



| | | | |
|-----------------------|-------------------|----------------|-------------------------|
| Til | Vår saksbehandler | Vår dato | Vår referanse |
| Forsvarsdepartementet | Christine Kihl | 03.03.2023 | 2023/531 |
| | | Tidligere dato | Tidligere referanse |
| | | 30.01.2023 | 2022/2181-2 FDV3/ART |

Hørings svar - Forslag til endring av miljøbestemmelsene i anskaffelsesregelverket

Vi viser til brev av 30.01.23 vedrørende forslag til endring av miljøbestemmelsene i anskaffelsesregelverket. Forsvarsbygg har følgende innspill til spørsmålene i høringsnotatet.

Forsvarsbygg er positive til at Regjeringen vil bruke offentlige anskaffelser aktivt for å fremme bærekraftig utvikling og skjerpe miljøkrav i offentlige anskaffelser. Forsvarsbygg er også positive til presiseringen at oppdragsgiveren skal stille miljøkrav og kriterier i anskaffelsesprosessen. Dette er også i tråd med forsvarssektorens klima- og miljøstrategi hvor omlegging til sirkulær økonomi og bærekraftige anskaffelser er et eget innsatsområde.

Forsvarsbyggs vurdering av forslagene

Forsvarsbyggs vurdering er at forslag 3 totalt sett er best egnet til å fremme klima- og miljøhensyn i offentlige anskaffelser ut fra et kost-nytte perspektiv. Forslag 3 gir oppdragsgiverne mest fleksibilitet til å innrette konkurransen slik at miljøkrav og -kriterier kan vurderes helhetlig.

I høringsnotatet under forslag 2 kobles "ikke uvesentlig miljøbelastning" opp mot terskelverdier og kostnad. Med en slik tolkning vil forslag 3 kun gjelde del III anskaffelser. Både forslag 1 og 2 er her strengere og er tydelig på at oppdragsgiver skal stille miljøkrav i [alle] anskaffelser.

Der det i forslag 3 er en fare for at oppdragsgivere ikke stiller miljøkrav i anskaffelser de kan minimere miljøbelastning og fremme klimavennlige løsninger, er det i forslag 1 og 2 en fare for at oppdragsgivere bruker tid på å stille miljøkrav i anskaffelser hvor det vil gi minimal effekt.

Det er derfor viktig at "ikke uvesentlig miljøbelastning" tydeligere spesifiseres, eksempelvis ved CPV koder og gjerne med kobling mot EUs taksonomi. Dette for å unngå diskusjoner rundt hva som er og ikke er anskaffelser med ikke uvesentlig miljøbelastning, og sikre at det stilles miljøkrav der det har betydning for å nå klima- og miljømål. Forsvarsbygg mener at det bør utarbeides mer veiledning for innkjøpere slik at det sikres at miljøkravene gir ønsket effekt, spesielt der miljøkrav skal stilles som tildelingskriterier. Forsvarsbygg støtter også at det for enkelte avtaleområder utarbeides standardiserte minimumskrav slik foreslått av Riksrevisjonen.

Videre er Forsvarsbygg usikre på om forslag 3 vil føre til at oppdragsgivere i mindre grad benytter seg av handlingsrommet til å bruke kvalifikasjonskrav og kontraktsvilkår og at dette kan slå uheldig ut i bransjer/geografiske områder der leverandørene ikke har kommet langt nok til å møte miljøkrav. Forsvarsbygg

mener at første del av forslag 2 er en mer etterprøvbart regel og at det her er tydelig at miljøkrav skal stilles som kvalifikasjonskrav, kravspesifikasjon, tildelingskriterium eller kontraktsvilkår. Samtidig er vår erfaring at det er miljøkrav til ytelsen og tildelingskriterier som i hovedsak gir mest miljøeffekt.

Både forslag 1 og 2 presiserer oppdragsgiveren både skal minimere miljøbelastningen og fremme klimavennlige løsninger. Dette er en presisering vi mener bør tas med i forslag 3.

Tilbakemelding på å forslag 1 og 2 om alltid vekting på minimum 30 prosent

I departementets vurdering skriver dere at «en føring om alltid å vekte miljø med minimum 30 prosent kan imidlertid være lite hensiktsmessig i enkelt anskaffelser». Forsvarsbygg er enig i denne vurderingen.

