

Janúar 2020



Opinber innkaup

Stöðumat og valkostir

| Stjórnarráð Íslands

Efnisyfirlit

Stöðumat og valkostir.....	3
1. Inngangur.....	4
1.1 Umgjöð og skipulag stefnumótunar.....	4
1.2 Afmörkun viðfangsefnis.....	4
1.3 Tilefni endurskoðunar/stefnumótunar.....	5
2. Samráð.....	8
2.1 Skilgreining framkvæmdaaðila, samstarfsaðila og hagsmunaaðila.....	8
2.2 Framkvæmdaaðilar.....	8
2.3 Samstarfsaðilar.....	8
2.4 Hagsmunaaðilar.....	9
3. Stöðumat.....	10
3.1 Þróun útgjalda.....	10
3.2 Greining á stöðunni.....	11
3.3 Mat á árangri gildandi stefna.....	13
3.4 Stöðumat á kynja og jafnréttissjónarmiðum.....	15
3.5 Þróun í nágrannalöndum.....	16
3.6 Lykilviðfangsefni til næstu ára.....	18
4. Valkostir, framtíðarsýn og áherslur til umræðu.....	19
4.1 Valkostir – leiðir.....	19
4.2 Drög að framtíðarsýn.....	19
4.3 Áhersluflokkar.....	20
4.4 Meginmarkmið og áherslur.....	20
5. Hver er þín skoðun?.....	23
6. Viðaukar.....	24
6.1 Skilgreindir hagsmunaaðilar.....	24

Stöðumat og valkostir

Stöðumat og valkostir er greining á tilteknu viðfangsefni sem stjórnvöld hafa ákveðið að skoða nánar, ýmist sem undanfari stefnumótunar og/eða frumvarpsgerðar. Stöðumatið er í opinu samráði á [samráðsgáttinni](#) á vef Ísland.is, þar sem almenningi og hagsmunaaðilum er boðið að taka þátt og setja fram sín sjónarmið um stöðumatið.

Stöðumat og valkostir á innihalda upplýsingar um opinber innkaup og núverandi stöðu þess. Tekin er saman sú tölfræði sem til er um opinber innkaup. Stöðumatið gefur gott yfirlit yfir lykilviðfangsefnin framundan og helstu leiðir eða áherslur við úrslausn þeirra.

Við gerð stöðumats og valkosta er framkvæmdaaðilum, samstarfsaðilum og hagsmunaaðilum jafnan boðið að taka þátt og koma sínum sjónarmiðum og sérþekkingu um málefnið á framfæri.



Stöðumat og valkostir er hluti af stefnumótunarferli stjórnvalda

Að loknu samráði um stöðumat og valkosti eru niðurstöður dregnar saman og mótuð stefna sem inniheldur framtíðarsýn fyrir málefnið og markmið sem marka leiðina ásamt áherslum. Stefna fylgir yfirleitt aðgerðaáætlun. Stöðumat og valkosti er jafnframt hægt að nota sem grundvöll fyrir frumvarpsgerð.

Þegar stefna eða frumvarp liggur fyrir fá almenningur og hagsmunaaðilar að jafnaði tækifæri til þess að koma á framfæri ábendingum sínum og sjónarmiðum í formlegu samráðsferli áður en endanleg afstaða er mótuð.

1. Inngangur

Á grundvelli laga nr. 123/2015, um opinber fjármál, er viðfangsefnum ríkisins skipt upp í málefnasvið og fyrir hvert málefnasvið og málaflokk skal liggja fyrir stefna sem m.a. skal kynna í greinargerð með fjármálaáætlun hvers árs.

Á vormánuðum 2019 hófst stefnumótunarvinna á vegum fjármála- og efnahagsráðuneytisins á nýrri stefnu um opinber innkaup sem tilheyrir málefnasviði 05 sem er skatta-, eigna- og fjármálaumsýsla.

Í lögum nr. 120/2016, um opinber innkaup, voru þrjár tilskipanir Evrópuþingsins leiddar í lög skv. samningum um EES sem, ásamt viðeigandi reglugerðum, mynda lagaumgjörð um opinber innkaup, sérleyfissamninga og innkaup aðila sem annast vatnsveitu, orkuveitu, flutninga og pósthjónustu.

- Fjármála- og efnahagsráðuneytið fer með málefnasviðið. Ríkiskaup fer með framkvæmd málaflokksins. Umhverfis- og auðlindaráðuneytið hefur jafnframt aðkomu vegna vistvænna innkaupa. Markmiðið er að ekki þurfi sérstaka stefnu um vistvæn innkaup heldur að umhverfis og loftslagssjónarmið verði hluti af stefnu um sjálfbær opinber innkaup.
- Innkaupastefna ríkisins frá 2002 verður uppfærð.
- Stefna ríkisins 2013–2016 um vistvæn innkaup og grænan ríkisrekstur verður til hliðsjónar.
- Lokaafurðin verður ný innkaupastefna ríkisins sem verður ekki með tilgreindan gildistíma. Jafnframt verður gefin út aðgerðaráætlun til skemmri tíma, 1–3 ára.

