Oppsummering av høring – Krav til klimavennlig mat og lærlinger i offentlige anskaffelser av måltidstjenester

DFØs divisjon for offentlig anskaffelser (ANS) er statens fagorgan for offentlige anskaffelser. Et av våre mål er å hjelpe offentlige oppdragsgivere med å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger. Vi utarbeider veiledning for offentlige innkjøpere. Et av våre veiledningsverktøy er Kriterieveiviseren med krav og kriterier som innkjøpere kan bruke i sine anskaffelser. Kriterieveiviseren inneholder også tilhørende veiledning og informasjon om hvordan gjøre bærekraftige anskaffelser av måltidstjenester.

DFØ har gjennomført høring av krav til klimavennlig mat og lærlinger i offentlige anskaffelser av måltidstjenester. Høringen ble sendt til relevante myndigheter, offentlige innkjøpere, bransjeorganisasjoner, leverandører som har meldt interesse og andre aktører som har interesse i tematikken. Høringen ble også publisert på [anskaffelser.no.](https://anskaffelser.no/berekraftige-anskaffingar/klima-og-miljo/horinger-av-dfos-standardformulerte-baerekraftskrav-og-kriterier) Høringen pågikk i perioden 01.06.22-15.08.22.

DFØ mottok innspill fra 16 høringsinstanser.

Her følger en oppsummering av høringsinnspillene og endringer som er gjort på bakgrunn av høringen.

# Innspill på kravene til klimavennlig mat i måltidstjenester

DFØ mottok innspill fra 16 høringsinstanser for de tre kravene til klimavennlig mat. Det var i høringen foreslått tre krav:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Oversikt over spesifikasjoner | | | |
| Tittel på krav/kontraktsvilkår | Spesifikasjonstype | Nivå | Kravet/kontraktsvilkåret innebærer: |
| Klimavennlig mat: utvalg i menyen og fremming av klimavennlig mat | Kravspesifikasjon | Basis | * At det skal være et tilbud av klimavennlig mat * Nudging for å bidra til at klimavennlig mat blir valgt |
| Klimavennlig mat: måling og oppfølging | Kontraktsvilkår | Basis | * Oppfølging av krav om klimavennlig mat * Måling som kan gjøres på ulike måter |
| Klimavennlig mat: måling, beregning av klimafotavtrykk og oppfølging | Kontraktsvilkår | Ambisiøst | * Oppfølging av krav om klimavennlig mat * Klimakalkulator |

## Innspill til kravspesifikasjonen om klimavennlig mat: utvalg i menyen og fremming av klimavennlig mat

Høringsinstansene ga innspill om at de er positive til et slikt krav, og flere understreket at dette er et viktig krav for å bidra til mer bærekraftige måltidstjenester. Det ble i innspillene også trukket frem at et slikt krav kan bidra til mer helsevennlig mat, ettersom et lavere inntak av rødt kjøtt og økt inntak av plantebasert mat og fisk er i tråd med kostrådene fra Helsedirektoratet. Innspillene for endringer i dette kravet omfattet i stor grad momenter som kan legges til og justeringer i formuleringen. Flere av innspillene var innspill til konkrete endringer i teksten, for at formuleringene skal være tydelige. DFØ har endret flere av formuleringene i tråd med disse innspillene.

**Innspill om konkrete matvaretyper og kostholdsanbefalinger**

Flere av høringsinstansene ga innspill knyttet til konkrete kostholdanbefalinger og valg av matvarer. Dette inkluderer et innspill om at enkelte matvarer med lavt klimafotavtrykk kan ha andre negative bærekraftseffekter. For eksempel ble fisk og sjømat av flere trukket frem som en produktgruppe som DFØ bør anbefale egne krav om at produktene er bærekraftssertifiserte. DFØ noterer fisk og sjømat som en høyt prioritert produktgruppe å utvikle produktspesifikke krav for. Innspillene er også tatt hensyn til ved at DFØ har lagt til informasjon til kravet som viser til WWFs liste over truede arter, samt svenske Upphandlingsmyndighetens produktspesifikke krav for fisk og sjømat. Disse kavene kan innkjøpere bruke som et utgangspunkt i dialog med markedet i forberedelse av konkurranse.

