste til, at underskriverne af dette høringsvar inddrages, når der efter vedtagelsen af udbudsloven skal udarbejdes retningslinjer og indkøbsvejledninger til offentlige ordregivere/indkøbere. Disse skal blandt andet medvirke til klarere definitioner af varer og tjenesteydelsers livscyklus, en fælles forståelse af ansvarlig skattepraksis samt indsigt i, hvordan nødvendig omhu -som defineret i FN's Retningslinjer for Menneskerettigheder og Erhverv (UNGPs)⁵ – kan og bør indtænkes i offentlige indkøb.

Udbudslovens formålsparagraf

Med indkøb for knap 300 mia. årligt har offentlige myndigheder i Danmark en enorm købekraft og dermed et enormt potentiale for at indfri visioner om bedre klima og miljø, ansvarlig skattepraksis og respekt for menneske- og arbejdsrettighederne. Dette er et centralt formål med det nye EU udbudsdirektiv:

The new public procurement Directive specifically addresses the inclusion of societal, environmental or other characteristics in the technical specifications of the tender, contract award criteria, and conditions for contract performance, including obligations concerning sub-contractors.⁶

“Offentlige indkøb spiller en central rolle i Europa 2020- strategien, jf. Kommissionens meddelelse af 3. marts 2010 med titlen »Europa 2020, en strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst« (»Europa 2020-strategien for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst«), som et af de markedsbaserede instrumenter, der skal anvendes til at opnå intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst og således sikre optimal udnyttelse af de offentlige midler.”⁷

EU-Direktivet lægger endvidere vægt på, at det skal gøres muligt for offentlige indkøbere at: ”udnytte offentlige udbud bedre til støtte for fælles samfundsmål”.⁸

Disse vigtige formål i EU's Udbudsdirektiv nævnes slet ikke i den danske udbudslovs formål, hvilket vi undrer os meget over. Vi har samtidig bidt mærke i, at EU-Direktivet gør det muligt for medlemslandene at fastsætte, at de ordregivende myndigheder ikke må anvende pris alene som det eneste kriterium for tildeling af kontrakter.⁹

Vi anbefaler derfor, at regeringen i udbudslovens formålsparagraf indskriver og understreger hensyn til miljø og mennesker; at pris ikke må udgøre eneste kriterium for tildeling af kontrakter, at ansvaret gælder for hele livscyklus af varen, tjenesteydelsen eller bygge- og anlægsarbejdet. Ikke kun for at leve ordentlig op til disse formål og muligheder i EU-udbudsdirektivet, men også for at sende et klart signal til offentlige myndigheder om, at man i Danmark ikke vil gå på kompromis med respekten for arbejds-, menneskerettighederne og miljø i forbindelse med offentlige indkøb.

⁵ United Nations (2011): UN Guiding Principles on Business and Human Rights; http://www.ohchr.org/documents/publications/GuidingprinciplesBusinesshr_en.pdf

⁶ See for example, Parliamentary text Articles 42 and 43 :

http://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/business/unwg_8_may_workshop_icar_dihp_procurement_final.pdf and <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TC+P7-TC1-COD-2011-0438+0+DOC+PDF+V0//DA>

⁷ Europa-parlamentets og rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF, betragtning (2)

⁸ Europa-parlamentets og rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF, betragtning (2)

⁹ Ibid, Artikel 67, Kriterier for tildeling af kontrakter.

Vi anbefaler samtidig, at regeringen sikrer de fornødne ressourcer og viden til at forankre samfundsansvar i kommunerne og regionerne, hvilket desværre ikke er tilfældet på nuværende tidspunkt.

UN Guiding Principles on Business and Human Rights i forhold til udbudsloven

Overordnede anbefalinger i forhold til UN Guiding Principles

Vi anbefaler, at regeringen sikrer, at UN Guiding Principles on Business and Human Rights¹⁰ (herefter UNGPs) indgår som et aktivt grundlag i en kommende udbudslov i overensstemmelse med FNs anbefalinger og regeringens egen handlingsplan for implementeringen af FNs retningslinjer for Menneskerettigheder og Erhverv/UNGPs¹¹.

Med UNGPs er regeringen ikke kun forpligtet til at stille krav til danske virksomheder om aktivt at identificere, forhindre og udbedre negative effekter på menneskerettighederne i forbindelse med deres virke i eller udenfor Danmark. Danske myndigheder er i kraft af deres rolle som indkøbere for knap 300 mia. kr årligt selv ansvarlige for at undgå at medvirke til krænkelse af menneskerettighederne. Dette fremgår af princip 5 og 6 i UNGPs:

Princip 5. States should exercise adequate oversight in order to meet their international human rights obligations when they contract with or legislate for, business enterprises to provide services that may impact upon the enjoyment of human rights.

Princip 6. States should promote respect for human rights by business enterprises with which they conduct commercial transactions¹².

I kommentarerne til princip 5 og 6 uddybes danske myndigheders ansvar yderligere:

Princip 5 Commentary: States do not relinquish their international human rights law obligations when they privatize the delivery of services that may impact upon the enjoyment of human rights. Failure by States to ensure that business enterprises performing such services operate in a manner consistent with the State's human rights obligations may entail both reputational and legal consequences for the State itself. As a necessary step, the relevant service contracts or enabling legislation should clarify the State's expectations that these enterprises respect human rights. States should ensure that they can effectively oversee the enterprises' activities, including through the provision of adequate independent monitoring and accountability mechanisms.¹³

Princip 6 Commentary: 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,

¹⁰ United Nations (2011): UN Guiding Principles on Business and Human Rights;

<http://www.ohchr.org/documents/issues/business/A.HRC.17.31.pdf>

¹¹ The Danish Government (2014): Danish National Action Plan - implementing UN Guiding Principles on Business and Human Rights;

http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/NationalPlans/Denmark_NationalPlanBHR.pdf

¹² The Danish Government (2014): Danish National Action Plan - implementing UN Guiding Principles on Business and Human Rights;

http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/NationalPlans/Denmark_NationalPlanBHR.pdf

¹³ United Nations (2011): UN Guiding Principles on Business and Human Rights;

http://www.ohchr.org/documents/publications/GuidingprinciplesBusinesshr_en.pdf side 8

including through the terms of contracts, with due regard to States' relevant obligations under national and international law¹⁴

Med andre ord; regeringen er forpligtet til at sikre, at skatteborgernes penge ikke (gennem offentlige indkøb) medvirker til krænkelse af menneskerettigheder. For at leve ordentligt op til dette ansvar bør offentlige ordregivere udøve due diligence (nødvendig omhu). Ifølge UNGPs går due diligence ud på følgende:

”The process (of due diligence) should include assessing actual and potential human rights impacts, integrating and acting upon the findings, tracking responses, and communicate how impacts are addressed”¹⁵

I den danske handlingsplan for implementeringen af FN's retningslinjer/UNGP, 'Danish National Action Plan - implementing UN Guiding Principles on Business and Human Rights', står der endvidere:

“In Denmark new legislation is systematically evaluated in terms of human rights consequences by the ministry of justice¹⁶”

Til vores overraskelse er forslaget til udbudsloven ikke blevet evalueret med hensyn til menneskerettighederne inden den er blevet sendt i høring. En evt. evaluering vil foregå i 'Statsrets- og Menneskeretskontoret' – hvis udbudsloven indstilles til evaluering af 'Lov-kvalitetskontoret', der vurderer behovet for evalueringen.¹⁷

Vi anbefaler derfor, regeringen evaluerer lovens indvirkning på menneskerettighederne og, at FNs retningslinjer/UNGPs, herunder kravet til 'nødvendig omhu'(due diligence), både tænkes og skrives eksplicit ind i udbudsloven.

Udover selv at udøve due diligence (nødvendig omhu) bør offentlige myndigheder/ordregivere også kræve at de virksomheder, som de indgår kommercielle transaktioner med, udøver due diligence (nødvendig omhu).

Vi anbefaler derfor regeringen, at det fremhæves klart og tydeligt i udbudsloven;

- at offentlige myndigheder selv skal udøve due diligence (nødvendig omhu) på menneskerettighedsområdet og
- at offentlige myndigheder skal kræve, at de virksomheder som de indgår kommercielle transaktioner med skal udøve due diligence på menneskerettighedsområdet.
- at kravet om, at virksomhederne skal udøve due diligence fremgår af de kontrakter, som offentlige myndigheder/ordregivere indgår med dem.

¹⁴ United Nations (2011): UN Guiding Principles on Business and Human Rights; http://www.ohchr.org/documents/publications/GuidingprinciplesBusinesshr_en.pdf side 8

¹⁵ UNGPs: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf, princip 17 side 17

¹⁶ Danish National Action Plan - implementing UN Guiding Principles on Business and Human Rights p. 11

¹⁷ Processen omkring en evt. evaluering af udbudsloven i forhold til lovens indflydelse på menneskerettighederne er blevet oplyst til Danwatch efter, at Medie- og Researchcentret har henvendt sig til Justitsministeret.

