



Innlandet
fylkeskommune

Administrasjon - Anskaffelser

Nærings og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep

0032 OSLO

Deres ref:

Vår ref:
2022/18585-2
Eivind Langseth

Dato:
28.02.2023

Skjerpede miljøkrav i offentlige anskaffelser - høringsuttalelse fra Innlandet fylkeskommune

Vi viser til Nærings- og fiskeridepartementets høring om endringsforslag i anskaffelsesforskriften § 7-9, forsyningsforskriften § 7-9 og konsesjonsforskriften § 7-6, publisert 8. desember 2022, med høringsfrist 8. mars 2023.

Denne høringsuttalelsen er skrevet av rådgivere med ekspertise innenfor regelverket for offentlige anskaffelser, med det mål å bidra til gode lovgivningsprosesser, og gode lover og forskrifter.

Høringsnotatet fremmer tre alternative forslag, som alle tar sikte på å oppstille en skjerpet plikt til å stille miljøkrav i offentlige anskaffelser:

- Forslag 1: Krav til alltid å vekte miljø med minst 30 prosent
- Forslag 2: Vekting av miljøkriterier ved ikke uvesentlig miljøbelastning
- Forslag 3: Kombinasjon av miljøkrav og vekting av miljøhensyn

Innlandet fylkeskommune (IFK) har følgende kommentarer til disse forslagene:

Forslag 1: Krav til alltid å vekte miljø med minst 30 prosent

Forslag 1 om at «miljøhensyn alltid skal vektet med minimum 30 prosent» som tildelingskriterium i anskaffelser over EØS-terskelverdi, har som et utgangspunkt gode grunner for seg. Likevel er Innlandet fylkeskommune (IFK) negative til at evalueringen bindes opp på den måten forslaget vil kreve.

Overordnet er IFK av den oppfatning at jo mer fleksibilitet, jo bedre rammer for å utøve et godt innkjøpsfaglig skjønn, desto bedre mulighet til å ivareta klima- og miljøhensyn i den konkrete anskaffelsen, jf. også departementets delkonklusjon i punkt 5.2.

Postadresse:
Postboks 4404
Bedriftssenteret
2325 Hamar

Besøksadresse:
Innlandet fylkeskommune
Parkgata 64
Hamar

Telefon: +47 62 00 08 80
E-post: post@innlandetfylke.no
Internett: www.innlandetfylke.no
Org.nr.: 920717152

Anskaffelsens miljøbelastning må vurderes konkret, og det bør ligge til oppdragsgiver å vurdere om krav til miljø skal inntas som kvalifikasjonskrav, i kravspesifikasjonen, som et tildelingskriterium og/eller som kontraktskrav – slik som nedfelt i fylkeskommunes anskaffelsesstrategi.

IFK er av den klare oppfatning at et krav om å vekte miljø med 30 prosent ikke ubetinget vil gi større miljøgevinster enn for eksempel å stille konkrete minstekrav i kontrakten, krav til leverandøren og/eller ytelsen. Miljøkriterier vil også kunne inntas som underkriterier i vurderingen av tilbudets kvalitet.

Forslag 1 vil kunne ramme tilfeldig, og den vil i konkrete anskaffelser potensielt motvirke en effektiv bruk av samfunnets ressurser. IFK ser for seg at dette vil kunne være tilfelle ved anskaffelser på områder med generelt liten miljøbelastning, eksempelvis ved konsulenttjenester. På områder med neglisjerbar miljøbelastning – for eksempel ved psykologtjenester – vil det etter IFKs skjønn være vanskelig, om ikke umulig, å fylle tildelingskriteriet miljø med et fornuftig innhold som kan forsvare en vekt på 30 prosent.

Videre vil IFK flagge to forhold ved den foreslåtte vektingsregelen som kan være en pådriver for rettslige prosesser, jf. høringsnotatet punkt 5.1:

- Det kan forekomme tilfeller hvor kriteriets «tilknytning til leveransen» blir fjern og avledet, jf. anskaffelsesforskriften § 18-1 (4). Deretter kan tildelingskriteriet påstås ulovlig. Det igjen vil åpne for erstatningskrav mot- og avlysningsplikt for oppdragsgiver.
- Det kvalitativt beste tilbudet kan ha relativ lav kvalitet. Ved en normalisering kan det bli mange kvalitetspoeng å fordele på et lite kvalitetsintervall. Dette vil kunne føre til at poengdifferansene blir for store, noe som igjen kan medføre at små kvalitetsforskjeller får uforholdsmessig stor betydning i den samlede bedømmelsen av tildelingskriteriene. Hvis det da blir lettere å få uttelling på dette kriteriet enn på de andre kriteriene, vil en normalisering føre til at tildelingskriterienes vekt endres.

At forslag 1 stenger for muligheten til å velge tilbud utelukkende på grunn av pris eller kostnad, jf. anskaffelsesforskriften § 18-1 (1) bokstav a og b er u hensiktsmessig. Særlig gjelder det i anskaffelser hvor det er mulig å stille så detaljerte krav til kvalitet, at det kun er behov for å konkurrere på pris eller kostnad – noe som for eksempel vil være aktuelt for en del standardiserte tjenester med lik utføring fra gang til gang, eller ved driftskontrakter for veg der IFK stiller miljøkrav i andre deler av konkurransen; blant annet i kontrakten og som kvalifikasjonskrav.

