

Nærings- og fiskeridepartementet



Middelthuns gate 27  
Postboks 5485 Majorstuen  
0305 Oslo

Tel: 23 08 75 00  
Fax: 23 08 75 30  
E-post: firmapost@eba.no  
www.eba.no

Org. nr. 971 031 735

Dato: 7. mars 2023

## Høring av forslag til skjerpede miljøkrav i regelverket om offentlige anskaffelser

### 1. Innledning

Entreprenørforeningen, Bygg og Anlegg (EBA) viser til ovennevnte høring med svarfrist 08.03.2023.

EBA er en NHO-tilknyttet bransjeforening og den største av foreningene i Byggenæringens landsforening (BNL). EBA har om lag 650 medlemmer som omsetter for totalt 130 milliarder kroner (2022). Våre medlemmer spenner fra landets største entreprenørbedrifter til mindre håndverksbedrifter og spesialentreprenører.

Regelverket om offentlige anskaffelser er først og fremst saksbehandlingsregler for offentlige innkjøp, samtidig som strategisk bruk av anskaffelser skal bidra til at Norge når mål om kutt av CO<sub>2</sub>-utslipp og bevaring av natur i henhold til Norges internasjonale forpliktelser. I forhold til disse målene er det nødvendig å heve ambisjonsnivået for miljø i offentlige innkjøp. Vi mener dette blant annet bør skje ved at statlige offentlige innkjøpere innenfor bygg- og anlegg etablerer vitenskapsbaserte mål tilsvarende som for statlige foretak for å redusere miljøbelastningen både knyttet til CO<sub>2</sub> utslipp og tap av natur.

Etter vår oppfatning må regjeringens omstillingsmål om å redusere CO<sub>2</sub>-utslipp med 55 % innen 2030, sammenliknet med 1990-nivå være utgangspunktet for den enkelte anskaffelse, og avvik fra dette begrunnes. Regjeringens omstillingsmål innebærer årlige reduksjoner i utslipp på om lag 2,9 millioner tonn årlig, større reduksjoner enn Norge har oppnådd i noe enkeltår tidligere. Om ikke offentlige anskaffelser minst er i tråd med regjeringens omstillingsmål, vil ikke Norge nå det. Omstillingsmålet må derfor legges til grunn som minimumsnivå i veiledere for offentlige anskaffelser utarbeidet av DFØ. Omstillingsmålet er i tråd med Bygg-, anlegg- og eiendomsbransjens mål om å redusere utslippene med 55 % innen 2030 sammenliknet med 2020-nivå.

Videre vil det være behov for nytenkning i planleggingsfasen av anskaffelser for å få til innovasjon og investeringer innenfor blant annet energieffektivisering og ombruk, samt ivaretagelse av taksonomikrav for å sikre grønn finansiering og tilgang til EU midler. For å få til dette må entreprenørene inviteres til være med å påvirke prosjektet tidlig i planleggingsfasen sammen med andre aktører. Markedsdialog og gjennomføringsmodeller som samspill med tidliginvolvering vil være viktige bidrag for innovasjon, især på større prosjekter.

Riksrevisjonens rapport fra 2022 <sup>1</sup> viser at oppdragsgiveres mulighet for å vektlegge klima ikke utnyttes godt nok i dag. Vi støtter derfor regelendringer som skjerper krav og vektlegging av miljø. Samtidig omfattes mange ulike anskaffelser av regelverket, og det er viktig at det ivaretas en viss fleksibilitet med tanke på verktøy til å minimere miljøbelastningen.

Våre medlemmer ønsker blant annet å konkurrere mer på kvalitet og miljø, herunder klimaprestasjon, for å skape utvikling og mulighet for å oppnå mål om omstilling raskere forutsatt at det utformes tildelingskriterier som bidrar til like konkurransevilkår og som er mulig å etterprøve på en effektiv måte på tilbudsstadiet. For å lykkes med dette må det bli tydeligere føringer i regelverket og utvikles verktøy som er enkle i bruk, tilgjengelige, gjør det mulig å regne på utfallet av å prioritere miljøløsninger og sikrer lik konkurranse og etterprøvnbarhet.

## **2. Våre nærmere kommentarer**

Vi ønsker et regelverk som oppstiller plikt til å stille miljøkrav i ytelsesspesifikasjon, kontrakt eller vektlegging av miljø som tildelingskriterium eventuelt i kombinasjon. Bruk av miljørelaterte kvalifikasjonskrav vil ofte være relevant, men er ikke tilstrekkelig til å gi miljøgevinst alene. Videre anbefaler vi at kontraktskrav også omtales og likestilles med ytelseskrav, jf vårt forslag til ny bestemmelse nedenfor.