Politiske målsætninger

I regeringens 6-punktsplan¹⁸ for virksomheders sociale ansvar, annoncerer regeringen, at CSR¹⁹ i højere grad skal indtænkes i politikker og initiativer og, at man vil skabe bæredygtige værdikæder, blandt andet gennem støtte til UNGPs. I regeringens seneste handlingsplan for virksomheders samfundsansvar: "Ansvarlig vækst: Handlingsplan for virksomheders samfundsansvar 2012-2015" anbefales de offentlige myndigheder til i højere grad at efterspørge varer, der er produceret under ansvarlige forhold²⁰. Samtidig er EU's udbudsdirektiv, som tidligere nævnt, et led i EUs 2020-strategi, som har fokus på bæredygtig vækst og fattigdomsreduktion.²¹:

Vi anbefaler, at regeringen gør alvor af sine intentioner på CSR-området og sikrer, at en kommende udbudslov bidrager til at fremme disse visioner. Det mener vi ikke, at det nuværende forslag til udbudslov gør i tilstrækkelig grad.

Eksempel: Manglende nødvendig omhu

Rana Plaza katastrofen er den hidtidige største katastrofe i tekstilindustrien, men den er blot én i rækken af brande og fabrikkssammenstyrninger i Asiens tekstilindustri. Rana Plaza katastrofen var en konsekvens af manglende nødvendig omhu og dermed et eksempel på, hvilke risikofaktorer, en offentlig ordegiver skal forholde sig til ved køb af tøj til fx hospitalsansatte eller politi i Danmark.

Rana Plaza katastrofen

Den 24. april styrtede en otteetagers bygning sammen i Bangladesh. 1.138 mennesker omkom og omkring 2.500 blev sårede. I bygningen blev produceret tøj til danske forbrugere og af danske tøjvirksomheder. Rana Plaza-fabrikken bestod af i alt otte etager, hvoraf fire var ulovligt opført²². Bygningen var konstrueret til kontorer og butikker, ikke fabrikker. Alligevel husede bygningen fem tekstilfabrikker²³. På de øverste etager stod tungt maskineri, herunder tekstilfabrikernes maskiner, som var med til at få bygningen til at styrte sammen. Den 23. april var der slået revner i bygningen. I Bangladesh er der store problemer med bygningssikkerheden og det er ikke første gang en bygning er styrtet sammen og syersker er omkommet. Da syerskerne mødte op på arbejde den 24. turde de derfor ikke gå ind i bygningen. Men ordre skulle være færdige og syerskerne blev truet med at miste en månedsløn, hvis ikke de påbegyndte deres arbejde inde i Rana Plaza.

Lønforhold for syersker i Bangladesh

I Bangladesh er minimumslønnen 369 kr. pr. måned. Det er langt fra nok til at forsørge syerskeren selv, sende børnene i skole og købe ordentligt mad. En løn man kan leve af i Bangladesh vurderes af Asia Floor wage til at ligge på 2.155 kr.²⁴. For overhovedet at komme i nærheden af så mange penge, påtager syerskerne sig ekstremt meget overarbejde - og de har bestemt ikke råd til at miste en hel månedsløn.

Mangel på nødvendig omhu

Danske og udenlandske tøjvirksomheder fik produceret i Rana Plaza og rundt omkring i ruinerne flød det med logoer fra danske og udenlandske tøjproducenter. Repræsentanter fra disse tøjvirksomheder har løbende haft kontakt med og besøgt fabriksbygningen og kender forholdene i tekstilindustrien i Asien. Det er derfor centralt at understrege, at Rana Plaza ikke var en ulykke, men derimod en konsekvens af mangel på nødvendig omhu. Rana Plaza katastrofen havde ikke fundet sted, hvis internationale købere havde sikret sig, at bygningssikkerheden var i orden. Hvis internationale købere, havde sikret sig, at syerskerne får en løn de kan leve af, så de ikke er villige til at risikere deres liv ved truslen om at miste en månedsløn. Og, hvis øvrige arbejds og sikkerhedsforhold var i orden inden og under produktion af en ordre. Rana Plaza katastrofen tegner et billede af en global industri - tekstilindustrien - hvor menneskerettighederne og

¹⁸ <http://um.dk/da/~media/UM/Danish-site/Documents/Nyheder/Sekspunktsplan.pdf>

¹⁹ Corporate Social Responsibility ofte oversat til samfundsansvar

²⁰ Regeringen (2012): Ansvarlig vækst: Handlingsplan for virksomheders samfundsansvar 2012-2015:

http://samfundsansvar.dk/file/318419/ansvarlig_vækst_csrhandlingsplan_2012.pdf

²¹ Europe 2010 - A european strategy for smart, sustainable and inclusive growth

²² Building Collapse in Bangladesh Leaves Scores Dead, New York Times 24.04.2013,

<http://www.nytimes.com/2013/04/25/world/asia/bangladesh-building-collapse.html?hp&r=0>

²³ Tøjets Tragedier, Danwatch, 2014: https://www.danwatch.dk/sites/default/files/documents/toejtstragedier2014-sort_0.pdf side 2

²⁴ Rapport: *Stitching a Decent Wage Across Borders*, august 2009, Clean Clothes Campaign. Beløbene er i rapporten oplyst i Euro - men her omregnet og angivet i kroner.

arbejdsrettighederne ofte krænkes i produktionen af vores tøj.

Nødvendig omhu ved det offentlige køb af tøj

Det offentlige køber tøj til politiet, kitler til hospitalerne, til parkeringsvagter, hjemmepleje osv.

I Sverige udgav Swedwatch i 2007 en rapport om arbejdsforholdene bag blandt andet tøj til hospitalsansatte i Sverige²⁵. Her kom det frem, at leverandører til det offentlige ikke producerede varerne i overensstemmelse med ILO konventionerne. Det er altså ikke nok at have tillid til, en leverandør lever op til det denne skriver under på, - det offentlige må derfor foretage en konkret vurdering af leverandørernes evner til, og efterlevelse af, de stillede krav om ansvarlig produktion, hvis det offentlige ønsker at udvise nødvendig omhu.

²⁵ Swedwatch 2007: Vita rockar och vassa saxar - en rapport om landstingens brist på etiska inköp:
http://www.swedwatch.org/sites/default/files/vita_rockar_vassa_saxar.pdf

Samfundsansvar i indkøbsprocessen

I EU-udbudsdirektivet fremhæves det, at offentlige ordregivere, skal udnytte de nye muligheder for at købe bæredygtigt ind:

“Der er behov for, at de tekniske specifikationer, der udarbejdes af det offentlige som indkøber, sikrer, at offentlige udbud indebærer konkurrence, og at der opfyldes målsætninger om bæredygtighed. Derfor bør det være muligt at afgive tilbud, som afspejler mange forskellige tekniske løsningsmuligheder, standarder og tekniske specifikationer på markedet, herunder dem, som er udarbejdet på grundlag af ydelseskriterier med tilknytning til produktionsprocedurernes livscyklus og bæredygtighed i forbindelse med bygge- og anlægsarbejder, varer og tjenesteydelser²⁶.”

I dette afsnit gennemgås det, hvordan dette bør inkorporeres i en kommende udbudslov.

Ansvar i leverandørkæden (§ 175 i forslag til udbudslov)

Det offentliges samfundsansvar kan ikke begrænses til første led i leverandørkæden. Med en købekraft på knap 300 mia kr om året er offentlige indkøb med til at sætte standarden for, hvordan man forholder sig ansvarligt til sin leverandørkæde – ikke kun i første led.²⁷

Viden om underleverandører og problematikker i leverandørkæden er derfor helt central. For hvis indkøberne ikke kender forholdene i leverandørkæden, kan de ikke adressere miljømæssige og/eller etiske problemstillinger i forbindelse med de produkter eller tjenester de køber. Dermed gør de offentlige myndigheder/ordregivere sig sårbare i forhold til at blive indklaget for Mæglings- og Klageinstitutionen for Ansvarlig Virksomhedsadfærd (MKI)²⁸.

Vi anbefaler derfor regeringen, at det fremhæves tydeligt og klart i udbudsloven, at offentlige ordregivere har ansvar for, at ordentlige arbejdsforhold, respekt for menneskerettighederne og miljøkrav sikres ned gennem leverandørkæden både i og udenfor Danmark.

I Forslag til udbudslov § 175 står der, at²⁹:

Stk. 2. En ordregiver skal i forbindelse med indgåelse af bygge- og anlægskontrakter og tjenesteydelseskontrakter sikre, at der indsættes en kontraktklausul, som forpligter leverandøren til at oplyse navn, kontaktoplysninger samt juridisk repræsentant på de underleverandører, der benyttes i forbindelse med udførelsen af kontakten. Oplysningerne skal indleveres senest når gennemførelsen af kontrakten påbegyndes, hvis de kendes på det tidspunkt.

Stk. 3. En ordregiver kan i forbindelse med vareindkøbskontrakter kræve, at leverandøren oplyser navn og kontaktoplysninger på samt juridisk repræsentant for vedrørende de underleverandører, der benyttes i forbindelse med udførelsen af kontakten.³⁰

²⁶ Betragtning 74 i EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF

²⁷ Danish National Action Plan - implementing UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Princip 17, side 17-19

²⁸ Uddybes senere

²⁹ Forslag om Udbudslov §175 side 59

³⁰ Forslag om Udbudslov §175 side 59

Eksempel: Åbne leverandørkæder

Den danske kobling til Rana Plaza³¹ har fået både politikere og eksperter til at agitere for, at danske virksomheder skal have styr på, hvor de får produceret deres tøj. Og, at tøjet skal produceres under ordentlige forhold. Forhenværende Handels- og Investeringsminister Pia Olsen Dyhr udtalte at; "(...) hvis alle virksomheder havde styr på deres underleverandører, ville der ikke være danske virksomheder involveret steder, hvor der er så store problemer"³² og at hun derfor ville "(...) stille krav om, at vi skal have åbnet leverandørlistene hele vejen rundt. Det skal give gennemsigtighed, så ngo'er med uvildige øjne kan sikre, at der er ordentlige arbejdsforhold. Også når danske repræsentanter ikke er på kontrolbesøg."³³ Et eksempel på, at der er et politisk ønske om, og opbakning til, gennemsigtighed i den måde tøj produceres på.

