



Kunnskapsgrunnlag for revisjon av handlingsplan for økt andel klima og miljøvennlige offentlige anskaffelser og grønn innovasjon

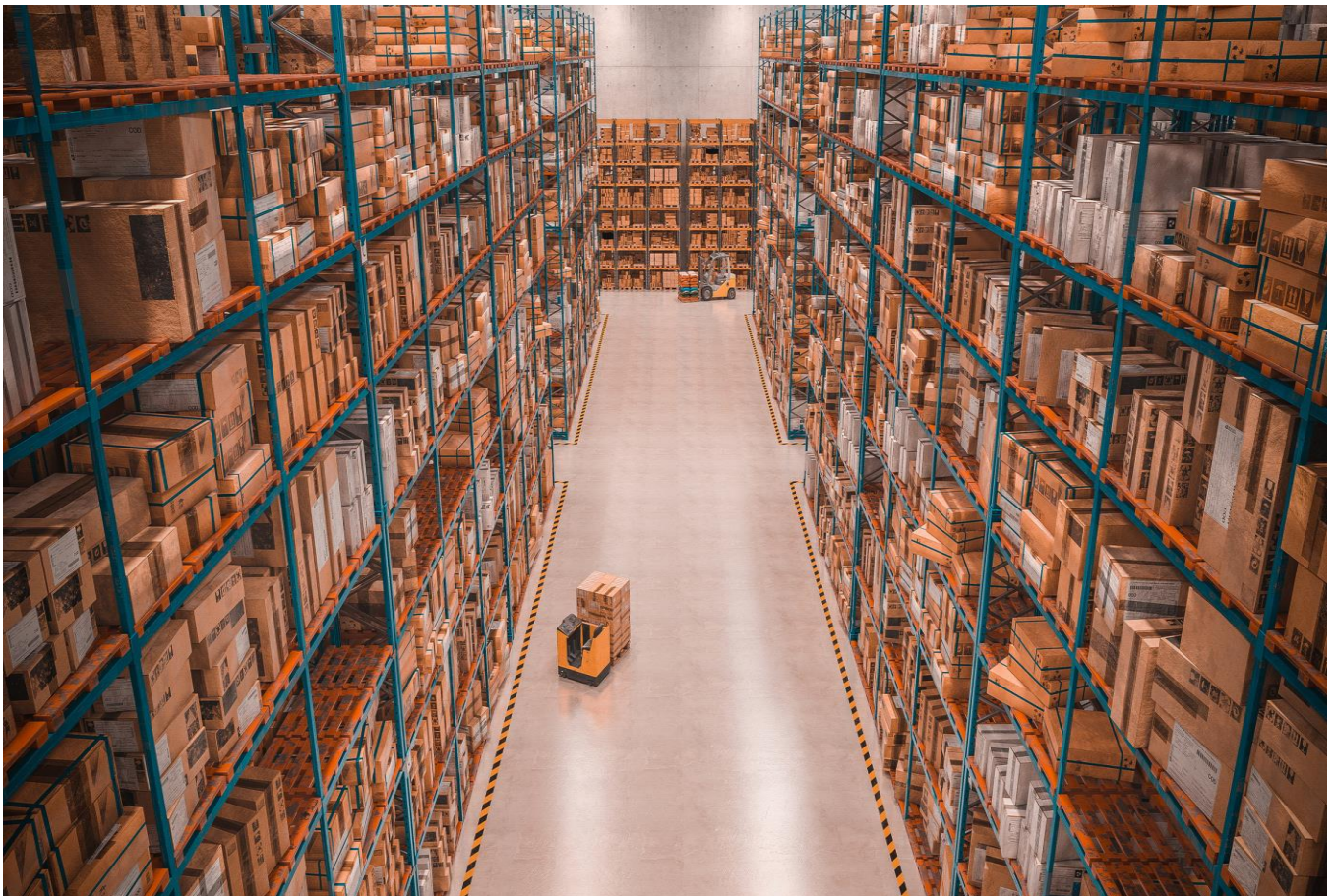


Foto: IStock

Forord

På oppdrag for DFØ har Menon Economics utarbeidet et kunnskapsgrunnlag for revisjon av handlingsplan for økt andel klima og miljøvennlige offentlige anskaffelser og grønn innovasjon.

Prosjektet har vært ledet av Annegrete Bruvoll, med Øyvind Nystad Handberg som operativ prosjektleder. Mathie Rødal, Kjetil Mastad Vestergaard og Isabel Skak Olufsen har vært prosjektmedarbeidere. Erland Skogli har vært kvalitetssikrer.

Vi takker DFØ med Helene Hoggen i spissen for et spennende oppdrag. Forfatterne står ansvarlig for alt innhold i rapporten.

Juli 2025

Annegrete Bruvoll
Prosjektansvarlig
Menon Economics

Øyvind N. Handberg
Prosjektleder
Menon Economics

Om Menon Economics

Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et konsulentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked.

Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt.

Les mer om vårt arbeid på menon.no.

Om DFØ

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) er statens fagorgan for økonomistyring, gode beslutningsgrunnlag for statlige tiltak, organisering og ledelse i staten, samt for anskaffelser i offentlig sektor.

Les mer om DFØ sitt arbeid på dfo.no

Innhold

Sammendrag	4
1 Innledning og bakgrunn	7
2 Grønt kompetanseløft	10
2.1 Samarbeid, utdanning og forskning	14
2.2 Sertifiseringsordning for offentlige anskaffelser knyttet til bærekraft (SOA Bærekraft)	17
2.3 Nettverk for grønne anskaffelser	22
2.4 Arrangementer i regi av DFØ	27
2.5 Veiledningsmateriale og støttetilbud på nett	34
2.6 Sparretelefonen	42
2.7 Samlede vurderinger og anbefalinger	47
3 Statens innkjøpsenters fellesavtaler	53
3.1 Statens innkjøpsenters og fellesavtalene	53
3.2 Vurdering av fellesavtalene	55
3.3 Fellesavtale for forbruksmateriell	63
3.4 Fellesavtale for ombruk og gjenvinning av IKT-utstyr	68
3.5 Fellesavtale for reisebyråttjenester	72
3.6 Samlet vurdering og anbefalinger	75
4 Casestudier av oppdatert veiledningstilbud	77
4.1 Metode	77
4.2 Kantinetjenester i Vy	78
4.3 Rogaland Fylkeskommune	83
4.4 Samlede vurderinger og anbefalinger	85
5 Kort om prioriteringsprinsipper	86
Referanseliste	87
Vedlegg 1: Intervjuer	88
Vedlegg 2: Bakgrunnsinformasjon om respondentene i spørreundersøkelsen	89

Sammendrag

DFØs *Handlingsplan for økt andel klima- og miljøvennlige anskaffelser og grønn innovasjon* fra 2021 identifiserer tiltak for at offentlige anskaffelser skal fungere som et effektivt klima- og miljøpolitisk virkemiddel. Som grunnlag for revisjon av handlingsplanen har vi analysert erfaringer fra DFØs program *Grønt kompetanseløft*, *Statens innkjøpsenters fellesavtaler*, og *veiledningstilbudet*.

Tilbakemeldingene fra intervjuer, spørreundersøkelser og DFØs egne undersøkelser (her under Anskaffelsesundersøkelsen og Kunde- og brukerundersøkelsen) er generelt svært positive. I all hovedsak finner vi at brukerne er fornøyde med ordningene, tilbakemeldingene tilsier at verktøy, nettverk og veiledning er nyttig støtte for brukerne i deres arbeid med grønnere anskaffelser. Basert på innhentet informasjon er vår vurdering at DFØ bør videreføre dagens innsats og tiltak, og undersøke videre noen mulige forbedringspotensialer som vi har avdekket.

Grønt kompetanseløft gir grønnere offentlige anskaffelser



Vi finner at de seks satsingsområdene innenfor Grønt kompetanseløft gir omfattende og komplementære grunnlag for at offentlige innkjøpere kan følge opp formålet i handlingsplanen. DFØs utadrettede samarbeid, og satsningen på **forskning og utdanning** og **sertifiseringsordningen** bidrar til kunnskapsspredning rundt grønne anskaffelser i samfunnet og virksomhetene. **Nettverk for grønne anskaffelser** og **arrangementer** er fleksible tilbud som dekker særlige kompetansebehov, og er mer spisset opp mot innkjøpere. **Veiledningsmaterialet**, **støttetilbudet på nett** og **sparretelefonen** gir direkte støtte til innkjøpere. Innspillene fra sparretelefonen gir også DFØ verdifull innsikt i hva som er utfordringene hos innkjøperne.

Vi finner at tiltakene i Grønt kompetanseløft samlet sett har bidratt til å styrke kompetansen om klima- og miljøhensyn, og støtter innkjøpere i arbeidet med offentlige anskaffelser. Satsingsområdene utfyller hverandre og gir både bred og spisset støtte til ulike målgrupper. Flere tiltak – særlig veiledningsmateriale, arrangementer og sparretelefonen – har tydelige brukereffekter, gjennom økt trygghet i vurderinger, bedre evne til å stille og følge opp miljøkrav og mer bevisst praksis i anskaffelser.

Tilbudene er mye brukt, og mange kombinerer flere av DFØs tilbud. Kriterieveiviseren, Eksempelbanken og 30-prosentveilederen trekkes frem som viktige informasjonskilder, mens Sparretelefonen brukes hyppig for raske og konkrete avklaringer. Arrangementene gir relevant kompetansepåfyll, og regionalt innsatsteam er særlig relevant for å nå ut til aktører som ellers ikke kontakter DFØ.

Flere tiltak ser også ut til å ha samfunns effekter, særlig i form av styrket regelverksetterlevelse, mer treffsikre miljøkrav og økt miljøhensyn i praksis. Det er imidlertid vanskelig å vurdere effektstørrelsene.

Respondentene i spørreundersøkelsen gir uttrykk for at det er potensial for forbedringer knyttet til de ulike satsingsområdene, men undersøkelsen gir få konkrete innspill. Basert på vår kartlegging har vi identifisert noen potensielle forbedringsbehov som kan vurderes: For **veiledningsmateriale** og **støttetilbud på nett** anbefaler vi å øke brukervennligheten på anskaffelser.no, utarbeide mer målrettet innhold for små kommuner, og forbedre veiledningen om 30-prosentvekting. For **regionalt innsatsteam** bør det etableres en mer systematisk bruk av evalueringer som grunnlag for læring og forbedring. Dette vil styrke treffsikkerheten i innsatsen og bidra til at DFØ kan jobbe mer systematisk med regional kompetansebygging. **Sertifiseringsordningen** bør gjøres mer synlig gjennom bedre kommunikasjon og markedsføring. Særlig for denne tjenesten bør DFØ vurdere kostnader sett opp mot nytten av tiltaket. For **nettverk for grønne anskaffelser** anbefaler vi at DFØ bør vurdere tiltak for

å øke både kjennskap og deltakelse, særlig i nettverk med lavere oppslutning som nettverkene for møbelanskaffelser og bærekraftsrapportering. Ved å tydeliggjøre formål og merverdi, og benytte målrettet informasjonsspredning, kan DFØ nå bredere ut. Vi anbefaler også at DFØ styrker arbeidet med egenevalueringer, og gjør dette mer systematisk og gjeldende for alle nettverk, som grunnlag for læring og forbedring. **Arrangementer** bør utvikles videre og DFØ bør fortsette å bygge på brukerbehov og med målrettet tematisk innsats. **Sparretelefonen** bør fokusere på henvendelser om bærekraft, slik det var før utvidelsen i 2023. Basert på tilbakemeldingene om varierende relevans i råd fra sparretelefonen og ønske om raskere responstid anbefaler vi at DFØ sikrer tilstrekkelig bemanning og kompetanse for å møte etterspørselen. Dette vil være enklere når sparretelefonen ikke lenger skal favne hele anskaffelsesområdet. DFØ bør fortsette å bruke innsikten fra henvendelsene aktivt i utviklingen av øvrig veiledning og støttetjenester.

Utover veiledningen i Grønt kompetanseløft har vi gjennomført to case-studier om den oppdaterte **veiledningen knyttet til 30-prosentregelen**. Veiledningen har tilgjengeliggjort informasjon, og gjør at innkjøpere arbeider mer effektivt. Konkrete tekstforslag til kriterier og krav brukes direkte inn i anskaffelsene og hjelper leverandørene til å forstå hvordan de kan tilby klima- og miljøvennlige produkter og tjenester. Dette fører igjen til reduserte CO₂-utslipp sammenlignet med tilfellet uten oppdatert veiledning. For å sikre at klima- og miljøeffektene realiseres, er det sentralt å følge opp kontraktene.

Statlige fellesavtaler bidrar trolig til reduserte klimagassutslipp og andre negative miljøeffekter fra offentlige anskaffelser



Fellesavtalene har trolig positive miljøeffekter. Miljøeffektene kan oppstå gjennom tiltak i hele prosessen, fra kategoristrategier til bruken av fellesavtalene. Lovgivningen stiller som oftest strengere krav til anskaffelse av fellesavtaler, fordi anskaffelsene er større enn om virksomhetene typisk skulle gjennomført dem hver for seg. Størrelsen på anskaffelsene gjør også at innkjøpscenteret har en markedsrett som hver virksomhet ikke har, som gjør at de i større grad kan sette krav til leverandørene og påvirke utviklingen i markedet. Miljøeffektene kan også grunne i mer kompetanse og flere ressurser til å prioritere og innarbeide miljøaspekter i de større anskaffelsene enn typisk for den enkelte virksomhet.

Miljøeffektene avhenger av tilslutningen til fellesavtalene. Alt annet likt, gir flere anskaffelser innenfor fellesavtalene trolig positive miljøeffekter. Da kan flere virksomheter innenfor eksisterende fellesavtaler og fellesavtaler på nye innkjøpstema kan bidra til reduserte klima- og miljøeffekter av offentlige anskaffelser.

Fokuset på og erfaringene med grønne anskaffelser har økt raskt etter opprettelsen av Statens innkjøpscenter i 2016 og kategoristrategien på reiseområdet fra 2019. Kategori-strategiene setter føringer for hvordan klima- og miljøhensyn skal prioriteres sammenlignet med andre hensyn, eksempelvis kostnadseffektivitet og brukertilfredshet, som kan følges opp i utforming av konkurranse, inngåelse av avtale og oppfølging av avtalene.

Å oppdatere og videreutvikle **kategoristrategiene** med på fokus klima og miljø gir grunnlag for prioritering av klima og miljø i det videre arbeidet. I videreutviklingen og i annet arbeid med klima- og miljøhensyn i fellesavtalene kan det være hensiktsmessig i større grad å prioritere innsatsen etter hvor det er størst potensial for klima- og miljøeffekter, både totalt (effekt) og per anskaffelseskroner (effektivitet). Innenfor ulike tema og typer innkjøp, kan dette vurderes på bakgrunn av:

- **Totalt potensial:** Klimagassutslipp og andre negative miljøeffekter fra anskaffelsene.
- **Mulighet for å utløse potensialet:** I hvilken grad det eksisterer alternativer med mindre klima- og miljøeffekter og deres kostnader.
- **Bidrag til omstilling:** Om offentlige anskaffelser kan stimulere til utvikling og økt tilbud av alternativer med mindre klima- og miljøeffekter.

Hver fellesavtale samler inn informasjon fra leverandører og brukere, blant annet på satte KPIer. Disse formidles i noen grad tilbake til brukerne, eksempelvis i nyhetsbrev og på arrangementer, og hver avtale arbeider med å systematisere og tilgjengeliggjøre denne informasjonen til brukerne. Vi vurderer at det er gevinster å hente i å styrke arbeidet med systematisk formidling av informasjonen, gjerne samlet for avtalene, hvor de enkelte virksomhetenes valg framgår og kan rangeres etter miljøindikatorer. Det vil gjøre at hver enkelt virksomhet kan sammenligne seg med andre og gjerne med gjennomsnitt og gitte øvre og nedre persentil. For eksempel har fellesavtalen for reisebyråtenester arbeidet med å tilgjengeliggjøre slik statistikk, hvor «andel reiser med tog» eller «antall reiser med fly per årsverk» kan vise virksomhetens klima- og miljøeffekter fra reising relativt til andre virksomheter. Virksomheter som reiser mye med fly og/eller relativt lite med tog vil dermed kunne få økt fokus på å bedre egen reisepolicy og andre retningslinjer. I tilknytning til informasjonen kan det struktureres tydelig informasjon om hvordan velge mer miljøvennlig, for eksempel hvordan velge forbruksmateriell med lavere klima- og miljøbelastning.

Synergier og læring - Grønt kompetanseløft og Statlige fellesavtaler



DFØs tiltak er i hovedsak knyttet til å øke bevissthet og informasjon blant offentlige virksomheter og markedet. Tiltakene er altså ikke rettet mot å endre prisene (til forskjell fra klimaavgifter) eller de reelle valgene (som reguleringer) til virksomheter og markedsaktører, men snarere gi manglende informasjon og dermed styrke vurderingsgrunnlaget og praksis om klima- og miljøeffekter i offentlige innkjøp.

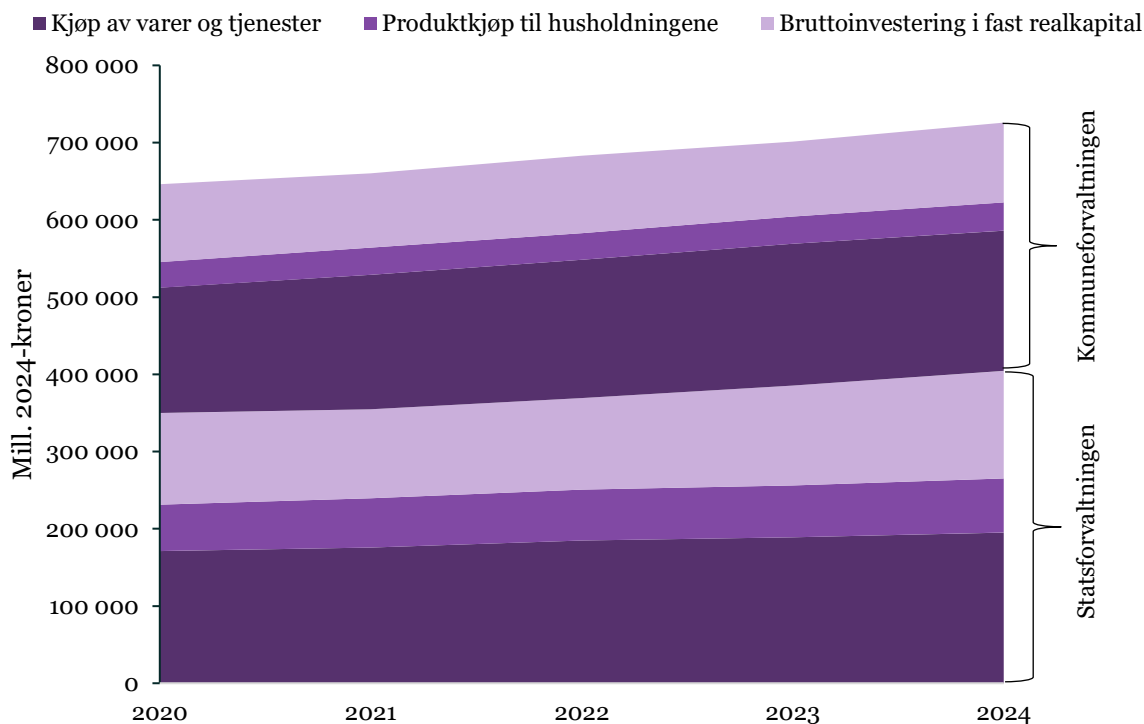
Vi vurderer at pågående arbeid med å systematisere KPIer om bruken av fellesavtalene bør styrkes. Sammenstilling av informasjonen vil legge til rette for identifisering av tiltak og andre videreutviklinger av avtalene. Tilgjengeliggjøring av informasjon vil kunne påvirke virksomhetenes valg, både i bruk og i utvikling av føringer, som reisepolicy.

Grønt kompetanseløft kan komplementere fellesavtalene gjennom informasjonstiltak utenfor fellesavtalene og bidra til erfaringsutveksling om effekter av tiltak. Det er læring å hente for Grønt kompetanseløft fra stordriftsfordelene i fellesavtalene. En mulig vei å gå er å styrke arbeidet for økt innkjøpssamarbeid mellom kommunene. Kommunene har svært varierende kompetanse og kapasitet til å innhente informasjon på egen hånd og det er stordriftsfordeler i samordnet informasjon til kommunesektoren. Staten kan utnytte stordriftsfordeler gjennom sentraliseringen av store deler av innkjøpsarbeidet. Grønt kompetanseløft kan støtte opp under dette med informasjon om og erfaringer fra hvordan slike samarbeid kan gjennomføres i interkommunale samarbeid. Erfaringer fra de statlige fellesavtalene kan være en del av dette informasjonsgrunnlaget.

1 Innledning og bakgrunn

Offentlig sektor kjøpte i 2024 bygge- og anleggsarbeider, varer og tjenester for om lag 726 mrd. kroner, og har økt med om lag 3 prosent per år siden 2020 se Figur 1.1. For 2021 lå klimafotavtrykket fra offentlige anskaffelser på om lag 10,3 mill. tonn CO₂-ekvivalenter (Menon 2023).

Figur 1.1 Offentlige innkjøp, fordelt på type kjøp og på stats- og kommuneforvaltning, i mill. 2024-kroner



Kilde: SSB 10807

Offentlig sektor kan bidra betydelig for å nå de nasjonale utslippsmålene gjennom sine anskaffelser, og myndighetene har over en årrekke arbeidet med å fremme en anskaffelsespraksis som bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger. OECD (2022) viser økende fokus på grønne anskaffelser som driver for innovasjon, også på klima- og miljøområdet.

Riksrevisjonen (2022) påpeker mangler innen grønne anskaffelser blant offentlige oppdragsgivere. DFØs *Handlingsplan for økt andel klima- og miljøvennlige anskaffelser og grønn innovasjon* (DFØ 2021) ble utviklet for å adressere disse utfordringene. Handlingsplanen identifiserer tiltak for at offentlige anskaffelser skal fungere som et effektivt klima- og miljøpolitisk virkemiddel. Formålet med handlingsplanen er «å gi veiledning og øke kompetansen om hva som er sentrale klima- og miljøspørsmål og relevante anskaffelsestema, og gi praktisk og konkret veiledning når de offentlige organene som omfattes av miljøbestemmelsen skal innrette sin innkjøpspraksis for å oppfylle sine plikter etter loven.»

Som grunnlag for revisjon av handlingsplanen fra 2021 gir denne rapporten analyser av erfaringer fra DFØs program Grønt kompetanseløft (kapittel 2), statens innkjøpsenters fellesavtaler (kapittel 3) og veiledningstilbudet (kapittel 4). Rapporten gir innspill til forbedringer fram mot 2030 basert på erfaringene innhentet i delanalysene.

Tekstboks 1.1 Definisjoner

Noen sentrale begreper

Klima- og miljøeffektene av grønne anskaffelser er potensielt svært omfattende, og omfatter i hovedsak:

- Reduserte **klimagassutslipp**, direkte i virksomheten (scope 1), som følge av endret energibruk (scope 2) eller andre steder i livsløpet eller verdikjeden (scope 3).
- Redusert **forurensing** med reduserte utslipp av helse- og miljøskadelige stoffer.
- Redusert **arealbruk**, skjer direkte i virksomheten eller gjennom redusert eller mer effektiv ressursbruk tidligere i verdikjeden.

Analysene fokuserer på klimagassutslipp. Noen andre miljøvirkninger vil være proporsjonale med klimagassutslipp (som NOx og andre lokale luftutslipp knyttet til bruk av fossile brensler) mens andre er ikke-proporsjonale (som bruk av sjeldne materialer eller kjemikalier).

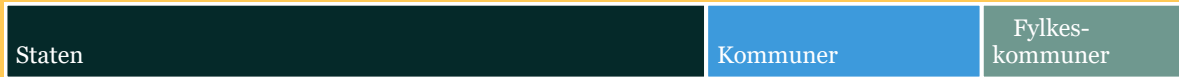
Grønn omstilling kan forstås bredt som generelle endringer av samfunnet i mer miljøvennlig retning. I vår kontekst er begrepet mer avgrenset til **grønn markedsutvikling**. Utenfor denne definisjonen er mer langsiktige miljøeffekter gjennom markedsmodning, som vurdert for Klimasats i [Menon \(2022b\)](#). Videre kan avtalene og anskaffelsene informere andre innkjøpere av samme varer og tjenester om hvordan anskaffe grønnere og øke tilbudet av grønne varer og tjenester med ringvirkninger i form av flere grønne anskaffelser.

Grønne anskaffelser: Defineres som innkjøp som gir lavere miljømessig påvirkning i levetiden enn varene og tjenestene som ellers ville blitt kjøpt.

Tekstboks 1.2 Klimagassutslipp fra offentlige anskaffelser i Norge

En forståelse av klimagassutslippene fra offentlige anskaffelser i Norge gir en indikasjon på potensiell størrelsesorden av effekter av DFØs innsats. Klimafotavtrykket til offentlige anskaffelser i Norge er anslått til **10,3 mill. tonn CO₂e** for 2021 (Menon 2022b, scope 1-3-utslipp, både innenlands og utenlands). Om lag 2/5 av utslippene ansås å finne sted i Norge (innenfor norske klimagassregnskapet). 60 prosent av klimafotavtrykket anslås å grunne i statlige anskaffelser, 23 prosent fra kommunenes anskaffelser og 17 prosent fra fylkeskommunenes anskaffelser, se Figur 1.2.

Figur 1.2 Klimafotavtrykk fra offentlige anskaffelser, fordelt på statlige, kommunale og fylkeskommunale anskaffelser



Kilde: Menon (2022b)

Figur 1.3 viser det anslåtte klimafotavtrykket fordelt på sektorer for anskaffelser. Noen av sektorene er sammenfallende med anskaffelseskategoriene til DFØ mens andre ikke er like enkle å plassere i disse kategoriene. Figuren viser at **bygg- og anleggsanskaffelser dominerer (20 prosent)** etterfulgt av ulike typer **transport og transporttjenester (15 prosent)** og samlekategorien **tjenester (11 prosent)**. Forskjellen i klimafotavtrykk betyr eksempelvis at en ti prosent reduksjon i klimafotavtrykket til bygg- og anleggsanskaffelser har samme effekt som å halvere utslippene innen handel.

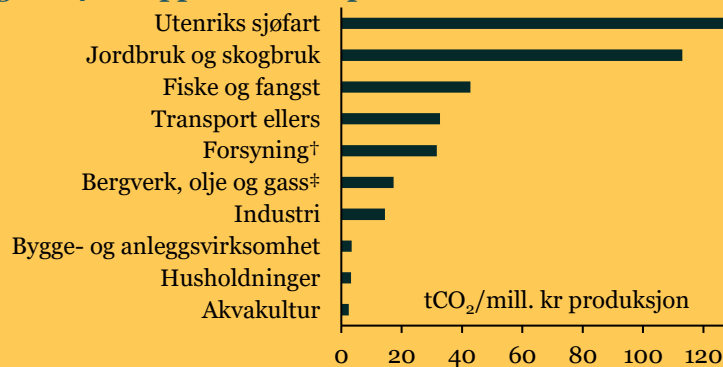
Figur 1.3 Klimafotavtrykk fra offentlige anskaffelser, fordelt på anskaffelseskategorier



Kilde: Menon (2022b)

Utslippene er en funksjon av omfanget aktivitet og utslippsintensiteten. Figur 1.4 viser skjematisk utslippsintensitet, målt som klimagass-utslipp per mill. produksjonskrone per sektor. Figuren viser at transport og primær-næringene har høyest utslippsintensitet. Tjenester og varehandel er ikke inkludert; disse har lavere utslippsintensitet.

Figur 1.4 Utslippsintensitet per sektor



Kilde: SSB kildetabell 09298. ‡Bergverksdrift og utvinning av råolje og gass, inkl. tjenester; †Energi- og vannforsyning, avløp og renovasjon.

2 Grønt kompetanseløft

Grønt kompetanseløft er ett av ti hovedgrep i handlingsplanen. Vi vurderer at Grønt kompetanseløft er en helhetlig og godt koordinert satsing, der ulike tiltak utfyller hverandre og bidrar til å styrke kompetansen om grønne anskaffelser i offentlig sektor. DFØs utadrettede samarbeid, og satsningen på forskning og utdanning og sertifiseringsordningen bidrar til kunnskapsspredning rundt grønne anskaffelser i samfunnet og virksomhetene. Nettverk for grønne anskaffelser og arrangementer gir målrettet støtte til innkjøpere og legger til rette for erfaringsdeling, mens veiledningsmaterialet med støttetilbud på nett og sparretelefonen gir praktisk bistand i anskaffelsesprosesser. Vi finner at tiltakene bidrar til tydelige brukereffekter. Brukerne opplever høy nytteverdi, særlig knyttet til økt kompetanse og trygghet i innkjøpsrollen. Vi mener også at tiltakene bidrar til samfunnseffekter, men disse er utfordrende å konkretisere og måle, da klima- og miljøeffekter finner sted i verdikjedene. Respondentene i vår spørreundersøkelse gir uttrykk for at det er potensial for forbedringer knyttet til de ulike satsningsområdene. Undersøkelsen gir få innspill til forbedringer, men vi har likevel identifisert en del potensielle muligheter for videre å forbedre effektene av Grønt kompetanseløft.

Grønt kompetanseløft er ett av ti hovedgrep i handlingsplanen og skal gjennomføres i perioden 2021-2030. I denne delen av prosjektet analyseres i hvilken grad tiltak i handlingsplanen knyttet til Grønt kompetanseløft er fulgt opp på en måte som bidrar til handlingsplanens formål. Formålet med Grønt kompetanseløft er gjennom forbedret veiledning, kriteriesett og verktøy å utvikle og spre null- og lavutslippsløsninger og fremme sirkulær økonomi.

DFØ anser Grønt kompetanseløft som elementer i en kompetansetrapp, illustrert i Figur 2.1. Trappen beskriver en prosess for å påvirke og endre holdninger gjennom kommunikasjon og læring. I de neste delkapitlene henviser vi til kompetansetrappen når vi beskriver formålet til ulike produkter/tjenester.

Figur 2.1 Grønt kompetanseløft som elementer i en kompetansetrapp.



Kilde: DFØ, bearbeidet av Menon Economics

Tekstboks 2.1 Om Grønt kompetanseløft

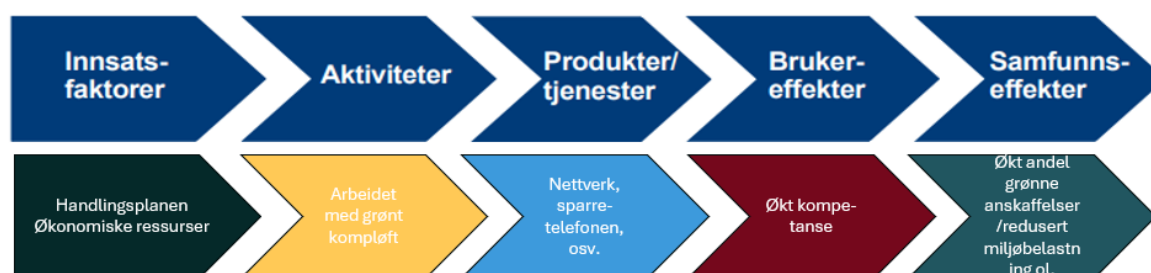
Tiltakene i handlingsplanen knyttet til DFØs program for Grønt kompetanseløft

- DFØ skal være en pådriver og kompetansesenter for nasjonalt og internasjonalt samarbeid om klima-, miljøvennlige og innovative anskaffelser, herunder være bindeledd mellom nasjonale aktører samt delta blant annet i nordisk, EU og OECD samarbeid
- DFØ skal, i samarbeid med Miljødirektoratet, KS, Klimapartner og lokale miljørådgivere igangsette et Grønt kompetanseløft for perioden 2021-30.
- DFØ skal oppdatere, videreutvikle og formidle veiledning, kriteriesett, eksempelbank, verktøy og sertifiseringsfagplan og test (SOA) som fremmer null- og lavutslippsløsninger og sirkulær økonomi, samt unngår helse- og miljøfarlige stoffer og råvarer med avskogingsrisiko i offentlige anskaffelser
- KS og Miljødirektoratet tilbyr støttetilbud for kommuner innen miljø og anskaffelser, herunder sertifiseringskurs, verktøy og kompetansebygging.

Kilde: (DFØ 2021)

For å sannsynliggjøre bruker- og samfunnseffekter av produktene/tjenestene følger vi logikken i [DFØs resultatkjede](#), illustrert i Figur 2.2.

Figur 2.2 Stegene for å vurdere bruker- og samfunnseffekter av Grønt kompetanseløft



Produkter/tjenester: Med produkter/tjenester (heretter kalt tjenester) mener vi de seks satsingsområdene under Grønt kompetanseløft. Tabell 2.1 viser hvilke delkapitler som omtaler de ulike satsingsområdene.

Tabell 2.1 Oversikt over satsingsområdene og omtale av disse

Satsingsområde	Kapittel
Samarbeid, utdanning og forskning	Kapittel 2.1
Sertifiseringsordning for offentlige anskaffelser (SOA)	Kapittel 2.2
Nettverk for grønne anskaffelser	Kapittel 2.3
Regionalt innsatsteam for grønne og innovative anskaffelser	Omtalt i kapittel om Arrangementer i kapittel 2.4
Kompetanse- og støttetilbud	Delt opp som Arrangementer i kapittel 2.4 og Veiledningsmateriale og støttetilbud på nett i kapittel 2.5
Sparretelefon	Kapittel 2.6

Brukereffekter defineres som effekter på offentlige innkjøpere i form av økt kunnskap og/eller kompetanse, endrede holdninger og/eller atferd som er direkte resultat av tjenestene.

Samfunnseffekter er oppnåelse av målene med handlingsplanen, spesifisert som økt andel klima- og miljøvennlige offentlige anskaffelser og grønn innovasjon. Det bakenforliggende samfunns målet er at dette skal bidra til lavere CO₂-utslipp og mindre miljøbelastning. Lavere kostnader er også en positiv samfunnsvirkning.

Metoden i analysen bygger opp under kvalitative vurderinger av bruker- og samfunnseffekter basert på en egen spørreundersøkelse, intervjuer og data og tidligere undersøkelser fra DFØ:

- **Spørreundersøkelse** til kommuner, fylkeskommuner og statlige virksomheter om erfaringer fra tiltakene i Grønt kompetanseløft (86 respondenter gjennomførte hele spørreundersøkelsen).
- **Intervjuer** med åtte aktører fra kommuner, fylkeskommuner og statlige virksomheter, se vedlegg.
- **Statistikker fra DFØ** knyttet til bruk av produkter og tjenester knyttet til Grønt kompetanseløft
- **Kunde- og brukerundersøkelsen (KBU):** Hvert år siden 2021 har det blitt gjennomført en kunde- og brukerundersøkelse (KBU) av Opinion på oppdrag for DFØ. Undersøkelsen gjelder hele DFØ sitt virksomhetsområde, inkludert anskaffelsesområdet. Målgruppen har vært ansatte i departement, direktorat, kommunal og statlige virksomheter som har vært i kontakt med DFØ siste 12 måneder. De siste tre årene mellom 792 og 1060 brukere fullført hele spørreskjemaet.
- **Anskaffelsesundersøkelsen:** Anskaffelsesundersøkelsen har vært gjennomført annethvert år siden 2018 og er et viktig bidrag i DFØ sitt arbeid med å brukerrete sine tjenester. Antall respondenter har variert fra mellom 400 og 600 siden 2020, se Tekstboks 2.2.
- I etterkant av anskaffelsesundersøkelsen 2022 gjennomførte DFØ en **kunnskapsinnhenting med statlige og kommunale virksomheter** i samarbeid med PwC, for å øke innsikten i deres arbeid med klima- og miljøhensyn i anskaffelser

For å vurdere resultatene fra spørreundersøkelsen har vi i noen tilfeller brukt en gjennomsnittscore i de kommende kapitlene:

Gjennomsnittscoren er beregnet ved å bruke følgende skala:

- I svært stor grad = 5
- I stor grad = 4
- I noen grad = 3
- I liten grad = 2
- I svært liten grad = 1

Alle svar er summert opp og delt på antall svar. Hver påstand (for hvert tiltak) vil dermed få en score på mellom 1 og 5.

Tekstboks 2.2 Status basert på Anskaffelsesundersøkelsen

DFØs Anskaffelsesundersøkelse gir innsikt i status og utvikling for Innkjøps-Norge. Undersøkelsen gir informasjon om offentlige virksomheters evne til å utføre anskaffelser strategisk, effektiv og bærekraftig.

En fjerdedel av virksomhetene oppgir i Anskaffelsesundersøkelsen 2024 at de i liten eller svært liten grad har tilstrekkelig kompetanse til å avgjøre hvilke krav og kriterier som gir redusert klima- og miljøbelastning, og som fremme klima- og miljøvennlige løsninger. Dette tyder på at **manglende kompetanse er en barriere**. Funn fra Anskaffelsesundersøkelsen tyder likevel på at brukerne har en styrket forståelse for når miljøkrav bør stilles. Fra 2022 til 2024 er det en bedring i andelen som svarer "stor grad eller svært stor grad" fra 24 prosent til 33 prosent når det gjelder kompetanse knyttet til når det er relevant å stille krav og kriterier til klima og miljø. Dette kan potensielt komme av DFØs innsats ifbm. Grønt kompetanseløft, men vi har ikke informasjon til å si noe om hvilke konkrete tjenester som eventuelt har bidratt. Vi finner ikke tilsvarende økning i kompetansen til å velge riktige krav og kriterier.

Anskaffelsesundersøkelsen tyder på **stabil kompetanse knyttet til arbeid med anskaffelser på klima og miljø-feltet** i årene 2020, 2022 og 2024. Dette kan bety at kompetansen ikke har økt i perioden. Men det kan også hende at kompetansen har økt, samtidig som respondentenes i innsikt i hvilken kompetanse de mangler har økt. Da kan avstanden mellom kompetanse og oppfatningen av tilstrekkelig kompetanse være uendret. Videre kan regelverket ha blitt mer komplisert, noe som også flytter nivået for tilstrekkelig kompetanse.

I 2024 oppgir 70 prosent i undersøkelsen at de i svært stor eller stor grad har tilstrekkelig kompetanse innenfor anskaffelsesregelverket, mens 30 prosent oppgir det samme når det gjelder klima og miljø. Anskaffelsesundersøkelsen tilsier at det i er **mindre tilstrekkelig kompetanse innenfor klima og miljø enn på andre områder**, og flest spurte oppfatter det som viktig å prioritere kompetanseheving på klima og miljø. Statlige og kommunale virksomheter ønsker mer veiledning når det gjelder klima- og miljøhensyn i anskaffelser, noe som bekreftes i intervju i etterkant av anskaffelsesundersøkelsen 2022 i et samarbeid mellom DFØ og PwC.

I Anskaffelsesundersøkelsen 2024 opplever 18 prosent i stor eller svært stor grad at de har tilstrekkelig tid og ressurser til å kunne planlegge og gjennomføre anskaffelser med klima- og miljøhensyn. Over en tredel oppgir at dette i liten eller svært liten grad er tilfellet, noe som tyder på at brukere har for lite kapasitet. Det er ingen tydelig endring fra 2022. Dette tyder på at **tid og ressurser også er en sentral barriere i arbeidet med å gjennomføre anskaffelser med klima- og miljøhensyn**. Hvor mye tid og ressurser som settes av påvirkes blant annet av hvor godt arbeidet er forankret og prioritert hos ledelsen. Funn fra Anskaffelsesundersøkelsen kan derfor tyde på et behov for å øke ledelsesforankringen.

Få opplever at deres anskaffelsespraksis har ført til gode resultater når det gjelder reduksjon av klima- og miljøbelastning. Kun 14 prosent svarer at de i stor eller svært stor grad har oppnådd gode resultater. Likevel er det flest som oppgir at anskaffelsespraksisen i noen grad har bidratt til gode resultater. I den grad virksomheter har justert sin praksis som følge av DFØ sine tjenester, tyder disse funnene på **noen grad av positive samfunnseffekter**. Det er likevel små endringer siden 2022, og mange oppgir at de er usikre på effekten. Dette kan ha sammenheng med manglende kompetanse knyttet til å kvantifisere klima- og miljøeffekter.

Funn fra Anskaffelsesundersøkelsen avdekker **lav kompetanse til å kvantifisere klima- og miljøgevinster**. Dette er det svakeste området i 2024 og andelen som svarer "i liten grad eller svært liten grad" har økt fra 40 prosent til 52 prosent, noe som indikerer en negativ utvikling siden 2022. Dette peker mot behov for bedre oppfølging, måling og dokumentasjon av resultater, og muligens også større ambisjoner i gjennomføringen av anskaffelser. Å heve kompetansen på dette området, kan bidra til å synliggjøre gevinster av arbeidet, som igjen kan bidra til bedre beslutningsstøtte for ledelsen og gjøre at det er enklere å prioritere tid og ressurser til arbeidet med grønne anskaffelser. DFØ bør vurdere om det er mer de kan gjøre for å heve til å kvantifisere klima- og miljøgevinster, gjennom veiledningsmateriale eller annet støttetilbud.