Det ble også gitt innspill om at DFØ kan anbefale innkjøpere å be om at menyene skal inkludere innovative retter og matvarer, som tang, tare og insekter, men på grunn av manglende råd om dette i kostrådene, avventer DFØ å gjøre slike anbefalinger.

Det ble også gitt innspill knyttet til konkrete kostholdsanbefalinger (for eksempel en øvre grense på gram kjøtt per rett). Disse innspillene noteres og vil tas med i en eventuell videre prosess med å utvikle menyanbefalinger. Per nå er det opp til innkjøper å sette konkrete maksgrenser på kjøtt, på bakgrunn av brukerundersøkelse og målene for anskaffelsen. DFØ mottok også innspill fra Helsedirektoratet om at belgvekster kan nevnes som en matvare med lavt klimafotavtrykk og høyt innhold av næringsstoffer. Denne informasjonen er nå lagt til kravet. DFØ har også tatt inn forslag til endringer i formuleringer, for å bidra til at den plantebaserte maten som tilbys er laget av rene råvarer, og ikke ultraprosesserte matvarer.

DFØ mottok også innspill om at det er en utfordring av svin er definert som rødt kjøtt i helsesammenheng, men ikke i klimasammenheng. Dette har DFØ presisert i informasjon til innkjøpere som skal bruke kravet.

På bakgrunn av innspill om at matvarer innenfor samme kategori (for eksempel ulike typer kjøtt) kan ha betydelig ulikt klimafotavtrykk har DFØ, som informasjon knyttet til kravet, lagt ved informasjon om klimafotavtrykk for ulike typer matvarer, basert på rapporten «[Offentlige innkjøp som klimapolitisk virkemiddel: Potensialet for å kutte utslipp i matsystemet](https://pub.cicero.oslo.no/cicero-xmlui/handle/11250/2837073)». Denne rapporten er knyttet til prosjektene Platon og VOM, hvor utslippstallene er utarbeidet av CICERO. Dette for å gi innkjøpere og leverandører informasjon om gjennomsnittlig klimafotavtrykk for ulike matvarer, slik at de har mer kunnskap om hvordan sette sammen en klimavennlig meny.

**Innspill til hvordan leverandører skal påvirke («nudge») gjester til å velge mer klimavennlig mat**

DFØ mottok flere innspill til hvordan leverandøren kan påvirke (også kalt «nudge») gjestene til å velge mer klimavennlig mat. DFØ ser dette som gode tiltak, og flere av disse innspillene er tatt inn i kravformuleringen, som forslag til hvordan leverandøren kan oppfylle dette kravet.

## Innspill til de to kontraktsvilkårene om måling og beregning av klimafotavtrykk for måltidstjenester

DFØs erfaring med å jobbe med klimavennlig mat tilsier at måling og oppfølging av klimavennlige kantinetjenester er et viktig tiltak for å sikre lavere klimafotavtrykk. DFØ mottok flere innspill som peker på utfordringer knyttet til disse kontraktsvilkårene. Blant annet er det varierende modenhet i markedet for hvor godt leverandørene kan måle hvor klimavennlig kantinetjenesten er. Særlig er beregning av det totale klimafotavtrykket fra kantinetjenesten arbeidskrevende for leverandørene, og kontraktsvilkåret har høy risiko for å ekskludere små og mellomstore bedrifter (SMBer). Flere høringsinstanser ga også innspill om at DFØ bør samkjøre seg med sertifiseringsordninger for miljøledelsessystem for kantinetjenester.

På bakgrunn av innspillene har DFØ besluttet å avvente publisering av disse kravene, siden de i sin nåværende form kan føre til uforholdsmessig merarbeid for leverandører. DFØ ser det som nødvendig å undersøke markedet nærmere for å få et bedre bilde av markedsmodenheten. DFØ vil også se nærmere på hvordan kontraktsvilkår om måling og beregning av klimafotavtrykk kan samkjøres med sertifiseringsordninger for miljøledelsessystem. Ettersom måling og oppfølging er et viktig grep for å sikre at måltidstjenester blir mer klimavennlige, har DFØ lagt til informasjon om dette i kravspesifikasjonen «Klimavennlig mat: utvalg i menyen og fremming av klimavennlig mat». Her anbefaler DFØ at innkjøper følger opp avtalen og undersøker med leverandøren i hvilken grad de kan levere statistikk og måling knyttet til klima.