Vi anbefaler, at regeringen forpligter offentlige ordregivere til at altid kræve dokumentation på alle leverandører og underleverandører i forbindelse med en offentlig ordre.

Udvælgelse og udelukkelse af tilbudsgiver

At udvise nødvendig omhu er en proces, der bør påbegyndes så snart, en offentlig ordregiver går i gang med at formulere et udbud:

“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, and may be inherited through mergers or acquisitions.”³⁴

Udelukkelse (§ 135 og §136 i forslag om udbudslov)³⁵

Med det nye EU udbudsdirektiv har offentlige ordregivere mulighed for at udelukke tilbudsgivere, samt at (præ)sortere tilbudsgivere ud fra egnethedskriterier. Dette gælder for øvrigt også for underleverandørerne:

En ordregiver kan kræve, at tilbudsgivere og ansøgere i forbindelse med deres ansøgning eller tilbud skal erklære, at underleverandører ikke er omfattet af en af de situationer, der medfører udelukkelse i henhold til §§ 133-135. Såfremt underleverandører er omfattet af én eller flere af udelukkelsesgrundene i henhold til § 133-135, skal ordregiveren kræve, at underleverandøren udskiftes³⁶.

I forslag om udbudslov står der, at tilbudsgivere *skal* udelukkes fra offentlige kontrakter hvis, denne er dømt for:

- Deltagelse i kriminel organisation,
- Bestikkelse,
- Svig (herunder skattesvig),
- Terrorhandlinger,

³¹ Danske tøjvirksomheder fik syet tøj i Rana Plaza.

³² <http://www.dr.dk/Nyheder/Politik/2013/04/27/0427160612.htm>

³³ <http://www.dr.dk/Nyheder/Politik/2013/04/27/0427160612.htm>

³⁴ Guiding Principles: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, http://www.ohchr.org/documents/publications/GuidingprinciplesBusinesshr_en.pdf, Princip 17 Commentary’, side 17-19

³⁵ Forslag om udbudslov § 135 og §136

³⁶ Forslag om udbudslov § 135 og §136

- Hvidvaskning eller finansiering af terrorisme,
- Børnearbejde, menneskehandel,
- Skattegæld på over 100.000 kr.³⁷

En tilbudsgiver *kan* udelukkes fra en offentlig kontrakt, hvis tilbudsgiver har:

- Tilsidesat gældende forpligtelser inden for det miljømæssige, sociale- og arbejdsretlige område.
- Har en skattegæld på under 100.000 kr.
- Der er tvivl om tilbudsgivers integritet med videre³⁸.

Vi finder det problematisk, at denne liste over, hvornår en ordregiver *skal* udelukke en virksomhed fra tilbudsgivning ikke omfatter grove krænkelse af *alle* menneskerettighederne (men blot børnearbejde og menneskehandel). Af EU-Direktivet fremgår nemlig følgende:

”Dette direktiv er ikke til hinder for, at der indføres eller anvendes foranstaltninger, som er nødvendige for at beskytte den offentlige orden, den offentlige sædelighed og den offentlige sikkerhed, sundheden, menneskers og dyrs liv samt plantesundheden eller andre miljøforanstaltninger, navnlig med henblik på en bæredygtig udvikling, forudsat at disse foranstaltninger er i overensstemmelse med TEUF”³⁹

Vi anbefaler, at regeringen sikrer en klar og tydelig gennemgang af, hvornår tilbudsgivere skal udelukkes fra tilbudsgivning og inkluderer alle relevante kriterier.

Vi anbefaler, at regeringen indskrives grove krænkelse af alle menneskerettighederne, samt miljøkonventioner i ”skal”-kriterierne.

Vi anbefaler, at regeringen pointerer, at udelukkelsesgrunde også gælder for leverandørens underleverandører.

Mæglings- og Klageinstitution for Ansvarlig virksomhedsadfærd

UNGP's bygger på tre ben; *Protect, Respect og Remedy*. Remedy dækker over adgangen til effektive mæglings- og klagemekanismer og mulighed for genoprejsning til den krænkede, når eller hvis, en krænkelse har fundet sted. I Danmark kan både offentlige myndigheder og danske virksomheder indklages for den eksisterende klageinstitution; Mæglings- og Klageinstitution for Ansvarlig virksomhedsadfærd⁴⁰ (MKI), hvis ikke de lever op til deres samfundsansvar (ved at undlade at udvise nødvendig omhu).

³⁷ Agnete Gersing, direktør i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen: Præsentation af Forslag om Udbudslov hos Rådet for samfundsansvar den 10. december 2014.

³⁸ Agnete Gersing, direktør i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen: Præsentation af Forslag om Udbudslov hos Rådet for samfundsansvar den 10. december 2014.

³⁹ Europa-parlamentets og rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF, betragtning (41)

⁴⁰ Mæglings- og klageinstitutionen for ansvarlig virksomhedsadfærd: <http://virksomhedsadfaerd.dk/>

Det fremgår ikke i forslag til udbudslov, hvilken rolle en negativ udtalelse fra MKI spiller i forhold til, om en ordregiver *skal* eller *kan* udelukke en tilbudsgiver.

Vi anbefaler derfor, at regeringen definerer rollen for MKIs udtalelser i en kommende udbudslovs paragraffer om udelukkelse. I denne forbindelse anbefaler vi endvidere, at særligt negative udtalelser fra MKI om en given virksomhed bør medføre udelukkelse fra tilbudsgivning.

*Vi anbefaler, at Regeringen sikrer at udbudsloven inkluderer krav om, at ordregiver skal udelukke tilbudsgivere og ansøgere, der er dømt for *skattesvig*, i 4 år, også selvom skyldig skat og eventuelle bøder er betalt (uddybelse følger i afsnittet om skat).*

*Vi anbefaler, at Regeringen sikrer at ordregiver kan udelukke tilbudsgivere og ansøgere dømt for *skatteunddragelse* i 4 år, også efter skyldig skat og evt. bøder er betalt, da skatteunddragelse kan betragtes som en alvorlig forsømmelse, der sår tvivl om den økonomiske aktørs integritet (uddybelse følger i afsnittet om skat).*

Samtidig ønsker vi at understrege, at det er væsentligt, at samfundsansvar ikke blot bliver et spørgsmål om at udelukke tilbudsgivere men, at samfundsansvar også indtænkes i andre stadier af udbuddet samt under kontraktens udførelse.

Egnethed (artikel 57 i EU's-udbudsdirektiv)

Ifølge det ny EU-udbudsdirektiv kan der opstilles følgende afgørende kriterium for kvalifikation (egnethed) til afgivelse af bud på en offentlig ordrer:

“en angivelse af den forvaltning af forsyningskæden og de eftersporingsystemer, som den økonomiske aktør kan anvende ved gennemførelsen af kontrakten”⁴¹

Det er altså muligt for den offentlige myndighed at udvælge virksomheder med systematiserede tracking og supply chain management til afgivelse af bud.

Vi anbefaler, at regeringen opfordrer de offentlige myndigheder til altid at udnytte denne mulighed, da det vil gøre det lettere for offentlige indkøbere at verificere og kontrollere overholdelsen af de krav, der stilles til et produktet og måden det er fremstillet på.

Vi anbefaler, at regeringen sikrer, at det er tydeligt, at der kan stilles krav om governance, gennemsigtighed og virksomheders skattepolitik med henblik på at sikre tilbudsgiveres egnethed til at opfylde en kontrakt på ansvarlig vis (se mere i afsnittet om skat).

Risikoprodukter

Som tidligere nævnt er det meget vigtigt, at offentlige ordregivere vurderer risikofaktorer og mulig negativ påvirkning af menneskerettighederne, for at leve op til ansvaret om ikke at bidrage til menneskerettighedskrænkelser gennem deres indkøb af varer, tjenesteydelser og bygge- og

⁴¹ EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF, BILAG XII DOKUMENTATION FOR UDVÆLGELSESKRITERIER del II (d).

anlægsarbejde. Da dette selvfølgelig kan være en omfattende opgave bør offentlige ordregivere i hvert fald sætte ind hvor risikoen for negativ påvirkning af menneskerettighederne er størst.

Vi anbefaler, at regeringen sikrer, at offentlige myndigheder i forbindelse med alle indkøb foretager en ordentlig risikovurdering⁴² af de produkter de køber og forholder sig til, hvordan de største risici adresseres, hvor i udbudsprocessen, hvilke krav skal stilles og hvordan disse verificeres.

Vi anbefaler i forlængelse heraf, at regeringen - på baggrund af viden om forskellige produkters fremstilling - udpeger produktgrupper, som det offentlige skal være særlige agtpågivende overfor, når disse indkøbes. Vi mener, at tekstil/tøj, bomuld, tropisk frugt, blomster, kaffe, træ, fisk og elektronik bør være nogle af de produkter, som skal kategoriseres som risikoprodukter.