I tilfelle forslag 1 velges, er IFK av den oppfatning at anskaffelsesloven § 5 må endres. I så fall kan det skje slik som foreslått, jf. høringsnotatets punkt 5.3.2. Om enn kun av pedagogiske grunner, mener IFK at forslaget andre punktum bør flyttes ut av § 7-9, og plasseres i delene av forskriftene som gjelder anskaffelser over EØS-terskelverdi.

Forslag 2: Vekting av miljøkriterier ved ikke uvesentlig miljøbelastning

Slik § 7-9 er utformet i forslag 2, ivaretar den oppdragsgivers behov for fleksibilitet på en adekvat måte ved at «offentlige oppdragsgivere skal stille miljøkrav eller kriterier» på minst

ett trinn i anskaffelsesprosessen. I tillegg er IFK positive til at oppdragsgivere ifølge ny § 7-9 «skal» ta hensyn til å minimere miljøbelastningen og fremme klimavennlige løsninger, istedenfor at disse hensynene etter gjeldende § 7-9 skal «legge[s] vekt på».

Likevel er IFK negative til vektingsregelen som er foreslått i ny § 18-1, som igjen vil innføre et krav om å vekte miljø som tildelingskriterium med 30 prosent på områder med «ikke uvesentlig miljøbelastning». Tilsvarende som for forslag 1, mener IFK at det ensidige fokuset på miljø som tildelingskriterium

- ikke ubetinget vil gi større miljøgevinster enn å stille krav på andre måter, og
- at en slik vektingsregel vil kunne ramme tilfeldig i konkrete anskaffelser.

Det skytes videre inn at vilkåret «ikke uvesentlig miljøbelastning» er nytt i anskaffelsesregelverket. Dobbeltnektelsen *ikke uvesentlig* kan forståes som *vesentlig*, og den kan forståes som å dekke området mellom *uvesentlig* og *vesentlig*. I og med målsettingen om klarspråk, bes departementet vurdere en alternativ ordlyd. Videre vil det være en fordel at ordlyden også peker på målet om å fremme *klimavennlige løsninger*, i tillegg til miljøhensyn.

I og med at ny § 7-9 – i seg selv – skjerper miljøkrav i offentlige anskaffelser, og IFKs oppfatning om at jo mer fleksibilitet desto større mulighet for miljøgevinst i den konkrete anskaffelsen, mener IFK at forslag til ny § 18-1 bør fjernes. Isteden kan ny § 7-9 definere eget virkeområde til å gjelde anskaffelser på områder med «ikke uvesentlig miljøbelastning», eller en alternativ formulering av virkeområdet. En slik bestemmelse vil ivareta de kryssende-, og til dels motstridende hensynene som vil kunne oppstå i konkrete anskaffelser.

Ellers vises det til IFKs innvendinger ovenfor imot å avskjære oppdragsgivers mulighet til å velge tilbud utelukkende basert på pris eller kostnad, jf. dagens § 18-1 (1) bokstav a og b.

Forslag 3: Kombinasjon av miljøkrav og vekting av miljøhensyn

Som det eneste forslaget, er IFK positive til at forslag 3 ikke ensidig fokuserer på miljø som tildelingskriterium. Isteden skal det enten stilles miljøkrav til ytelsen, eller vekte miljøhensyn med 30 prosent, eventuelt en kombinasjon hvor vekten kan være lavere enn 30 prosent. Forslaget gir oppdragsgiver det nødvendige handlingsrommet til å utøve et godt innkjøpsfaglig skjønn i den konkrete anskaffelsen.

Av de forslagene departementet kommer med, er forslag 3 det beste alternativet.

Om enn kun av pedagogiske grunner mener IFK at forslag 3 bør plasseres i delene av forskriftene som gjelder anskaffelser over EØS-terskelverdi.

Standardisering

IFK er i og for seg positive til en standardisering av dokumentasjon av miljøkrav. Samtidig vil *det* presumtvt kreve standardiserte miljøkrav – noe som ikke er tilfelle på mange områder i dag.

IFK støtter at det i regelverk og veiledning i større grad pekes på anerkjente metoder og verktøy når det kommer til miljøkrav og dokumentasjon av denne, for eksempel gjennom offisielle miljømerker og miljøledelsessystemer.

Avslutning

I høringsnotatet skriver departementet at tiltak «knyttet til offentlige anskaffelser vil ikke alltid og ubetinget være det mest effektive tiltaket for å oppnå et konkret mål, i dette tilfellet målet om å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger. Alternative tiltak kan være for eksempel informasjonstiltak, organisatoriske tiltak eller økonomiske tiltak. Det er ikke utredet om andre tiltak og virkemidler vil være mer effektive for å nå målet.»

Det nå nedsatte lovutvalgets oppgave er blant annet å utarbeide forslag som skal styrke klima- og miljøhensyn; blant annet ved å vurdere «alternative tiltak». IFK mener at miljøgevinsten svært ofte vil være større ved alternative tiltak enn å vekte miljø som tildelingskriterium. Etter forvaltningsreformen har IFK blant annet tatt grep for å optimalisere driftskontraktene for drift og vedlikehold av vegnettet. På den måten får fylkeskommunen mer og bedre drift for pengene, noe som også gir en positiv miljø- og klimagevinst.

Tron Bamrud
Fylkeskommunedirektør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.