

Översikt

Miljömässiga kriterier vid offentlig upphandling: samordning av handlingsprogram

Overview

The Environmental Performance of Public Procurement: Issues of Policy Coherence

Swedish translation

Översikterna är översatta utdrag ur OECD-publikationer.

De kan beställas gratis från OECD:s internetbokhandel

www.oecd.org/bookshop/

Denna översikt är inte en officiell OECD-översättning.



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

ORGANISATIONEN FÖR EKONOMISKT SAMARBETE OCH UTVECKLING

Miljömässiga kriterier vid offentlig upphandling: samordning av handlingsprogram

SAMMANFATTNING

OECD:s medlemsländer har infört program för att minska de negativa effekter som är kopplade till deras upphandlingsrutiner.

På senare år har ett avsevärt antal OECD-länder tagit initiativ för att minska de miljömässigt negativa effekterna av offentlig upphandling. Genom diverse riktlinjer och program tillämpas miljörelaterade kriterier på inköpsbesluten. Så t.ex. har man i många länder introducerat handlingsprogram för "grönare offentlig upphandling" (GPP: *greener public purchasing*) för att höja den återvinningsbara andelen av olika produkter eller uppnå specificerade mål med avseende på energieffektivitet i olika typer av anläggnings-tillgångar.

Till de olika typer av åtgärder som har införts hör bl. a.:

Till sådana tjänster hör bl.a. informationsbaserade åtgärder, utbildnings- och kommunikationsverktyg, redovisnings- och ekonomiverktyg, standarder och direktiv.

- Informationsbaserade verktyg, t.ex. kataloger och nätplatser, som är avsedda att ge upphandlingsansvariga tjänstemän och andra personer miljörelaterad information
- Utbildnings- och kommunikationsverktyg, som är avsedda att höja miljö-medvetenheten hos upphandlingsansvariga tjänstemän och andra personer
- Redovisnings- och ekonomiverktyg, som är avsedda att på ett bättre sätt återspegla produkters miljörelaterade egenskaper när man väljer mellan alternativa varor och tjänster
- Standarder och direktiv, som förordar inkludering av preciserade (prestandabaserade eller teknologibaserade) karaktäristika hos de inköpta varorna och tjänsterna.

Sådana åtgärder är troligen effektivast, om den offentliga efterfrågan är stor och om de miljömässiga effekterna varierar.

Införandet av sådana åtgärder kan förväntas leda till signifikanta miljövinster, om den offentliga andelen av den sammantagna efterfrågan är relativt stor och om det finns avsevärd variation i fråga om de möjliga miljömässiga effekterna av olika alternativ. Graden av centralisering och samordning i upphandlingsbeslutsprocessen är emellertid också en nyckelfaktor. I rapporten görs en genomgång av underlagen på alla dessa tre områden, för att man ska kunna bedöma vilka typer av produkter som kan förväntas vara lämpliga mål för allmänna offentliga upphandlingsprogram och tillhörande riktlinjer.

Rapporten undersöker hur man kan se till att sådana program blir effektiva och kostnadseffektiva komplement till andra miljöpolitiska program.

I rapporten görs en genomgång av de faktorer som kan förväntas leda till sådana åtgärder som är både miljövårdsmässigt och ekonomiskt effektiva. Däri ingår frågor som gäller val av instrument att användas inom programmet, liksom bredare frågeställningar relaterade till det miljöpolitiska sammanhang i vilket det aktuella instrumentet används. I synnerhet undersöks kopplingarna mellan å ena sidan allmänna riktlinjer och program för offentlig upphandling och å andra sidan tidigare existerande miljöpolitiska program.

Beklagligtvis har mycket få formella utvärderingar genomförts, men....

Presentation sker av en genomgång som gjorts av utvärderingar av ett antal allmänna riktlinjer och program för offentlig upphandling i utvalda OECD-länder (Kanada, Storbritannien, Danmark, USA, Österrike). Det påpekas dock att det har skett relativt få formella uppföljningsutvärderingar och att man bör prioritera insamlingen av de data som är nödvändiga för genomförandet av sådana utvärderingar.

behovet att ge allmänt institutionellt och ledningstekniskt stöd förefaller vara nyckeln till framgång.

Mer generellt tyder gjorda erfarenheter på att om sådana program skall nå sina deklarerade mål, måste man anstränga sig för att säkra de högre chefernas engagemang i genomförandet av programmet, tillse att enkla, genomsynliga och praktiska verktyg används samt tillse att sensibiliserings- och utbildningsprogram inkluderas i det övergripande programmet.

Återverkningarna på ekonomin i stort kan t.o.m. vara kraftigare än direkta effekter.

Även om det primära målet för de allmänna riktlinjerna och programmen för offentlig upphandling är att förbättra själva den offentliga sektorns miljörelaterade arbetsresultat, råder det en vitt spridd uppfattning att sådana program även skulle få indirekta effekter på miljömedvetenhetens intensitet i ekonomin i dess helhet. Så till exempel skulle allmänna riktlinjer och program för offentlig upphandling stödja den tekniska utvecklingen eller förändringar i konsumenters beteende till förmån för miljön. Emellertid är det viktigt att ha en god insikt i när sådana sekundära fördelar kan förväntas uppkomma och – vilket kanske är lika viktigt – att tillse att inga oavsiktliga negativa effekter uppträder.