Organisationerne bag dette høringssvar stiller sig gerne til rådighed for kyndig vejledning i, hvilke risikofaktorer ved disse produkter, som det offentlige bør tage højde for, i forbindelse med deres indkøb.

Vi anbefaler samtidig, at regeringen indfører krav til offentlige myndigheder om indkøb af mere bæredygtige produkter- herunder fastsættelse af kriterier herfor – som det kendes fra krav til indkøb af bæredygtigt træ.

Mærker

Med den nye udbudslov er det nu klart, at en offentlig myndighed i de tekniske specifikationer, kriterierne for tildeling, eller i vilkår for kontraktens udførelse, kan kræve, at produktet er forsynet med et bestemt mærke, som for eksempel FSC, MSC eller Fairtrade Mærket⁴³.

Vi anbefaler, at regeringen holder fast i denne positive mulighed for at efterspørge mærker, hvilket vil lette de offentlige indkøberes byrde med at gennemgå dokumentation for krav om ansvarlig adfærd, ved offentlige indkøb.

Mærker indebærer ikke kun dokumentation for opfyldelse af mærkekrav, men derudover også kontrol/auditering. På den måde er mærkerne gode redskaber (og en administrativ lettelse for de offentlige indkøbere) i arbejdet med at sikre, at produkter er produceret med respekt for mennesker og miljø.

Vi anbefaler, at regeringen opfordrer til at offentlige myndigheder i videst muligt omfang efterspørger og benytter officielt anerkendte mærker og certificeringsordninger. Her kan man med fordel gøre brug af Forbrugerombudsmandens vejledning på området⁴⁴.

Klarhed om mærker: Egenskaber og kendetegn

Det er væsentligt at understrege, at mærker kan benyttes til at stille krav om både et produkts sociale og tekniske egenskaber samt dets kendetegn.

⁴² Dette kan uddybes i § 38 i Forslag til Dansk Udbudslov, som henviser til muligheden for at foretage en markedsundersøgelse forud for et udbud.

⁴³ Forslag til Udbudslov §45

⁴⁴ Vedr. definition af hvilke miljømærker etc. der tjener som anbefalede indkøbsinstrumenter kan man med fordel tage udgangspunkt i Forbrugerombudsmandens vejledning om brug af miljømæssige og etiske påstande mv. i markedsføringen:

https://www.forbrugerombudsmanden.dk/Love-og-regulering/Retningslinjer-og-vejledninger/Markedsfoeringsloven/~/_media/Forbrugerombudsmanden/loveregler/retningslinjer/Forbrugerombudsmandens%20vejledning%20om%20brug%20af%20miljømæssige%20og%20etiske%20påstande%20mv%20i%20markedsføringen%20pdf.pdf

Sociale egenskaber refferer herunder til forhold omkring produktionen af et produkt, hvilket indebærer ordentlige samhandelsvilkår (pris og handelsvilkår), arbejdstagervilkår og krav om at et produkt ikke er fremstillet med underbetalt arbejdskraft, børnearbejde, eller afregnet til en uholdbar lav pris.

I det nye udbudsdirektivs §43 fremgår det tydeligt, at det offentlige kan stille krav til et produkts kendetegn og egenskaber; altså både til miljø og produktionsforhold (arbejdsrettigheder, menneskerettigheder, miljøstandarder mm):

“Når de ordregivende myndigheder agter at anskaffe bygge- og anlægsarbejder, varer eller tjenesteydelser med specifikke miljømæssige, sociale eller andre egenskaber, kan de i de tekniske specifikationer, tildelingskriterierne eller vilkårene for kontraktens udførelse kræve et bestemt mærke som bevis for, at bygge- og anlægsarbejderne, varerne eller tjenesteydelserne svarer til sådanne påkrævede egenskaber (..)”⁴⁵

Denne formulering er omskrevet i forslag til udbudslov (§45), hvori ’sociale egenskaber’ ikke nævnes. Dette giver anledning til unødigt forvirring. I forslag til udbudslov står der:

“En ordregiver kan i de tekniske specifikationer, kriterierne for tildeling eller i vilkårene for kontraktens udførelse kræve, at en anskaffelse er forsynet med et bestemt mærke som dokumentation for specifikke egenskaber”⁴⁶

Vi anbefaler, at regeringen med en ny udbudslov skaber klarhed om, at mærker dækker både sociale egenskaber og kendetegn - og at begge dele kan benyttes som tekniske specifikationer. Dette bør indskrives i §45.

”Tilsvarende” skal ændres til “samme” mærkekrav (§45 forslag til udbudslov)

I EUs-udbudsdirektiv står der, at tilbudsgivere, der ikke har et efterspurgt mærke skal opfylde ”tilsvarende” mærkekrav, jf. artikel 43 og lovforslagets § 45⁴⁷.

På dansk forstås tilsvarende som ”omtrent lig med” og ikke ”lig med”, og dermed ikke de ”samme mærkekrav”. Dette var ellers udgangspunktet i Kommissionens forslag.

Kravet om andre mærkers opfyldelse af samme mærkekrav fremgår også af Rådets kompromisforslag (”all equivalent labels that use the specific requirements of the specified label”) og ændringsforslag 154 i Parlamentets betænkning (”opfylder kravene til det særlige mærke”).⁴⁸

⁴⁵ EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF §43

⁴⁶ Forslag til Udbudslov § 45

⁴⁷ Forslag til Udbudslov § 45 og EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF §43

⁴⁸ I øvrigt skriver ændringsforslag 154 i 4. afsnit, sidste punktum i den danske version, at tilbudsgiveren har bevisbyrden for at dokumentere ”ækvivalens” med det påkrævede mærke, hvilket kan antyde, der i den forbindelse med ”ækvivalent” menes ”samme”.

Oversættelsen til dansk bør derfor således være ”samme” mærkekrav. Ellers kan det forstås sådan, at ordregiver kan være forpligtet til at acceptere mærker, som kun opfylder ”tilsvarende” og ikke ”samme” mærkekrav. Og så er det i givet fald et tilbageskridt i forhold til den nugældende artikel 23, stk. 6, hvorefter de fastsatte ”detaljerede specifikationer” skal dokumenteres opfyldt.

Vi anbefaler derfor, at regeringen ændrer “tilsvarende mærkekrav” til ”samme mærkekrav” i udbudslovens §45, så der ikke opstår unødigt forvirring.

Kontraktens genstand

Vi ser frem til, at de nye og positive muligheder for brug af mærker understreges i de kommende vejledninger og vi anbefaler, at det her tydeliggøres, at "kontraktens genstand" omfatter den fulde livscyklus af produktet (d.v.s. varen, tjenesteydelsen eller bygge- og anlægsarbejdet); at "tidsmæssige årsager" kan tolkes sådan, at ordregiver kan stille krav svarende til mærkets kriterier og, at kontraktthaver som del af leverancen opnår licens til et mærke i løbet af kontraktperioden.

Produktgrupper uden mærker

Vigtigheden af at stille krav til produktgrupper, hvor man ikke har mulighed for at efterspørge et mærke (fordi der endnu ikke findes et) bør ikke overses.

Et eksempel kan være tøjindkøb, hvor der ikke findes noget alment anerkendt mærke, der dækker arbejdsforhold, men hvor risikoen for krænkelse af menneske-, miljø- og arbejdstagerrettigheder er overhængende. Ligeledes findes der endnu ikke et mærke i Danmark, i forbindelse med ansvarlig skat (uddybes i afsnit om skat).

Det er svært at stille de relevante krav - men det offentlige er forpligtet til det som led i at udvise nødvendig omhu. At man kan stille krav om mærker ved nogle produktgrupper må altså ikke føre til, at man glemmer at stille krav alle de steder hvor mærkerne ikke findes.

Vi anbefaler, at regeringen med en ny udbudslov understreger vigtigheden, af og letter arbejdet med, at stille krav om samfundsansvarlige produkter og verificering af disse krav.

Vi anbefaler, at regeringen nævner specifikt i en kommende udbudslov, at hvis et mærke defineres og opfylder de forhold som udbedes i EU- udbudsdirektivet, og som kan dokumentere, at et produkt, en vare, eller en ydelse er produceret og solgt under ansvarlige skatteforhold, så kan dette mærke bruges til at stille krav til produkterne, varer eller ydelser (uddybes i afsnit om skat).

Tildelingskriterier

I udbudsmaterialet skal den ordregivende myndighed oplyse ud fra hvilke kriterier en kontrakt tildeles. Det vil sige, hvad en tilbudsgiver vurderes ud fra. Ved valg af tildelingskriterier understreges det i EUs-udbudsdirektiv:

“De valgte tildelingskriterier bør ikke give den ordregivende myndighed ubegrænset valgfrihed, og de bør sikre muligheden for effektiv og fair konkurrence og skal være ledsaget af ordninger, der muliggør effektiv kontrol af tilbudsgivernes oplysninger.”⁴⁹

⁴⁹EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF, betragtning 92

Her er det centralt at bemærke, at hvis det offentlige lægger for meget vægt på prisen, kan det have den konsekvens at samfundsansvarlige hensyn (menneske- og arbejdsrettigheder, miljø, ansvarlig skat) ikke efterleves fordi, det at slække på disse hensyn/ansvarsområder bliver en prisreducerende konkurrencefordel for leverandører til det offentlige⁵⁰.