Anskaffelsesundersøkelsen 2024 viser til en økning i andel virksomheter som har innrettet sin anskaffelsespraksis for å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger. Rapporten påpeker at dette kan være et resultat av forskriftsendringen som trådte i kraft i starten av 2024 (30-prosentvektingen). Dette kan også forklares av tiltak i forbindelse med Grønt kompetanseløft (som 30-prosentveiledningen). I 2024 svarte 13 prosent nei, uten å ha en plan for hvordan innrette sin praksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger. Dette tyder på at det fortsatt finnes et **forbedringspotensial i innkjøpspraksisen** hos flere virksomheter.

Tekstboks 2.3 Status basert på Kunde- og brukerundersøkelsen

Funn fra Kunde- og brukerundersøkelsen (KBU) 2024 tyder på at DFØ sine tjenester innen anskaffelser bidrar til bedre prosesser fra behov til oppfølging og bedre beslutningsstøtte til ledelsen, samt regelverketterlevelse. Brukerne indikerte i KBU at DFØ sine tjenester innen anskaffelser bidrar til bedre regelverketterlevelse, hvorav 76 prosent svarte topp 3 på en skala fra 1 til 6.¹ Over halvparten av brukerne svarte topp 3 på at de er enige i at tjenestene bidrar til bedre prosesser fra behov til oppfølging og bedre beslutningsstøtte til ledelsen. Dette tyder på **positive brukereffekter**. Funnene gjelder generelt og ikke kun for tjenester knyttet til Grønt kompetanseløft, vi har ikke konkret informasjon om akkurat hvilke tjenester som bidrar mest til de positive brukereffektene.

Funn fra KBU (2024) indikerer at majoriteten av brukerne syns DFØ gir brukervennlige råd om bærekraftige anskaffelser. Det var 64 prosent som svarte topp 3 på skala på skalaen fra 1 til 6, på påstanden «DFØ gir brukervennlige råd om bærekraftige anskaffelser». Tilsvarende andel fra 50 prosent i 2021. Dette tyder på en **positiv utvikling i brukeropplevelsen**. Dette kan ha sammenheng med at DFØ har utviklet sitt veiledningstilbud i forbindelse med grønt kompetanseløft. I KBU 2023 ble det funnet signifikante forskjeller på påstanden blant de som har benyttet versus ikke har benyttet veiledningsmaterieell, men dette var ikke tilfellet i KBU 2024, så det er vanskelig å peke konkret på hva som har bidratt til den positive utviklingen.

Funn fra KBU 2024 indikerer at majoriteten av brukerne syns at **DFØ sine tjenester bidrar til bærekraftige anskaffelser**. Brukerne oppga at de i størst grad var enig i at DFØ var en «foretrukket aktør å henvende seg til for mer bærekraftige anskaffelser», der 68 prosent svarer topp 3 på en skala fra 1 til 6.² Dette er signifikant høyere enn i 2021 og 2023 og tyder på at det har vært en positiv utvikling i andel brukere som opplever DFØ som en relevant aktør for å bidra til mer bærekraftige anskaffelser. Dette kan ha sammenheng DFØs veiledningstilbud i forbindelse med Grønt kompetanseløft. I tillegg svarte 59 prosent topp 3 på at «DFØs tjenester innen anskaffelser bidrar til bærekraftige anskaffelser i min virksomhet» (48 prosent i 2021). Dette indikerer at DFØ sine produkter og tjenester i forbindelse med Grønt kompetanseløft kan bidra til økt andel bærekraftige anskaffelser, uten at vi vet akkurat hvilke tjenester brukerne sikter til og hvor stor effekten er. Den positive utviklingen siden 2021 tyder på at DFØ har arbeidet på en god måte med å utvikle sine tjenester. I KBU 2023 var det signifikant forskjell på påstanden om tjenestene til DFØ bidrar til bærekraftige anskaffelser blant de som har benyttet versus ikke har benyttet veiledningsmaterieell, mens KBU 2024 ikke viste signifikante forskjeller. Det er derfor vanskelig å peke konkret på hva som har bidratt til den positive utviklingen.

2.1 Samarbeid, utdanning og forskning

Samarbeid, utdanning og forskning er ett av seks satsningsområder. Under viser vi til eksempler på prosjekter og aktiviteter knyttet til samarbeid, utdanning og forskning.

2.1.1 Samarbeid

Samarbeid med Miljødirektoratet³

Miljødirektoratet og DFØ har over flere år samarbeidet for å fremme grønne offentlige anskaffelser som et virkemiddel for å redusere klimagassutslipp og utvikle miljøvennlige løsninger. Blant annet har DFØ bidratt med faglige innledninger på Miljødirektoratets klimasamlinger og de to direktoratene har samarbeidet om utlysning og vurdering av søknader for prosjekter innen grønne anskaffelser. DFØ har bidratt i evalueringen av Klimasats-søknader og har etablert et nettverk for rådgivere som er finansiert gjennom Klimasats-midler for å jobbe med grønne anskaffelser i kommunene. Sammen fikk de to

¹ Skala der 1 er helt uenig og 6 er helt enig

² Skala 1 til 6, der 1 er helt uenig og 6 er helt enig

³ <https://www.miljodirektoratet.no/publikasjoner/2022/november/evaluering-klimasats-stotte-til-systematisk-arbeid-med-klimahensyn-i-offentlige-anskaffelser/>

direktoratene utarbeidet en evaluering av Klimasats (Menon, 2022b). Evalueringen konkluderte med at støtten har ført til flere grønne anskaffelser, og at Klimasats dekker et reelt behov. Flere kommuner har benyttet DFØs veiledningsmateriale og utviklet egne veiledninger.

De to direktoratene samarbeider også om utvikling av faglig veiledning i skjæringsfeltet mellom klima, miljø og anskaffelser. Et konkret eksempel er *Drivstoffmatrisen*⁴, som kan brukes som evalueringsverktøy ved anskaffelser av tunge kjøretøy. Et annet er samarbeidet om miljøkrav til kjøttvolum i offentlige kontrakter – et klimatiltak med stort utslippskuttspotensial ifølge Miljødirektoratet. DFØ og Miljødirektoratet har også fått flere felles oppdrag om å utvikle miljøkrav innen blant annet maritim sektor. Oppdragene inkluderer også andre etater, som Sjøfartsdirektoratet.

Nordisk visjonsprosjekt for sirkulære og klimavennlige offentlige anskaffelser⁵

Fra august 2021 til juni 2025 leder DFØ prosjektet Circular and Climate Friendly Public Procurement (CCFPP), finansiert av Nordisk ministerråd. Prosjektet fremmer samarbeid blant innkjøpsorganisasjoner i Norden, med fokus på sirkulære og innovative løsninger. Målet er å redusere miljøfotavtrykket fra offentlig sektor i Norge, Sverige, Danmark og Finland gjennom grønn innkjøpspraksis. Gjennom prosjektet ble det etablert nordiske nettverk av ambisiøse innkjøpsmiljøer innen kategoriene IKT, møbler og vareleveranser. Det ble også finansiert konkrete piloter, bl.a. effektkalkulatorer innen sirkulær IKT og møbler, innovativ anskaffelse i Asker kommune der Loopfront utviklet en løsning for kjøp av salg av bruktvare, tre innovasjonsprosjekter ledet av henholdsvis Bærum, Stockholm og Nav Agder innen bærekraftige vareleveranser til offentlig sektor. Det ble også gjennomført en rekke markedsdialoger i prosjektet, der sluttresultatet bl.a. var utvikling av nye bærekraftskriterier. Ønskede effekter er redusert klimabelastning og økt effektivitet i offentlige anskaffelser. Foreløpig er ikke effekter av prosjektet vurdert. DFØ har, sammen med samarbeidspartnere i Sverige, Danmark og Finland, søkt Nordisk ministerråd om støtte til en videreføring av prosjektet i perioden 2025–2027, med noe justert omfang – blant annet ved å inkludere byggematerialer.

EU-prosjekt: ProCirc

DFØ deltok i EU-prosjektet ProCirc fra desember 2018 til juni 2023. Prosjektet hadde fokus på å utvikle kunnskap om hvordan sirkulære anskaffelser kan redusere råstoffbruk, avfall og CO₂-utslipp. Prosjektet gjennomførte over 30 pilotprosjekter innen sektorer som tekstiler, konstruksjon og ICT, og involverte 11 organisasjoner fra 6 land. Prosjektet samlet omfattende erfaringer, utviklet retningslinjer og verktøy og etablerte transnasjonale nettverk.

OECD-prosjekt: Innovative anskaffelser

På oppdrag fra OECD, leverte DFØ i 2023/2024 et komplett kompetanseprogram for innovative anskaffelser til Kroatia. Programmet inkluderte en "train-the-trainers"-kurspakke, en skriftlig håndbok og prosjektverktøy, rettet mot departements- og direktoratsnivå. Initiativet, finansiert av EU, hadde som mål å styrke Kroatias offentlige anskaffelsespraksis ved å bygge lokal kompetanse og ressurser for å drive innovasjon i anskaffelser. Foreløpig er ikke effekter av prosjektet vurdert. DFØ skal levere et tilsvarende kompetanseprogram for Estland i 2025.

2.1.2 Forskning

Forskningsprosjekter på mat med Oslo Met

⁴ [Drivstoffmatrise for tunge kjøretøy til vegtrafikk | Anskaffelser.no](https://anskaffelser.no)

⁵ <https://anskaffelser.no/en/english/circular-and-climate-friendly-public-procurement-ccfpp>

"Kjøp bærekraftig" var et fireårig forskningsprosjekt ved OsloMet, som inkluderte deltakelse fra DFØ, Universitetet i Oslo og KS. Prosjektet analyserte innkjøpspraksisen til kommuner og OsloMet for mat og catering, med mål om å fremme mer bærekraftige og lokale innkjøp.

Prosjektet avdekket utfordringer som manglende kartlegging av brukernes behov, resirkulering av kontrakter og fravær av systemer for oppfølging av avtaler. Prosjektet var et innovasjonsprosjekt for å få frem nytenkning om hvordan man gjør gode innkjøp. Gjennom flere samlinger ble deltagerne utfordret til å ta i bruk et større spekter i verktøykassen. Flere gode eksempler ble etablert, blant annet Universitetet i Oslos nye, grønnere cateringavtale,⁶ som fokuserte på lokale og bærekraftige innkjøp hvor både markedsdialogen og gjennomføringen av anskaffelsen var innovativ. Eksempelet er lagt til i Eksempelbanken. Prosjektet viser hvordan strategisk endring kan resultere i sunnere og mer miljøvennlige løsninger. DFØ rapporterer om at prosjektet har vært nyttig i utviklingen av hvordan DFØ har veiledet på mat.

Samarbeidsprosjekt med Høyskolen Kristiania

I et samarbeidsprosjekt med Høyskolen Kristiania ble effektene av offentlige anskaffelser innen transportområdet undersøkt, med publikasjon i "Environment Systems and Decisions".⁷ Studien fokuserte på bærekraftige innkjøp av elektriske biler som erstatning for fossilbiler, og adresserte et forskningsgap i hvordan ulike interessenter vurderer effektene i Norge. Resultatene viste at oppfattede effekter varierer og omfatter kulturelle, miljømessige, økonomiske og sosiale aspekter. Studien fremhevet også viktigheten av tilbakemeldingsmekanismer for å tilrettelegge vurderingen av disse effektene, slik at offentlige representanter kan forbedre kontrollen av innkjøpssystemet og realisere ønskede resultater.

Forskningsprosjekt: "KG2021" for kunstgressbaner

"KG2021" var et femårig forskningsprosjekt mellom fire fylkeskommuner, Norges Fotballforbund, Senter for idrettsanlegg og teknologi (SIAT) ved NTNU, samt DFØ. Prosjektet etablerte seks pilotbaner i Midt- og Sør-Norge, eid av idrettslag og kommuner, der prosjektgruppen utførte aktiviteter og analyser. I løpet av prosjektet utviklet DFØ en veileder om innkjøp og avhending av kunstgress.⁸ Sammen med Leverandørutviklingsprogrammet arrangerte prosjektet en dialogkonferanse hvor hele innkjøpersiden etterlyste bedre kunstgress og bedre avhendingsløsninger. I Trøndelag ble det også arrangert en plan- og designkonkurranse (en førkommersiell anskaffelse), hvor flere tilbydere deltok for å motta kunstgress til kassering og materialgjenvinning. Prosjektet bidro til bedre praksis relatert til anskaffelse av kunstgressbaner og hvor det er kommet flere norske leverandører som kan håndtere sortering og materialgjenvinning av utslitt kunstgress.⁹ Før prosjektet ble gjennomført, fantes det ingen norske leverandører som tilbød avhending av kunstgress.¹⁰

2.1.3 Utdanning

DFØ gjennomfører flere samarbeidsaktiviteter knyttet til utdanning:

- **Veileder på masteroppgaver:** DFØ har hatt et samarbeid med NTNU om veiledning og ideer til oppgaver for mastergradstudenter. DFØ har også bidratt med støtte og veiledning til en mastergradsoppgave om anskaffelsesloven § 5 og en mastergradsoppgave om sirkulære

⁶ <https://anskaffelser.no/verktoy/eksempelbanken/ny-avtale-gir-gronnere-og-sunnere-catering-pa-universitetet-i-oslo>

⁷ <https://kristiania.brage.unit.no/kristiania-xmlui/handle/11250/2995562>

⁸ <https://anskaffelser.no/verktoy/veiledere/hvordan-kiøpe-best-mulig-kunstgress-og-hvordan-avhende-den-gamle>

⁹ Ett eksempel på leverandør som håndterer avhending av gamle kunstgressbaner er Green Recycling

<https://innovativeanskaffelser.no/losning/kunstgress-green-recycling/>

¹⁰ <https://innovativeanskaffelser.no/sirkulaer-losning-for-avhending-av-kunstgress/>

anskaffelser som vant anskaffelsesprisen.^{11,12} DFØ har også motivert en av sine sommerstudenter til å skrive masteroppgave om tilknytningsvilkåret i anskaffelsesforskriften § 7-9.

- **Sommerstudenter:** DFØ har hatt sommerstudenter i arbeid siden 2020. Det startet med en student de første årene, økte til tre studenter 2023 og syv studenter i 2024.
- **Forelesninger/innlegg på NTNU:** I perioden 2021-2024 har DFØ holdt en årlig forelesning om Green public procurement i masterfag på NTNU TIØ4195 - Environmental Management and Corporate Governance. DFØ har også hatt årlige innlegg for industriell økologi studenter på NTNU i samme periode, om karrieremuligheter hos DFØ. Dette bidrar til å synliggjøre DFØ som aktør.
- **Medlem i styringsgruppen til Anskaffelsesakademiet:** DFØ er medlem i styringsgruppen til Anskaffelsesakademiet, som er drevet av Høyskolen Kristiania. Anskaffelsesakademiets formål er å dekke behov for kompetente offentlige innkjøpere ved å bidra til å etablere nasjonal forskningsbasert utdanning i UH-sektoren innen offentlige anskaffelser, samt å utvikle og spre ny kunnskap innenfor fagemnet offentlige anskaffelser gjennom forskning, samarbeid og kunnskapsdeling mellom forvaltning, næringsliv og akademiske institusjoner.¹³
- **Samarbeid om skriftserie:** Som del av Anskaffelsesakademiet samarbeider DFØ med høyskoler og universiteter om innhold i en skriftserie om offentlige anskaffelser. Første utgave om bærekraft i offentlige anskaffelser kommer i 2025.

2.1.4 Våre vurderinger

Bruker- og samfunnseffektene av aktivitetene samlet på dette satsningsområdet kan ikke kvantifiseres, men satsingen har bidratt til kompetanseutvikling som understøtter Grønt kompetanseløft.

Samarbeidet med Miljødirektoratet om Klimasats har resultert i at flere kommuner benytter seg av DFØs veiledning, og at flere gjennomfører grønne anskaffelser. *EU-prosjektet "ProCirc"* har økt forståelsen for sirkulær økonomi innen anskaffelser.

Forskningsprosjektet "Kjøp bærekraftig" ved OsloMet har ført til en grønnere cateringavtale ved OsloMet. *Forskningsprosjektet "KG2021"* har bidratt til utvikling av veiledere og metoder knyttet til innkjøp og avhending av kunstgress, med flere nye norske leverandører innen avhending og materialgjenvinning av brukt kunstgress.

Det er vanskelig å trekke ut konkrete bruker- og samfunnseffekter av DFØ sin aktivitet knyttet til *utdanning*. Generelt bidrar aktivitetene veiledning av masteroppgaver, forelesninger, sommerjobbmuligheter og samarbeid med høyskoler, til å fremme utdanning og forskning innen offentlige anskaffelser. I tillegg får DFØ profilert seg som en attraktiv arbeidsgiver, og bidrar til å styrke fagfeltet ved å utvikle kompetente offentlige innkjøpere.

2.2 Sertifiseringsordning for offentlige anskaffelser knyttet til bærekraft (SOA Bærekraft)

2.2.1 Beskrivelse

Sertifiseringsordning for offentlige anskaffelser (SOA) er en nasjonal ordning for offentlige innkjøpere. Ordningen skal bidra til å dokumentere og heve innkjøpskompetansen i Norge. Modulen *SOA Basis* beskriver relevante emner og kompetansemål innkjøpere skal kjenne til for å gjennomføre en anskaffelsesprosess på et grunnleggende nivå.

¹¹ <https://www.duo.uio.no/handle/10852/85544>

¹² [FoU-dag: Årets masteroppgave, mye viktig anskaffelses-forskning | Anbud365](#)

¹³ <https://anskaffelser.powerappsportals.com/Form%C3%A51/>

DFØ utvidet ordningen til å omfatte bærekraft i 2021 (DFØ, 2021). Modulen *SOA Bærekraft* består av en *fagplan* og *sertifiseringstest*. *Fagplanen* består av læringsmål innenfor temaene klima og miljø, arbeidslivskriminalitet, menneskerettigheter, og andre samfunnshensyn. *Fagplanen* er åpent tilgjengelig, og kan brukes av enkeltpersoner, virksomheter og kursleverandører. Det private kursleverandørmarkedet bygger sine kurs på *fagplanen*. Det er valgfritt å gjennomføre kurs basert på *fagplanen* i forkant av sertifiseringstesten. Kurs kan gjennomføres internt i egen virksomhet eller med ekstern kursleverandør.

Sertifiseringstesten består av 40 spørsmål som trekkes tilfeldig fra en omfattende spørsmålsdatabase. Deltakere får sertifiseringsbevis etter å ha fullført sertifiseringstest, dette gir innkjøpere mulighet til å dokumentere sin kompetanse. Innkjøpere kan velge å ta en *kartleggingstest* før sertifiseringstesten for å kartlegge egen kunnskap. *Kartleggingstesten* gir tilbakemelding på hvilke tema det er behov for mer kompetanse. DFØ utarbeider *fagplanen* og testene, og testen gjennomføres som videoovervåket test i regi av Norsk Test AS. Veiledningen på anskaffelser.no er pensum for *kartleggings-* og *sertifiseringstesten*.

Formål:

Formålet med SOA sett opp mot DFØ sin kompetansetrapp (se Figur 2.1) er «Kunnskap» (Nivå 3).

Formålet med SOA er å bidra til kompetanseheving og profesjonalisering av offentlige innkjøpere, å sette standard for innholdet i ulike kurs rettet mot offentlige innkjøpere og å gi innkjøpere i offentlig sektor mulighet for å dokumentere kompetansen sin. *Sertifiseringstesten* bidrar til dokumentering av kompetanse. Kurs som dekker *fagplanene* bidrar til kompetanseheving. *SOA Bærekraft* kan gjøre det lettere å stille krav til og følge opp blant annet klima- og miljøhensyn i anskaffelser, ved at virksomheter får dypere forståelse av emnet med fokus på å anvende kunnskap i praksis.

2.2.2 Kjennskap og bruk

Over 10 prosent av 279 respondenter oppga i KBU (2024) at de har brukt sertifiseringsordningen på offentlige anskaffelser (SOA).

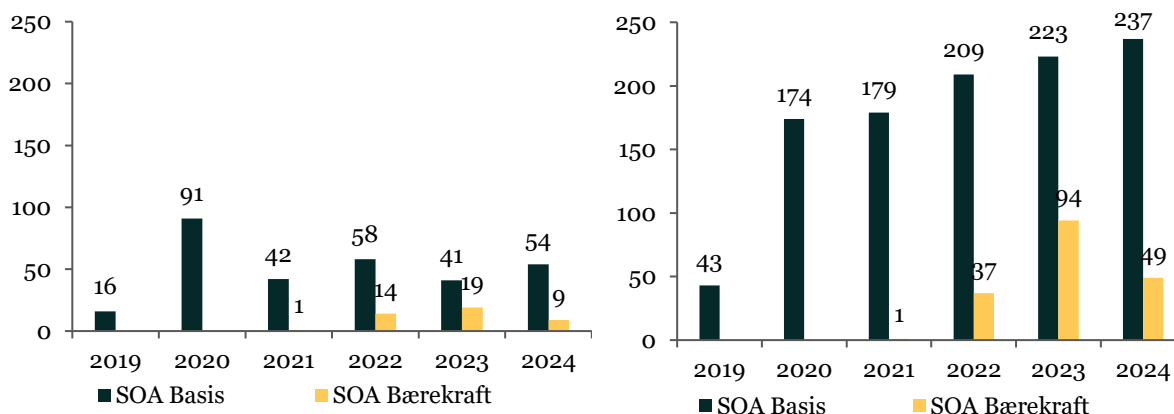
Norsk Test AS sin årsrapport for SOA (2024) er basert på brukerstatistikk. Over 75 prosent av respondentene jobber i offentlig sektor. Det er et betydelig høyere antall respondenter som oppgir at de har tatt *kartleggingstester* og *sertifiseringstest* i SOA Basis, sammenlignet med SOA Bærekraft i perioden 2022 til 2024, se Figur 2.3. Antall *kartleggingstester* innen SOA Bærekraft har økt fra 1 i 2021 og 19 i 2023. I samme periode økte antall *sertifiseringer* fra 1 til 94. I 2024 var det en halvering i både antall *kartleggings-* og *sertifiseringstester* sammenlignet med 2023. I forbindelse med regelverksendringen i januar 2024 knyttet til 30-prosent regelen holdt DFØ flere webinarer.

DFØ mener en mulig forklaring på at færre har tatt SOA Bærekraft enn SOA Basis kan være at målgruppen prioriterte å delta på webinarer, uten at det blir knyttet opp mot påfølgende sertifisering. En annen forklaring kan være at *fagplanen* i SOA Bærekraft også omfatter emner som lønns- og arbeidsvilkår, menneskerettigheter og andre samfunnshensyn. Ifølge *Anskaffelsesundersøkelsen 2024* prioriterer ikke virksomhetene disse emnene i like stor grad som klima, miljø og kontraktsoppfølging.

Figur 2.3 Antall *kartleggingstester* (A) og *sertifiseringstester* (B) for SOA Basis og SOA Bærekraft, i perioden 2019 til 2024

A - Antall *kartleggingstester*

B - Antall *sertifiseringstester*



Kilde: Norsk Test AS (2024), bearbejdet av Menon Economics.

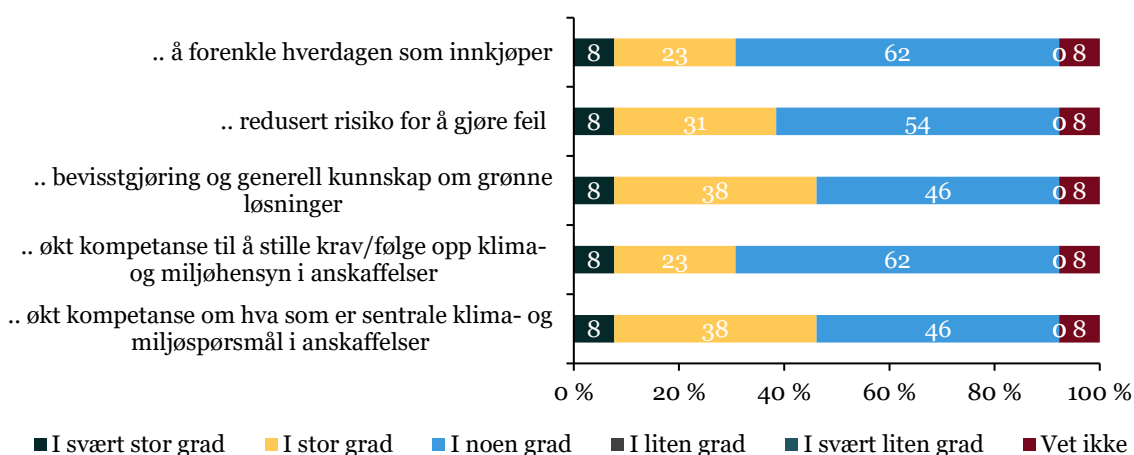
I vår spørreundersøkelse oppgir 14 respondenter å ha tatt kurs og/eller sertifiseringstesten SOA Bærekraft. Fem av respondentene har tatt både kurs og sertifisering. Fem av respondentene har kun gjennomført sertifisering, fire har kun gjennomført kurs. Rundt 20 prosent av respondentene oppgir at de har ikke kjennskap til SOA Bærekraft.

2.2.3 Brukereffekter

Respondentene i KBU (2024) oppga at de er mer fornøyde enn misfornøyde med SOA generelt. Høyest andel respondenter oppgir å være svært fornøyd med SOA, med en andel på 29 prosent (n=34). Kun 15 prosent indikerer noe misnøye med SOA, resterende gir uttrykk for å være noe eller svært fornøyd. SOA Bærekraft ble ikke vurdert isolert sett.

De som har svart (n=13) på vår undersøkelse gir generelt klart uttrykk for at SOA Bærekraft har hatt brukereffekter i noen eller stor grad. Dette gjelder for alle brukereffektene vi har spurt om, se Figur 2.4.

Figur 2.4 I hvilken grad opplever du at SOA bærekraft har bidratt til ..

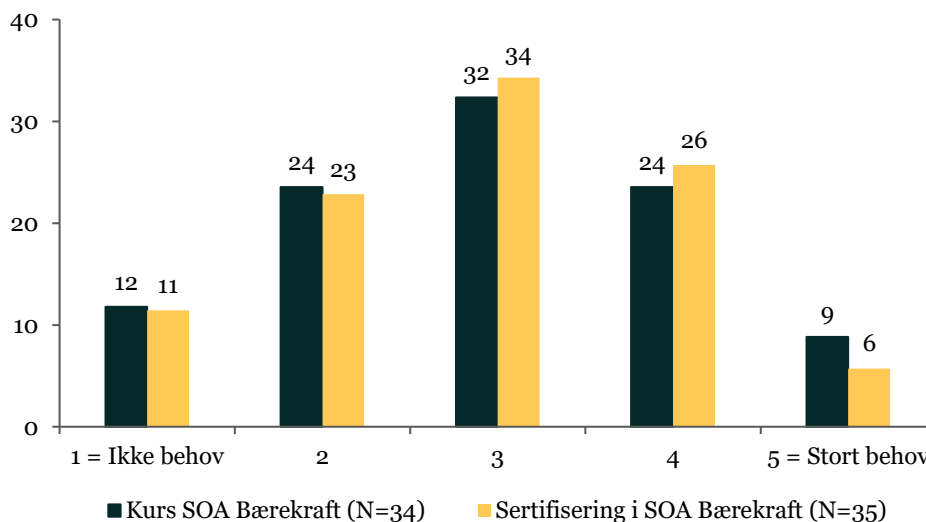


N=13. På grunn av et lavt antall respondenter vil en respondent telle åtte prosent. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

I intervjuene er det kun én som oppgir å ha kjennskap til SOA. Vedkommende hadde tatt kurs som del av SOA Bærekraft, og oppga at det var lærerikt, men krevende å vurdere SOA Bærekraft sitt bidrag til bruker- og samfunneffekter.

Respondentene i undersøkelsen gir uttrykk for at det er forbedringspotensial både knyttet til kurs og sertifisering i SOA Bærekraft, se Figur 2.5. Én respondent oppgir at den tekniske løsningen for å gjennomføre selve sertifiseringen av SOA Bærekraft fungerte dårlig. Vurderingen av forbedringsbehov blant de som har tatt kurs eller sertifiseringstest er omtrent lik for de som bare har kjennskap til SOA Bærekraft.

Figur 2.5 I hvilken grad opplever du at det er behov for forbedringer av følgende. Oppgitt i prosent.

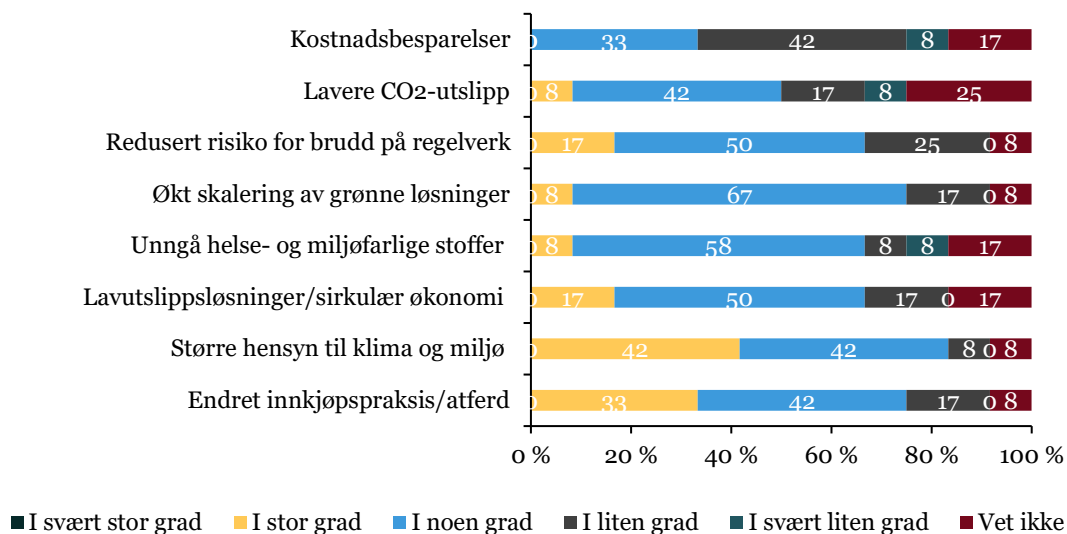


Merk at respondentene omfatter både de som har benyttet seg av SOA Bærekraft og de som har kjennskap til SOA Bærekraft uten å benytte dette. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

2.2.4 Samfunnseffekter

Respondentene gir generelt uttrykk for at SOA Bærekraft bidrar til ulike samfunnseffekter, se Figur 2.6, med unntak av kostnadsbesparelser, og svarene er delte når det gjelder effekter på CO₂-utslipp. Dette er ikke uventet, da SOA er rettet mot kompetansebygging, ikke mot konkrete innkjøp. Fem av tolv respondenter (over 40 prosent) oppgir også at SOA Bærekraft i stor grad bidrar til at virksomheten tar større hensyn til klima og miljø i innkjøpspraksisen.

Figur 2.6 I hvilken grad opplever du at SOA bærekraft har bidratt til ..



N=12. På grunn av et lavt antall respondenter vil en respondent utgjøre åtte prosent. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

2.2.5 Våre vurderinger

Bruken av SOA Bærekraft er begrenset, både ifølge vår spørreundersøkelse og KBU. Selv om utvalget i vår undersøkelse er lite, gir de som har gjennomført kurset tydelige og overveiende positive tilbakemeldinger både når det gjelder brukereffekter og samfunnseffekter. Respondentene rapporterer at SOA Bærekraft i noen eller stor grad har bidratt til økt kompetanse og at virksomheten tar større hensyn til klima og miljø i innkjøpspraksisen. Vi vurderer at SOA Bærekraft ser ut til å ha positive bruker- og samfunnseffekter på bakgrunn av dette. Vi har ikke grunnlag for å vurdere effektstørrelser, men på grunn av begrenset bruk er effekten per i dag trolig liten sammenlignet med andre produkter og tjenester innen Grønt kompetanseløft.

Noen respondenter gir uttrykk for at det er forbedringspotensial både knyttet til kurs basert på fagplanene i SOA Bærekraft og sertifiseringen i SOA bærekraft, men uten å komme med konkrete innspill til forbedringer. Vi har ikke grunnlag for å peke på behov for endring av innholdet i SOA Bærekraft.

Samlet sett vurderer vi at det kan ligge et uutnyttet potensial i sertifiseringsordningen, da de som har gjennomført modulen rapporterer om positive effekter, samtidig som det er lav gjennomføring og begrenset kjennskap til ordningen. Utvidet bruk av SOA Bærekraft kan utløse brukereffekter hos flere. Økte kunnskaper og endret praksis hos flere kan igjen gi samfunnseffekter i form av reduserte klimagassutslipp og positive miljøvirkninger.

Fokus på kommunikasjon og markedsføring av sertifiseringsordningen kan bidra til økt bruk. DFØ har opplyst at de skal gjennomgå SOA generelt, med en datainnsamling for vurdering av fagplaner og tiltak for å forbedre SOA. Et mulig tiltak som kan vurderes i den forbindelse er å innlemme SOA Bærekraft i SOA Basis, siden flere bruker SOA Basis. Dette kan gjøre at flere får grunnleggende kompetanse om bærekraftige anskaffelser og andre samfunnshensyn.

2.3 Nettverk for grønne anskaffelser

2.3.1 Beskrivelse

Nettverk for grønne anskaffelser kan forstås som samarbeidsarenaer for enkeltpersoner og virksomheter, tilrettelagt av DFØ. Nettverkene er organiserte møter med ulik hyppighet og format.

Relevante nettverk:

- Innkjøpsledernetttverk (fra før 2021): Nettverk der innkjøpsledere i offentlige virksomheter kan dele erfaringer og styrke sin kunnskap om anskaffelsesfaglige temaer og det å være leder innen innkjøpsfaget. Bærekraft er et gjennomgående tema på samlingene. DFØ arrangerer 5-6 arrangementer i året med en kombinasjon av digitale og fysiske arrangementer.
- Nettverk for Klimasats-rådgivere (fra 2021): Eget nettverk med alle de som er ansatt på Miljødirektoratets Klimasatsmidler for å jobbe med klimavennlige anskaffelser. Aktivitetene skjer dels gjennom at DFØ har arrangert fysiske kurs/samlinger, månedlige digitale møter og dels gjennom erfaringsutveksling mellom deltakerne utenom de formelle møtene.
- Nettverk for bærekraftsrapportering (fra 2022): På møtene har bærekraftsrapportering vært særlig i fokus.
- Nettverk for møbelanskaffelser (fra 2021): Formålet har vært å bidra til økt kompetanse knyttet til grønne møbelanskaffelser gjennom erfaringsdeling og gode eksempler. Det har vært gjennomført 18 digitale nettverksmøter i perioden 2021-2024.

Formål:

Formålet sett opp mot DFØ sin kompetansetrapp (se Figur 2.1) er «Endrede holdninger» (Nivå 4).

Nettverk for grønne anskaffelser kan gi virksomheter informasjon og kunnskap om grønne anskaffelser. Fagnettverkene gir også mulighet til å jobbe mer over tid med målgruppen.

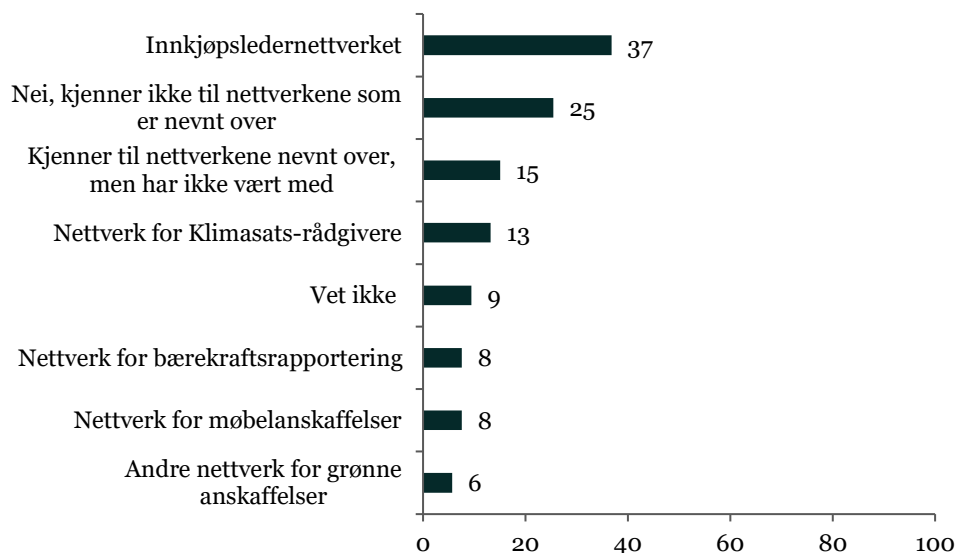
2.3.2 Kjennskap og bruk

Antallet medlemmer/deltakere og møter varierer mellom nettverkene. I KBU 2024 oppgir 136 respondenter (15 prosent) at de har benyttet fagnettverk fra DFØ. Ifølge informasjon fra DFØ har Nettverk for bærekraftsrapportering 82 medlemmer og det har vært to til tre møter i året siden det ble etablert. Nettverk for møbelanskaffelser har hatt 18 møter siden etableringen. I 2023 var det i gjennomsnitt 26 personer på møtene. I 2024 ble formatet endret med utsending av informasjon til de som var registrert på en e-post liste, totalt 87 personer, hvorav 35 personer representerer ulike offentlige virksomheter. I 2024 var det tre webinarer med mellom 45 og 65 deltakere. I 2024 og 2025 har antall deltakere i nettverket for Klimasats-rådgivere vært 15 til 16 personer. Det har som regel vært to fysiske møter i året og seks til åtte digitale møter i året. De siste to årene har DFØ arrangert webinar med Miljødirektoratet som har vært obligatorisk for nye Klimasats-ansatte. Deltakertallet var 293 i 2024 og 173 i 2025. Innkjøpsledernetttverket er uformelt og åpent for alle, med en egen e-postliste med ca. 350 deltakere. I 2024 var det 30 deltakere på fysisk samling på det minste, og 140 deltakere på digital samling på det meste. Nærmere 60 respondenter oppga i KBU (2024) at de har benyttet innkjøpsledernetttverket.

Flere respondenter i vår undersøkelse oppgir at de er med i ett eller flere nettverk, se Figur 2.7. Det er flest respondenter som oppgir at de er med i innkjøpsledernetttverket. Det er 13 prosent som oppgir å være del av nettverk for Klimasats-rådgivere og 8 prosent som er med i enten nettverk for

bærekraftsrapportering eller møbelanskaffelser. Rundt en firedel oppgir at de ikke har kjennskap til nettverkene. Flertallet av de som oppgir at de er med i nettverk svarer at de bruker nettverket hvert år. Hhv. 41 og 31 prosent oppgir å bruke innkjøpsledernettet og nettverk for Klimasats-rådgivere fire til syv ganger i året.

Figur 2.7 Er eller har virksomheten du representerer vært med i ett eller flere av følgende nettverk? Flere svar mulig. Oppgitt i prosent.



N= 106. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

2.3.3 Brukereffekter

I KBU 2024 svarer 83 prosent av brukerne topp 3 på at de er fornøyde med fagnettverkene til DFØ.¹⁴ Det har ikke vært noen betydelige endringer i disse andelenes siden 2021, så brukerne indikerer verken at de har blitt mer eller mindre fornøyde siden 2021.

DFØ har gjennomført evalueringer i etterkant av webinarer [nettverket for møbelanskaffelser](#) (2023 og 2024) og [nettverk for bærekraftsrapportering](#) (2022 og 2023). Det er mellom 5 og 16 respondenter ulike år for de ulike webinarer så svarene representerer kun et fåtall av deltakerne. Deltakerne indikerer at de er fornøyde med eget faglig utbytte og det faglige innholdet i webinarer.

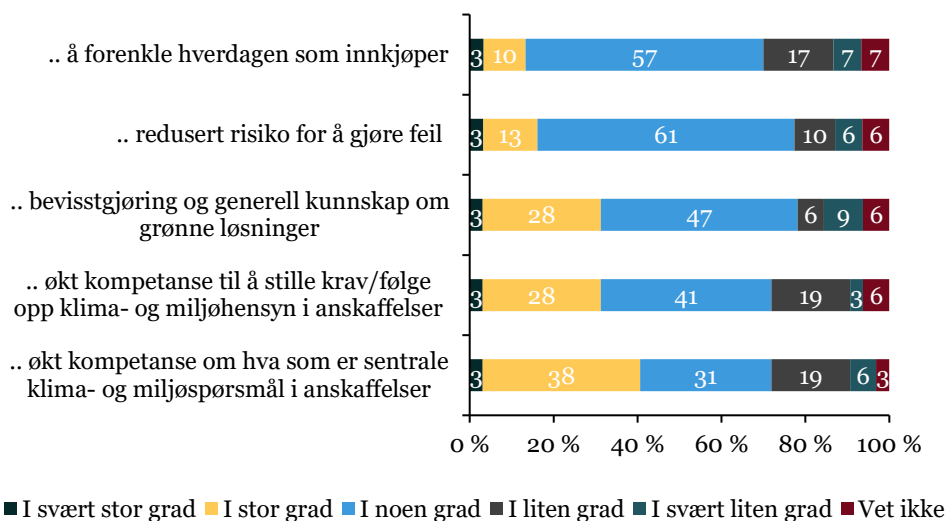
DFØ oppgir at de har fått meget gode tilbakemeldinger fra deltakere på [nettverk for Klimasats-rådgivere](#). Deltakere beskriver nettverket som viktig kompetansestøtte, særlig med tanke på at deltakerne har fått stillinger i virksomheter som ikke allerede har et stort fagmiljø knyttet til grønne anskaffelser. Nettverket beskrives som en viktig arena for å dele erfaringer og lære om klimavennlige anskaffelser fra andre som har grønn innkjøpskompetanse.

