

# Køb grønt!

Grønne offentlige indkøb i  
Europa

*Et sammendrag*

## Indledning

Dette dokument giver et overblik over grønne offentlige indkøb (GPP) i EU. Det introducerer begrebet grønne offentlige indkøb og sammendrager de vigtigste EU-politikker og nationale politikker på dette område. Der gives eksempler på resultater og fordele ved grønne offentlige indkøb baseret på tilgangen hos offentlige myndigheder i hele EU. De juridiske og pengeværdimæssige aspekter af grønne offentlige indkøb præsenteres også.

Dette sammendrag er baseret på den mere detaljerede håndbog *Buying Green!* som kan downloades fra EU's GPP-websted (<http://ec.europa.eu/environment/gpp/handbook>).

Yderligere oplysninger om grønne offentlige indkøb i EU og på nationalt plan findes i de ressourcer, der er nævnt bagest i dette dokument.

## Den politiske kontekst

EU støtter og fremmer aktivt grønne offentlige indkøb i forbindelse med sin politik om bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion. I 2008 støttede meddelelsen *Offentlige indkøb for et bedre miljø* specifikke mål for grønne offentlige indkøb og fastlagde en række støtteforanstaltninger, som Europa-Kommissionen skulle gennemføre. For nylig har *Europa 2020*-strategien identificeret offentlige indkøb som et af de vigtigste midler til at opnå intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst.

## Hvorfor grønne offentlige indkøb?

Offentlige myndigheder i Europa er ansvarlige for over 2 bio. EUR i udgifter hvert år eller 19 % af EU's BNP. Dette er både en mulighed og en nødvendighed for den offentlige sektor for at anvende sin købekraft fornuftigt. Grønne offentlige indkøb kan anvendes til at reducere offentlige aktiviteter direkte miljøpåvirkning og samtidig påvirke markedet til at levere grønnere produkter, tjenesteydelser og arbejde.

Fordele ved grønne offentlige indkøb kan ses i:

- Opfyldelse af specifikke miljømæssige mål – f.eks. nedbringelse af CO<sub>2</sub>-emissioner, energieffektivitet og bevarelse af naturressourcer
- Omkostningsbesparelser
- Øget tillid til offentlig administration fra borgere, virksomheder og civilsamfundet
- Fremme af innovation og støtte til udvikling af konkurrencedygtige grønne produkter og tjenesteydelser samt et større marked herfor
- Sundere arbejdsvilkår for medarbejdere
- Kapacitetsopbygning for offentlige organisationer, så de kan imødekomme miljø- og ressourcemæssige udfordringer i fremtiden

**Potentielle konsekvenser af GPP:** CO<sub>2</sub>-emissioner vil blive nedbragt med 15 mio. tons om året, hvis hele EU anvendte de samme miljøkriterier for belysning og kontorudstyr som Turku i Finland – hvilket ville reducere elforbruget med 50 %.

## Den juridiske kontekst

Indkøbsdirektiverne fra 2004 (2004/18/EF og 2004/17/EF) giver udtrykkeligt mulighed for at inddrage miljøhensyn i indkøbene. Domstolen har i sin retspraksis allerede understreget dette – med vigtige sager i 2002 (*Concordia Bus*) og 2003 (*EVN Wienstrom*), hvor muligheden for at inddrage miljøkriterier i udbud blev fastlagt. Hvis sådanne kriterier anvendes på retfærdig og gennemsigtig vis, kan offentlige myndigheder forfølge høje miljøstandarder i deres indkøb.

EU's miljølovgivning skaber også obligatoriske forpligtelser i forbindelse med indkøb på bestemte områder – f.eks. kontrol med farlige stoffer, affald og genanvendelse, erhvervelse af rene køretøjer, it-kontorudstyr og bygningers energimæssige ydeevne (se boksen).

Obligatoriske grønne offentlige indkøb i bestemte sektorer:

**It-kontorudstyr** – Minimumskrav til energieffektivitet gælder centrale regeringsmyndigheder, som køber it-kontorudstyr i henhold til EU's forordning om energieffektivitetsmærkning (*nr. 106/2008*)

**Køretøjer til vejtransport** – I henhold til direktivet om renere køretøjer (2009/33/EF) skal offentlige myndigheder tage højde for energiforbrug og emissioner i forbindelse med indkøb af køretøjer over EU's tærskelværdi. Der angives en fælles metodologi til beregning af driftslevetidssomkostninger.

**Bygninger** – Senest fra 2014 skal der anvendes mindstekrav til bygningers energimæssige ydeevne i alle nye bygninger og større renovationsarbejder i henhold til direktivet om bygningers energimæssige ydeevne (2010/31/EU). Alle nye offentligt ejede bygninger skal være "næsten energineutrale" i 2019.