Her er det relevant, at EU-Direktivet gør det muligt for medlemslandene at beslutte ikke at benytte pris som tildelingskriterium ved alle eller udvalgte indkøb⁵¹:

”Medlemsstaterne kan fastsætte, at de ordregivende myndigheder ikke må anvende pris alene eller omkostninger alene som det eneste tildelingskriterium eller begrænse brugen heraf til bestemte kategorier af ordregivende myndigheder eller visse typer af kontrakter⁵²”.

Dette har regeringen i deres forslag til udbudslov dog ikke valgt at implementere. I stedet har regeringen i forslag til udbudslov § 160 givet ordregivende myndigheder mulighed for at vælge at benytte pris som eneste tildelingskriterie ved tildeling af kontrakter:

”En ordregiver skal for at finde det økonomisk mest fordelagtige tilbud vælge et af følgende tildelingskriterier:

- 1) Pris
- 2) Omkostninger
- 3) Bedste forhold mellem pris og kvalitet.⁵³”

Dette finder vi meget beklageligt, da vi mener det kan stå i kontrast til ønsket om at fremme samfundsansvar gennem offentlige indkøb.

Vi opfordrer derfor regeringen til at gøre betragtningen i EU-udbudsdirektivet gældende, således, at det ikke er muligt for offentlige ordregivere at tildele en kontrakt baseret på laveste pris alene. Dette er særligt vigtigt ved indkøb af risikoprodukter som fx elektronik og bomuld/tekstil.

Vi opfordrer endvidere regeringen til at tilføje hensynet til samfundsansvar i udbudslovens § 160 punkt 3 således, at den omformuleres til følgende ordlyd:

- 3) Bedste forhold mellem pris og kvalitet – herunder leverandørens evne til at leve op til sit samfundsansvar.

⁵⁰ “Det har både principielle og konkrete implikationer hvis det offentlige alene inddrager ‘pris og kvalitet’. 1) man tager ikke samme medicin [som det man forlanger af det private] .2) Man bidrager ikke til et gunstigt klima for samfundsansvar: Ved alene at inddrage prishensyn presses prisen i bund på bekostning af andre hensyn som fx: arbejdstager- menneskerettigheder, miljøhensyn osv. Samtidig underminerer man potentielt virksomhedernes egne muligheder for at leve op til deres ansvar”. Kilde: Mailudveksling mellem erhvervsstyrelsen og Økonomi- og Indenrigsministeriet omkring Fairtrade-sagen: aktindsigt i j.nr. 2012-00470 Del 1 _IMs sag vedr. statsforvaltningens udtalelse [DOK82985].pdf)

⁵¹ Betragtning 90 i EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF og Annex B – Table of Policy Choices for Member States in the (provisionally agreed) new EU procurement directives fra UK cabinet office.

⁵² EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF, artikel 67

⁵³ Forslag om udbudslov § 160

Kontraktens udførelse

Krav til kontraktens udførelse skal også verificeres. Det vil sige, at ordregiver er forpligtet til at følge op på om en leverandør faktisk også opfylder kravene til kontraktens udførelse efter kontraktindgåelse.

Leveløn⁵⁴

I Nederlandene har regeringen siden 2013 inkluderet sociale kriterier i sin indkøbspolitik. Samtidig stiller de offentlige myndigheder også krav om leveløn⁵⁵ udbetalt til arbejderne bag risikoprodukter som kaffe, tøj/tekstil, blomster og chokolade⁵⁶.

Vi anbefaler, at regeringen beslutter at stille leveløn som krav til produkter, hvor lønningsniveauet i branchen er så lavt, at det må anskues for at være i strid med ILO konventioner om ret til en ordentlig løn⁵⁷.

Ved varer, der bliver produceret indenfor EU, vil krav om leveløn også være medvirkende til at indfri EUs 2020-strategis mål om fattigdomsreduktion i EU⁵⁸.

Dokumentation og opfølgning

Det offentlige skal sikre overholdelse og efterlevelse af stillede krav om samfundsansvar ved at istandsætte relevante foranstaltninger:

Med henblik på en hensigtsmæssig integration af de miljømæssige, sociale og arbejdsmarkeds-mæssige krav i de offentlige udbudsprocedurer er det særlig vigtigt, at medlemsstaterne og de ordregivende myndigheder træffer relevante foranstaltninger til at sikre overholdelse af miljø-, social- og arbejdsretlige forpligtelser (...)⁵⁹

Vil en offentlig myndighed udelukke eller afskedige en leverandør skal den offentlige myndighed kunne påvise, at leverandøren ikke lever op til de stillede krav⁶⁰. Det kræver, at den offentlige myndighed har mulighed for at vurdere leverandørernes samfundsansvarlige indsats og også gør dette..

Offentlige myndigheder i Danmark har i dag ikke nogen (fast) praksis for at vurdere, hvordan eller hvorvidt en leverandør lever op til CSR kontraktkrav. Ofte vedlægges kontrakterne bare et CSR-bilag, som den leverandør, der har vundet et udbud skriver under på ved kontraktindgåelsen. Reelt betyder

⁵⁴ FN's Verdenserklæring om Menneskerettighederne Artikel 23. stk 3. siger: "Enhver, der arbejder, har ret til et retfærdigt og gunstigt vederlag, der sikrer ham selv og hans familie en menneskeværdig tilværelse, og om fornødent tillige til andre sociale beskyttelsesforanstaltninger.". Alligevel præges den globale tekstilindustri af ekstremt lave lønninger som reelt gør at arbejderne lever et liv præget af fattigdom. Leveløn fungerer som en 'benchmark' for lønnen i tekstilindustrien og er defineret som den løn en arbejder skal kunne tjenes på en standard arbejdsuge (ikke mere end 48 timer) og som tillader arbejderne at kunne købe mad til sig selv og sin familie, betale husleje, betale for sundhedsydelser, tøj, transport og uddannelse og gøre det muligt at spare en smule op til uventede udgifter.

⁵⁵ Se fodnote ovenfor

⁵⁶ PIANO Sociale voorwaarden: <http://www.pianoo.nl/themas/duurzaam-inkopen/sociale-aspecten-van-duurzaam-inkopen/sociale-voorwaarden> (19.09.14) og Clean Clothes Campaign International Secretariat.

⁵⁷ ILO's konvention nr. 131 vedrører mindsteløn:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312276

⁵⁸ Europe 2010 - A european strategy for smart, sustainable and inclusive growth

⁵⁹ EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF, betragtning 37

⁶⁰ Forslag til udbudslov §135

dette, at der ikke foretages en vurdering af, hvorvidt leverandøren rent faktisk er i stand til at efterleve forpligtelserne i CSR-bilaget. Dette er enormt beklageligt.

Eksempel: Mistanke, dokumentation og opfølgning

DanWatch dokumenterede i november 2013 krænkelser af arbejdstagerrettigheder (tvunget overarbejde, for lav løn, utilstrækkeligt beskyttelsesudstyr) hos SKI's leverandør af IT, DELL. SKI forklarede i den forbindelse, at de ikke kræver dokumentation for overholdelse af CSR-krav, men i stedet forlader sig på 'underretningspligt': "Alle vores leverandører har underretningspligt. Det betyder, at de er forpligtet til at oplyse, hvis de har kendskab til forhold, der misligholder den kontrakt, de har indgået med os"⁶¹.

Men på trods af, at DELL selv havde identificeret visse problemer i en rapport, der var frit tilgængeligt på internettet var SKI ikke blevet informeret herom.

Vi anbefaler, at regeringen tager dette til efterretning når regeringen beslutter, hvordan Danmark fremover skal sikre efterlevelse af de etiske krav, som offentlige myndigheder stiller til deres leverandører.

Vi anbefaler, at regeringen sikrer en fast og effektiv praksis for indhentning, vurdering og opfølgning på samfundsansvarlige forpligtelser bag offentlige indkøb.

Konkurrence forvridende ikke at vurdere virksomheders samfundsansvar

Et vigtigt element i udbudsdirektivet og i udbudsloven er gennemsigtig og lige konkurrence for tilbudsgivere.

Når der stilles krav til kontraktens udførelse - og der ikke følges op på dette, eller når overholdelse af menneskerettighederne og arbejdstagerrettigheder oplystes som et kontraktkrav uden, at der er en fast praksis for, hvordan man vurderer og kontrollerer dette, så er det konkurrenceforvridende.

Virksomheder, der tager et samfundsansvar (som sikrer sig, at deres produktion er i orden, at arbejderne har sikre arbejdsforhold, bliver betalt en fair løn og ikke bliver tvunget til overarbejde) vil bruge tid og ressourcer på dette. Hvis denne indsats ikke vurderes når det offentlige tildeler ordrer, vil deres billigere konkurrent - der ikke lever op til deres samfundsansvar - vinde ordren. Dette må betragtes som en unfair konkurrencesituation og i strid med politiske målsætninger om, at det offentlige skal efterspørge produkter produceret under ansvarlige forhold.

Vi anbefaler derfor, at regeringen med en dansk udbudslov sikrer en fast praksis for at vurdere hvorvidt leverandører til det offentlige lever op til krav om ikke at krænke arbejdstagerrettighederne, miljøkrav og menneskerettighederne, samt har en ansvarlig skattepraksis. Dette vil være en ensartning i krav til leverandører til det offentlige og dermed betyde en mere fair konkurrence for virksomheder, der byder på offentlige ordre.

