



---

# **Bachelorprojekt:**

## **Ordregivers muligheder for at kræve anskaffelsen forsynet med et bestemt miljømærke**

## Abstract

For many years, environmental protection and improvement have become significant priorities in the political landscape, where ecolabels have emerged as a crucial factor. This project examines the circumstances under which the contracting authority (CA) can require that works, supplies or services must bear a specific ecolabel.

To date, the European Court of Justice (CJEU) has only addressed the issue of ecolabels in *the Dutch coffee case*, in which CJEU established that a CA cannot demand a specific ecolabel but should instead refer to relevant label requirements according to the 2004 public procurement directive.<sup>1</sup> *The Dutch coffee case* appears to have influenced the legal position reflected in the 2014 directive as the case was decided during the negotiations of this Directive.<sup>2</sup>

With the introduction of article 43 in the 2014 directive, the CA now has the right to demand a specific label, provided that the following five cumulative conditions are met: 1) the label requirements must be linked to the subject matter and capable of defining characteristics, 2) the label requirement must be based on objectively verifiable and non-discriminatory criteria. Accordingly, the requirements must be formulated in a precise manner to ensure equal opportunities to interpret the criteria, 3) the label should be established in an open and transparent procedure, 4) the labels should be accessible to all interested parties and 5) the label requirements should be set by a third party. The CJEU has stated that these requirements align with the fundamental principles of EU law.

As CJEU has stated, requirements regarding general policies have no link to the subject matter. Therefore, the CA must not impose such requirements. Further, it can be argued that the criteria may pose problems for achieving the environmental objectives. Alternatively, it can be argued that the criteria linked to the subject matter should be replaced with a criteria linked to the product's life cycle.

The purpose of ecolabels is to ensure that bidders comply with the environmental requirements prescribed by the CA. Consequently, the CA must accept ecolabels with equivalent requirements and alternative appropriate documentation, as this allows it to fulfill its environmental objectives for the subject matter.

In summary, this project concludes that the CA has broad legal basis for requiring ecolabels. However, the CA is not required to investigate whether the bidder possesses the required label, which may seem problematic regarding concerns of greenwashing. Therefore, they have the option to establish procedures to request proof of the label.

---

<sup>1</sup> 2004/18/EF

<sup>2</sup> 2014/24/EU

# Indholdsfortegnelse

<b>1. Introduktion .....</b>	<b>1</b>
1.1 Indledning.....	2
1.2 Problemformulering.....	2
1.3 Afgrænsning .....	2
1.4 Metode og retskilder.....	3
Retskilder.....	3
<b>2. Formål og principper .....</b>	<b>8</b>
2.1 Formålene med udbudsreglerne.....	8
2.2 De udbudsretlige principper .....	8
2.2.1 Proportionalitet .....	9
2.2.2 Ligebehandling .....	9
2.2.3 Gennemsigtighed.....	10
2.3 Økonomiske aktører i udbudsretten.....	10
<b>3. Grønne indkøb og miljømærker .....</b>	<b>11</b>
3.1 Miljøhensyn i udbud.....	11
3.2 Miljømærker .....	12
3.2.1 Mærker.....	12
3.2.2 Mærkekrav.....	13
3.2.3 Udviklingen og formålene med UBL § 46 .....	14
3.2.4 Anvendeligheden af UBL § 46.....	16
<b>4. Betingelserne for at ordregiver kan kræve et specifikt miljømærke.....</b>	<b>20</b>
4.1 Betingelse 1 - forbundet med kontraktens genstand og egnet til at definere egenskaberne .....	20
4.2 Betingelse 2 - objektivt verificerbare- og ikke-diskriminerende kriterier .....	30
4.3 Betingelse 3 - åben og gennemsigtig procedure.....	35
4.4 Betingelse 4 - tilgængeligt for alle .....	35
4.5 Betingelse 5 - mærkekrav fastsat af tredjemand.....	37
<b>5. Stille relevante mærkekrav .....</b>	<b>39</b>
<b>6. Undtagelser til at kunne kræve et specifikt mærke.....</b>	<b>41</b>
6.1 Accept af andet mærke, der opfylder tilsvarende mærkekrav .....	42
6.2 Accept af anden passende dokumentation.....	44
6.2.1 Kan eller skal acceptere anden passende dokumentation? .....	44

6.2.2 UBL § 46, stk. 4, nr. 1 .....	47
6.2.3 UBL § 46, stk. 4, nr. 2 .....	48
6.2.4 Anden passende dokumentation .....	49
<b>7. Kontrol, verificerbarhed og undersøgelse .....</b>	<b>51</b>
<b>8. Tilknytningbetingelsen og grønne indkøb .....</b>	<b>54</b>
<b>9. Konklusion .....</b>	<b>58</b>
<b>10. Litteraturliste .....</b>	<b>62</b>

# 1. Introduktion

## 1.1 Indledning [nxm907, zdn282]

Som følge af miljømæssige bekymringer om ressourceeffektivitet og klimaforandringer, har EU-Kommissionen siden omkring årtusindeskiftet haft beskyttelsen af miljøet som en klar hovedprioritet.<sup>3</sup> Der foretages hvert år offentlige indkøb for flere hundrede mia. kr. og offentlige indkøb udgør derved et vigtigt værktøj og instrument til at opfylde miljøpolitiske mål.<sup>4</sup>

Der er i dagens samfund stigende forventninger til, at ordregivere påtager sig et samfundsansvar og dermed så vidt muligt foretager grønne indkøb. Manglende iagttagelse af miljømæssige hensyn kan udløse omfattende negativ omtale, hvilket er en betydelig faktor, som ordregivere i mange tilfælde må medtage i deres compliance-arbejde.<sup>5</sup> Det er derfor helt grundlæggende for ordregiver, hvem de indgår kontrakter med og hvorledes disse iagttager miljømæssige hensyn, da dette har en stor indvirkning på ordregivers generelle virke og renommé. EU-Domstolens retspraksis har dannet grundlag for reformen med udbudsdirektivet af 2014, hvor ordregiver beføjes flere muligheder for at iagttage miljøhensyn ved offentlige anskaffelser, hvilket ordregivers mulighed for at kræve et miljømærke er et godt eksempel på.

Miljømærkerne var for første gang genstand for en sag ved EU-Domstolen i 2012, hvor domstolen tog stilling til ordregivers mulighed for at kræve et specifikt miljømærke.<sup>6</sup> Sagen, *the dutch coffee case*, er truffet ud fra udbudsdirektivet af 2004, som dog ikke havde en særskilt bestemmelse om ordregivers mulighed for at kræve produktet eller tjenesteydelsen forsynet med et miljømærke. Da sagen blev afsagt i 2012, var dette under forhandlingerne til det kommende udbudsdirektiv af 2014, hvori der endeligt indførtes en bestemmelse i direktivets artikel 43 om ordregivers mulighed for at kræve et produkt eller tjenesteydelse forsynet med et miljømærke, forudsat at en række kumulative betingelser var opfyldt. Det må således fremhæves, at *the dutch coffee case* formentligt har haft indflydelse på udformningen af bestemmelsen i det nye direktiv. I skrivende stund er *the dutch coffee case* den eneste afgørelse, hvori EU-Domstolen har taget stilling til en ordregivers krav om miljømærker, og der foreligger intet praksis efter den nye bestemmelse i udbudsdirektivet fra 2014.

---

<sup>3</sup> Se blandt andet TEUF art. 11, ifølge hvilken miljøbeskyttelseskrav skal integreres i unionens foretagender.

<sup>4</sup> Konkurrence og Forbrugerstyrelsens: *Status for offentlig konkurrence*, juni 2021 og

<sup>5</sup> Udsen, Henrik, *Complianceret - Complianceregulering som selvstændig disciplin*, 2022, s. 2

<sup>6</sup> C-368/10, EU-Kommissionen mod Kongeriget Nederlandene (Herefter *the dutch coffee case*)

Miljømærkernes betydning for den grønne omstilling er i særdeleshed blevet understreget ved, at den danske regering i 2020 offentliggjorde en strategi for grønne offentlige indkøb. I denne anføres det, at det skal være obligatorisk at vælge et miljømærket produkt eller et produkt, der lever op til tilsvarende krav, når der foretages indkøb til staten. Med denne strategi, der dog endnu ikke har udmøntet sig i et forventet cirkulære, understreges vigtigheden af miljømærkerne fra politisk hold. Endvidere har EU-Kommissionen senest i deres direktiv om grønne anprisninger fremhævet, at miljømærkerne udgør et vigtigt retssikkerhedsmæssigt element for ordregiverne i den grønne omstilling.<sup>7</sup> Det må således fremhæves, at miljømærkerne fra nationalt såvel som EU hold tillægges stor betydning i udviklingen mod flere grønne indkøb.

## **1.2 Problemformulering [nxm907, zdn282]**

*Hvornår kan ordregiver stille krav om, at virksomhedens produkt eller tjenesteydelse skal være forsynet med et bestemt miljømærke, og hvilke overvejelser giver anvendelsen af miljømærker i udbudsprocessen anledning til?*

## **1.3 Afgrænsning [nxm907, zdn282]**

Denne opgave har til formål at undersøge brugen af miljømærker i offentlige indkøb, herunder hvornår ordregiver kan stille krav om et miljømærke. For at besvare dette spørgsmål, vil opgaven indledningsvist introducere inddragelse af miljøhensyn i udbud, begreberne miljømærke og mærkekrav samt anvendeligheden af miljømærker i udbud. Herefter vil opgaven vurdere samt analysere de kumulative betingelser i Udbudsloven for, at ordregiver kan kræve anskaffelsen forsynet med et specifikt miljømærke. Opgaven vil tillige undersøge, i hvilke tilfælde ordregiver skal acceptere et andet mærke eller anden passende dokumentation. I forbindelse hermed vil opgaven ligeledes foretage en kortfattet vurdering af ordregivers mulighed for at kontrollere den økonomiske aktørs opfyldelse af mærket. Afslutningsvist vil der foretages en betragtning af betingelsen om tilknytning til kontraktgenstanden, herunder om betingelsen potentielt kan udgøre en hindring for grønne indkøb. Bemærkes må det, at hverken EU-Domstolen eller Klagenævnet for Udbud har haft anledning til at tage stilling til bestemmelsen, hvorfor praksis fra andre miljøretlige områder tillige vil inddrages, hvorved de vil udgøre et fortolkningsbidrag.

---

<sup>7</sup> EU-Kommissionens forslag til direktiv om grønne anprisninger. Com(2023) 166 final, s. 23

## 1.4 Metode og retskilder [nxm907, zdn282]

Dette projekt anvender den retsdogmatiske -og den retspolitiske metode.

Den retsdogmatiske metode er identifikation, fortolkning og vurdering af relevante retskilder for at udlede gældende ret.<sup>8</sup> Ved anvendelse af denne metode inddrages de relevante retskilder, som i det følgende vil være genstand for analyse og diskussion med henblik på at klarlægge de udbudsretlige rammer for ordregivers mulighed for at kræve et specifikt miljømærke. Projektet vil inddrage EU-retlige såvel som nationale retsforskrifter, retspraksis fra EU-Domstolen samt administrativ praksis fra Klagenævnet for Udbud, lovforarbejderne til udbudsloven og udbudsdirektivets præambelbetragtninger samt opfattelser af retstilstanden, som den udtrykkes af EU-Domstolens generaladvokater, i vejledninger fra konkurrence- og forbrugerstyrelsen samt i den juridiske litteratur.

Opgaven vil hovedsageligt fokusere på en vurdering foretaget på et sagligt og objektivt grundlag i overensstemmelse med den juridiske videnskabsteori, men vil tillige inddrage retspolitiske betragtninger. Den retspolitiske metode er en vurdering af, om gældende ret skal revideres. Hensigtsmæssigheden bag betingelsen om tilknytning til kontraktgenstanden vil afslutningsvist være genstand for vurdering.

### **Retskilder**

De EU-retlige og nationale regler, som de udbudsretlige regler udspringer af, udgør begge et fortolkningsbidrag til forståelsen af udbudsretten. Retskilderne er et centralt element for retsdogmatikken, hvorfor nedenstående afsnit vil fastlægge deres karakter, retskildemæssige værdi samt indbyrdes forhold.

### ***Retsforskrifter***

EU-retsforskrifterne udgøres af EU-traktaten, EUF-traktaten samt udbudsdirektiv 2014/24/EU (UBD-2014). Opgaven er hovedsageligt afgrænset til UBD-2014, hvilket medfører, at øvrige direktiver ikke inddrages direkte i opgaven.<sup>9</sup> Det må dog fremhæves, at opgaven inddrager domme truffet ud fra forsyningsdirektivet på lige fod med de øvrige domme, der er

---

<sup>8</sup> Riis, Thomas og Trzaskowski Jan: *Skriftlig jura - den juridiske fremstilling*, 2020, 2. udg., s. 280.

<sup>9</sup> Praksis truffet ud fra direktivet af 2004 vil ligeledes inddrages, dersom UBB-2014 ikke var udformet.

truffet i medfør af UBD. Baggrunden herfor er, at bestemmelserne er identiske, samt at principperne er ensartede, hvorved dommene kan anvendes analogt.

Projektets primære fokus er dog retstilstanden under Udbudsloven (herefter UBL), som udgør det primære retsgrundlag i dansk udbudsret.<sup>10</sup> Med UBD-2014 blev det besluttet at implementere direktivet i dansk ret ved at omskrive dette til en dansk UBL, med hvilken hensigten er at tilpasse udbudsreglerne til en dansk kontekst og dermed gøre loven mere anvendelig.<sup>11</sup> På nogle punkter er UBL stort set enslydende med UBD med henblik på at skabe klarhed og dermed minimere risikoen for fortolkningstvivil, mens UBL på andre punkter er forenklet i forhold til UBD for at anskueliggøre reglerne. UBL indeholder derudover rent danske regler, der ikke gennemfører regler fra UBD, hvilket UBL § 46, stk. 4, nr. 2 er et eksempel på.

Ved implementering gennem omskrivning foreligger en risiko for mangelfuld implementering og fortolkningstvivil mellem direktivets regler og de nationale regler.<sup>12</sup> Udgangspunktet er således, at national ret skal vige for EU-retten, og EU-retten går dermed forud for enhver national bestemmelse, hvilket ligeledes gælder ved EU-Domstolens fortolkning af EU-udbudsreglerne.<sup>13</sup> Der gælder tillige for EU-medlemsstaterne en pligt til at fortolke den nationale ret i overensstemmelse med EU-retten, således at udbudslovens bestemmelser fortolkes i overensstemmelse med EU-retten.<sup>14</sup>

## ***Retspraksis og administrativ praksis***

### *EU-Domstolen*

EU-Domstolens (herefter EUD) afgørelser udgør en væsentlig retskilde i udbudsretten, idet EUD fastlægger gældende EU-udbudsret. EUD's fortolkning af UBD og EUF-traktaten udgør således vigtige fortolkningsbidrag til reglerne. Ved tvivl om fortolkningen og anvendelsen af en EU-regel, kan nationale domstole og andre håndhævende organer anmode EUD om dennes opfattelse af retstilstanden.<sup>15</sup> EUD tager alene stilling til det forelagte præjudicielle spørgsmål, mens afgørelsen i den konkrete sag træffes af det nationale organ, der har forelagt

---

<sup>10</sup> Ølykke, Grith Skovgaard m.fl., EU's udbudsregler - i dansk kontekst, DJØF, 2022, 3. udg., s. 64 (herefter Ølykke)

<sup>11</sup> Lovforslag nr. L 19 - forslag til udbudsloven, Folketingstidende A, 2015-2016, side 37

<sup>12</sup> Poulsen, Sune Troels m.fl, EU Udbudsretten, DJØF, 2022, 4. udg., s. 230 (herefter EU Udbudsret)

<sup>13</sup> Blume, Peter, Retssystemet og juridisk metode, DJØF, 2020, 4.udg., s. 199 (herefter Blume)

<sup>14</sup> Hamer, Carina Risvig, og Bugge, Thorbjørn Daniel, *Juridisk metode, når EU-retten er i spil*, s. 155 og Lovforslag nr. L 19 - forslag til udbudsloven, Folketingstidende A, 2015-2016, side 38

<sup>15</sup> Blume, s. 73



det præjudicielle spørgsmål. Afgørelserne er bindende for medlemsstaterne, hvorfor såvel de almindelige domstole som Klagenævnet for Udbud tillægger afgørelserne stor vægt.<sup>16</sup> På baggrund af afgørelsernes væsentlighed udgør EUD's praksis dermed en væsentlig rolle i undersøgelsen af projektets problemfelt.

### *Klagenævnet for Udbud*

Klagenævnet for Udbud (herefter KFU) er det primære håndhævelsesorgan ved udbudsretlige tvister og skal sikre klagerens effektive og lette adgang til at indgive klager over overtrædelser af udbudsreglerne.<sup>17</sup> Forud for oprettelsen af KFU blev det almindelige domstolssystem vurderet uegnet til at håndtere udbudsretlige tvister. På baggrund af udbudsprocedurens begrænsede tidsmæssige udstrækning samt hensynet til aktørerne fandtes det nødvendigt at oprette KFU. Formålet med oprettelsen af klagenævnet lå således i et behov for et hurtigt og effektivt organ.<sup>18</sup> EU's medlemsstater er desuden forpligtet til at have en klageinstans, som kan træffe afgørelser på udbudsområdet. KFUs praksis udgør en væsentlig retskilde for forståelse af udbudsretlige tvister, idet afgørelserne ofte tillægges stor vægt af praktikere. Kendelserne vil således udgøre et væsentligt element i denne opgave.

### ***Generaladvokatens forslag til afgørelse***

Forud for EUDs afgørelse foreligger et forslag til afgørelse fra EU's Generaladvokat, hvis opgaven er uafhængigt og upartisk at fremsætte forslag til afgørelse i konkrete sager for EUD.<sup>19</sup> Forslaget udgøres ofte af udførlige analyser af problemstillingerne og har til formål at styrke dommerens vurderingsgrundlag, men forslaget er hverken bindende for parterne eller domstolen.<sup>20</sup> Den retskildemæssige værdi af forslagene kan være vanskelige at fastsætte, men det faktum, at generaladvokaterne er tilknyttet EUDs institution, og at EUD ofte i sine afgørelser henviser til forslaget, synes at indikere, at generaladvokatens udtalelser må tillægges en vis retskildemæssig værdi.<sup>21</sup>

---

<sup>16</sup> Blume., s. 73.

<sup>17</sup> Fabricius, Jesper, Offentlige indkøb i praksis, Karnov Group Denmark A/S, 2017, 4. udg., s. 776 (herefter Fabricius)

<sup>18</sup> Hamer, Carina Risvig, Grundlæggende udbudsret, Jurist og Økonomforbundets forlag, 2021, 2. udg. s. 797 (herefter udbudsret)

<sup>19</sup> EUF-traktaten art. 252

<sup>20</sup> Fenger, Nielsen: EU-Domstolens generaladvokat, juristen nr. 2, 2014, s. 58 (herefter Fenger)

<sup>21</sup> Fenger, s. 62

### ***Forarbejder og præambelbetragtninger***

Forarbejderne har til formål at belyse hensynene bag fremsættelsen af lovforslaget samt hensigten med lovens bestemmelser og kan således anvendes til fortolkning og udfyldning af bestemmelserne.<sup>22</sup>

UBL baserer sig på L 19, som udgjorde et nyt fortolkningselement i forhold til de danske udbudsregler.<sup>23</sup> UBLs lovbemærkninger har en vis retskildemæssig værdi, idet de udtrykker formålene bag loven og lovgivers intention.<sup>24</sup> Dette understøttes tillige af, at KFU til støtte for sine afgørelser henviser til lovbemærkningerne. Bemærkes må det ligeledes, at lovbemærkningerne, i overensstemmelse med dansk retstradition, alene udgør fortolkningsbidrag, hvorfor der ikke kan støttes selvstændigt ret på lovbemærkningerne.<sup>25</sup>

UBD indeholder 138 indledende præambelbetragtninger, der kan tjene til belysning af lovgivers intention med direktivet. Betragtningerne er således ikke bindende, hvorfor der ikke kan støttes selvstændigt ret på dem.<sup>26</sup> Bemærkes må det dog, at en stor del af præambelbetragtningerne er gengivet i UBL's lovbemærkninger, hvorved betragtningernes retskildemæssige værdi styrkes. I nærværende opgave vil præambelbetragtningerne således tjene som fortolkningsbidrag til den overordnede forståelse af bestemmelserne i udbudsdirektivet.

### ***Vejledninger, udtalelser og juridisk litteratur***

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (herefter KFST) udgiver løbende vejledninger og udtalelser, hvilket typisk er udtryk for styrelsens opfattelse af praksis. Vejledningerne og udtalelserne er ikke bindende, hvorfor de alene kan anvendes som uddybning af regulering eller som vejledende principper. KFU har dog af flere omgange valgt at se bort fra styrelsens vejledninger og fortolket udbudsreglerne på en anden måde, hvorfor der kan argumenteres for, at deres retskildemæssige værdi er begrænset. På trods af deres begrænsede retskildemæssige værdi må dog anføres, at disse alligevel bidrager til fortolkningen af gældende ret.

---

<sup>22</sup> Ølykke m.fl., s. 64

<sup>23</sup> Lovforslag nr. L 19 - forslag til udbudsloven, Folketingstidende A, 2015-2016

<sup>24</sup> Blume, s. 112

<sup>25</sup> Hamer, Carina Risvig, *Er lovbemærkninger til udbudsloven til at stole på?* U 2020.52

<sup>26</sup> Udbudsret, s. 42

EU-Kommissionen (herefter EUK) svarer løbende på spørgsmål fra medlemsstaterne om fortolkning af EU-retten. Udtalelserne er ligesom KFSTs udtalelser ikke bindende, da disse ligeledes er udtryk for Kommissionens opfattelse af praksis. Udtalelserne og vejledningerne vil derfor i denne opgave benyttes som fortolkningsbidrag til brug for vurdering af opgavens problemstilling.

