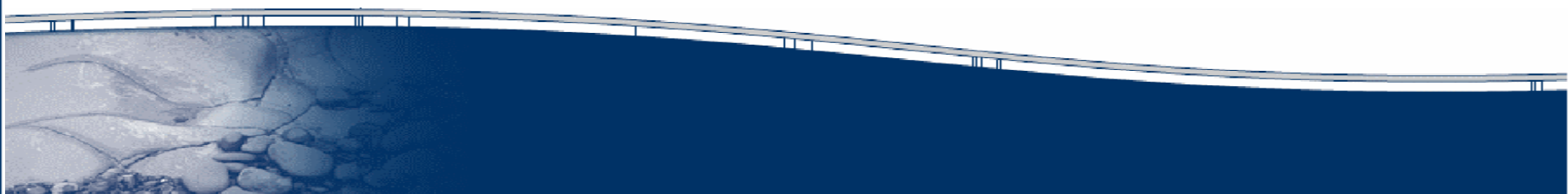


NORSK STÅLDAG 2004, 13-10-04

Miljøkrav ved offentlig anskaffelser.

Erling Magnusson, Ass. Prosjektleder Produksjon Statsbygg.



1. Innledning.

Statsbygg er statens sentrale rådgivere i bygge- og eiendomssaker, en forvaltningsbedrift underlagt Arbeids- og Administrasjonsdepartementet. Statsbygg er byggherre for Prosjekt Nytt Operahus på vegner av KKD, Kultur – og Kirke departementet.

Et tema for Norsk Ståldag er **Miljøkrav ved offentlige anskaffelser** med fokus på utfordringer som dette gir for bransjen. Høye miljøkrav kan gi en teknologisk utvikling av produkter som er ressurs- og kostnadseffektive, og som ikke gir skadelige utslipp. På andre siden så er stålbransjen en internasjonal bransje og avhengig av likeverdige rammevilkår i alle land for at miljøkrav ikke skal virke diskriminerende. Fokus innenfor miljøbevegelsen i dag er, i tillegg til direkte miljøkrav, også på bedrifters og etaters samfunnsansvar og holdninger innenfor miljøvern, arbeids- og menneskerettigheter.

Det er for dette foredrag valgt å fokusere på miljøkrav ved anskaffelse av byggematerialer av stål, f.eks peler og spunt (totalt 7.700 tonn) til Prosjekt Nytt Operahus og presentere hvordan Statsbygg arbeider for å bidra til sikre miljøet. Statsbygg´s generelle miljøarbeid omhandles overordnet.

Operahuset sett fra vest.



Operahuset i byen



2. Status miljøarbeid Statsbygg, Oktober 2004.

2.1 Generelt miljøarbeid.

Statsbygg arbeider for å bidra til å løse nasjonale og globale miljøutfordringer f.eks ved å:

- Redusere utslipp av klimagasser ved å prosjektere, bygge og drifte bygg med energieffektive ventilasjons- og oppvarmingssystem,
- Sikre biologisk mangfold ved å unngå å etterspørre produkter fra skog som ikke er drevet på bærekraftig vis.
- Redusere utslipp av helse- og miljøfarlige kjemikalier ved å etterspørre produkter som inneholde lite slike stoffer.
- Hindre overforbruk av ressurser / generering av store mengder avfall ved å etterspørre produkter som er produserte med resirkulert materialer. På byggplasser stilles krav til kildesortering og måling av avfallsmengder.
- Ved å følge anskaffelsesregelverket oppnåes konkurranse og best mulige priser. Ved å være profesjonell og kostnadsbevisst i prosjektgjennomføringen oppnåes kostnadsbesparelser og dermed reduseres miljøbelastning. Det er jo miljøbelastning forbundet med produksjon av varer og tjenester. Samfunnets produksjon genererer skatteinntekter og er grunnlag for bevilgninger til Statsbygg. I disse tilfellene frigjøres midler som staten kan velge å investere i miljøtiltak.

Dette arbeid pågår kontinuerlig i virksomheten, med høy fokus og godt resultat.

2.2 Krav til miljøvern, arbeids- og menneskerettigheter.

En av målsettingene med bærekraftig import er å legge til rette for at norsk import fra fattigere land skal bidra til å gi en sunn sosial og økonomisk utvikling. Det legges derfor vekt på å stoppe import med varer produsert der det skjer brudd på ILO's konvensjoner, f.eks barnearbeid.