Svensk kontrol team

I Sverige har man siden 2010 haft en fast procedure for, hvordan det offentlige kontrollerer, at krav om samfundsansvar efterleves. I første omgang skal leverandørerne indsende fyldestgørende

⁶¹ DanWatch afslører: Millioner af danske skattekrone kan ende i grov udnyttelse af kinesiske arbejdere, <https://www.danwatch.dk/da/artikler/danwatch-afslorer-millioner-af-danske-skattekrone-kan-ende-i-grov-udnyttelse-af-kinesis-0>

dokumentation på, hvordan de sikrer efterlevelse af kravene. Oplysningerne bliver derefter vurderet af en fælles styregruppe. Når denne gruppe vurderer oplysningerne, har de specielt øje for indkøb, der er foretaget indenfor en række risikosektorer. Der tages således også hensyn til, hvilke brancher og lande, varerne produceret i. Hvis styregruppen ikke er tilfreds med leverandørens egenkontrol af sine underleverandører, vil det regionale samarbejde bestille en ekstern audit rapport.⁶² Kontrolteamet har fulgt op flere varegrupper blandt andet besøgt Kina og Pakistan.

⁶² https://www.idg.se/polopoly_fs/1.497392.1363692497!pauline%20gothberg.pdf

Ansvarlig skattepraksis ved offentlige indkøb

Introduktion: udbudsloven og ansvarlig skat

Lækagen fra Luxembourg viser endnu en gang behovet for tiltag mod skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning, også i dansk lovgivning. Særligt er der behov for at sikre, at danske skattekoner ikke understøtter ulovlig eller uansvarlig skattepraksis, samt sikre fair og transparente konkurrenceforhold for de virksomheder, det offentlige handler med.

Dette efterspørges af en række aktører, herunder Region Syddanmark den 24.11.2014: *“Regionsrådet besluttede, at bede Danske Regioner om at undersøge muligheden for – så vidt det er lovligt – at lave fælles retningslinjer...[for ikke at] handle med, købe varer fra eller på anden måde samarbejde med de selskaber, der har benyttet sig af den såkaldte Luxembourg-finte for at undgå at betale skat i de lande, hvor pengene er tjent, herunder Danmark.”* Samt Regeringen selv, Henrik Sass Larsen udtalte selv i sin tale til Finansrådet i starten af december 2014 *”Det er uacceptabelt, hvis virksomheder benytter ethvert smuthul til at undslippe at betale skat.”* og *“Det ligger mig meget på sinde, at de gode virksomheder og banker – dem, der holder deres sti ren – ikke bliver udkonkurreret af kolleger i branchen, der med lidt for smarte tricks får overskuddet ud af landet til områder, hvor der skatten er minimal. Vi har en fælles interesse i, at der konkurreres på lige vilkår.”*⁶³ Også Kim Valentin, borgmester for Gribskov opfordrer i Politiken den 27.11.2014 til, at *“regering og Folketing sørgede for at få vedtaget en lovgivning, som sikrer, at kapitalfonde ikke bare sluger skatteborgernes penge, når vi lader private stå for offentlige opgaver.”* Samtidig er der en række initiativer på EU niveau, der søger at dæmme op for dette.

I 2012 kom Europakommissionen med en anbefaling for at bekæmpe aggressiv skatteplanlægning ved lovgivning og her forklares det, at aggressiv skatteplanlægning består i at udnytte teknikaliteter af et skattesystem eller mismatches mellem flere skattesystemer for at reducere sin skattepligt.⁶⁴ Dette er ikke nødvendigvis ulovligt, men er utilsigtet med den lovgivning, der benyttes. At udbede sig at multinationale selskaber har en ansvarlig skattepraksis kan understøtte og komplementere andre indsatser mod aggressiv skatteplanlægning.

Skattepolitik og praksis er anerkendt som en del af virksomheders samfundsansvar på samme måde som miljø og arbejdstager hensyn er. Dette er også anerkendt af de danske borgere hvoraf 83% af de adspurgte mener, at det at en virksomhed betaler sin skat er lige så vigtigt som at sikre ordentlige forhold for medarbejderne på fabrikkerne.⁶⁵ En undersøgelse fra IBIS viser, at størstedelen af adspurgte virksomheder og investorer betragter skat som en del af deres samfundsansvar og, at de tager afstand fra aggressiv skatteplanlægning.⁶⁶ Samtidig har Rådet for samfundsansvar i Danmark skat og samfundsansvar på deres dagsorden og er i gang med at udarbejde et kort brief i den henseende.⁶⁷ Ligeledes har komiteen for god selskabsledelse artikuleret en anbefaling om emnet, der opfordrer bestyrelser til at overveje at sikre at selskaber har en skattepolitik.⁶⁸ Samfundsansvarlighed i skattepolitik og praksis er dermed vel cementeret i det danske samfund og bør integreres i udbudsloven.

⁶³ <http://www.evm.dk/aktuelt/nyheder/2014/01-12-14-finansraadets-aarsmoede>

⁶⁴ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_fraud_evasion/c_2012_8806_en.pdf

⁶⁵ http://www.ms.dk/sites/default/files/udgivelser/pdf_ms_101214.pdf

⁶⁶ <http://thetaxdialogue.org/publications/tax-corporate-responsibility-priority/>

⁶⁷ <http://raadeforsamfundsansvar.dk/skat-og-samfundsansvar>

⁶⁸ <http://corporategovernance.dk/nyheder/700799>

Ydermere, har skattebetalinger og ansvarlig skattepraksis en afgørende betydning for udviklingslande og de landes mulighed for at investere i at udrydde fattigdom og få alle børn i skole med kvalitetsuddannelse. Danmark har med handlingsplanen for politikkoherens ”A shared agenda”⁶⁹ forpligtet sig til at sørge for sammenhæng mellem sine politikker herhjemme med målene for udviklingspolitik. I handlingsplanen er bekæmpelse af skattesnyd og aggressiv skatteplanlægning nævnt eksplicit. At sikre, at danske indkøb, udbud og frasalg af statsejede virksomheder sker i samarbejde med virksomheder, der har en ansvarlig skattepolitik og – praksis, er et afgørende skridt på vejen for at opnå dette.

Der foreligger en række konkrete muligheder for, hvordan ansvarlig skattepraksis hos tilbudsgivere kan inkluderes i den nye udbudslov. Vi har derfor følgende bemærkninger til udkastet til udbudsloven:

Egnethedskrav og ansvarlig skat (§ 138 -141 i forslag til udbudslov)

§138-141 i udkastet til udbudsloven gennemfører udbudsdirektivets artikel 58 om egnethedskrav. Her vil det være muligt at stille krav til bæredygtighed i tilbudsgivers økonomiske virke og formåen. Her er skattepolitik og praksis afgørende.

Vi lever i en tid, hvor befolkninger, medier og politikere tager stigende interesse i private aktørers skattepolitik og samfundsansvar. En undersøgelse af Analyse Danmark for Mellemfolkelig Samvirke/ActionAid i 2014 viser at 83% af danskerne betragter aggressiv skatteplanlægning som uønskeligt på samme niveau som forurening. I 2014 finder en survey af EY at 89% of business betragter omdømmerisiko relateret til skat som en kerne bekymring.⁷⁰ Derfor er det afgørende, at økonomiske aktører kan demonstrere, at de har en politik for deres skatteforhold, der imødekommer og minimerer risiko for omdømme relateret til skat. Det britiske The Fair Tax Mark⁷¹ er et eksempel på, hvorledes dette gøres i praksis. Der stilles disse krav til de økonomiske aktører:

- Gennemsigtighed: Det skal være klart hvem, der ejer den økonomiske aktør. Hvis ejerskabet er en gruppe af andre økonomiske aktører, skal det være klart hvem de er, hvor de er, og hvad deres funktion er. Dette for at kunne vurdere tilbudsgivers reelle økonomiske soliditet og egnethed.
- Offentliggørelse: Rationalet bag ved betaling af skat skal være klart, fordi fælles forståelse skaber tillid og dermed risikominimering. Der skal være grundlag for at kunne forstå, hvorfor den skat der betales i landet er som den er og hvis der er afgørende afvigelse fra, hvad der forventes, at dette så er forklaret både i numerisk form og i ord.
- Governance: Her skal det være klart, at den økonomiske aktør er forpligtet til at betale det rette skattebeløb, på det rette sted, på det rette tidspunkt – hvor ”rette” betyder, at økonomisk substans i aktiviteter matcher den betaling i skat på samme lokalitet. Derfor skal en klar skattepolitik foreligge, der klargør grundprincipper, der motiverer skatteovervejelser og virksomheden skal ydermere gøre klart, at den ikke vil gøre brug af skattely til at flytte profit eller på anden måde udøve aktiviteter, der er motiveret udelukkende af skattebesparelser. En person skal ved navns nævnelser være ansvarlig for dette og bestyrelsen for virksomheden skal

⁶⁹ http://um.dk/da/~media/UM/Danish-site/Documents/Politik-og-diplomati/Nyheder_udenrigspolitik/2013/5017_DANIDA_Handlingsplan_PCD_6_HIGH_print.pdf

⁷⁰ <http://www.ey.com/GL/en/Services/Tax/Tax-policy-and-controversy/EY-2014-tax-risk-controversy-survey-01-summary>

⁷¹ <http://www.taxresearch.org.uk/Blog/2014/12/15/could-the-fair-tax-mark-provide-a-european-standard-for-procurement/#sthash.Jmy8RmXk.dpuf>

være ansvarlig for den overordnede politik. Dette er på linje med anbefalingen fra komiteen for god selskabsledelse i 2014.⁷²

Vi anbefaler, at Regeringen sikrer, at det er tydeligt at der kan stilles krav om governance, gennemsigtighed og offentliggørelse ift. skattepolitik for at sikre de tilbudsgivende økonomiske aktørers egnethed til at opfylde en kontrakt.