1.1 Umgjörð og skipulag stefnumótunar

Starfsemi er varðar opinber innkaup fellur undir skrifstofu stjórnunar og umbóta hjá fjármála- og efnahagsráðuneyti. Ráðuneytið kom á fót stýrihópi til að halda utan um stefnumótunarferlið og tók hópurinn til starfa sumarið 2019. Fulltrúar frá umhverfisráðuneyti og Ríkiskaupum tóku sæti í stýrihópnum til viðbótar fulltrúum frá fjármála- og efnahagsráðuneyti.

Í hópnum voru Guðrún Birna Finnsdóttir, Íris Huld Chrustersdóttir og Marta Birna Baldursdóttir frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, Guðmundur B. Ingvarsson frá umhverfis- og auðlindaráðuneyti og Halldór Ó. Sigurðsson forstjóri Ríkiskaupa.

1.2 Afmörkun viðfangsefnis

Undir málefnaflokk 5.3 falla þær stofnanir sem annast rekstrarlega innviði ríkiskerfisins og veita miðlæga grunnþjónustu til ríkisstofnana. Ríkiskaup veitir þessa grunnþjónustu varðandi opinber innkaup.

Eftirfarandi þættir varða málefnið:

- Opinber innkaup ríkisaðila.
- Sameiginleg innkaup og notkun rammisamninga.

- Innkaup í öðru ríki Evrópska efnahagssvæðisins.
- Notkun stafrænnar tækni til innkaupa.
- Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna 12.7: Stuðlað verði að sjálfbæru verklagi við opinber innkaup í samræmi við innlenda stefnu og forgangsröðun.

Nýútkomin innkaupastefna matvæla fyrir ríkisaðila fellur utan afmörkunar viðfangsefnisins en ætla má að framtíðarsýn þeirrar stefnu falli að heildarframtíðarsýn opinberra innkaupa eftir stefnumótunarvinnu.

1.2.1 Ríkiskaup

Ríkiskaup er miðlæg innkaupastofnun sem á með gagnsæjum og hagkvæmum hætti að annast innkaup fyrir ríkisstofnanir, rannsaka sameiginlegar þarfir fyrir vörur og þjónustu, beita sér fyrir sameiginlegum innkaupum til þarfa ríkisins og stuðla að þróun skilvirkra innkaupakerfa.

1.2.2 Umhverfisstofnun

Umhverfisstofnun og Ríkiskaup hafa átt með sér samstarf á vettvangi vistvænna innkaupa. Umhverfisstofnun heldur úti Svansmerkinu sem oft er notað sem viðmið í innkaupum og heldur utan um verkefnið *græn skref í ríkisrekstri*.

1.3 Tilefni endurskoðunar/stefnumótunar

Tilefni til endurskoðunar á stefnu um opinber innkaup er tvíþætt:

- Íslenska ríkið stendur frammi fyrir miklum áskorunum svo sem loftslagsbreytingum, breytingu á aldurssamsetningu þjóðar, fjórðu iðnbyltingunni og því mikilvægt að nýta vel þá fjármuni sem fara í samneysluna. Ekki liggur fyrir gild stefna um opinber innkaup og stefna um grænan ríkisrekstur og vistvæn innkaup er sömuleiðis útrunnin.
- Skuldbinding Íslands að vinna að heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna og þar með talið markmiðinu um innleiðingu á sjálfbæru verklagi við opinber innkaup með aðgerðaráætlun.

Fyrri gildandi stefnur innan málaflokksins varða þessi viðfangsefni en þær eru eftirtaldar:

1.3.1 Innkaupastefna ríkisins 2003-2006¹

Í stefnunni koma fram skilgreind markmið um bestu kaup, ríkið sé upplýstur kaupandi, ábyrgð og gagnsæi, einföldun og skilvirkni, menntun og sérhæfingu og eflingu samkeppnismarkaðar.

Ítarefni

- [Samfélagslegar áskoranir 2018-2021](#)

¹ https://www.rikiskaup.is/static/files/Skiol/innkaupastefna_2002.pdf.

Sérstakar áherslur í innkaupum 2003–2006:

- Rafræn viðskipti.
- Samræmd innkaup.
- Útboð á rekstrarþáttum.
- Útboð á sérfræðiráðgjöf.
- Áherslur varðandi mismunandi tegundir innkaupa.
- Fræðsla og upplýsingar.
- Einkaframkvæmd.
- Stefnumótun ráðuneyta.

