



STORTINGET

Innst. 156 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra næringskomiteen

Dokument 8:100 S (2017–2018)

Innstilling fra næringskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Per Espen Stoknes, Espen Barth Eide, Rigmor Aasrud og Else-May Botten om fjerning av gjenværende barrierer mot grønnere offentlige innkjøp

Til Stortinget

Sammendrag

Ny anskaffelseslov § 5 (Lovvedtak 97, 2015–2016) medfører at offentlige oppdragsgivere

«skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant.»

Plikten gjelder statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter og offentligrettslige organer. I de nye EU-direktivene, som nå er innlemmet i det nye norske regelverket, er offentlige anskaffelser et aktivt virkemiddel for å nå fastsatte mål for miljø og klima, såkalt Green Public Procurement (GPP).

Offentlig sektor kjøper inn for 481 mrd. kroner årlig, hvilket tilsvarer 15 pst. av samlet BNP. Det gjør at det offentlige er en betydelig, og i noen tilfeller dominerende, innkjøpsaktør i de fleste markeder. Det vil derfor ha stor betydning for markedene hvordan det offentlige opptrer som innkjøper gjennom de forhold som vektlegges i innkjøpene. Samtidig har det offentlige et særlig ansvar for å ivareta samfunnshensyn, og det har stor innkjøpsmakt som kan brukes strategisk til å utvide markedet for grønne produkter og tjenester.

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

- «1. Stortinget ber regjeringen igangsette et arbeid for å styrke offentlige innkjøperes kompetanse for å sikre reell innovasjon, klima og miljøvektlegging gjennom offentlige anskaffelser.
2. Stortinget ber regjeringen årlig rapportere om andelen grønne offentlige anskaffelser.
3. Stortinget ber regjeringen starte et arbeid med sikte på å opprette et nasjonalt senter for innkjøpskompetanse.
4. Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2019 innføre en ny ordning med risikoavlastning for å styrke offentlige innkjøp med fokus på innovasjon og klima- og miljøvennlige anskaffelser.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Ruth Grung, Cecilie Myrseth, Nils Kristen Sandtrøen og Terje Aasland, fra Høyre, Ingunn Foss, Tom-Christer Nilsen, Elizabeth Åsjord Sire og Renate Sølverson, fra Fremskrittspartiet, Kjell-Børge Freiberg og Morten Ørsal Johansen, fra Senterpartiet, Geir Adelsten Iversen og lederen Geir Pollestad, fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, fra Venstre, André N. Skjelstad, og fra Kristelig Folkeparti, Steinar Reiten, viser til representantforslaget om fjerning av gjenværende barrierer mot grønnere offentlige innkjøp. Representantforslaget inneholder fire forslag hvis intensjon er å styrke offentlig innkjøpskompetanse innenfor klima- og miljøvektlegging, sikre årlig rapportering om andelen grønne anskaffelser, etablere et nasjonalt

senter for innkjøpskompetanse samt innføre ordning med risikoavlastning knyttet til offentlige innkjøp som har fokus på innovasjon og klima- og miljøvennlige anskaffelser.

Komiteen anerkjenner den viktige rollen og betydelige markedsmakten det offentlige har gjennom sine årlige innkjøp i inn- og utland. Komiteen mener det er viktig at den offentlige innkjøpsmakten bidrar til innovasjon og miljøvennlige løsninger. Dette kan for eksempel skje gjennom utviklingskontrakter og anbudskrav. Det er, slik komiteen ser det, fortsatt rom for forbedringer og kunnskapsutvikling innen offentlig innkjøpskompetanse. Gjennom bevisst og systematisk å benytte offentlige innkjøp for å styre utviklingen i en ønsket retning, vil man, også i kraft av den markedsmakten det offentlige representerer, bidra til økt modenhet og innovasjon hos ulike leverandører.

Veiledning angående hvilke konkrete krav og kriterier som kan stilles til innkjøp, er et tiltak komiteen anser som gunstig for å videreutvikle kompetansen. Komiteen anser det også som viktig at man har relevant og jevnlig rapportering, samt nullpunktsmålinger for å sikre at utviklingen går i ønsket retning. Konsentrasjon av et kompetent fagmiljø er en styrke for å nå målene om grønnere offentlige innkjøp. Komiteen anerkjenner kraften i et slikt miljø.

Komiteen ser videre at en del grønne innkjøp kan velges bort på grunn av risikovurderinger, særlig innenfor nye teknologier og fra foretak i innovasjonsfaser. Slike innovative anskaffelsesprosesser utgjør en økt risiko for innkjøper.

Komiteen viser for øvrig til Nærings- og fiskeridepartementets vurdering av representantforslaget i brev av 26. januar 2018 (vedlagt innstillingen).