Den juridiske litteratur antages - grundet sin manglende autoritet - reelt ikke som en egentlig retskilde, hvilket bevirker, at den har yderst begrænset retskildeværdi. Litteraturen har således alene kun en retskildelignende værdi, dersom den bidrager til den juridiske argumentation og medvirker til at klarlægge retstilstanden. Nærværende opgave benytter sig derfor af den juridiske litteratur som et fortolkningsbidrag.

## 2. Formål og principper

### 2.1 Formålene med udbudsreglerne [nzm907]

UBL § 1 fastslår, at “formålet med loven er at fastlægge procedurerne for offentlige indkøb, så der gennem en effektiv konkurrence opnås den bedst mulige udnyttelse af offentlige midler.” Af lovbemærkningerne til UBL fremhæves effektive indkøb, innovation og bæredygtighed som grundlæggende faktorer for udbudsretten.<sup>27</sup>

Udbudsreglerne udgør et centralt element i EU's overordnede målsætning og formålene med udbudsreglerne består i to dele. For det første at skabe et indre marked for offentlige kontrakter, hvor der er fri bevægelighed for varer og tjenesteydelser samt en effektiv konkurrence om de offentlige kontrakter.<sup>28</sup> For det andet søger reglerne at sikre, at der ikke sker forskelsbehandling eller favorisering af virksomheder, da dette er en forudsætning for etableringen af et indre marked med fri bevægelighed og en effektiv konkurrence.<sup>29</sup>

Udbudsreglerne sikrer, at indgåelsen af de offentlige kontrakter sker med afsæt i de på forhånd fastsatte procedurer, der sikrer gennemsigtighed om tildelingen af kontrakterne og ligebehandling af de økonomiske aktører, der deltager i konkurrencerne om kontrakterne.<sup>30</sup>

### 2.2 De udbudsretlige principper [zdn282]

UBL skal fortolkes i overensstemmelse med UBD, hvilket følger af princippet om EU-konform fortolkning, der første gang blev fastslået i EUDs afgørelse i *Von Colson*.<sup>31</sup> Grundstammen i udbudsretten er de udbudsretlige principper, som udgør fortolkningsbidrag til udbudsreglerne.<sup>32</sup> Principperne søger at sikre lige chancer for alle bydende ved, at de samme betingelser gælder for alle økonomiske aktører. Princippernes formål er således at begunstige udviklingen af en sund og effektiv konkurrence mellem de virksomheder, der deltager i en procedure vedrørende indgåelse af en offentlig kontrakt.<sup>33</sup> KFU har i denne forbindelse anført, at

---

<sup>27</sup> Lovbemærkninger til L 19, FT 2015-2016, tillæg A, s. 37

<sup>28</sup> Sørensen, Karsten Engsig og Danielsen, Jens Hartig, EU-retten, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2022, 8. udg., s. 44 (herefter EU-retten)

<sup>29</sup> Fabricius, 2017, s. 26

<sup>30</sup> EU-retten, s. 32

<sup>31</sup> C-14/83, Sabino von Colson og Elisabeth Kamann mod Land Nordrhein-Westfalen.

<sup>32</sup> Hamer, Carina Risvig, *Er lovbemærkninger til udbudsloven til at stole på?* U 2020.524 s. 4

<sup>33</sup> Dom af 12. marts 2008 i sag T-345/03, *Evropaiki Dynamiki mod Kommissionen*, pr. 143

den offentlige myndighed bærer ansvaret for, at udbuddet er foregået i overensstemmelse med EU-udbudsrettens regler.<sup>34</sup>

De grundlæggende EU-retlige principper om gennemsigtighed, ligebehandling og proportionalitet er reguleret i UBD-2014 artikel 18, som er implementeret i UBL § 2. Ved vurderingen af, hvorvidt en ordregiver er beføjet til at varetage en saglig offentlig interesse for miljøet ved et udbud, skal ordregiver have de grundlæggende EU-retlige principper for øje, hvilket konsolideres i præambelbetragtning 1, 2. pkt i UBD-2014. I det følgende vil kort redegøres for principperne.

### **2.2.1 Proportionalitet [zdn282]**

Proportionalitetsprincipper er indføjet med UBD-2014, men har dog altid spillet en helt grundlæggende rolle i EU-udbudsretten. Proportionalitetsprincippet er nu reguleret i UBD-2014 artikel 18 og UBL § 2.

Proportionalitetsprincippet bevirker, at kravene som ordregiver stiller til de økonomiske aktører i udbudsprocessen, må begrænses til hvad der anses for strengt nødvendigt for at sikre, at den økonomiske aktør er i stand til at fuldføre parternes aftale på en tilfredsstillende måde. Des strengere kravene til økonomisk aktør er, des færre økonomiske aktører vil ansøge, hvilket ultimativt vil betyde mindre konkurrence om kontrakten.<sup>35</sup>

### **2.2.2 Ligebehandling [zdn282]**

Ligebehandlingsprincippet er bindende for alle medlemsstater, hvor de agerer inden for EU-rettens område. EUD fremhævede i *Kommissionen mod Danmark* vigtigheden af princippet for fortolkningen af udbudsdirektiverne, idet “forpligtelsen til at overholde dette princip følger af hovedformålet med direktivet”.<sup>36</sup> Dette understøttes endvidere af, at KFU i en række sager om inddragelse af miljøhensyn har understreget ligebehandlingsprincippet som fundamentalt for overholdelse af udbudsreglerne.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> KFUs kendelse af 7. august 2003, KAS Transport ved Kim Schrøder mod Århus Kommune, s. 11.

<sup>35</sup> T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV mod Europa-Kommissionen, pr. 57

<sup>36</sup> C-243/89, Kommissionen mod Danmark, pr. 33

<sup>37</sup> KFUs kendelse af 5. maj 2010, Remmer A/S mod Statens og Kommunernes Indkøbsservice A/S, s. 42 (herefter Remmer)

Som følge af ligebehandlingsprincippet er ordregiver forpligtet over for både de økonomiske aktører, der aktuelt deltager i udbuddet samt over for de økonomiske aktører, der potentielt kunne have deltaget i udbuddet. Ordregiver er endvidere forpligtet til at overholde ligebehandlingsprincippet i samtlige af udbudsfaserne.<sup>38</sup>

### **2.2.3 Gennemsigtighed [nxm907]**

EUD har på grundlag af EUF-traktatens forbud mod forskelsbehandling og lighedsprincippet udviklet et princip om gennemsigtighed.<sup>39</sup> I henhold til mærkerne, kommer gennemsigtighedsprincippet særligt til udtryk i betingelsen i UBL § 46, stk. 1, nr. 3, hvorefter mærkerne skal være fastsat ved en åben og gennemsigtig procedure. Ordregiveren er i henhold til gennemsigtighedsprincippet ligeledes forpligtet til at dokumentere sine handlinger.<sup>40</sup>

### **2.3 Økonomiske aktører i udbudsretten [zdn282]**

Ordregiver indgår kontrakt med en økonomisk aktør, der deltager i en udbudsprocedure om en offentlig kontrakt. UBL definerer i § 24, nr. 38 en økonomisk aktør som “enhver fysisk eller juridisk person, offentlig enhed eller sammenslutning af sådanne personer og enheder, herunder en midlertidig sammenslutning af virksomheder, som tilbyder udførelse af arbejder eller bygge- og anlægsarbejder eller levering af varer eller tjenesteydelser på markedet.”

Denne definition af en økonomisk aktør suppleres af UBL § 139, stk. 1 der fastslår, at en økonomisk aktør principielt kan være enhver fysisk eller juridisk person, herunder grupper. Det må således anføres, at definitionerne er særdeles brede, hvilket ligeledes er i tråd med EUDs praksis.<sup>41</sup>

Under udbudsprocessen betegnes den økonomiske aktør som ansøger eller økonomisk aktør, hvor ansøgeren dog overgår til tilbudsgiver, når denne afgiver et tilbud. Under kontraktfasen overgår den vindende tilbudsgiver til leverandør. Dette projekt vil primært anvende betegnelsen *økonomisk aktør*.

---

<sup>38</sup> C-16/98 Kommissionen mod Frankrig, pr. 107 og

<sup>39</sup> C-538/13, eVigilo Ltd mod Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, pr. 34

<sup>40</sup> Udbudsret, s. 61

<sup>41</sup> C-305/08, CoNISMa, pr. 35

### 3. Grønne indkøb og miljømærker

#### 3.1 Miljøhensyn i udbud [nxm907]

I et traditionelt henseende har offentlige indkøb kun haft økonomisk effektivitet for øje og har dermed kun i ringe grad taget hensyn til andre mål end de rent økonomiske.<sup>42</sup> I sit forslag til UBD-2014 anførte EUK dog, at direktivet har til formål at “give ordregiveren bedre mulighed for at anvende offentlige indkøb til støtte for miljøbeskyttelse, bedre ressource- og energieffektivitet samt bekæmpelse af klimaændringer”.<sup>43</sup> Udbudsreglerne går således i retning af flere muligheder for at varetage disse grønne hensyn, og ordregiver stilles en stor grad af frihed i denne forbindelse.

På nationalt såvel som på EU plan ses udviklingen i retspraksis ligeledes at gå i retning af flere grønne udbud. EUD har således i en række sager taget stilling til lovligheden af at lægge vægt på miljøhensyn i udbudsprocessen og har vist en vis fleksibilitet i forbindelse hermed. I den ledende dom C-513/99 (herefter Concordia) var der på tidspunktet for domsafsigelsen ingen omtale af miljøkriterier i direktivet, hvorfor sagen blev hilst velkommen som en bekræftelse af, at ikke-økonomiske hensyn kunne indgå i udbud.<sup>44</sup> Et par år senere slog EUD igen fast, at der ikke er noget til hinder for, at ordregiver tillægger et miljøkriterium stor vægt, forudsat at der foreligger den fornødne forbindelse til kontraktens genstand og at ordregiver er i stand til at verificere hvorvidt kriteriet tjener til at nå det forfulgte mål.<sup>45</sup> Denne tilgang til grønne hensyn konsoliderede EUD i C-368/10 (herefter The dutch coffee case).<sup>46</sup>

Bemærkes må det dog, at ordregivers muligheder for at varetage miljømæssige hensyn konstant skal balanceres mod at der etableres en effektiv procedure, således at offentlige kontrakter åbnes for konkurrence, særlig fra virksomheder hidrørende fra andre medlemsstater. Som EUD slog fast i C-448/01 (herefter EVN), er beføjelsen til at inddrage hensyn til miljøet imidlertid begrænset af de grundlæggende udbudsretlige principper. Ordregiver skal således

---

<sup>42</sup> Neamtu Bogdana, Dragos Dacian, Sustainable public procurement: The Use of Eco-labels, 2015, s. 1

<sup>43</sup> COM(2011) 896 endelig. 2011/0438 (COD), s.2

<sup>44</sup> Concordia, pr. 55 og Semple, Abby, The link to the subject matter. A glass ceiling for sustainable public contracts?, Cambridge university press, 2016, s. 75 (herefter Semple LtSM)

<sup>45</sup> C-488/01 EVN AG og Wienstom GmbH mod Republik österreich, pr. 51 (herefter EVN)

<sup>46</sup> The dutch coffee case, pr. 61

påse, at de grundlæggende principper om gennemsigtighed, ligebehandling og lige konkurrence overholdes.<sup>47</sup>

Sammenfattende må således anføres, at EUDs praksis har åbnet for, at ordregiver kan tillægge miljøhensyn vægt, hvor disse lever op til kravet om kontraktens genstand samt de grundlæggende principper. Åbningen for iagttagelsen af miljøhensyn har dannet grundlag for, at ordregiveren nu er beføjet til at kræve anskaffelsen forsynet med et specifikt miljømærke, forudsat at en række nærmere angivne betingelser er opfyldt.<sup>48</sup>

### **3.2 Miljømærker**

Forud for analysen af betingelserne for at ordregiver kan kræve specifikke miljømærker, er det nødvendigt at få klarlagt definitionen af et mærke og et mærkekrav, hvilket i det følgende kort vil være genstand for behandling. Herefter vil der foretages et kort rids af udviklingen i ordregivers mulighed for at kræve et specifikt mærke samt formålene med den nuværende bestemmelse.

#### **3.2.1 Mærker [zdn282]**

UBL § 24, nr. 21 definerer et mærke som værende “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”. Bestemmelsen implementerer UBD-2014 art. 2, nr. 23 som en er ny tilføjelse i forhold til udbudsdirektiv 2004/18/EF (herefter UBD-2004), da denne ikke indeholdt en definition af et mærke.<sup>49</sup>

Der findes en række forskellige mærkningsordninger, der gennem certificering tjener som bevis for, at et bestemt produkt har nærmere bestemte egenskaber, herunder eksempelvis miljøegenskaber. Ifølge lovbemærkningerne til UBL findes der forskellige typer miljømærker, herunder eurt andet mærke”.<sup>50</sup> Af nordiske og europæiske miljømærker kan blandt andet nævnes Svanen, EU-Blomsten og EU-miljømærker og nationale miljømærker samt de mærker, der karakteriseres som “ethverket.

---

<sup>47</sup> EVN, pr. 34

<sup>48</sup> Se afsnit 4 for analyse af betingelserne

<sup>49</sup> Herunder blandt andet i UBD 2004, art. 26(6) og præambelbetragtning 29

<sup>50</sup> Lovforslag nr. L 19 - forslag til udbudsloven, Folketingstidende A, 2015-2016, side 92



EUD definerede miljømærker i *the dutch coffee case*, som mærker der baseres på miljøegenskaber i medfør af UBD-2004 art. 23, stk. 3 samt opfylder betingelserne i UBD-2004, art. 23, stk. 6.<sup>51</sup> Det følger således af UBD-2004, art 23, stk. 3, litra b, at de tekniske specifikationer blandt andet kan omfatte miljøegenskaber, herunder for eksempel en given produktionsmetode. Denne definition understøttes af Global Ecolabelling Networks definition, som anfører, at et et mærke blandt andet “*identifies proven overall environmentally preferable product or service, within a specific product or service category*”.<sup>52</sup>

Grænsen for hvornår der er tale om et miljømærke, var blandt andet genstand for behandling i KFUs i kendelse af 17. januar 2023. Den økonomiske aktør anførte, at det var uklart, hvorvidt mindstekravet i det foreliggende tilfælde skulle anses som en standard, et mærke eller et certifikat.<sup>53</sup> Den økonomiske aktør nedlagde påstand om, at et mærke svarende til IWF-specifikationerne ikke opfyldte de i UBL § 46 anførte krav til et mærke. KFU fandt, at ordregiveren ikke havde stillet krav om et mærke. Formuleringen om, at produktet “*shall have a quality and standards approved for competition (IWF-certified or equivalent)*”, medførte således ikke, at der var tale om et mærke.<sup>54</sup>

Det må anføres, at et miljømærke således kan defineres som et dokument, certifikat eller attestation, der tjener som bevis for anskaffelsens specifikke miljøegenskaber.

### 3.2.2 Mærkekrav [zdn282]

UBL § 24, stk. 1. nr. 22 implementerer UBD-2014 art. 2, nr. 24 og definerer mærkekrav som “de krav, der skal opfyldes af de pågældende bygge- og anlægsarbejder, varer, tjenesteydelser, processer eller procedurer for at opnå det pågældende mærke”.

Mærkekravene udgør således tilsammen betingelserne, der skal opfyldes for at opnå mærket og mærkekravene udgør ligeledes mærkets kriteriedokument for den givne produktgruppe. Mærkekravene bliver løbende evalueret og strammet, således at det sikres, at kravene bliver stillet ud fra den nyeste viden og udvikling i markedet.<sup>55</sup> Hvor mærkekravene opdateres, skal

---

<sup>51</sup> The dutch coffee case, pr. 61

<sup>52</sup> Harris, Kate m.fl. Supply chain risk reward: Responsible procurement and the role of ecolabels, 2017, s. 5

<sup>53</sup> KFUs kendelse af 17. januar 2023, Fitness Engros A/S mod Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse, s. 52

<sup>54</sup> Ibid., s. 52

<sup>55</sup> <https://www.svanemaerket.dk/erhverv/indkoeber>

alle virksomheder med de specifikke mærker dokumentere, at produkterne lever op til de nye krav, da de ellers mister retten til at bruge miljømærket.<sup>56</sup>

### 3.2.3 Udviklingen og formålene med UBL § 46 [zdn282]

Efter UBD-2004 var ordregiver ikke berettiget til at kræve et specifikt mærke, men skulle i stedet udforme de konkrete mærkekrav som en del af de tekniske specifikationer. Det fremgik således af det dagældende direktiv, at ordregiver kunne fastlægge miljøkrav i kontraktens tekniske specifikationer.<sup>57</sup> I sit forslag til afgørelse i *the dutch coffee case* argumenterede Generaladvokaten for, at ordregiver kunne henvise til et mærke i udbudsmaterialet i stedet for at opliste alle mærkekravene.<sup>58</sup> Dette blev dog ikke taget til følge, da EUD fandt at ordregiver var forpligtet til udtrykkeligt at specificere de detaljerede miljøegenskaber som ordregiveren havde til hensigt at pålægge anskaffelsen og derfor ikke kunne kræve, at anskaffelsen var forsynet med et bestemt miljømærke.<sup>59</sup> Ordregiver kunne således efter UBD-2004, art. 23(6) anvende et miljømærkes detaljerede specifikationer under forudsætning af, at de var tilknyttet kontraktens genstand, udviklet på grundlag af videnskabelig information, vedtaget gennem en proces, hvor alle interesser kunne deltage samt var tilgængelig for alle interesserede parter.

Med UBD-2014 blev en bestemmelse om mærker indført i direktivets artikel 43, ifølge hvilken ordregiver nu er berettiget til at kræve et specifikt mærke i stedet for at skulle specificere de underliggende mærkekrav.<sup>60</sup> Denne bestemmelse er nu implementeret i UBL § 46. Som en ændring i UBD-2014 er det ligeledes muligt at stille et krav om miljømærker som kriterierne for tildeling og som kontraktvilkår. Ændringen medfører således en forenkling i retsstillingen for ordregiver, idet denne nu kan kræve et specifikt mærke, såfremt fem kumulative betingelser er opfyldt.<sup>61</sup>

I henhold til betingelserne for at kunne kræve et mærke, viderefører UBD-2014 blandt andet kravet om tilknytning til kontraktgenstanden fra UBD-2004. Det må dog konstateres, at UBL § 46 ikke viderefører UBD-2004's formulering om, at mærket skal være formuleret på grundlag af videnskabelig information. Imidlertid er UBL § 46 på andre punkter gået videre

---

<sup>56</sup> <https://www.svanemaerket.dk/erhverv/indkoeber>

<sup>57</sup> UBD art. 23(6)

<sup>58</sup> Generaladvokat Kokott forslag til afgørelse fremsat den 15. december 2011 i *dutch coffee case*, pkt. 52 (herefter Generaladvokat Kokott)

<sup>59</sup> *The dutch coffee case*, pr. 63

<sup>60</sup> Dog skal tilsvarende mærkekrav og anden passende dokumentation være opfyldt, jf. art. 43(1)

<sup>61</sup> De fem betingelser analyseres i afsnit 4

end UBD-2004, idet bestemmelsen tillige kræver, at mærkekravet skal fastsættes på grundlag af objektivt verificerbare og ikke-diskriminerende kriterier.

Som anført ovenfor, blev *the dutch coffee case* afsagt af EUD under forhandlingerne til UBD-2014 og det må formodes, at afgørelsen har haft indflydelse på udfaldet af det gældende direktiv på trods af, at bestemmelsen går i en anden retning end udfaldet af *the dutch coffee case*.

### **Formålet**

International Organization for Standardization (herefter ISO) har anført, at formålet med miljømærker er “*through communication of verifiable and accurate information, that is not misleading, on environmental aspects of products and services, to encourage the demand for and supply of those products and services that cause less stress on the environment, thereby stimulating the potential for market-driven continuous environmental improvement.*”<sup>62</sup> Dette synes at være i overensstemmelse med det af EUK anførte, som lægger vægt på miljømærkerne som en vigtig informationskilde og som bevis for den økonomiske aktørs compliance-tiltag.<sup>63</sup> Ifølge EUK repræsenterer mærker et vigtigt retssikkerheds- og simplificeringselement for ordregivere og de økonomiske aktører i den grønne omstilling samt i den systematiske brug af miljømæssige overvejelser i offentlige indkøb.<sup>64</sup> EUK anfører endvidere, at miljømærker udgør effektive redskaber i kampen mod greenwashing, hvorfor både ISO og EUK fremhæver miljømærkernes potentiale til at bekæmpe og reducere mængden af misvisende oplysninger.<sup>65</sup>

Muligheden for at kræve et produkt eller en tjenesteydelse forsynet med et miljømærke understøtter de samfundsansvarlige bæredygtige indkøb, da mærkerne udgør et effektivt værktøj til information, således at ordregiverne kan træffe de grønne valg.<sup>66</sup> Af bekendtgørelse om det europæiske og det nordiske miljømærke § 1 anføres, at miljømærkernes formål er at fremme udvikling, afsætning og anvendelse af produkter, som er mindre miljøbelastende end andre

---

<sup>62</sup> Global Ecolabelling Network (GEN) Information paper: Introduction to Ecolabelling, [http://www.globalecolabelling.net/docs/documents/intro\\_to\\_ecolabelling.pdf](http://www.globalecolabelling.net/docs/documents/intro_to_ecolabelling.pdf), side 1.