## Rimelig adfærd

Ud over at få værdi for pengene er de offentlige myndigheder forpligtet til at udvise en rimelig adfærd i deres indkøb – hvilket betyder, at de skal anvende det indre markeds principper. Disse principper omfatter gennemsigtighed, ligebehandling, ikkeforskelsbehandling og proportionalitet. De kontraherende myndigheder skal ligeledes undgå at skabe hindringer for konkurrence, f.eks. ved at anvende uforholdsmæssigt restriktive specifikationer.

Grønne offentlige indkøb kan udføres på en måde, så disse principper overholdes fuldt ud, og tilgangene på EU-plan og i medlemsstaterne afspejler de relevante lovgivningsmæssige krav. Håndbogen *Buying Green!* beskriver i detaljer, hvordan grønne offentlige indkøb udføres på en sådan måde, at EU's regler om offentlige indkøb overholdes. Dette omfatter alle stadierne i indkøbsprocessen.

## Høring af markedet

Høring af markedet forud for indførelsen af nye krav vedrørende grønne offentlige indkøb er en måde, hvorpå indkøberne kan orientere sig om de sandsynlige indvirkninger på konkurrencen. Tilgange som teknisk dialog kan give større viden om de tilgængelige grønne muligheder og er tilladt i henhold til EU's indkøbsregler, forudsat at de gennemføres på rimelig og gennemsigtig vis. Offentliggørelse af en vejledende

bekendtgørelse om planen om at anvende kriterier for grønne offentlige indkøb kan også hjælpe med at sikre, at markedet er klar til at opfylde disse krav.

## Værdi for penge

Grønne indkøb kan både spare penge og have miljømæssige fordele. Ved at tage fat på faktorer som energi- og vandforbrug, reduktion af farlige stoffer, brug af genanvendte materialer og affaldshåndtering kan grønne offentlige indkøb medføre omkostningsbesparelser i en række produkt- og tjenesteydelsesgrupper.

Dette gælder især i tilfælde af **beregning af livscyklusomkostninger**, som skal godtgøre alle de omkostninger, der pådrages i et produkts, et arbejdes eller en tjenesteydelses livscyklus, ikke kun købsprisen.

Beregning af livscyklusomkostninger kan være omkostningsbesparende, idet indkøberne kan vælge den mulighed, som giver den bedste værdi over hele livscyklussen.

**GPP-fordele:** De pengemæssige konsekvenser af at gennemføre de foreslåede GPP-kriterier for møbler blev vurderet af det britiske fødevareministerium (Department for Environment, Food and Rural Affairs). Konklusionen lød, at hvis alle centrale regeringsafdelinger og forvaltningsorganer gennemførte kriterierne, ville det medføre besparelser på 40,7 mio. GBP (47,2 mio. EUR) over en periode på 11 år. Besparelserne ville komme fra reducerede drivhusgasemissioner, øget anvendelse af genanvendte materialer og lavere udskiftningshastighed og affaldshåndteringsomkostninger som følge af genanvendelse af møbler.

Ud over købspris, drift og vedligeholdelse og bortskaffelse omfatter visse modeller til beregning af livscyklusomkostninger en omkostning til specifikke miljømæssige eksterne virkninger som f.eks. CO<sub>2</sub>-emissioner.

**Direktivet om renere køretøjer (2009/33/EF)** indeholder en specifik metodologi til at beregne omkostningerne i forbindelse med brændstofforbrug, drivhusgasser og emissioner af partikler i forbindelse med indkøb af køretøjer til vejtransport.

Andre sektorer, hvor beregning af livscyklusomkostninger ofte støtter valget af grønnere muligheder, omfatter **indendørs/udendørs belysning, isolering af bygninger** og andre **byggematerialer, it-kontorudstyr** og andre **energiforbrugende produkter**.

En række forskellige redskaber og metodologier til beregning af livscyklusomkostninger er blevet udviklet til indkøbsprocessen. Oplysninger om disse findes bag på dette dokument.

**GPP-fordele:** Wien sparede 44,4 mio. EUR og over 100 000 ton CO<sub>2</sub> mellem 2004 og 2007 gennem sit EcoBuy-program. Der nedsættes arbejdsgrupper til at dække de enkelte grupper af produkter og tjenesteydelser, og der udvikles kriterier for de vigtigste konsekvenser. Der er f.eks. opnået besparelser som følge af færre rengøringsmidler og installation af energieffektive bygningsbeslag. Beregning af livscyklusomkostninger anvendes til at beregne besparelserne.