Statsbygg har identifisert grupper av produkter, som ofte inngår i Statsbygg's prosjekter og hvor dette kan være spesielt viktig at overvåke:

- Stålprodukter
- Trematerialer f.eks parkett,
- Naturstein.

For Prosjekt Nytt Operahus er anskaffelsesverdien av parkett og naturstein kun 1-2 % av totalt budsjett, hvilket sannsynlig er en høyere andel enn på Statsbygg's øvrige byggeprosjekter.

3. Utfordring for Statsbygg ved anskaffelser.

Utfordringen for Statsbygg er at:

- Kombinere teknisk/økonomiske krav med det offentlige anskaffelsesregelverket og med mål om miljøhensyn, etisk handel og sosiale krav mm ved byggentrepriser og vareanskaffelser, primært fra land som ikke er medlem av EØS-samarbeidet eller WTO, i sine forespørsler.
- Få dokumentert og fulgt opp at stilte krav blir ivaretatt, selv om leverandørskjedene er lange og prosjektene er små.



4. Regelverk og eks. på styrende dokument for Statsbygg.

Det finnes et omfattende lov- og regelverk for offentlige anskaffelser, her omtales to dokumenter:

1. Lov om offentlige anskaffelser.
2. Grunnleggende regler i EØS-avtalen.

I tillegg finnes ”Veileder; Miljø og regelverket for offentlige anskaffelser- Nærings- og Handelsdepartementet.”

Hovedformålet med lov om offentlige anskaffelser er å sikre effektiv bruk av det offentlige midler. Tanken er at en forretningsmessig tilnærming og likebehandling av leverandører vil bidra til høyere verdiskapning i samfunnet. Sentrale begreper i loven er: **Åpen konkurranse, Forutberegnelighet, Etterprøvbarehet, Likebehandling, Miljømessige konsekvenser.**

Anskaffelsesreglene gir de juridiske rammene for gjennomføring av konkurranser om offentlige anskaffelser, ikke noe rammer for hva oppdragsgiver kjøper. Dog, skal oppdragsgiver ta hensyn til *livssyklus kostnader og miljøkonsekvensene* ved planlegging av den enkelte anskaffelse.

EØS-avtalen bestemmer at offentlige tiltak ikke skal hindre fri flyt av varer og tjenester mellom medlemslandene. Ulike krav som stilles i konkurranser om offentlige konkurranser kan i visse tilfeller representere en slik hindring, f.eks ingen krav eller tiltak som oppdragsgiver iverksetter i forbindelse med anskaffelser kan ha *diskriminerende virkning for andre lands leverandører* eller produkter.

Ut fra NHD's forståelse av de nå gjeldende reglene kan Oppdragsgiver stille krav til en bestemt produksjonsprosess når dette har betydning for produktets eller ytelsens egenskaper (kontraktsgjenstanden). Når det gjelder krav til utslipp, type energikilde eller strømforbruk ved produksjon av en vare oppfyller slike krav sjelden ovennevnte betingelser. Tolkningene av reglene på dette området preges av et *uklart rettsbilde* av hvor omfattende krav til produksjonsprosessen kan være, før en domstol vil betrakte dette som diskriminerende.

For et byggeprosjekt er dette et risikomoment, en eventuell midlertidig forføyning grunnet et anskaffelsesspørsmål, kan gi store merkostnader.

Veilederen fra NHD gir tips om hvordan oppdragsgiver *kan* legge ytterligere føringer i konkurransegrunnlaget slik at miljøvennlige produkter og løsninger gis fortrinn i konkurransen om kontrakten. Dette forutsetter imidlertid at kravene og måten de stilles på er forenlige med regelverket.

Statsbygg arbeider med dette; prøver å bli flinkere til å formulere / stille krav i sine konkurransegrunnlag og prøver å tenke kreativt.

For mer informasjon vedr hovedregler for kontraktsvilkår, tildeling etc ifm offentlige anskaffelser, se notat fra Statsbyggs jurist Hanne Sørgerd i vedlegg 3.

