

Grøn drivkraft: Udbudsret som redskab i den grønne omstilling

Om podcasten

[Juristeriet - podcast](#)

Hvert år køber det offentlige Danmark ind for 400 mia. kr. hos den private sektor. Udregner vi beløbet per dansker, så svarer det til næsten 70.000 kr. fra hver enkelt af os om året. Ser vi på klimaaftrykket for de offentlige indkøb, så var det i 2019 på godt 12 mio. ton. Det svarer næsten til det samlede CO₂-aftryk fra samtlige danske husholdninger.

Det offentlige indkøb har med andre ord potentialet til at være en kæmpe katalysator for den grønne omstilling. Et potentiale som i hvert fald politikerne på Christiansborg gerne ser, at de offentlige indkøbere rundt om i landet, griber.

Og de offentlige indkøb er faktisk blevet grønnere. Konkurrence- og forbrugerstyrelsen oplyser, at en mærkbart større andel af de offentlige EU-udbud i 2022 indeholdt grønne ord sammenlignet med udbuddene i 2020.

Men hvor god en hjælp til at købe grønt får de offentlige indkøbere, når de kigger i den lovgivning, der regulerer de offentlige indkøb, og hvilken pligt har de egentlig til at fremme de grønne hensyn? Er udbudsloven med andre ord det redskab, der kan være med til at skabe grøn handling nu? Det er nogle af spørgsmålene til professor i udbudsret Carina Risvig Hamer i denne episode af Juristeriet.

Vært: Lene Juhl Friedrichsen

Gæst: Professor i udbudsret Carina Risvig Hamer

Hvis du har ris, ros eller gode forslag til udsendelser om jura, så skriv til os på redaktion@jur.ku.dk.

Indholdet af podcasten

Intro

Lene Juhl Friedrichsen:

400 milliarder kroner hvert år. Det er et svimlende beløb. Det er også det beløb, som det offentlige Danmark hvert år køber ind for hos den private sektor. Udregner vi beløbet pr. dansker, så svarer det til næsten 70.000 kroner for hver enkelt af os om året. Ser vi på klimaaftrykket for de offentlige indkøb, så var det i 2019 på godt 12 millioner ton. Det svarer næsten til det samlede CO₂-aftryk fra alle danske husholdninger.

Det offentlige indkøb har altså potentiale til at være en kæmpe katalysator for den grønne omstilling. Et potentiale, som i hvert fald politikerne på Christiansborg gerne ser, at de offentlige indkøbere rundt om i hele landet griber.

Og de offentlige indkøb er faktisk blevet grønnere. Fra Konkurrence- og forbrugerstyrelsen lyder det i hvert fald, at en mærkbart større andel af de offentlige EU-udbud i 2022 indeholdt grønne ord sammenlignet med udbuddene i 2020.

Men hvor stor en hjælp til at købe grønt får de offentlige indkøbere, når de kigger i den lovgivning, der regulerer de offentlige indkøb? Og hvilken pligt har de overhovedet til at fremme de grønne hensyn? Er udbudsloven med andre ord det redskab, der kan være med til at skabe grøn handling nu?

Det tager jeg en snak med Carina Risvig Hamer om. Hun er professor her ved Det Juridiske Fakultet, og så forsker hun i udbudsret.

Mit navn er Lene Juhl Friedrichsen. Velkommen til.

Del 1

Lene Juhl Friedrichsen:

Hej Carina, velkommen til.

Carina Risvig Hamer:

Tak.

Lene Juhl Friedrichsen:

Vi skal jo tale om udbudsloven i dag, men jeg kunne godt tænke mig at starte ved det, som loven regulerer, nemlig de offentlige indkøb; hvad er et offentligt indkøb egentlig?

Carina Risvig Hamer:

Offentlige indkøb kan være mange ting, og som du også lige startede med at nævne, så er det jo et milliardbeløb, der bliver købt ind for om året. Og det er alt fra fødevarer til vores børnehaver, det er nye svømmehaller, sygehusudstyr, biler til hjemmeplejen og krudt og kugler til forsvaret. Så det er mange ting, der er offentlige indkøb, og det er jo alt sammen noget, der er med til at sikre, at det offentlige Danmark, altså velfærdsstaten som sådan, fungerer i det daglige.

Lene Juhl Friedrichsen:

Og i 2016 får Danmark så sin første udbudslov; hvad skal den lovgivning egentlig sikre?

Carina Risvig Hamer:

Det er en implementering, først og fremmest, af et EU-direktiv; et udbudsdirektiv, og så indeholder den en række nationale regler om, hvordan offentlige kontrakter skal indgås. Sådan helt overordnet er udbudsreglerne med til at sikre, at det offentliges midler, altså pengene, bliver brugt bedst muligt, og at der skabes lige vilkår for virksomheder, som ønsker at levere til det offentlige.