## Overholdelse af miljømæssige mål

Offentlige myndigheder på lokalt, regionalt og nationalt plan er i stigende grad klar over behovet for at anvende ressourcer effektivt og opfylde specifikke politiske mål for drivhusgasser, emissioner, energi, vand og affald. Arealanvendelse og nedbringelse af lokale transportemissioner er ligeledes vigtige spørgsmål for mange myndigheder.

Grønne offentlige indkøb gør det muligt at gennemføre miljøpolitikker i forbindelse med kontrakter, der tildeles af den offentlige sektor.

Europa-Kommissionens tilgang til grønne offentlige indkøb er først og fremmest at identificere de vigtigste miljøpåvirkninger i forbindelse med de enkelte produkter eller tjenesteydelser eller det enkelte arbejde baseret på en omfattende livscyklusanalyse og derefter foreslå indkøbskriterier, som omhandler disse påvirkninger. Dette skaber en tydelig forbindelse mellem indkøbsforanstaltninger og miljøfordele.

Potential konsekvens af GPP: Hvis hele den europæiske offentlige sektor vedtog det danske Miljøministeriums retningslinjer for biler, ville emissionerne af kuldioxid falde med omkring 100 000 ton om året og brændstof og driftsomkostninger med en tredjedel. Hvis alle biler i Europa opfyldte disse krav, ville CO<sub>2</sub>-emissionerne blive reduceret med 220 mio. ton og dermed bidrage betydeligt til at nå det europæiske mål for reduktion af drivhusgasemissioner i 2020.



## Hvordan gennemføres grønne offentlige indkøb?

Mange offentlige myndigheder i Europa har udarbejdet en politik for grønne offentlige indkøb eller indarbejdet forpligtelser til gennemførelse af grønne offentlige indkøb i andre politikker. Størstedelen af medlemsstaterne har vedtaget en national handlingsplan om grønne offentlige indkøb. Grønne offentlige indkøb kræver et effektivt samarbejde mellem forskellige afdelinger og medarbejdere i en organisation. Endvidere anses støtte på højt niveau generelt for at være en vigtig faktor i forhold til at afgøre, om gennemførelsen af grønne offentlige indkøb har været en succes.

For at være så effektiv som muligt bør en politik:

- Indeholde klare mål, prioriterede sektorer og tidsrammer
- Angive omfanget af de dækkede indkøbsaktiviteter
- Overdrage det generelle ansvar for at gennemføre politikken
- Sørge for effektiv formidling af politikken og stille vejledning og uddannelse til rådighed
- Omfatte en mekanisme til overvågning af resultaterne

### **Eksempel: Rumænien uddanner offentlige indkøbere i GPP**

I 2009 iværksatte det rumænske miljøministerium et GPP-uddannelsesprogram med det formål at skabe opmærksomhed omkring de miljømæssige fordele ved grønne offentlige indkøb og formidle relevante redskaber, metoder og god praksis. Resultatet af uddannelsesprogrammerne omfatter en rapport om inddragelse af grønne kriterier i udbudsmateriale, et netværk af offentlige indkøbere i den centrale offentlige administration med fokus på GPP, en håndbog for undervisere i GPP og 49 individuelle undervisere.

Der er udviklet en række ressourcer til gennemførelse af grønne offentlige indkøb på EU-plan, som findes på EU's GPP-websted. Webstedet indeholder oplysninger om politikken og de juridiske rammer for grønne offentlige indkøb, den seneste udvikling på EU-plan og i medlemsstaterne, undersøgelser om grønne offentlige indkøb, undervisningsmateriale og andre nyttige ressourcer.

Det indeholder også **EU's kriterier for grønne offentlige indkøb** og **tekniske baggrundsrapporter** på en række forskellige EU-sprog. EU's kriterier for grønne offentlige indkøb dækker en lang række produkter og tjenesteydelser, som normalt indkøbes af offentlige myndigheder. Midlerne til at kontrollere, om kriterierne overholdes, er tydeligt beskrevet, så det sikres, at de indkøbte produkter og tjenesteydelser rent faktisk leverer de forventede miljømæssige resultater.

Kriterierne kan indsættes direkte i udbudsmateriale og er inddelt i to typer – kernekriterier og omfattende kriterier. Kernekriterierne omhandler de vigtigste miljømæssige aspekter og skal anvendes med mindst mulig yderligere kontrol og færrest mulige omkostningsstigninger. De omfattende kriterier har til formål at købe de bedste miljøprodukter, som findes på markedet.

