



Nærings- og fiskeridepartementet Pb 8090
0032 Oslo

Trondheim, 09.02.2017

Deres ref.:
16/2036

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2016/10819

Saksbehandler:
Marit Hepsø

Høringsuttalelse fra Miljødirektoratet - Ny forskriftsbestemmelse om miljø i regelverket om offentlige anskaffelser

Miljødirektoratet er positiv til at det gis forskriftsregler om plikten til å ta miljø og klimahensyn ved offentlige anskaffelser. Vi foreslår enkelte justeringer av NFDs forslag. For å oppfylle intensjonen bak Stortingets anmodning om å innføre krav om minimum 30 % miljøvekting, bør forskriften fastsette at det skal legges stor vekt på å minimere miljøbelastningen og fremme klimavennlige løsninger. Oppdragsgiveren må dokumentere hvordan dette blir gjort i anskaffelsen, og vi foreslår en presisering av dette i forskriften. Det er behov for god veiledning til innkjøperne om hvordan de kan fremme miljø- og klimavennlige løsninger.

Vi viser til Nærings- og fiskeridepartementets (NFDs) høringsbrev av 11.11.2016.

Positiv til ny miljøbestemmelse

Miljødirektoratet er positiv til at NFD foreslår forskriftsregler som følger opp plikten til å ta miljø og klimahensyn etter anskaffelsesloven § 5, og Stortingets anmodningsvedtak om å innføre krav om minimum 30 % miljøvekting. Flere undersøkelser (blant annet [Inventura på oppdrag fra Difi, 2015](#) og [Menon på oppdrag fra KLD og NFD, 2016](#)) viser at det ved offentlige anskaffelser i dag ofte ikke tas miljøhensyn, eller at miljøhensyn vektes lavt. Miljødirektoratet mener det er avgjørende at regelverket er så tydelig som mulig, at intensjonene i den nye loven gjennomføres i forskrifter og veiledere, og at nytt regelverk følges opp med veiledning rettet mot innkjøpere, spesielt kommuner og fylkeskommuner.

Miljøhensyn i den enkelte anskaffelse, i tillegg til generell anskaffelsespraksis

Etter anskaffelsesloven § 5 skal oppdragsgiver innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant. Bestemmelsen stiller overordnede krav til oppdragsgivers samlede anskaffelsespraksis og rutiner, men dette innebærer også plikter for oppdragsgiver i den enkelte anskaffelse. I merknadene til § 5 i Prop. 51 L (2015-2016) heter det bl.a.: "*Kravene til oppdragsgivers samlede anskaffelsespraksis må også reflekteres i de enkelte anskaffelsene som gjennomføres. (...) Dersom en overordnet strategi eller rutiner ikke gjenspeiles i de konkrete anskaffelsene, vil det kunne foreligge brudd på anskaffelsesloven § 5.*"

NFDs forskriftsforslag innebærer, slik vi leser det, en ytterligere presisering av at oppdragsgiveren har plikt til å legge vekt på miljøhensyn på et overordnet nivå, samt i forbindelse med sine enkelte anskaffelser. Miljødirektoratet støtter en slik presisering i forskriften. Dette er et nødvendig ledd i det å følge opp Stortingets anmodningsvedtak.

Forskriften må følge opp lovens krav om å fremme klimavennlige løsninger

Etter Miljødirektoratets oppfatning bør forskriftsbestemmelsen også inkludere det å "fremme klimavennlige løsninger". Når loven fastsetter at anskaffelsespraksis skal bidra både til å "reducere skadelig miljøpåvirkning" og å "fremme klimavennlige løsninger", kan det skape unødig uklarhet hvis man i forskriften utelater det siste. Av informasjonshensyn er det viktig å inkludere dette i forskriftsteksten, siden det er grunn til å tro at mange oppdragsgivere i praksis vil forholde seg mer til de detaljerte reglene i forskriften, fremfor de mer overordnede prinsippene i loven.

God veiledning avgjørende for effekt av regelverket

Innkjøpsregelverket er krevende, og innkjøperne har i mange tilfeller ikke miljøfaglig kompetanse selv. Det er derfor avgjørende at det også kommer på plass god og konkret veiledning for hvordan offentlige innkjøpere kan fremme miljø- og klimavennlige løsninger, for at dette kravet skal følges opp i praksis. Marked og teknologi for miljø- og klimavennlige løsninger er i stadig utvikling, og det er derfor ikke gitt hvilke løsninger som til enhver tid vil tilfredsstille kravene. Det vil derfor være et kontinuerlig behov for oppdatering og utvikling av slikt veiledningsmateriale.

