



## **Grønt kompetanseløft i offentlige anskaffelser**

—

## **Hvordan sikre optimal oppbygging av kompetanse i de lokale innkjøpsmiljøene**

**Innspill til Miljøverndepartementet**

**Anbefaling nr. 6/2006**

**15.12.2006**

**[www.innkjopspanelet.no](http://www.innkjopspanelet.no)**

<b>Til:</b>	<b>Miljøverndepartementet, oppdragsgiver</b>
<b>Gjenpart:</b>	
<b>Fra:</b>	<b>Nasjonalt panel for miljøbevisste innkjøp</b>
<b>Ønsket oppfølging:</b>	<b>Innspill ifm MDs arbeid med Regjeringens handlingsplan for miljø- og samfunnsbevisste innkjøp</b>

---

## Innhold

Forord .....	3
Sammendrag og anbefalinger .....	4
Innledning .....	5
Dagens situasjon .....	6
Hvilke kompetansetiltak behøves? .....	7
Organisering .....	8
Finansiering .....	10

# 1. Forord

Panelet for miljøbevisste offentlige innkjøp ble oppnevnt av Miljøverndepartementet i september 2005. I Panelets mandat sies bl.a. følgende:

*Offentlig sektors samlede innkjøp av varer og tjenester utgjorde nær 240 milliarder kroner i 2003. Dette utgjør et betydelig potensial for reduserte miljøbelastninger. Ved å ta miljøhensyn ved innkjøp og investeringer vil offentlig sektor gi et stort bidrag til å redusere miljøbelastning ved egen drift og bidra til å medvirke til å fremme bedre utvalg av miljøvennlige produkter og teknologi. I loven om offentlig anskaffelser stilles det krav om at det skal tas hensyn til livssyklus kostnader og miljømessige konsekvenser av anskaffelsen. I næringslivet legges det ned betydelige ressurser for å utvikle mer miljøvennlige løsninger og å ta i bruk miljømerkeordninger til å informere om produktets miljøegenskaper. Regjeringen mener at offentlig sektor i kraft av størrelsen og som forvalter av offentlige midler har et særlig ansvar for å gå foran og være bevisst miljøkonsekvenser av sine anskaffelser. Panelet for miljøbevisste innkjøp opprettes for å bidra til at offentlig sektor i større grad skal kunne foreta miljøbeviste innkjøp.*

Formål:

- *Panelet skal være et rådgivende panel for Miljøverndepartementet om miljøbeviste innkjøp i offentlig sektor. Panelet kan på selvstendig ansvar også gi råd til andre.*
- *Panelet skal bidra til økt kompetanse om miljøbeviste innkjøp i Norge.*
- *Panelet skal være en viktig møteplass for utveksling av erfaringer og informasjon mellom sentrale aktører.*

I Soria Moria-erklæringen sier Regjeringen følgende:

*Det offentlige må gå foran som ansvarlig forbruker og etterspørre miljøvennlige varer og varer som er tilvirket med høye etiske og sosiale standarder.*

Nasjonalt panel for miljøbevisste innkjøp legger med dette fram sin anbefaling nr. 6, om hovedmomenter til Regjeringens oppfølging av Soria Moria-erklæringen.

Oslo, 18.12.06



Bjørn Strandli  
Panelleder

## 2. Sammendrag og anbefalinger

I sin første anbefaling understreket Panelet at sterkere satsning på miljøbevisste innkjøp vil kreve oppbygging av en nasjonal og regional støttefunksjon for å gjøre kompetanse og verktøy tilgjengelig for innkjøpsmiljøene lokalt. Nødvendigheten av et kompetanseløft fremheves også i flere av Panelet etterfølgende anbefalinger.

Dette notatet drøfter hvordan kompetansesstrukturen/rådgivningstjenesten kan organiseres for å sikre optimal oppbygging av kompetanse i de lokale innkjøpsmiljøene.

