
Ekspertgruppen for virkemidler for å fremme sirkulær økonomi

Høringsinnspill til ekspertgruppen for virkemidler for å fremme sirkulær økonomi

DFØ (Direktoratet for forvaltning og økonomistyring) er et direktorat med rundt 800 ansatte, fordelt på kontorer i Oslo, Trondheim og Stavanger. Vi er organisert i seks divisjoner og leverer tjenester til statlige virksomheter innen områder som regnskap, lønn, arbeidsgiveransvar og økonomistyring. Innen offentlige anskaffelser bistår vi både stat og kommuner med rådgivning, kunnskapsformidling, utvikling av verktøy og fremmer grønn innovasjon og bærekraftige anskaffelser.

DFØ har en omfattende satsning på bærekraft i offentlige anskaffelser. Vår handlingsplan for økt andel klima og miljøvennlige anskaffelser og grønn innovasjon, som ble publisert i 2021 og skal revideres i 2025, har spesielt fokus på sirkulære anskaffelser. Vi har utviklet anbefalinger for krav og kriterier som hjelper offentlige virksomheter med å gjennomføre sirkulære anskaffelser i praksis.

For å styrke overgangen til sirkulære anskaffelser, mener DFØ at det er avgjørende å påvirke virksomhetenes valg. Tiltak som kartlegging og måling av effekter er essensielle for denne omstillingen. Interne rutiner, bevisst pengebruk og kontroll kan bidra til at ansatte tar mer sirkulære valg. For eksempel har Statens innkjøpssenter prioritert ombruk og gjenvinning i en avtale om IKT-utstyr, hvor lav pris på gjenbrukte produkter ble vektet høyere enn nye produkter.

Disse valgene styres ikke primært av anskaffelsesloven, men ligger hos de offentlige virksomhetene selv. DFØ bistår med verktøy og rådgivning, som krav og kriterier for sirkulære anskaffelser, hvordan man kartlegger og måler effekter, og mye mer. Virksomheter som trenger støtte kan også benytte DFØs sparretelefon for veiledning og sparring knyttet til konkrete situasjoner. Samtidig er det utfordrende at anskaffelsesregelverket, som skal regulere hvordan anskaffelsesprosessen skal foregå, er tilpasset tilbydere av nye vare og fungerer mindre godt på brukte varer. Det er også praktiske problemer med å sørge for at ansatte reparerer fremfor å kjøpe nytt, kjøper brukt fremfor å kjøpe nytt.

I tillegg anbefaler DFØ at ekspertgruppen foreslår konkretiseringer av hvordan ulike sektorer og aktører skal bidra til at vi oppnår en mer sirkulær økonomi og et lavutslippssamfunn (jf. Riksrevisjonens anbefalinger knyttet til klimamålene). Her er det behov for bedre adgang til å innhente data fra virksomhetene og at innhenting kan bli automatisert. Det er også viktig at slik statistikk blir publisert.

For å lykkes må det jobbes gjennom og på tvers av forvaltningsnivå. For statlige virksomheter er krav gjennom tildelingsbrev og fellesføringer en god driver for å bidra til endring. I tillegg bør det stilles krav til oppfølging i den enkelte virksomhet. Virksomhetens øverste ledelse er helt sentral for å få til endring i en enkeltvirksomhet. Gjennom å benytte styringslinjene aktivt kan man sikre en

forpliktelse og gjennomføring fra øverste nivå i en virksomhet og bidra til endringer i en sirkulær retning ned på medarbeidernivå.

DFØ anbefaler at utvalget ser nærmere på hvordan budsjettprosesser fungerer i statlig sektor. Flere opplever at innretningen av ettårige budsjetter ikke oppfordrer til å redusere utgifter og forbruk der det kanskje hadde vært mulig. Utvalget bør utrede om det er mulig å bruke budsjettet til å gi fordeler til de som reduserer forbruket. Det kan også ses til Danmark som har gjort forsøk med flerårige budsjetter. Videre har vi eksempler på at virksomhetene selv kan bruke budsjettering og styring av budsjettposter til å motivere til lavere forbruk. Et universitet gjorde to hovedgrep. Møbelkjøp ble lagt direkte på instituttens budsjett, slik at det ble mindre penger til faglige seminarer og lignende dersom de kjøpte nye møbler. Og det ble «forbudt» å kjøpe nytt om tilsvarende finnes på ombrukstorget (side på intranettet). Slike tiltak er ofte ganske effektive. Utvalget bør se på hvordan man kan motivere til å bruke budsjettene til å vri til lavere forbruk av nytt, både for offentlig og privat sektor.