5. Innkjøp av stålprodukter til Prosjekt Nytt Operahus.

5.1 Overordnede krav.

I oppdragsbrev fra KKD, september 2002, står:

”**Etiske hensyn og miljøhensyn** skal ivaretas gjennom valg av løsninger og innkjøpsprosesser. Det skal ikke brukes materialer som medfører unødig belastning på miljøet. Miljøhensyn tilsier blant annet at det anvises fremtidsrettede løsninger med hensyn til **miljøbevisst materialbruk**, og løsninger som **minimerer energibehov** og -kostnader i bygningen, blant annet ved å åpne for bruk av alternativer. Energikostnader skal minimeres i forhold til best mulig totaløkonomi.”

5.2 Prosjektets miljøkrav.

Prosjekt Nytt Operahus utførte ved hjelp av DNV med flere konsulenter et utredningsarbeid for å klarlegge hvilke krav på miljø og sosiale krav som Statsbygg kunde stille ifm anskaffelser. I utredningen er det vurdert ulike kravtyper, kravnivåer og tilhørende kontrollnivåer. I de to rapportene omhandles materialer av tre og stålprodukter men resultater var også delvis mulig å tillemppe også på produkter av naturstein. Det fremkom et stort antall forslag til krav.

Konklusjon: Reglene i det offentlige anskaffelsesregelverket medførte en reduksjon i antallet krav som var mulige og tillatt å bruke.

5.3 Miljøkrav og sosiale krav i delprosjekt til Prosjekt Nytt Operahus.

Iht Prosjektets kontraksstrategi er det planlagt en inndeling i forskjellige anbudspakker, med en størrelse på 50 – 200 mill. NOK. SB anskaffer normalt ikke noen basismaterialer selv, dette blir utført av respektive entreprenør. Eneste unntaket er levering av naturstein.

De aktuelle stålproduktene er fremst HP-peler, stålpunt, stålrør for peler, stålkjernepeler og armeringsjern. Følgende eksempel omhandler de stålprodukter som er bygget in i et delprosjekt, K 212 Grunn – og Fundamenteringsarbeid del II, i form av HP-peler og punt. Total mengde av disse produktene er 7.700 tonn.

Entreprenør er Veidekke Entreprenør AS med sin underleverandør Kynningsrud som anskaffet stål via en stålleverandøragent i Norge, Arcelor Long Commercial Norway. Ståleproduktene blev så produserte og leverte fra smelteverk (PROFILARBED DIFFERDANGE) og valseverk (PROFILARBED) I Luxemburg.

I de generelle forutsetningene (Bok 0) for entreprise K 212 er det stilt både miljøkrav (se vedlegg 1) og sosiale krav (se vedlegg 2).

Miljøkrav omhandler kontroll av data, dokumentasjon for f.eks andel gjenvunnet stål, energiforbrukning, utslipp til vann etc.

Sosiale krav skal sikre at produksjonen av varen ikke har blitt til ved brudd på menneskerettighetene.

6. Oppfølging av sosiale krav og miljøkrav.

1. Miljøkrav:

Kraven omhandlet dokumentasjon fra leverandør vedr bruk av forbudte kjemikalier, utslipp til luft og vann, andel gjenvunnet stål, avfall/biprodukter, energiforbruk etc. Statsbygg har mottatt skriftlig dokumentasjon og i samarbeid med entreprenør/agent gjort et besøk til stålverket i Luxemburg. Både smelteverket og valseverket er sertifiserte iht ISO 14001. Statsbygg har akseptert den samlede dokumentasjonen vedr. miljøkrav.

2. Sosiale krav:

Leverandøren av stålproduktene ligger i Luxemburg som hører til EU, og er derved underlagt samme type regelverk og lover som Norge og det forutsettes at Luxemburg følger gjeldende internasjonale erklæringer og konvensjoner. Statsbygg har ikke funnet det nødvendig at gjøre noen ytterligere kontroll i dette tilfelle.

Vedlegg 1 Miljøkrav til Entreprenør og tilhørende kontrollmetoder

Miljøkrav til entreprenør og tilhørende kontrollmetoder

Krav			Kontroll
Til entreprenør	1	<p>Det forutsettes at nasjonal lovgivning, herunder miljølovgivning, overholdes ved produksjonen av stålet. Følgende forhold ønskes opplyst og dokumentert:</p> <ul style="list-style-type: none">a) at konsesjonsbetingelsene er overholdtb) at det ikke benyttes forbudte kjemikalier (pkt 1) i løpet av stålets produksjonskjede. Det bes om en oversikt over hvilke kjemikalier som er forbudte.c) Relevant lovgivning for håndtering av spesialavfall og hvordan et slikt krav følges opp.d) Dokumentasjon av utslipp til luft (pkt 2), utslipp til vann (pkt 3), energiforbruk (pkt 4), andel gjenvunnet stål i produktet (pkt 5), avfall/biprodukter (pkt 6) og forbruk av ferskvann (pkt 7) skal fremlegges.	<p>Kan kontrolleres av Statsbygg.</p> <p>Kontroll av data, dokumentasjon og evt. teknologi</p>
	2	<p>Oversikt over hvilke underleverandører som benyttes.</p>	

