

Grønne indkøb i den offentlige sektor – potentialer og barrierer

Af Torben Chrintz, videnschef, CONCITO

1. Indledning.

Der er i dag politisk konsensus om, at en bæredygtig udvikling er både ønskelig og nødvendig. Til gengæld har det vist sig sværere at opnå enighed om, hvilke virkemidler der kan drive denne grønne udvikling - ikke mindst i en globaliseret verden, hvor både varer og forurening i stigende omfang krydser grænserne.

Et af de virkemidler, der ofte diskuteres, er offentlige grønne indkøb. Modstandere af sådanne indkøb er typisk bekymrede over den eventuelle merpris, som det offentlige umiddelbart risikerer at skulle betale, og er samtidig tvivlende over for, om staten via tilskudspolitik eller andre virkemidler er i stand til at "pick the winners". Tilhængere påpeger omvendt det enorme potentiale i at "skubbe" markedet i den rigtige retning, og mener ligefrem at kunne påvise økonomiske gevinster ved grønne indkøb.

Denne rapport har til formål at besvare en række af de spørgsmål, der oftest stilles i denne debat. Det sker ved at belyse følgende spørgsmål:

- Hvilke politikker har EU og OECD fastlagt for grønne indkøb?
- Hvad er status og potentialet for grønne indkøb i Danmark?
- Hvordan ligger Danmark i forhold til syv sammenlignelige lande, når det handler om grønne indkøb?
- Hvor ligger de væsentligste potentialer og barrierer for grønne indkøb i Danmark, både miljømæssigt og økonomisk?
- Hvor kan man med fordel starte, hvis man ønsker at fremme omkostningseffektive grønne indkøb i Danmark?

Da det offentlige er den suverænt største indkøber i Danmark og dermed også har magten til at skabe forandringer, innovation og nyudvikling, ligger der et ubetinget ansvar på den offentlige sektor i Danmark. Den offentlige sektor er under alle omstændigheder med til at påvirke markedet, uanset om den har en bevist indkøbsstrategi eller ej, og uanset hvor vanskeligt det i praksis kan være at fastlægge og implementere en bevidst indkøbspolitik.

2. Hvad siger EU og OECD?

OECD og EU er enige om, at en fremtidig vækst i lang højere grad end i dag skal baseres på en række bæredygtighedskriterier, og at den udvikling man indtil nu har haft ikke i længden er holdbar. Mest tydeligt er dette på klimaområdet, hvor verdens ledere har sat nogle mål om reduktion af drivhusgasudledning på både mellemlangt og langt sigt, men har haft svært ved at aftale de tilstrækkelige virkemidler.

Mulighederne i grønne indkøb og ansvaret er blandt andet beskrevet af EU i en meddelelse (Ref/2/), hvor det anføres:

”De offentlige indkøb kan påvirke produktions- og forbrugsmønstret, og en betydelig efterspørgsel fra offentlige myndigheder efter ”grønne” produkter vil kunne skabe eller udvide markeder for miljøvenlige varer og tjenester. Herved vil der også blive skabt incitamenter for virksomhederne til at udvikle miljøvenlige teknologier....

I den forbindelse skal der fastsættes ambitiøse normer for hele markedet for at sikre, at produkterne forbedres gennem en systematisk indsats via incitamenter og innovation, og at efterspørgslen understøtter denne politik....

Da grønne produkter er defineret ud fra en levetidsbetragtning, vil grønne offentlige indkøb påvirke hele udbudskæden og også fremme anvendelsen af grønne standarder ved private indkøb”

EU anerkender således, at grønne indkøb i den offentlige sektor er et vigtigt virkemiddel til at drive en bæredygtig udvikling, og at denne vil have afsmitning også på private og private virksomheders klimapolitik og indkøb.

Potentialet for at drive en udvikling via en grøn indkøbspolitik har også globalt vundet stor accept som politisk virkemiddel. Allerede i 2002 vedtog OECD således en henstilling om at fremme grønne offentlige indkøb, og flere OECD lande har da også som følge af dette implementeret indkøbspolitikker på områ-

det (USA, Japan, Australien og Sydkorea), ligesom det er sket i en række asiatiske lande som Kina, Thailand og Filippinerne.

Det er klart, at når eksportmarkederne i stadig større omfang efterspørger varer med en vis miljøstandard, vil en markedsmodning på hjemmemarkedet være en stor fordel, og denne opnås i sagens natur kun, hvis der de facto er en efterspørgsel. Derfor bliver en formaliseret grøn dansk indkøbspolitik ikke alene et spørgsmål om at fremdrive en bedre miljøstandard, men også om at drive en produktudvikling med et eksportpotentiale.

I EU blev potentialet i grønne offentlige indkøb første gang understreget i Kommissionens meddelelse fra 2003 om integreret produktpolitik, hvori medlemsstaterne blev opfordret til at vedtage nationale aktionsplaner for sådanne indkøb inden udgangen af 2006. De nye europæiske lovrammer for offentlige indkøb indeholder anvisninger på, hvorledes offentlige indkøbere kan inddrage miljøhensyn i deres indkøbsprocessor og -procedurer. Endvidere er der i EU's strategi for bæredygtig udvikling opstillet en politisk målsætning om i 2010 at have hævet gennemsnittet for offentlige grønne indkøb i EU til det niveau, som var nået af i 2006 af de medlemsstater, som var længst fremme.

Endelig anbefaler OECD direkte i sin publikation "Towards Green Growth" (Ref/5/) de enkelte lande til at implementere ambitiøse rammer for grønne indkøb i den offentlige sektor, idet OECD finder at dette er et afgørende virkemiddel for at fremme den ønskede udvikling.