Respondentene i KBU (2024) indikerer at det er fornøyde med [innkjøpsledernettet](#). Det er kun 10 prosent av 53 respondenter som oppgir at de er misfornøyde. Respondentene i vår undersøkelse som har vært med i innkjøpsledernettet gir uttrykk for at nettverket har bidratt til flere brukereffekter. Av brukereffektene, har særlig innkjøpsledernettet bidratt til økt kompetanse om hva som er sentrale klima- og miljøspørsmål i anskaffelser, se Figur 2.8, der 38 prosent oppgir at dette i stor grad er tilfellet. Det er 28 prosent som oppgir at innkjøpsledernettet i stor grad har økt kompetansen til

¹⁴ Skala fra 1 til 6 der 1 er svært misfornøyd og 6 er svært fornøyd

å stille krav/følge opp klima- og miljøhensyn og bidratt til bevisstgjøring/kunnskap om grønne løsninger. Det er mellom 22 og 25 prosent som oppgir at dette i liten eller svært liten grad er tilfellet.

Figur 2.8 I hvilken grad opplever du at innkjøpsledernetverket har bidratt til ..



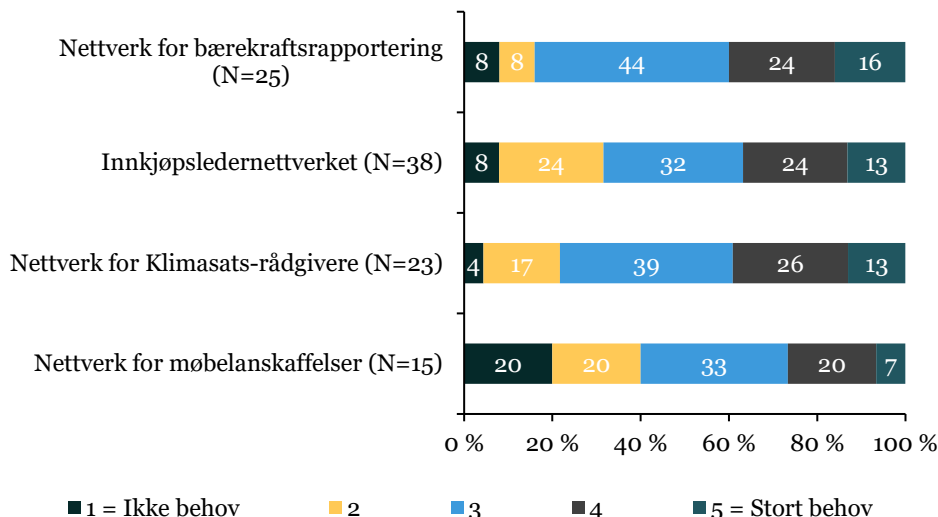
N = 30-32. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

For få respondenter (N=6) har besvart tilsvarende spørsmål knyttet til nettverk for møbelanskaffelser og bærekraftsrapportering til at vi kan trekke slutninger basert på vår spørreundersøkelse.

Flere av respondentene (N=13) gir uttrykk for at nettverk for Klimasats-rådgivere i stor grad har bidratt til økt kompetanse om sentrale klima- og miljøspørsmål eller økt kompetanse til å stille krav/følge opp klima- og miljøhensyn i anskaffelse. Det samme gjelder for bevisstgjøring/generell kunnskap om grønne løsninger. To av de vi har intervjuet oppgir at de er eller har vært med i nettverk for Klimasats-rådgivere. Begge beskriver nettverket som nyttig for kompetanseheving. Én vi intervjuet oppgir at det i forbindelse med nettverket er en egen chat som flere benytter for erfaringsutveksling. Vedkommende beskriver dette som svært nyttig, og at det å kunne utveksle erfaringer gir trygghet i arbeidet med anskaffelser.

Vår spørreundersøkelse viser at det er delte meninger om behovet for forbedring. Flest respondenter ser noe behov for forbedringer av nettverkene (ved å svare «3»), se Figur 2.9. Mellom 4 og 20 prosent oppgir at det ikke er behov for forbedring for de ulike nettverkene. Mellom 7 og 16 prosent oppgir derimot at det er stort behov for forbedring. Respondentene har ikke gitt konkrete innspill til forbedringer.

Figur 2.9 I hvilken grad opplever du at det er behov for forbedringer av følgende:



N=62 - 65. Merk at det ikke kun er de som er med i nettverket som har besvart på dette spørsmålet, men også de som har kjennskap til nettverket. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

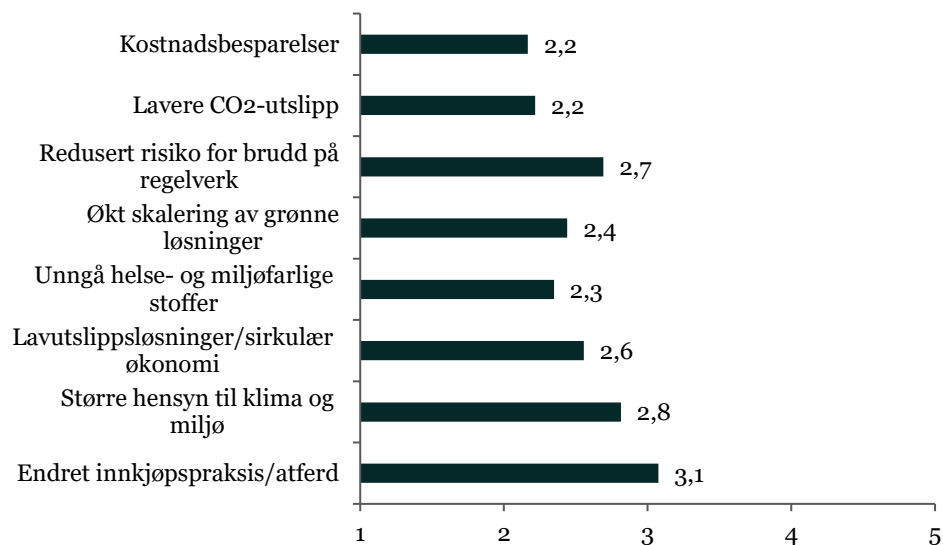
2.3.4 Samfunnseffekter

I DFØ sin evaluering av webinarer i forbindelse med nettverk for møbelanskaffelser og bærekraftsrapportering indikerer deltakerne at informasjonen fra nettverkene har hjulpet i konkrete møbelanskaffelser. I 2024 er det fem av ti personer som oppgir at informasjonen fra nettverket for møbelanskaffelser har hjulpet i en konkret møbelanskaffelse, i 2023 var det tre av syv. For nettverk for bærekraftsrapportering var det seks av fjorten som oppga at informasjonen fra nettverket for bærekraftsrapportering har hjulpet i en konkret møbelanskaffelse i 2022, i 2023 var det fire av syv som oppga det samme.

I vår spørreundersøkelse oppgir flertallet blant de som er med i innkjøpsledernetverket at nettverket i noen grad har bidratt til ulike samfunnseffekter. Mellom 3 og 11 prosent oppgir at innkjøpsledernetverket i stor grad har bidratt til samfunnseffekter. Av alle påstandene om samfunnseffekter indikerer Figur 2.10 at innkjøpsledernetverket har hatt størst betydning for endret innkjøpspraksis, hensyn til klima- og miljø og redusert risiko for brudd på regelverk (gjennomsnittscorer på hhv. 3,1, 2,8 og 2,7)¹⁵. Innkjøpsledernetverket sin effekt på CO₂-utslipp og kostnadsbesparelser er minst tydelig, med en gjennomsnittscore på 2,2. Isolert sett vil hensyn til klima og miljø øke kostnadene, og det er generelt vanskelig å anslå effekter på utslippsreduksjoner, siden disse skjer lenger nede i verdikjeden.

¹⁵ På en skala på 1-5 der 1 er i svært liten grad og 5 er i svært stor grad, se nærmere beskrivelse i innledningen til kapittelet

Figur 2.10 I hvilken grad opplever du at innkjøpsledernetverket har bidratt til ..



N=28-29. Skala på 1-5 der 1 er i svært liten grad og 5 er i svært stor grad. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

For få respondenter (N=6) har besvart tilsvarende spørsmål knyttet til nettverk for møbelanskaffelser og bærekraftsrapportering til at vi kan trekke slutninger basert på vår spørreundersøkelse. For nettverk for Klimasats-rådgivere (N=11) gir flere av respondentene uttrykk for at nettverket i noen grad har bidratt til samfunnseffektene vi ba de ta stilling til.

2.3.5 Våre vurderinger

Bruken av fagnettverkene varierer, men særlig innkjøpsledernetverket og nettverket for Klimasats-rådgivere har mange deltakere. Respondentene i vår undersøkelse og KBU 2024 gir tydelige og overveiende positive tilbakemeldinger til disse nettverkene.

I vår undersøkelse oppgir respondentene at innkjøpsledernetverkene har bidratt til økt kompetanse om klima- og miljøspørsmål, bedre evne til å stille krav og følge opp hensyn i anskaffelser, og økt bevissthet om grønne løsninger. Vi vurderer at innkjøpsledernetverket har hatt positive brukereffekter på bakgrunn av dette.

Nettverket for Klimasats-rådgivere virker å ha særlig bidratt til kompetanseheving knyttet til sentrale klima- og miljøspørsmål og krav/følge opp klima- og miljøhensyn i anskaffelse basert på vår undersøkelse. Menon (2022b) løfter også opp nettverket for Klimasats-rådgivere som nyttig i arbeidet med å dele kunnskap og konkrete erfaringer, samt å knytte kontakter for videre informasjonsutveksling. Ifølge DFØ sine egevalueringer i etterkant av webinarer har Nettverket for Klimasats-rådgivere vært viktig for erfaringsdeling og trygghet i rollen. På denne bakgrunn vurderer vi at nettverket for Klimasats-rådgivere har hatt positive brukereffekter.

Respondentene rapporterer om at innkjøpsledernetverket og nettverket Klimasats-rådgivere har hatt positive *samfunnseffekter*, med endret innkjøpspraksis og økt hensyn til klima og miljø i anskaffelsene. Respondentene opplever i mindre grad at nettverkene har bidratt til lavere CO₂-utslipp.

For nettverkene for møbelanskaffelser og bærekraftsrapportering er det for få respondenter i vår undersøkelse til å trekke slutninger om effekter. Evalueringer gjennomført av DFØ i tilknytning til webinarer i disse nettverkene tyder imidlertid på faglig utbytte og at informasjonen har vært nyttig i konkrete anskaffelser. Vi vurderer at disse nettverkene trolig har hatt visse brukereffekter.

Flere respondenter i spørreundersøkelsen oppgir at det er behov for forbedringer i nettverkene, men det gis ikke konkrete innspill. Det er ikke klart om nettverket for møbelanskaffelser fortsatt fungerer som et faktisk nettverk, eller mer som en informasjonskanal. Det kan derfor være potensial for å styrke struktur og formål i dette nettverket.

Samlet sett vurderer vi at en videreutvikling av nettverkene som verktøy for kompetanseheving og erfaringsutveksling kan bidra til økte bruker- og samfunnseffekter. Det er viktig å sikre kontinuitet og jevnlig aktivitet i nettverkene for å jobbe mer over tid med målgruppen, da dette kan gi større effekter. Flere respondenter i vår undersøkelse gir uttrykk for at nettverkene gir høy nytteverdi, men samtidig oppgir en fjerdedel at de ikke har kjennskap til tilbudet. Det tyder på et potensiale for økt kjennskap. Vi anbefaler derfor at DFØ bør vurdere tiltak for å øke kjennskapen til og deltakelsen i nettverkene, særlig de med lavere deltakelse slik som nettverk for møbelanskaffelser og bærekraftsrapportering. Ved å tydeliggjøre formål og merverdi, og vurdere målrettet informasjonsspredning, kan DFØ øke rekkevidden og bidra til at flere offentlige virksomheter får tilgang til relevante lærings- og erfaringsarenaer.

På bakgrunn av at et flertall i vår spørreundersøkelse indikerer at det er behov for forbedringer i nettverkene anbefaler vi at DFØ vurderer hvordan nettverkene kan styrkes og videreutvikles gjennom egne evalueringer for læring og forbedring. DFØ viser til at de har gjort dette for nettverket for møbelanskaffelser og bærekraftsrapportering. Vi anbefaler at DFØ gjør slike evalueringer mer systematisk og av alle nettverk.

2.4 Arrangementer i regi av DFØ

2.4.1 Beskrivelse

Regionalt innsatsteam for grønne og innovative anskaffelser er én av de seks tjenestene/satsingsområdene under Grønt kompetanseløft. Vi behandler arrangementer under denne satsingen sammen med DFØs andre arrangementer, siden webinarer og fysiske arrangementer i regi av regionalt innsatsteam er vanskelige å skille ut fra øvrige. Skillet er ikke tydelig for respondentene og heller ikke i statistikken over arrangementer for perioden 2021 til i dag. Vi legger dermed til grunn at respondentenes vurderinger av regionalt innsatsteam i stor grad er sammenfaller med vurderingene av generelle arrangementer i DFØ.

Under Covid-19 begynte DFØ å arrangere regelmessige **webinarer** basert på veiledningstilbudet, med mål om arrangementer annenhver uke. I 2023 arrangerte DFØ 22 webinarer om ulike tema innen grønne, innovative og bærekraftige anskaffelser. Eksempler på arrangementer er «I hvilke anskaffelser bør du tenke på klima og miljø», «Lansering av ny Kriterieveiviser», «Grønne bygganskaffelser - så mye kan du spare», «Lansering av ny veileder om klima- og miljøhensyn i offentlige anskaffelser» og «Nye krav til vektning av klima og miljø: hva betyr det for møbler?».

Regionalt innsatsteam¹⁶ for grønne og innovative anskaffelser består av seks personer som fungerer som koblingspunkter mellom offentlige oppdragsgivere rundt omkring i landet og DFØ. Blant annet bistår de med veiledning i DFØs tilbud ved å reise ut til ulike målgrupper på seminarer. De første arrangementene var i 2021. DFØ (2023) påpeker i sin årsrapport at det er behov for å jobbe mer systematisk med regional kompetansebygging, og oppfølging av aktørene DFØ har samarbeidet med. I 2024 ansatte DFØ en egen leder for innsatsteamet for å jobbe med å systematisere arbeidet.

¹⁶ På grunn av pågående arbeid med å finne god struktur på det regionale innsatsteamet har vi her fokusert i hovedsak på seminarer/arrangementene regionalt innsatsteam har gjennomført. Vi har ikke et godt nok grunnlag til å vurdere innsatsteamet som regionsapparat som jobber med målgruppen over tid.

Formål:

Formålet med arrangementer i form av webinarer sett opp mot DFØ sin kompetansetrapp (se Figur 2.1) «Kjennskap» (Nivå 2). Når det gjelder regionalt innsatsteam er formålet «Endrede holdninger» (Nivå 4).

Formålet med webinarer er å gi virksomheter informasjon og en dypere forståelse av arbeidet med grønne anskaffelser. Dette gjøres ved at brukere får presentert eksempler og detaljert informasjon/forklaringer.

Formålet med regionalt innsatsteam er å hjelpe kommune-Norge til å gjøre effektive og innovative anskaffelser som bidrar til å fremme grønn omstilling og bærekraftig utvikling. Innsatsteamet er et tiltak der hensikten er å jobbe med målgruppen over tid for å bidra til reell endring av innkjøpsarbeid. Innsatsteamet skal være DFØs «regionapparat». Ifølge DFØ er bakgrunnen for tiltaket funn fra brukerundersøkelser som indikerer en høy terskel for å ta kontakt med DFØ. Dette kan være fordi det er lang avstand og/eller at de ikke har vært i kontakt med DFØ eller lignende aktører tidligere. Med regionalt innsatsteam kommer DFØ ut der aktørene er.

Regionalt innsatsteam kan bidra til at flere kommunalt ansatte får kunnskap om grønn omstilling og bærekraftig utvikling.

2.4.2 Kjennskap og bruk

Arrangementer (webinarer og seminarer)

DFØ opplyser om at antall påmeldte på arrangementer om ulike tema innen grønne, innovative og bærekraftige anskaffelser økte fra 3300 i 2022 til 3600 i 2023.

Ifølge KBU 2024 er det flere som deltar på digitale kurs sammenlignet med fysiske kurs generelt. Dette har trolig sammenheng med at det arrangeres flere digitale kurs enn fysiske, samt at det å delta på fysiske kurs kan være mer ressurskrevende og vanskeligere å prioritere sammenlignet med digitale kurs. Det har vært en reduksjon i andelen som benytter både fysiske og digitale kurs i 2024 sammenlignet med 2023. I KBU 2024 oppgir 60 prosent at de har benyttet digitale kurs/seminar (72 prosent i 2023) og 33 prosent oppgir at de har deltatt på fysiske kurs/seminar (42 prosent i 2023). Andelen som er fornøyd med både fysiske kurs og digitale kurs er nærmest uendret så det er lite som tyder på at denne reduksjonen har noe med misnøye å gjøre.

Nær 80 prosent av respondentene i vår undersøkelse oppgir å ha deltatt på arrangementer i regi av DFØ. Nærmest samtlige respondenter oppgir at de har kjennskap til arrangementene til DFØ. Rundt en firedel begynte å delta på arrangementer etter 2021, resterende deltok allerede før arbeidet med Grønt kompetanseløft ble påbegynt. Nær 40 prosent oppgir at de er med på arrangementer en til tre ganger i året. Over 40 prosent oppgir at de er med på arrangementer oftere enn tre ganger i året.

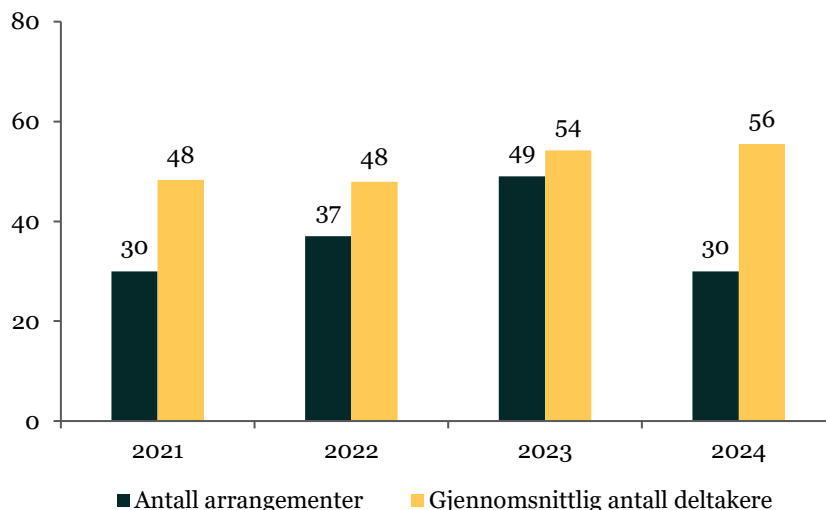
De fleste vi intervjuet oppgir at de har deltatt på flere webinarer og/eller seminarer enten i regi av DFØ eller der DFØ har holdt innlegg.

Regionalt innsatsteam

Ifølge til DFØ (2023) arrangerte regionalt innsatsteam flere samlinger i 2023, med til sammen 1700 deltakere. DFØs registreringer viser at det er gjennomført 146 arrangementer hvor innsatsteamet har holdt innlegg i perioden 2021 til 2024. Figur 2.11 viser at det i gjennomsnitt har vært omtrent like mange deltakere i snitt per arrangement over tid, mens antallet deltakere per arrangement har variert fra 4 til 298 deltakere. Antallet arrangementer og deltakere vokste fram til 2023, men antallet deltakere

gikk tilsynelatende mye ned i 2024. Dette datagrunnlaget er basert på manuelle registreringer, der arrangementer med involvering av et stort antall medarbeidere ble registrert før 2024, mens det for 2024 kun er registrert arrangementer med involvering av innsatsteamets seks medarbeidere.

Figur 2.11 Antall arrangementer og gjennomsnittlig antall deltakere på arrangementer hvor innsatsteamet har vært involvert, i perioden 2021 til 2024



Kilde: DFØ, figur bearbeidet av Menon Economics

Det var 14 respondenter (fem prosent) som oppga i KBU (2024) at de har benyttet innsatsteamet (samlinger utenfor Oslo, hvor DFØ har bidratt med faglig innhold til gjennomføringen).

I vår spørreundersøkelse er det også kun fem prosent som oppgir at de har benyttet regionalt innsatsteam. Nær halvparten av respondentene oppgir at de ikke har kjennskap til regionalt innsatsteam. En mulig forklaring kan være at regionalt innsatsteam ikke aktivt kaller seg selv for dette.

To av de vi intervjuet kjente til regionalt innsatsteam, én oppga at regionalt innsatsteam var på besøk hvor de samlet kommunedirektører i området.

2.4.3 Brukereffekter

Arrangementer (webinarer og seminarer)

I KBU 2024 svarer 84 prosent av brukerne topp 3 på at de er fornøyde med digitale kurs/seminarer. Tilsvarende andel er på 89 prosent for de fysiske kursene/seminarene.¹⁷ Det har ikke vært noen betydelige endringer i disse andelene siden 2021, så brukerne indikerer verken at de har blitt mer eller mindre fornøyde siden 2021.

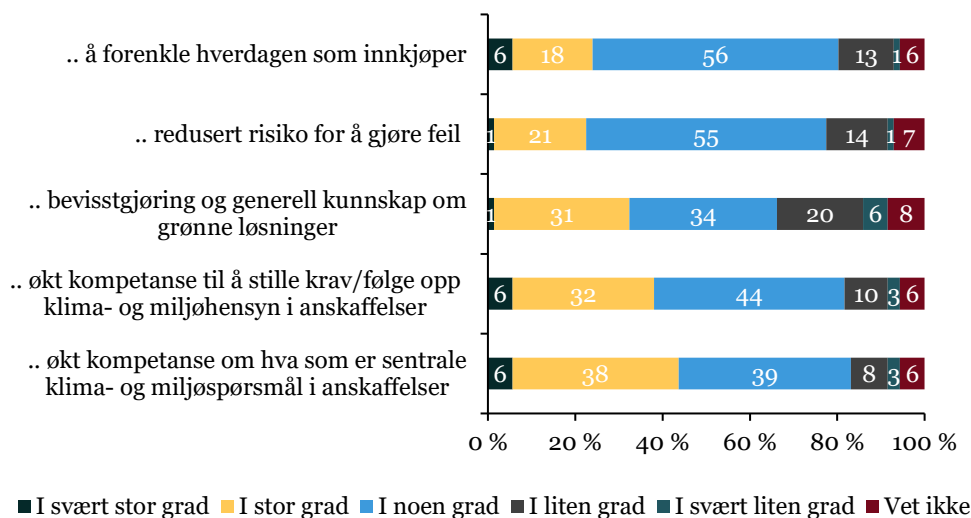
DFØ har gjennomført evalueringer i etterkant av flere av deres arrangementer. Resultater fra DFØs evalueringer viser en økning i tilfredsheten med det faglige innholdet fra 2022 til 2023 (DFØ, 2023).

Flere respondenter gir uttrykk for at arrangementer i noen eller stor grad har bidratt til flere brukereffekter. Nær 40 prosent oppgir at arrangementer i stor grad har økt kompetansen om sentrale

¹⁷ Skala fra 1 til 6 der 1 er svært misfornøyd og 6 er svært fornøyd

klima- og miljøspørsmål, se Figur 2.12. Det er 8 prosent som oppgir at veiledningsmateriale i liten grad har økt denne kompetansen.

Figur 2.12 I hvilken grad opplever du at arrangementer i regi av DFØ (seminarer og webinarer) har bidratt til følgende.



N=71. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

Flere av de vi har intervjuet trekker frem at webinarer og seminarer hever kompetansen og gir et viktig kompetanseløft. Enkelte understreker at de ønsker flere webinarer, særlig fordi disse er lettere å delta på enn fysiske arrangementer, som ofte er lokalisert i Oslo og dermed mindre tilgjengelige for aktører i distriktene. Enkelte peker på behov for webinarer med tematisk fordypning, for eksempel innen teknologitunge anskaffelser som skytjenester, teknisk utstyr og sirkularitet. Noen peker på at webinarene fungerer som en form for «korreksjon» i praksis – de hjelper deltakerne å bli tryggere i sine vurderinger og justere kursen i riktig retning. Flere informanter fremhever dessuten at kompetansen de har fått gjennom DFØ sine digitale tilbud, inkludert webinarer, har gjort det enklere å håndtere krav til klima og miljø i innkjøpsprosesser.

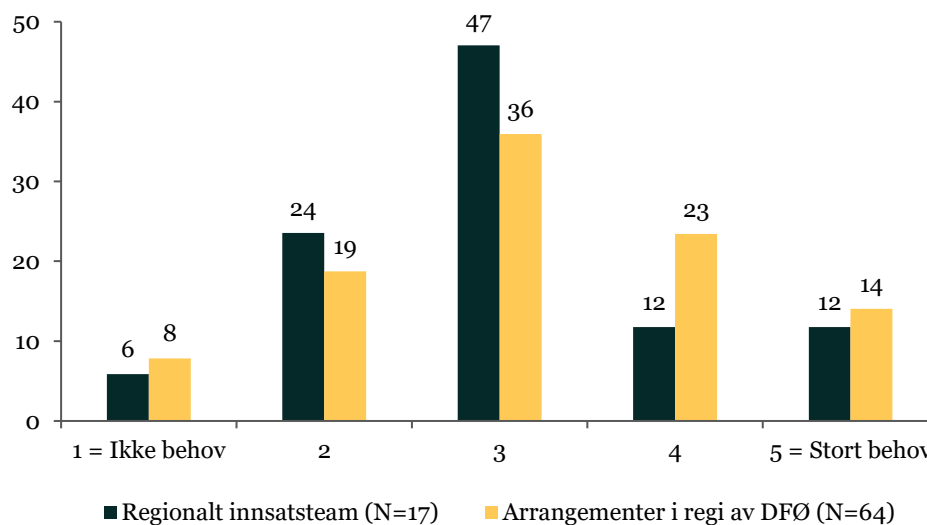
Regionalt innsatsteam:

For få respondentene (N=4) har besvart tilsvarende spørsmål som vist i Figur 2.12 knyttet til regionalt innsatsteam til at vi kan trekke slutninger basert på vår spørreundersøkelse. En av de vi intervjuet oppga at regionalt innsatsteam sitt besøk var svært nyttig og at det bidro til å heve kjennskapen til DFØ og generelt arbeidet med anskaffelser. Vedkommende uttrykte et ønske om at DFØ må drive mer oppsøkende virksomhet særlig for mindre kommuner, både for å spre informasjon og kunnskap om grønne anskaffelser og DFØ, men også for at DFØ skal få brukerinnsett om kompetansenivået særlig hos mindre kommuner.

Forbedringspotensiale:

Respondentene i vår spørreundersøkelse gir uttrykk for at det er forbedringspotensial både knyttet til arrangementer og regionalt innsatsteam, se Figur 2.13. Respondentene kommer ikke med konkrete innspill til forbedringer.

Figur 2.13 I hvilken grad opplever du at det er behov for forbedringer av følgende. Oppgitt i prosent.



Merk at det ikke kun er de som har benyttet seg av regionalt innsatsteam som har besvart på dette spørsmålet, men også de som har kjennskap til regionalt innsatsteam. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

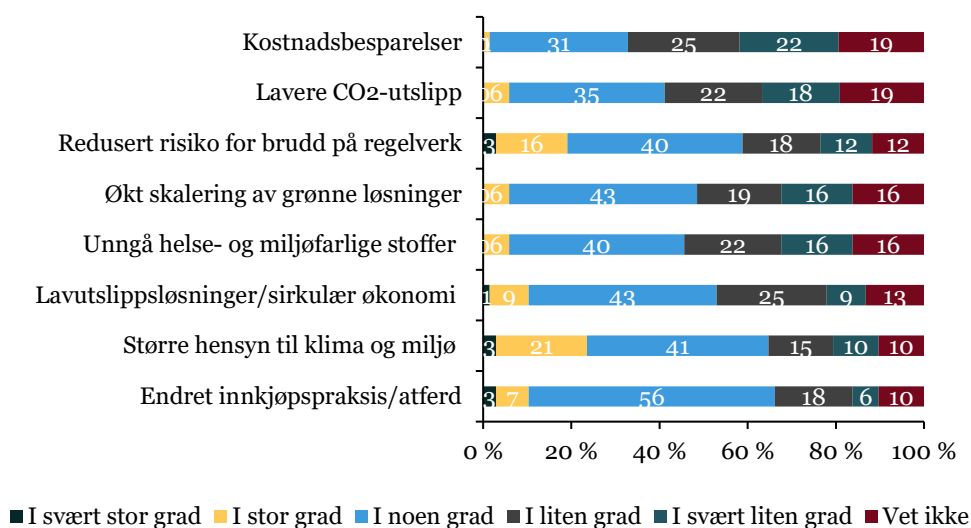
I forbindelse med DFØ sin kunnskapsinnhenting i samarbeid med PwC i 2022 med statlige og kommunale virksomheter etterspør virksomhetene digitale webinarer for hver innkjøpskategori, med fokus på veiledning om kriterier og krav som bør stilles til leverandører og samarbeid for å oppnå ønskede effekter. DFØ har kommet med flere nye webinarer siden den gang og respondentene i vår undersøkelse og de vi har intervjuet gir uttrykk for at de er fornøyde med webinarene slik de er i dag.

2.4.4 Samfunnseffekter

Arrangementer (webinarer og seminarer)

Flertallet av respondentene oppgir at veiledningsmateriale/støttetilbudet på nett i noen grad har bidratt til ulike samfunnseffekter. Nær en firedel av respondentene oppgir at arrangementer i stor eller svært stor grad har bidratt til at virksomheten tar større hensyn til klima- og miljø, se Figur 2.14. Mellom 15 og 25 prosent oppgir at arrangementer i liten grad bidrar til påstandene om samfunnseffekter vi ba de ta stilling til.

Figur 2.14 I hvilken grad opplever du at arrangementer i regi av DFØ (seminarer og webinarer) har bidratt til ..



N=67-68. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

Regionalt innsatsteam

For få respondentene (N=3) har besvart tilsvarende spørsmål som vist i Figur 2.14 knyttet til regionalt innsatsteam til at vi kan trekke slutninger basert på vår spørreundersøkelse.

2.4.5 Våre vurderinger

Vår vurdering av arrangementer i regi av DFØ (webinarer og seminarer)

Bruken av DFØs arrangementer er høy og flertallet av respondentene i vår undersøkelse oppgir å delta på arrangementer flere ganger i året. DFØs egne evalueringer viser økende tilfredshet med det faglige innholdet i arrangementene, og andelen fornøyde deltakere er høy både for digitale og fysiske kurs. Respondentene oppgir at arrangementene i noen eller stor grad har bidratt til økt kompetanse om klima- og miljøhensyn i anskaffelser. Flere av de vi har intervjuet trekker frem at webinarer og seminarer hever kompetansen og gir kunnskapsløft. Flere trekker frem at webinarer gjør det enklere å håndtere krav til klima og miljø i praksis, og at de fungerer som en form for "korreksjon" i deres praksis. Vi vurderer at arrangementene har hatt tydelige og positive brukereffekter, og at de fungerer som et viktig virkemiddel for å nå bredt ut med kunnskapsformidling. Flertallet rapporterer i vår undersøkelse om samfunns effekter, særlig i form av økt miljøhensyn og endret praksis i anskaffelser.

Respondentene i vår spørreundersøkelse gir uttrykk for at det er potensial for forbedringer både knyttet til arrangementer og regionalt innsatsteam, men gir ikke konkrete innspill til forbedringer. I intervju er det enkelte som trekker frem at de ønsker flere webinarer fremfor fysiske samlinger. Enkelte etterspør flere webinarer med tematisk fordypning, særlig innen teknisk krevende områder som skytjenester og sirkularitet. I intervju er det også én person som etterspør mer oppsøkende virksomhet for å spre kunnskap om grønne anskaffelser, og for at DFØ skal få bedre innsikt i kompetansenivået hos små kommuner. I DFØs tidligere kunnskapsinnhenting etterlyste virksomheter også mer spesifikke webinarer knyttet til innkjøps kategorier. DFØ har i etterkant utviklet flere nye webinarer, og resultatene i vår undersøkelse og intervjuene tyder på at tilbudet i stor grad oppleves som relevant.

Samlet sett vurderer vi at DFØs arrangementer har hatt klare og positive brukereffekter, og også bidratt til samfunns-effekter. Likevel påpeker respondentene at det er et forbedringspotensial, uten å komme med konkrete innspill til forbedringer. Vi anbefaler at DFØ vurderer innspillene om å tilby flere temaspesifikke webinarer, særlig innen krevende områder som skytjenester og sirkularitet. Temaspesifikke webinarer kan være et egnet tiltak for å støtte innkjøpere med mer komplekse anskaffelser. Vi anbefaler også at videre utvikling av arrangementstilbudet fortsetter å bygge på brukerbehov som DFØ opparbeider gjennom sitt kompetansetilbud.

Vår vurdering av regionalt innsatsteam

Bruken av regionalt innsatsteam framstår som lav. Kun fem prosent av respondentene oppgir at de har benyttet tilbudet, og mange har ikke kjennskap til det. En forklaring kan være at tiltaket ikke alltid profileres under navnet «regionalt innsatsteam». DFØs egne tall viser at det er gjennomført mange arrangementer i regi av innsatsteamet, med høyt samlet deltakerantall frem til 2023. De få som har erfaring med innsatsteamet gir uttrykk for at det gir verdi, blant annet gjennom direkte kontakt og kompetansespredning i kommuner med mindre fagmiljø. Vi vurderer at tiltaket har potensial for bruker- og samfunns-effekter, men at det er behov for at DFØ vurderer dette nærmere, for eksempel gjennom egen evaluering i etterkant av arrangementer gjennomført i regi av regionalt innsatsteam.

Ifølge DFØ har brukerundersøkelser indikert at det for noen er en høy terskel for å ta kontakt med DFØ, og regionalt innsatsteam er særlig rettet mot slike kommuner. Høy terskel kan komme av lang avstand og/eller at kommunene har lite erfaring fra kontakt med DFØ eller lignende aktører. Med regionalt innsatsteam kommer DFØ ut der aktørene er.

I 2022 rapporterte Riksrevisjonen (2022) at veiledningstilbudet til DFØ var for lite kjent hos målgruppen. Senere har DFØ arbeidet med kommunikasjon og markedsføring av tjenestetilbudet blant annet gjennom sosiale medier og i Anbud 365. Det er imidlertid fortsatt flere kommuner som ikke kjenner til DFØ eller tjenestene DFØ tilbyr. Vi vurderer at regionalt innsatsteam er et egnet tiltak for å øke kjennskapet til DFØ og nå ut til aktører som vanligvis ikke har kontakt med DFØ. Vi vurderer at margineffekten av å gå fra ingen kjennskap til å få tilgang på veiledning, ressurser og faglig støtte fra DFØ er stor, særlig i mindre kommuner med begrensede interne fagmiljøer. Regionalt innsatsteam kan bidra til at flere kommunalt ansatte får kunnskap om grønn omstilling og bærekraftig utvikling. Samtidig kan det være ressurskrevende å møte aktørene der de er, og da vil det være ekstra viktig å vurdere de antatte gevinstene i lys av kostnadene.

Regionalt innsatsteam har samarbeidet med flere, slik som Leverandørutviklingsprogrammet (LUP)¹⁸. For å få mer ut av det regionale innsatsteamet for grønne og innovative anskaffelser anbefaler vi at regionalt innsatsteam samarbeider tettere med LUP, som har solid erfaring med å mobilisere leverandørmarkedet og veilede offentlige aktører i hele anskaffelsesprosessen. Dette vil bidra til økt innovasjonsevne regionalt og støtte opp under arbeidet med å nå relevante bærekraftsmål.

DFØ (2023) påpeker i sin årsrapport at det er behov for å jobbe mer systematisk med regional kompetansebygging, og oppfølging av aktørene DFØ har samarbeidet med. I 2024 ansatte DFØ en egen leder for innsatsteamet for å jobbe med å systematisere arbeidet. Vi tenker at dette er riktig vei å gå og vi anbefaler at DFØ i sitt videre arbeid med regionalt innsatsteam har utvidet bruk av egne evalueringer

¹⁸ Leverandørutviklingsprogrammet (LUP) hjelper kommuner, fylkeskommuner og statlige virksomheter med å gjennomføre innovative anskaffelser og mobiliserer bedrifter og leverandører til å levere bedre løsninger. LUP har hovedkontor i Oslo og regional tilstedeværelse i Tromsø, Trondheim, Stavanger, Bergen, Drammen og Moelv. Kilde: <https://innovativeanskaffelser.no/om-oss/>

for læring og forbedring. Slike evalueringer kan gi innsikt knyttet til hva regionalt innsatsteam bør gjøre mer eller mindre av, og om de har større effekt hos mindre versus større kommuner.

2.5 Veiledningsmateriale og støttetilbud på nett

2.5.1 Beskrivelse

Satsningsområdet *Kompetanse- og støttetilbudet* kan beskrives som grunnmuren i Grønt kompetanseløft. DFØ opplyser at de oppdaterer veiledningen jevnlig både på bakgrunn av endrede faglige premisser og brukeres innspill til brukervennlighet. Satsningsområdet omfatter DFØ sitt arbeid med nettsider, dataprodukter og veiledere som er relevant for Grønt kompetanseløft. Arrangementer, som også inngår i dette satsingsområdet, omtales i kapittel 2.4.

Følgende nettsider, veiledere og dataprodukter er vurdert å være relevante:

- Kriterieveiviseren: Inneholder konkrete forslag til krav og kriterier knyttet til prioriterte kategorier som kan benyttes i konkurransegrunnlag. Kravene og kriteriene utarbeidet DFØ gjennom en prosess som involverte både fagekspertene, innkjøpere og leverandører.
- 30-prosentveilederen: Veileder til regler om klima- og miljøhensyn i offentlige anskaffelser. Veilederen ble publisert rett før § 7 – 9 i anskaffelsesforskriften trådte i kraft 1.1.2024.
- Eksempelbanken for bærekraftige og innovative anskaffelser: Inneholder kortfattede eksempler for både faktiske anskaffelser, styringsdokumenter for anskaffelser og praksiser for kontraktsoppfølging som på ulike måter fremmer grønn omstilling og bærekraftig utvikling. Eksempelene inkluderer kontaktopplysninger og konkurransegrunnlag. Eksempelbanken ble lansert i 2024.
- «Kom i gang med grønne anskaffelser - e-læringsprogram»: Kurs som gir en enkel og praktisk innføring i hva grønne anskaffelser er og hvordan stille gode klima- og miljøkrav. Målgruppe for kurset er innkjøpere, prosjektledere og klima- og miljørådgivere i offentlig sektor.
- Dataprodukter: Bilparkdata, klimaspendverktøy, effektkalkulatorer, anskaffelsesundersøkelsen og statistikk om grønne anskaffelser.

Formål:

Formålet sett opp mot DFØ sin kompetansetrapp (se Figur 2.1) er både «Informasjon» og «Kjennskap» (Nivå 1 og 2).

Kriterieveiviseren ble laget fordi DFØ sine brukerundersøkelser viste at målgruppen særlig hadde behov for konkrete forslag til krav og kriterier som de kan benytte inn i konkurransegrunnlagene sine i en travelt hverdag. Formålet med 30-prosentveilederen er å hjelpe oppdragsgivere med å forstå og ta i bruk de nye miljøbestemmelsene i Anskaffelsesregelverket. Kriterieveiviseren, 30-prosentveiledningen og dataprodukter kan gi virksomheter tilgang til informasjon og øke bevisstheten til brukere knyttet til grønne anskaffelser.

Eksempelbanken ble lansert fordi DFØs brukerundersøkelser viste tydelige brukerbehov for å lære av hva andre har gjort. Eksempelbanken og E-læringsprogrammet kan gi en forståelse av arbeidet med grønne anskaffelser fordi brukere får eksempler og mer detaljert informasjon.

2.5.2 Kjennskap og bruk

I KBU (2024) ble respondentene spurt om hvilke tjenester fra DFØ de hadde benyttet. Over halvparten oppga at de har brukt veiledning om klima- og miljøhensyn i anskaffelser (30 prosent vektning) og 41 prosent oppga at de har brukt annen veiledning/informasjon på anskaffelser.no og dfo.no. Færre oppga

å ha brukt effektkalkulatorer (for kjøretøy, IKT og matvarer), statistikk om grønne anskaffelser og Bilparkdata, med en andel på 5 prosent.

I forbindelse med DFØ sin kunnskapsinnhenting i samarbeid med PwC i 2022 med statlige og kommunale virksomheter oppgir nærmest samtlige virksomheter at de aktivt bruker veiledere og kriterieveviseren i sine arbeidere.

Nærmest samtlige respondenter i vår undersøkelse oppgir at de bruker veiledningsmateriale og støttetilbud på nett. Blant disse oppgir over 70 prosent at de bruker 30-prosentveiledningen og/eller kriterieveviseren, se Figur 2.15. Nær halvparten oppgir å ha brukt Eksempelbanken. En høyere andel i vår undersøkelse sammenlignet med KBU oppgir å ha benyttet 30-prosentveiledningen (74 prosent sammenlignet med 53 prosent), effektkalkulatoren og bilparkdata (hhv. 16 og 20 prosent sammenlignet med 5 prosent). Dette kan indikere økt i bruk av disse tjenestene, og/eller at undersøkelsene har et annet utvalg. Utvalget er også lavere i vår undersøkelse).