Vedlegg 1 Miljøkrav til Entreprenør og tilhørende kontrollmetoder

1. Med *forbudte kjemikalier* menes kjemikalier som er forbudt i henhold til nasjonal lovgivning.
2. Utslipp til luft angis i kg/tonn stålprodukt. Utslppsparametre skal minst inkludere CO₂, SO_x, NO_x, PM₁₀, dioksiner og metaller det foretas målinger for.
3. Utslipp til vann angis i kg/tonn stålprodukt. Utslppsparametre skal minst inkludere SUSP og metaller det foretas målinger for.
4. Energiforbruk angis i MJ/ tonn stålprodukt. Energiforbruket skal fordeles på elektrisitet, fossil og ikke-fossil energi. Inkluderer transport fra stålverk til Oslo.
5. Andel gjenvunnet stål angis i %. Anvendt skrapstål skal fordeles på brukte produkter og intern gjenvinning.
6. Avfall/biprodukter angis i kg/tonn stålprodukt. Skal fordeles på behandlings-/utnyttelsesmåte.
7. Ferskvann angis i kg/tonn stålprodukt.

I tillegg bes det om at det redegjøres for bedriftens miljøpolitikk og i hvilken grad virksomheten har et miljøledelsessystem.

Dokumentasjonen skal fremlegges av entreprenøren senest 4 uker etter kontraktsinngåelse, og innen bindende avtale gjøres med underleverandøren.

Vedlegg 2 Sosiale krav til Entreprenør og underleverandør av stålprodukter.

Overordnede krav:

Entreprenøren og underleverandør av stålprodukter skal tilstrebe å etterleve de krav som er gitt i følgende internasjonale erklæringer og konvensjoner:

- Menneskerettighetserklæringen
(UN G.A. res. 217 (III): The Universal declaration of Human Rights. (10.12.1948))
- ILO's (International Labour Organisation) erklæring om fundamentale prinsipper og rettigheter i arbeidet, slik de er formulert i åtte "Fundamental ILO Conventions"
(<http://www.ilo.org/public/english/standards/norm/whatare/fundam/index.htm>)
- ILO's konvensjon C155; Occupational Safety and Health Convention, 1981
- ILO's konvensjon C176; Safety and Health in Mines Convention, 1995
- United Nations Convention on the Right of the Child (20.11.1989)

Dokumentasjon

Det skal innen 4 uker etter kontraktsinngåelse og innen avtale gjøres med underleverandører innleveres dokumentasjon iht tabell nedenfor for å sikre at produksjonen av varen eller ytelsen som skal leveres ikke har blitt til ved brudd på menneskerettighetene. Statsbygg har rett til å kontrollere dokumentasjonen som beskrevet.

Dokumentasjonskrav til leverandør	1	Implementert styringssystem som angitt i 1) nedenfor
	2	Beskrivelse av arbeidsforholdene hos Underleverandører med hensyn til: <ul style="list-style-type: none">•Arbeidet er resultat av fritt valg.•Fagorganisering og kollektive forhandlinger.•Barnearbeid.•Diskriminering.•Brutal behandling.•Sikre og hygieniske forhold.•Lønn.•Arbeidstid.•Regulære ansettelser.•Eiendomsrett og tradisjonell ressursbruk.•Marginaliserte befolkningsgrupper.

Leverandører skal vise i hvilken grad deres styringssystem ivaretar følgende elementer innenfor bedriftens samfunnsansvar:

- Beskrivelse av bedriftens policy for bærekraftig utvikling
- Beskrivelse av oppfølging av Underleverandører mhp deres sosiale ansvar (eller mhp etterlevelse av FN og ILO konvensjoner som angitt i 1. Overordnede krav
- Beskrivelse av hvordan det gjøres risikovurderinger mhp. brudd på FN og ILO konvensjoner som angitt i 1. Overordnede krav
- Beskrivelse av sporbarhet av materiale
- Beskrivelse av relevante sertifikater Leverandøren har og/eller krever av sine Underleverandører.