Rapporten granskar även de medel med vilka sådana program kan integreras på ett konsekvent sätt med andra program i den offentliga sektorns regi ...

Dessutom betonar rapporten att program för grönare inköpsnormer aldrig införs isolerade, och kopplingarna mellan sådana program och andra verksamhetsområden inom offentlig sektor kan få avgörande betydelse för deras eventuella framgång. Därtill kartläggs sambanden mellan allmänna riktlinjer och program för offentlig upphandling och generella miljöpolitiska åtgärder som berör företag och hushåll, relationen mellan å ena sidan de allmänna riktlinjerna och programmen för offentlig upphandling och å andra sidan förvaltningen av allmänna medel samt de juridiska ramarna för den offentliga upphandlingen.

exempelvis förvaltning av allmänna medel.....

Däri ingår kopplingar till generella frågeställningar med avseende på förvaltningen av allmänna medel, i synnerhet ekonomi-, budget- och redovisningsrutiner. Det hävdas rent av att övergripande reformer i anslutning till förvaltningen av allmänna medel kan vara minst lika effektiva som målinriktade riktlinjer och program för offentlig upphandling när det gäller att förbättra den offentliga upphandlingens miljörelaterade aspekter:

- Omfattningen av chefers ansvar för beslut i samband med upphandling
- Tidsramarna för budgetfastställandet, t.ex. budgetperioder på ett eller flera år
- Omfattningen av den tidsmässiga flexibilitet som existerar, t.ex. möjligheterna att balansera i ny räkning eller inteckna framtida intäkter
- Det dominerande systemet med delat ansvar för kapital- och driftskostnader mellan olika organ eller avdelningar, samt
- Typ av tillämpade redovisningsmetoder, däribland upptagande av kapitalkostnader.

Även om sådana "alla vinner"-lösningar kan vara genomförbara, är de på intet sätt oundgängliga, och man presenterar exempel på enklare åtgärder för att övervinna ekonomirelaterade hinder – exempelvis extern finansiering.

... och nationella och internationella upphandlingssystem.

De rättsliga ramarna för upphandlingen undersöks också. Detta sker i form av en genomgång av ett antal nationella och internationella policy-ramar, vilka påverkar möjligheterna att inkludera miljörelaterade kriterier vid upphandling på olika områden, däribland de tekniska specifikationerna för den vara eller tjänst som skall inköpas, krav på och urval av presumtiva leverantörer samt villkoren för kontraktstilldelning. Dessa punkter är nyckeln till en kunskap om den omfattning i vilken statliga myndigheter kan ta in miljökriterier i sina rutiner för anbudsinfördran och i upphandlingsverksamheten rent allmänt. Den allmänna slutsatsen är att även om det finns få juridiska hämskor på strävandena att åstadkomma ett "grönare" system för offentlig upphandling, finns det ett viss ambivalens och osäkerhet i några rättsordningar, vilka kan dämpa farten i miljöförbättringsarbetet.

*Rapporten avslutas med
vunna erfarenheter och
det framtida arbetets
inriktning.*

Rapporten avslutas med en kort översikt av vunna erfarenheter och möjliga vägval för framtida forskning. Det finns också en bilaga, där man sammanfattar diskussionerna vid ett seminarium arrangerat i Wien i oktober 2001, där många av dessa frågor penetrerades.

Närmare information om grönare offentlig uppfattning kan lämnas av:
Nick Johnstone, National Policies Division, Environment Directorate.
E-post: Nick.Johnstone@oecd.org.

Mer övergripande information om **OECD:s miljöprogram** kan inhämtas på vår webbplats med adressen:
<http://www.oecd.org/env/> . Man kan också skicka ett e-brev till: env.contact@oecd.org

Denna översikt är en översättning av utdrag ur en OECD-publikation, ursprungligen offentliggjord med följande engelsk- respektive franskspråkiga titlar:

The Environmental Performance of Public Procurement: Issues of Policy Coherence
La performance environnementale des marchés publics: Vers des politiques cohérentes
© 2003, OECD.

OECD:s publikationer och översikter kan beställas på www.oecd.org/bookshop/
Skriv "overview" i fältet "Title search" på internetbokhandelns förstasida eller skriv
bokens engelskspråkiga titel.

(Översikterna har länkar till den engelskspråkiga originalversionen.)

Sammanfattningarna utarbetas av OECD:s Rättighets- och
översättningsavdelning,
Centraldirektionen för Extern information kommunikation.
E-post: rights@oecd.org / Telefax: +33 1 45 24 13 91



© OECD, 2003

Mångfaldigande av denna översikt får ske på villkor att OECD:s upphovsrätt och titeln på publikationens originaltitel nämns.