**EU's GPP-kriterier (pr. september 2011):**

- kopipapir og grafisk papir
- rengøringsmidler og -tjenester
- it-kontorudstyr
- byggeri og anlæg
- transport
- møbler
- elektricitet
- fødevarer- og cateringvirksomhed
- tekstiler
- haveprodukter og -tjenester

- vinduer, glasdøre og ovenlysvinduer
- varmeisolering
- hårde gulvbelægninger
- vægpaneler
- kraftvarmeproduktion
- vejanlæg og trafikskilte
- vej- og gadebelysning og trafiksignaler
- mobiltelefoner

*Yderligere kriterier er under udvikling og offentliggøres på EU's GPP-websted.*

## Overvågning af udviklingen

Det kræver et effektivt overvågningsystem at kunne vurdere udviklingen i forhold til GPP-målene.

Flere EU-medlemsstater har indført eller er i gang med at indføre ordninger til overvågning af gennemførelsen af grønne offentlige indkøb på nationalt plan, hvormed der kan fastlægges særlige procedurer, som skal følges, når der skal indsamles oplysninger. Kommissionen foretager ligeledes overvågning.

Ud over at overvåge antallet og værdien af GPP-kontrakterne vil en regelmæssig kvalitativ gennemgang af GPP-aktiviteterne være en god idé, hvor hindringer, korrigerende foranstaltninger og eventuelle nødvendige forbedringer gennemgås sammen med en vurdering af fremtidige mål.

### Europa-Kommissionen overvåger gennemførelsen af GPP

I 2009 offentliggjorde Kommissionen en undersøgelse, hvori den undersøgte gennemførelsen af grønne offentlige indkøb i syv medlemsstater (Østrig, Danmark, Finland, Tyskland, Nederlandene, Sverige og Det Forenede Kongerige) for årene 2006 og 2007.

I undersøgelsen blev der set på anvendelsen af EU's første sæt GPP-kriterier, som blev udviklet for 10 grupper af produkter/tjenesteydelser, i forskellige offentlige forvaltninger. Den omfattede også en analyse af CO<sub>2</sub> og de økonomiske konsekvenser af GPP. Resultatet af undersøgelsen og en nærmere beskrivelse af den metode, som blev udviklet til at måle niveauet og konsekvenserne af GPP, kan findes på GPP-webstedet.

I 2011 arrangerede Kommissionen endnu en undersøgelse, og denne gang blev gennemførelsen af GPP målt i alle 27 medlemsstater for de samme 10 produktgrupper i årene 2009 og 2010. Resultatet af denne undersøgelse findes ligeledes på GPP-webstedet.

*Forskellige typer kontrakter kræver forskellige tilgange til grønne offentlige indkøb. Vigtige elementer i gennemførelsen af grønne offentlige indkøb for byggeri, it-kontorudstyr og papir- og træprodukter præsenteres her med eksempler på deres anvendelse.*

## **Bygge- og anlægsarbejde**

Bygge- og anlægssektoren har stor indvirkning på miljøet (bygninger står f.eks. for ca. 36 % af EU's CO<sub>2</sub>-emissioner og 40 % af den endelige energieftefterspørgsel) og er derfor et vigtigt fokusområde for grønne offentlige indkøb.

Gennemførelse af grønne offentlige indkøb i bygge- og anlægssektoren kan omfatte følgende elementer:

- Udvælgelseskriterier for arkitekter og ingeniører baseret på erfaring med bæredygtig bygningskonstruktion og for leverandører, der skal anvende hensigtsmæssige miljøforvaltningsforanstaltninger på stedet
- Minimumsstandarder for energimæssig ydeevne med ekstra point for en ydeevne, der rækker ud over minimumsangivelsen
- Præference for konstruktioner, som omfatter vedvarende energisystemer
- Restriktioner for farlige stoffer i byggematerialer og incitamenter til at anvende bæredygtigt træ og materialer fremstillet af genanvendt indhold

**Eksempel:** I Malta krævede specifikationerne til en ny skolebygning, at den skulle være energimæssigt selvforsynende ved at producere vedvarende energi på stedet. Tilbudsgiverne præsenterede forskellige løsninger til at nå dette mål. Der blev specificeret et minimumsniveau for energi- og vandeffektivitet og flere punkter til endnu bedre ydeevne under tildelingen. Vinderen installerede solpaneler og vindmøller, der producerede i alt 35 000 kWh i de første 10 måneder af aftalen.

## It-kontorudstyr

Offentlige myndigheder er storforbrugere af it-kontorudstyr, og der er rig mulighed for at opnå besparelser på dette område og samtidig hjælpe med at få markedet til at gå over til højere miljøstandarder.