Mærkekrav og ansvarlig skat

I forbindelse med beskrivelsen af de tekniske specifikationer ved kontraktens genstand samt ved tildelingskriterierne for en kontrakt er det ifølge lovudkastet muligt for ordregiveren at stille krav om mærker. § 45 gennemfører udbudsdirektivets artikel 43 om mærker og slår fast, at ordregiveren i stedet for at indsætte de specifikke kriterier for opfyldelse af et relevant mærke, kan ordregiveren blot kræve, at den ønskede anskaffelse er forsynet med et specifikt mærke, der svarer til de specifikke miljømæssige, sociale eller andre egenskaber, som ordregiveren efterspørger, eksempelvis miljømærker eller Fair Trade Mærket. Vi hilser denne nye mulighed meget velkommen.

Der er en række betingelser, som mærkerne skal opfylde, herunder, at mærket skal være baseret på objektivi t verificerbare og ikkediskriminerende kriterier. I den forbindelse slår både EU-udbudsdirektivet og forslag til udbudslov fast, at mærkekravene skal være egnede til at definere egenskaber ved de varer eller ydelser, som kontrakten handler om. Det betyder, at et mærke skal tildeles efter kriterier, der er forbundet med selve kontraktens genstand for at opfylde betingelserne i lovudkastet, i stedet for, at mærker, der tildeles den økonomiske aktør bag varen eller tjenesteydelsen også accepteres. Det britiske ”Fair Tax Mark”⁷³ er et eksempel på sidstnævnte, idet mærket tildeles en virksomhed, hvis den opfylder en række objektivi t verificerbare og ikkediskriminerende kriterier omkring ansvarlig skat. Et lignende mærke kan udvikles og gøres tilgængeligt i Danmark som Regeringen og en række politiske partier opfordrer til i den politiske aftale for indsats mod skattely af d. 19/12 – 2014.⁷⁴ Men da dette er et forholdsvis nyt område anbefales det derfor, at Danmark eksplicit nævner skat som et område det er vigtigt at kunne stille krav på for både udbud, der falder under EU’s- udbudsdirektiv, og de udbud der ikke falder derunder.

Vi anbefaler, at Regeringen nævner specifikt i en kommende udbudslov, at hvis et mærke defineres og opfylder de forhold som udbedes i EU-direktivet som kan dokumentere, at et produkt, en vare, eller en ydelse, er produceret og solgt under ansvarlige skatteforhold, så kan det eller dets lige bruges til at stille krav til produkterne, varer eller ydelser der efterspørges.

⁷² <http://corporategovernance.dk/nyheder/700799>

⁷³ <http://www.fairtaxmark.net/>

⁷⁴ <http://www.evm.dk/aktuelt/pressemeddelelser/2014/19-12-14-politisk-aftale-om-skattelypakke-erhvervsomraadet>

Udelukkelse ved uansvarlig skattepraksis (§133-146 i forslag om udbudslov)

§133-146 i lovudkastet gennemfører udbudsdirektivets artikel 57 om udelukkelsesgrunde. Ifølge udkastet til udbudsloven har ordregiveren mulighed for – og i visse tilfælde er de forpligtede til – at udelukke økonomiske aktører fra at afgive et tilbud. Eksempelvis er ordregiveren forpligtet til når som helst i løbet af proceduren at udelukke ansøgeren eller tilbudsgiveren, hvis denne ved en endelig dom er dømt for svig, som det er defineret i artikel 1 i konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser, EFT C 316 af 27.11.1995, s. 48 (§133, stk. 1, nr. 3). Det er uklart, hvorvidt denne definition af svig også omfatter skattesvig, men idet den danske skattelovgivning operer med begrebet skattesvig, når der er tale om en handling, som både er i strid med gældende skattelovgivning og pådrager den skattepligtige et strafansvar, bør § 133, stk.1 , nr.3, omfatte skattesvig. Er skattesvig en del af denne paragraf betyder det, at ordregiver er forpligtet til at udelukke tilbudsgiveren i fire år fra denne har modtaget en dom om skattesvig.

Derudover forholder der sig ved skattesvig og skatteunddragelse det særlige forhold, at tilbudsgivere, der er dømt for disse, skal efterbetale skyldig skat, hvilket betyder, at tilbudsgiveren har gæld til det offentlige. §133, stk. 3, i udkastet til lovforslaget forpligter ordregiveren til at udelukke en ansøger eller en tilbudsgiver, der har en samlet ubetalt forfalden gæld på *over* 100.000 kr. til offentlige myndigheder vedrørende skatter, afgifter samt bidrag til sociale sikringsordninger, inklusiv eventuelle påløbne renter eller bøder, som følger af den ubetalte forfaldne gæld, i henhold til lovgivningen her i landet eller det land, hvor tilbudsgiveren er etableret. Desuden gør udkastet det muligt for ordregiveren at udelukke tilbudsgivere med *under* 100.000 kr. til offentlige myndigheder vedrørende skatter, afgifter samt bidrag til sociale sikringsordninger. Udelukkelsen gælder dog kun indtil tilbudsgiveren har betalt sin gæld eller indtil tilbudsgiveren har lavet en afbetalingsordning med den pågældende myndighed, hvorfor denne bestemmelse ikke bør medføre, at skattesvig ikke falder ind under §133, stk. 1, nr.3, om svig og derfor udelukker tilbudsgivere dømt for skattesvig i 4 år fra tidspunktet tilbudsgiveren er dømt.

Endeligt indeholder udelukkelsesgrundene i udkastet til lovforslaget mulighed for, at ordregiver kan vælge at udelukke en ansøger eller tilbudsgiver såfremt ordregiveren kan påvise, at ansøgeren eller tilbudsgiveren i forbindelse med udøvelsen af erhvervet har begået alvorlige forsømmelser, der sår tvivl om ansøgerens eller tilbudsgiverens integritet (§135, stk. 1, nr. 3). I bemærkningerne til lovudkastet står der, at dette er formuleret bredt, idet bestemmelsen kan angå mange forskellige situationer, som kan karakteriseres som forsømmelser. Her bør skatteunddragelse inkluderes som alvorlig forsømmelse, der sår tvivl om den økonomiske aktørs integritet.

Vi anbefaler, at Regeringen sikrer at udbudsloven inkluderer krav om, at ordregiver skal udelukke tilbudsgivere og ansøgere, der er dømt for skattesvig, i 4 år, også selvom skyldig skat og evt. bøder er betalt.

Vi anbefaler, at Regeringen sikrer at ordregiver kan udelukke tilbudsgivere og ansøgere dømt for skatteunddragelse i 4 år, også efter skyldig skat og evt. bøder er betalt, da skatteunddragelse kan betragtes som en alvorlig forsømmelse, der sår tvivl om den økonomiske aktørs integritet.

Kontraktbilag i forhold til ansvarlig skat

Idet ansøgere og tilbudsgivere forpligter sig på at overholde kontraktbilagene, er det muligt for ordregiver at smide den økonomiske aktør af kontrakten efter denne er indgået, hvis det kommer frem, at forpligtelserne i kontraktbilagene ikke er overholdt. En række dokumenter er relevante i forbindelse med bedre forståelse og sikring af ansvarlig skattepolitik blandt økonomiske aktører.

Vi anbefaler at Regeringen inkluderer de følgende dokumenter som kontraktbilag:

A. Et krav om at multinationale selskaber har en ansvarlig skattepolitik.

Denne skattepolitik skal være offentlig tilgængelig og være godkendt af bestyrelsen af selskabet. Dette er på linje med anbefalingen fra komiteen for god selskabsledelse, der arbejder for at fremme udviklingen i god selskabsledelse i børsnoterede danske selskaber. De har i deres arbejde med anbefalinger til god selskabsledelse taget stilling til spørgsmålet om skat og anbefaler, at bestyrelser bør overveje at vedtage en skattepolitik.⁷⁵

B. OECD retningslinjer for multinationale selskaber.

OECD guidelines for multinationale selskaber er internationalt anerkendte og indeholder som kapitel X et afsnit om skat, hvor guidelinene slår fast, at selskaberne skal følge både skattelovens bogstav og ånd forstået sådan, at selskaberne også skal følge intentionen ved skattelovgivningen.⁷⁶

C. Rådet for samfundsansvars arbejde med skat og samfundsansvar (kort guide udarbejdes i starten af 2015)

Rådet for Samfundsansvar rådgiver hele regeringen om forhold, der kan bidrage til og understøtte danske virksomheders og myndigheders arbejde med samfundsansvar og ansvarlig vækst. Rådet er toneangivende for nye emneområder og har betydelig forståelse for de internationale tendenser og deres integration i det danske samfund. De har ved flere møder i 2014 behandlet emnet om skat og samfundsansvar og vil komme med materiale på området i 2015⁷⁷, som der bør tages højde for i forbindelse med udbudsloven.