Tydelige miljøkrav, men fleksibilitet i gjennomføring

Miljøhensyn kan vektlegges på forskjellige måter i en anskaffelsesprosess. Én måte er å ivareta miljøhensyn direkte gjennom spesifikasjonene av ytelsen, f.eks. ved krav om nullutslippsteknologi ved innkjøp av kjøretøy. Dette blir da minstekrav som alle leverandørene må oppfylle for å være med i anbudskonkurransen. Når miljøhensyn ivaretas på denne måten, skjer det altså ikke i form av en prosentvis vektning som i Stortingets anmodningsvedtak. En annen måte å vektlegge miljø er gjennom tildelingskriterier. Det innebærer at det i tilbudsevalueringen gis poeng for miljøvennlige egenskaper, som kan være spesifisert i konkurransegrunlaget. Disse poengene vektet i forhold til pris og andre egenskaper ved ytelsen etter en bestemt prosentnøkkel. Hvis f.eks. nullutslippsteknologi vektlegges med 30 %, betyr det at slik teknologi får en betydelig styrket konkurransevne i den aktuelle anskaffelsen, men den blir ikke nødvendigvis valgt, f.eks. som følge av at prisen er mer enn 30 % høyere enn tradisjonell teknologi. Det vil variere hvordan det er mest hensiktsmessig å vektlegge miljø. I noen tilfeller kan det være viktigst å sikre bestemte miljømessige krav, noe som tilsier bruk av minstekrav. I andre tilfeller kan det være viktigere å finne en balanse mellom bestemte miljømessige egenskaper, og pris og andre egenskaper, og dette tilsier bruk av tildelingskriterier. Det kan også være hensiktsmessig å kombinere de to måtene, dvs. at noen miljømessige egenskaper gjøres til minstekrav mens andre miljømessige egenskaper, eller forbedringer utover minstekravene, belønnes gjennom tildelingskriterier.

Miljødirektoratet viser her til vår høringsuttalelse i forbindelse med implementering av Europarlaments- og rådsdirektiv 2009/33/EF av 23. april 2009 om fremme av rene og energieffektive veigående motorvogner (vedlagt). Vi understreker i uttalelsen at det er behov for ambisiøse minstekrav til offentlige anskaffelser av kjøretøy, primært nullutslippsløsninger. I det aktuelle forskriftsforslaget var minstekravene som var foreslått, etter vår mening for lite ambisiøse, og vi

argumenterte derfor for at det i tillegg burde stilles klima-/miljøkrav i tildelingskriteriene. Dette er et eksempel på at det kan være hensiktsmessig å stille miljøkrav i flere ledd i anskaffelsesprosessen, spesielt dersom (pålagte) minstekrav ikke er tilstrekkelig for å fremme miljø- og klimavennlige løsninger.

Bør slå fast at oppdragsgiver skal legge stor vekt på miljø

Som svar på Stortingets anmodning har NFD foreslått en forskriftsregel om at "*der miljø brukes som tildelingskriterium, bør det minimum vektas 30%.*" Vi er enige med NFD i at det kan være hensiktsmessig å bruke ordet "bør" fremfor "skal" i denne sammenheng. For å oppfylle intensjonen bak Stortingets anmodningsvedtak mener vi imidlertid at man må forsterke den generelle plikten til å legge vekt på miljø- og klimahensyn i bestemmelsens første punktum: Forskriften bør fastsette at oppdragsgiveren skal legge stor vekt på disse hensynene. Det er ikke naturlig å forstå Stortingets anmodningsvedtak slik at det bare handler om miljø som tildelingskriterium. Stortinget er åpenbart opptatt av å forsterke miljøhensynenes stilling i anskaffelsesprosesser, enten vektleggingen av miljø gjennomføres i form av minstekrav, tildelingskriterier, eller på annen måte i anskaffelsesprosessen. Når miljø vektlegges i form av minstekrav, skjer det ikke i form av en prosentvis vektning, og et skarpt 30%-krav vil derfor bli vanskelig å praktisere. Men Stortingets krav om 30 % vekt på miljø bør etter vår oppfatning da omformuleres til et krav om at det skal legges stor vekt på miljø.

Plikt til å dokumentere at det er lagt stor vekt på miljø- og klimahensyn

Anskaffelsesloven § 4 oppstiller et prinsipp om etterprøvarhet i anskaffelsesprosessen, og FOA § 7-1 oppstiller en dokumentasjonsplikt: Oppdragsgiveren skal oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen, jf. § 7-1 (1). Vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen skal nedtegnes eller samles i en protokoll, jf. § 7-1 (3). Oppdragsgivers vurderinger og beslutninger om på hvilken måte miljø- og klimahensyn blir tillagt stor vekt, vil så vidt vi kan forstå være «vesentlige forhold» som skal dokumenteres etter § 7-1 (3). For å avskjære tvil om dette, og av informasjonshensyn, mener Miljødirektoratet at det er behov for å presisere plikten til å dokumentere vektleggingen av miljø i § 7-5 a.

Forskriftsbestemmelse om miljø - endringsforslag

Miljødirektoratet foreslår at forskriftsbestemmelsen utformes slik:

§7-5 a. Minimering av miljøbelastning og fremme av klimavennlige løsninger
Oppdragsgiveren skal legge stor vekt på å minimere miljøbelastningen og fremme klimavennlige løsninger ved sine anskaffelser, og skal i samsvar med § 7-1 dokumentere hvordan dette blir gjort. Oppdragsgiver kan stille miljøkrav og kriterier i alle trinn av anskaffelsesprosessen der det er relevant og knyttet til leveransen. Der miljø brukes som tildelingskriterium, bør det minimum vektas 30%.

Forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene § 7-4 a og forskrift om konsesjonskontrakter § 7-3 a kan utformes på tilsvarende måte.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Audun Rosland
avdelingsdirektør

Anna von Streng Velken
seksjonssjef

Tenk miljø - velg digital postkasse fra e-Boks eller Digipost på www.norge.no.