Offentlige innkjøpere dekker i dag kompetansebehovet på mange ulike måter blant annet deltagelse på kurs, kjøp av rådgivningstjenester i konsulentmarkedet og deltagelse i nettverk/innkjøpssamarbeid. I de fleste av disse tilbudene er imidlertid kompetansen innenfor miljø og innovasjon et lite prioritert område. Den opplæring som skjer i dag dekker først og fremst andre sider av det innkjøpsfaglige arbeidet.

Panelet har tidligere anbefalt at følgende visjon legges til grunn for regjeringens satsning på miljøbevisste innkjøp<sup>1</sup>:

Offentlige sektor skal gjennom sine innkjøp bidra til å skape et bedre miljø, en effektiv offentlige sektor og et konkurransedyktig næringsliv.

Det avgjørende momentet i forhold til om dette nås er imidlertid at de offentlige innkjøperne gjennomfører grundige anskaffelsesprosesser der miljø og innovasjon ivaretas når det gjøres et innkjøp. For å sikre dette anser Panelet det nødvendig med etablering av et kompetansetilbud som inneholder følgende:

- Veiledning i praktisk bruk av eksisterende verktøy og metoder
- Rådgivning i forhold til miljøaspekter ved konkrete anskaffelser
- Synliggjøring av sammenheng mellom innkjøp, leverandørutvikling og innovasjon
- Lokal gjennomføring av kurs
- Standardisering
- Oppstartsseminar for ledere

Panelet anbefaler at følgende enheter blir bærende elementer i det grønne kompetanseløftet:

### **Regionale pådriver og kompetansefunksjon**

For å sikre at kompetanse når ut til innkjøperne lokalt, anbefaler Panelet at det opprettes regionale pådriver og kompetansefunksjoner. Dette gjøres ved at eksisterende kompetansmiljøer i fylkene styrkes med 1 stilling over en 5 års periode. Plasseringen kan variere fra fylke til fylke, og må vurderes ut fra hvordan det øvrige innkjøpsarbeidet er organisert i det enkelte fylke og hvordan legitimitet og pådriverarbeidet best kan sikres.

Kompetansen til de personer som skal bekle disse funksjonene må være i skjæringspunktet mellom miljøkompetanse, innovasjon og regelverk for offentlige anskaffelser. Arbeidet i de regionale kompetansefunksjonene bør startes i full skala med personer på plass i første halvår 2008.

### **Fylkesvise styringsgrupper**

For å legge best mulig til rette for at miljøvennlige innkjøp også fremmer leverandørutvikling og innovasjon, mener Panelet det er viktig med en styringsgruppe sammensatt av parter fra de ulike offentlige forvaltningsnivåene og

---

<sup>1</sup> Panelets anbefaling nr. 1/2006

næringslivet. Oppgaven vil være å sikre legitimitet, nettverk og framdrift i arbeidet. Gruppen bør være sammensatt av sentrale ledere fra stat, kommuner og næringsliv.

### **Nasjonal støttefunksjon**

I tillegg til de regionale kompetansefunksjonene, må det etableres en nasjonal støttefunksjon. Oppgaven i denne funksjonen må være å arbeide med standardisering, kvalitetssikring og oppfølging av aktivitetene som gjennomføres regionalt. Panelet foreslår at GRIP får et hovedansvar for utøvelse og koordinering av den nasjonale støttefunksjonen og at denne støttefunksjonen styrkes med 3 stillinger. Denne ressursen må stilles vederlagsfritt til rådighet for fylkene. Den nasjonale- og regionale kompetansestrukturen må konkretiseres ytterligere i forhold til blant annet styringsmål, faglig innhold, kompetansekrav til de som skal ansettes og milepæler. Panelet anbefaler at dette arbeidet gjøres av den nasjonale støttefunksjonen i første halvdel av 2007.