1.3.2 Innkaupastefna ríkisins 2007

Innkaupastefna ríkisins frá árinu 2002 *Hagkvæmni, samkeppni, ábyrgð og gagnsæi*, var endurgerð 2007 og þar voru ítrekuð fyrri markmið um traust og áreiðanlegt umhverfi í opinberum innkaupum og hagkvæm, opin, ábyrg og sanngjörn innkaup. Þessum markmiðum skyldi einkum ná með hagræðingu í innkaupum, rafrænum innkaupum, rammisamningum, útvistun og skilgreiningu innkaupa. Stefnan frá 2007 var aldrei samþykkt með formlegum hætti þar sem hún var ekki talin vera í fullu samræmi við aðrar sérgreindar stefnur sem varða innkaup ríkisins. Í gildi hafa verið *Útvistunarstefna ríkisins (2006)*, *Stefna um vistvæn innkaup (2009)* og *Stefna ríkisins um rafræn innkaup (2007)*.

1.3.3 Vistvæn innkaup og grænn ríkisrekstur

Í stefnunni sem sett var fyrir árin 2013–2016 var áhersla á umhverfisvernd, hagkvæmni og nýsköpun. Eftirfarandi sýn fyrir árið 2016 var sett fram:

„Ríkið setur skýrar kröfur um vistvænar áherslur við innkaup og er drifkraftur í nýsköpun og grænu hagkerfi. Árangur er mældur og kynntur. Almennings og birgjum er kunnugt um kröfur og árangur.

Stofnanir hafa greiðan aðgang að skilvirkum hjálpartækjum, svo sem umhverfisskilyrðum í öllum helstu vöru- og þjónustuflokkum, til styðjast við og lykilstarfsmenn hafa fengið góða fræðslu og þjálfun í vistvænum innkaupum. Vistvænar áherslur eru eðlilegur og sjálfsagður hluti af innkaupaferli, jafnt í almennum innkaupum sem útboðum.

Í ríkisrekstrinum er að finna áhugaverðar og metnaðarfullar fyrirmyndir um grænan rekstur þar sem unnið er eftir umhverfisstefnu og fylgst er með árangri í grænu bókhaldi.“

Stefnan var mótuð sameiginlega af fjármála- og efnahagsráðherra og umhverfis- og auðlindaráðherra.

1.3.4 Áherslur starfshóps um árangursríkari innkaup

Árið 2014 skipaði fjármála- og efnahagsráðherra starfshóp sem vinna átti að frekari athugunum og tillögum að árangursríkari innkaupum. Hópurinn skilaði

tillögum² 2015 sem hrint var í framkvæmd næstu ár á eftir. Hópurinn kom m.a. auga á eftirfarandi tækifæri til að gera betur:

1. Staðla innkaup.
2. Gera innkaupaáætlanir.
3. Setja viðmið.
4. Fækka vöruhegundum í ákveðnum flokkum.
5. Fækka birgjum ef kostur er.
6. Fara í sameiginleg örútböð.
7. Auka skuldbindingar.

1.3.5 Innkaupastefna matvæla fyrir ríkisaðila

Þrátt fyrir að stefnan,³ sem samþykkt var á fundi ríkisstjórnarinnar 17. maí 2019, sé undanskilin afmörkun viðfangsefnisins er gagnlegt að horfa til þeirrar framtíðarsýnar sem þar kemur fram:

„Með innleiðingu þessarar innkaupastefnu leggja stjórnvöld aukna áherslu á umhverfisvernd, hollt og sjálfbært mataræði og rekjanlegar upplýsingar um matvæli. Stefnunni er ætlað að stuðla að aukinni samkeppnishæfni slíkrar matvælaframleiðslu í opinberum innkaupum og auknu samráði hagaðila í því augnamiði að efla framþróun í samræmi við fyrrgreindar áherslur.“

1.3.6 Lög um opinber innkaup 120/2016

Ný lög um opinber innkaup tóku gildi 2016 og tóku þau við af eldri lögum frá 2007. Markmið laga um opinber innkaup er að tryggja jafnræði fyrirtækja, stuðla að hagkvæmni í opinberum rekstri með virkri samkeppni og efla nýsköpun og þróun við innkaup hins opinbera á vörum, verkum og þjónustu.

Með nýjum lögum öðluðust opinberir aðilar auknar heimild til að taka tillit til umhverfisverndar, félagslegra markmiða og nýsköpunar við opinber innkaup. Kaupendum var jafnframt gert heimilt að hafna gerð samnings við fyrirtæki ef hægt væri að sýna fram á að þau uppfylltu ekki kjarasamninga, löggjöf um umhverfisvernd eða félagsleg réttindi. Um áramótin tóku gildi ný ákvæði um keðjuábyrgð aðalverktaka með það að meginmarkmiðið að sporna við mögulegri misnotkun á vinnuafli í opinberum innkaupum og koma í veg fyrir undirboð eða óeðlilega samkeppnishætti á vinnumarkaði.