3. Offentlige indkøb i Danmark

Det offentlige indkøb i staten, regioner og kommuner udgjorde i 2008 160 mia. kr., se tabel 1.

Hertil kommer indkøb i offentlige selskabslignende virksomheder på ca. 17 mia. kr. og offentlige selskaber på ca. 66 mia. kr. Herudover foretager det offentlige indkøb af de såkaldte sociale ydelser i naturalier for ca. 26 mia. kr. - dette omfatter især lægehjælp og andre sundhedsydelser.

Den offentlige sektor foretager således indkøb hos andre virksomheder for i alt 269 mia. kr., svarende til ca. 16 % af BNP, og denne andel er stigende fordi flere og flere opgaver udliciteres (Ref/3/).

Dette procentvise tal er det samme som gennemsnittet for EU, hvor EU (Ref/2/) anslår, at det offentlige indkøb i EU netop er 16 % af det samlede BNP. De offentlige indkøb udgør således et overordentligt stort marked, ikke bare i

Danmark, men også i de øvrige lande. Hvis man derfor er i stand til at opfylde fremtidige krav og standarder for offentlige indkøb i hele EU, er eksportpotentialet selvsagt meget stort.

I Danmark er en relativ lille andel af indkøbene centraliserede indkøb i stat, regioner og kommuner. De udgør 16,8 mia. kr. svarende til 11 % af det samlede offentlige indkøb i stat, regioner og kommuner (ex. indkøb fra offentlige selskaber, mm.), jf. tabel 1 (Ref /3/), så langt størstedelen er indkøbene foretages decentralt eller gennem de offentligt ejede selskaber.

	Offentligt indkøb Mia. kr.	Centraliseret offentligt indkøb Mia. kr.	Andel centraliseret offentligt indkøb Pct.
Staten	57	6,4	11
Regioner	34	5,9	17
Kommuner	69	4,5	7
I alt	160	16,8	11

Anm.: Af det samlede indkøb i Staten på 57 mia. kr. foretages ca. 26 mia. kr. af ministerier og styrelser. En betydelig del af indkøbet i ministerier og styrelser er institutionsspecifikke og kan således ikke gøres til genstand for indkøbssamarbejde mellem flere offentlige institutioner. Det drejer sig om 10,7 mia. kr., heraf 6,3 mia. kr. til forsvaret. Potentialet for fællesindkøb i ministerier og styrelser er således godt 15 mia. kr.

Kilde: Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens egne beregninger på grundlag af tal fra Danmarks Statistik, SKI, ØS, Amgros og TED-databasen over annoncerede EU-udbud.

Tabel 1: Fordelingen af offentlige indkøb eksklusive indkøb fra offentlige selskaber mm., som udgør ca. 110 mia. kr. (Ref/3/)

Hvis man beregner det samlede udslip af drivhusgasser opgjort som CO₂-ækvivalenter (CO₂e) fra de offentlige indkøb i Danmark gennem hele produktkæden giver de anledning til et globalt udslip på ca. 20 mio. tons CO₂e/år, eller knap 4 tons CO₂e/dansker/år.

Et krav om f.eks. 2 % reduktion i udslippet fra produktionskæden/år vil således reducere det globale udslip med 0,4 mio. tons CO₂e/år. Denne beregning illustrerer ikke bare potentialet i at stille krav til de offentlige indkøb, men også at man kan opnå en signifikant effekt ved en relativ lille indsats som indkøber.

4. Grønne indkøb i Danmark i forhold til andre lande

Som nævnt har EU haft en målsætning om at hæve gennemsnittet i EU til det der var *best practice* i 2006.

Det betyder, at 50 % af de offentlige indkøb inden for udvalgte produktområder i et eller andet omfang skulle være grønne ved udgangen af 2010.

Man udvalgte i EU 10 produktområder på baggrund af, at man her mente at de miljømæssige informationer var tilstrækkelige, og at man i produktgrupperne kunne indkøbe grønne produkter der ikke var fordyrende i forhold til de konventionelle produkter.

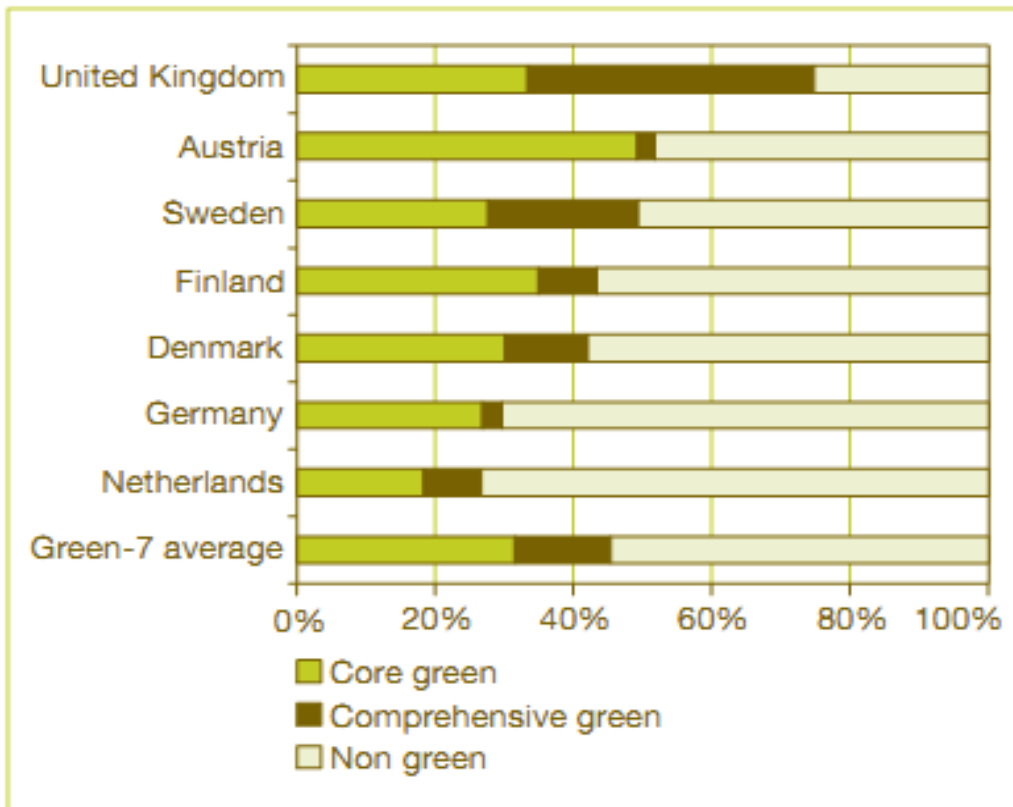
Produktgrupperne var:

- *Bygge- og anlæg*
- *Fødevarer og catering services*
- *Transport*
- *Elektricitet*
- *IT-kontorudstyr*
- *Tekstiler*
- *Kopipapir og grafisk papir*
- *Møbler*
- *Rengøringsmidler og services*
- *Haveartikler og gartneriydelser*

Til hver af produktgrupperne blev samtidigt udarbejdet produktblade, med anvisninger til hvordan varerne kunne vurderes, og hvilke kriterier der skulle op sættes for at varerne kunne indgå som grønne indkøb, og der er udarbejdet ret detaljerede hjælpeværktøjer, herunder hvordan de grønne krav lovligt kan indarbejdes i udbuddene.

På det forholdsvis overkommelige ambitionsniveau der er lagt i produktgrupperne for at kunne klassificere dem som grønne indkøb må det vurderes, at det nødvendige videns- og informationsgrundlag er til stede, og at det derfor primært er manglen på politisk prioritering af området der gør at den danske indsats på flere områder ikke er optimal. For en mere ambitiøs indsats på alle relevante produktområder er vidensgrundlaget tilstede, men informationsniveauet og implementeringsgrundlaget utilstrækkeligt. En meget ambitiøs målsætning på alle relevante områder kræver derfor et vist forarbejde.

PriceWaterhouseCoopers (PWC) m.fl. (Ref/4/) har i 2009 for det såkaldte Green-Seven samarbejde udarbejdet en status over grønne indkøb i syv EU-lande.

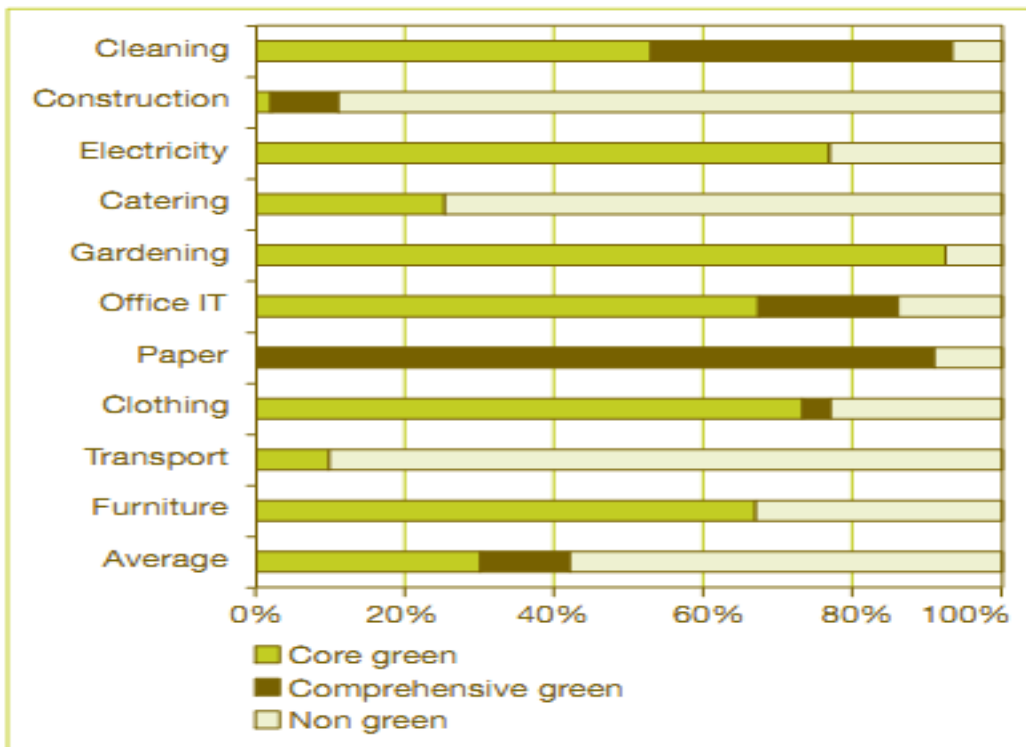


Figur 1: Opgørelse af andelen af grønne indkøb i udvalgte produktgrupper. Core green henviser til at produktet opfylder visse basiskriterier, medens comprehensive green er udtryk for at produktet er af højere miljømæssig standard (opfylder flere miljøparametre) (fra Ref/4/)