Panelet anbefaler i første omgang at den felles regionale og nasjonale pådriver/kompetansefunksjonen settes i verk med tidsbegrenset virkning, for deretter å bli evaluert. Det må brukes ca. 15 mill. kr. pr. år i en 5-års periode, f.o.m. 2008. Hvis en slik spesialistfunksjon skal bygges opp i hver enkelt sektor, vil gjennomføringen av arbeidet bli langt mer kostbar. I Panelets anbefaling om organisering har vi lagt vekt på en løsning som er kostnadseffektiv og som gir et godt faglig utbytte for innkjøpsmiljøene.

Panelet er kjent med at FAD har tatt initiativ til samråd mellom sentrale aktører for å diskutere et styrket tilbud for informasjon og rådgivning om offentlige anskaffelser. Første møte blir avholdt i januar 2007. Panelet anbefaler at innholdet i denne anbefalingen bringes inn i dette arbeidet.

## **3. Innledning**

I Panelets anbefaling 1/2006 fremgår at en forsterket politikk på miljøbevisste anskaffelser i offentlig sektor bør omfatte følgende:

- Tydelige mål fra Regjeringen som er godt forankret i alle departementer.
- Klare mål og forventninger til alle underliggende statlige virksomheter og deres ledere, gjennom ordinære styringsdokumenter. Regjeringen bør bruke konsultasjonsordningen med Kommunenes Sentralforbund - for å inngå en avtale mellom regjeringen og kommunene. Samtidig bør dette bli et sentralt område i Miljøverndepartementets satsning på miljøvern i kommunene.
- Støttefunksjoner som verktøy, veiledere, kurs og rådgivning må gjøres vesentlig bedre tilgjengelig lokalt.

Dersom Regjeringen oppnår en samlet satsning på dette området, kan betydningen for norsk næringsliv og sysselsetting bli betydelig. En forutsetning er imidlertid at det må stilles til rådighet en støttetjeneste, slik at kompetanse og verktøy blir tilgjengelige for innkjøpsmiljøene. Det anbefales at en slik støttetjeneste settes i verk forsøksvis i 5 år, for deretter å bli evaluert. Kostnadsramme for en slik tjeneste anslås å ligge på ca 15 mill. kr. Flere departementer bør samarbeide om å finansiere dette.

Anbefaling 2/2006, "Panelets innspill til Miljøverndepartementets handlingsplan", understreker ytterligere behovet for etablering av støttefunksjoner regionalt/lokalt med bistand fra et nasjonalt kompetansesenter.

Panelets anbefaling 4/2006, "Gode verktøy for miljøbeviste innkjøp – en forutsetning for å lykkes" utreder hvilke verktøy og veiledere som må inngå som en del av støttefunksjonene til de operative innkjøperne. I denne

anbefalingen er ulike målgrupper og deres behov for verktøy analysert. Hovedanbefalingen er at norske offentlige innkjøpere får en verktøykasse bestående av et relativt lite antall med robuste verktøy som dekker de grunnleggende behovene. Det understrekes videre at det må etableres støttefunksjoner regionalt/lokalt med bistand fra et nasjonalt kompetansesenter.

Dette notatet drøfter hvordan kompetansesstrukturen/rådgivningstjenesten kan organiseres for å sikre bred oppbygging av kompetanse i de lokale innkjøpsmiljøene. Dette spesielt i forhold til optimal anvendelse av metoder og verktøy, samt praktisk bruk av krav og kriterier.

## 4. Dagens situasjon

Panelet har tidligere vurdert innkjøpsmiljøets evne til å gjøre miljøbevisste innkjøp.

I hovedsak angir resultatene at kompetansen er for svak eller mangler helt ute i mange virksomheter. Dette gjelder både innkjøpere og deres ansvarlige ledere. Panelet påpeker at dette er den viktigste hindringen for å ta i bruk innkjøpspolitikken som et sterkere virkemiddel for miljøvern og innovasjon. Panelet skiller i denne sammenheng mellom kunnskap og kompetanse. Kunnskap defineres som teoretisk viten, mens kompetanse er teoretisk viten omsatt i praksis.