Og så er det den grundlæggende tanke bag reglerne, at vi sikrer gennemsigtighed og ligebehandling, og at vi så sikrer den vej igennem, at kontrakter tilbydes til de virksomheder, som har de bedste produkter eller leverer de bedste priser uanset hvilken medlemsstat, man egentlig kommer fra.

Gennemsigtigheden i indkøbene sikrer, at det offentlige ikke inddrager nogen usaglige hensyn, herunder for eksempel er reglerne også med til at modvirke, at der sker korrupsion i den offentlige sektor. Så reglerne har mange hensyn og formål i sig selv.

Lene Juhl Friedrichsen:

Ja, det lyder i hvert fald til, at der er et eller andet overordnet fokus på at bruge pengene mest effektivt. Men sideløbende med det har vi et stigende politiske ønske om, at de offentlige indkøb skal fremme den grønne omstilling. Hvordan går det hånd i hånd?

Carina Risvig Hamer:

Jamen, altså udgangspunktet for udbudsreglerne er, at der ikke er nogen pligt til, at man fremmer nogle grønne hensyn, så valgmulighederne ligger hos den enkelte ordregiver. Det kan for eksempel være en kommune. Det samme ville gøre sig gældende, hvis der var andre hensyn, man gerne ville inddrage i sine offentlige kontrakter, fx hvilken kvalitet et produkt skal have, og hvilken service man gerne vil yde i en kommune. Det ligger også for den enkelte at gøre. Det betyder dog ikke, at der ikke er gode muligheder for, at man kan inddrage grønne hensyn, og udbudsreglerne kan sagtens rumme de her ønsker også.

Når det så er sagt, så er der selvfølgelig ikke nogen tvivl om, at der politisk - både herhjemme, men måske også særligt på EU-plan - er et ønske om, at offentlige indkøb skal være meget mere grønne, end de er i dag. Og måden man tænker, at det skal løses på, det er ved at gøre bestemte krav obligatoriske, eller som vi er lidt på vej til herhjemme, hvor der med den seneste ændring af udbudsloven er indført bemyndigelse til erhvervsministeren om, at man kan fastsætte et såkaldt "køb grønt eller forklar"-princip.

Lene Juhl Friedrichsen:

Ja, det er jo et princip som kom med ændringen af udbudsloven i 2022. Hvad er ideen egentlig med sådan et princip?

Carina Risvig Hamer:

Ideen er, at ordregiver enten køber noget grønt eller forklarer, hvorfor man har valgt ikke at gøre det.

Det er dog ikke helt så nemt, som det lyder, fordi det kan være svært sådan ligesom at vurdere, hvornår noget er grønt, og skal det være grønnere end det, man havde før? Skal det være så grønt, så man får markedet til at omstille sig efter det her grønne krav, man nu får stillet, eller er det OK at købe noget af det grønne, der allerede eksisterer i markedet? Og hvad for nogle krav, vi stiller, virker så rent faktisk? Så det er måske heller ikke helt så overraskende, at den her bekendtgørelse den lader vente lidt på sig, den kan ikke være helt nemt at skrive, tænker jeg.

Lene Juhl Friedrichsen:

Nej, og det lyder jo faktisk til at grønne indkøb kan være rigtig mange ting. Kan vi måske alligevel komme det en lille smule nærmere?

Carina Risvig Hamer:

Lidt nærmere kan vi måske godt, ja. Vi bruger grønt om mange ting. Det kan være tiltag, som er med til at reducere CO²-udledningen, altså, kravet er 'er gode for miljøet', så det er noget, der relaterer sig til nogle klimakrav eller nogle klimaønsker eller nogle krav, der tilgodeser miljøet.

Lene Juhl Friedrichsen:

Så vi kan godt koge det ned til, at et grønt indkøb enten tager et klima- eller et miljøhensyn?

Carina Risvig Hamer:

Det er jo i hvert fald det, vi tænker mest på, når vi taler om grønne indkøb; så taler vi om, at man på en eller anden måde får inddraget et klimahensyn eller et miljøhensyn, men det ville også være et grønt indkøb og sørge for, at man har nogle produkter, der kan holde i lang tid, altså sikre en vis levetid. Det kan også være et grønt indkøb at købe noget, der allerede eksisterer, gør brug af genbrug eller noget i den stil. Så der er jo sådan set mange muligheder og nederst på denne her skala køber vi noget nyt, og så stiller vi nogle grønne krav på den baggrund.

Lene Juhl Friedrichsen:

Ja, og som det er i dag, så er det altså op til de enkelte kommuner at inddrage de her grønne hensyn.

Carina Risvig Hamer:

Det er op til den enkelte kommune, den enkelte indkøber at få inddraget de her hensyn – om de skal inddrages også.

Lene Juhl Friedrichsen:

Og der er altså ikke umiddelbart enighed om, hvad et grønt hensyn er?

Carina Risvig Hamer:

Nej, det er der ikke, og det er faktisk ikke så mærkeligt endda, fordi det kan være svært at vide, hvilke krav er de mest bæredygtige i forhold til klima og miljø, så det kræver et indgående kendskab til mange forskellige forhold, og det kan selvfølgelig være svært for den enkelte indkøber i for eksempel en lille kommune at holde sig for øje – hvad virker egentlig?