<sup>63</sup> EU-Kommissionens forslag til direktiv om grønne anprisninger. Com(2023) 166 final, s. 22

<sup>64</sup> Ibid., s. 23

<sup>65</sup> Ibid., s. 25

<sup>66</sup> Bekendtgørelse 2021-06-06 nr. 1277 om det europæiske og det nordiske miljømærke § 1

lignende produkter, således at de derigennem kan bidrage til en mindre miljøbelastende produktion og forbrug.<sup>67</sup> Miljømærkerne sigter således mod at skabe mere overskuelige rammer for ordregiveren i henhold til at foretage grønne indkøb.

Miljømærkerne letter ligeledes processen for udbuddets aktører. For ordregiveren gøres dette ved, at det bliver nemmere for ordregiver at specificere egenskaberne ved indkøbet samt at ordregiver nemmere kan verificere tilbuddene. Ordregiver skal således blot orientere sig om, hvorvidt den økonomiske aktør har mærket. Som generaladvokat Kokott i forslag til afgørelse i *the dutch coffee case* bemærkede, kan gennemførelse af udbudsproceduren og den senere udførelse af kontrakten lattes betydeligt, hvis det tillades de berørte virksomheder at påvise, at de opfylder visse betingelser, som ordregiver har opstillet ved blot at foretage en henvisning til mærket.<sup>68</sup> De økonomiske aktører har også fordel af reglerne om miljømærkerne, idet det ligeledes bliver enklere for de økonomiske aktører at sætte sig ind i hvilke krav og kriterier der kræves, når miljøkravene bliver mere standardiserede.

I denne forbindelse må anføres, at miljømærkerne ligeledes har til formål at sikre en effektiv konkurrence, hvilket ligeledes sikres ved at aktørerne lettere kan gøre sig bekendt med kriterierne.

Afslutningsvist må dog fremhæves, at det på baggrund af den begrænsede mængde praksis vil være svært at vide, hvorledes EUD vil fortolke bestemmelserne om mærker, og den juridiske usikkerhed kan risikere at afholde ordregivere fra at kræve mærker.<sup>69</sup>

### **3.2.4 Anvendeligheden af UBL § 46 [nxm907]**

UBL § 46, stk. 1 foreskriver, at ordregiver kan kræve et specifikt miljømærke i de tekniske specifikationer, kriterierne for tildeling eller vilkårene for kontraktens udførelse, dersom de kumulative betingelser er opfyldt.<sup>70</sup> Ordregiver kan dermed som klart udgangspunkt kræve et miljømærke som bevis for, at den offentlige kontrakts genstand svarer til de nødvendige egenskaber, forudsat at det er proportionalt at stille krav om et bestemt mærke henset til kontraktens genstand og værdi.<sup>71</sup>

---

<sup>67</sup> Bekendtgørelse 2021-06-06 nr. 1277 om det europæiske og det nordiske miljømærke, § 1

<sup>68</sup> Generaladvokat Kokott, pkt. 90

<sup>69</sup> Arrowsmith, afsnit. 20-99, s. 768

<sup>70</sup> Betingelserne behandles i afsnit 8

<sup>71</sup> Marta Andhov, *European Public Procurement - Commentary on Directive 2014/24/EU, Artikel 43, Labels*, afsnit. 43.10, s. 477 (Herefter Andhov)

Et hovedtræk ved reglerne om miljømærker er, at det står ordregiver frit for, hvorvidt de ønsker at kræve anskaffelsen forsynet med et miljømærke. Dette svarer til det generelle mønster i EU-retten om bæredygtighed, hvilket nærmere skal ses som muliggørende end som et sæt obligatoriske standarder.<sup>72</sup> Tilgangen til grønne indkøb blev diskuteret i EUKs grønbog, hvor det blev fremhævet, at forskellen mellem de forskellige sektorer og markeder gjorde det uhensigtsmæssigt at fastsætte generelle obligatoriske krav om grønne indkøb.<sup>73</sup>

En grundlæggende begrænsning for ordregiver er, at denne ikke kan kræve et miljømærke med den hensigt at kunstigt indsnævre konkurrencen ved uretmæssigt enten at begunstige eller stille visse økonomiske aktører ufordelagtigt. Dette understøttes af præambelbetragtning 75, hvoraf det fremgår, at mærkerne ikke må have en begrænsende virkning for innovationen.<sup>74</sup> På denne baggrund foreskriver UBL § 46, stk. 3 og 4 ligeledes en række undtagelser til at kunne kræve et specifikt mærke.<sup>75</sup>

### **Miljømærkernes placering**

Som anført ovenfor, foreskriver UBL § 46, stk. 1, at miljømærkerne kan inddrages i forskellige faser af udbuddet. Det er dog en forudsætning for at anvende mærker som bevis for bestemte egenskaber, at det er muligt at kræve disse egenskaber i henhold til bestemmelserne om tekniske specifikationer, kriterier for tildeling eller vilkårene for kontraktens udførelse.<sup>76</sup> I det følgende vil kortfattet beskrives mulighederne for at inddrage miljømærker i udbuddets faser.

De tekniske specifikationer skal fastsætte de egenskaber, som kræves af den konkrete anskaffelse, der er omfattet af kontrakten. De krævede egenskaber skal være knyttet til kontraktens genstand, være proportionale og i overensstemmelse med kontraktens værdi og mål. Hvor ordregiver ønsker at stille krav om et bestemt miljømærke som dokumentation, skal disse krav dermed være opfyldt.<sup>77</sup>

---

<sup>72</sup> Caranta, Roberto, Sustainable public procurement under EU law, Labels as enablers of sustainable public procurement, Cambridge University press, 2017, s. 102 (herefter Caranta)

<sup>73</sup> Caranta, s. 102 og COM (2011) 15 final.

<sup>74</sup> Caranta, s. 111

<sup>75</sup> Behandles i afsnit 6.

<sup>76</sup> Lovforslag nr. L 19 - forslag til udbudsloven, Folketingstidende A, 2015-2016, side 91

<sup>77</sup> EU udbudsret, s. 690

Ordregiver kan endvidere anvende et miljømærke i henhold til kontraktvilkårene, hvorved økonomiske aktører forpligter sig til at opfylde disse vilkår i forbindelse med udførelsen af opgaven. Fordelen ved at anvende miljømærket som kontraktvilkår er, at det giver de økonomiske aktører mulighed for at byde på kontrakten uden at have opnået miljømærket, før udbuddet igangsættes. Som vilkår for kontraktens gennemførelse kan ordregiver stille krav om, at hele eller dele af en leverance skal være miljømærket ved kontraktstart eller på et givent tidspunkt herefter. I det tilfælde vil det alene være den vindende økonomisk aktør, som skal opfylde kravet. I modsætning hertil kan en ulempe ved at anvende miljømærker som kontraktvilkår bestå i, at der foreligger en risiko for, at den vindende økonomisk aktørs leverance efterfølgende viser sig ikke at kunne leve op til de fastsatte kontraktvilkår om miljømærker, hvorved parterne står i en situation, som kan ende i, at leverandøren misligholder den indgåede kontrakt. Kontraktvilkårene bør sikre, at leverancerne overholder de fastsatte krav i hele kontraktperioden. Dette kan sikres ved, at der udformes bestemmelser i kontrakten, som træder i kraft, hvis gentagne leverancer ikke opfylder kravet om et miljømærke.

Ordregiver kan endvidere anvende miljømærker i tildelingskriteriet til at definere parametre, der kan indgå i konkurrencen. Det skal gøres klart for de potentielle økonomiske aktører, hvad der tillægges betydning ved evaluering af kriteriet. Dette sikres ved, at aktørerne oplyses om, at jo flere af de tilbudte varer der er miljømærket, jo flere point tildeles.<sup>78</sup> Hvor ordregiver anvender miljømærket som en del af kriterierne for tildeling, skal ordregiver sørge for at beskrive kriteriet, hvilken evalueringsmetode der anvendes, og hvad der tillægges betydning ved tilbudsevaluering, jf. UBL § 160, stk. 1. Evalueringsmetoden skal være gennemsigtig og overholde ligebehandlingsprincippet. Fordelen ved at lægge vægt på miljømærker i tildelingsfasen fremfor ufravigelige mindstekrav er, at det ikke udelukker de økonomiske aktører fra at afgive tilbud, fordi de ikke har opnået miljømærket på tilbudsafgivelsestidspunktet, men lader aktørerne konkurrere om at afgive det bedst mulige tilbud med forskellige niveauer af miljømæssige tiltag, herunder med tilbud på ikke-miljømærkede varer. Ulempen kan være, at tilbuddet fra den mest økonomisk fordelagtige aktør ikke er miljømærket, selv om ordregiver har et stærkt ønske herom.

---

<sup>78</sup> EU udbudsret, s. 375

Ordregiver kan stille miljømærket som et mindstekrav, hvorefter ordregivere skal afvise ethvert tilbud, der ikke opfylder kravet - også hvor tilbuddet indeholder andre fordele, som ville kunne opveje den manglende opfyldelse af kravet. På baggrund heraf er det helt grundlæggende, at det klart fremgår af udbudsmaterialet, hvorvidt opfyldelse af miljømærket udgør et mindstekrav, eller om der er tale om et evalueringsparameter, hvor opfyldelsen heraf indgår i tilbudsevalueringen. Hvor miljømærket stilles som et mindstekrav, vil en ændring heraf under udbudsprocessen som klart udgangspunkt udgøre en ændring af et grundlæggende element, der vil kræve, at udbuddet går om. Fordelen for ordregiver ved at stille miljømærket som et mindstekrav er, at ordregiver på tidspunktet for tilbudsafgivelsen får oplyst om, hvorvidt miljøkravet bliver efterlevet, samt at ordregiver kan være sikker på at få kravet om miljømærket opfyldt. Det må derfor bemærkes, at hvor miljømærket er en afgørende faktor for ordregiver, bør dette derfor stilles som mindstekrav.

Sammenfattende må anføres, at det står ordregiver frit for, hvorledes denne ønsker at lade miljømærket indgå i udbudsprocessen. Det må dog fremhæves, at des større betydning ordregiver har tillagt miljømærkerne, des mere begrænset er ordregiver i henhold til at lave ændringer. De grønne løsninger udvikler sig hurtigt og det er ikke altid sikkert, at mærker kan følge med denne udvikling. Ordregiver kan i denne forbindelse benytte sig af en forudgående markedsdialog for at informere de økonomiske aktører om deres ønsker i henhold til at anvende miljømærker og dermed give de økonomiske aktører incitament til at opnå miljømærkning.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> Andhov, afsnit 34.15, s. 347

## 4. Betingelserne for at ordregiver kan kræve et specifikt miljømærke

UBL § 46, stk. 1 foreskriver, at muligheden for at stille krav til mærkning forudsætter, at mærkningen er forbundet med kontraktens genstand og er egnet til at definere egenskaberne ved anskaffelsen, at mærkekravene er baseret på objektive kontrollerbare og ikke-diskriminerende kriterier, at mærket der er udviklet på grundlag af en åben og gennemsigtig procedure, er til rådighed og tilgængeligt for alle interesserede parter, samt at mærkekravene er fastsat af en uafhængig tredjemand.

Hvor ordregiver kræver anskaffelsen forsynet med et bestemt mærke, skal mærket og hvert enkelt mærkekrav vurderes i henhold til disse fem kumulative betingelser, der er genstand for behandling nedenfor. På baggrund heraf, er det således helt grundlæggende, at ordregiver gør sig bekendt med de underliggende mærkekrav i det krævede mærke og vurderer disse nøje.<sup>80</sup>

### 4.1 Betingelse 1 - forbundet med kontraktens genstand og egnet til at definere egenskaberne [nxm907, zdn282]

Ved en offentlig anskaffelse har ordregiver efter fast klagenævns- og EU praksis en betydelig grad af frihed til at definere kontraktgenstanden og fastsætte kravene til denne.<sup>81</sup> Ordregiveren besidder dog ikke fuldstændig frihed til at stille krav om miljømærker, da UBL foreskriver, at ordregiveren alene kan stille mærkekrav, som har en relevant tilknytning til kontraktgenstanden, og som er egnet til at definere egenskaberne ved de bygge og anlægsarbejder, varer eller tjenesteydelser, der er genstand for kontrakten.<sup>82</sup>

Indledningsvist må i henhold til betingelsen bemærkes, at den således består af to dele, herunder tilknytningsbetingelsen og egnethedsbetingelsen. I et svar til KFST har EUK vedrørende de to betingelser anført, at *“the two conditions established in Article 43(1)(a) produce very similar effects and should be read as reinforcing each other”*.<sup>83</sup> Bemærkes må det dog, at EUKs øvrige besvarelse synes at indikere, at mærkekrav vil kunne udgøres af ethvert krav, som en ordregiver kan stille i sit udbudsmateriale. På den baggrund udtalte KFST, at betin-

---

<sup>80</sup> Semple, Abby, A practical guide to public procurement law, environmental and social responsibility, Oxford University press, 2015, afsnit. 7.01, s. 171

<sup>81</sup> Se Region Hovedstaden mod Filial af Trend Micro Emea Limited og Retten 13/91-11 i Dredging

<sup>82</sup> UBL § 46, stk. 1, nr. 1.

<sup>83</sup> Ref. Ares (2021)57618337 - 21/09/2021



gelsen om, at kriteriet skal være egnet til at definere egenskaberne ved det pågældende produkt, vil miste sin selvstændige betydning.<sup>84</sup> Såfremt dette skulle være tilfældet, ville der dermed ikke bestå nogen yderligere begrænsning end den, der gælder for tekniske specifikationer, tildelingskriterier og kontraktbetingelser - altså blot at kravene skal være knyttet til kontraktens genstand. Det må dog fremhæves, at dette standpunkt hverken fremgår af præambelbetragtningerne til UBD-2014 eller af selve direktivet, hvorfor der ikke synes at være et grundlag for, at betingelsens indhold skulle være ændret, således at mærkekrav vil kunne udgøres af ethvert krav, som man normalt ville kunne stille i udbudsmaterialet. Undertegnede er dermed af den opfattelse, at bestemmelsen skal tillægges selvstændig betydning, hvorved mærkekrav ikke vil kunne udgøres af ethvert krav, der kan stilles i udbudsmaterialet.

### Retspraksis

Kravet om tilknytning til kontraktens genstand udgør et væsentligt begrænsende princip for ordregivers mulighed for at inddrage miljøhensyn og afgrænse rækkevidden af lovlige krav eller præferencer, som kan udtrykkes i udbudsprocedurer.<sup>85</sup> Fastlæggelsen af betingelsens omfang må foretages med udgangspunkt i retspraksis, hvilket i det følgende vil være genstand for behandling.

I den ledende dom, *Concordia*, der dog ikke omhandler miljømærker, fastslog EUD omfanget af kravet om tilknytning til kontraktgenstanden i henhold til et tildelingskriterium.<sup>86</sup> I det foreliggende tilfælde havde ordregiver inkluderet emissioner af nitrogen blandt kriterierne, der anvendtes til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud. EUD fandt i sagen, at der forelå den fornødne tilknytning til kontraktens genstand. I forslag til afgørelsen anførte Generaladvokaten, at "*de offentlige myndigheder netop i al væsentlighed har til opgave at tjene den almene interesse, hvilket således må kunne udgøre en faktor, når de indgår en offentlig kontrakt*".<sup>87</sup> EUD lagde Generaladvokatens forslag til grund og konstaterede således, at kravet om tilknytning til kontraktgenstanden både kan opfyldes ved forhold knyttet til selve anskaffelsen og forhold knyttet til ordregivers interesser forbundet med anskaffelsen.<sup>88</sup> EUD

---

<sup>84</sup> Besvarelse af spørgsmål 278 alm. del stillet af Folketingets Europaudvalg den 25. august 2022 efter ønske fra Søren Søndergaard.

<sup>85</sup> Semple LtSM, s. 50

<sup>86</sup> C-513/99, *Concordia Bus Finland mod Helsing Kapunki og HKL-Bussiliikenne*

<sup>87</sup> Forslag til afgørelse fra generaladvokat Jean Mischo, fremsat den 13. december 2001, pkt. 93 (herefter generaladvokat Jean Mischo i *Concordia*)

<sup>88</sup> *Concordia*, Pr. 55

henviste i det foreliggende tilfælde ligeledes til EUF-traktatens art. 11 om integreringen af miljøhensyn i andre politikker, hvorved EUD fastslog, at miljøhensyn kunne indgå i vurderingen af, hvilket tilbud som var det økonomisk mest fordelagtige, uanset at miljøhensynene var knyttet mere til ordregivers interesser end til ydelsens kvalitet.<sup>89</sup>

### *C-368/10 - The dutch coffee case*

I sagen vurderede EUD for første gang omfanget af tilknytningsbetingelsen i henhold til mærker, hvor ordregiver havde stillet krav om mærkning med EKO og Max Havelaar.<sup>90</sup> Bemærkes må det, at dommen blev afsagt under forhandlingerne til UBD-2014 og derfor er afsagt med udgangspunkt i bestemmelserne fra UBD-2004, herunder blandt andet art. 53, stk. 1, der foreskriver kriterierne for kontrakttildeling samt art. 23, stk. 6 vedrørende tekniske specifikationer.

EUD konstaterede i sagen, at mærkerne EKO og Max Havelaar var knyttet til kontraktens genstand.<sup>91</sup> For så vidt angik miljømærket EKO anførte Generaladvokat Kokott i sit forslag til afgørelse, at EKO-mærket vedrørte miljøegenskaberne, som udgør en af de produktegenskaber, der er tekniske specifikationer, jf. UBD-2004, art. 23, stk. 6, og som ordregiver derved kan kræve som funktionelle krav i forbindelse med art. 53, stk. 1. Generaladvokaten fandt således, at det ikke kunne konstateres, at miljøegenskaber manglede den fornødne forbindelse til kontraktens genstand, når EUK selv havde indordnet miljøegenskaber som tekniske specifikationer for så vidt angik funktionsdygtigheden af varerne.<sup>92</sup> EUD tog Generaladvokatens argumentation til følge og udtalte, at kravet drejede sig om en produktionsmetode, der tilgodeså miljøbeskyttelse, idet den begrænsede anvendelsen af gødningsstoffer og pesticider, hvorfor der bestod den fornødne forbindelse til kontraktens genstand.<sup>93</sup>

Det sociale mærke, Max Havelaar-mærket, vil i det følgende ligeledes være genstand for behandling og vil tjene som bidrag til fortolkning af tilknytningsbetingelsens omfang. Generaladvokaten udtalte i sit forslag til afgørelse, at genstanden for kontrakten var kaffe, te og

---

<sup>89</sup> Concordia, Pr. 57

<sup>90</sup> The dutch coffee case, pr. 89

<sup>91</sup> Ibid., pr. 92

<sup>92</sup> Generaladvokat Kokott, pkt. 109

<sup>93</sup> The dutch coffee case, pr. 89 og 92

andre ingredienser, hvor ordregiver tillagde det vægt, at produkterne var økologiske og stammede fra fair handel.<sup>94</sup> I henhold til Max Havelaar-mærket nedlagde EUK påstand om, at kravene for mærket ikke havde en direkte relation til produktet men derimod blot til de økonomiske aktørers generelle politik, hvorfor der ikke var tale om en forbindelse til kontraktens genstand.<sup>95</sup> Generaladvokaten anerkendte i det foreliggende tilfælde, at mærket strengt taget ikke definerede produkttegenskaber i bogstaveligste forstand efter UBD-2004 art. 23, men fandt imidlertid, at det kunne spille en rolle i fastlæggelsen af forholdet mellem kvalitet og pris.<sup>96</sup> Generaladvokaten fandt således, at anvendelsen af mærket havde en forbindelse til kontraktens genstand, idet ordregiver alene tog hensyn til, om de leverede ingredienser var forsynet med et mærke, der repræsenterede fair handel.<sup>97</sup> Generaladvokatens forslag til afgørelse blev fulgt direkte af EUD med argumentation om, at der intet krav er om, at kriteriet vedrører en iboende egenskab ved et produkt.<sup>98</sup> I henhold til Max Havelaar-mærket anførte EUD, at mærket tilgodeså og opretholdt handelsrelationer med små producenter i udviklingslande, hvorfor mærket således tog hensyn til det reelle behov hos producenterne snarere end markeds kræfterne.<sup>99</sup> EUD bemærkede således, at ordregiver er bemyndiget til at tillægge kriterier af social karakter vægt, dersom de alene vedrører de personer, der modtager eller bruger anskaffelsen.<sup>100</sup> Med afsæt i dette må således anføres, at ordregiver hverken må påvirke de økonomiske aktørers generelle indkøbspolitik eller kræve, at hele aktørernes sortiment stammer fra fair handel. Det samme må formodes at gælde for miljømærker, således at ordregiver ikke kan kræve, at de økonomiske aktørers generelle indkøbspolitik er miljøvenlig, da der således ikke er tale om en egenskab, der udgør et bevis for produktets bestemte egenskaber. Ordregiver er derimod beføjet til at kræve, at specifikke produkter er miljømærket, da der således vil bestå den fornødne forbindelse til kontraktens genstand.<sup>101</sup>

### ***Kendelse af 5. maj 2010, Remmer A/S mod SKI***

KFU tog i kendelse af 5. maj 2010 stilling til, hvorvidt et krav om, at kopi- og trykpapir var Svanemærket, havde den fornødne tilknytning til kontraktens genstand. Klager nedlagde i forbindelse hermed påstand om, at kriteriet "miljømæssig kompetence" savnede forbindelse

---

<sup>94</sup> Generaladvokat Kokott, pkt. 139

<sup>95</sup> The dutch coffee case, pr. 1

<sup>96</sup> Generaladvokat Kokott, pkt., 110

<sup>97</sup> Ibid., pkt. 112 og 111

<sup>98</sup> The dutch coffee case, pr. 91

<sup>99</sup> Ibid., pr. 89

<sup>100</sup> Ibid., pr. 85

<sup>101</sup> Ibid., pr. 88 og 112.