Det finnes i dag ulike tilbud om kunnskapsformidling innenfor fagområdet innkjøp i utdanningssystemet, blant annet gjennom at flere høyskoler og universiteter tilbyr akademisk grunn- og etterutdanning. Panelet tar i 2007 sikte på å legge fram en anbefaling om hvordan miljøvern på sikt kan legges inn i akademisk grunn- og etterutdanning på innkjøpsområdet.

Offentlige innkjøpere dekker i dag kompetansebehovet på følgende måter;

1. Deltagelse på kurs
2. Bruk av ulike veiledere
3. Kjøp av rådgivningstjenester i konsulentmarkedet.
4. Deltagelse i nettverk/innkjøpssamarbeid.
5. Gratis rådgivning i forbindelse med konkrete anskaffelser

Det tilbys for tiden svært mange kurs innenfor området regelverk og offentlige anskaffelser med offentlige innkjøpere som målgruppe. Noen sentrale kursarrangører er NIMA, Forum for offentlige anskaffelser, Statskonsult og KS. I tillegg tilbys det kurs i regi av ulike innkjøpsnettverk/-sammenslutninger og private advokatfirmaer.

I disse tilbudene er imidlertid kompetansen innenfor miljø og innovasjon et lite prioritert område. Den opplæring som skjer i dag dekker derfor først og fremst andre sider av det innkjøpsfaglige arbeidet. En bred integrering av miljøaspektene i de generelle innkjøpskursene som allerede tilbys, kunne være en tenkt løsning. Erfaringer viser imidlertid at dette ikke gir optimale løsninger, da miljøelementene blir viet for liten oppmerksomhet.

Et unntak er en rekke kurs og innkjøpsstøtte som gis fra GRIP, Svanen og enkelte andre fagmiljøer, samt spesifikke veiledere på innkjøp og miljø.

I forhold til utfordringens omfang er dagens samlede virksomhet innenfor dette området utilstrekkelig. Det må derfor bygges ut en vesentlig bedre støttefunksjon som når ut til de offentlige innkjøpsmiljøene.

## 5. Hvilke kompetansetiltak behøves?

Panelet har tidligere anbefalt at følgende visjon legges til grunn for regjeringens satsning på miljøbevisste innkjøp:

Offentlige sektor skal gjennom sine innkjøp bidra til å skape et bedre miljø, en effektiv offentlige sektor og et konkurransedyktig næringsliv.

For å lykkes med visjonen på dette området, mener panelet at det må etableres støttefunksjoner regionalt/lokalt. Det må bygges opp kompetanse rundt verktøy, veiledere, kurs, dialogkonferanser, rådgivning osv. Dette er nødvendige tiltak for at innkjøpsmiljøene skal kunne etterleve styringssignaler ovenfra.

Det avgjørende momentet i forhold til om målsettingen og visjonen nås er imidlertid at de offentlige innkjøperne gjennomfører grundige anskaffelsesprosesser, der miljø og innovasjon ivaretas i alle relevante faser, hver gang det gjøres et innkjøp. For å sikre kompetansen, bør kompetanseoppbyggingen inneholde følgende:

### **Veiledning i praktisk bruk av eksisterende verktøy og metoder**

Rådgivningstjenesten skal kunne gi veiledning i praktisk bruk av de ulike verktøy og metoder som til enhver tid stilles til rådighet fra det nasjonale kompetansesenteret. For å sikre størst mulig effekt bør rådgivningen skje i forbindelse med gjennomføring av konkrete anskaffelsesprosesser.

### **Rådgivning i forhold til miljøaspekter ved konkrete anskaffelser**

Denne rådgivningen vil omhandle hvordan miljøaspekter kan brukes som krav, kriterier og kontraktsvilkår i den enkelte anskaffelse. En del av dette vil for eksempel være å finne fram til relevante kriterier, og vise hvordan kriterier som allerede finnes skal brukes.