GPP-tilgange til it-kontorudstyr omfatter typisk:

- Krav til energieffektivitet i tændt og slukket tilstand samt standby. Centrale regeringsmyndigheder skal anvende de nyeste kriterier for energieffektivitet i henhold til EU's forordning om energieffektivitetsmærkning som minimum. Der kan opnås højere point på tildelingstidspunktet, hvis den energimæssige ydeevne overstiger minimumskravene.
- Konstruktioner, som sikrer holdbarhed og fremmer opgradering eller udskiftning af komponenter, f.eks. lettilgængelige hukommelseskort og let demontering, der gør det lettere at genanvende dele.
- Restriktioner på stoffer, som er identificeret som farlige for menneskers sundhed eller miljøet.
- Restriktioner for støjniveauer

**Eksempel:** I 2010 indførte byrådet i Stockholm GPP-krav for computere, herunder et meget lavt energiforbrug, anvendelse af genanvendt plast i nye produkter og fjernelse af bly, kviksølv og halogenerede flammehæmmere fra nye computere. Ved udgangen af 2014 forventer byrådet at have reduceret sine computeres miljøpåvirkning – herunder i anvendelsesfasen – med 40 %, reduceret vægten af farlige stoffer med 8 mio. kg og nedbragt byrådets CO<sub>2</sub>-emissioner med 2 mio. kg.

## Papir- og træprodukter

Fremstilling af papir- og træprodukter kan være en stor byrde med hensyn til skovrydning, tab af biodiversitet, vand- og energiforbrug og kemisk forurening.

Mange offentlige myndigheder har indført kriterier som de følgende i deres indkøb af papir- og træprodukter:

- Papir, som er fremstillet af genanvendte fibre og/eller nye fibre fra bæredygtigt forvaltede skove.
- Papir, som er fuldstændig chlorfri eller fri for frit chlor
- Sporbarhedsoplysninger, der kan bekræfte træets oprindelse (i overensstemmelse med EU's forordning (EF) nr. 995/2010 om træ). Dette kan verificeres ved hjælp af en ekstern certificeringsordning (f.eks. FSC, PEFC eller tilsvarende) eller ved hjælp af en tilladelse i henhold til FLEGT-ordningen.
- For møbler anvendes principper for miljøvenligt design, som gør det muligt at tilpasse og genanvende produkter.

**Eksempel:** Det bulgarske miljøministerium valgte at specificere 100 % genanvendte fibre ved bestilling af papir til kontoret. En analyse foretaget inden indkøbsfasen viste, at denne overgang til mere miljøvenligt papir kunne ske uden at øge prisen. Efter ministeriets vellykkede indkøb indgik det centrale bulgarske indkøbsorgan ligeledes en rammeaftale om levering af 100 % genanvendt papir til en række offentlige myndigheder.

## Yderligere ressourcer

Hensigten med EU's GPP-websted er at give vigtige oplysninger om grønne offentlige indkøb. Derfra er der adgang til:

- Generelle GPP-kriterier og tekniske baggrundsrapporter
- Håndbogen *Buying Green!* om miljømæssige offentlige indkøb med råd til indkøbere om juridiske og praktiske aspekter i forbindelse med grønne offentlige indkøb
- En GPP-helpdesk, der behandler forespørgsler fra interesserede parter direkte
- En nyhedsfunktion, som indeholder de seneste nyheder om grønne offentlige indkøb og mange eksempler på gennemførelse af grønne offentlige indkøb i medlemsstaterne
- Oplysninger om metoder til beregning af livscyklusomkostninger, miljømærker og andre kilder til udvikling af kriterier for grønne offentlige indkøb
- En liste med svar på ofte stillede spørgsmål (FAQ) og en liste over de vigtigste udtryk og begreber i forbindelse med grønne offentlige indkøb
- De seneste oplysninger om nationale GPP-handlingsplaner og -politikker
- Undersøgelser, projekter, videoer, retssager, juridisk og politisk baggrund og undervisningsmateriale

Endvidere findes der en række værdifulde online-ressourcer på **nationale GPP-websteder** og **europæiske netværk**. Links til disse findes på EU's GPP-websted:

[http:// ec.europa.eu/environment/gpp](http://ec.europa.eu/environment/gpp)

Forsidebilleder: The Flying Dutchman/  
istockphoto.com, dobrinov/  
istockphoto.com, Stephan Köhler (ICLEI)  
© EU, 2011  
Gengivelse er tilladt  
med kildeangivelse

doi: [10.2779/8673](https://doi.org/10.2779/8673)

**Bagside**