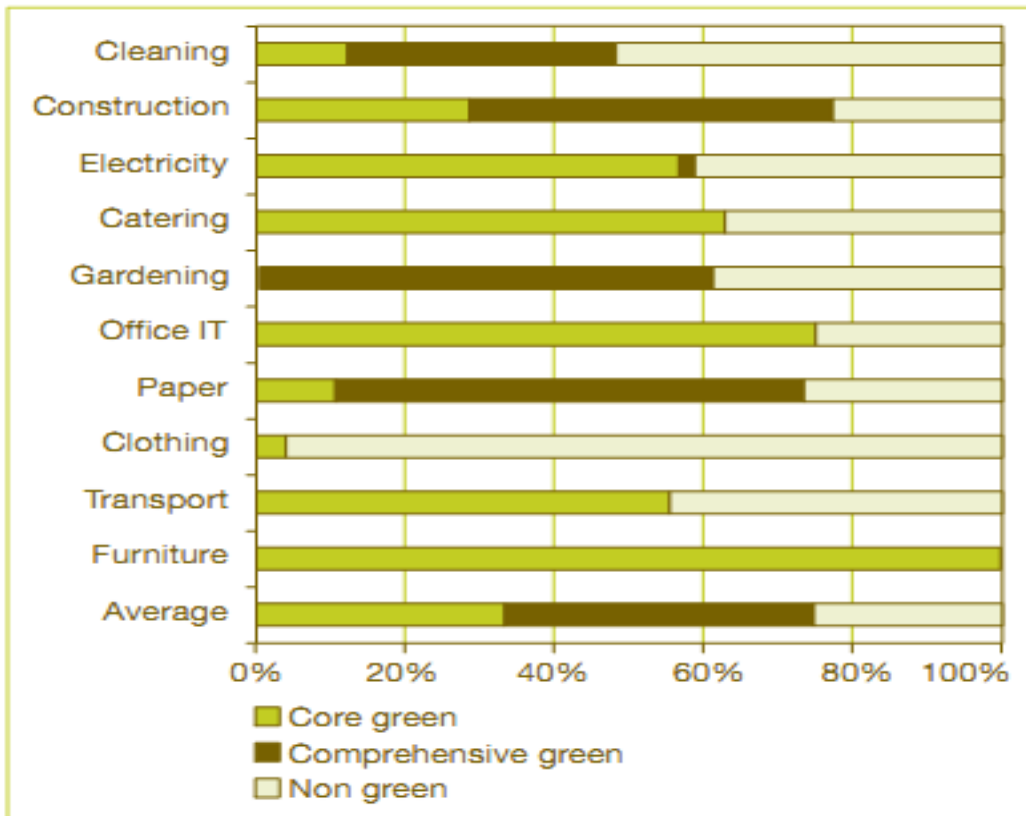
Opgørelsen på de 10 udvalgte områder (som altså langt fra dækker alle indkøb) viser (figur 1), at på den samlede indkøbssum ligger Danmark under gennemsnittet for de 7 lande, med UK som den suveræne topscorer, og at Danmark i 2009 endnu ikke opfylder EU's målsætning om 50 % grønne indkøb i 2010 i de udvalgte varegrupper.

Fordelingen af Danmarks grønne indkøb på de 10 produktgrupper er vist på figur 2. Her fremgår det, at Danmark har en høj score på områder som rengøring, gartneriydelser og papir, men scorer meget lavt på områder som byggeanlæg (construction), mad (catering) og transport.

Umiddelbart ser billedet rimeligt fornuftigt ud, men da den miljømæssige påvirkning er størst fra netop de tre grupper hvor Danmark har den laveste score, specielt på klimaområdet, er fordelingen ikke særlig optimal. Netop byggeanlægs sektoren, transportsektoren og fødevarerbranchen er de mest belastende sektorer i EU i forhold til udledningen af drivhusgasser.



Figur 2: Fordelingen af grønne indkøb i Danmark på 10 udvalgte produktgrupper (Fra Ref/4/)

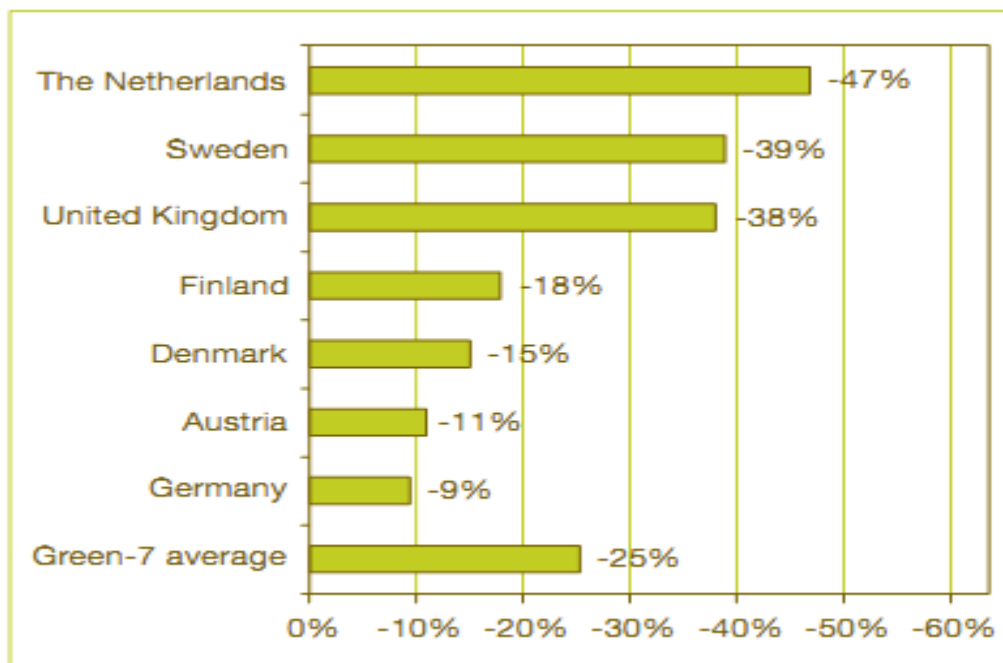


Figur 3: Fordelingen af grønne indkøb i UK (Ref /4/)

Benchmarker man fordelingen i forhold til best practice, i dette tilfælde UK, kan man se, at det faktisk er muligt at opnå en høj score også inden for disse områder. På figur 3 er vist den samme fordeling i UK, og det fremgår at UK har væsentlig højere andel af grønne indkøb i forhold til de opsatte kriterier på disse noget tungere områder.