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, vil bemerke at forslagsstillernes anliggende i all hovedsak er ivaretatt. Det pågår allerede arbeid med å kartlegge og øke innkjøpskompetansen i alle ledd blant dem som forestår offentlige innkjøp. Dette gjelder særlig innenfor vektlegging av klima- og miljø samt innovasjon som kriterier ved innkjøp.

Flertallet viser til at det er en bred enighet om at dette er et viktig arbeid. Videre er det også enighet om at det er behov for risikoavlastning, nasjonalt senter for innkjøpskompetanse og jevnlig rapportering, inkludert nullpunktsmålinger om hvordan offentlige anskaffelser fordeler seg, sortert etter ulike kriterier. Dette er områder hvor innsatsen kan og bør styrkes. Flertallet ønsker derfor å peke på at samtlige av de fire forslagene er ivaretatt gjennom eksisterende ordninger og pågående arbeider. Det er flertallets oppfatning at komiteen er enig om virkelighetsbeskrivelsen, at det altså er en uenighet om hvorvidt dagens ordninger og regjeringens

gens satsinger og igangsatte arbeider svarer godt nok på utfordringene vi har. Flertallet mener forslagsstillernes fire forslag er ivaretatt, noe også regjeringens vurdering underbygger.

Forslag 1 er ifølge flertallet ivaretatt gjennom at Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) har fått styrkede budsjetter for å bygge opp kompetanse på grønne anskaffelser og veilede offentlige innkjøpere om hvordan ta miljøhensyn. Det er startet opp arbeid med å utvikle konkrete krav og kriterier innenfor bygg, transport, avfallshåndtering, mat og IKT, og Difi har opprettet ekspertgrupper innenfor kategoriene samt laget veileder om både miljømerker og ledelsessystemer når det gjelder miljøprestasjoner.

Videre mener flertallet at forslag 2 er ivaretatt gjennom at statistikk og måling er prioritert av Difi. Det er gjennomført nullpunktsmålinger av hvilke krav som stilles innenfor transport og bygg, og Difi rapporterer hvert annet år. Regjeringens vurdering om at anskaffelsesprosesser er langvarige og at det er ikke hensiktsmessig å rapportere hyppigere, er en vurdering som flertallet deler, samtidig som det kan pekes på at det kommer en stortingsmelding om effektivisering og profesjonalisering av offentlige anskaffelser der statistikk og rapportering vil drøftes videre.

Flertallet viser til forslag 3 og ønsker å gjøre oppmerksom på at Difi er et nasjonalt senter for innkjøpskompetanse. Avslutningsvis mener flertallet det vil være unødig bruk av ressurser å igangsette ytterligere utredninger eller arbeider all den tid forslag 4 er ivaretatt gjennom arbeidet regjeringen allerede har startet, etter bestilling fra Stortinget (Prop 1S (2017–2018)), med en utredning av «hvordan en risikoordning for offentlige anskaffelser kan utformes.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen i tidligere års statsbudsjetter har foreslått å kutte i øremerkede midler til Difis miljøarbeid i forbindelse med offentlige anskaffelser, noe som har skapt usikkerhet om regjeringens vilje til langsiktig satsing på oppbyggingen av et stabilt kompetansemiljø på dette feltet.

Disse medlemmer har merket seg at det i statsbudsjettet for 2018 ble bevilget 15 mill. kroner til Difi og 10 mill. kroner til Leverandørutviklingsprogrammet. Disse medlemmer understreker betydningen av å satse på kompetanseheving knyttet til grønne, offentlige innkjøp. Det vises i denne forbindelse til at da Stortinget behandlet loven om offentlige innkjøp våren 2016, var det en samlet næringskomité som slo fast at det er viktig at offentlige innkjøp i større grad må bli en drivkraft for grønn teknologiutvikling og mer miljøvennlige løsninger, og til å utvikle markedet for miljøteknologi (jf. Innst. 358 L (2015–2016)).

Disse medlemmer viser til rapporten «Kartlegging av miljøkrav i offentlige anskaffelser 2015» fra 2016 til Difi, som dokumenterte at offentlige virksomheter ikke legger nok vekt på miljø ved anskaffelser. Studien kartla 250 utlysninger innenfor sektorene transport, møbler, yrkesklær og IKT-utstyr. Disse medlemmer viser til at kun i én anskaffelse var miljø vektet med 30 pst. eller mer i tildelingskriteriene.

