

Høring av forslag til skjerpede miljøkrav i offentlige anskaffelser

NHO Service og Handel har 7.267 medlemmer med 85.388 årsverk og 157.951 ansatte i mars 2023. Bransjene er i dag organisert under Handel, Drift og Service, Arbeid og inkludering, Bemanning og Rekruttering, Sikkerhet og Beredskap, samt Frisør og Velvære.

Det vises til høringsnotat om *Forslag til endring av forskrift om offentlige anskaffelser § 7-9, forsyningsforskriften § 7-9 og konsesjonskontraktforskriften § 7-6*

Notatet viser til riksrevisjonens konklusjon om at miljøhensyn ikke vektet ofte nok i anskaffelsene, samt at offentlige innkjøpere ikke bruker tilgjengelig miljørelatert veiledningsmateriell selv om de finnes. Riksrevisjonens primære undersøkelser gjaldt mat- og drikkeprodukter, måltidstjenester, motorkjøretøy, veitranporttjenester og avfallstjenester.

NHO SH bemerker at samtlige av de utvalgte områdene ovenfor har et betydelig potensialt for å vekte (differensiere) miljøhensyn- og egenskaper ved tildeling av kontrakt. Vi vil likevel påpeke at forskriften gjelder alle typer anskaffelser fra forbruksmateriell, bygg av sykehus, rådgivningstjenester, vikartjenester, arbeid og inkluderingstjenester, revisortjenester, allerede miljøsertifiserte tjenester av ulik slag, proteser, medisiner osv. Med andre ord, er det viktig å vurdere forslaget om en generell og obligatorisk tildelingsregel ut fra hele anskaffelsesområdet og ikke bare typeområder hvor potensialet for obligatoriske miljøkriteriet med relativ enkelhet kan drive markedet i mer bærekraftig retning.

I korthet: NHO Service og Handel støtter at miljørelaterte forhold knyttet til anskaffelsen skal få større uttelling, men ikke forslagenes primære valg av metodikk eller reguleringsform. Generelle regler som forbyr eller har så snevre unntak som forslagene er tuftet på i tildelingsfasen, er uheldig fordi det er et brudd mot god kompetansebasert anskaffelsesfaglig tilnærming og treffer egentlig lite forutsetninger for måloppnåelse. Høringsnotatet inviterer også til høringssvar om andre anskaffelsesrelaterte fremgangsmåter som fører til at miljømålene nås raskere. NHO SH har vektlagt dette på side 3.

Nedenfor følger vurderinger, forslag eller momenter som legger mer vekt på miljøanalyse i behovs- og spesifikasjonsfasen, samt et forsterket krav om å vurdere og eventuelt begrunne fravær av miljøegenskaper som eget kriterium i den aktuelle anskaffelsen. Pliktene til analyse og dokumentering må være obligatorisk, men den endelige metoden og vurderingen må tas på et opplyst og kompetent innkjøpsfaglig fundament.

Generelt om tildelingskriterier og plassering av plikt

Tildelingskriterier bør også brukes til å underbygge markedskonkurransen om oppdragsgivers variable preferanser i anskaffelsen. Miljørelevante egenskaper eller miljørelatert løsning bør normalt inngå i disse. Men ønsket om større synlighet i vektleggingen av miljørelaterte forhold, må baseres på de helt nødvendige forutsetningene som faktisk skaper presise, kompetente og miljøinnovative løsninger og det løses ikke gjennom "forskriftslåste" vektingsmatriser på generelt nivå. Det er feil å knytte denne plikten til foreslått bøtesanksjon ovenfor offentlige oppdragsgivere som kan ha gode faglige grunner til å disponere tildelingskriteriene på annen måte. Gjerne ut fra kompetanse, mulighet til å håndtere sammenligningen mellom tilbud, anskaffelsestype eller bruk av andre mer effektfulle tilpassede innretninger.

NHO SH vil understreke at vektning (differensiering) av miljørelevante egenskaper ved kjøp av varer og tjenester for mange anskaffelser bidrar til at markedet endrer sin produksjon og miljømessig ambisjon med produktet. Derfor er det viktig at kriteriene slår rett ut på prioritert og reell miljøeffekt, da det alltid vil innebære omrokering av ressurser. Innenfor handel, er tyngre miljøvektning modent og etterspurt i markedet, men også her forutsette det rett evalueringskompetanse. For andre anskaffelser er mye av miljøeffekten som en generell innkjøper kan ha kapasitet til å evaluere allerede være tatt ut i form av forbuds- eller minstekrav til varen/tjenestens innhold, produksjonskrav, miljøledelsessystem som systemmåler miljøresultatet. Det nevnes her at forslagene ikke stiller noen kvalitative krav til et egnet miljøkriteriet eller har en kobling mellom kompetanse til å håndtere en sammenligning mellom to eller 20 tilbud på egenskaper som kan kreve betydelig teknisk dybde teknisk kunnskap. I svært mange tilfeller må også ulike miljømessige innretninger likestilles ut fra et vitenskapelig tilnærming. Alternativet er at oppdragsgiver må kjøpe evalueringstjenester fra konsulentmiljø som i seg selv er en ny anskaffelse.

Høringsnotatets tre alternativer

Det vises til høringsnotatets tre alternative forslag om at miljøhensyn skal utgjøre nær en tredjedel vekt ved sammenligningen av to eller flere tilbud. Som et minimum. Rent teknisk innebærer to av forslagene at oppdragsgivere i særlig grad, ikke skal vurdere den konkrete egnetheten til det omfattende miljøkriteriet ut fra anskaffelsestype, de funksjonelle forutsetningene, nytteverdien i skille mellom tilbud, tilgjengelige kompetansen eller hensiktsmessigheten av at miljørelaterte kriteriet skal vektes i dette omfang. Og ved alternativ 1, heller ikke om miljøanalysen ellers kan vise at miljøaspektene er håndtert på mer effektiv måte i behovsspesifisering, kompetansekravene til kvalifikasjoner og kontraktoppfølging eller utvikling.