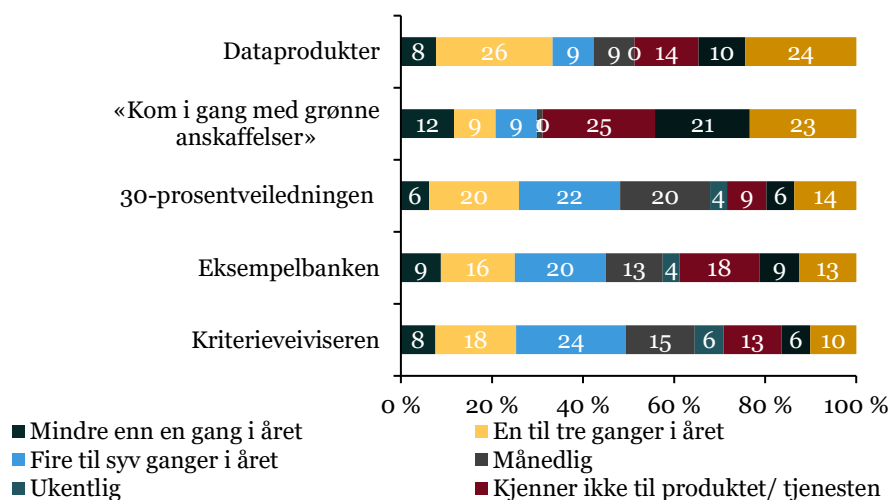
Figur 2.15 Du har oppgitt at virksomheten du representerer har brukt veiledningsmateriale/støttetilbud på nett fra DFØ. Hvilke(t)? Flere svar mulig. Oppgitt i prosent.



N=87. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

I KBU (2024) oppgir 82 prosent av 226 respondenter, at de har benyttet DFØ sitt veiledningsmaterieell mye (29 prosent) eller noe (54 prosent). Over halvparten av respondentene i vår undersøkelse oppgir at de årlig har benyttet ett eller flere produkter innen DFØ sitt veiledningsmaterieell/støttetilbud på nett. Mellom 9 og 25 prosent oppgir at de ikke kjenner til enkelte produkter/tjenester, som vist i Figur 2.16.

Figur 2.16 Hvor ofte anslår du at virksomheten du representerer har benyttet følgende produkter/tjenester de siste fire årene?



N=77-81. «Kom i gang med grønne anskaffelser» – e-læringsprogram er forkortet i figuren. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

2.5.3 Brukereffekter

Riksrevisjonen (2022) konkluderte med at veiledningstilbudet til DFØ var for lite kjent ute hos målgruppen og at det måtte bli mer brukervennlig. Som en konsekvens av denne rapporten fra riksrevisjonen startet DFØ en større gjennomgang og revisjon av Kriterieveiviseren høsten 2022 med formål om å gjøre denne mer brukervennlig. Arbeidet ble gjennomført med høy grad av brukerinvolvering. Den nye versjonen av Kriterieveiviseren ble lansert i mars 2023. DFØs brukerundersøkelse skåret Kriterieveiviseren best av alle de digitale tjenestene på anskaffelsesområdet, hvor 81 prosent svarte at de var fornøyde med tjenesten (DFØ, 2023). DFØ økte også innsatsen på kommunikasjon og markedsføring av tjenestetilbudet, blant annet gjennom sosiale medier og i Anbud 365.

I KBU 2024 svarer 84 prosent av brukerne topp 3 på at de er fornøyde med veiledningsinformasjon på dfo.no. Tilsvarende andel er på 86 prosent for e-læring.¹⁹ Brukerne indikerer verken at de har blitt mer eller mindre fornøyde siden 2021. I KBU 2023 og 2024 var det størst andel fornøyde brukere med tjenesten kriterieveiviser for bærekraftige anskaffelser, når det gjaldt DFØ sin tilrettelegging og veiledning for bruk av digitale verktøy i anskaffelsesprosessen. Videre indikerer respondentene i KBU (2024) at det er fornøyde med veiledning om klima- og miljøhensyn i anskaffelser (30 prosent vektning) og annen veiledning/informasjon på anskaffelser.no og dfo.no. Rundt en firedel oppgir at de er misfornøyde med veiledningen om 30 prosent vektning. For annen veiledning/informasjon er tilsvarende andel på 16 prosent. Dette tyder på at respondentene er mindre fornøyde med veiledningen rundt 30 prosent-vektningen enn annen veiledning/informasjon.

Majoriteten av respondentene i KBU (2024) indikerer at DFØ gir brukervennlige råd om bærekraftige anskaffelser. Det var 64 prosent som svarte topp 3 på skala på skalaen fra 1 til 6²⁰, på påstanden «DFØ gir brukervennlige råd om bærekraftige anskaffelser». Tilsvarende andel fra 50 prosent i 2021. Dette

¹⁹ Skala fra 1 til 6 der 1 er svært misfornøyd og 6 er svært fornøyd

²⁰ Skala 1 til 6, der 1 er helt uenig og 6 er helt enig

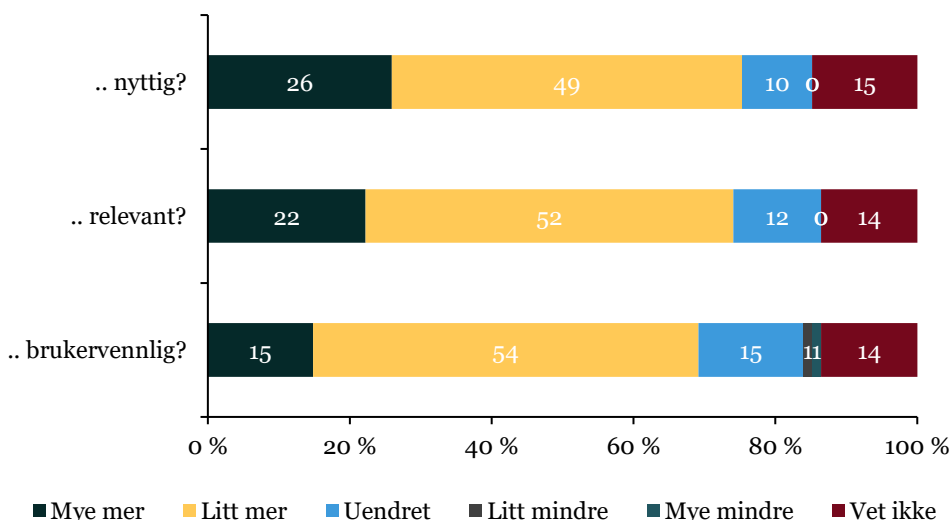
tyder på en positiv utvikling i brukeropplevelsen. Dette kan ha sammenheng med at DFØ har utviklet sitt veiledningstilbud i forbindelse med Grønt kompetanseløft. I KBU 2023 ble det funnet signifikante forskjeller på påstanden blant de som har benyttet versus ikke har benyttet veiledningsmateriell, men dette var ikke tilfellet i KBU 2024. Det er derfor vanskelig å peke konkret på hva/hvilke tjenester som har bidratt til den positive utviklingen.

I KBU for perioden 2021-2024 ble brukerne spurt om deres syn på kompetansetilbudet. I 2024 var rundt 70-80 prosent noe eller helt enig i at DFØ sitt kompetanse- og utviklingstilbud er brukerrettet, relevant og tilgjengelig.²¹ Majoriteten av brukerne fremstår som fornøyde med kompetansetilbudet, men gir ikke uttrykk for at de er mer fornøyde i 2023 enn i 2021. I vår undersøkelse oppgir imidlertid rundt 70 prosent av respondentene som har brukt DFØs veiledningsmateriale eller støttetilbud at dette har blitt litt mer eller mye mer nyttig, relevant og/eller brukervennlig de siste fire årene, se Figur 2.17. Dette er i tråd med formålet med handlingsplanen.

Funn fra vår undersøkelse kan tyde på at det har vært en positiv utvikling i brukernes opplevelse av veiledningsmateriale/støttetilbudet siden 2021 (de siste fire år), men samtidig viser ikke funnene fra KBU en tilsvarende positiv utvikling i vurderingen av DFØ sitt kompetanse- og utviklingstilbud i perioden 2021-2023. Dette kan komme av litt ulike spørsmålsstillinger, der brukerne i KBU ble bedt om å vurdere det generelle kompetansetilbudet, og vår undersøkelse var rettet mot (grønne) anskaffelser. Videre kan forbedringen ha skjedd fra 2024 til 2025, og/eller det kommer av ulike utvalg i undersøkelsene (hvorav KBU har betydelig høyere antall respondenter).

I åpne svar uttrykker flere respondenter tilfredshet med DFØs innsats i å forbedre veiledningsmaterialet, og at det vært spesielt nyttig for store statlige aktører. Eksempel på tilbakemeldinger fra respondentene: «Vært en utrolig positiv utvikling med tanke på veiledningsmateriale fra DFØ som kan brukes av offentlige virksomheter. Veldig gode eksempler som gjør arbeidshverdagen enklere» og «Åpenbar bedring i struktureringen inne på anskaffelser.no, og tatt tak i mange relevante tema som har dukket opp»

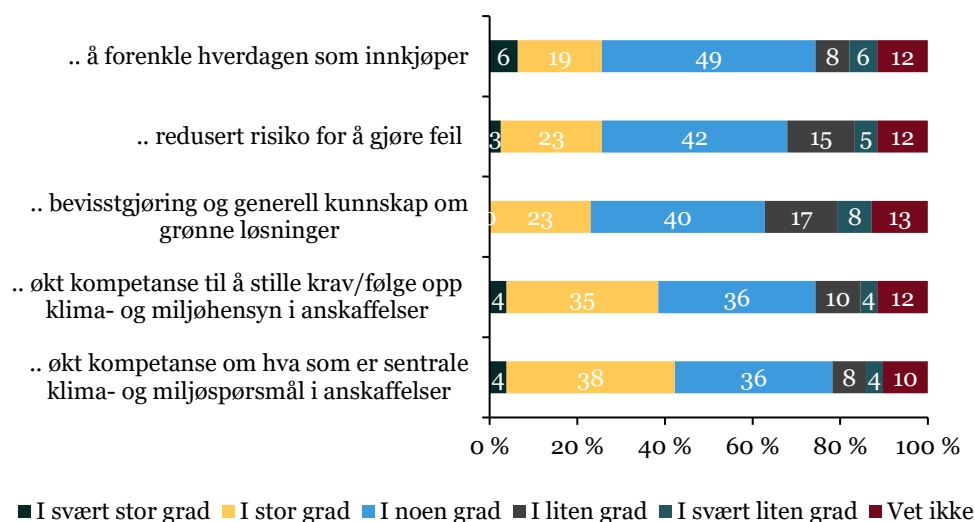
Figur 2.17 Tenk på de siste fire årene. Opplever du at veiledningsmateriale og støttetilbud på nett fra DFØ er blitt mer eller mindre..



²¹ Brukere som har oppgitt 4, 5 og 6 på en skala fra 1 til 6, der 1 er helt uenig og 6 er helt enig.

Flere respondenter gir uttrykk for at veiledningsmateriale og støttetilbud på nett i noen eller stor grad har bidratt til flere brukereffekter. Nær 40 prosent oppgir at veiledningsmateriale i stor grad har økt kompetansen om sentrale klima- og miljøspørsmål, se Figur 2.18 (dette er tilsvarende andel som for arrangementer og innkjøpsledernetverket). Det er 8 prosent som oppgir at veiledningsmateriale i liten grad har økt denne kompetansen.

Figur 2.18 I hvilken grad opplever du at veiledningsmateriale og støttetilbud på nett fra DFØ har bidratt til ..



I åpne svar uttrykker flere respondenter tilfredshet med kontraktmalene og anskaffelser.no, som anses som oversiktlige og nyttige verktøy for generell anskaffelsesinformasjon. Respondentene påpeker at de har behov DFØs veiledning når det gjelder oppfølging av krav, særlig med tanke på klima- og miljømål gjennom anskaffelser. Tilbud om kurs og verktøy oppfattes som effektiv kompetanseheving. Likevel er det generell enighet om at det er utfordringer med å navigere DFØs nettside (anskaffelser.no). Eksempel på tilbakemeldinger: «Nettsiden er vanskelig å manøvrere i. Det er vanskelig å vite hvor informasjon og veiledere ligger» og «Det er gjerne enten alt for mye stoff [...] eller så er det alt for overordnet slik at du ikke finner det du trenger i arbeidet». Enkelte respondentene påpeker at veiledningsmaterialet ikke alltid er like relevant for mindre kommuner. Andre respondenter påpeker derimot at det har vært en bedring når det gjelder opplevd relevans også for mindre kommuner, eksempel: «Opplever at DFØ har gjort en innsats for at veiledningsmateriale skal være mer relevant for oss i kommuner med små fagmiljøer og med mindre kapasitet» og «DFØs materiale har vært i overkant abstrakt og stat/Oslo-sentrert, men vi ser bedring»

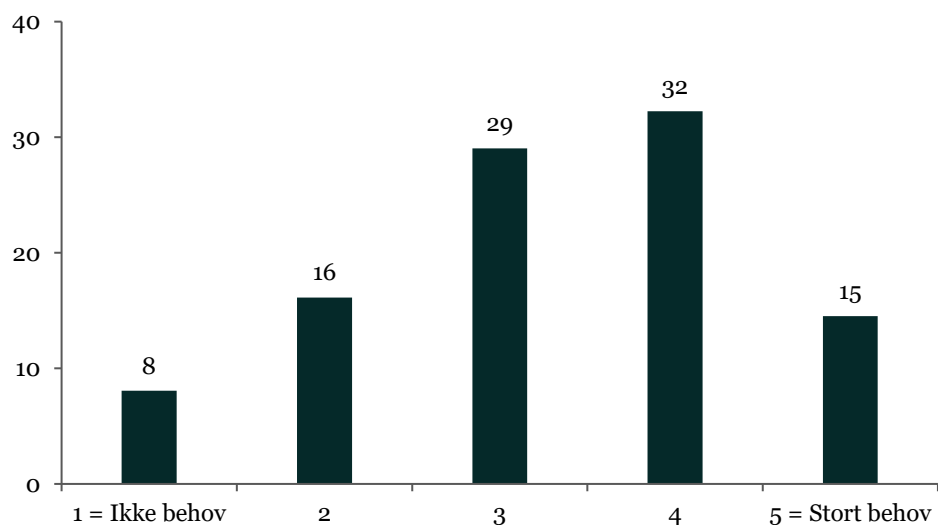
I intervju oppgir de fleste at de har benyttet anskaffelser.no generelt og spesielt kriterieveiviseren. Noen sier at anskaffelser.no generelt gir et godt utgangspunkt for mye informasjon og hever kvaliteten på arbeidet med anskaffelser. Andre gir uttrykk for at det kan være vanskelig å finne frem på anskaffelser.no. Noen opplever kriterieveiviseren som et svært nyttig og gir uttrykk for at det øker kompetansen rundt miljøkrav. Noen oppgir at det er varierende treffsikkerhet i kriterieveiviseren og at det kan være krevende å bruke denne uten at man jobber daglig med anskaffelser.

I forbindelse med DFØ/PwC sin kunnskapsinnhenting i 2022 ga de statlige og kommunale virksomhetene uttrykk for at de ønsket gode eksempler og malverk for å kunne levere beste praksis. Tilgjengelige maler og eksempler trekkes frem som viktige for å effektivt integrere klima- og miljøhensyn på en forståelig og praktisk måte, spesielt for mindre komplekse anskaffelser. Dette er en del av bakgrunnen til at Eksempelbanken ble opprettet.

Eksempelbanken og 30-prosent veilederen har også blitt brukt av enkelte av de vi har intervjuet. De vi har intervjuet trekker frem at å kunne se til andres arbeid gir trygghet i beslutninger i arbeidet med anskaffelser. Om 30-prosentveilederen sier enkelte at veiledningen hever fokus på miljøkrav og etterlevelse av regelverk.

Respondentene i vår spørreundersøkelse gir uttrykk for at det er forbedringspotensial for DFØs veiledningsmateriale og støttetilbud på nett. Figur 2.19 viser at 15 prosent mener det er et stort behov for forbedringer. En respondent oppgir i åpne svar at veiledningsmateriale må bli mer relevant og realistisk i forhold til faktiske problemstillinger i anskaffelser for kommuner sammenlignet med statlige virksomhet, en annen påpeker at dette særlig gjelder kommuner med mindre kapasitet og kompetanse sammenlignet med statlige virksomheter. Enkelte respondenter påpeker viktigheten av at maler og eksempler på være konkrete og lett forståelige. I åpne svar gir også enkelte respondenter uttrykk for behov for enklere systemer som kan synliggjøre innsparing ved å hensynta klima og miljø i innkjøpspraksisen. Enkelte respondenter uttrykker også usikkerhet rundt evaluering av klima- og miljøkrav, og ønsker at DFØ skal utvikle mer tydelige og målbare tildelingskriterier.

Figur 2.19 I hvilken grad opplever du at det er behov for forbedringer av veiledningsmateriale og støttetilbudet på nett. Oppgitt i prosent.



N=62. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

I KBU 2023 ble 1060 brukere spurt om hvilke områder de mener det er viktigst at DFØ forbedrer av tjenester de benytter generelt (altså ikke kun på anskaffelsesområdet). Det er 21 prosent som mener at det er behov for forbedringer innen tekniske løsninger/verktøy. Tilgjengelighet og svartid trekkes fram av 13 prosent, mens brukervennlighet, kompetanse på fagområdet og verktøy for styringsinformasjon er viktigst for 9 prosent.

2.5.4 Samfunnseffekter

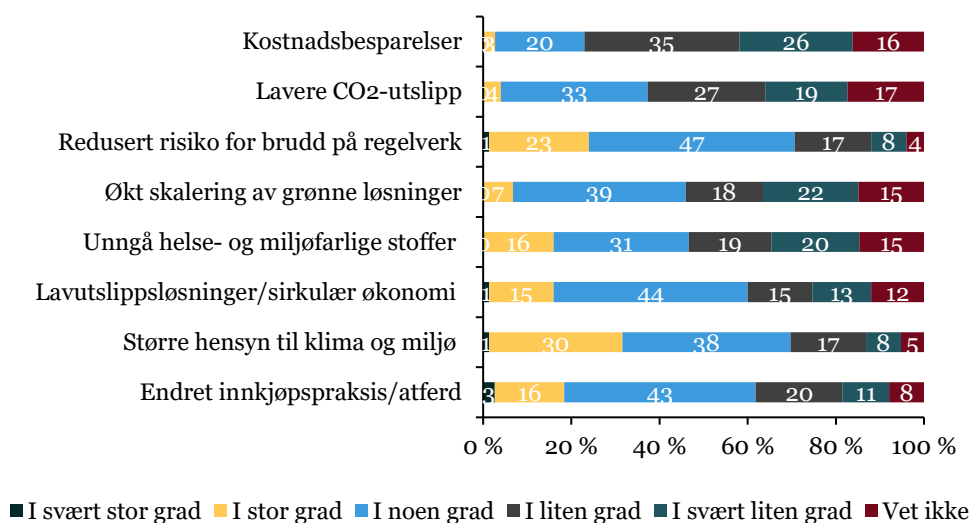
Riksrevisjonen (2022) fant at de som brukte DFØs veiledning innenfor grønne anskaffelser gjorde det mye bedre enn de som ikke brukte veiledningen. Med mye bedre mente de at innkjøperne stilte bedre og mer treffsikre krav i forhold til klima og miljøbelastning. De som ikke fulgte DFØ sin veiledning stilte krav som i liten grad bidrar til reelle klima- og miljøeffekter.

Funn fra KBU 2024 indikerer at majoriteten av brukerne syns at DFØ sine tjenester innen anskaffelser bidrar til bærekraftige anskaffelser. I KBU 2024 ble brukerne bedt om å ta stilling til påstander knyttet til ulike forhold ved anskaffelsestjenestene. Brukerne oppga at de i størst grad var enig i at DFØ var en «foretrukket aktør å henvende seg til for mer bærekraftige anskaffelser», der 68 prosent svarer topp 3 på en skala fra 1 til 6.²² Noe som er signifikant høyere enn i 2021 og 2023. Dette tyder på at det har vært en positiv utvikling i andel brukere som opplever DFØ som en relevant aktør for å bidra til mer bærekraftige anskaffelser. Dette kan ha sammenheng med at DFØ har utviklet sitt veiledningstilbud i forbindelse med Grønt kompetanseløft. I tillegg var det 59 prosent som svarte topp 3 på at «DFØs tjenester innen anskaffelser bidrar til bærekraftige anskaffelser i min virksomhet», denne andelen var på 48 prosent i 2021. Dette indikerer at DFØ sine produkter og tjenester i forbindelse med Grønt kompetanseløft kan bidra til økt andel bærekraftige anskaffelser, uten at vi vet akkurat hvilke tjenester brukerne sikter til. Den positive utviklingen siden 2021, tyder på at DFØ har arbeidet på riktig måte med å utvikle sine tjenester knyttet til bærekraftige anskaffelser. I KBU 2023 var det signifikant forskjell på påstanden om tjenestene til DFØ bidrar til bærekraftige anskaffelser blant de som har benyttet versus ikke har benyttet veiledningsmateriell, mens KBU 2024 ikke viste signifikante forskjeller. Det er derfor vanskelig å peke konkret på hva som har bidratt til den positive utviklingen.

Flertallet av respondentene i vår undersøkelse oppgir at veiledningsmateriale/støttetilbudet på nett i noen grad har bidratt til ulike samfunnseffekter, med unntak av kostnadsbesparelser der flest svarer i liten grad. Det siste er som forventet, da hensyn til klima og miljø isolert sett vil øke kostnadene. Nær en tredel av respondentene oppgir at veiledningsmaterialet til DFØ i stor grad har bidratt til at virksomheten tar større hensyn til klima- og miljø, se Figur 2.20. Mellom 15 og 35 prosent oppgir at veiledningsmateriale/støttetilbudet i liten grad bidrar til påstandene om samfunnseffekter vi ba de ta stilling til.

²² Skala 1 til 6, der 1 er helt uenig og 6 er helt enig

Figur 2.20 I hvilken grad opplever du at veiledningsmateriale og støttetilbud på nett fra DFØ har bidratt til ..



N=74-76. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

2.5.5 Våre vurderinger

Bruken av DFØs veiledningsmateriale og digitale støttetilbud er høy. Nærmest samtlige respondenter i vår spørreundersøkelse oppgir at de har brukt ett eller flere av verktøyene, og særlig kriterieveiviseren, 30-prosentveilederen og Eksempelbanken. Bruken bekreftes også i KBU 2024 og tidligere undersøkelser, og er høyere enn for enkelte andre tiltak under Grønt kompetanseløft.

Respondentene oppgir at veiledningsmateriale og nettbaserte verktøy fra DFØ i noen eller stor grad har bidratt til økt kompetanse om klima- og miljøspørsmål. Respondentene gir uttrykk for at disse verktøyene forenkler deres arbeid og hever kvaliteten i anskaffelsesprosessene. Flere trekker frem at tilgjengelige eksempler og malverk – som i Eksempelbanken – gir trygghet i beslutninger. Kriterieveiviseren nevnes av mange som et særlig nyttig verktøy, selv om enkelte også peker på at treffsikkerheten varierer og at den kan være krevende for brukere uten erfaring. Vi vurderer at veiledningsmaterialet samlet sett har hatt tydelige og positive brukereffekter. I vår undersøkelse oppgir nær 70 prosent at materialet er blitt mer nyttig, relevant og brukervennlig de siste fire årene, og dette underbygges av forbedringer DFØ har gjort, blant annet etter innspill fra Riksrevisjonen i 2022.

Veiledningsmaterialet ser ut til å ha hatt klare og positive samfunnseffekter, særlig gjennom redusert risiko for regelverksbrudd og økt vektlegging av klima- og miljøhensyn i anskaffelser. Riksrevisjonen (2022) dokumenterte at brukere av DFØs veiledning i større grad stiller treffsikre og relevante miljøkrav – noe som indikerer at veiledningen bidrar til forbedring i praksis. I KBU 2024 rapporterer en økende andel brukere at DFØs tjenester bidrar til bærekraftige anskaffelser. I vår spørreundersøkelse oppgir rundt én tredel at veiledningsmaterialet i stor grad har bidratt til at virksomheten tar mer hensyn til klima og miljø, men færre peker på konkrete effekter som reduserte utslipp eller kostnadsbesparelser – noe som er forventet gitt tiltakets indirekte karakter. Vi har ikke tilstrekkelig informasjon til å vurdere effektstørrelsen.

Flere respondenter peker på forbedringsbehov, særlig knyttet til brukervennlighet og relevans. Anskaffelser.no beskrives av flere som vanskelig å navigere, med innhold som enten er for omfattende eller for overordnet. Flere etterspør enklere og mer målrettede maler, og noen ønsker bedre tilpasning

til små kommuner med begrenset kapasitet og kompetanse. Samtidig fremheves det at DFØ de siste årene har gjort en innsats for å gjøre materialet mer relevant også for denne målgruppen.

Samlet sett vurderer vi at DFØs veiledningsmaterieell og støttetilbud på nett har hatt tydelige bruker- og samfunnseffekter, og at tjenestene er godt forankret i målgruppen. Det ligger likevel et forbedringspotensial i å videreutvikle struktur og tilgjengelighet på anskaffelser.no, samt å styrke tilpasningen til mindre kommuners behov. Vi anbefaler at DFØ viderefører arbeidet med å gjøre innholdet mer målrettet, lett tilgjengelig og praktisk anvendbart, særlig innen prioriterte klima- og miljøtema. Vi anbefaler også at DFØ gjennomgår veiledningen knyttet til 30-prosentvektingen for å sikre bedre brukerstøtte. Dette er basert på at andelen som er misfornøyd med denne veiledningen er høyere enn for annet veiledningsinnhold, noe som kan tyde på at brukerne opplever uklarhet knyttet til hvordan miljøkriterier skal vektas og dokumenteres i praksis.

2.6 Sparretelefonen

2.6.1 Beskrivelse

DFØs sparretelefon ble opprettet i februar 2021. Ifølge handlingsplanen til DFØ (2021) skal sparretelefonen bidra til at innkjøpere kan få veiledning knyttet til å stille miljøkrav i konkrete anskaffelser, inkludert veiledning om hvordan malene til DFØ operasjonaliseres i den aktuelle anskaffelsen.

Formål:

Formålet med sparretelefonen sett opp mot DFØ sin kompetansetrapp (se Figur 2.1) er «Kunnskap» (Nivå 3).

Bakgrunnen for etablering av sparretelefonen er blant annet at innkjøperne kjøper inn produkter og tjenester som DFØ ikke har utviklet krav og kriterier for. Når innkjøper ikke finner krav og kriterier for akkurat det de skal kjøpe inn i kriterieveiviseren, kan de ringe Sparretelefonen for å sparre med en ansatt i DFØ om hvilke krav de kan stille. Sparretelefonen skal gi innkjøperne en dypere forståelse av hvordan stille miljøkrav i konkrete anskaffelser, og hvordan malene til DFØ kan operasjonaliseres i den aktuelle anskaffelsen i praksis.

2.6.2 Kjennskap og bruk

I forbindelse med DFØ sin kunnskapsinnhenting i samarbeid med PwC i 2022 med statlige og kommunale virksomheter oppgir nærmest samtlige virksomheter at de aktivt bruker sparretelefonen i sine arbeider (i tillegg til veiledere og kriterieveiviseren).

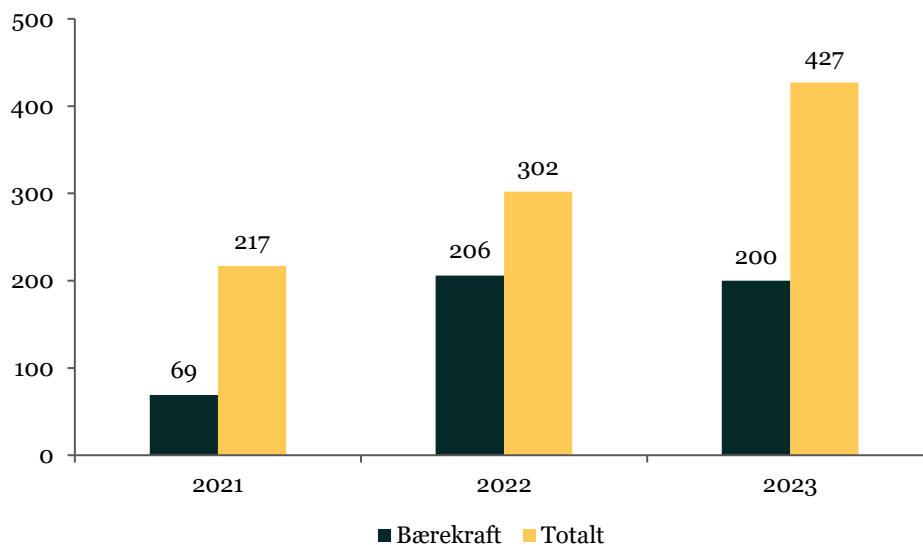
Både statlige, fylkeskommunale, kommunale og private virksomheter kontakter sparretelefonen. Nærmere en tredel av respondentene oppga i KBU (2024) at de har benyttet sparretelefonen for offentlige anskaffelser.

Figur 2.21 viser at det har vært en betydelig økning i antall henvendelser på sparretelefonen, fra 217 i 2021 til 427 i 2023. Antall henvendelser som gjelder bærekraft har også økt betydelig i perioden 2021 til 2022, fra 69 til 206 henvendelser, men uten noe videre økning i 2023. I juni 2023 ble sparretelefonen utvidet til å omfatte alle anskaffelsesfaglige spørsmål. Dette kan forklare hvorfor andelen henvendelser

innenfor bærekraft er lavere i 2023 sammenlignet med 2024, selv om det er omtrent samme antall henvendelser disse årene.

Statistikk fra DFØ for 2023 og 2024 viser at det er en stor bredde i tematikken som folk tar opp. Det er klart flest som kontakter Sparretelefonen for spørsmål om ny klima- og miljøforskrift (§7-9), Bærekraft og Transport. Det er i tillegg en del som tar kontakt for spørsmål generelt om veiledning og verktøy på ansaffelser.no, skytjenester og IT-utstyr. Det er viktig å påpeke at tallmaterialet er preget av usikkerhet. DFØ opplyser om at registreringen av de forskjellige sakene av de mange brukerne varierer i kvalitet, og systemet Super Office ikke er tilpasset denne typen bruk.

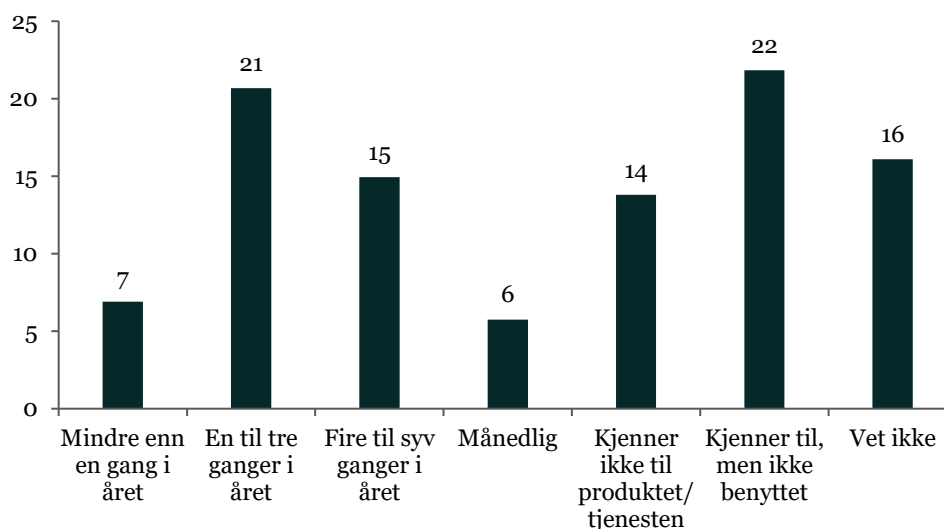
Figur 2.21 Antall henvendelser på sparretelefonen i perioden 2021 til 2023



Kilde: DFØ

I vår spørreundersøkelse oppgir nær 40 prosent av respondentene at de har benyttet sparretelefonen for henvendelser knyttet til grønne/bærekraftige anskaffelser eller ny klima- og miljøforskrift (§7-9). De fleste oppgir at de begynte å bruke sparretelefonen i 2023/24. Videre oppgir flest respondenter at de bruker sparretelefonen enten én til tre eller fire til syv ganger i året, se Figur 2.22. Det er 22 prosent av respondentene som kjenner til sparretelefonen uten å benytte seg av den, mens 14 prosent oppgir at de ikke kjenner til tjenesten.

Figur 2.22 Hvor ofte anslår du at virksomheten du representerer har benyttet følgende produkter/tjenester de siste fire årene? Oppgitt i prosent.



N=87. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

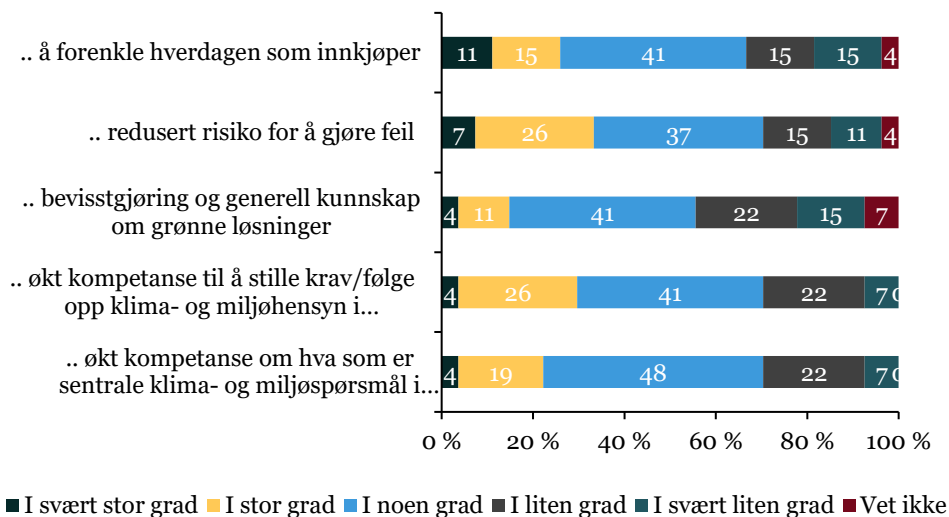
Nærmest samtlige av de vi har intervjuet har benyttet seg av sparretelefonen, flere oppgir at de bruker denne når de står fast/er usikre og har behov for sparring.

2.6.3 Brukereffekter

Ifølge KBU (2024) er de fleste brukerne fornøyde med sparretelefonen, men det er delte meninger. Det er 68 prosent av 80 respondenter som svarer at de er fornøyde med sparretelefonen, mens 32 prosent gir uttrykk for at de er svært eller noe misfornøyd.

Flertallet av respondentene i vår undersøkelse gir uttrykk for at sparretelefonen i noen eller stor grad har bidratt til brukereffektene vi spør om, se Figur 2.23. En firedel oppgir at sparretelefonen i stor grad har økt kompetansen til å stille krav/følge opp klima- og miljøhensyn i anskaffelser og redusere risiko for å gjøre feil. Mellom 15 og 22 prosent mener at sparretelefonen i liten grad bidrar til ulike brukereffekter. En respondent utdyper i åpne svar at deres virksomhet får gode råd fra sparretelefonen og at tjenesten bidrar til at virksomheten får flere synsvinkler på aktuelle problemstillinger noe som skaper trygghet i beslutningen som skal tas.

Figur 2.23 I hvilken grad opplever du at sparretelefonen har bidratt til ..



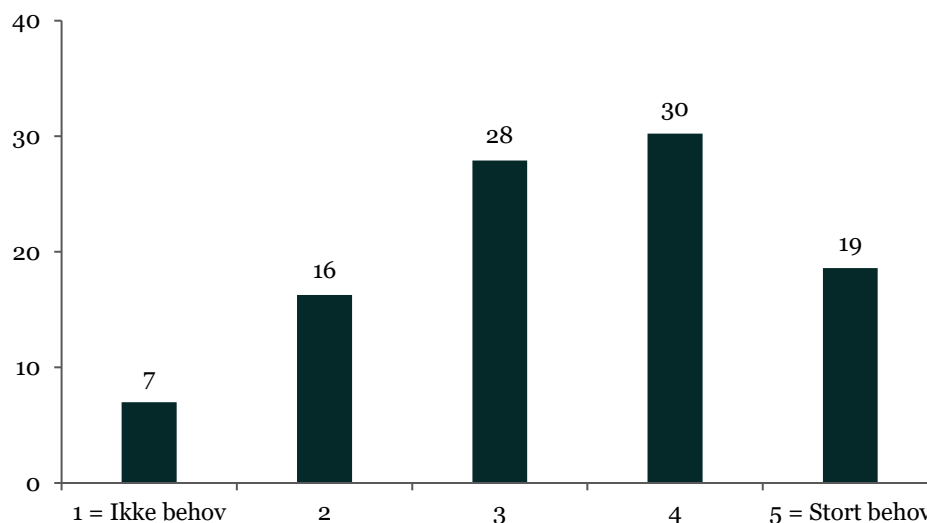
N=27. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

Flere av de vi intervjuet gir uttrykk for at sparretelefonen er nyttig for å få praktiske innspill eller svar på konkrete spørsmål. Sparretelefonen klarer likevel ikke alltid å svare på spørsmålene. Enkelte sier de ønsker mer direkte tilgang til hjelp og spesialiserte råd.

I årsrapporten til DFØ (2023) opplyser DFØ at utvidelsen av sparretelefonen til alle anskaffelsesfaglige spørsmål førte til en betydelig økning i antall henvendelser. Utvidelsen påvirket brukertilfredsheten negativt. I 2023 scoret Sparretelefonen best av alle DFØ sine tjenester i KBU. Etter at sparretelefonen ble utvidet sank brukertilfredsheten i KBU (2024). DFØ opplyser at kompetansekravene til de ansatte ble betraktelig utvidet og systemet ble for stort og komplisert, noe som kan forklare den reduserte brukertilfredsheten. DFØ har derfor i 2025 gått tilbake til at sparretelefonen kun gjelder bærekraftige anskaffelser.

Respondentene gir uttrykk for at sparretelefonen har forbedringspotensial, se Figur 2.24. I åpne svar etterlyser en respondent raskere svar på sparretelefonen enn det de får i dag. To respondenter oppgir at de har hatt begrenset nytte av rådene de har fått.

Figur 2.24 I hvilken grad opplever du at det er behov for forbedringer av sparretelefonen. Oppgitt i prosent.

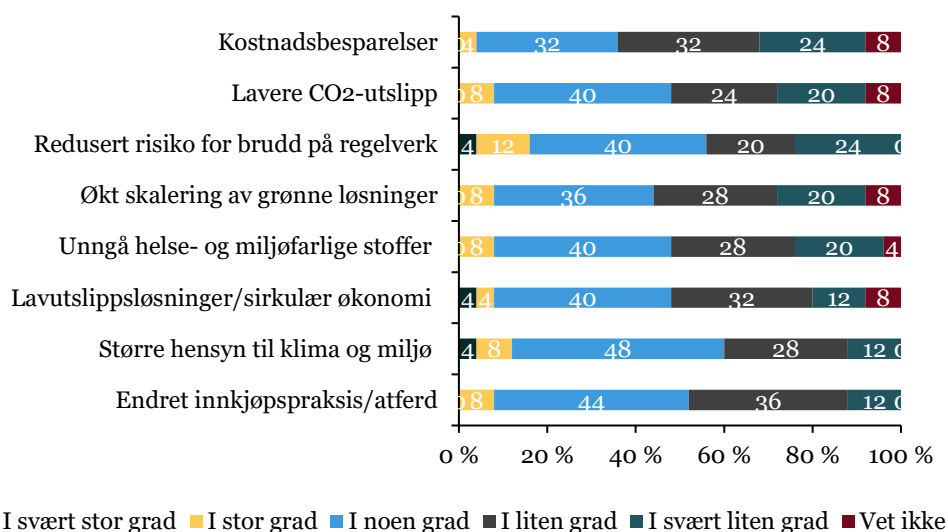


N=43. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

2.6.4 Samfunnseffekter

Respondentene har svært delte meninger om sparretelefonen sitt bidrag til ulike samfunnseffekter. Mellom 32 og 48 prosent av respondentene oppgir at sparretelefonen i noen grad har bidratt til ulike samfunnseffekter, se Figur 2.25. Omtrent like mange oppgir derimot at dette i liten eller svært liten grad er tilfellet. Svarene gir uttrykk for at sparretelefonen har en noe større positiv effekt når det gjelder å redusere risiko for brudd på regelverk og større hensyn til klima og miljø, sammenlignet med de andre påstandene om samfunnseffekter.

Figur 2.25 I hvilken grad opplever du at sparretelefonen har bidratt til ..



N=25. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

2.6.5 Våre vurderinger

Bruken av Sparretelefonen har økt betydelig de siste årene. Både vår undersøkelse og KBU 2024 viser at en stor andel av brukerne har benyttet seg av tjenesten, og mange gjør det flere ganger i året.

Sparretelefonen ser ut til å ha bidratt til flere positive brukereffekter. En fjerdedel av respondentene oppgir at tjenesten i stor grad har økt kompetansen til å stille krav og følge opp miljøhensyn i anskaffelser, og til å redusere risiko for feil. Sparretelefonen fremstår som særlig nyttig i situasjoner der det kreves raske avklaringer og trygghet i beslutninger. Det er flere respondenter som fremhever verdien av rask respons og det å få innsikt i flere perspektiver på vanskelige problemstillinger.