Keðjuábyrgð

- [Leiðbeiningar](#)

² https://www.rikiskaup.is/static/files/Skjol/jb_nov-2015-nyjar-aherslur-i-innkaupum.pptx

³ <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=9a31ae3d-7ae6-11e9-943c-005056bc530c>

2. Samráð

Innkaup ríkisins tilheyra málefnasviði 5, *skatta-, eigna- og fjármálaumsýsla*. Allar stofnanir ríkisins standa frammi fyrir þeirri áskorun á leita stöðugt nýrra leiða til að koma til móts við auknar kröfur um þjónustu og hagkvæmni. Í stefnumótun af þessu tagi er mikilvægt að eiga markvisst samtal við önnur ráðuneyti, fulltrúa stofnana og fulltrúa seljanda og aðra hagsmunaaðila.

2.1 Skilgreining framkvæmdaaðila, samstarfsaðila og hagsmunaaðila

Stýrihópur verkefnisins tók þá ákvörðun að eiga víðtækt samráð í þessu verkefni. Hafa í heild fulltrúar 50 aðila komið að því og skiptast þeir í framkvæmdaaðila, samstarfsaðila og hagsmunaaðila. Á vormánuðum 2019 var farið í að skilgreina þessa aðila og taka ákvörðun um með hvaða hætti aðkoma þeirra ætti að vera.

- Framkvæmdaaðilar – ráðuneyti og stofnanir ríkisins sem bera ábyrgð á framkvæmd innkaupa sinna ásamt Ríkiskaupum.
- Samstarfsaðilar – stofnanir sem tengjast málaflokknum beint í gegnum markvisst samstarf, svo sem Umhverfisstofnun.
- Hagsmunaaðilar – sveitarfélög, hagsmunasamtök, seljendur á markaði.

2.2 Framkvæmdaaðilar

Ríkiskaup, ráðuneyti og stofnanir ríkisins bera sjálfar ábyrgð á framkvæmd innkaupa sinna skv. lögum um opinber innkaup. Þann 29. ágúst var haldinn fundur með hópi framkvæmdaaðila, u.þ.b. 20 starfsmönnum stjórnslu og stofnana ríkisins. Á fundinn mættu fulltrúar fjármála- og efnahagsráðuneytis, umhverfis- og auðlindaráðuneytis, mennta- og menningarmálaráðuneytis, Ríkiskaupa, Landhelgisgæslu, Framkvæmdasýslu, Vegagerðar, Veðurstofu Íslands, Umhverfisstofnunar, Sjúkratrygginga Íslands og Landspítala.

Hópurinn fékk kynningu um stefnumótunarferlið og voru Dagmar Sigurðardóttir, yfirlögfræðingur Ríkiskaupa, Kristín L. Árnadóttir, forstjóri Umhverfisstofnunar, og Baldvin Hafsteinsson, lögmaður hjá Sjúkratryggingum Íslands, með innlegg. Í kjölfarið vann hópurinn að SVÓT-greiningu á stöðu innkaupa hjá ríkinu. SVÓT stendur fyrir *styrkleikar, veikleikar, ógnanir og tækifæri*. Sjá kafla 3.2.

2.3 Samstarfsaðilar

Samstarfsaðili að stöðumatinu var Umhverfisstofnun en sérfræðingar stofnunarinnar unnu að greiningu á þeim þáttum innkaupa sem mestu máli skiptir að breyta varðandi kolefnisspor og umhverfisvernd. Stýrihópur bað um upplýsingar varðandi innkaup sem haga mætti með öðrum hætti þar sem breyting hefði mikil áhrif á kolefnisspor. Með kaupum og annarri nýtingu ríkisins

á bifreiðum sem ganga fyrir umhverfissvænum orkugjöfum væri hægt að minnka kolefnisspor verulega. Enn fremur breytingar á hönnun mannvirkja, notkun á umhverfissvænni steypu og öðrum breytingum varðandi vistvænni aðföng byggingavara.

Umhverfisstofnun benti enn fremur á 5 innkaupaflokka sem gera mætti mun vistvænni, svo sem rammisamning um plastpoka, rammisamning um málningar- og múrvörur, rammisamning um hreinlætisvörur, rammisamning um pappírsvörur, ritföng og prentun sem og rammisamning um rafmagnsvörur og tæki.

2.4 Hagsmunaaðilar

Skilgreindir hagsmunaaðilar þegar kemur að opinberum innkaupum eru eðli málsins samkvæmt fjölmargir enda ná innkaup ríkisins yfir öll aðkeypt aðföng og aðkeypta þjónustu fyrir öll ráðuneyti og allar ríkisstofnanir. Bæði kaupendur og seljendur sem og aðrir hagsmunaaðilar á markaði, svo sem fulltrúar launþega og atvinnurekenda, má telja til hagsmunaaðila þegar kemur að opinberum innkaupum. Þann 15. október 2019 var boðað til vinnufundar með hagsmunaaðilum og voru boðaðir fulltrúar framkvæmdaaðila, fulltrúar samtaka iðnaðarins, nokkurra stórra birgja, ráðuneyta, ASÍ, samtaka sveitarfélaga o.fl. Sjá nánar viðauka með lista yfir þátttakendur.