F.eks. er knap 80 % af de offentlige indkøb inden for bygge-anlæg sektoren grønne i UK, medens det er ca. 10 % i Danmark, og det samme billede ses på såvel transport som catering. Det eneste område, hvor UK scorer meget lavt er på indkøb af tøj.

PWC (ref /4/) har også lavet en opgørelse over CO₂-effekten af de grønne indkøb:



Figur 4: CO₂ effekt af de grønne indkøb i de enkelte lande. Negative værdier udtrykker reduktioner i CO₂-udledningen i forhold til standardprodukterne. (Ref/4/)

Det fremgår her, at CO₂ effekten fra de danske grønne indkøb ligger klart under gennemsnittet, og at de prioriteringer man har lavet i Holland, Sverige og UK giver mere end dobbelt så høje reduktioner i CO₂-udledningen. Dette er især fordi Danmark i sine grønne indkøb ikke har prioriteret bygge-anlægs sektoren og transportsektoren. Tallene viser også, hvor store relative besparelseeffekter der er på CO₂ ved grønne indkøb, i forhold til de reduktionspotentialer vi ser for mange andre tiltag.

Som det fremgår ligger Tyskland på CO₂ effekten endnu lavere end Danmark, men Tyskland vil fra 2012 implementere en obligatorisk grøn indkøbspolitik der konsekvent forlanger højeste standard fra alle offentlige indkøb, særligt inden for energieffektivitet.

5. Strukturelle barrierer for grønne indkøb

Man kan selvfølgelig undre sig over, at grønne indkøb ikke per automatik er en given ting for offentlige indkøbere med de fordele der normalt betragtes som forbundet med dem, herunder længere levetid for produkterne, innovationseffekt og sundhed.

EU anfører (Ref /2/) at hindringer for offentlige indkøb er:

1. Mangel på etablerede miljøkriterier for produkter/tjenester, og hvor disse eksisterer, er de sjældent let tilgængelige, f.eks. via databaser
2. Mangel på informationer om produkters levetidsomkostninger og miljøvenlige produkters/tjenesters relative omkostninger
3. Ringe erkendelse af miljøvenlige produkters og tjenesters fordele
4. Usikkerhed omkring de juridiske muligheder for at indsætte miljøkriterier i udbudsdokumenter
5. Mangel på politisk støtte og heraf følgende begrænsede ressourcer til gennemførelse/fremme af grønne offentlige indkøb (især er bedre uddannelse nødvendig)
6. Mangel på koordineret udveksling af bedste praksis og af oplysninger mellem regioner og lokale myndigheder.

Betragtes disse punkter enkeltvis, er de alle nogle der relativt let burde kunne overkommes, specielt med hensyn til informationsgrundlaget. Men årsagen til at de grønne indkøb ikke er mere udbredte er nok især bundet i punkt 3 og 5.

Miljøstyrelsen m.fl. har udarbejdet mange rapporter og hjælpeværkstøjer, men de når ikke ud til indkøberne, og læser man nogle af de tungere ministeriers anbefalinger omkring offentlige indkøb (herunder Konkurrencestyrelsen) er det grønne element stort set fraværende.

De fordele der samlet set er ved grønne indkøb, herunder det innovationsfremmende element, bliver således ikke værdisat og prioriteret af de enkelte indkøbere, hvilket indikerer, at man bliver nødt til at arbejde med obligatoriske ordninger eller centralt definerede minimumskrav.

6. Økonomiske barrierer og potentialer ved grønne indkøb

Man er imidlertid i Danmark meget tilbageholdende med fra centralt holdt at stille særlige krav til kommunale og regionale indkøb, på grund af den såkaldte DUT (Det Udvidede Totalbalanceprincip). DUT indebærer, at pålægger staten kommuner og regioner yderligere udgifter gennem lovgivning og krav, skal der udbetales kompensation. Det kan dog gå begge veje, idet krav der medfører reduktioner i udgifterne kompenseres modsat.

Dette betyder, at krav til indkøb der antages at medføre dyrere produkter, skal kompenseres af staten, og et af de argumenter man ofte hører fra politisk side mod formaliserede grønne indkøb i den offentlige sektor er derfor prisen.