til kontraktgenstanden, når den økonomiske aktør generelt skulle opfylde Svanemærket.<sup>102</sup> KFU anerkendte klagers påstand med den forskel, at KFU sondrede mellem henholdsvis kravspecifikationen relateret til spørgsmålet om det konkrete papirs bestanddele og på den anden side forarbejdningen af alle tryksager i trykkeriet.<sup>103</sup>

For så vidt angik kravene til papirets konkrete bestanddele, anførte KFU, at den kriteriever- sion af Svanemærket, som delaftale 4 og 5 henviste til, indeholdte krav til papiret, som skal være Svanemærket, hvorved den fornødne forbindelse til kontraktgenstanden bestod. KFU begrundede dette med, at der var tale om kriterier, der knyttede sig til den kontraktuelle ydelse, som den økonomiske aktør skulle yde.<sup>104</sup> I henhold til kravet om svanemærkning af alle tryksager i økonomisk aktørs trykkeri fandt KFU, at der var tale om krav til aktørens ge- nerelle produktionstilrettelæggelse, da der var tale om krav som virksomhedens forurenings- begrænsende affaldshåndtering, energieffektiviseringer og generel anvendelse af miljøvenlige produkter i produktionen. På den baggrund konstaterede KFU, at kriteriet miljømæssig kom- petence i det tilfælde relaterede sig til den økonomiske aktørs opfyldelse af Svanemærket ge- nerelt i forhold til hele trykkerivirksomheden, hvorved den fornødne forbindelse til kontrak- tens genstand manglede.<sup>105</sup>

Det må således udledes, at KFU i kendelsen klart sondrede mellem krav, der var henset til den konkrete ydelse i henhold til kontrakten, og krav vedrørende den økonomiske aktørers generelle produktionsvirksomhed. Med afsæt heri må således fremhæves, at tilknytningsbe- tingelsen medfører, at ordregiver ikke er beføjet til at stille krav om, at hele den økonomiske aktørs produktionsvirksomhed er forsynet med et miljømærke, hvor dette ikke er en del af ak- tørens kontraktuelle ydelse. Med kendelsen synes KFU således at tage det standpunkt, at ydergrænsen for tilknytning til kontraktgenstanden må antages at gå der, hvor kravet knytter sig til andre aktiviteter end den udbudte kontrakt. I sagen var det således hele aktørernes pro- duktionsvirksomhed, som ikke havde relevans for den udbudte kontrakt, hvorfor den for- nødne forbindelse ikke bestod.<sup>106</sup> Forudsættes må det dog, at såfremt ordregiver i det kon-

---

<sup>102</sup> Remmer, s. 4

<sup>103</sup> Remmer, s. 40

<sup>104</sup> Ibid., s. 40

<sup>105</sup> Ibid., s. 41

<sup>106</sup> Se også *the dutch coffee case*, hvor EUD anførte i henhold til det sociale mærke, Max Havelaar, at der ikke må stilles krav til virksomhedens generelle politikker.

krete tilfælde i stedet havde anført, at den del af produktionen, der vedrørte den konkrete kontraktuelle ydelse, var forsynet med et miljømærke, ville dette formentligt have medført, at der bestod den fornødne forbindelse til kontraktens genstand. Dette synes at være i overensstemmelse med *the dutch coffee case*, hvor EUD anså, at der forelå den fornødne forbindelse til kontraktgenstanden i henhold til en produktionsmetode, der tilgodeså miljøbeskyttelse.<sup>107</sup>

I henhold til KFUs afgørelse kan argumenteres for, at KFU her går imod det af EUD anførte i *Concordia*, hvor EUD fandt, at kriteriet "miljømæssig kompetence" er forbundet med kontraktens genstand i tråd med UBD-2004.<sup>108</sup> Som anført ovenfor, tager KFU den økonomiske aktørs påstand til følge, idet klagenævnet konstaterer, at der mangler den fornødne forbindelse til kontraktens genstand for så vidt angår kriteriet "miljømæssig kompetence". På den anden side må det anføres, at baggrunden for KFUs afgørelse ligger i, at delkriteriet var formuleret for bredt, da det således gjaldt hele aktørens trykkerivirksomhed og dermed ikke alene den kontraktuelle ydelse. Dette synes at være baggrunden for KFUs afvigelse fra EUD's resultat.

#### ***C-448/01 - EVN***

EUD tog ligeledes i sagen stilling til, hvorvidt et miljøtildelingskriterium opfyldte betingelsen om forbindelse til kontraktens genstand. I det foreliggende tilfælde havde ordregiver anført, at det højeste antal point blev tildelt den økonomiske aktør, der kunne levere den største mængde vedvarende energi.<sup>109</sup> Forsyningsmængden, der blev taget i betragtning, udgjorde alene den mængde, der oversteg det, som ellers var krævet af udførelsen af kontrakten. Dette blev begrundet med, at de økonomiske aktører skulle bevise, at de som minimum kunne levere den mængde vedvarende energi. EUD bemærkede indledningsvis, at ordregiver i kontrakten kunne kræve, at elektriciteten var produceret på grundlag af vedvarende energikilder, hvorfor EUD konstaterede, at kravet ikke indebærer, at egenskaberne er iboende i produktet.<sup>110</sup> Det vil sige, at egenskaberne ikke skal vedrøre elementer, der materielt indgår i produktet, hvilket EUD ligeledes slog fast i *the Dutch coffee case*.<sup>111</sup>

---

<sup>107</sup> *The dutch coffee case*, pr., 89 og 92

<sup>108</sup> *Concordia*, pr., 64 og 69

<sup>109</sup> EVN, pr. 36

<sup>110</sup> *Ibid.*, pr. 67

<sup>111</sup> *The dutch coffee case*, pr. 91

EUD fandt i det foreliggende tilfælde, at der manglede den fornødne forbindelse til kontraktgenstanden, da ordregiver lagde vægt på hele den økonomiske aktørs samlede kapacitet til at levere elektricitet fra vedvarende energikilder snarere end de specifikke mængder, der krævedes for fyldestgørende at opfylde kontrakten.<sup>112</sup> Ordregiveren anførte, at kriteriet havde baggrund i en sæsonvariation i produktionskapaciteten for vedvarende energi, hvorfor formålet var at sikre forsyningssikkerheden. EUD synes at acceptere dette argument, men domstolen fremhævede, at den konkrete formulering af kriteriet formentlig ville give større operatører en unødigt fordel. Dette ville medføre, at de bydende, hvis bud fuldt ud kunne opfylde betingelserne, ville blive uberettiget forskelsbehandlet.<sup>113</sup> Det må forudsættes, at der ville bestå den fornødne forbindelse til kontraktgenstanden, hvor ordregiver i stedet havde anført en klart defineret margin for levering af vedvarende energi. Som grundlæggende argument anførte EUD, at leverancen af den vedvarende energi ville vedrøre de mængder, de bydende har leveret eller vil levere til andre kunder end ordregiver.<sup>114</sup> I forbindelse hermed må fremhæves, at EUDs argumentation ligner den, som KFU benytter sig af i Remmer-kendelsen, hvor KFU ligeledes tillagde det vægt, at kravet om svanemærkning af hele produktionsvirksomheden ligeledes ville berøre den økonomiske aktørs leverancer til andre kunder.<sup>115</sup> Der bestod således ikke den fornødne forbindelse til den mellem den økonomiske aktør og ordregivers konkrete kontrakt. EUD afviste specifikt kravet, om at kriteriet skulle være effektivt til at nå dets mål - i dette tilfælde at øge andelen af vedvarende elektricitet, der er tilgængelig på markedet.<sup>116</sup>

### *Yderpolerne*

Med afsæt i ovenstående må det udledes, at praksis giver anledning til, at der fastlægges to yderpoler, herunder de økonomisk aktørers generelle produktionsvirksomhed og mere specifikke krav til den kontraktuelle ydelse. Sidstnævnte besidder, i modsætning til den økonomiske aktørs generelle produktionsvirksomhed, den fornødne forbindelse til kontraktgenstanden. Som anført ovenfor, er praksis om kontraktens genstand særdeles begrænset, hvilket giver anledning til at søge inspiration i nogle af UBLs øvrige områder.

---

<sup>112</sup> EVN, pr. 68 og 71

<sup>113</sup> EVN, pr., 69

<sup>114</sup> Ibid., pr., 67

<sup>115</sup> Remmer, s. 41

<sup>116</sup> EVN, pr. 53

Indledningsvist kan det anføres, at ordregiver kan kræve et CV på dem, der løser opgaven, og dermed lade de økonomiske aktører konkurrere på dette, hvor medarbejderens historik og egnethed til at løse den konkrete opgave er udslagsgivende. I forlængelse heraf må fremhæves, at KFU i Remmer-kendelsen tog stilling til, om underkriteriet “CV” er forbundet med kontraktens genstand, i hvilken kendelse aktørerne skulle indgive oplysninger om medarbejderens uddannelsesniveau. KFU fandt, at der forelå den fornødne forbindelse, hvilket formentlig har sit udgangspunkt i, at brugen af bestemte medarbejdere til opfyldelse af den kontraktuelle forpligtelse handler om kvaliteten af, hvad ordregiver får ud af ydelsen.<sup>117</sup> I denne forbindelse må ligeledes fremhæves EUDs argumentation i *Concordia*, hvor det anføres, at ordregiver kunne lægge vægt på den berørte personkreds, såfremt denne besidder den relevante tilknytning til kontraktgenstanden eller til ordregiver.<sup>118</sup> Sune Troels Poulsen m.fl. anfører f.eks., at ordregiver ville kunne opstille en kontraktbetingelse om krav om integration af særlige persongrupper, fastholdelse af særlige persongrupper, fastholdelse af ældre medarbejdere eller om oprettelse af skånejob, såfremt disse har den fornødne tilknytning til den udbudte arbejdsopgave og til udførelsen af kontrakten.<sup>119</sup> Det må endvidere fremhæves, at dette dog forudsætter en klar og præcis fastlæggelse af disse krav, herunder hvilke krav der kræves af kontraktgiveren og af kontrolkrav.<sup>120</sup> Med afsæt i denne argumentation kan der således argumenteres for, at ordregiver er berettiget til og kan lade de økonomiske aktører konkurrere på CV’erne af de medarbejdere, der skal udføre den konkrete opgave i henhold til kontrakten, forudsat at det er klart, hvilke krav der stilles til aktøren.

I modsætning hertil kan der argumenteres for, at hvor ordregiver stiller krav om en mere generel politik, herunder f.eks. en miljøledelsesstandard, ville der ikke bestå den fornødne forbindelse til kontraktgenstanden. Som både EUD og KFU har fastsat i de ovenstående afgørelser, er ordregiver ikke berettiget til at stille krav, der går på virksomheden generelt eller den generelle virksomhedsproduktion.<sup>121</sup> Med afsæt heri må det anføres, at ordregiver ikke kan stille krav som f.eks. miljøledelsesstandarder i henhold til mærkekravene, da sådanne standarder går på virksomhedens generelle arbejde med miljøledelse og dermed ikke har den konkrete betydning for udførelsen af de kontraktuelle forpligtelser.

---

<sup>117</sup> Remmer, s. 40

<sup>118</sup> *Concordia*, pr. 55 og EU udbudsret s. 358

<sup>119</sup> EU udbudsret, s. 358

<sup>120</sup> *Ibid.* s. 358

<sup>121</sup> *The dutch coffee case*, pr. 88 og 112 og Remmer s. 40

Som analysen af praksis anførte i det ovenstående, skal der sondres mellem, om der i et sådant tilfælde tages hensyn til virksomhedens generelle forhold og dermed bevæger sig hen i det generelle, eller om det snarere udelukkende forholder sig til den konkrete kontraktuelle ydelse og dermed er en specifik vurdering. På baggrund af den begrænsede praksis kan der således argumenteres for, at man ved at skele til nogle af UBLs øvrige områder kan belyse og eksemplificere grænsedragningen yderligere.

### **Delkonklusion**

Sammenfattende må det anføres, at ordregiver ved fastsættelsen af mærkekrav således normalt vil have fokus rettet på anvendelse af anskaffelsen, hvor ordregiver kan være særlig interesseret i faktorer som kvalitet, sammensætning, arten, mængden af de stoffer der skal anvendes ved benyttelse af varen, eller om der er særlige miljømæssige problemer forbundet ved bortskaffelsen af varen. Ordregiver vil derimod som klart udgangspunkt ikke have den samme interesse knyttet til produktionen af varen, idet produktionen og produktionsforholdene ligger før det tidspunkt, hvor ordregiver overtager varen og dermed anvendelsen af og risikoen for denne.<sup>122</sup> Produktionsforholdene for en vare vil sandsynligvis ikke have nogen indvirkning på dennes egenskaber eller kvalitet, og dermed vil produktionsforholdene heller ikke have nogen indvirkning på ordregiverne eller brugerne. Som EUD anførte i *the dutch coffee case*, var et krav til en økologisk produktionsmetode, som var den eneste til at undgå pesticidrester, berettiget, hvis denne produktionsmetode havde indflydelse på kvaliteten af det endelige resultat.<sup>123</sup> I modsætning hertil må det dog fremhæves, at det ikke ville have nogen indvirkning på ordregiver, hvorvidt en vare er fremstillet på en fabrik, som generelt udleder skadelige stoffer i naturen, da det således ikke ville have betydning for kvaliteten af den konkrete kontraktuelle ydelse.

Det fremgår klart af præambelbetragtning 97, at ethvert aspekt af et produkts eller en tjenesteydelses livscyklus er knyttet til kontraktens genstand, samt at ordregiver kan lægge vægt på forhold, der ikke udgør en del af anskaffelsens materielle indhold, idet de ikke påvirker anskaffelsens ydelse eller funktion. Som eksempel herpå anføres af præambelbetragtningen, at alle aspekter kan omfattes, såfremt der består en tilknytning til kontraktgenstanden. Præ-

---

<sup>122</sup> EU Udbudsret s. 360

<sup>123</sup> *The dutch coffee case*, pr., 89 og 92



ambelbetragtningen nævner alt lige fra ekstraktion af råmaterialer til tidspunktet for bortskaffelse af produktet, herunder faktorer der indgår i den specifikke proces med fremstilling og levering samt handel og betingelserne.<sup>124</sup> Dette understøttes af EUDs afgørelse i *EVN* og *the dutch coffee case*, hvor EUD fastslog, at tilknytningsbetingelsen ikke medfører, at der skal være tale om iboende egenskaber i produktet, og at egenskaberne dermed ikke skal vedrøre elementer, der materielt indgår i produktet.<sup>125</sup>

Ydergrænsen må således antages at gå der, hvor kravet knytter sig til den økonomiske aktørs generelle forhold relateret til andre aktiviteter end den udbudte kontrakt, hvilket blandt andet er tilfældet ved miljøledelsesstandarder. Som EUD slog fast i *EVN*, kan dette være tilfældet for en økonomisk aktørs ageren i forhold til andre kunder, medmindre denne ageren kan antages at have relevans for den udbudte kontrakt.<sup>126</sup> Ved produktionen kan ordregiver således fastsætte krav vedrørende udledning af skadelige stoffer til miljøet, men kan derimod ikke stille krav om, at aktørens øvrige aktiviteter skal foregå på en bestemt måde. Virkningen af dommene i *Concordia* og *EVN* var, at ordregiver var i stand til at anvende miljøtildelingskriterier, forudsat at de var begrænset til anskaffelsen og ikke vedrørte generelle virksomhedspolitikker eller kapaciteter.<sup>127</sup> EUD synes i *the dutch coffee case* at anlægge en mere lempelig tilgang til kravet om kontraktens genstand, end hvad var tilfældet i *Concordia* og *EVN*. Som anført ovenfor, fandt EUD i *Dutch Coffee Case*, at et kriterium, der relaterede sig til “particular means of production”, havde den fornødne tilknytning til kontraktens genstand, hvilket dog må begrænses af den anførte præambelbetragtning 97, hvorved ordregiver ikke kan tillægge generelle virksomhedspolitikker vægt.<sup>128</sup> Som anført ovenfor, er præambelbetragtninger ikke bindende, men de udtrykker lovgivers intention og må udgøre et fortolkningsmiddel til direktivets bestemmelser. Sammenfattende må anføres, at betingelsen foreskriver, at kriterier skal vedrøre den konkrete anskaffelse og dermed ikke må vedrøre forhold, der falder uden for omfanget af den kontraktuelle forpligtelse.

---

<sup>124</sup> Præambelbetragtning 97

<sup>125</sup> *EVN* pr., 71 og *The Dutch coffee case*, pr., 91.

<sup>126</sup> *EVN*, pr. 67

<sup>127</sup> *Concordia* og *EVN*

<sup>128</sup> 97. præambelbetragtning til UBD, 2. led

#### 4.2 Betingelse 2 - objektivt verificerbare- og ikke-diskriminerende kriterier [nxm907, zdn282]

UBL § 46, stk. 1, nr. 2 foreskriver, at mærkekravene skal være baseret på objektivt verificerbare og ikke-diskriminerende kriterier, hvilket i det følgende vil være genstand for behandling.

##### *Objektivt verificerbare kriterier*

I *the dutch coffee case* slog EUD fast, at tildeling af kontrakter skal foretages på grundlag af objektive kriterier, der sikrer, at principperne om gennemsigtighed, ikke-forskelsbehandling og ligebehandling overholdes, og at tilbuddene vurderes på reelle konkurrencevilkår.<sup>129</sup> Det helt særlige ved objektive kriterier er, at de er verificerbare og entydige, hvorved de står i modsætning til subjektive og kvalitative kriterier, som til en vis grad har et forskelligt indhold fra sag til sag.<sup>130</sup> Som eksempel nævner lovbemærkningerne, at den økonomiske aktørers omdømme eller subjektive forhold ikke er objektivt verificerbare.<sup>131</sup>

EUD har i denne forbindelse anført, at der skal være tale om så præcise formuleringer, at de økonomiske aktører kan identificere kontraktens genstand, således at de kan gøre sig bekendt med kriteriernes omfang.<sup>132</sup> Det er af generaladvokat F.G. Jacobs bemærket, at det er vigtigt, at de økonomiske aktører ikke er i tvivl om kriterierne, når de udarbejder deres bud.<sup>133</sup> Et interessant tema i ordregivers argumentation i *the dutch coffee case* var overvejelser om, hvad der kunne forventes af de økonomiske aktører i henhold til indholdet og kravene i miljømærkerne. Ifølge ordregiver var miljømærket EKO et yderst kendt mærke blandt erhvervsdrivende i den pågældende sektor og var i de erhvervsdrivendes bevidsthed utvetydigt i henhold til økologiske produkter, hvorfor der ifølge ordregiver forelå den fornødne klarhed og præcision.<sup>134</sup> I denne forbindelse må det bemærkes, at EUD og generaladvokat Kokott til en vis grad forholder sig modstridende til denne argumentation.

EUD var af den opfattelse, at fortolkning af udbudsbetingelserne skal fastlægges ud fra potentielle økonomiske aktørers perspektiv, da formålet er at sikre adgang til offentlige

---

<sup>129</sup> The dutch coffee case, pr. 2(46) og 61

<sup>130</sup> EU udbudsret s. 310

<sup>131</sup> Lovforslag nr. L 19 - forslag til udbudsloven, Folketingstidende A, 2015-2016, side 91

<sup>132</sup> The dutch coffee case, pr. 62. Se også i denne retning C-299/08, Kommissionen mod Frankrig, pr. 41 og 43.

<sup>133</sup> Sag C-19/00, SIAC Construction, pr. 51

<sup>134</sup> The dutch coffee case, pr. 60 og 83

kontrakter.<sup>135</sup> EUD fandt således, at ordregiver kan forvente, at interesserede erhvervsdrivende er rimeligt velinformerede og normalt påpasselige, men at det ligeledes forudsætter, at ordregiver har affattet sine krav tydeligt.<sup>136</sup> EUD bemærkede, at tilliden ikke kan resultere i overtrædelser af veldefinerede forpligtelser, som er pålagt ordregiveren.<sup>137</sup> Med EUDs argumentation flyder de kontraherende parter berettigede forventninger begge veje. I det foreliggende tilfælde fandt EUD således, at ordregiveren ikke kunne nøjes med at henvise til miljømærket ved navn, men var forpligtet til at detaljeret specificere mærkekravene.

Generaladvokaten indtog et andet synspunkt i sit forslag til afgørelse, ifølge hvilken ordregiver var berettiget til at: *"foretage en generel henvisning til de specifikationer, som et miljømærke beror på [...] det kan nemlig forventes, at en rimeligt oplyst og sædvanligt påpasselig økonomisk aktør kender de miljømærker, der anvendes på det pågældende marked"*.<sup>138</sup> Bemærkes må det, at generaladvokatens udtalelse synes at være tættere på kravene, som det efterfølgende UBD-2014 foreskriver, da det herefter er tilladt at henvise til miljømærker uden at specificere deres særlige karakteristika. Imidlertid må det samtidigt fremhæves, at generaladvokatens forslag til afgørelse synes selvmodsigende. Dette bunder i, at generaladvokat Kokott tillige udtaler, at udbudsbetingelserne i det foreliggende tilfælde er formuleret for upræcist, idet det er uklart, hvad ordregiveren mener med *"bæredygtig indkøb og socialt ansvarlig adfærd"* og *"medvirken til en miljøteknisk, socialt og økonomisk forsvarlig kaffeproduktion"*.<sup>139</sup> I stedet burde ordregiveren, ifølge generaladvokat Kokott, nærmere have beskrevet forventningerne til aktørerne.<sup>140</sup> Kriteriet "miljømæssig kompetence" var således ikke underbygget tilstrækkeligt, hvorfor gennemsigtheden ikke var opfyldt. Man kan således konstatere, at generaladvokat Kokott er af den opfattelse, at det som udgangspunkt er tilstrækkeligt ikke at præcisere indholdet og kravene i miljømærkerne, men at udbudsbetingelserne i det foreliggende tilfælde ikke var tilstrækkeligt klare, da de var for generelt formuleret.