Som landsdekkende organisasjon må Forsvarsbygg gjøre vurderinger av hva som er hensiktsmessige krav og tildelingskriterier for ulike områder. Forsvarsbygg mener det er viktig å ivareta muligheten for å gjøre tilpasninger basert på ulike markeder og lokasjoner samtidig som miljøkravene skjerpes. Miljøkravene vi kan stille er vesentlig forskjellig fra Oslo og Bergen sammenlignet med Porsangmoen og Høybukta. Eksempelvis i rammeavtaler for maskinentreprenørtjenester er det områder i landet som har mindre utbygd infrastruktur for ladning, og tjenestene skal utføres over store avstander hvor det er få eller ingen leverandører som kan levere på krav til nullutslippskjøretøy og -transport per i dag. Det er viktig at endringen av forskriften og skjerpingen av miljøkrav ikke går på bekostning av muligheten for små og mellomstore bedrifter til å levere tilbud.

En absolutt regel om 30% vekting slik foreslått i forslag 1 og 2 kan også resultere i at oppdragsgivere nedprioriterer andre tildelingskriterier enn pris, eksempelvis kvalitet.

I bærekraftskriteriesettene fra DFØ som ble lansert 2.mars 2023 er det kun 3 tildelingskriterier av totalt 95 foreslåtte krav.

- Transport av varer og tjenester
 - Utslippsfrie kjøretøy
- Avfallsinnsamling
 - God kildesortering
- Mat- og drikkeprodukter
 - Økologiske produkter

Flere av forslagene til krav kan muligens omgjøres til tildelingskriterium, samtidig er det sikkert også gode grunner til at de ikke er foreslått som det. Ved en forsterking av 30% vektingsregelen vil innkjøperne per i dag stå med lite veiledning på utforming av gode miljøtildelingskriterium, samtidig som dette også er en endring som potensielt kan gi stor kostnadsøkning. Forsvarsbygg opplever også at det er krevende å stille tildelingskriterier som gir en reell miljøeffekt. Tildelingskriterier skal være objektive og ha tilknytning til leveransen. Videre skal det være egnet til å skille tilbud fra hverandre. For at de skal være objektive er det ofte et fokus på å gjøre tildelingskriteriene kvantitative. Klima er per i dag eksempelvis et mer kvantitativt område enn sirkulær økonomi da antall kjøretøy og CO₂utslipp er mer kvantitativt enn mulighet for reparasjon og ombruk. En for sterk regel på 30% kan gi verste fall gi "feil" miljø tildelingskriterier i forhold til hva som potensielt kan gi mest effekt. Eksempelvis ved at man vektet antall nullutslippskjøretøy i en anskaffelse av kantinetjenester fremfor å stille krav til reduksjon av matsvinn.

I tillegg er tildelingskriterier uforutsigbare. Hva man får av miljøgevinst og hva man betaler for miljøfortrinnet avhenger helt av forskjellene mellom tilbudene i de konkrete konkurransene. Ved en absolutt 30% vektingsregel er det en stor risiko for store økte kostnader uten at leverandørene nødvendigvis leverer god kildesortering og reduserte utslipp fra kjøretøy som forsvarer den økte kostnadene verken fra et økonomisk- eller samfunnsperspektiv.

Samtidig har Forsvarsbygg også erfaring med at tildelingskriterier kan være effektive i å gi miljøgevinster og ønsker selv å øke bruken av miljø som tildelingskriterium.

Standardiserte minimumskrav

En av anbefalingene i Riksrevisjonens undersøkelse av offentlige anskaffelser fra 2022 var at det bør etableres sentralt fastsatte, standardiserte minimumskrav på de prioriterte områdene fra Handlingsplan for økt andel klima- og miljøvennlige offentlige anskaffelser og grønn innovasjon. Dette for å sikre at offentlige oppdragsgivere bruker markedsmakten sin på en helhetlig måte. Minimumskravene kan med fordel forskriftsfestet slik det er gjort i forskrift om utslippskrav til kjøretøy ved offentlig anskaffelse til veitransport. Forsvarsbygg mener dette vil egne seg i avtalekategorier der markedene er modne og/eller det er stor enighet i bransjen om klima- og miljømål og -utvikling. Det vil sikre at offentlig oppdragsgivere drar i samme retning for å oppnå klima- og miljø og skape mer forutsigbarhet for leverandørene, spesielt der miljøkrav krever investeringer i ny teknologi.