Generelt om ansvarlig skat

Da ansvarlig skat er et nyt emne i forbindelse med regler for udbud, bør der udarbejdes en vejledning på, hvordan ansvarlig skattepraksis kan sammentænkes med udbudsloven, herunder både muligheder og begrænsninger. Dette er på linje med, hvad aktører som Region Syddanmark og Gribskovs borgmester Kim Valentin har efterspurgt og hvordan danskerne og folkelige organisationer betragter skat som en del af samfundsansvar som det offentlige bør tage højde for. Det er helt afgørende, at denne vejledning inkluderer alle skattelovens tre former for skatteudnyttelser: Skattetænkning, skatteunddragelse og skattesvig og giver konkrete anbefalinger for, hvordan disse kan tages højde for indenfor udbudslovens rammer.

Vi anbefaler, at Regeringen i samarbejde med relevante interessenter sikrer en udarbejdelse af en vejledning for ansvarlig skat i offentlig udbud, indkøb og frasalg af statsejede virksomheder.

⁷⁵ <http://corporategovernance.dk/nyheder/700799>

⁷⁶ <http://mneguidelines.oecd.org/text/>

⁷⁷ <http://raadetforsamfundsansvar.dk/nyheder/848279>

Åbenhed om offentlige indkøb

Udbudslov og adgang til viden om leverandører

I forslag til udbudslov er det ikke et krav, at den offentlige ordregiver selv skal kende produktionskæden bag et produkt. Det betyder også, at det offentliges leverandørkæder ikke er offentlige. Samtidig begrænser forslag til udbudslov offentlighedens mulighed for (akt)indsigt i offentlige indkøb for knap 300 mia. kr årligt.

Større og mindre virksomheder som fx H&M, Nudie Jeans og Varner gruppen har valgt at offentliggøre deres leverandørkæder ved at lægge dem på internettet. Ved at efterspørge åbne leverandørkæder kan det offentlige være med til at bakke om om denne positive tendens.

Samtidig kan NGO'er og medier fungere som vagthunde og sikre at eventuelle krænkelse af menneskerettighederne eller miljøproblematikker kommer frem. Ved åbne leverandørkæder vil dette blive muligt.⁷⁸

Eksempel: Informationsdeling om krænkelse i leverandørkæden

Den danske tøjvirksomhed Bestseller fik produceret hos River Rich Knitting Factory i Cambodja. Fabrikledelsen i Cambodja lavede en uretlig fyring af flere af tillidsrepræsentanterne i et koordineret forsøg, med en række andre fabrikker, på at begrænse fagforeningens organisationsret i landet. Clean Clothes Campaign gjorde Bestseller opmærksom på denne krænkelse af blandt andet FNs ILO-konventioner om retten til organisering⁷⁹. Bestseller kendte ikke til denne krænkelse hos deres producent/underleverandør og besøgte efter henvendelse fra Clean Clothes Campaign fabrikken. De to tillidsrepræsentanter blev efterfølgende tilbudt genansættelse. Eksemplet illustrerer, hvordan virksomheder eller indkøbere ikke altid kender til udfordringer eller krænkelse i deres leverandørkæde. I sådanne situationer kan virksomheder - og også offentlige ordregivere - have stor gavn af NGO'er og medier, der dækker eller arbejder i producentlandene, da disse kan videregive vigtige informationer og mistanker til de ansvarlige virksomheder eller offentlige ordregivere.

Vi anbefaler, at regeringen indskrives krav om åbne leverandørkæder i den nye udbudslov og dermed er med til at tage ansvar for egne indkøb og fremmer ansvarlighed gennem vidensdeling om risici.

Offentligheden holdes ude

Allerede i formålsparagraffen til forslag om udbudslov understreges offentlighedens begrænsede indsigts i, hvordan det offentlige køber ind:

§ 5. Medmindre andet følger af bestemmelser i denne lov eller lovgivningen i øvrigt, må ordregiveren ikke udlevere fortrolige oplysninger, som en ansøger eller tilbudsgiver i forbindelse med en udbudsprocedure, har fremsendt, herunder oplysninger som ansøgeren eller tilbudsgiveren har betegnet som fortrolige.

⁷⁸ DR (2013): Minister: Danske firmaer har ikke styr på leverandører: <http://www.dr.dk/Nyheder/Politik/2013/04/27/0427160612.htm>

⁷⁹ ILO konvention nr. 87 af 9. juli 1948 om foreningsfrihed og beskyttelse af retten til at organisere sig, ILO konvention nr. 98 af 1. juli 1949 om retten til at organisere sig og føre kollektive forhandlinger, ILO konvention nr. 135 af 23. juni 1971 om beskyttelse af arbejdstagerrepræsentanter mv. Kilde: CSR kompasset: <http://www.csrkompasset.dk/foreningsfrihed>

Stk. 2. Medmindre andet følger af lovgivningen i øvrigt, kan ordregiveren pålægge ansøgere eller tilbudsgivere fortrolighed med hensyn til oplysninger, som ordregiveren stiller til rådighed i forbindelse med en udbudsprocedure.⁸⁰

Der henvises i den forbindelse til offentlighedsloven og retten til aktindsigt, som er begrænset af et hensyn til virksomheders økonomiske risiko.⁸¹ På den baggrund kan oplysninger om produktionssted eller produktionsforhold af ordregivende myndighed eller dennes leverandører kategoriseres som fortrolige eller ikke omfattet af offentlighedsloven, hvis de finder, at oplysningerne kan have negative økonomisk effekt for leverandøren (konkurrencehensyn). Et argument, der allerede benyttes i dag, når journalister søger om aktindsigt i, hvordan skatteborgernes penge forvaltes gennem indkøb. Dette finder vi meget problematisk.

Vi anbefaler, at regeringen sikrer langt mere åbenhed for offentligheden i de offentlige indkøb, da dette vil sikre, bedre kontrol med og fremme, at offentlige indkøb sker på ansvarlig vis. En måde at gøre dette på er ved at stille de samme krav til offentlige myndigheder om rapportering om samfundsansvar, som man stiller til store virksomheder:

Forventede ændringer i årsregnskabsloven om rapportering om samfundsansvar

Siden 2009 har de 1.100 største danske virksomheder været forpligtet til at rapportere om deres arbejde med samfundsansvar som del af årsregnskabsloven⁸². Med det nye EU-direktiv på området lægges der op til forbedrede/skærpede krav til europæiske virksomheder af særlig offentlig interesse, og deres rapportering på området. De skal bl.a. rapportere om de største risici på mindst 5 CSR-områder, om de due diligence (nødvendig omhu) processer, som de har implementeret samt om de risici, der er forbundet med deres leverandørkæder, serviceydelser og produkter. Hvis de ikke har en politik på et eller flere af de 5 CSR-områder skal de komme med en ordentlig forklaring på, hvorfor de ikke har det. I forbindelse med EU-direktivets implementering i årsregnskabsloven lægges der fra regeringens side op til, at EU-direktivets bestemmelser skal gøres gældende for alle de 1.100 store danske virksomheder, der allerede er omfattet af det nuværende danske lovkrav om rapportering om samfundsansvar.

Det offentlige køber årligt ind for knap 300 mia. kr. men er i dag slet ikke forpligtet til at rapportere om deres arbejde med samfundsansvar.

Vi opfordrer på det kraftigste til, at regeringen med en ny udbudslov forpligter de offentlige myndigheder til at rapportere om deres samfundsansvarlige indsats på lige fod med og i samme omfang som store danske virksomheder. Ellers lever regeringen ikke op til sin egen målsætning om, at det offentlige skal skabe gode rammer for ansvarlig vækst gennem sine egne aktiviteter, som det fremgår af regeringens seneste handlingsplan for virksomheders samfundsansvar.⁸³

⁸⁰ Forslag til udbudslov side 4

⁸¹ "Ifølge den nævnte bestemmelse i offentlighedslovens § 30, nr. 2, omfatter retten til aktindsigt ikke ”oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold el.lign., for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at anmodningen ikke imødekommes” Forslag til udbudslov side 93

⁸² <http://samfundsansvar.dk/lovkrav>, <http://samfundsansvar.dk/lovstof/0/13>

⁸³ Regeringen (2012): Ansvarlig vækst: Handlingsplan for virksomheders samfundsansvar 2012-2015: http://samfundsansvar.dk/file/318419/ansvarlig_vaekst_csrhandlingsplan_2012.pdf

Organisationerne bag høringsvaret

Dette hørings svar er et samlet hørings svar fra:

Sanne Borges, Amnesty International, dansk afdeling

Hanne Bohnstedt, Projektmedarbejder, FSC Mærket

Jakob Ryding, Coordinator & Technical Adviser, Verdens Skove

Kim Christiansen, Dansk Naturfredningsforening

Troels Børrild, Policy Advisor, Mellempfolkeligt Samvirke

Sara Jespersen, Project manager, tax and development, IBIS

Klaus Melvin Jensen, sekretariatsleder, Aktive Forbrugere

Tanja Kjeldgaard, journalist og researcher, Clean Clothes Campaign Danmark

Jonas Giersing , Direktør, Fairtrade Mærket

Christian Ege, Sekretariatsleder, Det Økologiske Råd

Tine Due Hansen, Kommunikations- og marketingchef, MSC Danmark

Kasper Kopp , virksomheden Tracer Aps

Helle Schjermer, Indkøbschef , Herning Kommune.

Henvendelse vedrørende dette hørings svar kan rettes til ovenstående eller til

Tanja Kjeldgaard, Clean Clothes Campaign Danmark,

tlf: 27412588 og mail: tanja.kjeldgaard@cccdk.org