Det må bemærkes, at princippet om ligebehandling og gennemsigthedsforpligtelsen kræver, at offentlige kontraktens genstand samt kriterierne for deres tildeling er klart defineret fra begyndelsen af procedurerne, hvilket EUD fastslog i *the dutch coffee case*.<sup>141</sup> Det er derfor helt

---

<sup>135</sup> The dutch coffee case, pr. 52

<sup>136</sup> Ibid., pr. 61

<sup>137</sup> Ibid., pr. 63

<sup>138</sup> Generaladvokat Kokotts, pkt. 56-57

<sup>139</sup> Ibid., pkt. 136

<sup>140</sup> Ibid., pkt. 147

<sup>141</sup> The Dutch coffee case, pr. 56. Se også i denne retning C-299/08, Kommissionen mod Frankrig, pr. 41 og 43.

grundlæggende, at mærkekravene er defineret klart fra starten af udbuddet, så alle de økonomiske aktører kan fortolke kravet på samme måde. Selvsamme fastslog EUD i *EVN*, således at aktørerne har en lige mulighed for at forbedre deres tilbud.<sup>142</sup> I det foreliggende tilfælde havde ordregiver undladt at præcisere for hvilken periode, de bydende skulle angive den mængde elektricitet fra vedvarende kilder, som de kunne levere, hvilket ifølge EUD havde gjort det vanskeligt - eller endog umuligt - for de bydende at kende den nøjagtige rækkevidde og fortolke det på samme måde.<sup>143</sup> EUD har således i deres praksis tydeliggjort, at kriterierne skal være affattet klart og tydeligt for at sikre reelle konkurrencevilkår. Dette understøttes af, at EUD i sag *Telecom Italia* anførte, at det er af fundamental betydning for den indbyrdes konkurrence mellem de økonomiske aktører og dermed for effektiviteten af markedet, at de interesserede aktører har ensartede informationer om kriterierne, der ligger til grund, og dermed i denne henseende har lige chancer for at opnå den offentlige kontrakt.<sup>144</sup>

KFU har tillige i en række afgørelser taget stilling til betingelsen, hvor de har fundet, at kriterierne ikke opfyldte kravene til objektivitet. Kendelserne vedrører ikke miljømærker, men kan tjene til brug for fortolkning af betingelsen. KFU har i denne forbindelse udtalt, at uklart formulerede kriterier kan medføre vanskeligheder ved vurderingen af, om et tilbud fraviger udbudsbetingelserne.<sup>145</sup> I kendelse af 21. juni 2004 havde ordregiver angivet et kriterium, hvoraf det fremgik, at *“yderligere tiltag, som de bydende foreslår og som opfylder/underbygger funktionskravene”* ville blive vurderet positivt. KFU fandt dette kriterium så uklart, at det ikke var egnet til at blive anvendt.<sup>146</sup> KFU kom ligeledes i kendelse af 2. maj 2000 frem til, at ordregiver - ved at anføre, at denne *“især ville lægge vægt på en række nærmere angivne kriterier”* - ikke overholdte kravet om objektivitet, da aktørerne således ikke havde samme forudsætninger for at fortolke kriterierne.<sup>147</sup> Med afsæt i den af EUD anførte argumentation i *EVN* kan i denne forbindelse anføres, at de økonomiske aktører med sådanne kriterier ikke har mulighed for at blive bekendt med den nøjagtige rækkevidde af kriteriet og fortolke det på samme måde som de øvrige aktører.<sup>148</sup>

---

<sup>142</sup> *EVN*, pr. 57

<sup>143</sup> *Ibid.*, pr. 58

<sup>144</sup> C-697/17, *Telecom Italia SpA mod Ministero dello Sviluppo Economico and infrastrutture e telecomunicazioni per l'Italia SpA*, pr. 33 (herefter *Telecom Italia*)

<sup>145</sup> KFUs kendelse af 6. februar 2003, *Hedeselskabet Miljø og Energi A/S mod Løkken-Vrå Kommune*.

<sup>146</sup> KFUs kendelse af 21. juni 2004, *Banverket mod Nordjyske Jernbaner A/S*.

<sup>147</sup> KFUs kendelse af 2. maj 2000, *Uniqsoft 1998 ApS mod Odense Kommune*

<sup>148</sup> *EVN*, pr. 58

I kendelse af 17. januar 2023 vurderede KFU, at der var tale om forskelsbehandling mellem de økonomiske aktører, der havde betalt for IWF-certificeringen og dem, der ikke havde betalt for dette, idet sidstnævnte ikke havde mulighed for at gennemskue kravene for tilstrækkelig dokumentation af tilsvarende opfyldelse af den krævede standard.<sup>149</sup> I det foreliggende tilfælde havde ordregiveren krævet, at produkterne var IWF-certificeret eller tilsvarende. Imidlertid havde ordregiver dog ikke præciseret, hvorledes de økonomiske aktører kunne dokumentere, at udstyret opfyldte en tilsvarende standard.<sup>150</sup> Det kom til udtryk i sagens forløb, hvor ordregiveren havde afvist den af aktøren fremsendte dokumentation som utilstrækkelig, idet det var en erklæring fra producenten. Den økonomiske aktør fremsendte dermed ny dokumentation i form af en revisorerklæring, som tillige blev fundet utilstrækkelig, da produkterne ikke var testet. KFU understregede således med denne nyere kendelse vigtigheden af ordregivers præcision af kriterierne.

Med afsæt i ovenstående må det således fastslås, at der ikke må bestå en grad af subjektivitet i grundlaget for mærkekravene, således at alle økonomiske aktører har lige chancer for at opnå den offentlige kontrakt. Kravet om objektivitet sætter ligeledes ordregiver i stand til at vurdere de enkelte tilbuds indhold i forhold til kontraktgenstanden.<sup>151</sup>

#### *Ikke-diskriminerende*

Det er et grundlæggende hensyn bag udbudsreglerne, at der sikres adgang til og konkurrence om offentlige kontrakter, samt at det skal kunne kontrolleres effektivt, om der sker diskrimination på grundlag af nationalitet, om der varetages usaglige hensyn, eller om der på anden vis sker forskelsbehandling af de økonomiske aktører.<sup>152</sup>

Det må derfor fremhæves, at ordregiver alene kan stille krav om et specifikt mærke, hvor alle økonomiske aktører, der opfylder mærkekravene, har adgang til det pågældende mærke. Mærkekravene må derved ikke være begrænset til medlemmer af bestemte brancheorganisationer eller af bestemt nationalitet.<sup>153</sup>

---

<sup>149</sup> KFUs af 17. januar 2023, Fitness Engros A/S mod Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse, s. 53

<sup>150</sup> Ibid., s. 53

<sup>151</sup> EU Udbudsret s. 364

<sup>152</sup> KFUs kendelse af 24. juli 2018, Albertslund Tømrer og Snedker A/S mod Hillerød Kommune, s. 20 og EU udbudsret s. 160

<sup>153</sup> Lovforslag L 19 "Forslag til udbudsloven", fremsat i Folketinget 7. oktober 2015, s. 91

I generaladvokatens forslag til afgørelse i *the dutch coffee case* blev det anført, at kravet om, at det leverede kaffe og te var forsynet med EKO-mærket, kunne medføre, at virksomheder, hvis produkter var forsynet med et andet mærket end EKO-mærket, blev stillet dårligere. Dette berørte navnlig virksomheder fra andre medlemsstater, da EKO-mærket typisk blev anvendt i Nederlandene. Generaladvokaten var således af den opfattelse, at der forelå en form for nationalitetsdiskrimination, hvorfor der således var tale om diskriminerende kriterier.<sup>154</sup> I forlængelse heraf må anføres, at EUD i *EVN* ligeledes argumenterede for, at ordregiver forårsagede forskelsbehandling ved at lægge vægt på hele den økonomiske aktørs samlede kapacitet til at levere elektricitet fra vedvarende energikilder snarere end de specifikke mængder. Dette begrundede EUD med, at økonomiske aktører fra lande, som ikke havde et så udviklet apparat til at producere vedvarende energi, tillige vil være ringere stillet end økonomiske aktører fra lande, som ville have et bedre grundlag for at få kontrakten tildelt.<sup>155</sup>

I forlængelse af ovenstående anførte EUD tillige i *EVN*, at ordregiver forårsagede forskelsbehandling ved at lægge vægt på hele økonomisk aktørs samlede kapacitet til at levere elektricitet fra vedvarende energikilder snarere end de specifikke mængder, dersom dette udgjorde en fordel for større virksomheder.<sup>156</sup> Generaladvokaten anførte i sit forslag til afgørelsen, at SMV'er ville være stillet ringere i henhold til den mængde energi, som større virksomheder ville kunne levere, da disse ofte vil have et større leveringsapparat.<sup>157</sup> Det må således udledes, at ordregiver ikke må stille mærkekrav, som kan udgøre en hindring for at SMV'er.

### **Delkonklusion [nxm907, zdn282]**

Sammenfattende må anføres, at ordregiver er forpligtet til at affatte kriterierne, således at de er objektivt verificerbare, hvorved de økonomiske aktører kan fortolke kriterierne på samme vis for derigennem at sikre ligebehandling. Som anført ovenfor, er der tale om kumulative betingelser i henhold til miljømærkerne, hvorved ordregiver således ikke vil være berettiget til at kræve det specifikke mærke, dersom kriterierne ikke er objektive og ikke-diskriminerende.<sup>158</sup>

---

<sup>154</sup> Generaladvokat Kokott, pkt. 65.

<sup>155</sup> *EVN*, pr. 69

<sup>156</sup> *Ibid.*, pr. 69

<sup>157</sup> Forslag til afgørelse fra generaladvokat Jean Mischo, fremsat den 27. februar 2003, pkt. 70

<sup>158</sup> KFUs kendelse af 24. juli 2018, Albertslund Tømrer og Snedker A/S mod Hillerød Kommune, s. 23

### **4.3 Betingelse 3 - åben og gennemsigtig procedure [nzm907]**

Ifølge UBL § 46, stk. 1, nr. 3, skal mærkerne være udviklet på grundlag af en åben og gennemsigtig procedure, i hvilken alle relevante interessenter kan deltage.<sup>159</sup> Forarbejderne til UBL angiver, at interessenter både kan være offentlige eller private organer, forbrugere, virksomheder, arbejdsmarkedets parter eller ikke-statslige organisationer.<sup>160</sup> Kravet om en åben og gennemsigtig procedure er interessant, da betingelsen har fokus på, hvorledes et mærke er udviklet, hvilket generelt ikke reguleres af udbudsreglerne.<sup>161</sup>

Formålet med bestemmelsen er således at sikre, at alle interessenter får mulighed for at tilkendegive deres opfattelse af miljømærket, hvilket reducerer risikoen for, at det pågældende mærke alene varetager nationale interesser eller interesser, der alene vil være for dele af markedet.<sup>162</sup> Forpligtelsen for ordregiver til at fastlægge udbudsgrundlaget klart og tydeligt forstærkes af, at ligheden mellem de bydende skal sikres under hele procedurens forløb, og dette stiller krav til gennemsigtigheden af såvel udbudsgrundlaget som af proceduren. KFU slog i kendelse af 28. maj 2003 fast, at ordregiver havde forsømt at sikre den åbne og gennemsigtige procedure, hvorfor den økonomiske aktør ikke havde mulighed for at tilkendegive sin opfattelse af kriteriet og deltage i processen.<sup>163</sup> Det må således konstateres, at alle relevante interessenter skal have mulighed for at deltage i vedtagelsesproceduren.<sup>164</sup>

Sammenfattende må anføres, at beskrivelsen af det pågældende mærke eller mærkekravene skal være offentligt tilgængeligt, eller at aktørerne kan anmode ordregiver om at få oplysningerne om mærket tilsendt.<sup>165</sup>

### **4.4 Betingelse 4 - tilgængelige for alle [zdn282]**

I medfør af UBL § 46, stk. 1, nr. 4 er det endvidere en betingelse for, at ordregiver kan kræve et mærke, at mærkerne er offentligt tilgængelige for alle potentielle økonomiske aktører for at undgå diskrimination og forskelsbehandling.

---

<sup>159</sup> Bestemmelsen implementerer UBD-2014, art. 43, stk. 1, litra c.

<sup>160</sup> Lovforslag nr. L 19 - forslag til udbudsloven, Folketingstidende A, 2015-2016, side 91

<sup>161</sup> Ordlyden ligner bestemmelsen i artikel 3 af "EU Standardisation Regulation"

<sup>162</sup> Lovforslag nr. L 19 - forslag til udbudsloven, Folketingstidende A, 2015-2016, s. 91

<sup>163</sup> KFUs kendelse af 28. maj 2003, Bilhuset Ringsted ApS m.fl. mod Ringsted Kommune, s. 9

<sup>164</sup> Andhov, afsnit. 43.23, s. 480

<sup>165</sup> Udbudsret, s. 689

Indledningsvist må bemærkes, proceduren for at rekvirere beskrivelsen af mærket og de underliggende kriterier grundlæggende ikke må være så vanskelig, at det kan sidestilles med den situation, hvor oplysningerne om mærket ikke er tilgængelige for alle økonomiske aktører.<sup>166</sup> Som EUD i *the dutch coffee case* slog fast, skal mærket være tilgængeligt og til rådighed for alle interesserede parter, hvorfor kriterierne skal angives i udbudsbetingelserne eller i udbudsbekendtgørelsen.<sup>167</sup> Vigtigheden af betingelsen blev af EUD ligeledes slået fast i *Concordia*, hvorefter kriterierne skal være tilgængelige for de økonomiske aktører, således at disse kan skaffe sig adgang til kravene og kriterierne.<sup>168</sup> Denne betingelse afspejler det grundlæggende krav om gennemsigtighed, som må anses som et hovedformål med regeludstedelsen, idet det skaber grundlag for en effektiv konkurrence.

Det må for en økonomisk aktør ikke være uforholdsmæssigt vanskeligt at opnå mærket, hvorfor lovbemærkningerne peger på, at beskrivelsen af mærket og de underliggende mærkekrav skal være offentligt tilgængelige, eksempelvis på internettet eller ved, at økonomiske aktører kan få tilsendt oplysningerne efter anmodning herom.<sup>169</sup>

Fremhæves må det dog, at der ikke kan antages at være noget til hinder for, at opnåelse af mærket kun kan ske mod betaling, hvis blot betalingen er proportional og ens for alle, der anmoder om mærket. Andhov fremhæver, at kritikken af mærker blandt andet har baggrund i de omkostninger, der er forbundet med opnåelse af et mærke, hvilket særligt er byrdefuldt for SMV'er. Andhov foreslår, at det fra sag til sag skal vurderes, om det er tilladt at skulle betale for at opnå mærkning.<sup>170</sup> For at reducere utilgængelighed på grund af omkostninger, varierer prisen for at opnå miljømærker afhængigt af virksomhedens størrelse og dens årlige omsætning, mens der ikke er noget bevis på, at det er effektivt.<sup>171</sup>

Sammenfattende må fremhæves, at mærket skal være tilgængeligt for alle potentielle økonomiske aktører, således at alle aktører har adgang til at opnå mærket.

---

<sup>166</sup> Udbudsret., s. 689

<sup>167</sup> *The dutch coffee case*, pr. 2(29)

<sup>168</sup> *Concordia*, pr. 62

<sup>169</sup> Lovbemærkningerne til UBL § 46, stk. 1, nr. 4

<sup>170</sup> Andhov, afsnit 43.22, s. 480

<sup>171</sup> <https://www.miljomaerkning.dk/>



#### **4.5 Betingelse 5 - mærkekrav fastsat af tredjemand [nxm907]**

Afslutningsvist indebærer UBL § 46, stk. 1, at mærkekravene er fastsat af en tredjemand, som ansøgeren af mærket ikke kan udøve en afgørende indflydelse på. Dette understøttes af lovbetænkningerne til UBL § 24, stk. 1, nr. 21 hvoraf det fremgår, at mærkekravene skal fastsættes af en uafhængig tredjepart.<sup>172</sup>

Ved tredjemand forstås offentlige eller private organisationer, virksomheder eller anden form for ikke-statslig organisation, som en økonomisk aktør, der ansøger om mærket, ikke udøver en afgørende indflydelse på. Som eksempel herpå kan nævnes mærkerne Svanemærket og EU-Blomsten, der udstedes af Miljømærkning Danmark (MD).

Specifikke nationale- eller statslige institutioner eller organisationer kan være involveret i fastlæggelsen af de mærkekrav, som offentlige myndigheder eventuelt skal bruge i forbindelse med udbuddet, uden at disse institutioner eller organisationer mister deres status som tredjemand. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvis der er fastsat krav om involvering i henhold til lovgivningen.<sup>173</sup>

Formålet med bestemmelsen er at sikre markedet mod "hjemmelavede" miljømærker, som reelt ikke har nogen positiv miljømæssig betydning. I denne forbindelse må ligeledes fremhæves, at EUK i deres forslag til direktiv om grønne anprisninger lægger vægt på miljømærkernes betydning for sikring mod greenwashing og deres betydning for tilliden mellem udbuddets parter.<sup>174</sup> Det er derfor helt grundlæggende, at dette krav består, idet mærkekrav, som ikke er fastsat af tredjemænd, kan skabe en ulighed i markedet.

#### **Delkonklusion [nxm907, zdn282]**

Sammenfattende må det anføres, at dersom ordregiver ønsker at kræve anskaffelsen forsynet med et specifikt miljømærke, skal ovenstående fem kumulative betingelser være opfyldt. Betingelserne er udtryk for de grundlæggende udbudsretlige principper og er derfor helt fundamentale for at sikre de økonomiske aktørers rettigheder samt at skabe forudsigelighed for udbuddets parter. Såfremt alle betingelser ikke kan opfyldes, har ordregiver efter UBL § 46, stk.

---

<sup>172</sup> Lovforslag nr. L 19 - forslag til udbudsloven, Folketingstidende A, 2015-2016, side 92

<sup>173</sup> Udbudsret, s. 689 og præambelbetragtning 75

<sup>174</sup> EU-Kommissionens forslag til direktiv om grønne anprisninger. Com(2023) 166 final, s. 24

2 mulighed for at henviser til de relevante mærkekrav, hvilket i det følgende vil være genstand for behandling.

## 5. Stille relevante mærkekrav [zdn282]

Efter UBL § 46, stk. 2 skal ordregiver undlade at kræve mærket, dersom det indeholder mærkekrav, der ikke opfylder alle de ovennævnte betingelser i UBL § 46, stk. 1. I disse situationer skal ordregiver identificere og henvise til de relevante mærkekrav.<sup>175</sup>

Bestemmelsen finder typisk anvendelse, hvor ikke alle mærkekravene i et mærke er af relevans for opfyldelse af udbuddet. Som det er anført ovenfor, kan ordregiver med fordel benytte sig af en forudgående markedsdialog med henblik på at undersøge det givne markedet samt klarlægge, hvorvidt visse mærkekrav er irrelevante for udbuddet eller om den økonomiske aktør vanskeligt ville kunne efterleve mærkekravene.<sup>176</sup> Hvor ordregiver alene henviser til nærmere bestemte mærkekrav frem for at kræve et specifikt mærke, kan dette medføre et udvidet konkurrencefelt, da aktørerne ikke skal leve op til potentielt overflødige krav for opfyldelse af kontrakten. Ordregiver kan derfor i princippet undgå, at den grønne løsning udelukkes, såfremt denne ikke kan leve op til alle mærkekravene i et specifikt miljømærke.<sup>177</sup>

Der kan ligeledes være tale om situationer, hvor ordregiver blot er inspireret af kravene til opnåelse af mærket, uden at denne ønsker at stille alle mærkekravene, som mærket indeholder. Aktørerne kan således opfylde de stillede mærkekrav ved enten at nøjes med kun at opfylde disse specifikke mærkekrav, som ordregiveren har udvalgt, eller ved at henvise til, at aktøren allerede har det mærke, hvis mærkekrav der henvises til.<sup>178</sup>

Bemærkes må det, at bestemmelsen ikke foreskriver, hvorvidt der er tale om en negativ eller positiv afgrænsning, hvorfor ordregiver er frit stillet i henhold til, hvorledes denne skal skrive kravene i udbudsmaterialet. Ordregiver er således både beføjet til at foretage en negativ afgrænsning, hvorefter ordregiver henviser til hvilke mærkekrav, der ikke skal opfyldes, og en positiv afgrænsning hvor ordregiver angiver de specifikke mærkekrav, som leverancen skal opfylde. Som eksempel på en negativ afgrænsning har KFST i deres vejledning om grønne indkøb fremhævet, at SKI ved udbud af rammeaftale 50.55 om kontorartikler havde anført, at alle mærkekravene for Svanemærkede engangs- og genopladelige batterier skulle opfyldes

---

<sup>175</sup> Ølykke m.fl. s. 308

<sup>176</sup> Se projektets afsnit 3.2.3

<sup>177</sup> KFST vejledning om udbudslovens muligheder for at varetage grønne udbud, september 2022, s. 24 (herefter KFST vejledning om grønne udbud)

<sup>178</sup> Udbudsret, s. 690 og KFST vejledning om grønne udbud, s. 23

med undtagelse for nærmere specificerede krav, hvorfor der er tale om en negativ afgrænsning.<sup>179</sup> Det må dog fremhæves, at det skal fremgå klart af henvisningen, hvilke mærkekrav i et mærke der skal opfyldes eller ikke opfyldes. Hvis det ikke er muligt at lave en tilstrækkelig klar henvisning, er ordregiveren forpligtet til at anføre mærkekravene i udbudsmaterialet.<sup>180</sup>

---

<sup>179</sup> KFST vejledning om grønne udbud, s. 22

<sup>180</sup> Lovforslag nr. L 19 - forslag til udbudsloven, Folketingstidende A, 2015-2016, side 92

## 6. Undtagelser til at kunne kræve et specifikt mærke [zdn282]

UBL § 46, stk. 3 og 4 foreskriver, at ordregiver skal acceptere et mærke med tilsvarende mærkekrav eller anden passende dokumentation, hvilket således udgør en undtagelse til ordregivers mulighed for at kunne kræve anskaffelsen forsynet med et specifikt mærke.