Bruk av kvalifikasjonskrav og kontraktsvilkår

Miljø som kontraktsvilkår kan åpne opp for at leverandørene kan oppfylle kravet tidlig i kontraktsperioden fremfor ved tilbudsfrist. Dette kan i noen tilfeller være egnet for å sikre deltakelse fra små og mellomstore bedrifter. I noen kontrakter er det også hensiktsmessig å ha kontraktsvilkår med mål leverandøren skal oppnå innen gitte frister, evt. i kombinasjon med insentiver. I modne markeder kan kvalifikasjonskrav være egnet for å sikre at kun leverandører som oppfyller visse miljøkrav kan delta i konkurransen.

Forsvarsbygg usikre på om forslag 3 vil føre til at oppdragsgivere i mindre grad benytter seg av handlingsrommet til å bruke kvalifikasjonskrav og kontraktsvilkår og at dette kan slå uheldig ut i bransjer/geografiske områder der leverandørene ikke har kommet langt nok til å møte miljøkrav.

Kontraktsoppfølging

Det er en kjent utfordring at det settes for lite tid og ressurser til kontraktsoppfølging. Når oppdragsgivere stiller strengere miljøkrav, er det spesielt viktig å sikre nok ressurser til å følge opp. Både for å sikre at leverandørene leverer på kravene som er stilt, men også for å unngå at leverandørene som «lover mest» får en fordel i konkurransen.

Tilbakemelding på øvrige spørsmål

Hvordan kan miljøkrav dokumenteres? Bør dokumentasjon av miljøkrav standardiseres i regelverket, eller bør det i regelverk og veiledning pekes på anerkjente metoder og verktøy?

Det finnes en rekke måter å dokumentere miljøkrav. Det vil både være krevende og uhensiktsmessig å standardisere dokumentasjon av miljøkrav i regelverket, men vi er positive til at det pekes på anerkjente metoder og verktøy. Nedenfor er noen eksempler på dokumentasjon av miljøkrav:

- Egenerklæring
- Verifisert EPD
- Klimagassregnskap
- Kjøretøytester
- Svanemerket, PEFC/ FCS m.fl. miljømerker
- ISO 14001, EMAS og Miljøfyrtårn
- Grønt Ecoproduct
- Sunda hus

- Byggvaredeklarasjon
- Sikkerhetsdatablad
- Miljøsertifiseringsystem, BREEAM

Oppsummering og anbefaling

Forsvarsbygg mener at slik forslagene er formulert, er forslag 3 totalt sett er best egnet til å fremme klima- og miljøhensyn i offentlige anskaffelser ut fra et kost-nytte perspektiv. Det er imidlertid en risiko for at forslag 3 vil føre til at oppdragsgivere i mindre grad benytter seg av handlingsrommet til å bruke kvalifikasjonskrav og kontraktsvilkår, og at dette kan slå uheldig ut i bransjer/geografiske områder der leverandørene ikke har kommet langt nok til å møte miljøkrav.

En absolutt vektingsregel på 30% kan, brukt feil, gi negative konsekvenser både fra et miljø- og samfunnsperspektiv. Vi mener derfor at det er viktig å ivareta oppdragsgivernes handlingsrom for å gjøre tilpasninger basert på ulike markeder og lokasjoner samtidig som miljøkravene skjerpes. Samtidig er vår erfaring at det er miljøkrav til ytelsen og tildelingskriterier som i hovedsak gir mest miljøeffekt.

Vi har noen forslag til justeringer/presiseringer til forslag 3:

- Begrepet “ikke uvesentlig miljøbelastning” bør tydeligere spesifiseres og ikke kun kobles mot anskaffelsens verdi.
- Det bør utvikles flere standardiserte minimumskrav for å sikre at det stilles miljøkrav der det har betydning for å nå klima- og miljømål.
- Det bør presiseres at oppdragsgivere både skal minimere miljøbelastningen og fremme klimavennlige løsninger slik det er gjort i forslag 1 og 2.

Med hilsen

Maria Pühr
Seksjonssjef samfunnsansvar og etterlevelse
Avdeling anskaffelser