Effekten av rådgivning ved gjennomføring av enkeltanskaffelser er bedre jo tidligere i prosessen rådgiveren blir involvert. Dette fordi spillerommet til å velge mindre miljøbelastende løsninger er størst helt i starten av anskaffelsesprosessen, ved behovsverifisering. I denne fasen skal alle aktører som kommer til å bruke eller komme i kontakt med det som kjøpes, delta. Dette for å sikre at det reelle behovet blir avdekket. Rådgivningstilbudet som etableres må derfor på best mulig måte legge til rette for at rådgiverne kan involveres i denne delen av anskaffelsesprosessen, og aktivt drive oppsøkende arbeid for å finne ut hvilke anskaffelser som pågår.

### **Synliggjøring av sammenheng mellom innkjøp, leverandørutvikling og innovasjon**

Panelet har fra første stund pekt på at det er viktige sammenhenger mellom offentlige innkjøp og næringsutvikling/innovasjon. Til nå har dette ikke vært særlig mye framhevet som kompetanseområde for offentlige innkjøpere. Panelet mener at kompetansen på dette området må heves generelt og i forhold til ulike produktgrupper. Videre blir det viktig at det innkjøpsfaglige miljøet utvikler bedre metoder for hvordan man kan samarbeide med næringslivet innenfor dagens regelverk.

### **Lokal gjennomføring av kurs**

Det bør etableres kurstilbud både i forhold til miljø, innovasjon og offentlig regelverk generelt. Produkt-/tjenestekursene bør holdes på områder som er utpekt som særskilte satsningsområder i Regjeringens kommende handlingsplan. Bruk av verktøy og metoder må også inngå i kursopplegget.

Videre må kurstilbudet inneholde en modul som øker innkjøpernes generelle miljøkunnskap. Dette anses å være viktig i forhold til å øke innkjøpernes motivasjon i forhold til å stille miljøkrav.

### **Standardisering**

Et viktig arbeid vil være å legge til rette for standardisering av konkurransegrunnlag, slik at innkjøperne på flere områder kan bruke samme maler. Dette bidrar til bedre kvalitet og en mer effektiv bruk av ressurser.

### **Oppstartsseminar for ledere**

For å sikre ledelsesforankring i de enkelte virksomhetene i regionene, må det gjennomføres oppstartsmøter for lederne. I disse møtene må det orienteres om forankringen av kompetansestrukturen, hva som skal være effektene av den og hvordan den er organisert og skal gjennomføres. Lederne må i tillegg få en innføring i generelle miljøkunnskap og betydningen av miljøledelse.

Panelet er kjent med at FAD har tatt initiativ til samråd mellom sentrale aktører for å diskutere et styrket tilbud for informasjon og rådgivning om offentlige anskaffelser. Første møte blir avholdt i januar 2007. Panelet anbefaler at innholdet i denne anbefalingen bringes inn i dette arbeidet.

## **6. Organisering**

Panelet har tidligere drøftet flere alternative løsninger på utfordringen med bred oppbygging av kompetanse i innkjøpsmiljøene:

- Hver enkelt statlig sektor og kommunene etablerer sin egen kompetanse- og veiledningsfunksjon
- Ansvar for støttefunksjonene legges til et nasjonalt miljø, f. eks. GRIP
- Det etableres regionale "kompetansesentre". Det kan innebære at for eksempel enkeltkommuner, fylkeskommuner, fylkesmenn, andre statlige etater eller høgskoler påtar seg en vertskapsrolle for slike støttefunksjoner.

I anbefaling nr. 1 anbefalte Panelet en kombinasjon av disse.

Hver enkelt sektor må etablere tilstrekkelig kompetanse til at den kan styre innkjøpsarbeidet for egen sektor, slik en gjennom virksomhetsstyringen legger grunnlaget for å nå målene i regjeringens handlingsplan. Hvis det velges en løsning som innebærer oppbygging av en spesialistfunksjon i hver enkelt sektor, vil gjennomføringen av kompetanseløftet bli svært kostbart. Panelet anbefaler derfor en organisering som kombinerer regionale kompetansesentre og et nasjonalt miljø. Denne løsning vil være kostnadseffektiv og gi et godt faglig utbytte for innkjøpsmiljøene.