I *the dutch coffee case* anførte EUD, at det var i strid med udbudsreglerne, at ordregiver bindende foreskrev anvendelse af miljømærket EKO-mærket, således at det alene var produkter med dette specifikke mærke der blev accepteret. Dette havde ifølge Domstolen medført en kravprofil, der udelukkede ethvert alternativ.<sup>181</sup> I generaladvokat Kokotts forslag til afgørelse anføres, at det ligger i enhver offentlig kontrakts natur, at ordregiver skal bedømme om de afgivne tilbud er i overensstemmelse med udbudsbetingelserne og i givet fald undersøge, om tilbuddet er ligeværdigt med de anførte mærkekrav. EUD tog i det foreliggende tilfælde generaladvokat Kokotts argumentation til følge.<sup>182</sup>

Baggrunden for, at der er undtagelser til at ordregiver kan kræve et specifikt mærke, er navnlig, at det ville stride med de EU-retlige principper, såfremt der ikke var mulighed herfor. Dette bunder i, at ikke alle økonomiske aktører har ressourcerne til at tilegne sig et givent mærke - hvad end det skyldtes økonomiske- eller tidsmæssige ressourcer. Det ville således ikke være foreneligt med EU-retten, hvis der ikke var mulighed for, at ordregiveren skulle acceptere tilsvarende mærkekrav eller anden passende dokumentation.<sup>183</sup>

Formålet med at ordregiver kan kræve et specifikt mærke er, at aktøren kan dokumentere at denne lever op til de miljømæssige hensyn, som ordregiver ønsker at iagttage. Dersom aktøren lever op til de fastsatte mærkekrav gennem et andet mærke eller at aktøren på anden vis kan dokumentere at denne lever op til de miljømæssige hensyn, får ordregiveren i sidste ende alligevel opfyldt sine ønsker om aktørens miljøvenlige adfærd.

I det nedenstående vil undtagelserne i UBL § 46, stk. 3 og 4 blive gennemgået.

---

<sup>181</sup> The dutch coffee case, pr. 53

<sup>182</sup> Generaladvokat Kokott, pkt. 68

<sup>183</sup> Dragos, Dacian og Neamtu, Bogdana, Sustainable Public Procurement in the EU-Experiences and Prospects, 2014, s. 22.

## 6.1 Accept af andet mærke, der opfylder tilsvarende mærkekrav [nxm907]

UBL § 46, stk. 3 foreskriver, at en ordregiver som kræver et bestemt mærke, tillige skal acceptere alle mærker der opfylder tilsvarende mærkekrav.

Generaladvokat Kokott anførte i forslaget til *the dutch coffee case*, at ordregiver skal acceptere andre mærker, dersom varerne har de miljøegenskaber og øvrige betingelser som ordregiveren har krævet, hvilket EUD i sagen tog til følge.<sup>184</sup> Ifølge lovbemærkninger skal tilsvarende mærkekrav som minimum opfylde det niveau af egenskaber, som kræves af det specifikke mærke. Det vil sige, at de tilsvarende mærkekrav skal opfylde det krævede eller et højere niveau af egenskaber. I forlængelse heraf må anføres, at hvor der stilles krav om et nationalt mærke, skal ordregiveren ligeledes acceptere miljømærker fra andre lande, hvor disse opfylder tilsvarende mærkekrav, således at der ikke sker nationalitetsdiskrimination.<sup>185</sup>

Den økonomiske aktør er frit stillet i henhold til at vælge, hvilket tilsvarende mærke denne ønsker at indlevere, hvorfor ordregiver ikke må udstede formkrav til dette tilsvarende mærke.<sup>186</sup> Bevisbyrden for, at det af aktøren indleverede mærke tilsvarende det krævede mærke, bæres dog af den økonomiske aktør.<sup>187</sup> Det blev af EUD i *the dutch coffee case* fastslået, at den økonomiske aktør skal have mulighed for at benytte ethvert bevismiddel, som kan godtgøre at de tilbudte produkter efterlever kravene på anden vis.<sup>188</sup>

I kendelse af 22. juli 2021 tog KFU stilling til, hvorvidt den økonomiske aktør tilstrækkeligt havde dokumenteret, at deres afgivne tilbud opfyldte en tilsvarende certificering. KFU fandt i det foreliggende tilfælde, at det ikke klart fremgik af tilbuddet eller af de supplerende oplysninger, at den af aktøren fremlagte certificering opfyldte de egenskaber, som certificeringen "Green Key" udgjorde et bevis for. KFU fandt således, at den tilsvarende certificering ikke udgjorde tilsvarende, da den ikke opfyldte de af ordregiver stillede krav, hvilket den økonomiske aktør bar bevisbyrden for.<sup>189</sup>

---

<sup>184</sup> Generaladvokaten Kokott, pkt. 151 og *The dutch coffee case*, pr. 91

<sup>185</sup> Lovforslag nr. L 19 - forslag til udbudsloven, Folketingstidende A, 2015-2016, side 92

<sup>186</sup> *Ibid.*, side 92

<sup>187</sup> *Ibid.*, side 92

<sup>188</sup> *The dutch coffee case*, pr. 29

<sup>189</sup> KFUs kendelse af 22. juli 2021, Gorm Lokdam mod Staten og Kommunernes Indkøbsservice A/S, s. 16

I kendelse af 6. juni 2018 konstaterede KFU, at ordregiveren var berettiget til ikke at anse en række produkter som værende Svanemærket på trods af, at produkterne var godkendt på svanemærkede vaskerier. Baggrunden for afgørelsen var, at det ikke af tilbuddet klart fremgik hvorvidt et produkt godkendt på svanemærkede vaskerier kunne anses som Svanemærket eller tilsvarende mærkning.<sup>190</sup> KFU lagde således vægt på den manglende klarhed om, hvorvidt tilbuddet levede op til tilsvarende krav. Det må derved anføres, at KFU gennem dets praksis har konsolideret det af EUD fastsatte om, at den økonomiske aktør bærer bevisbyrden for at dennes ydelse lever op til tilsvarende krav.

I denne forbindelse må ligeledes anføres, at EUD i *IVECO* konstaterede, at den økonomiske aktør skal godtgøre at vedkommendes løsning på tilsvarende måde opfylder kravene.<sup>191</sup> EUD klarlagde i den forbindelse, at aktørerne allerede i tilbuddet skal godtgøre, at de tilbudte produkter besidder samme egenskaber som ellers påkrævet af de tekniske specifikationer.<sup>192</sup> Dette udgangspunkt må anses for at kunne overføres på miljømærker efter UBL § 46, stk. 3, således at aktøren, der henviser til et andet miljømærke med tilsvarende mærkekrav, skal godtgøre dette ved tilbudsafgivelsen.

Dersom ordregiverne finder, at der ikke er tale om et mærke med tilsvarende mærkekrav og dermed ikke udgør en tilsvarende løsning, skal dette begrundes.<sup>193</sup> I kendelse af 17. januar 2023 havde den økonomiske aktør afgivet et tilbud, hvoraf det af en erklæring fra producenten fremgik, at udstyret levede op til IWF's standarder. Ordregiver var dog af den opfattelse, at erklæringen ikke udgjorde tilstrækkelig dokumentation, hvorefter den økonomiske aktør fremsendte en revisorerklæring, der bekræftede efterlevelsen af standarderne. Denne erklæring fandt ordregiver ligeledes utilstrækkelige med argumentet om, at produkterne ikke var testet. KFU slog i kendelsen fast, at ordregiver ikke kunne lægge afgørende vægt på de processuelle regler for godkendelse, da det alene var de materielle tekniske specifikationer, der reelt kunne tillægges vægt af ordregiveren.<sup>194</sup> Af kendelsen må således udledes, at ordregive-

---

<sup>190</sup> KFUs kendelse af 6. juni 2018, Ecolab ApS mod Region Sjælland, s. 22

<sup>191</sup> C-14/17, VAR Srl og Azienda Trasporti Milanese SpA (ATM) mod IVECO Orecchia SpA, pr. 4 (herefter VAR)

<sup>192</sup> VAR, pr. 27

<sup>193</sup> The dutch coffee case, pr. 29

<sup>194</sup> KFUs kendelse af 17. januar 2023, Fitness Engros A/S mod Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse, s. 51

ren skal være opmærksom på, på hvilken baggrund de vurderer de økonomiske aktørers opfyldelse af tilsvarende mærkekrav samt at ordregiver tydeligt skal begrunde, hvad der ligger til grund for deres vurdering.

Sammenfattende må det anføres, at ordregiveren skal acceptere alle mærker, der opfylder tilsvarende mærkekrav - dog kun dersom de tilsvarende mærkekrav som minimum opfylder det samme egenskabsniveau som det krævede mærke, hvilket den økonomiske aktør bærer bevisbyrden for.

## **6.2 Accept af anden passende dokumentation [zdn282]**

UBL § 46, stk. 4 foreskriver, at ordregiver under visse betingelser er forpligtet til at acceptere anden passende dokumentation.

Generaladvokat Kokott slog allerede i *the dutch coffee case* fast, at ordregiver skal acceptere anden passende dokumentation, herunder eksempelvis teknisk dokumentation fra fabrikanten eller en prøvningsrapport fra et anerkendt organ, hvilket af EUD blev taget til følge.<sup>195</sup> Det må dog bemærkes, at ordregiveren ikke kan fastsætte formkrav for den passende dokumentation, da det alene er den økonomiske aktør, der vurderer hvilken passende dokumentation der fremsendes.<sup>196</sup>

Fremhæves må det dog, at det tidsmæssige omfang af UBL § 46, stk. 4 og bevisbyrdens rammer endnu ikke er efterprøvet ved KFU, domstolene eller EUD.

### **6.2.1 Kan eller skal acceptere anden passende dokumentation? [nxm907]**

Hvorvidt ordregiver er forpligtet til at acceptere anden passende dokumentation eller om det er frivilligt for den enkelte ordregiver, var genstand for diskussion forud for indførelsen af bestemmelserne i UBL §§ 46, stk. 4. Udbudslovsudvalget (herefter UBLU) fandt det mest hensigtsmæssigt, at bestemmelsen forpligtede ordregiver til at acceptere anden passende dokumentation, hvorimod regeringen i stedet argumenterede for at ordregiver skulle stilles frit i forhold til om denne ønskede at acceptere anden dokumentation.<sup>197</sup> Denne diskussion vil i det følgende være genstand for behandling.

---

<sup>195</sup> Generaladvokat Kokott Punkt 6 og *The dutch coffee case*, pr. 65

<sup>196</sup> Lovforslag nr. L 19 - forslag til udbudsloven, Folketingstidende A, 2015-2016, side 89

<sup>197</sup> *Ibid.*, side 48



Der kan argumenteres for, at ordregiver ikke skal være forpligtet til at acceptere anden passende dokumentation fra den økonomiske aktør, idet aktørerne dermed ikke tilskyndes til at opnå miljømærkning, hvilket i sidste ende kan medføre, at investeringerne i miljømærkerne undermineres. Det må endvidere fremhæves, at hvor ordregiver vil være forpligtet til at acceptere anden passende dokumentation, kan risikeres at de økonomiske aktører vælger ikke at opnå miljømærket, dersom vedkommende ikke kan overskue processen bag at opnå mærket eller ikke har ønsket om at bruge ressourcerne herpå.<sup>198</sup> Hvor de økonomiske aktører ved, at de i sidste ende kan komme i betragtning på trods af at de ikke har mærket, kan man risikere, at aktørerne aktivt fravælger opnåelse af miljømærket, hvilket ligeledes taler for at ordregiver ikke skal være forpligtet. Som anført ovenfor, er vigtigheden af miljømærkerne på nationalt såvel som på EU-hold blevet understreget, hvorfor en regel der underminerer miljømærkerne, ikke vil være ønskværdig.<sup>199</sup>

På den anden side kan der argumenteres for, at miljømærkningsordningerne kan være yderst ressourcekrævende for SMV'er, hvorfor UBLUs løsning lægger op til en forbedring af konkurrencen, således at flere økonomiske aktører har mulighed for at deltage i udbuddet og ikke kun de som besidder den specifikke mærke. Til støtte herfor taler endvidere, at det typisk tager længere tid for aktørerne at opnå mærket, end udbuddets tidsmæssige rammer tillader. Det vil sige, at hvis ordregiveren frit kan vælge, at de ikke vil acceptere anden passende dokumentation, kan der forekomme situationer hvor aktørerne ikke bliver taget i betragtning til et udbud, alene fordi de ikke har det krævede mærke. Dette kan resultere i mindre konkurrence om kontrakten, hvorfor der på den baggrund burde være en pligt til at acceptere anden passende dokumentation.

Fremhæves må det dog, at såfremt ordregiver skal acceptere anden passende dokumentation, frafalder meningen med, at den økonomiske aktør blot kan henvise til et mærke som bevis for produktets egenskaber, idet formålet blandt andet var at lette ordregiverens arbejdsbyrde.

Marta Andhov bemærker desuden, at dersom forpligtelsen fortolkes udvidende, vil dette be-

---

<sup>198</sup> Andhov, 43.23, s. 477

<sup>199</sup> Se afsnit 1.1 og 3.1

grænse den praktiske anvendelse af mærker, hvilket vil føre til en uproportional byrde for ordregiveren for så vidt angår tid og ressourcer.<sup>200</sup> Ydermere kan der argumenteres for, at forpligtelsen til at acceptere anden passende dokumentation sætter ordregiver i en svær position, hvor de funktionelt bliver et certificeringsinstrument.<sup>201</sup> Dette kan imidlertid være problematisk, idet ordregiver ikke altid besidder den fornødne ekspertise til at vurdere, hvorvidt dokumentationen reelt udgør passende dokumentation, samt om dokumentation reelt beviser mærkekravenes opfyldelse. Der kan derved opstå situationer, hvor ordregiver afviser en aktør, hvor denne reelt set havde tilstrækkeligt dokumenteret, at vedkommende levede op til kravet om anden passende dokumentation, men hvor ordregivers manglende ekspertise i sidste ende betyder, at aktøren ikke kommer i betragtning. Ordregiver kan dermed i sidste ende risikere at udelukke aktøren med den grønneste løsning, da ordregiver ikke besidder kompetencerne til at kunne vurdere dette.

Til støtte for UBLUs løsning må bemærkes, at kommissionen tillige foreslog, at de økonomiske aktører i alle tilfælde skal have mulighed for at levere alternativ dokumentation for egen-skaberne.<sup>202</sup> I det endelige forslag blev dette dog strammet op, idet udfaldet blev, at anden passende dokumentation skal accepteres, hvor aktøren *“påviselig ikke havde mulighed for at få det specifikke mærke”*.<sup>203</sup> Tilføjelsen indebærer således, at den økonomiske aktør skal have en valid årsag til, hvorfor denne ikke har det af ordregiveren krævede mærke, hvilket tillige er den løsning, som ministeren i lovforslaget lægger op til.

Det fremgår af ministerens lovforslag, at baggrunden for, at de ikke tilslutter sig UBLUs standpunkt er, at regeringen har ønsket at lette ordregiverens administrative byrde, således at det bliver nemmere at håndtere mærkerne i udbudsproceduren. Dette indebærer en direktivnær implementering..<sup>204</sup> Dette er der dog taget højde for, idet ordregivers vurdering skal være *“så nem som muligt”*.<sup>205</sup> Med bestemmelsens nr. 2 er således foreskrevet et proportionalitetsprincip, hvorefter ordregiver ikke må benytte et uhensigtsmæssigt ressourceforbrug, hvilket netop har til formål at begrænse ordregivers arbejdsbyrde.<sup>206</sup>

---

<sup>200</sup> Andhov, 43.23, s. 477

<sup>201</sup> Andhov, 43.23, s. 477

<sup>202</sup> Kommissionens grønbog, COM(2011) 15, s. 39

<sup>203</sup> Udbudsloven, lov nr. 1564

<sup>204</sup> Lovforslag nr. L 19 - forslag til udbudsloven, Folketingstidende A, 2015-2016, side 48

<sup>205</sup> Ibid., side 48

<sup>206</sup> Se afsnit 6.2.3 for behandling af denne bestemmelse.

Hvorvidt ordregiver er forpligtet til at acceptere anden passende dokumentation har således været genstand for diskussion, men ved indførslen af UBL blev fastlagt, at ordregiver er forpligtet til at acceptere anden passende dokumentation, som i det følgende vil være genstand for behandling.

### 6.2.2 UBL § 46, stk. 4, nr. 1 [zdn282]

UBL § 46, stk. 1, nr. 1 foreskriver, at ordregiver er forpligtet til at acceptere anden passende dokumentation, hvor den økonomiske aktør ikke har haft muligheden for at få mærket inden for den gældende frist af årsager, der ikke kan tilskrives den pågældende økonomiske aktør.

Bestemmelsen har til formål at undgå, at potentielle økonomiske aktører udelukkes på den baggrund, at aktørerne ikke kan få det krævede mærke udstedt inden for tidsgrænsen.<sup>207</sup> Det er imidlertid vigtigt at have for øje, at der skal være forsvarlige grunde til, at aktøren ikke har fået det specifikke mærke, og de forsvarlige grunde må ikke kunne tilskrives aktøren. Som eksempel herpå kan nævnes en situation, hvor tilbudsfristen er kortere end den tid, det tager at opnå et mærke, da aktøren her ikke vil have mulighed for at opnå mærket. Fremhæves må det i denne forbindelse, at ordregiveren med fordel kan anvende en forudgående markedsdialog til at orientere potentielle aktører om, at den fremtidige anskaffelse ønskes forsynet med mærket, netop for at undgå tidsmæssige problematikker.<sup>208</sup> I et sådant tilfælde er det dermed væsentligt, at aktøren har mulighed for at anvende anden dokumentation, hvis en rimeligt oplyst og normalt påpasselig ordregiver uden et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug kan konstatere, at mærkekravene indeholdt i det krævede mærke er opfyldt.<sup>209</sup>

Det må bemærkes, at bevisbyrden ligger hos den økonomiske aktør, der således skal føre bevis for, at denne har en forsvarlig grund til ikke har opnået det specifikke mærke. Denne bevisbyrde er indført med UBD-2014, da UBD-2004 blot foreskrev, at aktøren kunne henvise til teknisk dokumentation eller anden tredjeparts dokumentation uden specielt bevis herfor.<sup>210</sup>

---

<sup>207</sup> Udbudsret, s. 691

<sup>208</sup> Andhov, afsnit 43.17, s. 479

<sup>209</sup> Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalgets betænkning over forslag til udbudsloven, 2015-11-12, s. 7 (herefter EVE-betænkningen)

<sup>210</sup> Semple, (n5) 7.33 og Andhov 43.17

### 6.2.3 UBL § 46, stk. 4, nr. 2 [zdn282]

UBL § 46, stk. 4, nr. 2 foreskriver, at anden passende dokumentation skal accepteres, når ordregiveren kan konstatere, at mærkekravene ikke er opfyldt på trods af, at aktøren kunne have opnået mærket inden tidsfristen. Det er imidlertid væsentligt, at ordregivers vurdering ikke i et uhensigtsmæssigt omfang overstiger de ressourcer, som ordregiveren ellers havde brugt på at konstatere, at aktøren var i besiddelse af det krævede mærke.