# Innspill til kontraktsvilkår om lærlinger

Det følger av anskaffelsesloven § 7 at oppdragsgivere skal stille krav om at leverandører er tilknyttet en lærlingeordning, og at en eller flere lærlinger deltar i arbeidet med gjennomføringen av kontrakten. Plikten til å stille krav til lærlinger i anskaffelser gjelder i bransjer hvor departementet i forskrift har definert at det er særlig behov for læreplasser. En slik forskrift er fastsatt av Kunnskapsdepartementet[[1]](#footnote-2) hvor det fremgår i § 7 jf. § 6 at plikten gjelder bare dersom det er særlig behov for læreplasser innenfor bransjen. Det må også være kontrakter over tre måneder og hvor kontraktens hovedelement omfatter arbeider der det er relevant å benytte arbeidskraft med fag- eller svennebrev. Særlig behov for læreplasser er det i en bransje når det ved siste søkning til videregående opplæring var klart flere søkere til læreplass innenfor et utdanningsprogram enn antallet inngåtte lærekontrakter innen samme program.

For å finne ut om det er særlig behov for læreplasser kan man bruke Utdanningsdirektoratets statistikk[[2]](#footnote-3). Er underdekningen mer enn 10 prosent av søkertallet vil det være et særlig behov. Utdanningsdirektoratets statistikk viser at for mat- og restaurantfag var dekningen kun 73,5 prosent i 2021 og 70,8 prosent i 2020[[3]](#footnote-4).

I 2021 kom rapporten «Uten fagarbeidere – ingen matnasjon», som er utarbeidet av et rådgivende utvalg for rekruttering til mat og måltidsbransjen. Rapporten inneholder en rekke anbefalinger om tiltak for å bedre rekrutteringen til mat- og måltidsbransjen. En av anbefalingene var at alle offentlige anskaffelser innen mat- og måltidstjenester må ha krav om at de aktuelle bedriftene har lærlinger i sine virksomheter. Landbruks- og matdepartementet, som er ansvarlig for følge opp rapporten, peker på at om lag 30 prosent av restaurant- og matfagelevene får ikke godkjent lærekontrakten. De har også innhentet tall fra DFØ som viser at færre enn 14 prosent av offentlige utlysninger av mat- og måltidstjenester hadde krav om lærlinger i 2021.

Det å ha ferdige formuleringer til kontraktsvilkår vil trolig gjøre det enklere for oppdragsgivere å stille krav om lærlinger i de kontraktene på måltidstjenester hvor det er plikt til å gjøre dette. Landbruksdepartementet vil også kunne innhente statistikk fra DFØ om andel anskaffelser hvor det stilles krav om lærlinger og vil sånn kunne følge utviklingen.

Et kontraktsvilkår om bruk av lærlinger i kontrakter om måltidstjenester var med på høringen om klimasmart meny. DFØ mottok høringsinnspill fra Virke, Framtiden i våre hender, Helsedirektoratet, NAV, Sykehusinnkjøp, Matvalget, SMB Norge og kantineleverandørene ISS og COOR.

Generelt er alle høringsinstansene positive til at det kommer formuleringer på kontraktsvilkår om lærlinger inn i kriterieveiviseren og flere fremhever at dette er et viktig tiltak i arbeidet med å øke rekrutteringen av fagfolk til mat- og måltidsbransjen, og en naturlig del av samfunnsansvaret.

Flere fremhever at det er viktig at lærlingebruken benyttes med hensikt, og det bør settes fokus ikke bare på at det benyttes lærlinger, men hvordan disse følges opp og hvilke oppgaver disse settes til. Det blir også trukket frem at det mange steder er en utfordring å skaffe lærlinger, og at det er konkurranse om lærlingene som er utdannet innen restaurant- og matfaget.