Selv om det foreslås unntak i alternative bestemmelser, oppfatter vi de så snevre at revisjon eller andre vil vurdere det nær som et lovbrudd om ikke hovedregel er fulgt. Om unntakene omformuleres til mer skjønsmessige vurderinger, kan bestemmelsen bli mer egnet som generell regel.

I korthet mener NHO SH at forslagene 1 og 2 ikke er en løsning for det viktige og det nødvendige mer presise miljørelaterte arbeidet som må trappes opp ved anskaffelser. Forslag 2 kan dog

tilpasses sektorspesifikke områder gjennom en annen type regulering, og på enkelte områder ha en større og mer presis gjennomslagskraft. På vareområdet og f.eks. kantinedrift kan tilbud om samme vare eller tjenestekonsept tilsi en betydelig utvikling over kort tidsrom og egnet til for en tungt vektet miljødifferensiering mellom tilbud. I mange tilfeller kan det tilsi en forventning og en sterk norm på 30% vekt, så lenge disse er basert på oppdaterte miljørelevante vurderinger og anerkjente metoder. Men en nær fastlåst vektingsregel som generell regel, vil de hundretalls offentlige innkjøpere i mange andre tilfeller drive markedet i feil retning med anstrengte marginale miljøviktighet eller unyttige kriterier, samt bruke betydelige ressurser for synlighet/grønnvasking av anskaffelser. Dessuten er erfaringene ved en rekke bransjeområder hvor seriøse aktører investerer i andre kvalitative egenskaper ved varer, arbeidsforhold og tjenester få svært liten plass i en vurdering hvor pris naturlig nok også må vektes betydelig. I tillegg kommer ressursbruk ved kontraktoppfølging på forhold av relativ liten miljømessig differanse hos leverandører. Og det har verken myndighetene, miljøsaken eller leverandørene råd eller tid til i sitt respektive og helhetlig arbeid for bærekraftige løsninger.

Ressursene må brukes på rett sted. Ingen oppdragsgivere eller leverandører får mer ressurser ved slike obligatoriske krav, de må omfordes i oppfølgingsøyemed. Det er fundamentet som kompetanse for type anskaffelse, obligatoriske miljørelaterte anskaffelsesanalyser og anerkjente metodiske vurderinger av effekt som vil være avgjørende om neste miljøsteg kan tas i markedet. Og i slike tilfeller vil vektingen komme som en konsekvens av kunnskap om anskaffelsen, investering i de rette måtene å omstille løsninger eller produksjon, samt engasjere markedet i konkurransen om det mest reelle bærekraftige løsningene.

Hensiktsmessig regulering

NHO SH mener at en evaluering om miljøhensyn er ivaretatt gjennom anskaffelsesprosessen må omfatte oppdragsgivers krav eller analyse i anskaffelsens øvrige del, og at det ikke ligger en "miljømagisk" nøkkel med forskriftskrav til 30 % i tildelingskriteriene. Som nevnt ovenfor kan det være anskaffelsesområder hvor 30% bør være hovedregelen, men vi mener at fundamentet for obligatorisk regulering må legge pliktene på annen del av anskaffelsesfasen.

- 1) Plikt for oppdragsgivere: Miljøanalyse for anskaffelsen skal være obligatorisk og hovedelementene må tas inn i vedlegg til anskaffelsesprotokollen. En kort beskrivelse av tilrettelegging av anskaffelsen for mindre miljøslitasje og/eller fremme miljøgunstig løsning skal komme frem av protokollen. Herunder eventuelle tilpasninger av behovsvurdering og spesifikasjonskrav. Der hvor DFØ har utviklet eller innhentet oppdaterte miljørelaterte kriterier for type anskaffelse, skal disse anvendes som helhet eller vurderes og tilpasses den konkrete anskaffelsen.
- 2) Manglende dokumentasjon på punkt 1 kan sanksjoneres, bøtelegges. Eventuelt betinge sanksjon av dokumentasjon på oppfølging av overnevnte rutine ved x antall anskaffelser ovenfor kommunale/statlig revisjon.
- 3) Anskaffelser som skjer jevnlig, skal hvert andre år (?) invitere til markedsdialog for å oppdatere eller identifisere miljørelaterte virkninger av anskaffelsens art. Slik dialog kan gjennomføres både sentralt, regionalt eller lokalt, samt at flere oppdragsgivere kan gå sammen i markeds- og utviklingsdialog for mindre miljøslitasje ved type anskaffelser.

- 4) Er miljøkompetanse en sentral forutsetning for å følge opp kontrakten, skal det begrunnes i protokollen om den ikke inngår i kvalifikasjonskrav eller kontraktskrav for gjennomføring av kontrakten.
- 5) Tildelingsregel: Oppdragsgiver skal alltid vurdere og begrunne eventuelt manglende miljørelaterte vektingskriterium.
- 6) Alternativ tildelingskriterie-regel, høringsforslaget alternativ 3: *På områder med ikke uvesentlig miljøbelastning skal oppdragsgiver enten stille miljøkrav til ytelsen, eller vekte miljøhensyn med minimum 30 prosent. Bruken av miljøkrav og vektning av miljøhensyn kan også kombineres.»*

Med vennlig hilsen

Henrik Bjørge

Advokat NHO SH