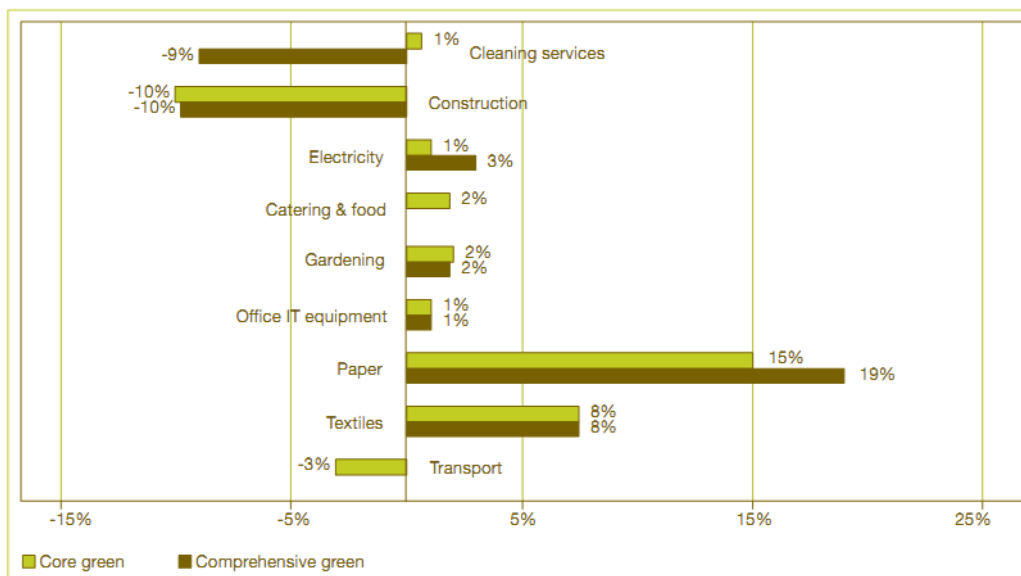
Det er klart at bæredygtige produkter i mange tilfælde umiddelbart er dyrere end andre produkter, og det skyldes bl.a., at de negative eksternaliteter for traditionelle produkter ikke er lagt til prisen i den vare eller ydelse man køber, samt at de bæredygtige produkter ofte skal op i et vist volumen for at være prismæssigt konkurrencedygtige.

Eksternaliteterne skal imidlertid før eller siden betales, uanset at den der køber varen ikke betaler for dem. Enten betales de direkte af nogle andre, eller indirekte i form af reduceret velfærdsøkonomi for nulevende eller kommende generationer. Negative eksternaliteter kan f.eks. være klimaforandringer eller forurening af grundvandet med pesticider.

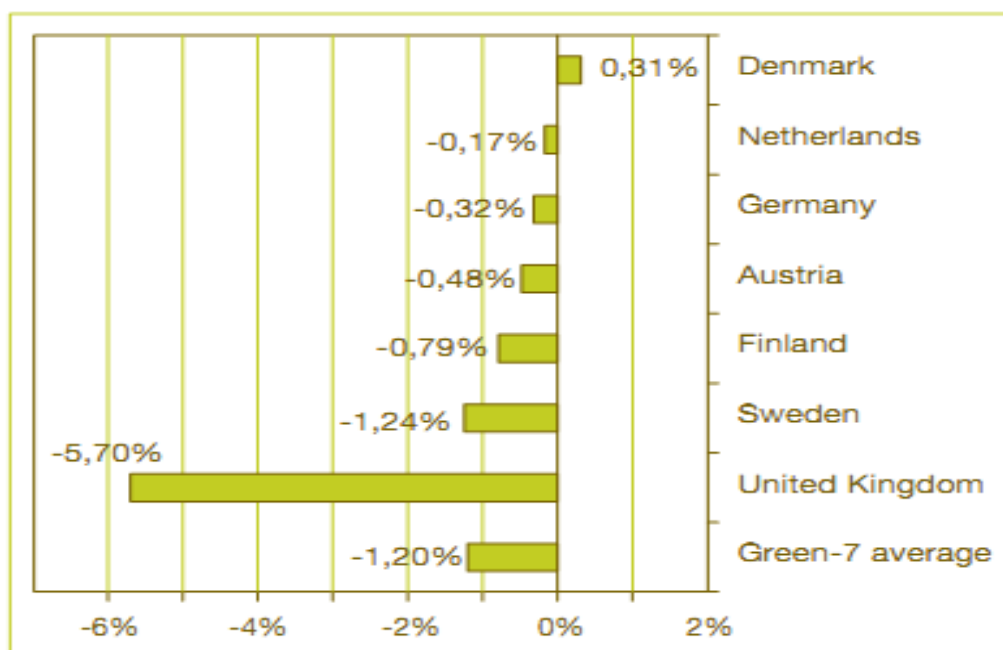
Velfærdsøkonomisk er bæredygtige produkter derfor ikke nødvendigvis dyrere end konventionelle produkter, selvom den øjeblikkelige indkøbspris er højere.

Det ændrer imidlertid ikke på, at en umiddelbart højere pris kan udgøre en af de væsentligste barrierer for grønne indkøb. Det er derfor interessant at betragte de omkostninger der er forbundet med grønne offentlige indkøb direkte budgetmæssigt, og altså uden de velfærdsøkonomiske fordele der ellers betragtes som det væsentligste argument for grønne indkøb. Her er levetidsbetragtninger naturligvis et vigtigt element, da et af kriterierne ved grønne produkter ofte er, at de har en relativ længere levetid end standardprodukterne. Dermed kan indkøbsprisen godt være højere, men levetidsomkostningen lavere (eg. lavenergipærer).

På figur 5 er vist omkostningerne ved de 10 udvalgte produktgrupper som gennemsnit for de syv vurderede lande. Her fremgår det, at især krav til papir og tekstiler medfører højere budgetøkonomiske udgifter, medens der er besparelser inden for bygge-anlæg og transport. Da bygge-anlægssektoren er meget omkostningstung tæller besparelsen her meget i det samlede billede.



Figur 5: Samlede omkostninger ved grønne indkøb i 7 lande. Negative værdier udtrykker besparelser (Ref/4/)



Figur 6: Omkostninger for de 10 produktgrupper. Negative værdier medfører lavere omkostninger (Ref/4/).

Dette illustreres i figur 6, hvor de samlede omkostninger for de 7 lande er vist.

Danmark er det eneste land, hvor det vurderes at de grønne indkøb har haft en lille meromkostning, primært fordi de områder hvor Danmark scorer højt på samtidig er de områder hvor omkostningen er høj, jf. figur 5.

Det er derfor særligt bemærkelsesværdigt at England, som er det mest ambitiøse land mht. grønne offentlige indkøb faktisk har reduceret deres udgifter med over 5 % som følge af deres politik (figur 6).