Samfunnseffektene er mindre tydelige. Respondentene har delte meninger om i hvilken grad sparretelefonen har bidratt til redusert klimabelastning. Dette er rimelig, siden henvendelsene trolig er rettet mot å løse løpende, kortsiktige, praktiske spørsmål knyttet til innkjøp. Hva som skjer med klima- og miljøeffektene i verdikjeden er vanskelig å identifisere. I tillegg har sparretelefonen endret form i perioden 2021 til 2024. Samtidig tyder svarene på at sparretelefonen i noen grad bidrar til økt regelverksetterlevelse og større hensyn til miljø i anskaffelser.

Respondenter melder om varierende kvalitet på svarene, og ønsker seg raskere responstid. Noen etterspør mer spesialiserte råd, og at tjenesten i større grad skal dekke komplekse anskaffelser. Brukertilfredsheten har gått ned fra 2023 til 2024, noe DFØ selv knytter til utvidelsen av tjenesten, til å omfatte alle anskaffelsesfaglige spørsmål. Tilbakemeldingene tyder på at det er viktig at tjenesten har et tydelig mandat og tilstrekkelig kompetanse for å kunne svare raskt og relevant.

Innspillene fra sparretelefonen gir DFØ verdifull brukerinnsikt om hva som engasjerer brukere og om utfordringene i innkjøps-Norge. DFØ påpeker selv at de lærer av denne brukerinnsikten og at de i noen tilfeller følger opp henvendelser med samtaler 6-9 måneder senere for å lære av hvordan anskaffelsen utviklet seg. Brukerinnsikten er også nyttig i tilpasning av annet veiledningsmateriale og støttetilbud på nett. Vi vurderer at DFØ bør fortsette med å anvende brukerinnsikt aktivt i utviklingen av veiledningsmaterieell og øvrige støttetjenester.

Samlet sett vurderer vi at Sparretelefonen har hatt tydelige og positive brukereffekter. Den fungerer som en viktig støttefunksjon, særlig i situasjoner der brukerne trenger raske og konkrete faglige avklaringer. Basert på at brukertilfredsheten med sparretelefonen ble redusert etter utvidelsen, vurderer vi at det er riktig av DFØ gå tilbake til at sparretelefonen skal fokusere på henvendelser om bærekraft. Basert på tilbakemeldingene om varierende relevans i råd fra sparretelefonen og ønske om raskere responstid anbefaler vi at DFØ sikrer tilstrekkelig bemanning og kompetanse for å møte etterspørselen. Dette vil være enklere når sparretelefonen ikke skal favne hele anskaffelsesområdet. Noen respondenter ønsker at sparretelefonen skal kunne brukes til mer komplekse henvendelser. Vi vurderer at sparretelefonen i mindre grad er egnet til å håndtere slike henvendelser og at sparretelefonen i større grad bør brukes til å dekke behovet for raske og konkrete avklaringer. Som beskrevet tidligere kan temaspesifikke webinarer være et egnet tiltak for å støtte innkjøpere med spørsmål om mer komplekse anskaffelser.

2.7 Samlede vurderinger og anbefalinger

Våre analyser viser at tiltakene i Grønt kompetanseløft samlet sett har bidratt til å heve kompetansen om klima- og miljøhensyn i offentlige anskaffelser. Brukere av DFØs tjenester rapporterer særlig økt trygghet i vurderinger, bedre evne til å stille og følge opp relevante miljøkrav og økt bevissthet i egen

praksis. Veiledningsmaterialet, arrangementer og sparretelefonen trekkes alle frem som nyttige og relevante tiltak.

Tiltakene har til dels ulike målgrupper, og brukerne rapporterer om at det er nyttig å kombinere ulike produkter og tjenester. Over halvparten av respondentene i vår undersøkelse oppgir at de bruker tre eller fire tjenester. Flere trekker frem at de oppsøker kriterieveviseren, sparrer med DFØ ved behov og deltar på arrangementer. Funnene fra vår spørreundersøkelse indikerer at veiledningstilbudet godt kjent og tilgjengelig for relevante brukere i dag. I 2022 rapporterte Riksrevisjonen (2022) at veiledningstilbudet til DFØ var for lite kjent hos målgruppen. Senere har DFØ arbeidet med kommunikasjon og markedsføring av tjenestetilbudet blant annet gjennom sosiale medier og i Anbud 365. I vår spørreundersøkelse (2025) er det bare fem prosent som oppgir at de ikke kjenner til noen av disse produktene og tjenestene som DFØ tilbyr i Grønt kompetanseløft.

Spørreundersøkelsen og intervjuene vi har gjennomført indikerer noen forbedringspotensialer knyttet til produktene og tjenestene DFØ tilbyr, men det var likevel få i spørreundersøkelsen og intervju som ga konkrete innspill. Generelt anbefaler vi overordnede vurderinger av kostnadene ved de ulike satsningsområdene, sett opp mot bruker- og samfunnseffektene som er avdekket i denne og tidligere undersøkelser. Vi anbefaler særlig en slik vurdering av tjenester som er lite brukt, som SOA Bærekraft. Dette kan for eksempel vurderes som del av DFØs planlagte gjennomgang av SOA. Vi anbefaler også generelt at DFØ bør (fortsette med å) systematisere egenevaluering av sine produkter og tjenester i forbindelse med Grønt kompetanseløft, da dette gir verdifull innsikt til kontinuerlig justering og forbedring av tjenestene. Slik evaluering gjør også at det kan være enklere å utnytte synergi mellom de ulike delene av DFØ sitt kompetansetilbud.

For *veiledningstilbudet på nett* anbefaler vi at DFØ fortsetter med å oppdatere og forbedre brukervennlighet og relevans. Innspill som kom fram i spørreundersøkelsen omfatter blant annet mer målrettet materiale for mindre kommuner, flere eksempler på gjennomførte anskaffelser hos mindre kommuner og forenklet struktur på anskaffelser.no. Funn fra DFØ/PwCs kunnskapsinnhenting i 2022 viser til at det er avgjørende at navigasjonen på anskaffelser.no er enkel og intuitiv.

I 2023 scoret sparretelefonen best av alle DFØ sine tjenester i KBU. Etter at sparretelefonen ble utvidet sank brukertilfredsheten i KBU (2024). Vi vurderer derfor at det er riktig av DFØ gå tilbake til at sparretelefonen skal fokusere på henvendelser om bærekraft. Basert på tilbakemeldingene om varierende relevans i råd fra sparretelefonen og ønske om raskere responstid anbefaler vi at DFØ sikrer tilstrekkelig bemanning og kompetanse for å møte etterspørselen. Dette vil være enklere når sparretelefonen ikke skal favne hele anskaffelsesområdet.

Det er meldt om varierende kvalitet på svar og ønske om raskere og mer spesialisert bistand. Brukertilfredsheten har gått noe ned, særlig etter tjenesten ble utvidet. DFØ bør fortsette å bruke innsikten fra henvendelsene aktivt i utviklingen av øvrig veiledning og støttetjenester.

2.7.1 Vurdering av synergier

Samlet viser evalueringen at DFØ har lyktes med å etablere et bredt og sammensatt tilbud av tiltak som støtter opp under målbildet for Grønt kompetanseløft. Satsingene innenfor Grønt kompetanseløft framstår som komplementære. I vurderingen har vi gruppert de seks satsingsområdene i tre grupper, etter bredde i kompetansespredning og spissing *opp mot innkjøpernes* kompetanse til å treffe beslutninger, se Figur 2.26.

Særlig tydelig er synergiene mellom arrangementer (webinarer og seminarer) og veiledningsmateriell, hvorav mange innkjøpere oppgir at de først får en grunnleggende forståelse gjennom e-læring eller webinar, og deretter anvender Kriterieveviseren eller eksempelsamlinger i det praktiske arbeidet.

Sparretelefonen spiller en viktig støtterolle ved å bidra til avklaring i konkrete situasjoner og gir DFØ verdifull innsikt i faktiske problemstillinger og behov blant brukerne. Denne innsikten har DFØ brukt til å videreutvikle andre tjenester, noe som tyder på god intern læring.

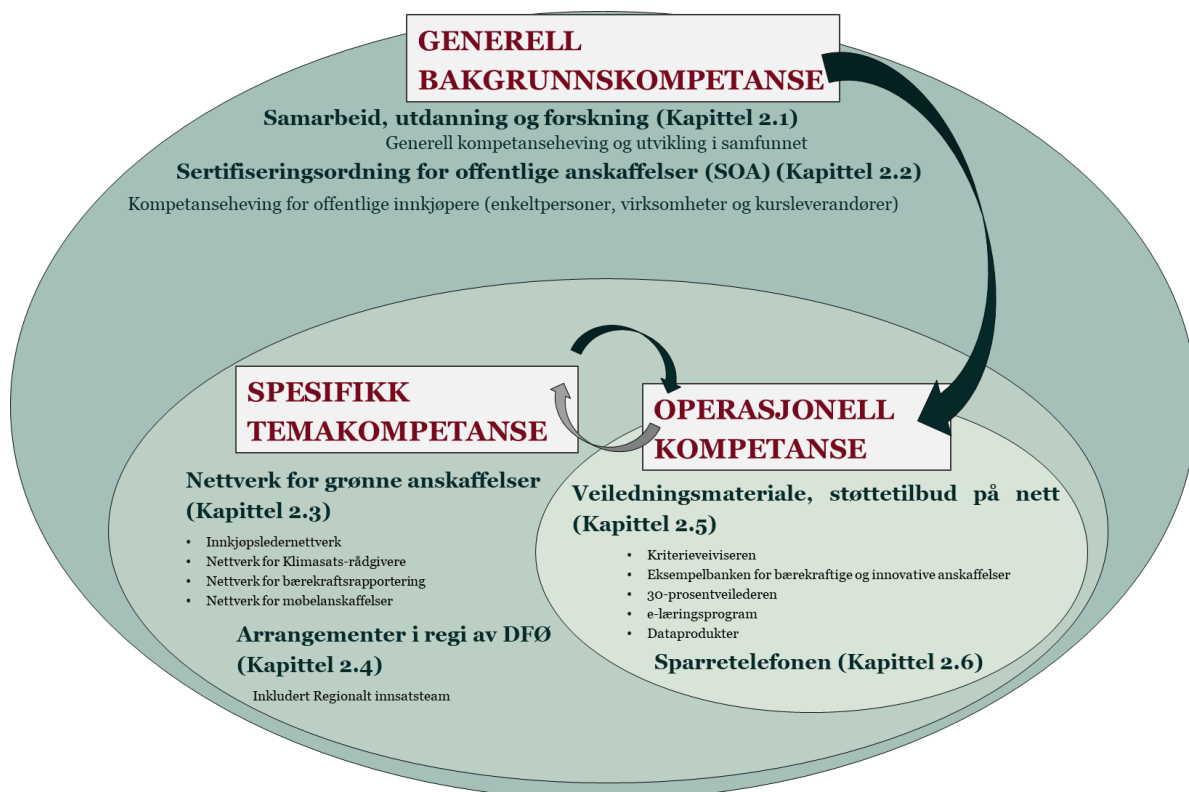
Vurdering av synergier for hver av satsningene:

Satsingsområdene på *samarbeid, utdanning og forskning og sertifiseringsordningen* er rettet mot generell grunnlagskompetanse. DFØs utadrettede samarbeid, og satsningen på forskning og utdanning bidrar til kunnskapsspredning rundt grønne anskaffelser. Sertifiseringsordningen er spisset mot innkjøpere, men formålet er også for denne satsingen å sikre grunnleggende kunnskaper i virksomhetene før en kommer til selve innkjøpene. Statistikk og analyse fra DFØ sine nettsider er også viktig i det generelle informasjonsgrunnlaget.

Når innkjøpere faktisk skal gjøre sine valg, er *veiledningsmaterialet, støttetilbudet på nett og sparretelefonen* de umiddelbare og tilgjengelige hjelpemidlene, som i utgangspunktet skal gi alle nødvendige svar på innkjøperes spørsmål.

Nettverk for grønne anskaffelser og arrangementer er tilbud som dekker særlige behov innenfor forskjellige tema (for eksempel møbelanskaffelser eller rapportering) eller grupper av aktører (Klimasatsrådgivere, innkjøpere). Denne gruppen av tjenester framstår som mer fleksibel med muligheter for oppretting av tematiske nettverk og arrangementer for informasjonsdeling når en ser at det trengs inn til den operasjonelle kompetansen.

Figur 2.26 Synergier knyttet til de seks satsningsområdene under Grønt kompetanseløft, gruppert etter bredde i kompetansespredning og spissing opp mot innkjøperne og deres beslutninger



Satsningsområdet «Kompetanse- og støttetilbud» er delt i to deler «Veiledningsmateriale og støttetilbud på nett» i kapittel 2.5 og «Arrangementer i regi av DFØ» i kapittel 2.4. Satsningsområdet «Regionalt innsatsteam for grønne og innovative anskaffelser» er omtalt i samme kapittel som «Arrangementer i regi av DFØ» (kapittel 2.4).

For at satsingsområdene skal ha størst mulig effekt, bør de utfylle og supplere hverandre uten å være unødvendig overlappende. Det er åpenbare synergier²³ mellom de ulike satsingsområdene:

Fagplanene som brukes i SOA er basert på *veiledningsmaterialet*. Arrangementer og møter i *nettverk* bidrar til å spre informasjon og kunnskap om *veiledningsmaterialet*, slik at det når flere. Arrangementer og *nettverk* spiller også inn informasjon om hvilke kunnskaper som trengs og gir innsikt som brukes til forbedringer av *veiledningsmaterialet*. Gjennom *regionalt innsatsteam* har DFØ høstet kunnskaper om kommunalt innkjøps samarbeid og er i ferd med å utforme et nytt *veiledningsmateriale* om dette temaet.

Sparretelefonen gir viktig innsikt til DFØ om utfordringer og hva innkjøperne er opptatt av. Denne innsikten brukes til forbedringer av *veiledningsmaterialet* og for å avklare behov for *nettverk* og *arrangementer*. Webinarer kan raskt arrangeres om mer dagsaktuelle temaer etter at behov avdekkes i tilbakemeldinger og spørsmål gjennom *sparretelefonen*.

2.7.2 Effekter og anbefalinger for hver av satsningene

Vi vurderer at **samarbeid, utdanning og forskning** bidrar til generell kompetanseheving og utvikling i samfunnet. Det er imidlertid krevende å fastsette samlede bruker- og samfunnseffekter innenfor et så bredt område, men samarbeidet med Miljødirektoratet på Klimasats og forskningsprosjektet «Kjøp bærekraftig», er eksempler på enkeltaktiviteter med positive bruker- og samfunnseffekter. DFØ har videre forbedret veiledningsmaterialet som følge av aktiviteter innenfor samarbeid, utdanning og forskning.

SOA Bærekraft bidrar også til mer overordnet kompetansebygging, rettet mot offentlige innkjøpere. Respondentene rapporterer at SOA Bærekraft i noen eller stor grad har bidratt til økt kompetanse og at virksomheten tar større hensyn til klima og miljø i innkjøpspraksisen. Vi vurderer at SOA Bærekraft ser ut til å ha positive bruker- og samfunnseffekter på bakgrunn av dette. Vi har ikke grunnlag for å peke på behov for endring av innholdet i SOA Bærekraft. Samlet sett vurderer vi at det kan ligge et uutnyttet potensial i sertifiseringsordningen. Fokus på kommunikasjon og markedsføring av sertifiseringsordningen kan bidra til økt bruk. DFØ har opplyst at de skal gjennomgå SOA generelt, med en datainnsamling for vurdering av fagplaner og tiltak for å forbedre SOA. Et mulig tiltak som kan vurderes i den forbindelse er å innlemme SOA Bærekraft i SOA basis, slik at flere får grunnleggende kompetanse om bærekraftige anskaffelser og andre samfunnshensyn. DFØ bør vurderer kostnadene ved å drive SOA Bærekraft opp mot det de aktuelle brukerne får igjen av de bruker- og samfunnseffekter.

Nettverk for grønne anskaffelser bidrar til mer spesifikk temakompetanse og for spesielle roller. Nettverkene har hatt positive brukereffekter, særlig innkjøpsledernetverket og nettverket for Klimasats-rådgivere. Respondenter i vår undersøkelse og KBU 2024 peker på økt kompetanse om klima- og miljøspørsmål, bedre evne til å stille krav og følge opp hensyn i anskaffelser, og tryggere innkjøpspraksis. Menon (2022b) løfter også opp *nettverket av Klimasats-rådgivere* som nyttig i arbeidet med å dele kunnskap og konkrete erfaringer, samt å knytte kontakter for videre informasjonsutveksling. Disse nettverkene fremstår som viktige arenaer for kompetanseheving,

²³ Synergi defineres som samspill mellom flere faktorer som forsterker hverandre slik at den kombinerte effekten blir større enn summen av de enkelte faktorenes bidrag.

erfaringsdeling og relasjonsbygging. Vi vurderer at de har bidratt til endret praksis og økt hensyn til klima og miljø. Direkte effekter på CO₂-utslipp og forurensende stoffer og sirkulære løsninger rapporteres som svakere, noe som har sammenheng med at det er vanskeligere å vurdere.

Nettverkene for *bærekraftsrapportering* og *møbelanskaffelser* har et lavere antall deltakere sammenlignet med innkjøpsledernetverket, men det betyr ikke at de er mindre relevante for de som trenger dem. For møbelanskaffelser og bærekraftsrapportering er det begrenset datagrunnlag, men DFØs egne evalueringer indikerer faglig utbytte. Vi vurderer at også disse nettverkene trolig har hatt enkelte brukereffekter.

Flere respondenter etterlyser forbedringer, men gir få konkrete forslag. Samlet sett vurderer vi at en videreutvikling av nettverkene som verktøy for kompetanseheving og erfaringsutveksling kan gi økte bruker- og samfunnseffekter. Økt synlighet kan også gi bredere deltakelse – i vår undersøkelse oppgir en firedel at de ikke kjenner til nettverkene. Vi anbefaler at DFØ vurderer tiltak for å øke både kjennskap og deltakelse, særlig i nettverk med lavere oppslutning som møbelanskaffelser og bærekraftsrapportering. Ved å tydeliggjøre formål og merverdi, og benytte målrettet informasjonsspredning, kan DFØ nå bredere ut. Vi anbefaler også at DFØ styrker arbeidet med egevalueringer, og gjør dette mer systematisk og gjeldende for alle nettverk, som grunnlag for læring og forbedring.

Regionalt innsatsteam og andre arrangementer bidrar også til å fylle mer spissede behov. Det er mange som deltar på arrangementer, og de deltar flere ganger i året. Vi vurderer at arrangementene har tydelige brukereffekter. Både spørreundersøkelsen og intervjuer viser at arrangementene øker kompetansen og støtter mer bærekraftig praksis. DFØs egne evalueringer viser økt brukertilfredshet. En viss andel respondenter rapporterer i vår undersøkelse om samfunnseffekter, særlig i form av økt miljøhensyn og endret praksis i anskaffelser. Funnene tyder på positive samfunnseffekter som følge av deltakelse på arrangementer. Vi vurderer at arrangementene er et effektivt virkemiddel og anbefaler videre utvikling basert på brukerbehov, med mer tematisk fordypning. Innsatsteamet fremstår som et egnet virkemiddel for å nå aktører som ellers ikke kontakter DFØ, og marginaleffekten av å bli koblet på DFØs kompetanse kan være stor. Vi vurderer at tiltaket har potensial for effekter, men at dette bør dokumenteres bedre. Vi anbefaler derfor at DFØ systematiserer oppfølgingen av innsatsarbeidet, og bruker egne evalueringer mer aktivt for å vurdere virkning og videreutvikling. Dette inkluderer å vurdere tiltakets effekt i ulike typer kommuner, og om innsatsen kan målrettes ytterligere.

Veiledningsmateriale og støttetilbud på nett: Når innkjøpere står overfor faktiske beslutninger, er DFØs veiledningsmateriale og støttetilbud på nett, i tillegg til anskaffelser.no, de direkte kildene til informasjon. Her finnes både generell informasjon og eksempler på ulike typer anskaffelser. Disse kildene blir benyttet i stort omfang, både av mange og fortløpende, og oppgis å ha forenklet hverdagen og økt kompetansen for innkjøpere og å bidra til at virksomheter tar større hensyn til klima og miljø. Satsingsområdet framstår som svært relevant for innkjøperes beslutninger. Vi vurderer at veiledningen har hatt tydelige brukereffekter. Materialet ser også ut til å gi samfunnseffekter, særlig gjennom bedre miljøkrav og større hensyn til klima og miljø. Direkte effekter på utslipp og kostnader nevnes i mindre grad.

DFØ fant i 2022 at nærmest samtlige av 20 utvalgte kommuner og statlige virksomheter aktivt bruker veiledere og Kriterieveiviseren i sine arbeider. De ga uttrykk for at de ønsket gode eksempler og malverk for å kunne levere beste praksis. Tilgjengelige maler og eksempler trekkes frem som viktige for å effektivt integrere klima- og miljøhensyn på en forståelig og praktisk måte, spesielt for mindre komplekse anskaffelser. I ettertid har DFØ utviklet eksempelbanken, som bidrar til å dekke behovet for gode eksempler.

Vi anbefaler at DFØ fortsetter å oppdatere og forbedre brukervennlighet og relevans, der en vurderer innspillene som kom fram i spørreundersøkelsen, blant annet om mer målrettet materiale for mindre kommuner, flere eksempler på gjennomførte anskaffelser hos mindre kommuner og forenklet struktur på anskaffelser.no. DFØ bør også vurdere en gjennomgang og videreutvikling av veiledningen om 30-prosentvekting etter tilbakemeldingene fra KBU (2024).

Sparretelefonen: I tillegg til informasjonen på nett, blir sparretelefonen brukt til å dekke behovet for rask og direkte tilgang til informasjon. Sparretelefonen framstår som sentral for innkjøpernes kompetanse og beslutninger, og oppgis å særlig ha økt kompetansen til å stille krav/følge opp klima- og miljøhensyn i anskaffelser og redusere risiko for å gjøre feil. Flere trekker fram nytten av rask respons fra DFØ. Sparretelefonen ser ut til å ha bidratt til flere positive brukereffekter. Samfunnseffektene er mindre tydelige, men flere rapporterer om bedre regelverksetterlevelse og økt vektlegging av miljøhensyn.

Det er meldt om varierende kvalitet på svar og ønske om raskere og mer spesialisert bistand. Brukertilfredsheten har gått noe ned, særlig etter tjenesten ble utvidet. Vi vurderer derfor at det er riktig av DFØ gå tilbake til at sparretelefonen skal fokusere på henvendelser om bærekraft. Basert på tilbakemeldingene om varierende relevans i råd fra sparretelefonen og ønske om raskere responstid anbefaler vi at DFØ sikrer tilstrekkelig bemanning og kompetanse for å møte etterspørselen. Dette vil være enklere når sparretelefonen ikke skal favne hele anskaffelsesområdet. DFØ bør fortsette å bruke innsikten fra henvendelsene aktivt i utviklingen av øvrig veiledning og støttetjenester.

3 Statens innkjøpssenters fellesavtaler

Hovedformålet til de statlige fellesavtalene er kostnadseffektivitet i offentlige anskaffelser, uavhengig av klima- og miljøhensyn. Gjennom kategoristrategier, konkurransestrategier og konkurranser, og dialog og avtaleoppfølging med leverandører og brukere har fellesavtalene trolig positive effekter på klimagassutslipp, sammenlignet med tilsvarende avtaler utenfor fellesavtalene. Effektene grunner både i at DFØ har bedre kapasitet og kompetanse til å sette miljøkrav og -kriterier og følge opp leverandørene enn typiske statlige innkjøpere, at størrelsen på fellesavtalene gir mer markedsmakt og strengere regelverk, og mulig økt fokus på klima og miljø i DFØ enn øvrige statlige virksomheter. Omfanget klima- og miljøeffekter avhenger særlig av tilslutningen til avtalene.

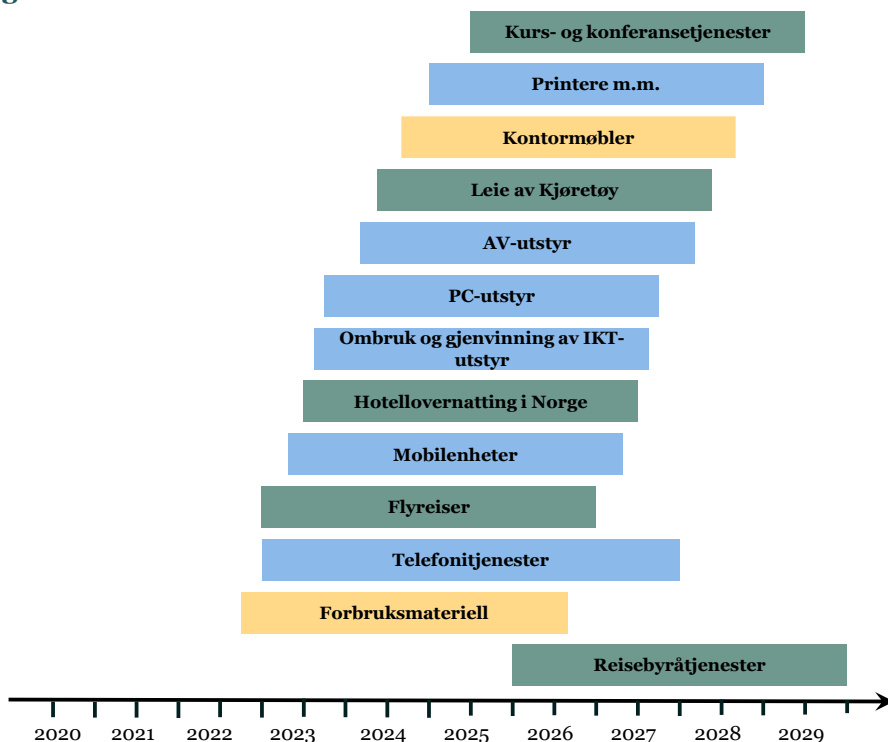
3.1 Statens innkjøpssenter og fellesavtalene

Statens innkjøpssenter ble opprettet i 2016 med mandat til å inngå og forvalte fellesavtaler på vegne av de statlige virksomhetene. Målet er å skape mer profesjonelle og effektive innkjøpsprosesser og redusere transaksjonskostnadene. Det forventes at fellesavtalene fører til lavere priser og mer gunstige anskaffelser for statlig sektor. Fellesavtalene er i utgangspunktet obligatorisk for statlige virksomheter i sivil sektor, men virksomhetene kan fravelge enkelte avtaler.

Fellesavtalene er i dag delt på tre kategorier: reise, IKT og kontor. For hver kategori utarbeider Statens innkjøpssenter kategoristrategier, som setter føringer for hvilke fellesavtaler som skal anskaffes og målsetningen for de enkelte fellesavtaler. Figur 3.1 viser dagens 13 inngåtte fellesavtaler, når de ble etablert og når de utløper. Statens innkjøpssenter er også i ferd med å utarbeide fellesavtaler for ombruk av møbler og internett, datalinjer og tilhørende tjenester.

Det uttrykte hovedformålet med fellesavtalene er effektivisering og kostnadsreduksjoner. Bruker-tilfredshet er derfor sentralt for fellesavtalenes vellykkethet. I det følgende vurderer vi først i hvilken grad fellesavtalene *kan* utløse utslippsreduksjoner, i hvilken grad de *faktisk* utløses og til slutt hvilke ytterligere reduksjoner i klimagassutslipp de *potensielt* kan utløse. I neste delkapittel gir vi en overordnet gjennomgang og vurdering av fellesavtalene. De påfølgende delkapitlene gjør samme gjennomganger og vurderinger for tre spesifikke fellesavtaler: forbruksmaterieell, ombruk og gjenvinning av IKT-utstyr og reisebyråttjenester.

Figur 3.1 Oversikt over de statlige fellesavtalene med kontraktsperiode (inkl. opsjon). Avtalene markert grønt, gult og blått ligger under henholdsvis reiseområdet, kontorområdet og IKT.

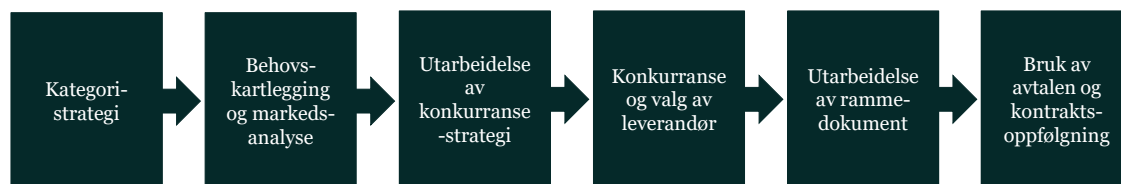


Kilde: DFØ, anskaffelser.no. Bearbeidet av Menon Economics

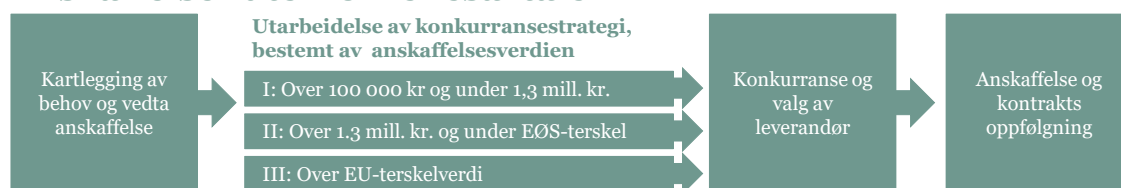
Utslippseffekten av fellesavtalen defineres som forskjellen i utslipp knyttet til kjøp innenfor avtalen og tilsvarende kjøp utenfor avtalen. I praksis har vi ikke datagrunnlag til å beregne kjøp som omfattes av avtalen *utenfor* avtalen (siden de per definisjon er innenfor). I stedet vurderer vi klimakonsekvenser av prosessene, anskaffelsene og bruken av fellesavtalene, sammenlignet med tilsvarende prosesser, anskaffelser og bruk utenfor fellesavtalene. Som beskrevet i Figur 3.2 vurderer vi potensielle og trolig realiserte utslippseffekter for hver del av prosessen (fra venstre til høyre i figuren), innenfor og utenfor avtalen (øvre sammenlignet med nedre del av figuren). Anskaffelsesloven og forskriftene er i utgangspunktet like strenge for anskaffelser innenfor som utenfor avtalen, men størrelsene på anskaffelsene, prosessen fram til anskaffelsene og bruken av avtalene vil kunne variere systematisk.

Figur 3.2 Overordnet om stegene i anskaffelse og bruk av fellesavtalene og generelt om tilsvarende anskaffelser utenfor fellesavtalene

Anskaffelse av fellesavtalen



Anskaffelser utenfor fellesavtalen



Informasjonsgrunnlaget kommer fra fire hovedkilder:

- **Intervjuer** med DFØ (se liste i vedlegg 1)
- **Dokumentasjon, KPIer og annen informasjon om fellesavtalene**
- **Anskaffelsesundersøkelsen** av DFØ
- **Offentlig tilgjengelig informasjon** om fellesavtalene og DFØ generelt

I det følgende gir vi først en overordnet gjennomgang og vurdering av fellesavtalene, før vi i de påfølgende delkapitlene gjør dypdykk i tre fellesavtaler: forbruksmaterieell, ombruk og gjenvinning av IKT-utstyr og reisebyråttjenester²⁴.

3.2 Vurdering av fellesavtalene

3.2.1 Miljøeffekter knyttet til rammeverket

For å vurdere miljøeffektene vurderer vi først om regelverket eller andre rammebetingelser setter strengere krav til klima og miljø for fellesavtalene enn andre offentlige anskaffelser. De regulatoriske rammene settes av anskaffelsesloven og underliggende forskrifter. For områdene dekket av fellesavtalene er den relevante forskriften hovedsakelig *anskaffelsesforskriften*.²⁵ DFØ styres også gjennom instruks og *tildelingsbrev* fra eierdepartementene.

Regulatorisk rammeverk: Anskaffelsesloven gir grunnleggende bestemmelser for offentlige anskaffelser, som utfylles av forskrifter som bestemmer nærmere hvordan en anskaffelsesprosess skal gjennomføres. Formålet er å fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser, og loven skal bidra med å sikre at det offentlig handler på en gjennomiktig og samfunnstjenlig måte. Loven gjelder for offentlige oppdragsgivere på statlig, fylkeskommunalt og kommunalt nivå, inkludert offentligrettslige organer og offentlige foretak innen forsyningsaktivitet.^{26, 27} Loven gjelder ikke anskaffelse av forsvarsmaterieell eller andre anskaffelser vesentlig for offentlig sikkerhet.

Anskaffelsesforskriften gir mer detaljerte regler og prosedyrer for offentlige anskaffelser. Regler og prosedyrer avhenger av verdien på anskaffelsen. Tabell 3.1 oppsummerer et utvalg terskelverdier for offentlige anskaffelser. DFØ gir en fullstendig oversikt over terskelverdiene på anskaffelser.no.²⁸

Del I, II og III er relevante for fellesavtalene, som ikke dekker helse- og sosialtjenester og ikke involverer plan- og designkonkurranser. Det er ikke prosedyreregler for anskaffelser under Del I, men anskaffelsen skal overholde de grunnleggende prinsippene i anskaffelsesloven: om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarehet og forholdsmessighet. I Del II og III er det krav til prosedyrer og utførelsen av konkurransen og tildelingskriteriene. Hvilke prosedyrer som kan benyttes for offentlige anskaffelser avhenger av verdien, samt hvilken del av regelverket anskaffelsen omfattes av.

²⁴ For reisebyråttjenester har vi tatt utgangspunkt i den utgatte avtalen, men lærdommer i prosessen med å utarbeide ny avtale per tidlig vår 2025 er inkludert i vurderingene.

²⁵ *Forsyningsforskriften* er i mindre grad relevant. Den gjelder der oppdragsgiver inngår vare-, tjeneste- eller bygge- og anleggskontrakter knyttet til utøvelsen av en forsyningsaktivitet, definert i forskriften. Terskelverdiene for anskaffelsene ligner de i anskaffelsesforskriften, men EØS-terskelverdien er p.t. 4,6 mill. kroner for vare- og tjenestekontrakter og plan- og designkonkurranser, altså høyere enn i anskaffelsesforskriften. Forsyningsforskriften er generelt mer fleksibel og prosedyrereglene ikke like omfattende som i anskaffelsesforskriften. *Konsesjonskontraktforskriften* (offentlige konsesjonskontrakter om tjenester eller bygge- og anleggsarbeider lik eller over 100 000 kr) er også i mindre grad relevant.

²⁶ Offentligrettslige organer er virksomheter opprettet for å tjene allmennhetens behov, som ikke er av forretningsmessig karakter og som hovedsakelig er finansiert av det offentlige eller at styringen er underlagt av offentlige myndigheter.

²⁷ Forsyningsaktivitet er forsyning av gass og varme, elektrisitet, drikkevann, transport, havner og lufthavner, post og olje, gass, kull og andre typer brensel.

²⁸ <https://anskaffelser.no/avtaler-og-regelverk/terskelverdier-offentlige-anskaffelser> [20.05.25].

Tabell 3.1 Et utvalg terskelverdier for offentlige anskaffelser underlagt anskaffelsesforskriften

Terskelverdier	Tillatte anskaffelsesprosedyrer
<p>Del I:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alle kontrakter med en verdi mellom 100 000 kr og 1,3 MNOK ekskl. mva. (uansett hvem som anskaffer, og hva som kjøpes). - Kontrakter om kjøp av helse- og sosialtjenester under 7,8 MNOK ekskl. mva. 	<p>Ingen spesiell prosedyre. Grunnleggende prinsipper og bestemmelser i FOA kap. 7 må følges.</p>
<p>Del I og II:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Statlige myndigheters vare- og tjenestekontrakter og plan- og designkonkurranser med en verdi mellom 1,3 og 1,49 MNOK ekskl. mva. - Kontrakter med en verdi mellom 1,3 og 2,3 MNOK ekskl. mva. for alle unntatt statlige myndigheter - Alle bygge- og anleggskontrakter med en verdi mellom 1,3 og 57,8 MNOK ekskl. mva. - Kontrakter om særlige tjenester med en verdi som er lik eller overstiger 1,3 MNOK ekskl. mva. <p>Merk: I tillegg gjelder noen bestemmelser i del III for denne type anskaffelser når verdien overstiger EØS-terskelverdien for særlige tjenester på 7,8 MNOK ekskl. mva.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Åpen tilbudskonkurranse (FOA § 8-3) - Begrenset tilbudskonkurranse (FOA § 8-3)
<p>Del I og III:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vare- og tjenestekontrakter med en verdi som er lik eller overstiger 1,49 MNOK ekskl. mva. for statlige myndigheter - Vare- og tjenestekontrakter med en verdi som er lik eller overstiger 2,3 MNOK ekskl. mva. for alle andre virksomheter - Bygge- og anleggskontrakter med en verdi som er lik eller overstiger 57,8 MNOK ekskl. mva. 	<ul style="list-style-type: none"> - Åpen og begrenset anbuds-konkurranse (FOA § 13-1 (1)) - Konkurranse med forhandlinger (FOA § 13 (2)) - Konkurransepreget dialog (FOA § 13 (2)) - Innovasjons-partnerskap (FOA § 13 (3))
<p>Del VI:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kontrakter om kjøp av helse- og sosialtjenester med en verdi som er lik eller overstiger 7,8 MNOK ekskl. mva. 	<p>Egne prosedyre-bestemmelser</p>

Anskaffelsesloven krever at offentlige anskaffelser blir gjort i samsvar med klima- og miljøhensyn, se krav i Tekstboks 3.1. Statlige virksomheter skal ta miljøhensyn i deres anskaffelser og ha en plan for å følge de opp. Forholdsmessighetsprinsippet setter grenser for omfanget av miljøhensyn og -krav da miljøeffekten må veies opp mot kostnadene og byrdene av at leve opp til kravene. § 5 gjelder for alle offentlige anskaffelser over 100 000 kroner dekket av anskaffelsesloven. Statlige fellesavtaler har som regel verdi over terskelen til del III, se Tabell 3.1.

Tekstboks 3.1 Klima- og miljøhensyn i anskaffelsesloven

§ 5. Miljø, menneskerettigheter og andre samfunnshensyn

Statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter og offentligrettslige organer 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 oppdragsgiverne skal også ha egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter ved offentlige anskaffelser der det er en risiko for brudd på slike rettigheter. Departementet kan gi forskrift om det nærmere innholdet av bestemmelsen.

Oppdragsgiveren kan stille egnede krav og kriterier knyttet til ulike trinn i anskaffelsesprosessen, slik at offentlige kontrakter gjennomføres på en måte som fremmer hensyn til miljø, innovasjon, arbeidsforhold og sosiale forhold, forutsatt at kravene og kriteriene har tilknytning til leveransen.

Oppdragsgiveren skal stille krav til universell utforming i offentlige kontrakter i samsvar med regler som fastsettes i forskrift.

Anskaffelsesforskriften har også krav til miljøhensyn i offentlige anskaffelser, se Tekstboks 3.2. Dette ble vesentlig endret i 2024 da det ble satt krav til at miljøhensyn vektlegges minst 30 prosent i tildelingskriteriene. De fleste av dagens statlige fellesavtaler ble inngått før dette (se Figur 3.1). Endringen påvirker primært Del II og Del III av anskaffelsesforskriften. Påvirkningen i Del I er begrenset da den ikke har prosedyreregler, men hvis konkurransen blir fremlagt med tildelingskriterier skal de følge § 7-9.

Tekstboks 3.2 Klima- og miljøhensyn i anskaffelsesforskriften og forsyningsforskriften

Før 2024:

§ 7-9. Minimering av miljøbelastning

Oppdragsgiveren skal legge vekt på å minimere miljøbelastningen og fremme klimavennlige løsninger ved sine anskaffelser og kan stille miljøkrav og kriterier i alle trinn av anskaffelsesprosessen der det er relevant og knyttet til leveransen. Der miljø brukes som tildelingskriterium, bør det som hovedregel vekt minimum 30 prosent.

Fra og med 2024:

§ 7-9. Klima- og miljøhensyn i offentlige anskaffelser

(1) Krav og kriterier etter denne bestemmelsen skal ha som mål å redusere anskaffelsens samlede klimaavtrykk eller miljøbelastning.

(2) Oppdragsgiver skal vekte klima- og miljøhensyn med minimum tretti prosent.

(3) Der oppdragsgiver angir tildelingskriteriene i prioritert rekkefølge, bør klima- og miljøhensyn være blant de tre høyest prioriterte.

(4) Tildelingskriterier etter andre og tredje ledd kan erstattes med klima- og miljøkrav i kravspesifikasjonen, dersom det er klart at dette gir en bedre klima- og miljøeffekt og dette begrunnes i anskaffelsesdokumentene. Dersom oppdragsgiver ikke prioriterer i tråd med tredje ledd, skal det stilles klima- og miljøkrav i kravspesifikasjonen, og dette skal begrunnes i anskaffelsesdokumentene.

(5) Forpliktelsen til å stille krav eller kriterier etter denne bestemmelsen gjelder ikke dersom anskaffelsen etter sin art har et klimaavtrykk og en miljøbelastning som er uvesentlig og dette begrunnes i anskaffelsesdokumentene.