Den danske implementering af denne bestemmelse går videre end det, der er krævet i 2014-UBD, idet ordlyden i UBD art. 43 alene forpligter offentlige ordregiver til at acceptere anden passende dokumentation i de tilfælde, hvor økonomisk aktøren beviseligt ikke kunne opnå mærket inden for den angivne tidsfrist. Overimplementeringen er dog ikke problematisk i et EU-retligt henseende, da den danske regel højst fremmer den fri bevægelighed og giver bedre mulighed for effektiv konkurrence.<sup>211</sup>

#### *Uforholdsmæssigt ressourceforbrug*

Som anført ovenfor, foreskriver bestemmelsen, at det ikke må kræve ordregiver et uforholdsmæssigt ressourceforbrug at vurdere den passende dokumentation. Dersom det findes, at ressourcerne i uhensigtsmæssigt omfang overstiger de ressourcer, der er forbundet med at konstatere, at aktøren har det krævede mærke, er det muligt at afvise dokumentationen.<sup>212</sup> Med ressourcer menes både administrative og økonomiske ressourcer.<sup>213</sup> Det må i denne forbindelse anføres, at dokumentationen anses for passende, hvis en rimeligt oplyst og normalt påpasselig ordregiver uden et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug kan konstatere mærkekravenes opfyldelse.<sup>214</sup>

Det fremhæves af lovbemærkningerne, at der er tale om et uforholdsmæssigt omfang af ressourcer, dersom ordregiver skal bruge mere end 1 time pr. tilbud ud over den tid, ordregiveren ellers havde anvendt på at konstatere, at aktøren havde det krævede mærke.<sup>215</sup> Der skal dog foretages en proportionalitetsvurdering i henhold til grænsen, hvorfor denne 1-times

---

<sup>211</sup> Ølykke, s. 309

<sup>212</sup> Lovforslag L 19 "Forslag til udbudsloven", fremsat i Folketinget 7. oktober 2015, s. 91

<sup>213</sup> Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalgets betænkning af 2015-11-12, s. 7

<sup>214</sup> <https://www.eublomsten.dk/offentlig-indkober/krav-og-dokumentation>

<sup>215</sup> Lovforslag L 19 "Forslag til udbudsloven", fremsat i Folketinget 7. oktober 2015, s. 91 og EVE-betænkningen, s. 8

grænse ikke må anses for absolut.<sup>216</sup> Det må dog bemærkes, at EUD i *VAR* har konstateret, at det i sidste ende er den økonomiske aktør, der bærer risikoen for, at den dokumentation, som aktøren fremsender, ikke tager for lang tid for ordregiveren at gennemgå.<sup>217</sup>

Dersom ordregiver finder, at denne skal bruge et uforholdsmæssigt omfang af ressourcer på at konstatere mærkekravenes opfyldelse, er ordregiveren berettiget til at afvise den passende dokumentation. Bemærkes må det, at tærsklen herfor er lavere end efter UBL § 46, stk. 4, nr. 1, da afvisningen kan begrundes med, at den fremsendte dokumentation kræver et “uforholdsmæssigt” stort ressourceforbrug.<sup>218</sup>

Det er den økonomiske aktør, der har bevisbyrden for, at dokumentationen opfylder kravene til det specifikke mærke, som ordregiveren kræver. Det er ikke muligt for ordregiveren at opstille formkrav til dokumentation, da aktøren er frit stillet i forhold til, hvilken form for dokumentation denne ønsker at anvende. KFU tilsluttede sig i kendelsen af 22. juli 2021 indklagedes opfattelse af, at den økonomiske aktør ikke havde tydeliggjort, hvorfor deres certificering udgjorde passende dokumentation for det krævede mærke. I den anledning bemærkede KFU endvidere, at det er aktøren, der “bærer risikoen for fejl og ufuldstændigheder i tilbuddet”.<sup>219</sup>

#### **6.2.4 Anden passende dokumentation [nxm908, zdn282]**

Hvad, der udgør anden passende dokumentation, må nærmere fastsættes med afsæt i lovbestemmelserne samt i EUD’s praksis. EUD konstaterede i *VAR*, at dokumentation skal foretages på en “passende måde”.<sup>220</sup> I det foreliggende tilfælde udtalte EUD, at beviset kan udgøres af teknisk dokumentation fra producenten eller en afprøvningsrapport fra en tredjepart, herunder for eksempel et anerkendt organ.<sup>221</sup> Dette understøttes af lovbestemmelserne, der tillige fremhæver, at anden passende dokumentation for eksempel kan være verificeret dokumentation eller erklæringer fra tredjepart, alternativt dokumentation eller erklæring fra producenten.<sup>222</sup> Ordregiveren er imidlertid tillagt et vist skøn med henblik på at fastsætte, hvad der anses som værende passende dokumentation for det tilsvarende produkts egenskaber. Det afgørende for, hvorvidt dokumentationen er passende, er, at

---

<sup>216</sup> Udbudsret, s. 692

<sup>217</sup> C-14/17, VAR

<sup>218</sup> EVE-betænkningen, s. 8

<sup>219</sup> KFUs kendelse af 22. juli 2021, Gorm Lokdam mod Staten og Kommunernes Indkøbsservice A/S, s. 16

<sup>220</sup> VAR, pr. 4

<sup>221</sup> Ibid., pr. 4

<sup>222</sup> Lovforslag nr. L 19 - forslag til udbudsloven, Folketingstidende A, 2015-2016, side 92

en rimeligt oplyst og normalt påpasselig ordregiver uden et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug kan konstatere, at mærkekravene indeholdt i det krævede mærke er opfyldt, hvilket varierer fra sag til sag.<sup>223</sup> Det er dog væsentligt, at dette ikke skaber ubegrundede hindringer for konkurrencen om kontrakten.<sup>224</sup>

Fremhæves må det, at ordregiveren ikke er forpligtet til i udbudsmaterialet at angive, at anden dokumentation i visse tilfælde kan accepteres.<sup>225</sup> Det præciseres dog i lovbemærkningerne, at ordregiver ved fremsendelse af anden passende dokumentation kan lade en økonomisk aktør redegøre for, hvorfor det ikke har været muligt at opnå mærket eller et tilsvarende mærke.<sup>226</sup>

Hvor den økonomiske aktør har fået afvist sin dokumentation som passende, må det anføres, at KFU besidder kompetence til at efterprøve ordregivers vurdering af, hvorvidt dokumentationen var passende i det foreliggende tilfælde.<sup>227</sup>

### **Delkonklusion [nxm907, zdn282]**

Sammenfattende må det anføres, at ordregiveren undertiden er forpligtet til at acceptere, at de økonomiske aktører fremlægger anden passende dokumentation for opfyldelse af de miljømæssige krav bag det af ordregiver krævede miljømærke. Dette kan enten skyldes, at den økonomiske aktør ikke har opnået mærket af forsvarlige grunde, eller såfremt aktøren ikke har tilegnet sig mærket af andre årsager - dog må ressourcerne i sidstnævnte tilfælde ikke overstige det, som ordregiveren ellers ville have anvendt på at konstatere mærkekravenes opfyldelse.

---

<sup>223</sup> EVE-betænkningen, s. 7

<sup>224</sup> VAR, pr. 34 og Andhov, 43.18

<sup>225</sup> Udbudsret, s. 690

<sup>226</sup> Lovforslag nr. L 19 - forslag til udbudsloven, Folketingstidende A, 2015-2016, side 89ff

<sup>227</sup> Se blandt andet i KFUs kendelse af 23. juli 2019, Urbaser mod Ringkøbing-Skjern Kommune

## 7. Kontrol, verificerbarhed og undersøgelse [nxm907, zdn282]

Som anført ovenfor, er iagttagelse af miljømæssige hensyn under udbudsproceduren blevet en stadig større del af offentlige anskaffelser, hvilket EUDs praksis ligeledes afspejler. Det er derfor også helt grundlæggende for mærkernes positive miljømæssige effekt, at de økonomiske aktører reelt overholder kravene til mærkerne. En af miljømærkernes styrker er, at kontrollen med opfyldelse af mærkekravene er en del af udstederen af mærkets opgaver.<sup>228</sup>

I forbindelse hermed må det fremhæves, at udgangspunktet efter fast klagenspraksis er, at ordregiver ikke har en generel pligt til at foretage en nærmere undersøgelse af, hvorvidt den vindende økonomisk aktør opfylder alle krav til den udbudte ydelse, men at ordregiver i tilfælde af aktørens bekræftelse heraf blot kan lægge dette til grund.<sup>229</sup> Det må dog bemærkes, at ordregiver i udbudsbekendtgørelsen skal anføre, hvorledes den økonomiske aktør skal dokumentere, at denne er i besiddelse af det krævede mærke.<sup>230</sup>

Hvor man anvender miljømærker som Svanen og Blomsten som enten mindstekrav, konkurrenceparameter eller som vilkår for kontraktens gennemførelse – frem for selv at opstille kriterierne – sikrer ordregiveren opfyldelsen uden selv at skulle foretage kontrollen. I denne forbindelse kan der dog argumenteres for, at det ville stride mod ligebehandlingsprincippet, hvis ordregiveren har stillet krav om, at anskaffelsen skal være forsynet med et miljømærke, og aktøren ikke lever op til de angivne mærkekrav, og ordregiver ikke bliver informeret herom.<sup>231</sup>

EUD har gennem fast praksis fremhævet, at der for ordregiver skal gives en effektiv mulighed for at efterprøve, hvorvidt de afgivne bud opfylder kriterierne, hvilket henset til miljømærkerne skal ske ved at spørge den økonomiske aktør, hvorvidt de tilbudte varer er forsynet med mærket eller ej.<sup>232</sup> Som EUD slog fast i *EVN*, tilsidesætter en ordregiver principperne om ligebehandling og gennemsigtighed, hvis denne hverken kan eller vil kontrollere nøjagtigheden af aktørens oplysninger.<sup>233</sup> I sagen slog EUD endvidere fast, at manglende mulighed

---

<sup>228</sup> Se eksempelvis Miljømærkning Danmarks kontrol med Svanemærket og EU-blomsten.

<sup>229</sup> Se blandt andet KFUs kendelse af 1. maj 2019 NetNordic Communication A/S mod Region Sjælland

<sup>230</sup> Udbudsret, s. 690

<sup>231</sup> *Ibid.*, s. 690

<sup>232</sup> C-496/99, Kommissionen mod CAS Succhi di Frutta, pr. 109

<sup>233</sup> *EVN*, pr. 51

for verifikation af en påstand vanskeliggør sikringen af lighed mellem de bydende. At ordregiver skal kunne kontrollere oplysningerne må ses i sammenhæng med betingelsen om, at mærkekravene skal være objektivt verificerbare, således at ordregiver kan kontrollere kravenes opfyldelse.<sup>234</sup> Det må anses som helt grundlæggende for iagttagelse af ligebehandlingsprincippet, at de krav, der stilles til den økonomiske aktør, skal kunne kontrolleres af ordregiver. Såfremt dette ikke var tilfældet, kunne de økonomiske aktører frit påstå at leve op til krav og kriterier.

Hovedreglen om, at der ikke gælder en undersøgelsespligt for ordregiver, begrænses alene i tvivlstilfælde, hvor ordregiver da er forpligtet til at foretage en effektiv kontrol af oplysninger og dokumentation i aktørens tilbud.<sup>235</sup> Hvis ordregiver bliver i tvivl om, hvorvidt aktøren reelt set har mærket, har ordregiver således en pligt til at undersøge dette. Som EUK i deres nyeste forslag til direktiv om grønne anprisninger anførte, er en del af de miljømærker, der eksisterer, ikke tilstrækkeligt verificerede og objektivt definerede, hvilket bevirker, at ordregiver ikke altid kan gennemskue, hvorvidt den økonomiske aktør reelt overholder de miljømæssige krav, som ordregiver kræver opfyldt.<sup>236</sup>

Det følger ligeledes af fast doms- og klagenævnspraksis, at undersøgelsespligten ikke kan udstrækkes til forhold, som ordregiveren først bliver opmærksom på efter kontraktindgåelse, men alene angår forhold, som ordregiver måtte blive opmærksom på under udbudsprocessen - det vil sige indtil kontraktindgåelse.<sup>237</sup> Det må således anføres, at hvor ordregiver efter bliver bekendt med, at den økonomiske aktør alligevel ikke besidder mærket, vil forholdet omfattes af kontraktsretten.

Det må i denne forbindelse fremhæves, at såfremt den vindende økonomiske aktør ikke kan leve op til mærkningskravet under kontraktsfasen, vil dette stride imod selve formålet med de danske udbudsregler, som er at opnå den bedst mulige udnyttelse af offentlige midler gennem en effektiv konkurrence. I denne forbindelse må det ligeledes bemærkes, at varetagelse af miljømæssige hensyn og brugen af miljømærker alene er effektive, dersom de overvåges og håndhæves. Som EUK ligeledes i deres forslag til direktiv har anført, er miljø-

---

<sup>234</sup> EU Udbudsret s. 363

<sup>235</sup> KFUs kendelse af 1. maj 2019, NetNordic Communication A/S

<sup>236</sup> EUK direktiv om grønne anprisninger, s. 191

<sup>237</sup> KFUs kendelse af 7. august 2017, Danske Færger A/S mod Transport-, Bygnings- og Boligministeriet



mærkerne problematiske i den henseende, at deres mærkekrav er dynamiske og derved ændres i takt med ny miljømæssig videnskab.<sup>238</sup> Hvorvidt de økonomiske aktører overholder mærkekravene til det konkrete miljømærke kan således variere med udviklingen, hvorved der kan bestå en problematik.<sup>239</sup>

Håndhævelsesorganet har ikke en underretningspligt i henhold til at orientere ordregiver om, at aktøren i kontraktfasen har mistet sin miljømærke. Som det af EUK anføres, risikerer ordregiver at blive udsat for greenwashing, såfremt ordregiver forventer, at aktøren lever op til de fastsatte kriterier, hvilket aktøren ikke nødvendigvis længere gør.

Med afsæt i EUKs argumentation kan man således argumentere for, at reglerne giver anledning til at vurdere, hvorvidt der - henset til miljømærkerne - burde foretages en regulering heraf, og om der for håndhævelsesorganer burde være en underretningspligt, da ordregiver, som anført ovenfor, ikke har en undersøgelsespligt i udbudsprocessen. På den anden side kan argumenteres for, at det tillige er aktørens ansvar at sikre, at de lever op til det af kontrakten foreskrevet, da ordregiver ellers blot kan håndhæve kontrakten. I denne forbindelse må det dog anføres, at dersom aktøren misligholder kontrakten ved at få frataget sin mærkning, vil ordregiver ligeledes ej heller få opfyldt sine miljøkrav, som denne har stillet. Ordregiver kan med fordel skrive som kontraktvilkår, at ordregiver ved konkret begrundet mistanke eller som led i en stikprøvekontrol kan kræve, at aktøren fremlægger dokumentation for, at produktet eller ydelsen efterlever kravet om miljømærkning.

Sammenfattende må det anføres, at miljømærkerne er stærke i henhold til kontrollen med den økonomiske aktørs overholdelse af mærkekravene, da denne foretages af udstederen af mærket. Det må dog bemærkes, at EUK i deres nylige direktiv fremhæver, at miljømærkerne ligeledes kan medføre en risiko for greenwashing, dersom aktørens overholdelse af mærkekravene ikke sker fyldest. At håndhævelsesorganet således ikke har en pligt til at underrette ordregiver om en udvikling i aktørens mærkning, kan derfor udgøre en risiko for greenwashing, hvilket ordregiver dog kan begrænse ved i kontraktvilkår at stille krav om stikprøvekontrol og dokumentation af mærkningen.

---

<sup>238</sup> EUK direktiv om grønne anprisninger, s. 191

<sup>239</sup> EU-Kommissionens forslag til direktiv om grønne anprisninger. Com(2023) 166 final, s. 187

## 8. Tilknytningbetingelsen og grønne indkøb [nxm907, zdn282]

Som anført ovenfor, har EUD gennem sin praksis konsolideret ordregivers mulighed for at tillægge grønne hensyns vægt i offentlige anskaffelser. Med UBD-2014 har det tydeligt været lovgivers intention at give ordregiveren bedre muligheder for at anvende offentlige indkøb til støtte for fælles mål.<sup>240</sup> Betingelsen om tilknytning til kontraktens genstand (herefter LtSM) er helt grundlæggende henset til ordregivers mulighed for at kræve et specifikt mærke. Som Czarkezki anfører, er håbet med betingelsen, at det kan hjælpe bæredygtige resultater i udførelsen af kontrakten direkte eller indirekte ved at tilskynde virksomheder til at ændre general praksis.<sup>241</sup>

I EUKs grønbog anerkendte EUK, at en lempelse af betingelsen LtSM ville gøre det muligt for offentlige myndigheder at gå længere med at forfølge målene i Europa 2020-programmet gennem de offentlige indkøb.<sup>242</sup> Kommissionen anerkendte derved, at betingelsen om LtSM kan være skadeligt for inddragelse af miljømæssige hensyn i udbud og for markedets evne til at levere disse, såfremt betingelsen fortolkes strengt. Dette har givet anledning til diskussioner i litteraturen, hvilket vil være genstand for behandling i det følgende.<sup>243</sup>

Andhov og Caranta anfører, at betingelsen om LtSM bør afskaffes til fordel for det mere klare livscyklusbegreb.<sup>244</sup> Som argument herfor fremhæves, at den konkrete betydning af kravet om LtSM er uklar, hvilket kunne medføre en *“chilling effect on contracting authorities otherwise ready to buy sustainable”*.<sup>245</sup> Andhov og Caranta er således enige med EUK om, at det kan få en afskrækkende effekt for ordregivere til at foretage grønne indkøb. Som anført ovenfor, er praksis om LtSM relativt begrænset, hvilket kan skabe uforudsigelighed for ordregiver. Betingelsen hænger uløseligt sammen med livscyklussen for kontraktens genstand, men forståelse af livscyklussen er mere klar, eftersom det er defineret i UBD-2014, art. 2, nr. 20. Andhov og Caranta anfører derved, at løsningen således skal være *“for the reason of clarity and to enhance GPP, it is recommended that the LtSM is abandoned and reference in*

---

<sup>240</sup> EU-Kommissionens forslag til UBD-2014, s. 2

<sup>241</sup> Jason J. Czarnezki, *Green Public Procurement*, 2019, s. 128 (herefter Czarnezki)

<sup>242</sup> Kommissionens grønbog, COM(2011) 15, s. 39

<sup>243</sup> Semple, Abby, *A practical guide to public procurement law, environmental and social responsibility*, s. 171

<sup>244</sup> Marta Andhov, Roberto Caranta (Eds.), *Sustainability through public procurement: the way forward – Reform Proposals*, University of Copenhagen, 2020. (Herefter Andhov og Caranta, rapporten)

<sup>245</sup> Andhov og Caranta, rapporten s. 38

*[...] article 43 of Directive 2014/24/EU is made to the product, service or works during [or and] its lifecycle rather than to the LtSM”.*<sup>246</sup>

Modsat kan argumenteres for, at LtSM ikke begrænser miljømæssige kriterier, da ordregiver frit kan definere kontraktgenstanden.<sup>247</sup> Det må dog fremhæves, at det utvetydigt fremgår af praksis, herunder i både *the dutch coffee case* og Remmer-kendelsen, at ordregiver ikke må fastsætte krav til virksomhedens generelle forhold, da disse ikke karakteriserer den specifikke proces med fremstilling eller levering af den kontraktuelle ydelse.<sup>248</sup> Hvis der derimod ikke gjaldt et krav om LtSM, ville ordregiver have mulighed for at påvirke virksomhedens generelle adfærd, herunder at kunne tilskynde den økonomiske aktør til at tage mere miljøansvar.<sup>249</sup> Som eksempel herpå kan nævnes, at LtSM i henhold til vedvarende energi udelukker mærker, hvis mærkekrav indeholder ordninger, der er designet til at fremme investeringer inden for vedvarende energi. I forbindelse hermed anfører Czarnezki, at *“[...] strict application of the LtSM requirement may pose problems for achieving the objectives of including environmental criteria given the complexity of supply chain and magnitude of ‘upstream’ environmental and social impacts”.*<sup>250</sup>

Med det store ønske om at fremme de grønne indkøb på såvel nationalt som på EU-plan kan overvejes, hvorvidt kravet burde lempes, således at ordregiver får bedre muligheder for at kunne præge virksomhederne til generelt at blive mere miljøvenlige. Det må bemærkes, at kravet om LtSM bevirker, at alle de økonomiske aktørers kunder skal kræve deres ydelse forsynet med et miljømærke, førend at virksomheden bliver miljøvenlig - der kan således stilles spørgsmålstejn ved, om dette er optimalt. På den anden side påpeger Czarnezki, at såfremt LtSM blev helt eller delvist fjernet, kunne der opstå problemer for ordregiver med at verificere tilbuddenes oplysninger med henblik på, hvorledes de opfylder kriterier, der vedrører virksomheders generelle politik.<sup>251</sup> Henset til mærkerne må dog anføres, at mærkekravene stadig skal være fastsat på baggrund af objektive og verificerbare kriterier, hvorved der stadig skulle være tale om klare og tydeligt formulerede kriterier, som ordregiver ville kunne kontrollere effektivt.

---

<sup>246</sup> Andhov og Caranta, Rapporten, s. 39

<sup>247</sup> Semple, Abby, A practical guide to public procurement law, environmental and social responsibility, s. 171

<sup>248</sup> Præambelbetragtning 97

<sup>249</sup> Kommissionens grønnebog, COM(2011) 15, s. 39

<sup>250</sup> Czarnezki, s. 125

<sup>251</sup> Ibid., s. 125

Ydermere må det bemærkes, at LtSM formentlig begrænser diskrimination af SMV'er, idet betingelsen gør *“small- and medium-sized enterprises more competitive as they can create eco-friendly products but cannot compete with overall corporate environmental policies like waste management or a company eco-label.”*<sup>252</sup> Dette understøttes af, at EUK i deres grønbog ligeledes fremhævede, at det var vanskeligt for særligt SMV'ere at opfylde kriterierne, hvor dette vedrørte generelle virksomhedspolitikker.<sup>253</sup> Der kan dog stilles spørgsmålstegn ved denne argumentation, da aktørerne er mere tilbøjelige til at støde på forskellige og modstridende krav, når kravene er rettet specifikt mod kontrakten i stedet for det generelle virksomhedsansvar, hvilket Semple mener, at bestemmelsen om mærker synes at være et godt eksempel på.<sup>254</sup> Som et eksempel herpå kan nævnes en lille fabrik, der producerer papir, der skal vælge mellem en generel miljøcertificering for sit anlæg eller specifikke mærker for hver type papir, fabrikken producerer. Hvor LtSM fortolkes strengt, vil ordregiver formentlig henviser til de specifikke miljømærker knyttet til den kontraktuelle ydelse i stedet for den mere generelle certificeringsordning. Dette medfører dog, at der af den lille operatør kræves et højere investeringsniveau, hvilket kan være særligt byrdefuldt for sådanne virksomheder.<sup>255</sup>

Det må bemærkes, at en potentiel afskaffelse af betingelsen om LtSM ville udgøre en stor ændring i dels de gældende udbudsregler, dels i henhold til EUDs og KFUs praksis. Afsluttende anfører Czarnezki, at en total afskaffelse af LtSM *“may be a next step in helping price and efficiency take a back seat to sustainability, but getting rid of the requirements may violate the principle of proportionality”*.<sup>256</sup> Som løsning på problematikken anfører Czarnezki, at det kunne hjælpe at gøre betingelsen mere fleksibel i henhold til at kunne inddrage virksomhedens generelle miljømæssige politikker i stedet for at afskaffe kravet helt, og Czarnezki lægger op til, at der skal foretages en proportionalitetsvurdering.<sup>257</sup>

Som anført ovenfor, er det ifølge de gældende udbudsregler ikke tilladt for ordregiver at kræve et mærke, hvor mærket vedrører virksomhedens samlede produktion, men det er tilladt

---

<sup>252</sup> Czarnezki, s. 128

<sup>253</sup> EU-Kommissionens grønbog, COM(2011) 15, s. 40

<sup>254</sup> Semple LtSM, s. 64

<sup>255</sup> Ibid., s. 64. Det bemærkes dog at den økonomiske aktør har mulighed for at fremlægge anden passende dokumentation.