DFØ anbefaler også utvalget å se på ulike typer insentiver for å redusere forbruket. Dette går både på føringer i tilsagnet til å inngå ny leiekontrakt, at de bør bli pålagt kartlegging av eksisterende møbler og inventar, eller gitt særlige føringer om at virksomheten skal ombruke eller ombygge møbler og inventar. Budsjettene for flytting bør også premiere ombruk, reparasjoner og redesign, og mindre raushet for kjøp av nytt inventar. Generelt bør det ses nærmere på budsjettstyring som virkemiddel til å redusere forbruk. Har virksomheten strammere budsjetter eller mer kontroll rundt bestillinger på rammeavtale, blir en naturlig konsekvens et lavere forbruk. Samtidig må det settes av budsjettposter til sirkulære tiltak som reparasjoner, eller å kjøpe bedre kvalitet så det blir lenger levetid.

DFØ anbefaler at ekspertgruppen ser nærmere på ulike virkemidler som kan legge til rette for nye sirkulære forretningsmodeller. Dette kan for eksempel være støtteordninger. Plikter knyttet til å redusere forbruk kan også tvinge frem nye forretningsmodeller. Innovasjon gjelder ikke bare produkter, tjenester og bygg/anlegg, men også endringer i bestillingsmåter, levering og lignende. DFØ har mye kunnskap om hvilke barrierer innkjøps-Norge opplever for å i større grad søke og etterspørre innovasjon gjennom sine anskaffelser. I tillegg er det viktig å se på hvordan anskaffelsesprosessene fremmer innovasjon. Utfordringene samfunnet står overfor krever at vi tenker innovativt om hvordan vi løser offentlige oppgaver mer effektivt og sirkulært. Når behovet tilsier at en tjeneste bør leveres på en ny måte, basert på nye forretningsmodeller, kan det innebære endrede prosesser og nye (digitale) støtteverktøy for offentlig ansatte. Å tilrettelegge anskaffelsesprosessene slik at de er tilpasset økt involvering av brukere og markedet, ha egnede kontraktsvilkår osv. er en forutsetning for at ny praksis skal gi gevinster.

Videre er det behov for et system for å innhente brukte byggevarer og å distribuere dem til den nye bygge- og anleggsplasser. Det er behov for både økonomisk og praktisk støtte til å etablere ombruksplattformer for brukte byggevarer. Det bør etableres varige og funksjonelle løsninger på flere produktområder i Norge. Etter DFØ syn vil det trolig ikke fungere vente til private aktører initierer slike løsninger på eget initiativ, her bør det tas et offentlig initiativ. En ombruksplattform kan imidlertid gjerne brukes av både private og offentlige aktører. DFØ har fått utredet [alternative løsninger for en digital markeds plass for ombruk](#). Også andre kategorier enn byggevarer kan være aktuelle.

Det er behov for å utrede tiltak for at kommuner kan samarbeide for å eie og dele sammen. Det er videre uklarheter rundt mulighetene til å bytte møbler og inventar, her bør det utredes og eventuelt vurderes endringer. Uklarhetene gjelder blant annet at kommuner er ulike rettssubjekt og MVA-problematikk. Det er også praktiske utfordringer rundt å bytte, og at dette er uvant. En fremtid hvor flere kommuner deler maskiner og møbler, kanskje også med andre typer virksomheter med samme behov, vil spare både penger og miljø. Staten er ett rettssubjekt, men det er likevel ikke en utpreget delekultur i staten. Her bør også utredes mulige endringer.

Som nevnt over har vi hjemmel i anskaffelsesloven til å fastsette obligatoriske miljøkrav (standardiserte minimumskrav). Oppdragsgiver må da ta slike krav inn i sine anskaffelser. Det er ikke sanksjonsmuligheter dersom oppdragsgiver unnlater å ta inn kravene. Det kan likevel ha en stor effekt i praksis. DFØ vurderer at obligatoriske miljøkrav først og fremst fungerer knyttet til valg i ordinære anskaffelser. Standardiserte minimumskrav som fremmer sirkulærøkonomi kan med fordel utredes nærmere. Mål om sirkularitet vil ha stor kompleksitet og mange elementer. Her er det viktig å legge til rette for innovasjon og nytenkning og at de offentlige (og private) virksomhetene får stor frihet til hvordan de løser oppgaven. Men at det settes mål og at virksomhetene blir målt. DFØ mener at plikter bør være knyttet resultat og at plikten treffer hele virksomheten. Det vil da være fokus mot resultatet, uavhengig av om virksomheten velger å anskaffe løsningen eller gjøre oppgaven i egen regi.

Vennlig hilsen

Marit Holter-Sørensen
Avdelingsdirektør bærekraftige anskaffelser

Helene Hoggen
Seksjonssjef klima og miljø