Innenfor bygg- og anlegg er det mange ulike prosjekter som kunngjøres med ulike gjennomføringsmodeller og muligheter for innovasjon på miljø. Vi ønsker prosjekter som er godt planlagt og at oppdragsgivere benytter seg av markedsdialog for å kartlegge hvilken gjennomføringsmodell, hvilke kontraktskrav, miljøkrav og/eller tildelingskriterier som er mest optimale for å få miljøgevinst i det enkelte prosjekt. For å nå ambisiøse miljømål vil tidlig involvering av entreprenør oftest være den beste løsningen.

For å støtte opp under utvikling av markedet bør miljø benyttes som tildelingskriterium i større utstrekning enn i dag forutsatt at det utformes tildelingskriterier som gjør det mulig å foreta en effektiv kontroll av tilbudene, ettersom selve kontraktsgjenstanden ikke kan besiktiges eller kontrolleres på tilbudstidspunktet.

Det krever en del kompetanse å utforme tildelingskriterier, herunder å stille nødvendige krav til metodikk og dokumentasjon. Den såkalte Fosen-Linjen dommen som ble avsagt av Høyesterett i 2019 (HR-2019-1801-A) er illustrerende. Her ble det slått fast at et tildelingskriterium som ikke inneholder et dokumentasjonskrav som gjør det mulig å foreta en effektiv kontroll av tilbudene, er i strid med EØS-retten.

Det er også viktig at tildelingskriteriene utformes slik at det er forutsigbart for tilbyder i hvilken grad det lønner seg å velge konkurrere på miljøløsninger som er bedre enn kravene som stilles i kontraktene.

For å få til en konkurranse på miljø som gir miljøgevinst og som sikrer likebehandling og etterprøvnbarhet anbefaler EBA å utvikle et digitalt verktøy som sikrer effektiv kontroll av beregningene og at det er benyttet verifiserte data. Vi omtaler dette nærmere i punktet nedenfor.

## **3. Bedre verktøy og føringer**

---

<sup>1</sup> <https://riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2021-2022/undersokelse-av-gronne-offentlige-anskaffelser/>

De forskjellige anskaffersers effekt på miljøet er ofte komplisert å fastsette. Fravær av retningslinjer og verktøy, eller at disse er lite brukervennlige eller egnet til å sikre effektiv kontroll og likebehandling, kan medføre at plikt til å stille miljøkrav og vekting på minimum 30 % på langt nær vil bli så effektivt som ønsket.

Det mangler i dag tilstrekkelige retningslinjer og verktøy for å sikre miljøgevinst, herunder et digitalt verktøy for beregning av CO2 utslipp på bygg som kan benyttes som tildelingskriterium i anskaffelser med tredjepartsverifisert informasjon (eksempelvis Environmental Product Declaration, EPD).

Vi anbefaler at myndighetene bidrar til å utarbeide digitale verktøy som vil forenkle muligheten til å vekte CO2-utslipp i anskaffelser på en objektiv og etterprøvable måte i samarbeid med bransjen, og som setter oppdragsgivere i stand til å operasjonalisere CO2-vekting nærmest på samme måte som evaluering av pris i det enkelte prosjekt. Et slikt verktøy vil bidra til utvikling av mindre karbonintensive bygg- og anlegg og vil ikke utdateres på samme måte som et maksimumskrav til utslipp.

Et eksempel på vellykket og kostnadseffektiv bruk av klimavekting i tildeling av kontrakter er tildeling av asfaltkontrakter fra Statens Vegvesen for 2022. I kontrakter for om lag en milliard, ble CO2-utslipp fra de vesentligste utslippskildene priset til 5 kroner/kg for utslipp over laveste pris. Resultatet ble om lag 25 % reduksjon i klimagassutslippene for 8 promille høyere kostnader. Nøkkelen for det som omtales som en suksess fra både entreprenører og Statens Vegvesen er enighet om hva som er vesentlige utslippskilder og forutsigbarhet for entreprenørene for hva som lønner seg å ta av miljøinvesteringer. Modellen kan anvendes også for andre anskaffelser.