<sup>256</sup> Czarnezki, s. 129

<sup>257</sup> Ibid., s. 129

at kræve et mærke, hvor mærkekravene vedrører den konkrete del af produktionen, der er forbundet med kontraktgenstanden. Det må bemærkes, at det for ordregiverne kan virke uklart, hvad der reelt ligger i kravet om LtSM, hvilket kan have en afskrækkende effekt på ordregiver, der ellers ville have været villig til at kræve et miljømærke.

Spørgsmålet er således, om proportionalitetsprincippet kan give en mere passende test, end LtSM giver. Proportionalitetsprincippet giver domstolene en bred skønsmargin i henhold til at kunne foretage en afvejning af sagens faktuelle omstændigheder. Proportionalitetsprincippet har sine fordele på områder, hvor der er tale om meget komplekse afgørelser, hvilket grønne indkøb undertiden er. På den anden side er ulempen ved en proportionalitetsvurdering, at den ikke giver forudsigelighed med henblik på, hvilke faktorer domstolen vil tage hensyn til, og hvorledes disse hensyn vil blive vejet op mod hinanden. Denne kritik kan dog ligeledes rettes mod tilknytningsbetingelsen, da praksis er relativt begrænset i forhold til miljø. Mere retspraksis på området ville dog nærmere klarlægge testens omfang og ville derfor formentlig mindske bekymringerne om testen for ordregivere.

I sidste ende kan ovenstående risici potentielt medføre, at ordregiver anvender alternative tilgange til at implementere miljømæssige tiltag, hvilket i sidste ende kan vise sig at være mere konkurrencebegrænsende og mindre befordrende for en gennemsigtig og effektiv forfølgelse af komplekse miljømæssige mål. Medmindre domstolene er parate til at opretholde en bredere fortolkning af LtSM, kan den risikere at udgøre et loft for muligheden for at foretage grønne indkøb, hvilket står i modsætning til intentionen med reformen af direktiverne.

## 9. Konklusion [nxm907, zdn282]

EUDs praksis har dannet grundlag for 2014-reformen, hvorefter ordregivers muligheder for at iagttage miljöhensyn i udbudsprocessen er blevet styrket.<sup>258</sup> Med 2014-reformen blev en bestemmelse om ordregivers mulighed for at kræve et specifikt miljømærke indført i direktivets art. 43 med ønsket om, at ordregiver lettere kunne foretage grønne indkøb.

Sammenfattende må anføres, at ordregiver i medfør af UBL § 46 kan kræve, at anskaffelsen er forsynet med et mærke, dersom en række kumulative betingelser er opfyldt. Ifølge UBL § 46, stk. 1 skal følgende fem betingelser være opfyldt, førend ordregiver kan kræve et mærke: 1) mærkekravene skal være forbundet med kontraktens genstand og egnede til at definere egenskaberne, 2) mærkekravene være baseret på objektive verificerbare og ikke-diskriminerende kriterier, 3) mærkerne skal være udviklet gennem en åben og gennemsigtig procedure, 4) mærkerne er offentligt tilgængelige for alle potentielle økonomiske aktører, samt at 5) mærkekravene er fastsat af en tredjemand.

Den første betingelse kræver, at kriteriet er tilknyttet til kontraktgenstanden, hvilket kan opfyldes ved såvel kriterier vedrørende anskaffelsens materielle indhold som ordregivers interesser.<sup>259</sup> I den hidtil eneste afgørelse fra EUD om miljømærker konstaterede domstolen, at miljømærket EKO-mærket vedrørte miljøegenskaber, som udgjorde en produkt egenskab, hvorfor der forelå den fornødne tilknytning. EUD fastslog endvidere, at kriteriet ikke nødvendigvis skal være iboende, men ordregiver må dog ikke stille krav om, at hele den økonomiske aktørs produktion er miljøvenlig, da dette ikke er et bevis for det specifikke produkts egenskaber.<sup>260</sup> Denne argumentation synes KFU at følge i Remmer-kendelsen.

Den anden betingelse kræver, at kriterierne fra udbuddets begyndelse skal være formuleret præcist, således at kontraktens genstand kan identificeres, og alle aktørerne kan fortolke kravene ens, hvorfor dette skal ansues ud fra en bydende med normal erfaring med kontrakter.<sup>261</sup> Betingelsen indebærer ligeledes, at kriteriet ikke må være diskriminerende, hvorfor alle økonomiske aktører, der opfylder mærkekravene, skal have adgang til mærket. I denne forbindelse må ligeledes fremhæves, at det af EUD i *EVN* er anført, at virksomheder fra andre

---

<sup>258</sup> Concordia, pr. 55

<sup>259</sup> Ibid., pr. 55

<sup>260</sup> The dutch coffee case, pr. 89 og 92

<sup>261</sup> The dutch coffee case, pr. 63 og Generaladvokat F.G. Jacobs, pr. 56-57

lande ikke må stilles ringere, og ordregiver er således forhindret i at kræve et mærke, der typisk anvendes i et bestemt land.<sup>262</sup>

Den tredje betingelse indebærer, at alle interessenter skal kunne deltage i vedtagelsesproceduren, hvilket navnlig sikres ved, at beskrivelsen af mærket er offentligt tilgængeligt, således at interessenterne kan tilkendegive deres opfattelse af mærket. Dette skal ses i sammenhæng med betingelse fire, der foreskriver, at mærket skal være offentligt tilgængeligt for alle interesserede parter. Afslutningsvist indebærer betingelse fem, at mærkekravet fastsættes af en uafhængig tredjepart, hvilket udgør en hindring mod "hjemmelavede miljømærker" og dermed i sidste ende greenwashing.

Hvor ikke alle fem betingelser er opfyldt, må ordregiver ikke kræve miljømærket, da der er tale om kumulative betingelser. Ordregiver skal i et sådant tilfælde i stedet specificere de konkrete mærkekrav, der ønskes opfyldt, hvorefter ordregiver skal acceptere tilbud, hvor aktøren opfylder mærkekravene.

Det må endvidere fremhæves, at ordregiveren ligeledes er forpligtet til at acceptere tilbud, hvor produktet eller tjenesteydelsen opfylder tilsvarende mærkekrav, eller hvor den økonomiske aktør fremsender anden passende dokumentation for opfyldelsen af de miljømæssige egenskaber.<sup>263</sup> Baggrunden for disse undtagelser ligger i, at miljømærket kræves af miljømæssige hensyn, og hvor aktøren kan opfylde disse krav på anden vis, skal dette accepteres.

For så vidt angår bestemmelsens stk. 3 har EUD anført, at det ville stride mod direktivets formål om en effektiv konkurrence, hvis tilsvarende mærkekrav ikke blev accepteret.<sup>264</sup> Den økonomiske aktør skal i tilbuddet dokumentere, at anskaffelsen opfylder de samme egenskaber som det af ordregiveren krævede mærke, og såfremt dette godtgøres, skal ordregiver acceptere tilbuddet.<sup>265</sup>

---

<sup>262</sup> EVN, pr. 69

<sup>263</sup> UBL § 46, stk. 3 og 4.

<sup>264</sup> The dutch coffee case, pr. 29

<sup>265</sup> C-14/17, VAR , pr. 4

Bestemmelsen stk. 4 foreskriver ordregivers pligt til at acceptere anden passende dokumentation, hvor den økonomiske aktør ikke har opnået mærket inden for fristen. Såfremt aktøren kan bevise, at dette skyldes forsvarlige grunde, som ikke kan tilskrives aktøren, skal dokumentation accepteres.<sup>266</sup> Henset til bestemmelsens nr. 2 går UBL videre end UBD-2014, da dansk ret forpligter ordregivere til at acceptere anden passende dokumentation, hvor den økonomiske ikke har mærket trods mulighed herfor. Dette forudsætter dog, at en rimeligt oplyst og normalt påpasselig ordregiver uden et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug kan finde dokumentationen passende. Hvad, der udgør passende dokumentation, er ordregivers skøn og forudsætter blot, at konkurrencen ikke hindres.

Hvor ovenstående fem kumulative betingelser er opfyldt, har ordregiver flere muligheder for at bruge et miljømærket i en udbudsproces. Ordregiveren bestemmer selv, hvorledes denne ønsker at inddrage miljømærkerne, men placeringen kan få betydning for den efterfølgende kontrakt. Miljømærkerne er indført for at lette ordregivers byrde, men denne skal dog være opmærksom på mærkekravenes opfyldelse, hvilket dermed potentielt kan have en begrænsende effekt.

Brugen af miljømærker giver anledning til en række overvejelser, herunder kontrollen af de økonomiske aktørers mærker samt om kriteriet om kontraktens genstand skaber hindringer for inddragelsen af miljømæssige hensyn i udbud.

Ordregiveren har ikke en generel undersøgelsespligt i forhold til, om den økonomiske aktør opfylder miljøkravene. Dog er EUD af den opfattelse, at ordregiveren skal have mulighed herfor, da ordregiver ellers risikerer at tilsidesætte principper om ligebehandling og gennemsigtighed.<sup>267</sup> Heller ikke håndhævelsesorganet har en underretningspligt, hvilket i sidste ende kan medføre, at ordregiver risikerer at blive udsat for greenwashing. Ordregiveren kan dog begrænse denne risiko ved i kontraktvilkårene at indskrive stikprøvekontrol og dokumentation for mærkningen.

---

<sup>266</sup> UBL § 46, stk. 4, nr. 1

<sup>267</sup> EVN, pr. 51



Det må endvidere fremhæves, at kriteriet om forbindelse til kontraktens genstand kan være problematisk i et miljømæssigt henseende, idet et sådant krav hindrer reel inddragelse af bredere miljømæssige hensyn. Som løsning herpå kan argumenteres for, at kravet i UBL § 46, stk. 1, nr. 1 med fordel kunne erstattes med livscyklusbegrebet, som er defineret i UBD-2014 og således synes mere klar. På nuværende tidspunkt hindres ordregiveren i at fastsætte generelle kriterier til de økonomiske aktører på grund af kriteriet. Det må forudsættes, at såfremt kriteriet fjernes, ville ordregiver kunne påvirke de økonomiske aktører i stadig større grad til at tage ansvar for miljøet, hvilket EU-Kommissionen, som anført ovenfor, understregede vigtigheden af i forslaget til UBD-2014.<sup>268</sup>

Sammenfattende må anføres, at ordregiver er beføjet vide muligheder for at kræve miljømærke i udbudsprocessen, men ordregiver skal dog tillige acceptere andre løsningsforslag, dersom denne får opfyldt sine miljømæssige ønsker. Det må endvidere fremhæves, at betingelsen om kontraktens genstand og ordregivers kontrolmuligheder giver anledning til hensigtsmæssighedsovervejelser, hvilket med fordel kunne være genstand for overvejelser for fremtidige revideringer af bestemmelsen.

---

<sup>268</sup> KOM(2011) 896 endelig. 2011/0438 (COD), s.2

## 10. Litteraturliste

### Lovgivning og lovforberedende materiale

#### EU-lovgivning og øvrige

- Traktaten om Den Europæiske Union (EU-traktaten)
- Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (EUF-traktaten)
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU af 26. februar 2014 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsynings, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter.
- Directive of the European Parliament and of the council on substantiation and communication of explicit environmental claims, Com(2023) 166 final
- Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om offentlige indkøb. KOM(2011) 896 endelig 2011/0438 (COD)

#### Dansk lovgivning og øvrige

- Lov nr. 1564 af 16. december 2015
- Lovforslag L 19 fremsat d. 7. oktober 2015
- Betænkning over forslag til udbudsloven, afgivet af Erhvervs-, Vækst og Eksportudvalget den 12. november 2015
- Lovforslag L 164 fremsat d. 18. marts 2015
- Bekendtgørelse 2021-06-06 nr. 1277 om det europæiske og det nordiske miljømærke
- Lov nr. 884 af 21. juni 2022, om ændring af udbudsloven, lov om klagenævn for Udbud og lov om indhentning af tilbud i bygge- og anlægssektoren
- Lovbekendtgørelse nr. 10 af 6. januar 2023

#### Øvrige

- EU-Kommissionen, ”Køb grønt! Håndbog om grønne offentlige indkøb”, 3. udgave, 2016

- EU-Kommissionen, ”Køb grønt! Håndbog om grønne offentlige indkøb”, 2. udgave, 2011
- EU-kommissionens meddelelse, "Europa 2020 - En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst” (KOM(2010) 2020 endelig)
- EU-Kommissionens meddelelse, ”Offentlige indkøb for et bedre miljø”, (KOM (2008)400 endelig)
- EU-Kommissionen, ”Sociale hensyn ved indkøb - En vejledning i mulighederne for at tage sociale hensyn ved offentlige indkøb”, 2010, ISBN 978-92-79-18386-7

## Afgørelser

### EU-Domstolen og retten

- Domstolens dom af 10. april 1984 i sag C-14/83, Sabine von Colson og Elisabeth Kamann mod Land Nordrhein-Westfalen.
- Domstolens dom af 22. juni 1993 i sag C-243/89, Kommissionen mod Danmark
- Domstolens dom af 5. oktober 2000 i sag C-16/98 Kommissionen mod Frankrig
- Domstolens dom af 17. september 2002 i sag C-513/99 Concordia Bus Finland mod Helsing Kapunki og HKL-Bussiliikenne
- Domstolens dom af 4. december 2003 i sag C-488/01 EVN AG og Wienstom GmbH mod Republik österreich
- Domstolens dom af 29. april 2004 i sag C-496/99, Kommissionen mod CAS Succhi di Frutta
- Dom af 12. marts 2008 i sag T-345/03, Evropaiki Dynamiki mod Kommissionen
- Dom af 10. december 2009 i sag T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV mod Europa-Kommissionen
- Domstolens dom af 23. december 2009 i sag C-305/08, CoNISMa
- Domstolens dom af 10. maj 2012 i sag C-368/10, EU-Kommissionen mod Kongeriget Nederlandene
- Domstolens dom af 12. marts 2015 i sag C-538/13, eVigilo Ltd mod Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos
- Domstolens dom af 12. juli 2018 i sag C-14/17, VAR Srl og Azienda Trasporti Milanesi SpA (ATM) mod IVECO Orecchia SpA
- Domstolens dom af 11. juli 2019, Telecom Italia SpA mod Ministero dello Sviluppo Economico and infrastrutture e telecomunicazioni per l'Italia SpA (Infratel Italia SpA)

### *Generaladvokaters forslag til afgørelse*

- Generaladvokat Jean Mischos forslag til afgørelse fremsat den 13. december 2001 i sag C-513/99, Concordia Bus Finland mod Helsing Kapunki og HKL-Bussiliikenne
- Generaladvokat Jean Mischos forslag til afgørelse fremsat den 27. februar 2003 i sag C-448/01 EVN AG og Wienstom GmbH mod Republik österreich
- Generaladvokat J. Kokotts forslag til afgørelse fremsat den 15. december 2011 i sag C-368/10, Europa-Kommissionen mod Kongeriget Nederlandene

### Klagenævnet for udbud

- Kendelse af 2. maj 2000, Uniqsoft 1998 ApS mod Odense Kommune
- Kendelse af 6. februar 2003, Hedeselskabet Miljø og Energi A/S mod Løkken-Vrå Kommune.
- Kendelse af 28. maj 2003, Bilhuset Ringsted ApS m.fl. mod Ringsted Kommune
- Kendelse af 7. august 2003, KAS Transport ved Kim Schrøder mod Århus Kommune
- Kendelse af 21. juni 2004, Banverket mod Nordjyske Jernbaner A/S.
- Kendelse af 5. maj 2010, Remmer A/S mod Statens og Kommunernes Indkøbsservice A/S
- Kendelse af 7. august 2017, Danske Færger A/S mod Transport-, Bygnings- og Boligministeriet
- kendelse af 6. juni 2018, Ecolab ApS mod Region Sjælland
- Kendelse af 24. juli 2018, Albertslund Tømrer og Snedker A/S mod Hillerød
- Kendelse af 1. maj 2019 NetNordic Communication A/S mod Region Sjælland
- Kendelse af 23. juli 2019, Urbaser mod Ringkøbing-Skjern Kommune
- Kendelse af 22. juli 2021, Gorm Lokdam mod Staten og Kommunernes Indkøbsservice A/S
- Kendelse af 17. januar 2023, Fitness Engros A/S mod Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse
- Kendelse af 22. marts 2023, Region Hovedstaden mod Filial af Trend Micro Emea Limited

### **Vejledninger m.v**

- Konkurrence og Forbrugerstyrelsens: *Status for offentlig konkurrence*, juni 2021
- Konkurrence og Forbrugerstyrelsens vejledning om udbudslovens muligheder for at varetage grønne udbud, september 2022

## Litteratur

### Bøger

- Blume, Peter, Retssystemet og juridisk metode, DJØF, 2020, 4.udg
- Caranta, Roberto, Sanchez-Graells Albert, European Public Procurement - Commentary on Directive 2014/24/EU, Elgar Commentaries series, 2021
- Fabricius, Jesper, Offentlige indkøb i praksis, Karnov Group Denmark A/S, 2017, 4. udg.
- Jason J. Czarnecki, Green Public Procurement. Legal Instruments for Promoting Environmental Interests in the United States and European Union (Uppsala Universitet, Ph.d.-afhandling, 2019) ISBN 978-91-506-2789-3.
- Hamer, Carina Risvig, Grundlæggende udbudsret, Jurist og Økonomforbundets forlag, 2021, 2. udg
- Poulsen, Sune Troels m.fl, EU Udbudsretten, DJØF, 2022, 4. udg.
- Riis, Thomas og Trzaskowski Jan: *Skriftlig jura - den juridiske fremstilling*, 2020, 2. udg.
- Semple, Abby, A practical guide to public procurement law, environmental and social responsibility, Oxford University press, 2015
- Sjøfjell Beate, Wiesbrock Anja, Sustainable public procurement under EU law, Cambridge University Press, 2015
- Sue Arrowsmith, The Law of Public and Utilities Procurement - Regulation in the EU and UK, Sweet & Maxwell, 2018, 3. udg
- Sørensen, Karsten Engsig og Danielsen, Jens Hartig, EU-retten, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2022, 8. udg
- Ølykke, Grith Skovgaard m.fl., EU's udbudsregler - i dansk kontekst, DJØF, 2022, 3. udg

### Artikler

- Caranta, Roberto, Sustainable public procurement under EU law, Labels as enablers of sustainable public procurement, Cambridge University press, 2017
- Dragos, Dacian og Neamtu, Bogdana, Sustainable Public Procurement in the EU-Experiences and Prospects, 2014, s. 22.
- Hamer, Carina Risvig, Er lovbemærkninger til udbudsloven til at stole på? U 2020.52
- Hamer, Carina Risvig, og Bugge, Thorbjørn Daniel, Juridisk metode, når EU-retten er i spil,

- Fenger, Nielsen: EU-Domstolens generaladvokat, juristen nr. 2, 2014
- Harris, Kate m.fl. Supply chain risk reward: Responsible procurement and the role of ecolabels, 2017
- Marta Andhov, European Public Procurement - Commentary on Directive 2014/24/EU, Artikel 43 om Labels
- Neamtu Bogdana, Dragos Dacian, Sustainable public procurement: The Use of Eco-labels, 2015
- Semple, Abby, The link to the subject matter. A glass ceiling for sustainable public contracts?, Cambridge university press, 2016
- Udsen, Henrik, Complianceret - Complianceregulering som selvstændig disciplin, 2022.

### Rapporter

- Andhov, M, Caranta, R, Stoffel, T, Grandia, J, Janssen, WA, Vornicu, R, Czarnezki, JJ, Gromnica, A, Tallbo, K, Martin-Ortega, O, Melon, L, Edman, Å, Göthberg, P, Nohrstedt, P & Wiesbrock, A 2020, *Sustainability through public procurement: the way forward – Reform Proposals*.

### **Internetsider**

- <https://www.svanemaerket.dk/erhverv/indkoeber> (sidst besøgt den 7. maj 2023)
- Global Ecolabelling Network (GEN) Information paper: Introduction to Ecolabelling,
- [http://www.globalecolabelling.net/docs/documents/intro\\_to\\_ecolabelling.pdf](http://www.globalecolabelling.net/docs/documents/intro_to_ecolabelling.pdf) (sidst besøgt den 7. maj 2023)
- EU-Kommissionens besvarelse af spørgsmål “regarding the use of labels in public procurement” Ref. Ares(2021)57618337 - 21/09/2021  
<https://www.ft.dk/samling/20211/lovforslag/1199/spm/32/svar/1888954/2584167/index.htm> (sidst besøgt den 7. maj 2023)
- <https://www.miljomaerkning.dk/> (sidst besøgt den 7. maj 2023)
- <https://www.eublomsten.dk/offentlig-indkober/krav-og-dokumentation> (sidst besøgt den 7. maj 2023)
- [https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm) (sidst besøgt den 7. maj 2023)