### **Regional pådriver og kompetansefunksjon**

Foruten at det settes tydelig krav til resultater fra departementene, vil en regional pådriver og støttefunksjon være hoveddrivkraften i utvikling av miljøbevisste innkjøp.

Panelet anbefaler at eksisterende kompetansemiljøer i fylkene styrkes med 1 prosjektstilling over en 5 års periode. Stillingen må plasseres slik at arbeidet får legitimitet innen hele den offentlige sektor. Plasseringen kan variere fra fylke til fylke fordi innkjøpsarbeidet er løst på ulike måter. Aktuelle steder er større kommuner, fylkesmenn eller fylkeskommuner. Det bør legges vekt på hvordan innkjøpsarbeidet er organisert i det enkelte fylke og hvordan legitimitet og pådriverarbeider best kan sikres. Den endelige avgjøres i forhold til disse spørsmålene må tas av departementet. Før slik avgjørelse blir tatt, anbefaler vi at Miljøverndepartementet ber fylkesmannen, fylkeskommunene og KS om i fellesskap om å gi et råd om plassering av stillingen.

Oppgavene til de regionale pådriver- og kompetansefunksjonene vil være rådgivning i forhold til gjennomføring av enkeltanskaffelser, veiledning i bruk av verktøy og metoder, fremme samordning av innkjøp i den enkelte region og eventuelt mellom regionene, holde kurs, samt drive de regionale nettverkene.

Kompetansen til denne funksjonen må være i skjæringspunktet mellom miljøkompetanse, innovasjon og regelverk for offentlige anskaffelser.

Arbeidet bør startes i full skala med personer på plass i første halvår 2008.

Resultatkravene til denne funksjonen må komme fra Miljøverndepartementet, som antas å ha en koordinerende funksjon i regjeringens handlingsplan.

### **Fylkesvise styringsgrupper**

For å legge best mulig til rette for at miljøvennlige innkjøp også fremmer leverandørutvikling og innovasjon, mener Panelet det er viktig med en styringsgruppe sammensatt av parter fra de ulike offentlige forvaltningsnivåene og næringslivet. Oppgaven vil være å sikre legitimitet, nettverk og framdrift i arbeidet. Gruppen bør være sammensatt av sentrale ledere fra stat, kommuner og næringsliv.

### **Nasjonal støttefunksjon**

Panelet anbefaler at det etableres en nasjonal støttefunksjon. Oppgaven i denne funksjonen må være å arbeide med standardisering og forsyne det regionale nettverket med fagkompetanse på miljø/innovasjon, verktøy og veiledning, tilpasset de resultatkravene som gis av departementene.

Panelet foreslår at GRIP får et hovedansvar for utøvelse og koordinering av den nasjonale støttefunksjonen. Det vil imidlertid være viktig også å trekke andre kompetansemiljøer inn i arbeidet. Et slikt miljø er Innovasjon Norge, som bør involveres i forhold til å kunne se på ytterligere muligheter for å fremme innovasjon i regionene.