Andre føringer: Hovedmål 2 (av 4) i tildelingsbrevet til DFØ er at «DFØ bidrar til at offentlig sektor gjennomfører effektive og innovative anskaffelser som bidrar til å fremme grønn omstilling og bærekraftig utvikling». Ett av styringsparameterne under hovedmålet er «andel anskaffelser med krav og kriterier for klima- og miljøhensyn i offentlige anskaffelser», to av styringsparameterne er knyttet til brukertilfredshet, mens to resterende er knyttet til effektstudier om kvalitative sammenhenger mellom DFØs leveranser og adferdsendring på anskaffelsesområder og til gevinster av fellesavtalene. Klima eller miljø er ikke nevnt i gjeldende hovedinstruks for DFØ av Finansdepartementet.

Vår vurdering: Miljøkravene er like for offentlige anskaffelser innenfor og utenfor fellesavtalene. Miljøkravene til offentlige anskaffelser varierer hovedsakelig på tvers av verdien av anskaffelsen. Selv om ett av hovedmålene til DFØ er knyttet til å bidra til grønn omstilling og bærekraftig utvikling, er det ingen tydelige styringssignaler til DFØ at klima- og miljø skal strengt vektlegges i fellesavtalene, særlig med tanke på at brukertilfredshet og gevinster generelt er vektlagt.

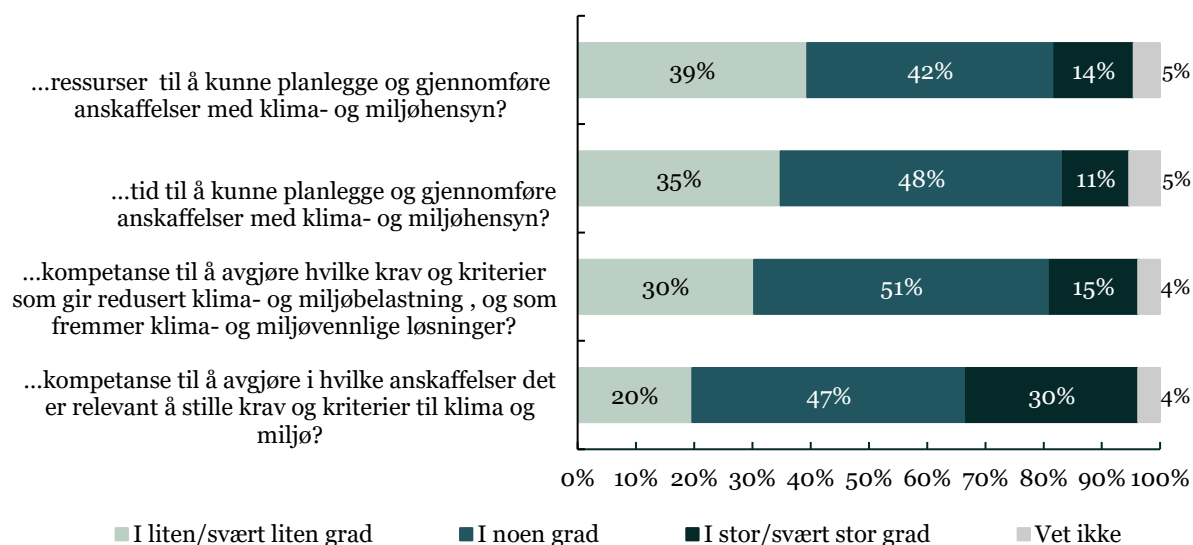
Alternativet til fellesavtalene er i hovedsak virksomhetsspesifikke anskaffelser, som regel av mindre totalverdi enn fellesavtalen. Større anskaffelser (Del II og III) omfattes av strengere regelverk for miljøkrav (enn Del I). Fellesavtalene vil dermed kunne ha positiv klima- og miljøeffekt bare ved at en større andel av offentlige anskaffelser faller innenfor Del II og III i anskaffelsesforskriften.

3.2.2 Miljøeffekter knyttet til anskaffelsesprosessen og forvaltningen av avtalene

Miljøeffekter kan oppstå i ulike faser av arbeidet med fellesavtalene, se illustrasjon øverst i Figur 3.2. **Kategoristrategiene** styrer hvilke anskaffelser som skal gjennomføres innenfor hver kategori. Deretter gjøres **behovskartlegging og markedsanalyse** på tema innenfor kategorien, før det utarbeides **konkurransestrategi** for den konkrete fellesavtalen. Etter gjennomført konkurranse velges leverandør(er). Før fellesavtalen tas i bruk, utarbeider innkjøpscenteret et **rammedokument** for de statlige virksomhetene, som setter retningslinjer for hvordan avtalen skal benyttes og gir anbefalinger til virksomheten for størst mulig gevinstrealisering gitt KPIene, inkludert innen klima og miljø. Etter dette tas avtalen i **bruk**, og statens innkjøpscenter følger den opp, overfor brukerne og leverandørene.

Hver av fasene kan svare på ulike barrierer mot å utløse utslippsreduksjoner. Figur 3.3 oppsummerer statlige virksomheters svar i anskaffelsesundersøkelsen på barrierer mot å gjennomføre anskaffelser med klima- og miljøhensyn (innenfor og utenfor fellesavtalene). Virksomhetene rapporterer at de særlig har begrenset kapasitet (tid og ressurser) til å ta klima- og miljøhensyn. Kun 11-14 prosent av de statlige virksomhetene vurderer at de i stor eller svært stor grad har tilstrekkelig tid og ressurser til å kunne planlegge anskaffelser med klima- og miljøhensyn. Virksomhetene rapporterer at kompetanse er en noe mindre barriere (15-30 prosent). Statens innkjøpscenter påtar seg en stor andel av arbeidet med å planlegge og gjennomføre anskaffelser, avgjøre hvilke krav og kriterier som bør settes og hvilke anskaffelser de er relevante for. Det indikerer at det er rom for at de statlige fellesavtalene kan ha positive klima- og miljøeffekter ved å tilby relevant kapasitet og kompetanse.

Figur 3.3 Statlige virksomheters svar i anskaffelsesundersøkelsen (2024) på «i hvor stor grad opplever du at din virksomhet har tilstrekkelig med...»



Kilde: DFØs anskaffelsesundersøkelse 2024, bearbeidet av Menon Economics. (N=132)

Kategoristrategiene definerer målsetninger for hver kategori og er styrende for hvilke fellesavtaler som blir anskaffet, overordnet om risiko og forslag til hvilke tiltak i de enkelte fellesavtalene. Tekstboks 3.3 oppsummerer mål og tiltak innenfor bærekraft i de tre konkurransestrategiene. Det er variasjon i fokuset på miljø i de tre strategiene, noe som delvis reflekterer at de er utarbeidet på ulike tidspunkter.

Tekstboks 3.3 Mål og tiltak for bærekraft i kategoristrategiene

Bærekraft i kategoristrategiene

Anskaffelser innen kontorområdet skal bidra til å redusere miljøbelastningen. «Styrende for strategien og alle avtaler omfattet, er at vi skal jobbe for bærekraftige, sirkulære løsninger og produkter». I anskaffelsene skal statens innkjøpssenter fremme null- og lavutslippsløsninger og sirkulær økonomi, samt unngå helse- og miljøfarlige stoffer. Dette inkluderer også å stoppe bruken av engangsprodukter og legge til rette for grønn innovasjon. Kategoristrategien for kontorområdet inndeler området i ulike deler og fremlegger tiltak for å fremme klima- og miljøgevinster på hvert område. For eksempel, for forbruksmateriell nevnes bruk av nullutslippskjøretøy ved levering og innføring av minsteordregebyr for å stimulere til færre bestillinger.

Kategoristrategien for IKT nevner også tiltak for å øke bærekraften i anskaffelser av IKT-utstyr. I kategoristrategien fra 2022 til 2026 nevnes flere områder for økt bærekraft, herunder å øke levetiden til IKT-utstyr, ombruk og gjenvinning av IKT-utstyr, klima- og miljøvennlig transport, kutt i klimagassutslipp ved produksjon av skytjenester, og å fremme virtuelle møter. Det er en oppdatert handlingsplan for 2025 til 2027, hvor muligheten for å påvirke virksomheter til å redusere materielt forbruk blir tilføyd som en måte å øke bærekraften på.

Reiseområdet har også som mål å redusere miljøbelastningen. Kategoristrategien fremhever tre overordnede tiltak for å redusere miljøbelastningen av reiser: 1. Utarbeide en reisepolicy som sikrer at reisende velger reisealternativer basert på kriteriene sikkerhet, tidsbruk, kostnader og miljø. 2. Gjøre mer miljøvennlige transportmidler lett tilgjengelige. Det skal være enkelt å bestille tog fremfor fly, samt el-bil fremfor fossil bil. 3. Økt digitalisering for å fremme virtuelle møter, slik at behovet for reiser reduseres. Det er dermed en overlapp mellom konkurransestrategien for IKT og den for reiseområdet.

Behovskartlegging og markedsanalyse har betydning for tilslutningen til avtalen og hvilke krav det er hensiktsmessig å stille til leverandørene i konkurransen. I den innledende fasen av anskaffelsen av fellesavtalen blir det gjennomført en undersøkelse blant de statlige virksomhetene for å kartlegge hvilke behov de har for avtalen. Dette skal hjelpe statens innkjøpssenter å utarbeide en relevant avtale som sikrer at flest mulig statlige virksomheter deltar i og bruker avtalen. I den innledende fasen snakker statens innkjøpssenter også med potensielle leverandører. Dette gjøres for innsikt i hvilke løsninger de ulike leverandørene kan tilby, samt for å vurdere konkurransenivået i markedet og hvilken type kontrakt som vil være optimal. Her kan statens innkjøpssenter også få innsikt i hvilke miljøvennlige produkter og løsninger som finnes på markedet og tiltak som er vesentlige for å redusere klima- og miljøutslipp ved behovsdekking.

Fellesavtalene innebærer normalt relativt store anskaffelser. Det gjør at leverandørene i større grad har insentiver til å investere tid i å bidra i kartleggingsarbeidet og til å tilby løsninger som ikke vill vært lønnsomme i mindre avtaler. Normalt vil større avtaler også være mer attraktive, slik at flere leverandører leverer, og konkurransen om avtalene øker.²⁹ Disse mekanismene betyr at innkjøpssenteret har en markedsrett som kan utnyttes i form av styrkede miljøeffekter, økt brukertilfredshet og/eller lavere kostnader for staten.

Konkurransestrategien styrer konkurransegrunnlaget. Før konkurransen blir gjennomført, lager statens innkjøpssenter en konkurransestrategi som er med til å bestemme hva som skal anskaffes, hvordan, kravene i konkurransen, tildelingskriterier og kontrakten. Dette blir utarbeidet med utgangspunkt i informasjon fra behov- og markedsanalysen. Konkurransestrategien fremlegger mulige

²⁹ Denne effekten modereres av at det vil kunne være krevende for mindre leverandører å inngå slike store avtaler.

krav til konkurransen og tildelingskriterier, men de kan fortsatt justeres innen den endelige konkurransen.

De endelige **konkurransbestemmelsene** og kontrakten fastsetter hvordan leverandøren blir valgt og hvilke krav de skal oppfylle, inkludert miljøkrav. Konkurransbestemmelsene fastsetter de endelige kravene i konkurransen, samt hvilke tildelingskriterier, og deres vekt, som brukes til å velge leverandør. Kravene har betydning for utformingen av kontrakten, mens tildelingskriteriene bestemmer valget av leverandør.

Rammedokumentet fastsetter rammene for bruken av fellesavtalen. Før fellesavtalen tas i bruk, utarbeides et rammedokument for de statlige virksomhetene, og det blir avholdt et introduksjonsmøte for de avtale ansvarlige hos de enkelte statlige virksomhetene. Rammedokumentet presenterer de mulige gevinstene ved avtalen og hvordan disse kan oppnås. Rammedokumentet kan også presentere miljøgevinstene og anbefalinger for å oppnå disse. Statens innkjøpscenter kan ikke bestemme hvordan virksomhetene bruker avtalene, men med rammedokumentet kan de påvirke virksomhetenes bruk.

I løpet av avtaleperioden **følges avtalen opp** av avtaleforvalterne. Avtaleforvalterne ser ofte på både brukernes tilfredshet med avtalen og deres forbruk. Dersom bruken av avtalen ikke er i tråd med hensikten kan avtaleforvalterne informere de statlige virksomheter gjennom nyhetsbrev eller opplegg på seminarer. Avtaleforvalterne følger også opp leverandøren, blant annet for å sikre at leverandøren oppfyller kravene i kontrakten, herunder også miljøkravene. I tillegg kan avtaleforvalterne potensielt gjøre endringer i avtalen dersom det ikke er vesentlige endringer.

Vår vurdering: De ulike fasene i arbeidet med fellesavtalene kan i hovedsak bidra med utslippseffekter gjennom at i) det settes **flere krav og kriterier** enn det ellers ville blitt satt, ii) det settes **bedre krav og kriterier** i utformingen av konkurransen (standardisering i stedet for ulike krav og kriterier og hver enkelt virksomhet), iii) **markedsmakten** større avtaler gir utnyttes til at leverandørene leverer mer klima- og miljøvennlige varer og tjenester, iv) at avtaleoppfølgingen identifiserer og utløser mer **klimavennlige løsninger fra leverandørene**, og v) at avtaleoppfølgingen påvirker **brukerne til å ta mer klimavennlige valg**. Effektene grunner også i at innkjøpscenteret har kompetanse og kapasitet til å følge opp leverandørene, før og etter avtaleinngåelse.

Innkjøpscenterets kapasitet og kompetanse til å utvikle kategoristrategier, konkurransestrategier konkurranser kan utløse utslippsreduksjoner gjennom i)-ii). Behovskartlegginger og markedsanalyser gir forståelse for hvilke tiltak, og miljø- og klimakrav som vil kunne gi effekter, og som sammen med markedsrett og oppfølgingen av avtalen vil kunne utløse mer klimavennlige løsninger i felles-avtalene enn utenfor. Overfor brukerne, vil avtaleoppfølgingen kunne bidra med kunnskap og motivasjon for å gjøre mer klimavennlige valg innenfor pågående fellesavtale.

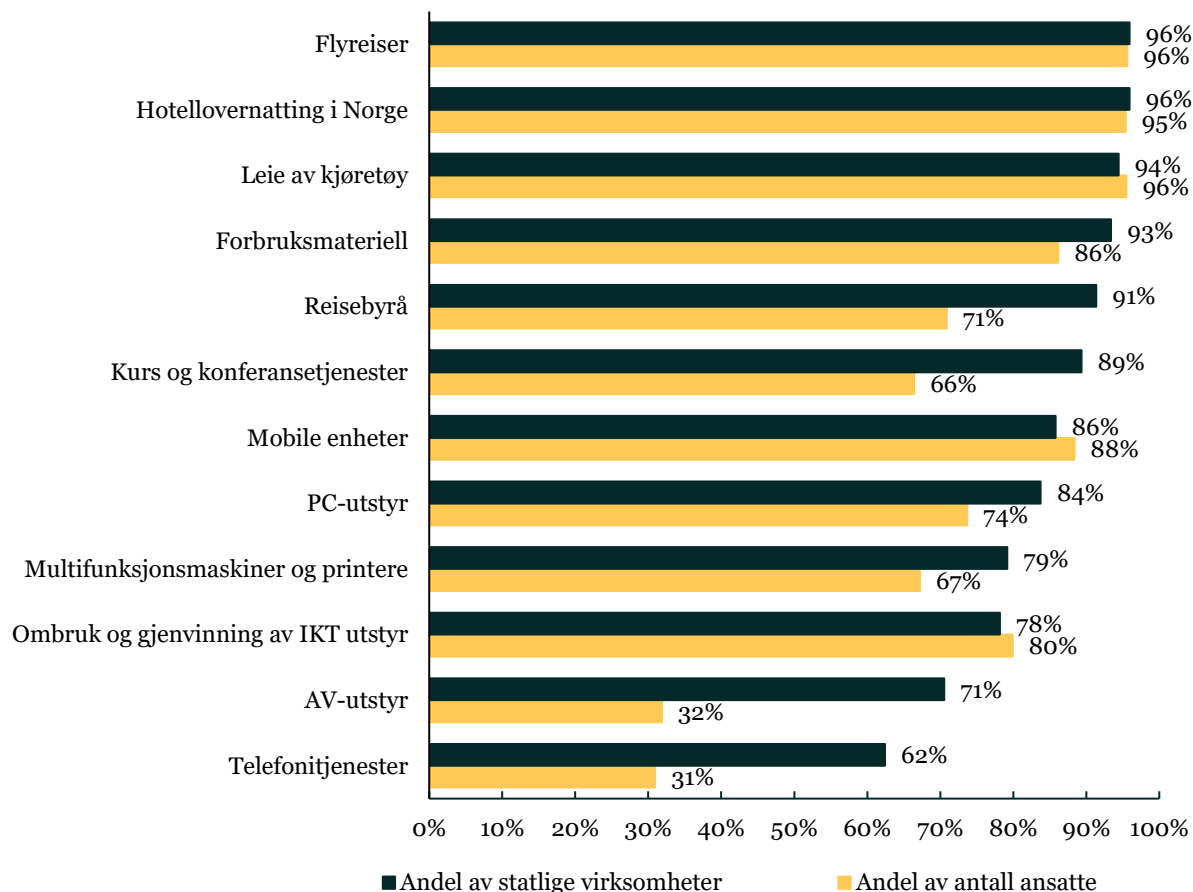
3.2.3 Tilslutning til fellesavtalene

Klima- og miljøeffektene av de statlige fellesavtalene avhenger av tilslutningen avtalene. Alt annet likt og gitt at avtalene gir positive klima- og miljøeffekter, vil økt tilslutning til avtalene gi reduserte klimagassutslipp og redusert miljøpåvirkning av offentlige anskaffelser.

Det er stor variasjon i antallet av statlige virksomheter tilsluttet de nåværende fellesavtalene. Figur 3.4 viser andelen av statlige virksomheter og andelen av statlige ansatte tilsluttet hver fellesavtale. Det er større variasjon i antall ansatte tilsluttet hver fellesavtale enn i antallet av statlige virksomheter tilsluttet hver fellesavtale. Mellom 62 prosent og 96 prosent av statlige virksomheter er tilsluttet hver fellesavtale, mens mellom 31 prosent og 96 prosent av statlige ansatte er tilsluttet hver fellesavtale.

Dermed kan tilslutningen særlig bli høyere ved å sikre at større statlige virksomheter blir tilknyttet fremtidige fellesavtaler på områdene.

Figur 3.4 Andel av statlige virksomheter og andel av antall ansatte tilsluttet hver fellesavtale.



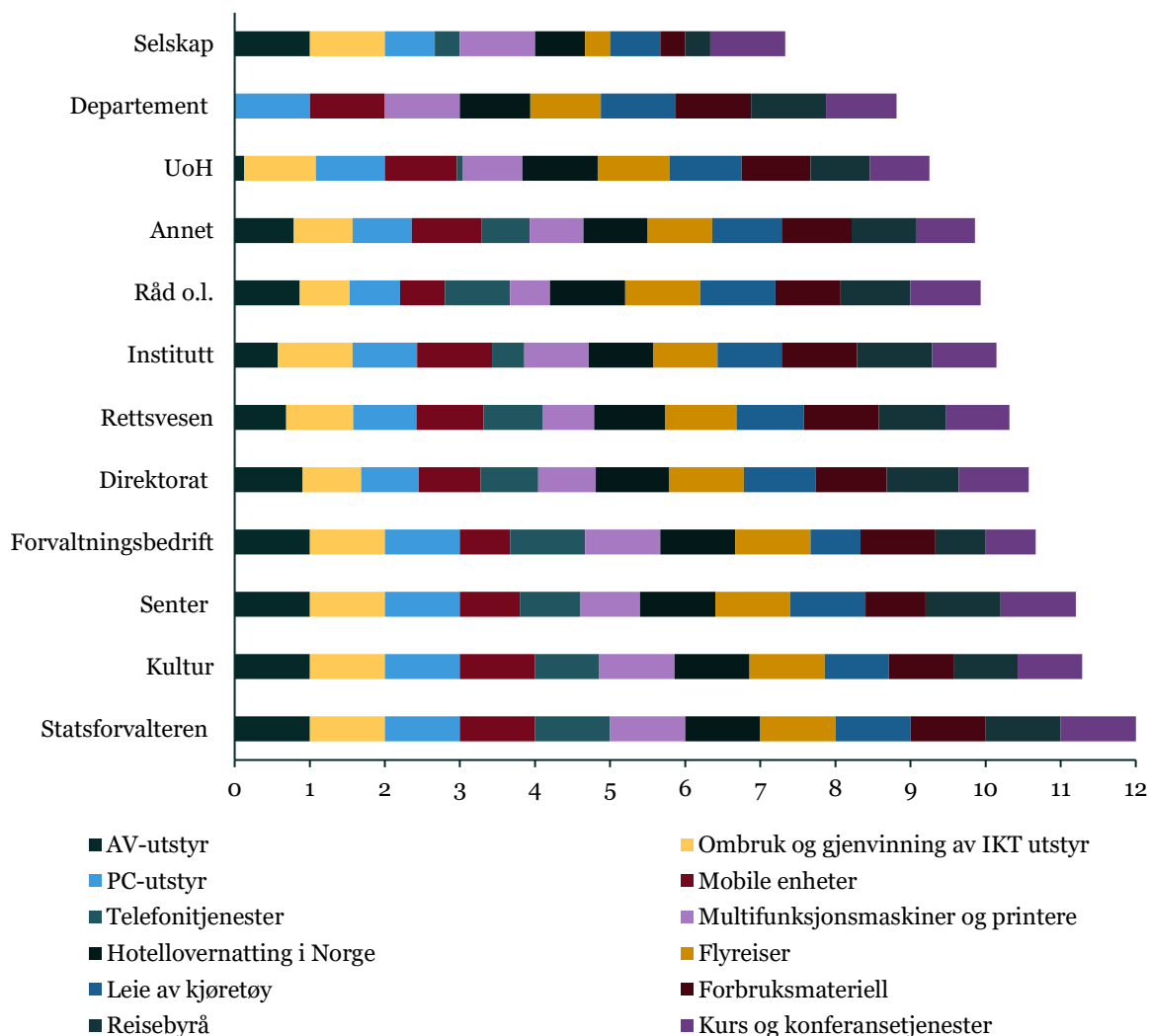
Kilde: DFØ, bearbejdet av Menon Economics. Fellesavtale om kjøp av kontormøbler er ikke med i statistikken.

Miljøeffekten av de statlige fellesavtalene kan økes dersom flere statlige virksomheter blir tilsluttet fremtidige fellesavtaler. For eksempel er 80 prosent av statlige ansatte en del av fellesavtalen for ombruk og gjenvinning av IKT-utstyr. En økning av tilslutningen til denne fellesavtalen vil sannsynligvis øke mengden av IKT-utstyr som blir ombrukt og gjenvunnet, og dermed øke miljøeffekten av fellesavtalen. Det er størst tilslutning til fellesavtalen for flyreiser (96 prosent) og fellesavtalen for hotell overnatting i Norge (95 prosent), mens kun 71 prosent av statlige ansatte er en del av fellesavtalen for reisebyråtjenester. Reisebyråtjenesten kan påvirke statlige ansattes reisemønstre i en mer miljøvennlig retning, og dermed kan miljøeffekten øke dersom flere statlige virksomheter inngår i avtalen.

Vi har foretatt en skjematisk kategorisering av de statlige virksomhetene etter organisasjonsform og undersøkt andelen tilslutning de ulike fellesavtalene for hver kategori, se Figur 3.5. Figuren viser at statsforvalterne (10 statsforvaltere og Statsforvalterens fellestjenester) har full tilslutning til alle de 12 fellesavtalene. Kulturinstitusjonene (7 stykk, eksempelvis Nasjonalbiblioteket og Riksteateret) og sentre (5 stykk, eksempelvis Norsk romsenter og Internasjonalt reindriftssenter) har nærmest full

tilslutning.³⁰ På andre siden av skalaen, er det tre statlige selskaper (Entur, Norske tog og Siva), departementene (14 stykk) og universitet og høyskolesektoren (UoH, 22 stykk), som har lavest tilslutning til fellesavtalene. Departementene er ikke en del av fellesavtalene for AV-utstyr, ombruk og gjenvinning av IKT-utstyr og telefonitjenester, UoH-sektoren har også særlig lav tilslutning til AV-utstyr og telefonitjenester.

Figur 3.5 Statlige virksomheter innen utvalgte kategorier organisasjonsform og innen de ulike fellesavtalene



Kilde: DFØ, bearbejdet av Menon Economics. Fellesavtale om kjøp av kontormøbler er ikke med i statistikken.

Vår vurdering: Fellesavtalene balanserer målet om bred tilslutning av statlige virksomheter med klima- og miljøhensyn, som gir begrensninger for bruk av avtalene. Strengere krav kan øke kostnader eller begrense forbruket og dermed redusere bruk. Mål om høy tilslutning til fellesavtalene kan da gå på bekostning av klima- og miljøhensyn. Behovskartleggingen er særlig relevant for å avdekke områder for hvor begrensning med klima- og miljøeffekter kan aksepteres av virksomhetene.

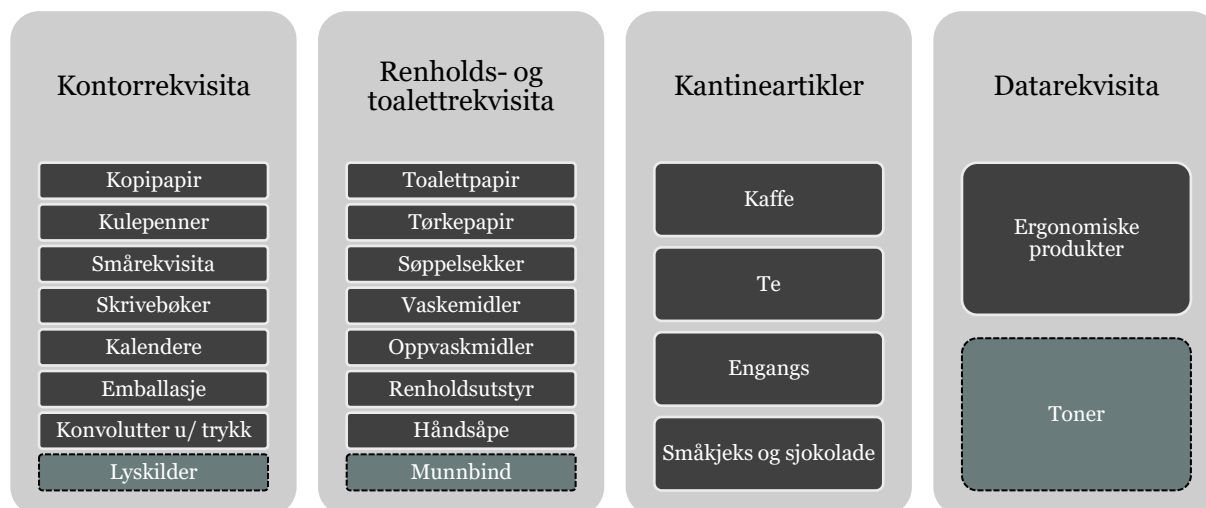
³⁰ Én kulturinstitusjon er ikke en del av fellesavtalene telefonitjenester, leie av kjøretøy, forbruksmateriell, reisebyrå og kurs og konferansetjenester. Ett senter er ikke en del av fellesavtalene mobile enheter, telefonitjenester, multifunksjonsmaskiner og printere og forbruksmateriell.

3.3 Fellesavtale for forbruksmateriell

Fellesavtalen for forbruksmateriell dekker kjøp av kontorrekvisita, renholds- og toaletterekvisita, kantineartikler og datarekvisita. Toner, blekk og lyskilder er opsjoner i avtalen. Virksomhetene må bruke leverandøren de er tildelt og kan selv utløse opsjon ved behov. Figur 3.6 illustrerer hvilke produkter er dekket av fellesavtalen. Fellesavtalen er inngått med tre leverandører: Lyreco Advantage Norway AS, Maske AS og NorEngros AS. Dagens avtale trådte i kraft 1. mars 2022, med varighet på to år med mulighet for forlengelse av ett år to ganger.



Figur 3.6 Produkter inkludert i fellesavtalen for forbruksmateriell



Kilde: DFØ

3.3.1 Miljø og klima i prosessen med inngåelse av dagens fellesavtale

Prosjektmandatet for anskaffelsen av fellesavtalen for forbruksmateriell vektlegger miljø- og klimahensyn. Det nevnes blant annet «ivaretagelse av helheten av samfunnsansvaret, særlig redusert klimaavtrykk gjennom leveranser» i anskaffelsesprosessen. «Redusert negativ miljøpåvirkning» er ett av fem effektmål.

I tråd med prosjektmandatet vises det til fire måter å redusere miljøbelastningen i konkurransestrategien: 1. øke andelen miljømerkede produkter som kjøpes, 2. stimulere til færre og større leveranser, 3. stimulere til økt bruk av miljøvennlig transport, og 4. legge til rette for gode returordninger. Dette har påvirket forslag til krav og tildelingskriterier i strategien, herunder vektning av miljø i tildelingen av kontrakten. Mulige krav for anskaffelsen nevnt i konkurransestrategien er:

- Krav til miljøledelsessystem
- Krav eller kriterium til miljømerkede produkter på standardsortimentet
- Krav eller kriterium til utslippsfri transport i de største byene
- Krav eller kriterium til å øke andelen utslippsfrie leveranser i løpet av avtaleperioden
- Krav til rapportering av miljøutslipp
- Krav til minsteordregebyr for å stimulere til færre og større ordre.
- Krav til returordning på ytteremballasje og toner
- Krav til forpakning og forholdsmessig bruk av emballasje
- Krav rundt resirkulering og avfallshåndtering

Konkurransen hadde et overordnet krav til at leverandøren har rutiner for miljøledelsestiltak som bidrar til å minimere miljøbelastning. Det kan dokumenteres ved sertifiseringsattest fra EMAS, ISO 14001, Miljøfyrtårn eller tilsvarende. I tillegg ble det satt flere konkrete miljøkrav: 1. hvitt kopipapir, tørkepapir og toalett-papir skal ha et tredjepartsertifisert miljømerke;³¹ 2. krav til miljøvennlig transport og minimering av tomgangskjøring (inkludert at over 50 prosent av «last mile» transport skal gjennomføres med nullutslippskjøretøy i utvalgte lokasjoner og at denne andel skal økes i løpet av kontrakten); og 3. leverandøren skal unngå unødvendig bruk av emballasje og ta med emballasje fra virksomhetene, som skal ombrukes eller gjenvinnes.

I tildeling av kontrakten ble det også lagt vekt på miljø. Pris på sortimentet av produkter ble vektlagt 50 prosent og kvalitet av avtaleimplementering og avtaleoppfølging ble vektlagt 30 prosent, og miljø ble vektlagt 20 prosent (konkurransen ble gjennomført før regelverksendringen i 2024). Miljø blir vurdert på andelen av miljøvennlige produkter. For å telle som et miljøvennlig produkt, må produktet ha et tredjeparts sertifisert miljømerke.

Miljøkrav i kontrakten med leverandør følger av kravene i konkurransen. Leverandøren skal under hele perioden av fellesavtalen, oppfylle avtalens miljøkrav og miljølovgivning og arbeide på å minimere miljøbelastning. Leverandøren skal «fremlegges dokumentasjon for at Leverandøren er medlem i en returordning, eller oppfyller forpliktelsen gjennom egen returordning med egen ordning for sluttbehandling hvor emballasjen blir tatt hånd om på en miljømessig forsvarlig måte». I kontrakten ble det også spesifisert bøter om leverandøren ikke oppfyller kravet om miljøvennlig transport. Det er fastsatt på 250 kr. per ikke-miljøvennlig leveranse.

Den høye vekten på pris gjør at leverandørene med den laveste miljø- og kvalitetsscore ble tildelt størst andel av kontrakten (Lyreco Advantage Norway). Maske AS hadde nest laveste pris og høyeste miljøscore. Norengros AS hadde nest høyest miljøscore og høyest pris, og fikk derfor den laveste kontraktandelen. Dette gjør at miljø som tildelingskriterium ikke hadde stor direkte betydning for tildeling av kontrakten.

Vår vurdering: Vi vurderer at prosessen med inngåelse av fellesavtalen trolig har bidratt til **positive miljøeffekter**, sammenlignet med om tilsvarende anskaffelsesprosess skulle vært gjennomført av hver enkelt virksomhet. Klima- og miljøhensyn var sentralt tidlig i prosessen, og var en del av konkurransestrategien og konkurransen. På tidspunktet ville krav til nullutslippsleveranser, miljømerkede papirprodukter og begrenset bruk av emballasje typisk ikke blitt stilt i tilsvarende avtaler utenfor fellesavtalene. Dette gjorde at leverandørene i større grad tilbød dette i konkurransen, inkludert vinnende leverandør. Modererende for miljøeffekten er at miljø ikke var sentralt for valg av leverandør – leverandøren med lavest score på miljø fikk størst andel av kontrakten.

3.3.2 Miljø og klima i pågående fellesavtale

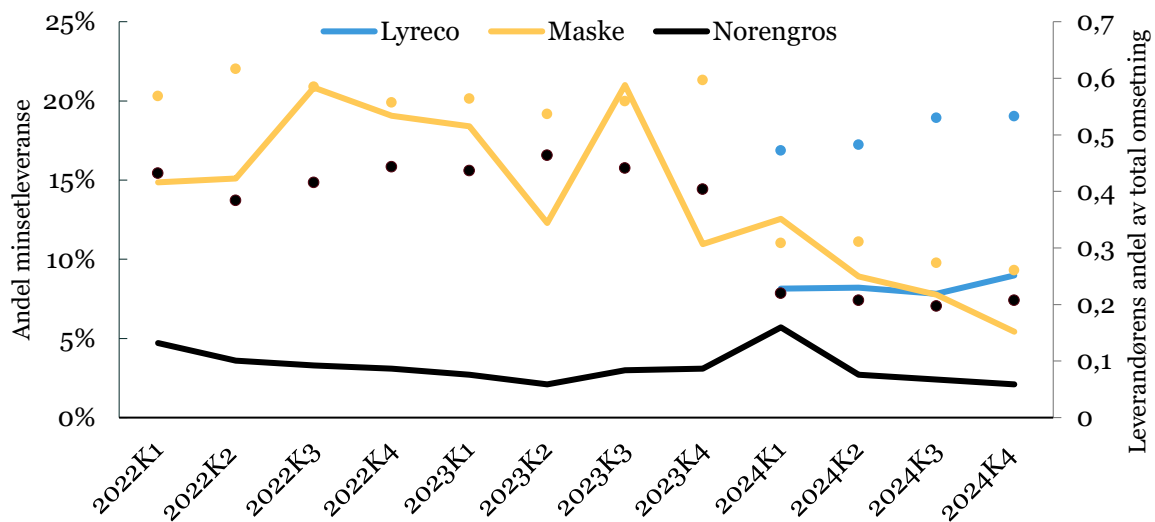
Rammedokumentene til fellesavtalen for forbruksmaterieell fremhever tre miljø- og klimagevinster ved avtalen: «Økt kjøp av miljømerkede produkter, utover hvitt papir, mindre miljøbelastning ved økt bruk av utslippsfri transport, mindre miljøbelastning ved større ordre og færre delleveranser.»³² Rammedokumentet lister også andre gevinster ved avtalen, herunder økonomiske gevinster.

³¹ Hvitt papir uten miljømerke kan anskaffes utenfor standard sortiment.

³² Rammedokument for fellesavtalen for forbruksmaterieell.

Rammedokumentet ligger frem retningslinjer for å oppnå miljøgevinstene. Her er det hovedsakelig fokus på å sikre en god leveransrutine for å minimere antall av leveranser. Det er også innført et minsteordregebyr på 250 kr. på ordre under 1000 kr., som skal bidra til å minimere antallet av små leveranser. Figur 3.7 viser andel av minsteleveranser fordelt på de tre leverandører (linjer) og hver leverandørs andel av fellesavtalens omsetning (prikker).³³ Generelt utgjør minsteleveranser en relativt liten andel av total omsetning – i 2024 om lag 2-13 prosent. Andelen er høyere for Lyreco og Maske enn for Norengros, men det er vanskelig å sammenligne da hver leverandør er tilknyttet ulike statlige virksomheter. I 2024 stod Lyreco for om lag halvparten av omsetningen på fellesavtalen, mens Maske og Norengros stor for hhv. om lag 30 og 20 prosent.

Figur 3.7 Andel av minsteleveranser per leverandør i linjer og hver leverandørs andel av total omsetning på fellesavtalen i prikker

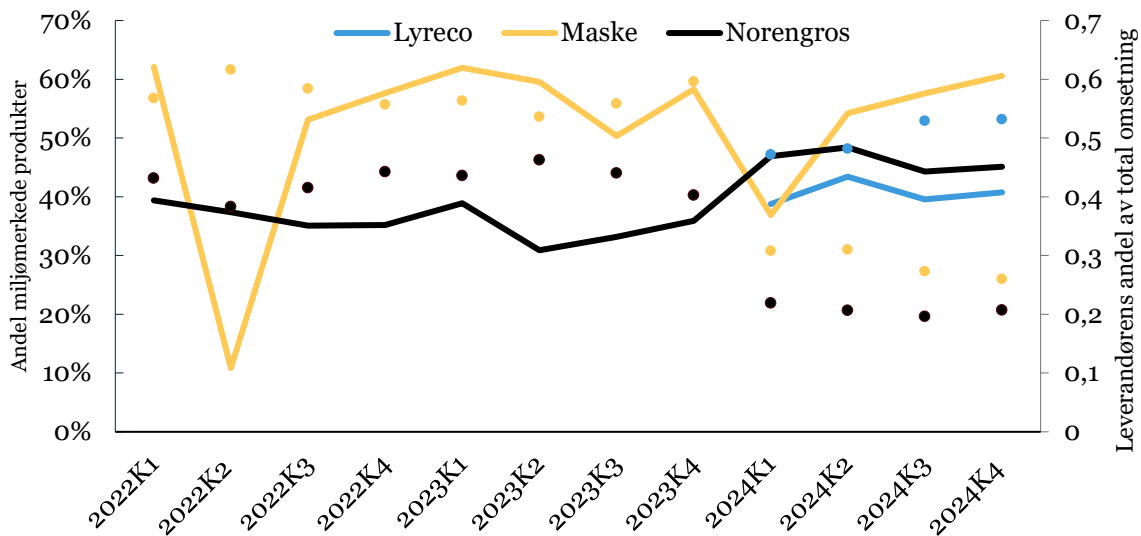


Kilde: DFØ, bearbeidet av Menon Economics.

Ansvar for potensielle miljøgevinster, utover bruk av utslippsfri transport, blir oppnådd hos de enkelte statlige virksomheter. Det er opp til de avtaleansvarlige om de følger anbefalinger og prioriterer miljømerket produkter. Figur 3.8 viser omsetning til miljømerkede produkter som andel av den samlede omsetning. Andelen av omsetning til miljømerkede produkter varierer over tid, men har økt noe i 2024, sammenlignet med foregående år.

³³ Vi har kun fått informasjon for Lyreco Advantage Norway AS for 2024.

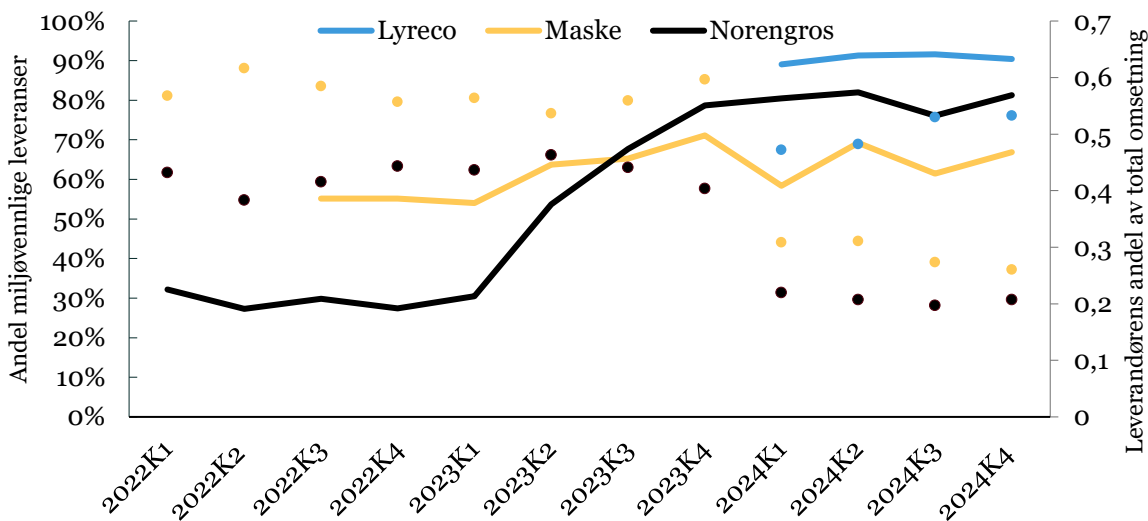
Figur 3.8 Andel av omsetning til miljømerkede produkter i linjer og hver leverandørs andel av total omsetning på fellesavtalen i prikker



Kilde: DFØ, bearbejdet av Menon Economics.