Del 2

Lene Juhl Friedrichsen:

Og hvis vi så tager udgangspunkt i det, hvad skal der så til for, at de offentlige indkøb kan blive endnu grønnere?

Carina Risvig Hamer:

Der er jo sådan set stor enighed om både politisk og også de fleste steder ude i kommunerne, at klima og miljø bør tilgodeses mere i offentlige indkøb. Og så kan man sige, at selvom viljen eller ønsket det måske er der mange steder, og selvom vi også ser en stigning i hvert fald i brugen af nogle grønne ord i udbud, så kunne der sagtens foretages endnu mere på den grønne dagsorden hos de enkelte ordregivere. Og der kan man sige, at en af årsagerne til, at man ikke går i fuld krig på den grønne del; på mange af de her bæredygtighedskrav, handler om, at man jo nok mangler både ressourcer til at få sat gang i det her, men man mangler også viden om, hvilke grønne tiltag; hvilke bæredygtighedselementer som man kan stille til de enkelte virksomheder. Hvad virker egentlig i de grønne indkøb?

Så det er ikke så meget viljen til at gøre det, der er et problem, det er også at få omsat den her del til, hvad virker og viden omkring det – noget vi jo også som forbrugere kan have svært ved, når vi står og skal træffe nogle klimavalg, så det er jo ikke så overraskende, at man også som den enkelte indkøber kan have svært ved at vurdere – hvad virker egentlig efter hensigten?

Lene Juhl Friedrichsen:

Og afventer vi måske også her politikerne lidt? Altså, kunne det hjælpe, hvis Erhvervsministeriet fik udarbejdet en bekendtgørelse til ”køb grønt eller forklar”-princippet for eksempel?

Carina Risvig Hamer:

Jamen, jeg tror helt sikkert, at sådan en bekendtgørelse kan et eller andet. Det ville måske også være det første skridt i en eller anden retning af at gøre nogle krav obligatoriske eller nogle tiltag obligatoriske, men altså inden man når dertil, så er det jo vigtigt, at der bliver skabt en eller anden enighed om, hvad det er for nogle miljø- og klimahensyn, man gerne vil fremme, og hvordan man så kan gøre det. Og det er ikke sikkert at man kan lave sådan en kappe, der skal ned over alle udbud, men at man måske tager det lidt mere enkeltvis og kigger mere på produktniveau og hvilke typer ydelser, der er i den sammenhæng.

Man kan sige, det er jo ikke det eneste, der som sådan er på vej; vi har jo også fra EU's side mange elementer på vej, og her kan vi nok forvente, at der også bliver stillet større krav til både de produkter, som det offentlige køber, altså sådan nogle konkrete krav, men også større grad til

at de virksomheder, der leverer til det offentlige, de arbejder med klima og bæredygtighed i deres virksomhed som sådan. Så det er heller ikke helt utænkeligt, at vi på mange områder får nogle obligatoriske minimumskrav til nogle bestemte forhold, som så er dikteret fra EU's side.

Del 3

Lene Juhl Friedrichsen:

Så udbudsloven kan godt vise sig at være et effektivt redskab i den grønne omstilling?

Carina Risvig Hamer:

Jeg ser i hvert fald ikke udbudsreglerne som den største hindring for en grøn omstilling. Jeg tror særligt, der er to elementer, som er afgørende for den manglende omstilling, der er på en eller anden måde de her manglende ressourcer og den manglende viden om, hvad der ligesom virker. Så er det klart, at der nok er nogle enkelte steder, hvor nogle vil sige, at udbudslovgivningen gør det lidt sværere at være offentlig ordregiver end at være privat ordregiver, og det kan for eksempel være, at det kan være svært at stille nogle egentlige klimakrav til virksomhederne, som skal levere til det offentlige, man har fokus på bolden, på produktet, der skal leveres til det offentlige, og det er dem, vi gerne vil have konkurrence omkring, ikk'?

Og man kan sige uden de her udbudsregler, uden de her retningslinjer, så ville det være svært at sikre, at man får en ensartet vurdering af de enkelte virksomheder, der byder på opgaven og dermed også at kunne vurdere, hvem der har det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Og man skal også huske at have for øje, som vi startede med at sige, at udbudsreglerne jo skal sikre lige adgang for virksomhederne og konkurrence om opgaven, sådan at vi også får udnyttet denne her offentlige indkøbs-power, når vi giver virksomheder mulighed for også at konkurrere på grønne løsninger.

Lene Juhl Friedrichsen:

Carina, vi når desværre ikke mere. Tusind tak fordi du kiggede forbi.

Carina Risvig Hamer:

Selv tak, tak fordi jeg måtte komme.

Outro

Lene Juhl Friedrichsen:

Du har lyttet til juristeriet. En podcast fra Det Juridiske Fakultet på Københavns Universitet. Tak for nu.