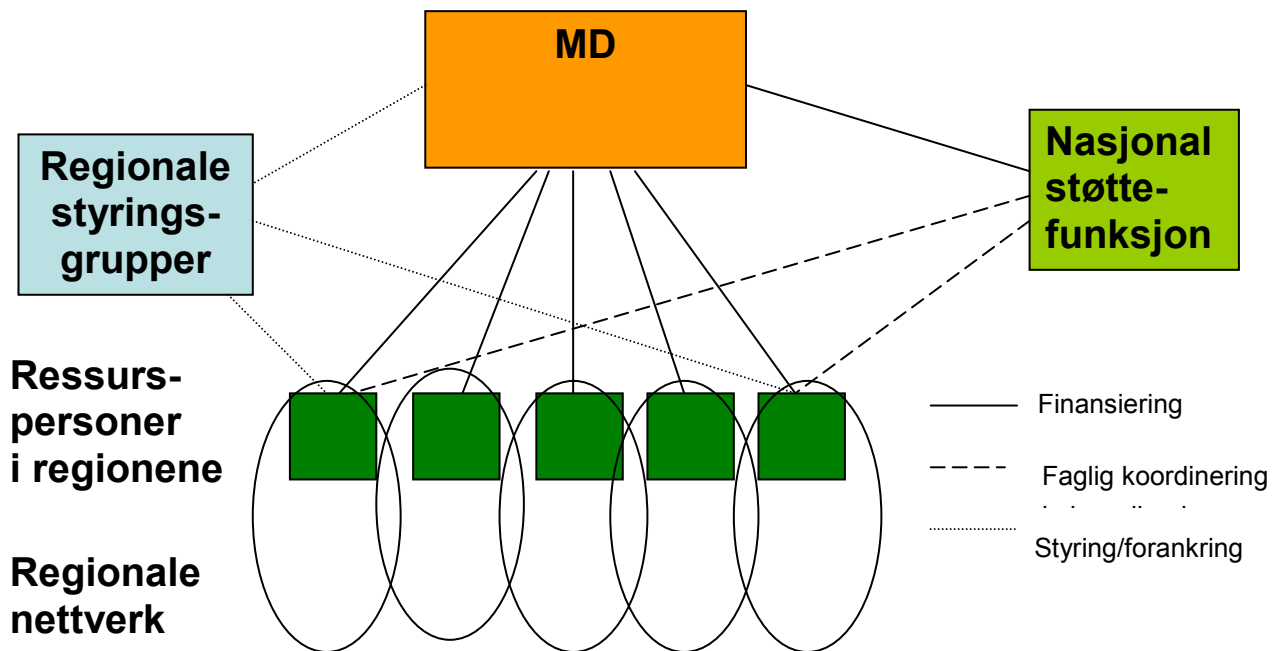
Oppgavene må innebære opplæring av de lokale ressursene, gjennomføring av kurs og halvårslige samlinger i regionene, samt en mentorordning for de lokale ressursene. Mentorordningen vil innebære at personene i den sentrale enheten får et særlig ansvar for løpende oppfølging i forhold til de regionale ressursene.

Panelet anbefaler at nasjonal støttefunksjon styrkes med 3 stillinger og at denne ressursen stilles til rådighet for fylkene vederlagsfritt. Tjenester utover dette må kjøpes av GRIP og andre tilbydere.

Panelet anbefaler at den nasjonale støttefunksjonen får i oppgave å beskrive følgende i første halvår av 2007:

- Konkretisere det faglige innholdet i den nasjonale – og regionale kompetansestrukturen
- Mulighet for koordinering mot andre kompetansetiltak initiert fra departementalt hold
- Sette kompetansekrav til de som skal bekle de regionale funksjonene
- Lage en framdriftsplan i forhold til "utrulling" av kompetansestrukturen

## Skisse over organiseringen av "Grønt kompetanseløft i offentlige anskaffelser"



En svært nyttig effekt av en slik struktur er at viktig kunnskap om hvilke utfordringer innkjøperne møter i sitt daglige arbeid vil tilflyte den nasjonale støttefunksjonen. Denne kunnskapen vil blant annet bli brukt i videreutviklingen av verktøy og metoder, samt å spre gode eksempler.

## 7. Finansiering

Mye av arbeidet vil dekkes opp gjennom at statlige sektorer og kommunene selv legger inn egeninnsats i arbeidet.

I tillegg har Panelet gitt en tydelig anbefaling om at det brukes ca 15 mill. kr. årlig i en 5 års periode for å dekke den felles regionale og nasjonale pådriver/kompetansefunksjonen. Panelet antar at dette beløpet må legges inn i MDs budsjettproposisjon for 2008.