Andelen av miljøvennlige leveranser har økt i løpet av fellesavtalen, se Figur 3.9. Som en del av konkurransen og kontrakten er der stilt krav til nullutslippsleveranser i bestemte kommuner. Det er stilt et krav ved start av kontrakten og et krav om at den skal øke i løpet av perioden. For eksempel, skal andelen av nullutslippsleveranser i Oslo være 70 prosent etter 6 måneder, 90 prosent etter 12 måneder og 95 prosent etter 24 måneder. Det er vanskelig å sammenligne på tvers av leverandører da det er andelen av totale leveranser og ikke andelen av leveranser i kommuner berørt av kravet. Noen leverandører kan ha mange leveranser utenfor disse kommuner som er med til å trekke gjennomsnittet ned. Utviklingen over tid er like fullt positiv, særlig for Norengros. Likevel det fortsatt noen kommuner hvor leverandørene ikke møter kravet om nullutslippsleveranser. Norengros når ikke målet i 5 av de 20 kommunene, hvor i hele to av disse kommuner har de ingen miljøvennlige leveranser. Maske når ikke målet i 6 av kommunene og Lyreco i 8. Kravet har vært med til å øke andelen av nullutslippsleveranser, men det er fortsatt plass til flere miljøvennlige leveranser.

Figur 3.9 Nullutslippsleveranser som andel av totale leveranser fordelt på leverandør i linjer og hver leverandørs andel av total omsetning på fellesavtalen i prikker



Kilde: DFØ, bearbejdet av Menon Economics.

Avtaleansvarlige i statens innkjøpscenter har kvartalsvis møter med leverandørene, hvor de blant annet gjennomgår forbruksdata og KPI-er. I tråd med møtet sendes det et nyhetsbrev ut til avtaleansvarlige hos de statlige virksomhetene med informasjon om KPI-ene. I et forsøk på å påvirke bruken av avtalen blir positive eller negative endringer fremhevet i nyhetsbrev til de statlige virksomheter. For eksempel har det tidligere blitt fremhevet at antallet små leveranser har falt. Det er ikke bare fokus på miljø, men også på andelen av forbruket som er en del av standardsortimentet. KPI-ene er også blitt brukt til å lage rangeringer av de statlige virksomheter på seminarer, herunder på miljø.

Fellesavtalen har potensielt størst miljøeffekt når alle statlige virksomheter er med i fellesavtalen og når de følger retningslinjene i rammedokumentet. 93 prosent av statlige ansatte er tilsluttet fellesavtalen mens 86 prosent av statlige ansatte er tilsluttet avtalen.

Vår vurdering: Vi vurderer at fellesavtalen trolig har bidratt til **positive miljøeffekter**, sammenlignet med om tilsvarende anskaffelse skulle vært fulgt opp av hver enkelt virksomhet. Særlig vurderer vi at kapasiteten og kompetansen til å følge opp leverandørene på nullutslipps-leveranser og bruk av minsteordregebyr trolig har bidratt til reduserte klimagassutslipp.

3.3.3 Potensial for ytterligere positive klima- og miljøeffekter

Innkjøpscenteret har startet prosessen med om en ny fellesavtale for forbruksmaterieell, som skal erstatte dagens avtale fra og med mars 2026. Klima- og miljøhensyn er en del av prosjektmandatet («fremme klimavennlige løsninger» og «fremme ansvarlig forbruk») og et av fire effektmål er « redusert negativ miljøpåvirkning ». Gjennom intervjuene opplever vi at det klima- og miljøhensyn vektlegges og at det gjøres gode overveielser oppimot andre hensyn.

En viktig avveining i utforming av strategi, konkurranse og endelig avtale er mellom brukertilfredshet og klima- og miljøhensyn. For eksempel, brukerne vil kunne ha muligheten til å kunne anskaffe engangsservice, som pappkrus, mens det av klima- og miljøhensyn kan være hensiktsmessig at det ikke er en del av sortimentet. Krav til miljømerkede produkter på standardsortimentet er et annet eksempel hvor klima- og miljøhensyn kan gå på bekostning av brukertilfredshet. Økt fokus på klima og miljø i mandatet til Statens innkjøpscenter vil legge til rette for økt vektlegging av klima- og miljøhensyn, også der det kan gå på bekostning av brukertilfredshet.

I utarbeidelsen av strategi, konkurranse og avtale kan også arbeidet med ny fellesavtale legge til rette for at effektmålet om « redusert negativ miljøpåvirkning » kan måles underveis i avtalen. Ved å tilpasse KPIene leverandørene leverer informasjon om, brukernes rapportering og annen informasjon om bruken til å måle miljøpåvirkning kan en bedre motivere økt prioritet av klima- og miljøhensyn. For eksempel, dersom brukertilfredsheten går ned ved redusert tilbud av engangsservice, så vil konkret informasjon om redusert negativ miljøpåvirkning bidra til at disse effektene kan vurderes oppimot hverandre.

I bruken av avtalene har Statens innkjøpscenter også arbeidet aktivt med å øke klima- og miljøhensyn i anskaffelsene. Informasjon om klima- og miljørelevante KPIer formidles til brukerne gjennom blant annet nyhetsbrev, og det er innarbeidet enkelte tiltak i bestillingsportalen for å «dulte» brukerne i mer klima- og miljøvennlig retning. Det er rom for bedre å utnytte informasjonen som samles inn fra leverandører og brukere.

Særlig vurderer vi at det vil være hensiktsmessig å ferdigstille en portal (f.eks. gjennom Power BI) hvor brukerne – og gjerne også andre – kan få oversikt over bruken per virksomhet. Informasjon om

eksempelvis papirbruk og engangsservicebruk per årsverk per virksomhet vil kunne gi virksomheter som ligger på høyt forbruksnivå grunnlag for, og muligens insentiv til, å diskutere om de bør redusere bruken sin, eventuelt iverksette andre tiltak. Blant virksomhetene med lite forbruk per årsverk vil det kunne legges til rette for en konkurranse om å være «flinkest i klassen». Om informasjonen blir offentlig vil disse effektene kunne styrkes.

Gitt positive klima- og miljøeffekter ved å være en del av fellesavtalen, sammenlignet med tilsvarende anskaffelse utenfor fellesavtalen, vil økt tilslutning til fellesavtalen gir positive klima- og miljøeffekter. Omtrent 184 av 197 de statlige virksomhetene er tilsluttet avtalen, slik at det er noe, men begrenset potensial for økt tilslutning.

3.4 Fellesavtale for ombruk og gjenvinning av IKT-utstyr

Fellesavtalen for ombruk og gjenvinning av IKT-utstyr skal sikre en enkelt og miljøvennlig håndtering av statlige virksomheters brukte IKT-utstyr. Avtalen omfatter alt IKT-utstyr som virksomheten selv eier, bortsett fra IKT-utstyr som inneholder sikkerhetsgradert informasjon. Avtalen omfatter følgende tjenester:



- bestilling, utplassering og opphenting av sikkerhetsskap,
- sortering og gjenvinning av IKT-utstyr,
- sikker sletting og destruksjon av IKT-utstyr,
- klargjøring, konfigurering og oppgradering av IKT-utstyr, og
- rapportering og oppgjør.

Avtalen trått i kraft 15. februar 2023. Den har en varighet på to år med mulighet for forlengelse på et år av to omganger. Per nå er avtalen forlenget til 15. februar 2026. Leverandøren er Foxway.

3.4.1 Miljø og klima i prosessen med inngåelse av dagens fellesavtale

I konkurransestrategien til fellesavtalen ble det satt mål om å «legge til rette for at statlige virksomheter reduserer negativ miljøpåvirkning og fremmer sirkulær økonomi ved behandling av brukte IKT-utstyr». Utover målet nevner konkurransestrategien at det kan være relevant med miljøkrav knyttet til:

- 1) «Transport (utslippsfri og kortreist).
- 2) Returselskap godkjent av Miljødirektoratet (eller har en avtale med en annen lovlig mottaker som har tillatelse til håndtering av EE-avfall etter forurensningsloven).
- 3) Leverandører som videreselger det brukte utstyret».

Kun 2) ble med i den endelige konkurransen. Til transport er det krav om at kjøretøy oppfyller utslippskrav til Euro 6 og det var ikke noen krav til leverandører som videreselger det brukte utstyret. I kontrakten er det kun krav til at «Leverandøren garanterer at de i hele kontraktsperioden oppfyller avtalens miljøkrav, samt den til enhver tid gjeldende miljølovgivning. Leverandør skal arbeide aktivt for å minimere miljøbelastningen ved oppfyllelse av avtalen.»

Tildelingen av kontrakten er basert på pris og kvalitet, herunder løsningsforslag og andel av overskuddet fra videresalg som tilfaller den statlige virksomhet. Pris vektet med 30 prosent og kvalitet med 70 prosent. Løsningsforslaget vektet med 80 prosent og fordelsnøkkelen for inntektene fra videresalg av IKT-utstyr med 20 prosent. For løsningsforslaget gjelder det at den må optimalisere avtalens sirkulære mål og at løsningen er «brukervennlig, forutsigbart og gir ønskede miljømessige og økonomiske gevinster.»

Miljøhensyn var medvirkende til å sikre at Foxways AS ble valgt. De ble vurdert til å ha høy kvalitet på grunn av tiltak for å øke videresalg av IKT-utstyr (miljøeffekt), mer forutsigbarhet og en høyere fordelingsnøkkel (økonomisk effekt). Ved valg av leverandør er det viktig å fokusere på leverandørens insentiver, og at deres virksomhet ikke kun baserer seg på inntekter fra salg av brukt IKT-utstyr. Leverandører som er avhengige av salg av brukt IKT-utstyr har insentiver til å sikre at utstyret brukes i kortere tid av de statlige virksomhetene, da det da har en høyere gjensalgverdi. Dette er ikke optimalt fra et miljø- eller kostnadsperspektiv. Dette ble vurdert til ikke å være tilfellet hos Foxways AS, som er leverandøren som fikk avtalen.

Vår vurdering: Vi vurderer at fellesavtalen trolig har bidratt til **positive miljøeffekter**. Fellesavtalen gir insentiv for virksomhetene til mer miljøvennlig håndtering av eldre IKT-utstyr, slik at et viktig formål med avtalen er å gi positive miljøeffekter.

3.4.2 Miljø og klima i pågående fellesavtale

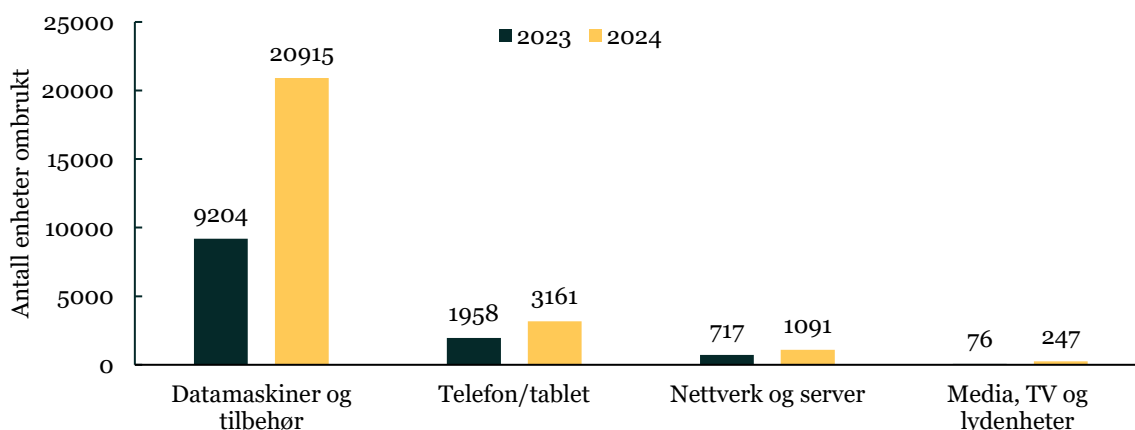
Fellesavtalen for ombruk og gjenvinning av IKT-utstyr bidrar trolig til økt ombruk og gjenvinning av IKT-utstyr. Omfanget av potensielle miljøeffekter avhenger av hvor mange statlige virksomheter som inngår og bruker avtalen. 78 prosent av de statlige virksomheter er med i fellesavtalen, som tilsvarer 80 prosent av antall ansatte i de statlige virksomheter.

Rammedokumentet har tre overordnede retningslinjer for å utløse miljøeffekter:

1. Implementering: Gjør avtalen kjent for de ansatte og kommunisere forventinger i forbindelse med avtalen.
2. Interne rutiner og retningslinjer: Disse skal bidra til å øke levetiden av utstyret samt sikre at mest mulig av utstyret blir ombrukt. Dette inkluderer å skape et overblikk over IKT-utstyret, ta vare på og rengjøre utstyret og benytte garantier.
3. Oppfølging: Følg opp avtalen, inkludert på miljømessige målinger.

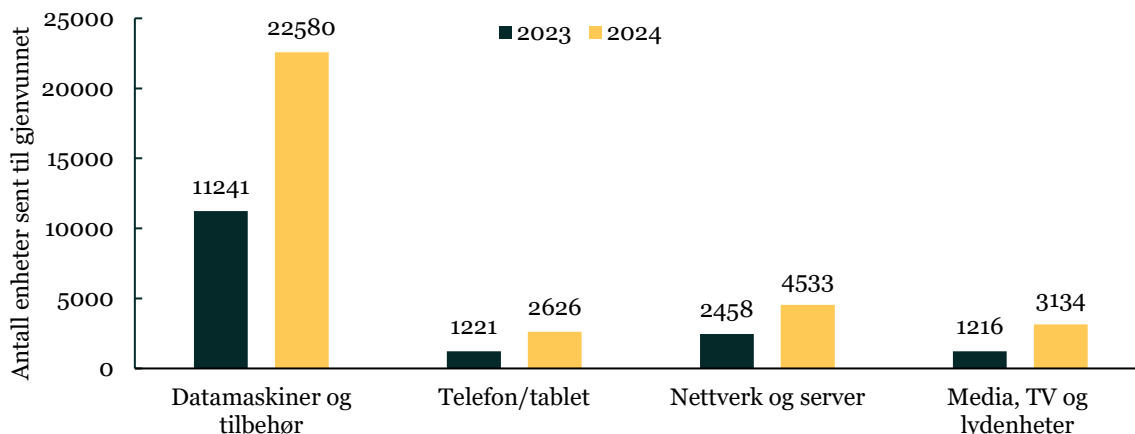
Figur 3.10 viser antall enheter ombrukt fordelt på år og type av IKT-utstyr, og Figur 3.11 viser antall enheter gjenvunnet.

Figur 3.10 Antall IKT-enheter ombrukt



Kilde: DFØ, bearbeidet av Menon Economics.

Figur 3.11 Antall enheter gjenvunnet, 2023-2024



Kilde: DFØ, bearbeidet av Menon Economics.

Bruken av fellesavtalen har økt fra anskaffelsen av avtalen i 2023 til 2024. I 2023 ble 11 956 IKT-enheter ombrukt og 16 167 IKT-enheter gjenvunnet, mens i 2024 ble 25 415 enheter ombrukt og 32 976 gjenvunnet. Foxways AS har mottatt flest datamaskiner og tilbehør, hvor cirka halvparten er blitt ombrukt og den andre halvparten er blitt gjenvunnet. Litt flere datamaskiner er blitt gjenvunnet enn ombrukt. Antallet av datamaskiner mottatt ble fordoblet fra 2023 til 2024. Det samme mønsteret ses for de andre IKT-kategoriene, men antallet mottatt enheter er vesentlig lavere. At mer eldre utstyr blir innlevert kan indikere at statlige virksomheter bruker utstyret lenge, noe som er like bra for miljøet som at utstyret blir ombrukt.

DFØ har startet en prosess med å beregne kostnadene for IKT-utstyr per ansatt i de enkelte statlige virksomhetene. Dette målet kan identifisere hvor mye nytt IKT-utstyr som blir kjøpt per ansatt i den enkelte statlige virksomhet. Det skal brukes til å lage en sammenligning på tvers av de statlige virksomhetene, som potensielt kan bidra til å redusere kostnader forbundet med IKT-utstyr. I denne avtalen går kostnad og miljø hånd i hånd. Statens innkjøpscenter har ambisjoner om å gjøre denne statistikk tilgjengelig for de statlige virksomheter slik at de kan sammenligne seg med hverandre.

Vår vurdering: En vesentlig andel av IKT-utstyret ble ombrukt eller gjenvunnet før fellesavtalen. Statlige virksomheter tilsvarende ca. 49 prosent av årsverkene av de virksomheter som svarte på behovsundersøkelsen hadde en avtale om ombruk og gjenvinning av IKT-utstyr før fellesavtalen. Avtalen gir trolig **positive miljøeffekter** blant virksomhetene som ikke hadde og ikke ville inngått tilsvarende avtale. Den kan også gi sterkere miljøeffekter for øvrige virksomheter, men dette er usikkert og krever en nærmere undersøkelse av de alternative avtalene.

Virksomhetene er blitt mer aktive i å bruke avtalen. Ved at virksomhetene får en del av gevinsten ved salg av utstyret har virksomhetene et insentiv for å bruke avtalen, som kan gi positive miljøeffekter, dersom alternativet er at utstyret kastes med lavere ombruk- eller gjenvinningsgrad, eller blir liggende ubrukt og faller i bruksverdi. Samtidig kan insentivet bidra til å forkorte intern bruk av utstyret, og dermed at det byttes ut tidligere. Ved ombruk er det risiko for at nye brukere med like høy bruksverdi som eksisterende brukere ikke identifiseres. Det beste for miljøet er at IKT-utstyret brukes så lenge som mulig i de statlige virksomhetene før det sendes til Foxway. Derfor kan et mindre bruk av avtalen også være positivt for miljøet.

3.4.3 Potensial for ytterligere positive klima- og miljøeffekter

Fellesavtalen i seg selv har redusert klima- og miljøbelastning som et hovedformål. Avtalen er vurdert til blant annet å gi ombruksgrad for PCer på 90 prosent og en utslippsreduksjon på 2000 tonn CO₂.³⁴ Fellesavtalen ble tildelt prisen for årets bærekraftige anskaffelse i 2023 av det europeiske nettverket for offentlige anskaffelser, Procura+.

Sterkere positive klima- og miljøeffekter kan i hovedsak grunne i i) økt eller mer effektiv ombruk blant eksisterende brukere, ii) flere brukere og mer klimavennlig transport brukt IKT-utstyr. For i) vil forlenget bruk av IKT-utstyr vil alt annet likt typisk gi redusert klima- og miljøpåvirkning. Samtidig er det ikke nødvendigvis slik at økt bruk av avtalen vil gi forlenget bruk av IKT-utstyret. Dersom bruk av avtalen og dermed ombruk utenfor virksomheten gjør at IKT-utstyret behandles lenger oppe i avfallshierarkiet (ombruk i stedet for materialgjenvinning, energiutnyttelse eller deponering) gir det positive klima- og miljøeffekter. Dersom bruk av avtalen derimot forkorter tiden IKT-utstyret brukes internt vil det kunne utløse negative klima- og miljøeffekter.

Akerlof (1970) drøfter hvordan asymmetrisk informasjon kan føre til markedssvikt, hvor selger har bedre informasjon om tilstanden til et gitt produkt enn kjøper. For IKT-utstyr, vil personen og muligens virksomheten som bruker utstyret ha bedre informasjon om dets tilstand og hvordan best bruke det enn potensielle brukere. Insentivet for bruk av avtalen bør derfor være høyt nok til at virksomhetene ikke velger av la utstyret ligge ubrukt eller kaster det, men lavt nok til at det ikke framskynder anskaffelse av nytt IKT-utstyr. Dette nivået er krevende å identifisere og vil variere mellom virksomheter. Det er derfor behov for mer informasjon om hvilket insentiv vil gi optimal bruk av avtalen. Klima- og miljøeffektene under i) og ii) avhenger av nivået på insentivet.

For iii), vil krav til utslippsfri transport bidra til lavere klimabelastning av bruken av avtalen. Strengere klimakrav til transport vil samtidig øke kostnadene til bruken av avtalen.

³⁴ <https://anskaffelser.no/avtaler/fellesavtale-ombruk-og-gjenvinning-av-ikt-utstyr> [16.05.25].

3.5 Fellesavtale for reisebyråttjenester

Fellesavtalen for reisebyråttjenester omfatter alle typer reisebyråttjenester, inkludert en elektronisk bestillingsportal. Gjennom fellesavtalen kan statlige virksomheter søke, bestille og betale for tjenestereiser. I tillegg inneholder avtalen opsjoner på event-planlegging, visumtjenester og rederirelaterte tjenester. Avtalen trått i kraft 12. juni 2020 med varighet på tre år og med mulighet for forlengelse et år to ganger. Avtalen er blitt forlenget til 12. juni 2025. Berg-Hansen og Egenica Norway er leverandører. Berg-Hansen får minimum 55 prosent av omsetningen, mens Egenica Norway AS får minimum 30 prosent. De statlige virksomheter blir fordelt mellom de to leverandørene. Statens innkjøpscenter har nettopp inngått en ny fellesavtale for reisebyråttjenester, se tekstboks under. I gjennomgangen og vurderingene våre tar vi utgangspunkt i den nylig avsluttende avtalen, men viser til den nye fellesavtalen i gjennomgangen og vurderingen av prosessen fram til ny fellesavtale. Vi viser til «den nye avtalen» der dette gjelder.



Tekstboks 3.4 Prosess med ny fellesavtale for reisebyråttjenester

DFØ har i arbeidet med denne rapporten inngått en ny fellesavtale for reisebyråttjenester. Avtalen trer i kraft 12. juni og varer i to år, med inntil to års forlengelse. Tildelte leverandører er 1. Berg-Hansen og 2. Egenica, med henholdsvis 55-65% og 35-45% av omfanget. 187 statlige virksomheter er tilsluttet den nye fellesavtalen

I anskaffelsen av den nye fellesavtalen er det mer fokus på miljø enn den eksisterende avtalen. For eksempel, fremlegger anskaffelsesmandatet flere konkrete effektmål rettet mot miljøeffekten av avtalen. Det overordnede målet er en reduksjon av CO₂-utslipp ved tjenestereise, mens de underordnede målene inkluderer filtrering av reisealternativer i forhold til miljø, økt bruk av tog fremfor fly, en mer enhetlig CO₂-beregning og muliggjør et karbonbudsjett for reiser.

Det økte fokuset på miljø gjenspeiles både i tildelingskriteriene og konkurransekravene. Oppdraget blir fortsatt tildelt basert på kostnad og kvalitet, men kvalitet er nå inndelt i selvbetjeningsportal, oppdragsforståelse og miljø. Oppdragsforståelse og miljø gis mer vekt enn selvbetjeningsportalen.

I konkurransen stilles det flere direkte krav til miljø, inkludert filtrering på utslipp i bestillingsportalen og mer nyanserte CO₂-utslippstall, samt krav om videreutvikling av klimaløsninger som kan prises inn. Dette gir insentiver til leverandørene for å fortsette å utvikle og forbedre sine klimatiltak. I tillegg skal man fortsatt kunne bestille tog i samme bestillingsportal som fly, med mulighet for å reservere sete og sovekupé på toget. Dette kan påvirke valget av tog fremfor fly. Det er også fortsatt krav om informasjon og rapportering av utslipp forbundet med reiser. Anskaffelsen av ny fellesavtale for reisebyråttjenester er fortsatt i prosess.

3.5.1 Miljø og klima i prosessen med inngåelse av avtalen

Sammenlignet med fellesavtalene for forbruksmateriell og ombruk og gjenvinning av IKT-utstyr er det stilt færre krav til miljø i konkurransen for den eksisterende fellesavtalen for reisebyråttjenester. Konkurransestrategien legger ikke opp til miljøkrav eller -hensyn i konkurransen. Tildelingen ble spesifisert som på bakgrunn av: 1. kvalitet på selvbetjeningsportal, herunder portalens brukervennlighet; 2. strategisk oppfølging og implementering av avtalen; 3. pris. Det eneste relatert til miljø nevnt er i behovsanalysen å kunne bestille togreiser gjennom reisebyråttjenesten.

Selv om konkurransestrategien ikke nevnte miljøkrav, ble det satt to krav til miljø i konkurransen: «Anskaffelsen skal bidra til økt klimafokus og bærekraft. Dette innebærer blant annet at det tydelig

informeres om og gis gode muligheter for å ta mer klimavennlige valg når det gjelder reiser, herunder bestille tog istedenfor fly. I kategoristrategien for reiser er en optimal reisebestillingsportal definert som at den reisende først velger destinasjon og deretter transportmiddel basert på kriteriene reisetid – miljø – total kostnad.». Det ble satt krav til at man kan bestille innlands tog i samme brukergrensesnitt som hotell og fly, og hvis det ikke er mulig skal en løsning etableres innenfor 9 måneder etter avtalens ikrafttredelse. Det ble også satt krav om at oppdragsgiver levere statistikk på CO₂-utslipp fra reiser fordelt på personer.

Tildelingskriteriene hadde også fokus på miljø. Oppdraget skulle tildeles på bakgrunn av brukeropplevelse i bestillingsportal (35 prosent), oppdragsforståelse (40 prosent) og pris (25 prosent). I oppdragsforståelsen ble det lagt vekt på leverandørens evne til å bidra til å «øke valg av klima- og miljøvennlige reisealternativer» blant andre mål om å redusere de totale reisekostnader. Det ble ikke lagt 30 prosent vekt på miljø.

I anskaffelsesprotokollen blir leverandørens evne til å bidra til miljømålene nevnt som en av grunnene til deres høye vurdering for oppdragsforståelse. For Berg-Hansen blir det nevnt at de «angir flere konkrete mål og tiltak som bidrar til å øke valg av klima- og miljøvennlige reisealternativer» og at de «har etablert integrasjon mot EnTur (tog) og jobber med integrasjon mot tog i Sverige. Ved bestilling av fly i bestillingsportalen blir den reisende oppfordret til å velge tog på strekninger der tog er et reelt alternativ.» For Egenica ble det nevnt at de «viser til kommunikasjon og visualisering i bestillingsportalen som vil kunne bidra til økt valg av klima- og miljøvennlige reisealternativer», men at de mangler en «beskrivelse av verktøy og funksjonaliteter for å bidra til adferdsendring hos den enkelte reisende gjennom bestillingsportalen.» Den siste tilbyder lever bare opp til minimumskrav for miljø og viser heller ikke hvordan de kan fremme en adferdsendring. Den hadde laveste pris, etterfulgt av Egenica og så Berg-Hansen. Berg-Hansen scoret best på både brukervennlighet og oppdragsforståelse, herunder bidrag til miljø. Tildelingskriteriene gjorde at en mer miljøvennlig aktør ble valgt, men det er vanskelig å vurdere om samme leverandør hadde blitt valgt også uten miljøkrav.

Vår vurdering: Det er krevende å vurdere utslippseffekter av inngåelse av den gamle avtalen. Markedet og fokuset på transportanskaffelser har utviklet seg mye siden den eksisterende avtale er blitt inngått. Innkjøpscenterets kompetanse og kapasitet bidro **trolig til å stille sterkere miljøkrav** enn ellers ville blitt gjort på det tidspunktet, særlig gjelder det muligheten for å bestille tog i samme løsning.

3.5.2 Miljø og klima i pågående fellesavtale

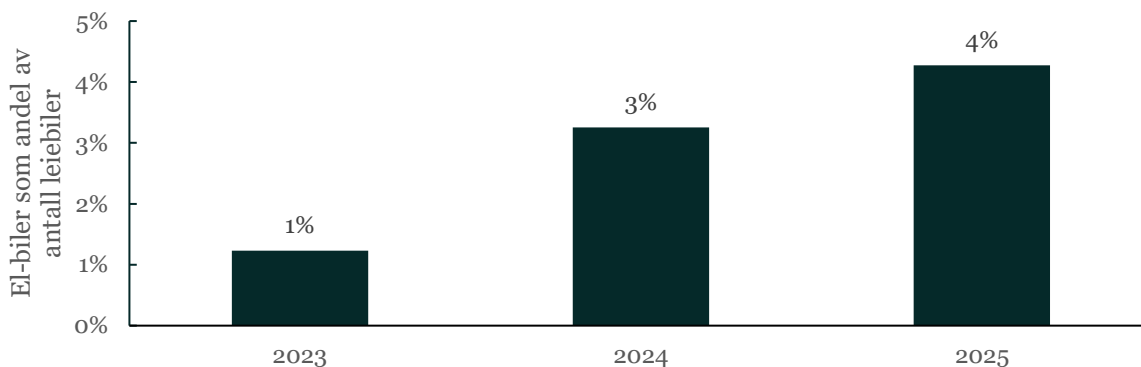
Miljøeffekten av fellesavtalen for reisebyråtenester avhenger av hvordan avtalen blir brukt. Rammedokumentet for fellesavtalen nevner to miljøgevinster ved avtalen: 1. mindre klimafotavtrykk ved å kunne bestille miljøvennlig transport og 2. oppfølging av CO₂ utslipp knyttet til reiseaktiviteten gjennom reisebyråenes miljørapporter. Miljøgevinstene avhenger av om de statlige virksomheter bestiller miljøvennlig transport og om de bruker resultatene av oppfølgingen av CO₂ utslipp til å endre retningslinjer for reiser.

Rammedokumentet oppfordrer til å bestille tog fremfor fly. Ifølge rammedokumentet skal det være enkelt å kunne velge tog som alternativ til flyreiser. Rammedokumentet legger også opp til at de statlige virksomheter overvåker reiseadferden.

De statlige virksomheters reisepolicy har stor betydning for bruken av avtalen og miljøeffekten. Bestillingsportalen kan justeres til den enkelt virksomhets reisepolicy. Hvis en ansatt bestiller en reise som ikke er i overensstemmelse med reisepolicyen, kan de begrunne hvorfor de har behov for å avvike fra reisepolicyen. Rammedokumentet i ny avtale har flere punkter om miljø.

Avtaleforvalterne påvirker miljøeffekten av avtalen gjennom kontinuerlig oppfølging av både brukerne og leverandørene. Statens innkjøpscenter mottar kvartalsvis KPI-er og forbruksdata fra leverandøren, som gjør det mulig å følge bruken av avtalen og implementere endringer for å øke miljøeffekten. For eksempel, ved avtaleinngåelsen ble det observert at kun 1 prosent av de bestilte leiebilene var el-leiebiler. Som respons på dette ble det innført en filtreringsfunksjon i bestillingsportalen, slik at brukerne kunne filtrere på bilens drivstoff. Etterpå var 4 prosent av leiebilene el-biler. Figur 3.12 viser utviklingen i el-biler som andel av antall leiebiler. Dette viser ikke bare at Statens innkjøpscenter har mulighet til å påvirke bruken av avtalen gjennom endringer i bestillingsportalen, men også at bruken avhenger av de statlige virksomhetene.

Figur 3.12 El-biler som andel av antall leiebiler



Kilde: DFØ

Leverandørene bidrar også til å påvirke miljøeffekten av fellesavtalen. Avtaleansvarlige opplever at leverandørene holder seg oppdatert på endringer i markedet, også med hensyn til miljø, og innarbeider disse endringene i sine løsninger. For eksempel har en av leverandørene inkludert CO₂-utslipp for hoteller i sin bestillingsportal, noe som ikke var tilgjengelig ved avtaleinngåelsen. Avtaleansvarlige følger også løpende opp leverandørene for å sikre at de oppfyller miljøkravene i fellesavtalen.

Effekten avhenger også av hvor mange statlige virksomheter er med i avtalen. 91 prosent av statlige virksomheter er tilslutte fellesavtalen, mens kun 71 prosent av statlige ansatte er en del. Dette er relativt lavt sammenlignet med antall virksomheter som er tilsluttet.

Vår vurdering: Avtaleforvalterne har fulgt opp leverandørene og brukerne av avtalen. I dialogen med leverandørene har det blitt utviklet nye løsninger i portalen, og det har blitt brukt som dulting («nudging») av brukerne, for i større grad velge miljøvennlige løsninger (se eksempel for tog og elbil). Det har også vært arbeidet med å sammenstille bruksdata for virksomhetene og lage sammenligninger.

3.5.3 Potensial for ytterligere klima- og miljøeffekter

Innkjøpscenteret har nylig inngått ny avtale om reisebyråtenester (se Tekstboks 3.4). Prosjektmandatet inkluderer at det skal inngås en «avtale som fremmer klimavennlige løsninger» og det er flere konkrete delmål under effekt målet «Støtte regjeringens ambisjon om 55 prosent reduksjon av CO₂-utslipp». Avtalen skal særlig bidra med løsninger som reduserer reiseaktiviteten gjennom utvikling av system og beregningsmetode som muliggjør karbonbudsjett for reiser og måling av faktisk CO₂-utslipp, flytte transportvalg over til transport med lavere klimafotavtrykk bedre synlighet og gi økt synlighet for utslipp fra ulike flytyper. Gjennom intervjuene opplever vi at det klima- og miljøhensyn vektlegges og at det gjøres gode overveielser oppimot andre hensyn. Rammedokumentet inkluderer flere punkter om miljø. Vi har ikke fått gjennomgått eller vurdert disse punktene.

Informasjon og annen «dulting» i reisebyråportalen kan endre atferd blant brukerne. Avtaleforvalterne og dagens leverandører synes å samarbeide godt om å gjennomføre slike tiltak, og videre arbeid vil trolig identifisere og utløse tiltak som legger til rette for mer klima- og miljøvennlige transport valg. Avtaleforvalterne arbeider også med å bygge en Power BI-løsning for å dele informasjon om reiseaktivitet og virksomhetenes bruk av avtalen med. Det vil legge til rette for sammenligning med andre virksomheter og oppmuntre til mer klimavennlige valg om reiseaktivitet, både på virksomhets- og ansattnivå.

Informasjons- og dultetiltak begrenses av å ikke endre de faktiske valgene eller insentivene brukerne står overfor, men bare endrer hvordan valgene presenteres eller annen endring i informasjon. Som for forbruksmaterieell er det i arbeidet med avtalen avveininger mellom brukertilfredshet og å utløse positive klima- og miljøeffekter ved å gjøre det dyrere eller på andre måter mer krevende å reise, særlig å reise med fly eller fossile kjøretøy. Ett mulig tiltak er å oppmuntre, eller hvis mulig kreve, reisepolicy for virksomhetene i fellesavtalen.

Gitt positive klima- og miljøeffekter ved å være en del av fellesavtalen, sammenlignet med tilsvarende anskaffelse utenfor fellesavtalen, vil økt tilslutning til fellesavtalen gi positive klima- og miljøeffekter. 187 av 197 statlige virksomheter er tilsluttet den nye avtalen, slik at det er noe, men begrenset potensial for økt tilslutning.

3.6 Samlet vurdering og anbefalinger

Fellesavtalene har trolig positive miljøeffekter. Miljøeffektene oppstår trolig gjennom tiltak i hele prosessen, fra kategoristrategier til bruken av fellesavtalene. Lovgivningen stiller strengere krav til anskaffelse av fellesavtaler, fordi anskaffelsene er større enn om virksomhetene typisk skulle gjennomført dem hver for seg. Størrelsen på anskaffelsene gjør også at innkjøpssenteret har en markedsrett som hver virksomhet ikke har, som gjør at de i større grad kan sette krav til leverandørene og påvirke utviklingen i markedet. Miljøeffektene grunner også i mer kompetanse og flere ressurser til å prioritere og innarbeide miljøaspekter i anskaffelsene enn typisk for den enkelte virksomhet.

Miljøeffektene avhenger av tilslutningen til fellesavtalene. Alt annet likt, gir flere anskaffelser innenfor fellesavtalene større miljøeffekter. Det betyr at flere virksomheter innenfor eksisterende fellesavtaler og fellesavtaler på nye innkjøpstema kan bidra til reduserte klima- og miljøeffekter av offentlige anskaffelser. Unntakene er når statlige virksomheter er mer ambisiøse enn innkjøpssenteret i vektleggingen av klima og miljø i anskaffelsene, for eksempel om de har sterkere styringssignaler på klima- og miljøområdet enn DFØ.³⁵

Fokuset på og erfaringene med grønne anskaffelser har økt raskt de siste årene siden opprettelsen av Statens innkjøpssenter i 2016, og siden kategoristrategien på reiseområdet fra 2019. Å oppdatere og videreutvikle **kategoristrategiene** med på fokus klima og miljø gir grunnlag for prioritering i prosessen med de enkelte fellesavtale-anskaffelsene innenfor hver kategori. Kategoristrategiene setter føringer for hvordan klima- og miljøhensyn skal prioriteres sammenlignet med andre hensyn, eksempelvis kostnadseffektivitet og brukertilfredshet, som kan følges opp i utforming av konkurranse, inngåelse av avtale og oppfølging av avtalene.

For klima- og miljøeffekter vil særlig prioriteringen av klima- og miljøhensyn i forhold til brukertilfredshet være relevant. Statlig, sivil virksomhet skal benytte fellesavtalene, samtidig er det noe fleksibilitet i fravalg. Prioritering av klima- og miljøhensyn over brukertilfredshet - der disse er i

³⁵ For eksempel har Universitetet i Oslo en tydelig klima- og miljøstrategi, også for anskaffelser som vektlegger klima- og miljøhensyn: https://www.uio.no/om/strategi/miljo-og-klimastrategi/helhetlig-klima-og-milja%C2%B8strategi_final.pdf; <https://www.uio.no/om/regelverk/etiske-retningslinjer/anskaffelser.html> [10.05.25].

potensiell konflikt - kan derfor bidra til redusert bruk av fellesavtalene ved at virksomhetene i større grad finner andre løsninger. Mandatet til innkjøpssenteret åpner heller ikke tydelig for at klima- og miljøhensyn kan prioriteres over kostnadseffektivitet og brukertilfredshet.

Innkjøpssenterets arbeid med **behovskartlegging og markedsanalyse, konkurransestrategi** og selve **konkurransen og valg av leverandør** opplever vi som omfattende og god, og vi har ingen ytterligere vurderinger til disse prosessene.

For **utarbeidelse av rammedokument og bruk av fellesavtalen og kontraktsoppfølging** vurderer vi også at innkjøpssenteret arbeider omfattende og godt, og det er mange relevante pågående initiativ. Vi opplever at innkjøpssenteret bruker sin kompetanse og kapasitet til å følge opp leverandører for å videreutvikle og tilpasse avtalene og til å følge opp brukerne av avtalene. Gjennomgangen av fellesavtalene i delkapitlene 3.3-3.5 viser til flere eksempler på dette. Vi vurderer at dette arbeidet i større grad kan struktureres, også på tvers av fellesavtalene, hvor erfaringer og én fellesavtale enklere kan komme til nytte i en annen. Systematisering og formidling av KPIer er et eksempel på dette, se avsnittet under.

Hver fellesavtale samler inn informasjon fra leverandører og brukere, blant annet på satte KPIer. Disse formidles i noen grad tilbake til brukerne, eksempelvis i nyhetsbrev og på arrangementer. Systematisk tilgjengeliggjøring av informasjonen, gjerne hvor de enkelte virksomhetenes valg framgår og kan rangeres. Det vil gjøre at hver enkelt virksomhet kan sammenligne seg med andre på samme fellesavtale (og gjerne et gjennomsnitt og gitte øvre og nedre persentil). For eksempel, har fellesavtalen for reisebyråtenester arbeidet med å tilgjengeliggjøre slik statistikk, hvor «andel reiser med tog» eller «antall reiser med fly per årsverk» vil kunne vise virksomhetens klima- og miljøeffekter fra reising relativt til andre virksomheter. Virksomheter som reiser mye med fly og/eller relativt lite med tog vil dermed kunne få et økt fokus på å bedre egen reisepolicy og andre retningslinjer. I tilknytning til informasjonen kan det struktureres tydelig informasjon om hvordan velge mer miljøvennlig, for eksempel hvordan velge forbruksmateriell med lavere klima- og miljøbelastning. Enkelte avtaler har også løftet fram og premiært enkelt-virksomheter. Det er trolig stordriftsfordeler i metodene for å sammenstille KPI-resultatene og det vil kunne være hensiktsmessig at dette også formidles samlet til virksomhetene, for eksempel på én felles nettside.

I videreutvikling av kategoristrategier og i annet arbeid med klima- og miljøhensyn i fellesavtalene vil det kunne være hensiktsmessig i større grad å prioritere innsatsen etter hvor det er størst potensial for klima- og miljøeffekter, både totalt (effekt) og per anskaffelseskroner (effektivitet). Innenfor ulike tema og typer innkjøp, kan dette vurderes på bakgrunn av:

- **Totalt potensial:** Klimagassutslipp og andre negative miljøeffekter fra anskaffelsene.
- **Mulighet for å utløse potensialet:** I hvilken grad informasjon kan utløse miljøeffekter, eksempelvis ved skifte til alternativer med mindre klima- og miljøeffekter.
- **Bidrag til omstilling:** Om offentlige anskaffelser kan stimulere til utvikling og økt tilbud av alternativer med mindre klima- og miljøeffekter.
- **DFØ og andres kostnader** for å utløse effektene, for eksempel tidsbruk.

Se kapittel 5 for noe mer drøfting av mulige prioriteringsprinsipper.

4 Casestudier av oppdatert veiledningstilbud

I dette kapitlet har vi vurdert effektene av to konkrete anskaffelser. DFØ har valgt ut casene. I case-studiene finner vi at den oppdaterte veiledningen fra DFØ knyttet til 30-prosentregelen har vært nyttig for innkjøpere. Veiledningen gjør at de jobber mer effektivt ettersom informasjonen er lettere tilgjengelig. Konkrete tekstforslag til kriterier og krav brukes direkte inn i anskaffelsene og hjelper leverandørene til å forstå hvordan de kan tilby klima- og miljøvennlige produkter og tjenester. Dette fører igjen til reduserte CO₂-utslipp sammenlignet med tilfellet uten oppdatert veiledning. For å sikre at klima- og miljøeffektene realiseres, er det sentralt å følge opp kontraktene.