Disse medlemmer viser videre til en ny rapport fra DiFi og Miljødirektoratet, utført av Oslo Economics (2018). Rapporten viser at offentlige innkjøpere kan sikre store miljøgevinster gjennom å stille strengere krav til sine leverandører. I rapporten fremgår det at klimasmarte offentlige anskaffelser kan redusere klimagassutslippene med hele 70 pst. Disse medlemmer viser til at det i forbindelse med den nye anskaffelsesloven ble slått fast at offentlige innkjøpere skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant. Dette skal blant annet skje ved at oppdragsgiveren tar hensyn til livssyklus kostnader. Disse medlemmer understreker betydningen av å legge til rette for at Difi kan bidra til kompetanseutvikling innenfor klimariktige innkjøp, herunder sikre bedre utnyttelse av økonomiske verktøy som livssyklusanalyser.

Disse medlemmer har merket seg at det i næringsministerens svar til komiteen av 26. januar 2018 vises kun til arbeid som pågår internt i Difi med statistikkutvikling. Disse medlemmer vil understreke betydningen av at en strategisk satsing på grønne anskaffelser innføres i alle offentlige virksomheter, ikke bare i Difi, slik at ledergruppene i disse virksomhetene bevisstgjøres når det gjelder klimasmarte offentlige anskaffelser.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen igangsette et arbeid for å styrke offentlige innkjøperes kompetanse for å sikre reell innovasjon, klima og miljøvekting gjennom offentlige anskaffelser.»

Risikoavlastning for innovative grønne innkjøp

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at Stortinget i forbindelse med behandling av den nye anskaffelsesloven ba regjeringen utrede hvordan en risikoordning for offentlige anskaffelser kan utformes og komme tilbake til Stortinget med en sak på egnet måte, jf. Innst. 358 L (2015–2016).

Disse medlemmer har merket seg at regjeringen i statsbudsjettet for 2018 utvidet ordningen med Innovasjonskontrakter i Innovasjon Norge til å gjelde innovative anskaffelseskontrakter. Regjeringen viser til at dette åpner for at støtten i større grad også kan gå til

innkjøper, noe som skal bidra til å redusere risiko i innovative anskaffelsesprosesser.

Disse medlemmer merker seg at regjeringen mener at de gjennom å utvide innretningen på ordningen for Innovasjonskontrakter anser at de har gjennomført det Stortinget har etterspurt, om en ordning med risikoavlastning knyttet til offentlige anskaffelser. Disse medlemmer deler ikke denne oppfatningen, og fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2019 innføre en ny ordning med risikoavlastning for å styrke offentlige innkjøp med fokus på innovasjon og klima- og miljøvennlige anskaffelser.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet mener det alltid må være et mål at nye innkjøpsrutiner bidrar til mindre byråkrati og sørger for at mangfoldet av leverandører sikres reell mulighet til å levere anbud.

Disse medlemmer mener forslag nummer 2 og 3 i forslaget fremstår som byråkratiske, og de støttes ikke. Forslag 1 og 4 vil, gjennomført på rett måte, være positive virkemidler for å sikre mer miljøvennlige offentlige anskaffelser.

Disse medlemmer forutsetter imidlertid at forslagene gjennomføres på en måte som sikrer mangfoldet både blant offentlige innkjøpere og blant leverandører.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen igangsette et arbeid for å styrke offentlige innkjøperes kompetanse for å sikre reell innovasjon, klima og miljøvekting gjennom offentlige anskaffelser.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2019 innføre en ny ordning med risikoavlastning for å styrke offentlige innkjøp med fokus på innovasjon og klima- og miljøvennlige anskaffelser.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:100 S (2017–2018) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Per Espen Stoknes,

Espen Barth Eide, Rigmor Aasrud og Else-May Botten om fjerning av gjenværende barrierer mot grønnere offentlige innkjøp – vedtas ikke.

Oslo, i næringskomiteen, den 6. mars 2018

Geir Pollestad

leder

Renate Sølverson

ordfører

Vedlegg**Brev fra Nærings- og fiskeridepartementet v/statsråd Torbjørn Røe Isaksen til næringskomiteen, datert 26. januar 2018****Representantforslag 100 S (2017-2018) om fjerning av gjenværende barrierer mot grønnere offentlige innkjøp**

Jeg viser til Representantforslag 100 S (2017-2018) fra stortingsrepresentantene Per Espen Stoknes, Espen Barth Eide, Rigmor Aasrud og Else-May Botten om fjerning av gjenværende barrierer mot grønnere offentlige anskaffelser. Følgende forslag fremmes:

1. Stortinget ber regjeringen igangsette et arbeid for å styrke offentlige innkjøperes kompetanse for å sikre reell innovasjon, klima- og miljøvekting gjennom offentlige anskaffelser.
2. Stortinget ber regjeringen årlig rapportere om andelen grønne offentlige anskaffelser.
3. Stortinget ber regjeringen starte et arbeid med sikte på å opprette et nasjonalt senter for innkjøpskompetanse.
4. Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2019 innføre en ny ordning med risikoavlastning for å styrke offentlige innkjøp med fokus på innovasjon og klima- og miljøvennlige anskaffelser.