#### **4. Bruk av standardiserte krav og krav utviklet særskilt for bransjen**

Vi vil også understreke at det er viktig at oppdragsgivere benytter standardiserte miljøkrav, herunder bransjespesifikke krav utviklet av Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). Vi anbefaler at DFØ også utvikler et sett krav som kan stilles i enhver bygg- og anleggsanskaffelse, ettersom det kan være krevende å vite hvilke kriterier som er mest relevant. Især ved mindre anskaffelser vil det ikke være effektivt å foreta en selvstendig analyse av miljøbelastningen og ha omfattende markedsdialog, og det kan være utfordrende å velge krav fra en stor katalog.

Vi ønsker derfor at det gis en tydelig anbefaling om å benytte standardiserte miljøkrav, herunder bransjespesifikke miljøkrav utviklet av direktoratet for forvaltning og økonomistyring. Sistnevnte krav må videreutvikles med minimumskrav og et brukervennlig digitalt verktøy baserte på norske miljøstandarder som muliggjør konkurranse om reduksjon av CO2 utslipp i samarbeid med bransjen.

#### **5. Vårt forslag til bestemmelse**

Departementet har foreslått tre alternativer til forskriftsendringer. EBA mener at forslag nr 3 er best egnet som et utgangspunkt. Plikten til å stille miljøkrav eller vektlegge miljø i forskjellige typer anskaffelser blir med dette ivare tatt, samtidig som man ivaretar behov for fleksibilitet tilpasset den enkelte anskaffelse.

Involvering av leverandører i planleggingen av anskaffelser bør forskriftsfestes slik at det i større grad velges gjennomføringsmodeller med tidlig involvering av entreprenør for å optimalisere og balansere miljøkrav mot andre hensyn byggherren vil ta.

Ettersom det er komplekst å fastsette byggeprosjekters miljøpåvirkning har vi også foreslått en egen bestemmelse om benyttelse av standardiserte krav og DFØs bærekraftskriterier. I tillegg ønsker vi at det etableres plikt til markedsdialog i planleggingsfasen av anskaffelsen som skal redegjøres for i anskaffelsesprotokollen. Dersom ikke markedsdialog foretas, skal dette forklares i anskaffelsesprotokollen.

Det vil videre være nødvendig med veiledning og eksempler på hvilke anskaffelser som anses å ha en "ikke uvesentlig miljøbelastning".

Forslag til ny § 7-9:

Klima- og miljøhensyn i offentlige anskaffelser

På områder med ikke uvesentlig miljøbelastning skal oppdragsgiver enten stille miljøkrav til ytelsen i kravspesifikasjon eller kontrakt eller benytte miljø som tildelingskriterium. Dersom miljø benyttes som tildelingskriterium skal vekten som hovedregel være minimum 30 prosent. Bruken av kvalifikasjonskrav, miljøkrav, kontraktskrav og vekting av miljøhensyn kan kombineres.

Oppdragsgiver skal gjennomføre dialog med leverandører i anskaffelsens planleggingsfase for å kartlegge hvilken gjennomføringsmodell, hvilke krav og kriterier som er hensiktsmessige for å oppfylle forpliktelsene i første ledd. Resultatene av markedsdialogen skal redegjøres for i anskaffelsesprotokollen. Dersom det ikke foretas markedsdialog skal dette forklares i anskaffelsesprotokollen.

§ XX. Bærekraftskriterier

Oppdragsgiver skal benytte standardiserte miljøkrav, miljøsertifiseringer og bærekraftskriterier utarbeidet av Direktoratet for forvaltning og økonomistyring der det er relevant. Dersom det ikke er relevant skal dette begrunnes i anskaffelsesprotokollen.

## **6. Kostnader knyttet til miljøkrav**

I høringsbrevet bes det om kommentarer blant annet til hvilke kostnadseffekter de ulike forslagene har. Dette beror på innholdet i kravene eller tildelingskriteriene og er ikke mulig å estimere generelt.

Det vil være gjennom markedsdialog at oppdragsgiver kan få informasjon om miljøkravene de stiller eventuelt vil være kostnadsdrivende. Vår erfaring er imidlertid at miljøkrav ofte ikke er kostnadsdrivende og kan være besparende. Miljøbelastningen kan alltid reduseres uten at kostnadene øker. Om kostnadene øker eller ikke beror blant annet på hvor høyt ambisjonsnivået er og hvordan det arbeides med prosjektet.

Vennlig hilsen

**ENTREPRENØRFORENINGEN – BYGG OG ANLEGG**



Heikki Eidsvoll Holmås  
Administrerende direktør