Antages det konservativt, at Danmark kunne spare 1 % af en samlet indkøbssum på 269 mia. kr. er der tale om årlige besparelser på 2,7 mia. kr. Dertil kommer den positive effekt for dansk erhvervsliv og de deraf afledte dynamiske effekter, som dog ikke kan kvantificeres her.

Det må derfor konkluderes, at der er et endog meget stort økonomisk og CO₂-mæssigt potentiale for Danmark, hvis man indarbejdede grønne indkøbspolitikker i flere sektorer, ikke mindst anlægssektoren.

7. Grønne indkøb i anlægssektoren

De offentlige indkøb i Danmark kan groft inddeles i to hovedområder:

- Indkøb til almindelig drift som bygningsvedligehold, kontorudstyr, maskiner, transportydelser, sundhedsprodukter, fødevarer, IT, serviceydelser etc.
- Store anlægsinvesteringer som jernbaner, veje, broer, nye hospitaler, vandforsyning, spildevand mm.

Begge områder rummer rige muligheder for at påvirke udviklingen, f.eks. ved i udbuddene enten at stille faste minimumskrav og/eller ved at evaluere tilbudene på baggrund af et pointsystem, hvor bæredygtighedselementer tæller på lige fod med pris og kvalitet.

Især inden for de store anlægsinvesteringer halter Danmark bagefter, og der stilles ikke markante krav til rådgivnings- og entreprenørbranchen fra de offentlige bygherrers side. Som følge heraf prioriteres innovation og udvikling af nye produkter og ydelser ikke, og det er årsagen til, at Danmark ifølge Ref/1/ ikke udvikler sig positivt på dette område – måske snarere tværtimod.

Et udmærket eksempel herpå er de nye hospitaler som skal opføres i Danmark:

Her var en mulighed for at stille særlige bæredygtighedskrav til rådgivere, arkitekter, entreprenører og leverandører, og enkelte regioner havde da også ambitioner om at bygge hvad man kaldte CO₂-neutrale hospitaler.

Umiddelbart havde man den opfattelse, at hospitalerne var CO₂-neutrale hvis de havde et meget lavt energiforbrug og blev forsynet med vedvarende energi, men en kortlægning af hospitalernes samlede udledning i såvel anlæg som drift viste at bygningsmaterialerne og indkøb til driften af hospitalerne mv. fyldte langt mere i CO₂ regnskabet end hospitalets eget energiforbrug. Kortlægningen viste også, at ved at stille krav til materialer og leverandører ville hospitalerne kunne spare væsentlig mere CO₂ end ved isolering og vedvarende energi (REF/7/).

Men ambitionerne forsvandt en efter en, fordi man ikke kunne overskue at stille kravene, og fordi bygning af hospitaler og den efterfølgende drift er adskilt i forskellige enheder og dermed også adskilt økonomisk. Her var det altså organisation og vaner der var hindringen, og i særdeleshed at der ikke fra centralt hold var opstillet faste krav og rammer.

8. Grønne indkøb som katalysator for en bæredygtig udvikling

Der er talrige eksempler på, at krav fra indkøbere til produkters bæredygtighed sætter en udvikling i gang som ellers ville være vanskelig at opnå, idet kravene direkte udnytter de markedsøkonomiske mekanismer.

For danske eksempler kan nævnes Grundfos som blev tvunget til at fokusere på bæredygtigheden af deres produkter som konsekvens af krav fra udenlandske indkøbere, eller Arla som i dag fokuserer langt mere på klima og bæredygtighed pga. krav fra især den engelske detailhandel.

Et andet fremragende eksempel er amerikanske Walmart, der er verdens største supermarkedskæde med en omsætning svarende til det danske bruttonationalprodukt.

Walmart har besluttet, at alle deres underleverandører skal dokumentere bæredygtigheden af deres produkter – herunder klimapåvirkningen – og Walmart vil løbende skærpe kravene til deres leverandører på baggrund af denne kortlægning for til stadighed at forbedre bæredygtigheden.

Walmart har også meldt ud, at de leverandører der ikke kan opfylde disse krav, ikke på sigt skal forvente fortsat at kunne levere til Walmart. Denne politik har sat en mærkbar udvikling i gang, og med mange kinesiske leverandører har ikke mindst asiatiske virksomheder igangsat kortlægninger, løbende forbedringer og dokumentationsprocesser som rækker langt ud over hvad man kunne opnå ved andre virkemidler.

Da Walmart har over 100.000 leverandører som igen har endnu flere underleverandører er det åbenlyst, at Walmart via sin indkøbspolitik ikke bare demonstrerer sin magt, men også sit ansvar og sin styrke til faktisk at lave forbedringer på markedsmæssige vilkår.

Walmart evaluerer løbende effekten af deres krav, og i deres seneste evaluering opgøres bl.a. at 119 kinesiske fabrikker der leverer til Walmart har forbedret deres ressourceeffektivitet med over 20 % som følge af Walmart's initiativer. Dette er sket uden at prisen på Walmart's produkter har ændret sig som følge af denne politik. Tværtimod vurderes det, at de mest ressourceeffektive leverandører også på sigt vil være de billigste, ikke mindst med de stigende råvarepriser på det globale marked (Ref/6/).

9. Muligheder for at fremme offentlige indkøb i Danmark

Flere af de daglige offentlige indkøb sker gennem SKI, Statens og Kommunernes Indkøbscentral. SKI udvælger på baggrund af udbudsrunder leverandører inden for alt fra rådgivning til computere, og det er åbenlyst at en langt mere aggressiv satsning fra SKI's side på grønne indkøb ville være en oplagt indgangsvinkel til at sikre et marked med priskonkurrence og innovation på området.