Framtiden i våre hender foreslår å gjøre om formuleringen under informasjon rundt hvordan stille krav om lærlinger for kontrakter under forskriftens grenseverdi, å skille mellom kontrakter over og under 500 000, i samsvar med utvalget bak «uten fagarbeidere – ingen matnasjon» sin anbefaling. DFØ ønsker ikke å gjøre denne endringen, vi mener det er tilstrekkelig å oppfordre oppdragsgiverne til å gjøre en vurdering av om det er hensiktsmessig å stille krav om lærlinger også i anskaffelser under terskelverdi, i tillegg må jo oppdragsgiver gjøre en vurdering av om det vil være forholdsmessig med et slikt krav. I praksis må det være en ganske stor anskaffelse for at det skal bli aktuelt med krav om lærlinger, da en slik anskaffelse jo vil kreve flere ansatte.

På den annen side er det kommet innspill om man kan øke grensen for når plikten til å stille krav til lærlinger trer inn– fra 1,3 og 2,05 millioner til 2,5 og 3,5 millioner. DFØ ønsker å beholde omsetningskravet som det er, særlig fordi dette er en grense som også gjelder for andre bransjer, jf. forskriften om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter. Her vil nettopp plikten til å vurdere forholdsmessighet være førende for at det ikke stilles krav om lærlinger der det ikke er praktisk mulig eller for krevende.

Det påpekes at kravet bør knyttes sammen med veiledning fra DFØ om hvordan dette skal følges opp i praksis. Det vises til at det er ved oppfølgingen det som oftest blir gjort utilstrekkelig innsats, og dette skyldes mest usikkerhet rundt hvordan en skal gjøre dette. DFØ vil vurdere slik veiledning etter hvert, og har kontakt med Landbruks- og matdepartementet om det ber behov for slik veiledning.

Fra SMB Norge påpekes det at det er viktig at kravene tilpasses små og mellomstore bedrifter. Å følge opp en lærling vil være krevende for en liten bedrift med knapphet på tid og ressurser. Det er derfor viktig at et slikt krav ikke hindrer små bedrifter fra å delta i anbud og gir et fortinn til store foretak.

DFØ viser til at krav som stilles i offentlige anskaffelser må være forholdsmessige. Her må oppdragsgiver gjøre en vurdering av om det er hensiktsmessig å stille krav om læringer i den konkrete anskaffelsen og om et slikt krav er forholdsmessig. I store anskaffelser kan det være aktuelt å stille krav om flere lærlinger, mens det i mindre anskaffelser av måltidstjenester naturlig nok må gjøres markedsundersøkelser om hvor mange aktuelle leverandører som allerede er lærlingebedrifter og hvor mange som kan bli det. I de virkelig små anskaffelsene av måltidstjenester, hvor det kanskje bare er en stilling eller en deltidsstilling vil det ikke være aktuelt med lærlinger.

Det er også pekt på at noen ganger er en anskaffelse med en eller flere store enheter, hvor det er naturlig med lærlinger som jobber sammen med faglærte kokker, og en eller flere små enheter, hvor det kanskje ikke er noen til å lære opp lærlingene. Kontraktsvilkåret retter seg i utgangspunktet mot hele kontrakten. Det er oppdragsgiver som må gjøre vurderinger av hvordan de ønsker å spesifisere bruk av lærlinger, her vil det også være naturlig å bruke markedsdialog.

Det har kommet en kommentar til formuleringen i kravet om at det «ved avslutning av kontrakten skal fremlegges oversikt over antall timer utført av lærlinger. Timelister skal fremlegges på anmodning», om at denne kan vanskelig være helt eksakt. DFØ antar at man i de fleste jobber fører timelister over hvilke timer man jobber, både lærlinger og øvrige ansatte. DFØ velger å la formuleringen stå.

1. [Forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter - Lovdata](https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-12-17-1708) [↑](#footnote-ref-2)
2. [Særlig behov for læreplasser | Anskaffelser.no](https://anskaffelser.no/avtaler-og-regelverk/krav-om-bruk-av-laerlinger-i-offentlige-kontrakter/saerlig-behov-laereplasser) og [Krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter | Anskaffelser.no](https://anskaffelser.no/avtaler-og-regelverk/krav-om-bruk-av-laerlinger-i-offentlige-kontrakter) [↑](#footnote-ref-3)
3. [Søkere som har fått lærekontrakt – utdanningsprogram (udir.no)](https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-fag-og-yrkesopplaring/sokere-og-larekontrakt/sokere-sortert-etter-utdanningsprogram/) [↑](#footnote-ref-4)