Vedlegg 3 Hovedregler for kontraktsvilkår, kravspesifikasjon, kvalifikasjonskrav og tildeling. (Hanne Sjørgjerd)

Kontraktsvilkår - hovedregler

Oppdragsgiver har mulighet til å utforme bestemmelser som har til formål å beskytte miljøet. Anskaffelsesregelverket regulerer ikke de krav som kun gjelder oppfyllelse av kontraktgjensstanden (med unntak av proporsjonalitet og ikke-diskriminering).

Alle deltagere i konkurransen må ha mulighet til å oppfylle slike kontraktsvilkår.

Gjennomføringskravene må ikke virke diskriminerende ovenfor andre lands leverandører.

Slike klausuler skal gjøres kjent i konkurransegrunnlaget.



Kravspesifikasjon – hovedregler

Oppdragsgiver står fritt til å stille minimumskrav til produktet eller løsningen.

Kravspesifikasjonene skal inneholde samtlige tekniske spesifikasjoner som oppdragsgiveren anser som nødvendige for å akseptere et tilbud.

Oppdragsgiver skal så langt det er mulig, stille konkrete miljøkrav til produktets ytelse eller funksjon.

Kravene skal være objektive og karakterisere egenskaper ved kontraktens gjenstand.

Ingen krav må omtale varer eller løsninger av et bestemt fabrikat eller opprinnelse, eller angi en særlig produksjonsmåte, dersom dette favoriserer enkelte foretak. Oppdragsgiver må heller ikke indirekte ved hjelp av detaljerte spesifikasjonskrav beskrive et bestemt fabrikat eller en bestemt produksjonsmetode.



Kvalifikasjonskrav – Hovedregler

Oppdragsgiver kan stille krav til leverandørens faglige og tekniske kapasitet/kompetanse, økonomiske og finansielle kapasitet. Kravene skal stå i forhold til kontraktens formål, type og kompleksitet.

Oppdragsgiver kan, når det er påkrevet for en forsvarlig gjennomføring av kontrakten, stille miljørelaterte krav til leverandørens (miljø)tekniske kapasitet (f.eks. kompetanse, utstyr eller innretning). Kravene skal fremgå av konkurransegrunnlaget.

Oppdragsgiver skal kreve Helse-, Miljø- og Sikkerhetsattest for tjeneste og bygg/anleggsleveranser.

Oppdragsgiver kan avvise leverandører som har gjort seg skyldig i forsømmelser mot faglige eller etiske krav i vedkommende bransje, herunder brudd på miljølovgivning.

Miljøkompetanse: Det kan stilles krav til at leverandøren har den kompetanse som trengs for å oppfylle miljøaspektene ved kontrakten.

Miljøledelsessystem: Krav til at leverandørens virksomhet har eller skal iverksette et miljøledelsessystem, kan ikke kreves. Derimot kan sertifikat som f.eks ISO 14001 og EMAS, tjene som dokumentasjon på at leverandøren har den nødvendige faglige og tekniske kapasiteten som kreves.

Betalte miljøavgifter: En oppdragsgiver kan kreve dokumentasjon på at lovpålagte miljøavgifter er betalt, selv om dette er ikke et obligatorisk krav (slik det er for skatt og mva). I grove tilfeller kan det være aktuelt å avvise ikke-betalende leverandører.

Alvorlige miljøforsømmelser: Slike brudd kan kvalifisere til avvisning av deltagere.

Tildeling - hovedregler

Oppdragsgiver kan tildele kontrakten til den leverandøren som har den «laveste prisen» eller til den som har «det økonomisk mest fordelaktige tilbudet». Dersom miljørelaterte egenskaper ved kontraktsgjenstanden ønskes vektlagt, må tilbudene vurderes iht hvilket tilbud som er det «økonomisk mest fordelaktige»

Oppdragsgiver kan benytte objektive miljørelaterte kriterier, som et av flere tildelingskriterier, når;

- kriteriet er forbundet med kontraktens gjenstand
- kriteriet er gjort kjent i konkurransegrunnlaget
- utformet på en måte som ikke gir oppdragsgiver et ubetinget fritt valg
- oppdragsgiver må kunne kontrollere at kravene er oppfylt
- må være i overensstemmelse med fellesskapsretten øvrige prinsipper