SKI har i sine udbud ret omfattende krav til performance og dokumentation, mens det grønne element fylder meget lidt og ikke vægter særligt tungt. Dette er naturligvis en konsekvens af, at man ikke fra centralt hold har defineret tilstrækkelig ambitiøse bindende standarder på området.

En af de barrierer der er for grønne indkøb er usikkerhed vedrørende de juridiske spilleregler og krav fra EU. Her er det vigtigt at pointere, at der er ret vide frihedsgrader så længe de produktkrav man har, er rettet mod produktet og ikke producenten. Det kan være vanskeligt i henhold til udbudsreglerne at stille krav til producenten af en given vare, f.eks. at leverandøren som virksomhed skal have en given CSR-politik, men der vil normalt ikke være problemer med at stille krav til selve produktet, og det er da også derfor, at EU selv i stadig stigende omfang opfordrer medlemslandene til at implementere ambitiøse mål på området.

Der er således hverken juridiske, prismæssige eller saglige begrundelser for ikke at stille ambitiøse krav og standarder for en grøn offentlig indkøbspolitik.

10. Konklusion

Ugebrevet Mandag Morgen har i en artikel (Ref/1/) beskrevet udviklingen for forskellige brancher i Danmark med hensyn til klimapåvirkning. Her konkluderes det, at 8 ud af 10 brancher faktisk har øget deres udledning siden år 2000, og at flere af dem, herunder transport og bygge-anlægsbranchen endog øger deres udslip i forhold til værdiskabelsen.

Samtidig har Mandag Morgen i deres undersøgelse kun medtaget de nationale danske udledninger. Medtages udledninger fra udenlandske underleverandører må udviklingen forventes endnu mere kritisk, også for de brancher der tilsyneladende ligger på status quo, idet afhængigheden af udenlandske underleverandører er stadig stigende.

Ifølge artiklen er flere brancheforeninger enige om, at en stor del af problemet kan henføres til, at det nationale danske marked ikke efterspørger mere bæredygtige produkter, og at særligt det offentlige er fraværende på dette område.

Med et årligt offentligt indkøb på 270 milliarder kr. svarende til 16 % af BNP, vil den offentlige sektor ved en ambitiøs grøn indkøbspolitik kunne spille en væsentlig rolle i at fremme innovation og nye standarder for en bæredygtig udvikling, der ikke bare vil understøtte, men også være en forudsætning for at de politiske mål på klimaområdet for Danmark som helhed kan nås.

Samtidigt vil efterspørgslen efter grønne produkter i de offentlige indkøb i EU givet være stigende, men Danmark har ikke en tilstrækkelig intern efterspørgsel der understøtter en markedsmodning til disse markeder.

Et af kriterierne for at opfylde kravene til grønne indkøb på eksportmarkederne vil ud over substansen i produkterne også være dokumentationen, og denne dokumentation har de danske virksomheder svært ved at løfte uden et stort, klart og veldefineret hjemmemarked.

Sammenlignes den danske indsats på området med nogle af vores vigtigste eksportmarkeder, er resultaterne hverken overbevisende eller tilfredsstillende: vi er tilsyneladende det eneste blandt syv sammenlignelige lande, hvor den grønne indkøbspolitik har medført en meromkostning.

Når aktørerne inden for bygge-anlæg og transport samtidig selv anfører, at årsagen til, at de danske produkter inden for disse områder miljø- og klimamæssigt er *forninget* siden år 2000 i forhold til værdiforøgelsen, skyldes en manglende efterspørgsel fra især de offentlige indkøbere, er der grund til at tage situationen alvorlig.

Mange undersøgelser viser, at de miljøfordele man får ved at stille grønne krav til produkterne er væsentlige, fordi de rækker langt ud i produktionskæden, og samtidig anfører såvel EU som OECD at grønne offentlige indkøb er en vigtig forudsætning for bæredygtig innovation og en grønnere vækst.

Den frivillighed der præger de offentlige indkøb på dette område i Danmark bør derfor opgives, og centralt definerede ambitiøse standarder, der til stadighed skærpes, har et stort potentiale, både i forhold til klimaet og i forhold til dansk eksport.

Dette er da også den linje f.eks. Tyskland vil implementere, i erkendelse af at de frivillige ordninger ikke har et omfang, hvor de miljømæssigt og strategisk understøtter de tyske mål for udviklingen af deres erhvervsliv og de nationale tyske klimamål.

En bæredygtig udvikling opnås næppe uden et substantielt bidrag fra innovation og udvikling af bæredygtige produkter, der igen kun udvikles, hvis der er et marked for dem. Omvendt vil sikring af et marked for bæredygtig udvikling kunne stimulere grøn vækst, og i det lys vil markedet i vid udstrækning selv være i stand til at "pick-the-winners".

Referencer:

Ref/1/ Mandag Morgen: MM26, Dansk erhvervsliv i grønt slæbegræs, 2011.

Ref/2/ EU-kommisionen: Meddelse fra kommissionen til Europaparlamentet mv., Offentlige indkøb for et bedre miljø, KOM (2008) 400 endelig.

Ref/3/ Konkurrence og Forbrugerstyrelsen: Effektivt offentligt indkøb, september 2010

Ref/4/ PriceWaterhouseCoopers m.fl.: Collection of statistical information on Green Public Procurement in the EU, January 2009.

Ref/5/ OECD: Towards Green Growth, May 2011.

Ref/6/ Walmart: Global Responsibility Report, 2011.

Ref/7/ <http://ing.dk/artikel/116219-ensidigt-fokus-paa-lavenergihospitaler-kan-koste-dyrt>