Á fundinum var kynning um loftslagsmál og grænar lausnir frá Grænvangi sem Eggert Benedikt Guðmundsson forstöðumaður samstarfsvettvangsins um loftslagsmál flutti. Einnig kynnti Margréti Gunnarsdóttur, lögfræðingur í atvinnuvegaráðuneyti Noregs, helstu áherslur í innkaupum í Noregi.

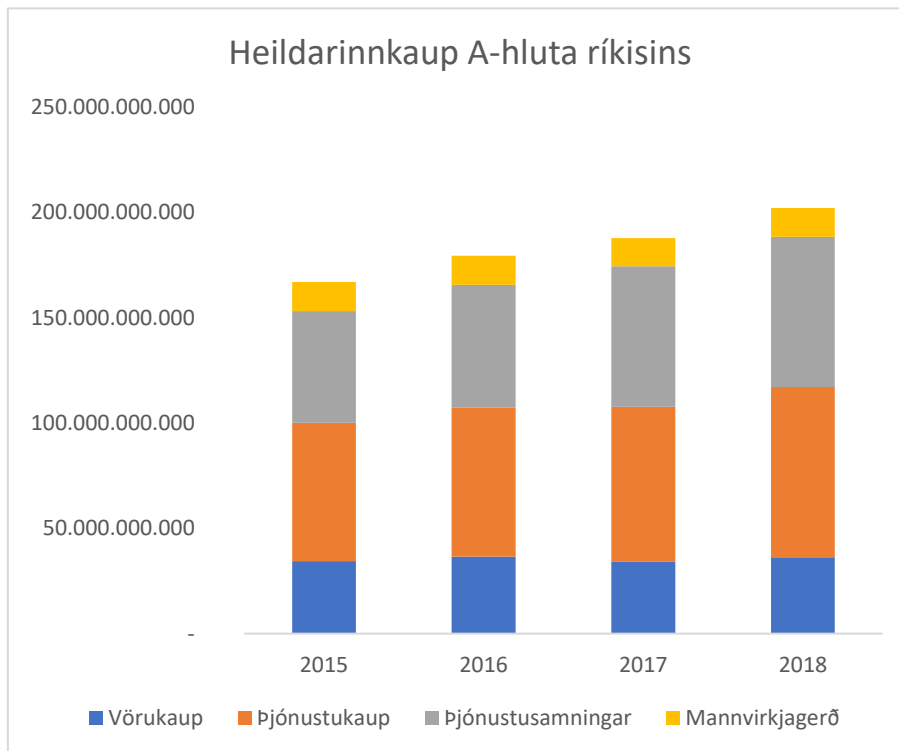
Farið var yfir drög að meginmarkmiðum og áherslum sem unnar höfðu verið í kjölfarið á SVÓT-greiningu framkvæmdaaðila og unnu aðilar í vinnuhópum á borðum með vinnublöð til að velta upp sjónarmiðum og ræða þau. Á vinnublöðin var skráð eftir áhersluflokkum hvað væri jákvætt, hvað orkaði tvímælis og hvað vantaði. Í lok þeirrar vinnu var aðilum gefið færi á að forgangsraða áhersluatriðum og koma fram með innlegg í þau áhersluatriði sem vantaði. Seinni hluti vinnustofunnar var nýttur í að móta framtíðarsýn og í lokin var samantekt og birting á þeirri framtíðarsýn og stefnumörkun sem aðilar sammæltust um.

3. Stöðumat

Í þessum kafla er fjallað um ráðstöfun fjármagns á málefnasviðinu ásamt því sem fjallað er um úttektir á eldri stefnum og niðurstöðu greiningarvinnu í stöðumatsgerð.