I 2024 ble 30-prosentregelen forskriftsfestet. 30-prosentregelen sier at klima- og miljøhensyn skal vektas med minimum 30 prosent i offentlige innkjøp. DFØ har i lang tid gitt veiledning om offentlige anskaffelser. I forbindelse med innføringen av 30-prosentregelen ble veiledningstilbudet om offentlige anskaffelser oppdatert og utviklet for å dekke den nye regelen om klima- og miljøhensyn. Når vi i dette kapitlet omtaler *oppdatert veiledning* refererer vi til disse oppdateringene. Effektstudien har i denne anledning fokusert på den nye *veilederen til regler om klima- og miljøhensyn i offentlige anskaffelser* og oppdateringen av *Kriterieveiviseren*. 30-prosentregelen og den oppdaterte veiledningen var godt kjent i markedet i løpet av 2023, i god tid før regelen var formelt forskriftsfestet.

I dette kapitlet er formålet å undersøke effektene av den oppdaterte veiledningen. Siden 30-prosentregelen og den oppdaterte veiledningen samvirker og ble innført omtrent samtidig, er det krevende å separere effekten av den oppdaterte veiledningen fra effekten av 30-prosentregelen. Utfordringen illustreres ved Tabell 4.1. Før den nye regelen, var situasjonen I, uten 30-prosentregelen, og uten oppdatert DFØ-veiledning. Situasjon I innebærer imidlertid «gammel» veiledning om klima og miljø fra DFØ. Fra 2024 er situasjonen III, med både 30-prosentregel i forskrift og tilgjengelig oppdatert veiledning. Formålet med denne effektstudien er imidlertid å identifisere effektene av en endring fra II til III. II er den hypotetiske situasjonen der 30-prosentregelen er innført, men uten at DFØ oppdaterer og utvikler sin veiledning knyttet til dette. Vår opplevelse er at DFØs veiledningstilbud er godt kjent blant offentlige innkjøpere, og ettersom de da benytter seg av veiledningstilbudet er II en hypotetisk situasjon.

Tabell 4.1 Prinsippskisse for sammenligning av før- og ettersituasjon

	Uten oppdatert DFØ-veiledning	Med oppdatert DFØ-veiledning
Uten 30%-regel	I	
Med 30%-regel	II	III

4.1 Metode

For å identifisere effektene av oppdatert veiledning, ser vi på to typer anskaffelser, valgt av DFØ:

- Bygg, anlegg og eiendom i Rogaland fylkeskommune
- Kantinetjenester hos Vy

De to casene representerer anskaffelser innen to av DFØs fem prioriterte kategorier som er bygg, anlegg og eiendom, transport, IKT, mat og måltidstjenester samt møbler. De prioriterte kategoriene er valgt ut på bakgrunn av at de har vesentlig klima- og miljøpåvirkning og at anskaffelser er et hensiktsmessig virkemiddel for å redusere påvirkningen. DFØ har bygd mye av veiledningen innen grønne anskaffelser rundt disse kategoriene.

Anskaffelsene innfrir følgende kriterier:

- De ble gjennomført etter at 30-prosentregelen ble innført
- DFØs veiledning har vært av betydning for kravene og kriteriene som ble stilt
- Anskaffelsene har gitt betydelig klima- eller miljøeffekt
- Anskaffelsene er noenlunde representative for innkjøpskategoriene

Vi har innhentet informasjon gjennom **intervjuer** (se vedlegg 1), og vektlagt spørsmål som beskriver den hypotetiske referanseanskaffelsen (II):

- Kjennskap til DFØs veiledningstilbud
- Veiledning mht klima og miljø for denne anskaffelseskategorien før 30-prosentregelen ble innført
- Hvilke klima- og miljøkrav som ville blitt stilt i anskaffelsen uten oppdatert veiledning fra DFØ (II)
- Hvilke klima- og miljøeffekter som ville blitt forventet av anskaffelsen uten oppdatert veiledning fra DFØ (II)

Deretter stilte vi spørsmål for å kartlegge situasjon med oppdatert veiledning om 30-prosentregelen fra DFØ (III):

- Hvordan har DFØs veiledning endret seg mtp. klima- og miljø etter innføringen av 30-prosentregelen?
- Hvilke klima- og miljøkrav ble stilt i anskaffelsen?
- Hva er klima- og miljøeffektene av (III) sammenlignet med (II)

Effektstudien har vært avgrenset av oppdragsgiver til å kun se på effektene av oppdatert veiledning som følge av 30-prosentregelen. Effektstudien har ikke søkt å avdekke effektene av selve 30-prosentregelen. Ved å følge metodikken over, rendyrker vi forskjellen mellom II og III i Tabell 4.1, og beregner kun effekten av oppdatert veiledning. En forutsetning for dette er at intervjuobjektene klarer å sette seg inn i den hypotetiske situasjonen II.

4.2 Kantinetjenester i Vy

Dette caset dreier seg om anskaffelse av kantinetjenester for Vys kompetansesenter på Sundland i Drammen. Anskaffelsen har en total ramme på 8 mill. kroner over 4 år.

4.2.1 Anskaffelser innen mat og måltidstjenester

Hovedregelen er at miljø skal vektas 30 prosent som tildelingskriterium. Dersom innkjøper velger å stille krav i stedet eller unnta anskaffelsen fra regelen, skal dette begrunnes i anskaffelsesdokumentene.

Anbefalte krav og kriterier for mat og måltidstjenester er ifølge DFØs veiledning:^{36 37}

- Krav til maksimalt kjøttvolum:
 - Maksimalt 5 prosent av det totale innkjøpsvolumet i kantiner kan være rødt kjøtt.
 - Totalt kjøtt (inkludert fjærkre) skal utgjøre maksimalt 8 prosent av det totale innkjøpsvolumet.
- Andre klima- og miljøhensyn som kan kravstilles i tillegg:
 - Supplere med andre relevante krav og kriterier knyttet til matsvinn og emballasje.

³⁶ DFØ: Veileder til regler om klima- og miljøhensyn i offentlige anskaffelser, kapittel 12. Tilgjengelig [her](#).

³⁷ DFØ: Kriterieveiviseren. Tilgjengelig [her](#).

4.2.2 Kriterier og krav om klima og miljø som ble brukt i anskaffelsen

I arbeidet med anskaffelsen brukte Vy Kriterieveviseren og 30-prosentveilederen. I Vys kantineanskaffelse valgte de å ikke følge hovedregelen med et tildelingskriterium på 30 prosent for miljø. Følgende begrunnelse er hentet fra konkurransegrunnlaget:

«Det mest sentrale klimatiltaket ved anskaffelse av mat overordnet sett, er å spise i tråd med nasjonale kostråd, også kalt kostholdstiltaket. Tiltaket er rangert på tredje plass i Miljødirektoratets rapport over tiltak med størst potensial for å kutte norske utslipp med minst 55 prosent innen 2030, sammenliknet med 1990. Det mest sentrale enkeltgrepet innen kostholdstiltaket er å redusere konsumet av rødt kjøtt.

Med bakgrunn i dette legges det til grunn at et krav til maksimalt kjøttforbruk vil ha en større klima- og miljøeffekt enn bruk av tildelingskriterier som premierer andre klima- og miljøtiltak som er relevant for kjøp av kantinetjenester.»

Vy formulerte kravet om rødt kjøtt slik:

«Krav til maksimalt kjøttvolum: Maks 5 prosent av det totale innkjøpsvolumet (kg) i kantinen skal være rødt kjøtt. Rødt kjøtt defineres i tråd med Helsedirektoratets kostråd som en samlebetegnelse for storfe, sau/lam og svin. Totalt skal kjøtt (inkludert fjærkre) utgjøre maksimalt 8 prosent av det totale innkjøpsvolumet. Melk og juice skal inngå i beregningen av det totale innkjøpsvolumet, men ikke andre drikkevarer. Leverandøren skal rapportere det totale innkjøpsvolumet av rødt kjøtt og fjærkre i prosent, som angitt i kravet, hver sjette måned.»

I tillegg ble miljø ble som tildelingskriterium vektet med 10 prosent, med fokus på å redusere matsvinn:

«Arbeidet med å gjøre kantinen mer miljøvennlig skal være et samarbeid mellom Leverandøren, Vy og brukerne. Leverandøren bør ha rutiner for å redusere matsvinn både fra lager, tilberedning, servering og tallerkensvinn. Det vil også vektlegges hvordan Leverandøren legger forholdene til rette for at brukerne enkelt tar gode miljøvalg, herunder for eksempel redusere brukernes matsvinn.»

Vy opplever at leverandører av mat- og måltidstjenester er opptatt av klimavennlig mat og bærekraft. Dette legger et press på Vy om å stille miljøkrav som gir reell miljøeffekt.

4.2.3 Klima- og miljøeffekter av veiledningen

Tabell 4.2 oppsummerer de relevante funnene fra intervjuene situasjon II og III, og differansen mellom dem som angir effekten av den oppdaterte veiledningen.

Uten DFØs oppdaterte veiledning om 30-prosentregelen (II): Denne teksten beskriver hva Vy tror de ville gjort i den hypotetiske situasjonen uten oppdatert veiledning fra DFØ. Vy har over tid vært godt kjent med at mat og måltidstjenester var en anskaffelseskategori hos DFØ, og at det lå veiledning om matsvinn på DFØ sine nettsider. Videre har de brukt sparretelefonen for å innhente informasjon og tips til sine anskaffelser. Vy oppgir at de i utformingen av anskaffelsesdokumentene for Sundland trolig ville undersøkt kostholdsråd og sett på hvordan andre aktører hadde håndtert 30-prosentregelen i sine utlysninger. En naturlig kilde ville vært Doffin. I en anskaffelse uten DFØs oppdaterte veiledning oppgir Vy at det er svært lite sannsynlig at de ville stilt et krav om maksimum 5 prosent rødt kjøtt. Anskaffelsen ville trolig hatt mest fokus på matsvinn innenfor temaet klima og miljø.

Med DFØs oppdaterte veiledning om 30-prosentsregelen (III): Denne testen beskriver de reelle valgene som Vy tok i forbindelse med anskaffelsen. I arbeidet med anskaffelsen har Vy særlig brukt Kriterieveiviseren, og supplert med 30-prosentveilederens kapittel om mat og måltidstjenester ettersom den er mer utfyllende. De har brukt sparretelefonen mindre enn tidligere som følge av at veiledningen er blitt bedre og mer presis, i tillegg til at den dekker den nye 30-prosentregelen. Dette har gitt potensiale for spart tid hos DFØ til sparretelefonen sammenlignet med situasjonen uten oppdatert veiledning.

Tabell 4.2: Effekter på klimagassutslipp av den oppdaterte veiledningen sammenlignet med situasjonen uten oppdatert veiledning

Tema	Uten oppdatert veiledning (II)	Med oppdatert veiledning (III)	Effekt (differanse fra II til III)
Rødt kjøtt	Mer enn 5 prosent rødt kjøtt	Krav om maks 5 prosent rødt kjøtt	Utlippseffekten kan måles som utslippsdifferansen mellom tidligere andel rødt kjøtt og 5 prosent rødt kjøtt, korrigert for utslipp fra mat som erstatter rødt kjøtt
Matsvinn	Fokus på matsvinn	Fokus på matsvinn	Minimal differanse og minimal effekt
Sparretelefonen	Brukte sparretelefonen en del	Noe mindre bruk av sparretelefonen. Brukes mest til anskaffelser som faller utenfor DFØs kategorier.	- Vy: Mindre tidsbruk til sparretelefonen. - DFØ: Lavere behov for bemanning på sparretelefonen.
Veiledning (Kriterieveiviseren og 30-prosentveilederen)	Disse eksisterte ikke	Nyttig, konkret veiledning med forslag til krav og kriterier i anskaffelsene	- Vy: Økt tidsbruk til å undersøke og bruke veiledningen - Relevante formuleringer fra veiledningen tas direkte inn i anskaffelsene - Utslippseffekt fordi konkrete krav/kriterier gir leverandørene idéer og forslag til hvordan de kan tilby mer miljøvennlige tjenester

DFØs forslag til formuleringer av kriterier og krav som passet til anskaffelsen ble brukt direkte inn i anskaffelsesdokumentene. Dette bidro til å gjøre kravene i anskaffelsesdokumentene mer konkrete og gjør det tydeligere hvilke effekter Vy ønsket. Den oppdaterte veiledningen fører derfor til at det blir enklere å kvantifisere effektene. Vy oppgir at de har hatt svært stor nytte av den oppdaterte veiledningen i denne anskaffelsen. Disse funnene gjelder også for andre anskaffelseskategorier. Vy gjennomfører anskaffelser innenfor et bredt spenn av kategorier. På grunn av manglende intern kompetanse innenfor anskaffelser i hele bredden av Vys anskaffer, er de på en rekke områder avhengige av veiledninga fra DFØ. Vy opplever at de sparer tid fordi den oppdaterte veiledningen gir tydelige anbefalinger og konkrete tekstforslag til krav og kriterier. De konkrete, presise formuleringene om krav og kriterier har samtidig ført til større miljøeffekter, fordi de hjelper leverandørene til å se hvordan de kan levere mer klimavennlige tjenester og produkter. Den oppdaterte veiledningen bidrar dermed til at kravene som stilles, faktisk har betydning.

DFØs oppdaterte veiledning gir forslag om en maksbegrensning på rødt kjøtt. Dette kravet ble som nevnt lagt inn i anskaffelsesdokumentene. Kravet om at maksimalt 5 prosent av det totale innkjøps-

volumet (kg) i kantinen skal være rødt kjøtt, har bidratt til å redusere forbruket av rødt kjøtt på Sundland. I Tekstboks 4.1 viser vi en eksempelberegning hvor vi skisserer mulig størrelsesorden på utslippsreduksjonen som følger av tiltaket.

Vy anslår at de tidligere hadde en andel på om lag 25 prosent rødt kjøtt i sin kantine, og at de i dag oppfyller kravet om 5 prosent. Dette innebærer en reduksjon på 20-25 prosentpoeng etter at den nye kantinetjenesten tredder i kraft. Anslagene er basert på kontraktsforvalterens skjønnsmessige vurdering av andel rødt kjøtt. Regneeksemplet i Tekstboks 4.1 indikerer at kravet innebærer reduserte utslipp fra kantinetjenestene på 1,5-7 tonn CO₂e i året. For å realisere effektene er det viktig å følge opp leverandøren. I anskaffelsen har Vy stilt krav om rapportering hver sjette måned.

Utover den konkrete klimagasseffekten, har kravet om kun 5 prosent rødt kjøtt ført til en omfattende endring i mattilbudet i kantina på Sundland. Tidligere var kantinetilbudet i stor grad et middagstilbud. Med mindre rødt kjøtt, og mer grønnsaker, har kantinetilbudet blitt vridd i retning av å være et lunsjtilbud, med fokus på salatbar istedenfor varmmat. Vy oppgir at store deler av matbudsjettet i kantina gikk tidligere til kjøtt, i dag går nærmere 90 prosent til grønnsaker og brødmat.

Krav som stilles til drift av kantinetjenesten har ikke positiv klima- og miljøeffekt i seg selv. Det er kundens bruk av kantinen som fører til realiserte klima- og miljøeffekter. Effektene vil avhenge av hvilke valg kundene i kantinen gjør, deriblant hvilke kunder som brukte kantina før, og hvilke kunder som nå velger kantina istedenfor nistepakke.³⁸ Det er i denne anledning relevant å ha et kantinetilbud som får kundene til å ta klimavennlige valg.

³⁸ Vi har ikke informasjon om endringer i innkjøp eller omsetning generelt.

Tekstboks 4.1 Eksempelberegning: Mulig klimaeffekt ved krav om maksimalt 5 prosent kjøtt i Vys kantine på Sundland

Basert på skjønnsmessige anslag fra Vy og dagens leverandør av katinetjenester, indikerer vi i dette regneeksemplet mulige reduserte utslipp fra kantinedriften som følge av kravet om maksimalt 5 prosent kjøtt i Vys kantine på Sundland.

I mangel av detaljert innkjøpsregnskap, legger vi til grunn deres anslag på 40 kantinebrukere per dag, før og etter ny avtale, at mengden kjøttkonsum i kg har gått ned fra 15-25 prosent til 0-5 prosent. Spennet mener vi dekker trolig mengde kjøtt i kg før og etter ny avtale. Vi legger videre til grunn 230 arbeidsdager i året og utslippsintensitetene i DFØs klimakalkulator for matanskaffelser, utarbeidet av CICERO (se et utvalg utslippsintensiteter i tabellen under).³⁹ Kalkulatoren gir utslippsintensiteter i kg CO₂e per kg mat, og vi regner om fra retter på menyen i kantina til kg mat basert på én rett på menyen til kantina: et kombinasjonsmåltid som består av om lag 30 prosent kjøtt. Det vil si at 10-25 prosent reduksjon i kg kjøttkonsum innebærer 33-83 prosent reduksjon i kjøttbaserte retter.

Utslippsintensiteter (kg CO₂e per kg mat) i DFØs klimakalkulator for matanskaffelser

Utvalgte retter	kg CO ₂ e per kg mat
Kombinasjonsmåltid storfe	8,29
Kombinasjonsmåltid fisk	1,83
Sandwich ost og skinke	3,3
Sandwich vegetar	1,7
Vegetar/vegansk alternativprodukter	0,87

Vi antar at blant 40 daglige brukere av kantina byttes 10-25 prosentpoeng av konsumet av rødt kjøtt ut med fisk- eller vegetar-alternativ (målt i kg), enten ved:

- 1) skifte fra storfe kombinasjonsmåltid til vegetariske eller veganske alternativprodukter (høy effekt),
- 2) skifte fra storfe kombinasjonsmåltid til fisk kombinasjonsmåltid (middels effekt), eller
- 3) skifte fra ost og skinke-sandwich ost til vegetar-sandwich (lav effekt).

Sammen med antagelsene beskrevet i øverste avsnitt gir det følgende utregninger:

$$\begin{aligned} 1) & 40 * 230 * \left(1 - \frac{0,87}{8,29}\right) * 33\% = 2,7 \text{ tCO}_2\text{e}, & 40 * 230 * \left(1 - \frac{0,87}{8,29}\right) * 83\% = 6,8 \text{ tCO}_2\text{e} \\ 2) & 40 * 230 * \left(1 - \frac{1,83}{8,29}\right) * 33\% = 2,4 \text{ tCO}_2\text{e}, & 40 * 230 * \left(1 - \frac{1,83}{8,29}\right) * 83\% = 6,0 \text{ tCO}_2\text{e} \\ 3) & 40 * 230 * \left(1 - \frac{1,7}{3,3}\right) * 33\% = 1,5 \text{ tCO}_2\text{e}, & 40 * 230 * \left(1 - \frac{1,7}{3,3}\right) * 83\% = 3,7 \text{ tCO}_2\text{e} \end{aligned}$$

Det er usikkerheter rundt antagelser av utslippsintensiteten ved de faktiske rettene til kantina og andre preferanseendringer blant brukerne av kantina. Med antagelsene beskrevet over anslås mulige utslippseffekter av kravet om at 5 prosent av det totale innkjøpsvolumet (kg) i kantina skal være rødt kjøtt til å være i størrelsesorden 1,5-7 tCO₂e i året.

³⁹ <https://anskaffelser.no/verktoy/analyseverktoy/klimakalkulator-matanskaffelser> [26.06.25].

4.3 Rogaland Fylkeskommune

Dette caset handler om anskaffelser innen bygg, anlegg og eiendom (BAE) i Rogaland fylkeskommune. Vi tar utgangspunkt i den konkrete anskaffelsen Frøyland bru i Time kommune, der det bygges ny bru, rundkjøring og fortau. Anskaffelsen er en utførelsesentreprise der mange valg for byggingen er tatt, og ikke en totalentreprise.

4.3.1 Anskaffelser innen bygg, anlegg og eiendom

Vekting av klima- og miljøhensyn:

- Klima- og miljøhensyn skal som hovedregel vektet med minimum 30 prosent under tildelingskriteriene etter de nye forskriftene § 7-9. For bygg- og anleggsprosjekter som faller under del II av anskaffelsesregelverket, er kravene til vekting mindre strenge med mindre oppdragsgiver selv velger å spesifisere vekting.

Forslag til tildelingskriterier ved anskaffelser innen bygg, anlegg og eiendom:

- Energibruk per m² og per bruker/ansatt/årsverk
- Reduksjon av effektbehov
- Arealeffektivitet per bruker/ansatt/årsverk
- Ombruk av eksisterende bygg/bygningselementer
- Byggavfallsminimering
- Utslippsfri byggeplass og anleggsområde
- Massetransport og massehåndtering
- Asfalt med lavt klimaavtrykk

Det er mulig å kombinere flere tildelingskriterier, for eksempel 15 prosent på utslippsfri byggeplass og 15 prosent på byggavfallsminimering.

Prioritering av kriterier:

- Formålet med kriteriene er å redusere anskaffelsens samlede klimaavtrykk eller miljøbelastning.
- Det er viktig å innrette kravene slik at de gir størst mulig klima- eller miljøeffekt.
- Kriterieveiviseren inneholder forslag til krav som kan innarbeides i kravspesifikasjonen for bygge- eller anleggskontrakter.

4.3.2 Klimakrav og kriterier i anskaffelsen

Rogaland fylkeskommune valgte å bruke to tildelingskriterier i anskaffelsen. Tilbudssummen ble vektet 70 prosent i konkurransen, mens *Klimaavtrykk og miljøbelastning* ble vektet 30 prosent. Klima- og miljøkriteriet besto av to deler; Utslippsfri byggeplass og anleggsområde, og Utslipp for konstruksjon. Det første var rettet mot direkte utslipp fra maskiner på byggeplass, riggområder og midlertidige arealer som skulle benyttes av leverandøren. *Utslipp for konstruksjon* handlet om å produsere selve konstruksjonen (bru) med lavest mulig klima- og miljøbelastning. Disse to delene ble vektet likt.

Leverandørenes konkurransesum ble beregnet ved å ta utgangspunkt i tilbudt pris og trekke fra skår for de to delene av klima- og miljøkriteriet. Med denne metodikken kan klima- og miljøkriteriet gi et fratrekk på inntil 30 prosent, som fordeles seg likt på de to delene:

- Utslippsfri byggeplass og anleggsområde: Inntil 15 prosent
- Utslipp for konstruksjon: Inntil 15 prosent

Rogaland fylkeskommune har tidligere gjennomført anskaffelser hvor de har delt opp tildelingskriteriet om miljø og klima i to, men vektet én av delene 5 prosent, og den andre 25 prosent. For eksempel i anskaffelsen Hølland bru. Dette førte til at leverandørene ikke prioriterte delen på 5 prosent, ettersom den ville gi relativt lite gevinst i konkurransen. Det ble derfor heller ingen utslippseffekt for det tildelingskriteriet. Rogaland fylkeskommune vil ikke velge en slik skjevfordeling igjen, og vektet derfor de to delene Frøyland bru med 15 prosent hver.

Rogaland fylkeskommune oppgir at de har svært god erfaring med å benytte tildelingskriterier for klima og miljø istedenfor krav. Dette gir leverandørene mulighet til å strekke seg langt for å tilby klimavennlige løsninger. Det var noe bekymring om det å vekte utslippsfri byggeplass relativt tungt ville føre til svært mye dyrere kontrakter. Derfor var det fleksibelt å ha dette som tildelingskriterium slik at markedet kunne vise hvor langt de var villige til å strekke seg, og at dette ville avveies mot pris. Et alternativ kunne vært å definere deler av byggeplassen som utslippsfri som et absolutt krav, men dette ville vært mindre fleksibelt. Rogaland fylkeskommune ønsket å være offensive ettersom føringer om utslippsfrie byggeplasser trolig skal strammes inn fremover uansett.

Rogaland fylkeskommune valgte å ikke stille krav til massetransport og asfalt ettersom det var lite masser som skulle flyttes og lite areal som skulle asfalteres i dette prosjektet.

4.3.3 Klima- og miljøeffekter av veiledningen

Tabell 4.3 oppsummerer de relevante funnene fra intervjuene situasjon II og III, og differansen mellom dem som angir effekten av den oppdaterte veiledningen.

Uten DFØs oppdaterte veiledning om 30-prosentregelen (II): Før 2024 la Rogaland fylkeskommune mye vekt på ytre miljø i sine anskaffelser. Dette ga blant annet fokus på naturpåvirkning, utslipp til jord og avrenning til elver. De intervjuede oppgir at de uten oppdatert veiledning trolig ville hatt mest fokus på ytre miljø og i anskaffelsen etterspurt en beskrivelse av leverandørens løsninger innenfor dette temaet. Videre oppgir de at de ikke hadde stilt krav om klimabudsjettt for å vurdere de ulike tilbudene, og at de trolig ville hatt 100 prosent andel dieselmaskiner på byggeplassene, fordi leverandørene ikke hadde insentiver til å tilby nullutslippskjøretøy.

Tabell 4.3: Effekter av den oppdaterte veiledningen sammenlignet med situasjonen uten oppdatert veiledning

Tema	Uten oppdatert veiledning (II)	Med oppdatert veiledning (III)	Effekt (differanse fra II til III)
Miljø	Fortsette å bruke DFØs veiledning om ytre miljø	Trolig nokså likt	Liten effekt
Klima	- Trolig fortsatt relativt lite konkret fokus på utslipp - Fortsatt 100 % dieselskjøretøy	- Økt fokus på og krav om utslipp til luft - Mer konkrete føringer for utslippskutt i anskaffelses-dokumentene - Krav om klimagassregnskap	- Økt fokus på klimagassutslipp, med konkrete anbefalinger til hvordan dette kan evalueres i tilbudet, har ført til reduserte klimagassutslipp - Dersom anslaget i tilbudet om 33 prosent utslippsfri byggeplass blir realisert, vurderer vi at en stor del av reduksjonen på 33 prosent utslipp kan tilskrives ny veiledningen.

Med DFØs oppdaterte veiledning om 30-prosentsregelen (III): Oppdatert veiledning har gitt et bredere fokus på klima og miljø, og særlig på utslipp til luft. Rogaland fylkeskommune opplever veiledningen fra DFØs som nyttig ved at den gir konkrete anbefalinger til hvilke kriterier og krav man kan stille i anskaffelsene.

Tilbudene som kom inn i konkurransen om Frøyland bru varierte fra 10 til 72 prosent utslippsfri byggeplass. Denne prosenten ble omregnet til en skår for å rangere de ulike tilbudene. Videre ble denne skåren vektet med 15 prosent (tildelingskriterium for utslippsfri byggeplass) og brukt inn i beregning av leverandørens konkurransesum. I en annen anbudskonkurranse varierte tilbudene mellom 0 prosent og 96 prosent. Eksempelene viser at det er effektivt å ha utslippsfri byggeplass som tildelingskriterium istedenfor å definere et konkret krav for dette som et absolutt minimumskrav. Vinneren av konkurransen i forbindelse med Frøyland bru hadde 33 prosent utslippsfri byggeplass. Leverandøren skåret derfor ikke best innenfor tildelingskriteriet utslippsfri byggeplass, men vant konkurransen på noen av de andre kriteriene. 33 prosent utslippsfri byggeplass er likevel forventet å gi en vesentlig utslippsreduksjon sammenlignet med situasjonen uten oppdatert veiledning. Utslippsfri byggeplass krever særlig stor tilgang på strøm, så for å sikre utslippsfri byggeplass må det være tilstrekkelig infrastruktur for dette.

Rogaland fylkeskommune oppgir at de største effektene ifbm. Frøyland bru knyttes til reduksjon i direkte utslipp og reduksjon i forbruk av diesel. Kontrakten er relativt ny, og de har foreløpig ikke fått tilstrekkelig beregningsgrunnlag fra leverandøren for å estimere effektene. Rogaland fylkeskommune mener at klima- og miljøeffekter oppnås enklest ved tett oppfølging av kontrakter. Status for realiserte klima- og miljøeffekter bør derfor følges opp i månedlige statusprater, for eksempel som del av det ofte månedlige byggmøtet. DFØ forbedret veiledningen om kontraktsoppfølging i 2024, men Rogaland fylkeskommune opplever at det er forbedringspotensiale og etterspør noe mer veiledning.

Rogaland FK mener det er behov for oppdatert veiledning og forslag til flere tildelingskriterier for å utvikle anskaffelsene videre. Dette gjelder tildelingskriterier på klimagassutslipp, og særlig på ytre miljø. Veilederen fokuserer i dag kun på utførelsesentrepriser, men Rogaland FK melder også behov for veiledning på totalentrepriser.

Rogaland fylkeskommune vurderer at den oppdaterte veiledningen med tildelingskriterier har påvirket leverandørenes maskinparker. Flere entreprenører har investert i elektriske personkjøretøy og maskiner. Dette gir redusert CO₂-utslipp, men særlig effekter på byggeplasser i byer i form av redusert støy og mindre lokal luftforurensning.

4.4 Samlede vurderinger og anbefalinger

Både Vy og Rogaland fylkeskommune oppgir at de har hatt god nytte av den oppdaterte veiledningen knyttet til 30-prosentsregelen. Veiledningen gjør at de jobber mer effektivt ettersom informasjonen er lettere tilgjengelig. De konkrete tekstforslagene til kriterier og krav brukes direkte inn i anskaffelsene og hjelper leverandørene til å forstå hvordan de kan tilby klima- og miljøvennlige produkter og tjenester. Dette fører igjen til reduserte CO₂-utslipp sammenlignet med tilfellet uten oppdatert veiledning.

For å sikre at klima- og miljøeffektene realiseres, er det sentralt å følge opp kontraktene. Våre intervjuobjekter foreslår derfor å styrke DFØs veiledning knyttet til kontraktsoppfølging. Dette kan føre til at leverandørene i større grad leverer i tråd med tilbudene og at de reelle effektene øker.

5 Kort om prioriteringsprinsipper

I gjennomgangen av Grønt kompetanseløft og statlige fellesavtaler viser vi til flere potensielle forbedringer av tiltak. Overordnet bør tiltakene være fundert på konsistente prinsipper, slik at DFØs ressurs utnyttes til det beste for samfunnet. Det følgende drøfter kort mulige prinsipper å operasjonalisere for å prioritere DFØs tiltak.

Samfunnsøkonomisk effektivitet er i utgangspunktet det prinsippet offentlige midler skal styres etter, og bør vurderes først. Dette innebærer å prioritere tiltak som gir størst utslippsreduksjon per krone. Noen problemstillinger relevant ved å benytte dette som styringsprinsippet:

- Prinsippet skal hensynta alle samfunnsøkonomiske kostnader, både administrative kostnader hos DFØ og hos brukerne, innkjøpskostnaden ved å endre anskaffelsene, eksempelvis differansen mellom fossil og fossilfri løsning, og ikke-prissatte virkninger. Det kan gjøres skjematisk på anskaffelseskategorier eller sektorer, men det vil kunne fordre en del analyse- og utredningsarbeid å knytte dette til DFØs tiltak.
- Alle miljø- og klimaeffekter med velferdsvirkninger skal hensyntas. Reduksjoner i klimagassutslipp som direkte følge av tiltaket og endringer i anskaffelser er gjerne enklere å kvantifisere enn andre miljøvirkninger som avrenning i landbruket, helsekonsekvenser av giftstoffer eller indirekte effekter fra omstilling som å stimulere økt tilbud av miljøvennlige løsninger.
- Andre virkemidler for å internalisere klima- og miljøeffekter i anskaffelsesbeslutningene må hensyntas. Disse varierer på tvers av sektorer. Prioritering etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet identifiserer ikke nødvendigvis de tiltak og virkemidler DFØ er best egnet til å iverksette og som komplementerer annen virkemiddelbruk.

Prioritering etter utslipp og utslippsintensitet per sektor er alternative styringsprinsipper. Forenklet kan DFØs informasjonstiltak og -aktiviteter differensieres av i) *tiltak med relativt høye oppstartskostnader og lave løpende kostnader*, for eksempel utarbeidelse av veiledning, og ii) *tiltak hvor effekten i større grad avhenger av løpende oppfølging*, for eksempel sparretelefonen. For tiltak av type i) vil det totale potensialet av miljøeffekter typisk (effekt) være viktigere for de marginale effektene, mens effektivitet vil være viktigere ved type ii) tiltak. Utslipp fra offentlige anskaffelser per kategori eller sektor kan være grunnlag for å identifisere hvor det potensielt kan gi mest effekt av tiltakstype i), fordi tiltakene vil kunne påvirke utslippene i hele kategorien. For eksempel står bygg- og anleggstjenester for anslagsvis 20 prosent av utslippene fra offentlige anskaffelser, slik at bedret veiledningsmaterieil for denne sektoren har potensial for større effekter enn innen eksempelvis tekstiler (én prosent av utslippene). Utslippsintensitet per sektor kan indikere hvor det er størst effekt av type ii) tiltak, der kostnadene i større grad er knyttet til per anskaffelseskrone brukt. Det er ikke nødvendigvis sammenheng mellom innkjøpskategoriens totale utslipp og deres utslippsintensitet.

Et tredje mulig styringsprinsipp er **marginalbidrag per brukertype**. Større virksomheter vil typisk ha høyere kapasitet og kompetanse til å gjennomføre anskaffelser, og deres behov kan være knyttet både til holdning og bevissthet og til viderekommen kunnskap om grønne anskaffelser. Mindre virksomheter vil typisk ha mindre kapasitet og kompetanse til å gjennomføre anskaffelser, slik at deres behov vil i større grad kunne være knyttet til grunnleggende kunnskap og informasjon i arbeidet med grønne anskaffelser, i tillegg til mulig behov for holdning- og bevissthetssøkende tiltak. Prinsippet er hensiktsmessig, men kan være krevende å operasjonalisere, særlig ved motstridende virkninger:

- Større virksomheter vil typisk ha større anskaffelser og større utslipp enn mindre virksomheter, slik at marginalnyttens av DFØs tiltak vil kunne være større.
- Samtidig kan det kreves mindre innsats for å endre anskaffelser i mindre virksomheter, slik at det ikke nødvendigvis er kostnadseffektivt å vektlegge vesentlig større innsats mot de større virksomhetene. Anskaffelser blant de større virksomhetene er også mer sannsynligvis over terskler som utløser strengere krav til klima- og miljøkriterier.

Referanseliste

Akerlof, G. (1970): [The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism](#), The Quarterly Journal of Economics, 84 (3).

Asplan viak (2019): [Klimafotavtrykket av offentlige anskaffelser](#).

DFØ (2021): [Handlingsplan for økt andel grønne og innovative offentlige anskaffelser](#).

DFØ (2023): [DFØs årsrapport 2023](#).

Menon (2022a): Norske utslipp i utlandet. [Menon-publikasjon nr. 98](#).

Menon (2022b): Evaluering: Klimasats-støtte til systematisk arbeid med klimahensyn i offentlige anskaffelser. [Menon-publikasjon nr. 114](#).

Menon (2023): Klimafotavtrykk av offentlige anskaffelser. [Menon-publikasjon nr. 105](#).

Norsk Test AS (2024): Årsrapport SOA.

OECD (2024): [Harnessing Public Procurement for the Green Transition](#). Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).

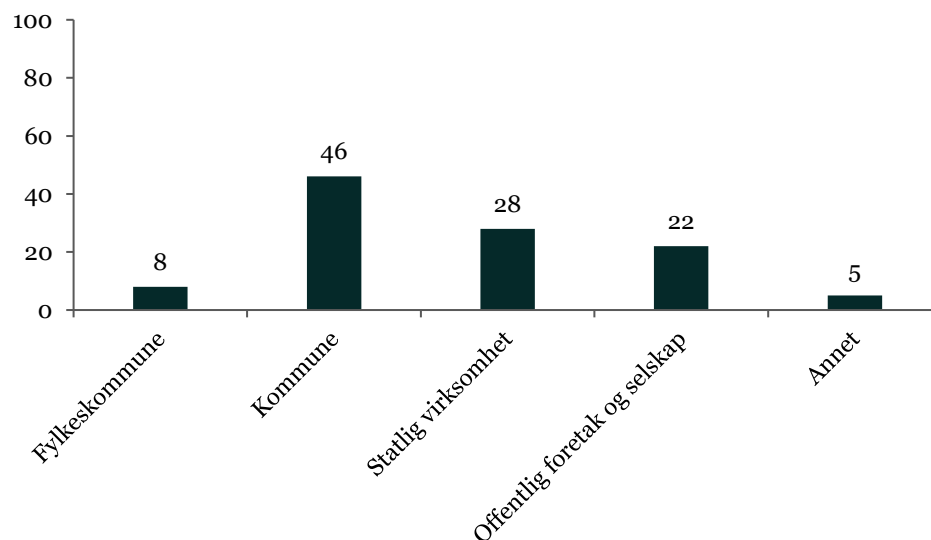
Riksrevisjonen (2022): [Riksrevisjonens undersøkelse av grønne offentlige anskaffelser](#) Dokument 3:5 (2021-2022).

Vedlegg 1: Intervjuer

Navn	Stilling	Organisasjon	Del
Ragnhild Lunner	Seniorrådgiver på bærekraftige anskaffelser	DFØ	Del 3 (Vy)
Ingjerd Dahl	Seniorrådgiver og jurist, avdeling for kontrakt og regelverk	DFØ	Del 2
Stine Foss	Bærekraftsansvarlig, Satens innkjøpssenter	DFØ	Del 2
Sarah Haugland	Avtaleansvarlig, fellesavtale for reisebyråttjenester	DFØ	Del 2
Kathrine Gabrielsen Høvik	Avtaleansvarlig, fellesavtale for forbruksmateriell	DFØ	Del 2
Lars Sørli	Avtaleansvarlig, fellesavtale for ombruk og gjenvinning av IKT-utstyr	DFØ	Del 2
Marianne Blakseth Slettum	Innkjøpsrådgiver	Vy	Del 3 (Vy)
Maren Grevstad	Innkjøpsrådgiver bærekraft	Vy	Del 3 (Vy)
Pål André Lysenstøen Hanssen	Sjef ved kompetansesenteret VY tog, kontraktsforvalter for kantineanskaffelsen ved Sundland	Vy	Del 3 (Vy)
Rachelle Rowena Amalia De Torres Eriksen	Avdelingsleder kantiner	Conluo	Del 3 (Vy)
Elin Kro	Rådgiver offentlige anskaffelser og kontrakter	Rogaland Fylkeskommune	Del 3 (Rogaland FK)
Ingrid Ebne	Naturviter	Rogaland Fylkeskommune	Del 3 (Rogaland FK)
Bjørn Johannes Kummeneje	Seniorrådgiver, bærekraftige anskaffelser	DFØ	Del 3 (Rogaland FK)
Thomas Storfjord	Seniorrådgiver, Divisjon for offentlige anskaffelser	DFØ	Del 3 (Rogaland FK)
Tom Christian Robertsen	Innkjøpskonsulent	Hammerfest kommune	Del 1
Andrea Harr	Fagleder bærekraft	Hå kommune	Del 1
Maren Lundhaug	Prosjektleder - grønne anskaffelser	Lofotrådet	Del 1
Andreas Skjærbekk	Rådgiver - anskaffelsesenheden	Gjøvikregionen	Del 1
Einar Stavang Haugerud	Anskaffelsesrådgiver	Kinn kommune	Del 1
Caspar Christie	Seniorrådgiver - anskaffelser	Havforskningsinstituttet	Del 1
Unn Myklebost	Seniorrådgiver - anskaffelser	Havforskningsinstituttet	Del 1
Nils Arne Øygarden	Reiseansvarlig/ Seniorinnkjøper	NRK	Del 1
Johanne Sæther Houge	Bærekraftsrådgiver	NRK	Del 1
Runar Terje Foslund	Innkjøpsrådgiver og Bilansvarlig	Alta kommune	Del 1
Jon-Arve Pedersen	Rådgiver - innkjøp	Alta kommune	Del 1

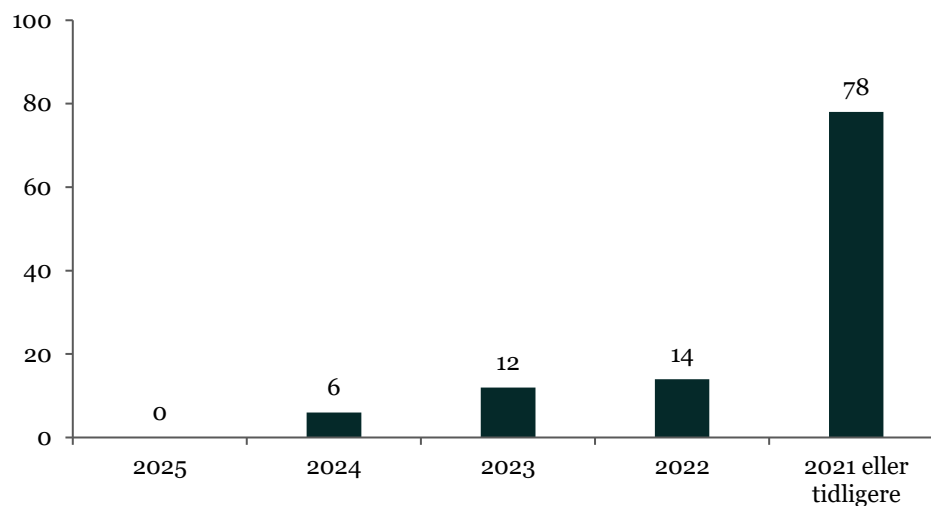
Vedlegg 2: Bakgrunnsinformasjon om respondentene i spørreundersøkelsen

Figur V2.1 Hvilken type virksomhet jobber du i?



N=109. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics

Figur V2.2 Når startet du å jobbe i virksomheten du representerer?



N=110. Kilde: Spørreundersøkelse om Grønt kompetanseløft, Menon Economics



Menon
Economics

Menon Economics

Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo

+47 909 90 102

post@menon.no

menon.no