Forslag 1:

Budsjettet til Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) ble styrket med 15 millioner kroner fra 2017 for å bygge opp kompetanse på grønne anskaffelser og veilede offentlige innkjøpere om hvordan de kan ta miljøhensyn i anskaffelsene. I dette arbeidet samarbeider Difi med Miljødirektoratet og ser også hen til anbefalingene i regjeringens ekspertutvalg for grønn konkurransekraft. Innkjøpere har signalisert at de trenger veiledning om hvilke konkrete krav og kriterier som kan stilles til innkjøp, særlig innenfor de innkjøpskategoriene som har størst volum og med store miljøkonsekvenser. Det er også behov for verktøy og maler samt kompetansehevede tiltak og nettverk for erfaringsutveksling. Arbeidet med å utvikle konkrete krav og kriterier er startet opp innenfor kategoriene bygg, transport, avfallstransport, mat og IKT. Det er viktig at kravene og kriteriene som stilles blir balanserte og sikrer hensynene til konkurranse og forutberegnelighet for leverandørene. Difi har derfor etablert ekspertgrupper innenfor de viktigste kategoriene. Difi lager også veiledning om bruk av miljømerker og miljøledelsessystemer for å dokumentere miljøprestasjoner.

Regjeringen har også satt av 10 millioner kroner til Nasjonalt program for leverandørutvikling (LUP) for arbeidet med innovative anskaffelser. LUPs oppgave er å

øke innovasjonseffekten av offentlige anskaffelser. Siden starten i 2010 har LUP bistått kommunale og statlige virksomheter med over 150 innkjøp og utviklet metoden for innovative offentlige anskaffelser. Et viktig satsingsområde for LUP er miljøvennlige løsninger og LUP har bl.a. vært aktiv deltaker i satsingen på utslippsfrie byggeplasser.

Regjeringen arbeider også med en stortingsmelding om effektivisering og profesjonalisering av offentlige anskaffelser der et viktig tema er behovet for å styrke offentlige innkjøperes kompetanse både generelt og konkret for grønne offentlige anskaffelser.

Forslag 2)

Arbeidet med statistikk og måling på anskaffelsesområdet er en prioritert oppgave i Difi, også for grønne anskaffelser. I forbindelse med den nye satsingen på grønne anskaffelser ble det gjennomført nullpunktsmålinger av hvilke krav som blir stilt i anskaffelser av transport og bygg. Difi har som mål at kravene som stilles skal heves fra nullpunktsnivået. Dette skal rapporteres inn til Kommunal- og moderniseringsdepartementet hvert andre år. Det er ikke hensiktsmessig å måle dette hvert år da anskaffelsesprosesser vanligvis tar lang tid. Bruken av kriteriesettene som Difi utarbeider vil også bli målt. Difi vil videre gjennomføre gevinstanalyser av konkrete anskaffelser der det er stilt gode miljøkrav som stimulerer til innovasjon. Dette gjør også LUP.

Statistikk og rapportering innen offentlige anskaffelser vil også være et viktig tema i den kommende stortingsmeldingen. I den forbindelse vil behovet for ytterligere tiltak på området bli vurdert.

Forslag 3)

Regjeringen har de siste årene styrket arbeidet med offentlige anskaffelser i Difi vesentlig gjennom opprettelsen av Statens innkjøpssenter, økt satsing på digitalisering av anskaffelser og satsingen på grønne offentlige anskaffelser. Avdeling for offentlige anskaffelser i Difi teller i dag ca. 60 ansatte og er et nasjonalt senter for innkjøpskompetanse.

Forslag 4)

Regjeringen har tidligere i Prop 1 S (2017-2018) s. 51 behandlet vedtak nr. 835 (2015-2016): "Stortinget ber regjeringen utrede hvordan en risikoordning for offentlige anskaffelser kan utformes og komme tilbake til Stortinget med en sak på egnet måte"

På denne bakgrunn ble det med virkning fra 1.1.2018 opprettet en risikoreduserende tilskuddsordning gjennom Innovasjon Norge ved at kriteriene for posten "Innovasjonskontrakter" ble endret. Endringen innebærer at offentlige virksomheter nå kan motta midler direkte fra nevnte post ved anskaffelser av innovative løsninger som ikke allerede finnes i markedet. Utvidet bruk av midler fra ordningen vil øke dens risikoreduserende effekt i innovative anskaffelsesprosesser. Ordningen er generelt innrettet slik at offentlige virksomheter også vil kunne søke om midler til klima- og miljøanskaffelser.