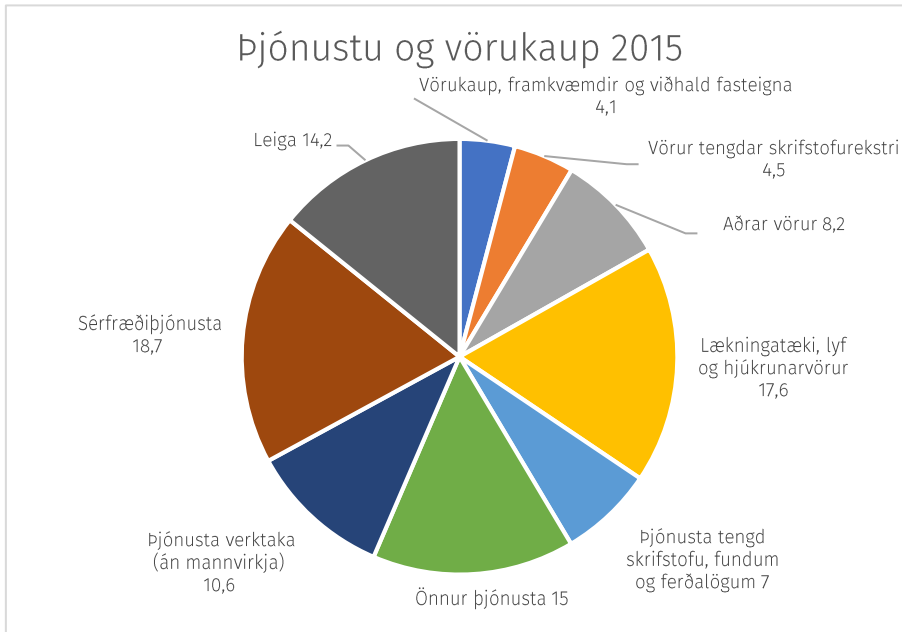
3.1 Þróun útgjalda

Innkaup ríkisins er viðamikill hluti heildarútgjalda til samneyslunnar og ár hvert kaupir ríkið vörur og þjónustu fyrir um 117 milljarða króna. Þegar kaup vegna þjónustusamninga og mannvirkjagerðar eru tekin með er heildarumfangið um 167 milljarðar króna á árinu 2015 og 202 milljarðar króna á árinu 2018.

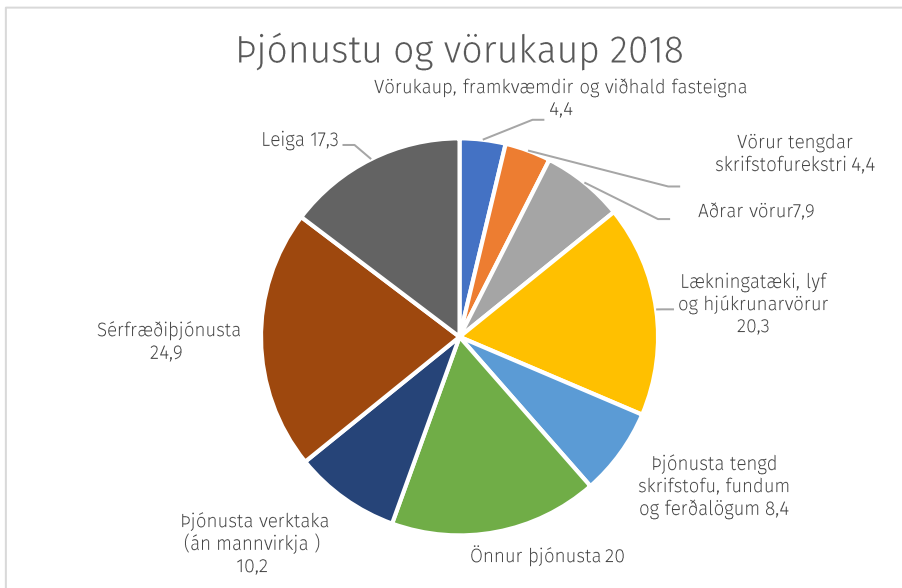


Þegar innkaup eru greind frekar niður eftir eðli þeirra innkaupa sést betur útgjaldaþróunin í einstaka liðum hjá A-hluta ríkisins.

Greining árið 2015 í milljörðum króna á einstaka innkaupaflokkum, bæði í þjónustukaupum og vörukaupum:



Sama greining árið 2018, milljarðar króna:



3.2 Greining á stöðunni

Hér er fjallað um helstu styrkleika, veikleika, áskoranir og tækifæri til framtíðar út frá greiningum. Greiningin var framkvæmd á fundi með skilgreindum framkvæmdaaðilum (sjá kafla hér að framan) og er lögð hér fram til frekari umræðu. Enn fremur koma hér að neðan samantektir á þeim greiningum sem komið hafa fram undanfarin ár á innkaupum ríkisins.

Hver einasta ríkisstofnun og ráðuneyti þarf að afla aðfanga til rekstrar og árið 2016 breyttust lög um opinber innkaup til samræmis við breytingar á innkaupalöggjöf EES. Meðal helstu breytinga má nefna nokkrar nýjar innkaupaaðferðir, auknar heimildir og kröfur til að nýta rafrænar innkaupaaðferðir, svo sem rafræn útboðskerfi, og lögð frekari áhersla á vistvæn innkaup.

Útilokunarástæður voru tilteknar á birgja ef verulegir annmarkar höfðu verið á framkvæmd eldri samninga eða fyrirtæki sem höfðu veitt rangar upplýsingar eða leynt upplýsingum. Kröfur til undirverktaka voru skýrðar og kaupendum í auknu mæli gert kleift að taka tillit til umhverfisverndar, samfélagslegra markmiða og nýsköpunar.

Með lögnum var fallið frá því að undanskilja svokallaða B-þjónustu frá lögum um opinber innkaup en undir hana féllu áður m.a. kaup á heilbrigðis-, menningar- og félagsþjónustu ásamt lögfræðiþjónustu og hótél-, veitinga- og mótuneytisþjónustu. Mun hærri útboðsmörk eru á þessum innkaupaflokkum.

3.2.1 Styrkleikar

Í greiningu á styrkleikum kom fram að framangreind lagabreyting væri meðal helstu styrkleika opinberra innkaupa. Innleiðing Ríkiskaupa á rafrænu útboðskerfi sem stuðlar að rafrænum útboðum væri styrkleiki og skilaði sér í fleiri tilboðum og gott aðgengi væri að þekkingu, bæði meðal nágrannaríkja og innanlands.

Grænu skrefin væru tvímælalaust meðal styrkleika og sú aukna vitundarvakning sem innleiðing þeirra hjá ríkisstofnunum hafði í för með sér. Aukið aðgengi væri að vörum með vistvæna vottun og samfélagslegur þrýstingur væri til að nýta þær. Stór hluti ríkisstofnana væri að nota sama fjárhagskerfi.

3.2.2 Tækifæri

Í greiningu á tækifærum kom fram að innkaupaaðilar ættu ekki með sér nægilegt samstarf og enn væri ónýttur mikill samlegðarmáttur með frekari sameiginlegum innkaupum. Bæta þyrfti samvinnu við einkageirann og auka nýsköpun og þá sérstaklega með tilliti til loftslagsmarkmiða, nýta þyrfti tæknilausnir enn frekar til greininga og innkaupa og æskilegt væri að sértækt fjármagn væri eyrnamerkt nýsköpun.

Markviss gerð fræðsluefnis og betri gagnagreining væru meðal helstu tækifæra til úrbóta sem og aukin notkun á líftímakostnaði og líftímagreiningum. Klára þyrfti innleiðingu á innkaupakerfi í fjárhagskerfi ríkisins.

3.2.3 Veikleikar

Veikleikarnir voru aftur þeir að samstarf innkaupaaðila væri ekki nægilega mikið sem kæmi niður á hagkvæmni innkaupa og vannýttum samlegðartækifærum. Enn fremur væri það veikleiki að umhverfisskilyrði væru oft valkvæð í núverandi samningum. Skortur væri á yfirsýn og greiningu og áætlanagerð væri ekki nægilega ítarleg. Tæknilausnir vantaði til innkaupa. Ríkisaðilar eru margir og því

væru 190 starfandi innkaupastjórar hjá ríkinu og þekkingarskortur þónokkur. Einnig að fræðsluefni væri af skörum skammti. Þekking stjórnenda á lögum um opinber innkaup væri ekki nægjanleg og lítið um að innkaup væru nýtt á stefnumarkandi hátt.

3.2.4 Ógnanir

Meðal ógnana má telja fjarlægð frá mörkuðum og fákeppni á markaði. Í sumum greinum eins og heilbrigðisgeiranum væri hreinlega vöruskortur og skortur væri á innlendum vörum. Örar tæknibreytingar þýddu að lausnir úreltust hratt og nýjar lausnir og hagkvæmari ekki endilega komnar inn í rammamarkaða strax.

Efnahagsástand og aðhaldskröfur settu oft pressu á innkaupafólk til að nýta frekar lægsta verð heldur en hagkvæmustu kaup. Sparnaður sem fælist í að fresta endurnýjun til lengri tíma leiddi stundum til þess að neyðarkaup þyrfti að lokum þegar tækin biluðu og ekki gæfist þá tími til útboðs og þá væri sparnaðurinn fljótt fyrir bí. Nokkuð væri um sérhagsmuni og andstöðu við breytingar sem réði of miklu í ákvörðunartöku og samþjöppun birgja minnkaði samkeppni á markaði. Skortur væri bæði á almennilegu áhættumati í upphaf verkefna, mat og greining á verkefnum og markvisst val leiða í upphaf verkefna. Einnig skortur á markvissri eftirfylgni með samningum á samningstíma. Rekjanleiki á uppruna vöru og með því útreikningur kolefnisspors væri illframtækur.

3.3 Mat á árangri gildandi stefna

3.3.1 Starfshópur um árangursríkt samstarf ríkis og einkamarkaðar

Í úttekt starfshóps um árangursríkt samstarf ríkis og einkamarkaðar⁴ sem birt var 2015 kom fram að ekki hefði tekist að innleiða innkaupastefnu ríkisins fyllilega. Það var meðal annars rakið til skorts á verkfærum til að nýta ávinning hennar að fullu og fárra tækifæri til að auka hagkvæmni með því að auka samræmd innkaup, viðmiðanir og bæta innkaupaferli.

Atriði sem hópurinn bendir á eru meðal annars þessi:

- Bæta þurfi almennar upplýsingar um innkaup ríkisins og benda á að enginn aðili hafi það hlutverk að greina upplýsingar varðandi innkaup og benda stofnunum á tækifæri til hagræðingar.
- Ábyrgð varðandi innkaup séu of dreifð hjá stofnunum og skortur á yfirsýn.
- Efla þurfi þekkingu á innkaupum meðal starfsfólks stofnana.
- Endurskilgreina þurfi hlutverk og ábyrgð opinberra aðila sem koma að innkaupum.

⁴ https://www.ríkiskaup.is/static/files/Skiol/jb_nov-2015-nyjar-aherslur-i-innkaupum.pptx

- Þróa þurfi ferla á milli miðlægrar innkaupastofnunar og innkaupadeilda stofnana og milli ráðuneyta og innkaupastofnunar.
- Fræða þurfi birgja.
- Endurskoða þurfi formreglur við rammamninga.
- Þróa þurfi aðferðir við samningsstjórnun.
- Setja skýr viðmið við notkun örúboða.
- Koma ætti upp miðlægu rafrænu innkaupakerfi.

3.3.2 Úttektir Ríkisendurskoðunar

Ríkisendurskoðun hefur reglulega hugað að innkaupamálum ríkisins og árið 2010 komu út 4 áfangaskýrslur.

Áfangaskýrsla 1 fjallaði um innkaupastofnu ráðuneyta, áfangaskýrsla 2 fjallaði um verktakagreiðslur við Háskóla Íslands, áfangaskýrsla 3 um viðskipti ríkisstofnana við 800 birgja og áfangaskýrsla 4 um verktakagreiðslur hjá Fasteignaskrá.

Árið 2011 kom ábending frá Ríkisendurskoðun um innkaup löggæslustofnana og sama ár ábending um framkvæmd og utanumhald rammamninga. Fleiri einstaka ábendingar hafa komið fram.

Áfangaskýrslum og ábendingum hefur síðan verið fylgt eftir með eftirfylgniúttektum sem allar eru aðgengilegar á vef Ríkisendurskoðunar.

Ríkisendurskoðun

- [Skýrslur til Alþingis](#)

Ríkisendurskoðun gerði úttekt og sendi skýrslu til Alþingis í nóvember 2017⁵ með samantekt á stefnu um vistvæn innkaup og grænan ríkisrekstur.

Niðurstaðan var sú að hvetja ráðuneytin til að ljúka sem fyrst vinnu við nýja stefnu um vistvæn innkaup og grænan ríkisrekstur. Mikilvægt væri að í stefnunni væri hvatt til aukinnar þátttöku ráðuneyta og stofnana. Einnig að kanna hvort rétt væri að skylda ríkisaðila til að stunda vistvæn innkaup í skilgreindum vöruflokkum.

3.3.3 Úttektir á stefnu um vistvæn innkaup og grænan ríkisrekstur 2013-2016

Í mati á stöðu innleiðingar stefnunnar sem ráðgjafafyrirtækið Alta ehf. gerði í lok árs 2016 kemur fram að stefnan hafi aðeins náð fram að ganga að hluta. Stefnan hafi verið sett fram í hvatningarformi en til að ná lengra þyrfti að leggja auknar kröfur á ríkisaðila í umhverfismálum. Þá þyrfti skýra ábyrgð, yfirsýn og eftirfylgni, auka fræðslu og markaðssetningu og nýta tækifæri til að tengja stefnuna við aðrar stefnur og markmið, svo sem í loftslagsmálum.

Engu að síður hefði margt áunnist, svo sem aukið fræðsluefni með vinn.is, sumar stofnanir hefðu innleitt vistvæn innkaup og framboð á umhverfisvænni vöru og þjónustu hefði aukist með meiri eftirspurn.

⁵ https://rikisendurskodun.is/wp-content/uploads/2017/11/Vistvaen_innkaup_og_graenn_rikisrekstur.pdf

3.4 Stöðumat á kynja og jafnréttissjónarmiðum

Ekki eru til kyngreind gögn varðandi opinber innkaup, t.d. hvað varðar kyn sérfræðinga sem valdir eru til verkefna hjá hinu opinbera, eignarhald á fyrirtækjum eða áhrif skilmála útboðsgagna á þátttöku kynjanna í verkefnum. Kynja- og jafnréttissjónarmið eru því ekki þekkt.

Staða	Jákvæð	Hlutlaus	Neikvæð
Kynjasjónarmið	<p>Val á milli tilboða grundvallast á forsendum sem settar eru fram fyrirfram.</p> <p>Dæmi um valforsendur sem fyrirtæki gæti sett væri að fyrirtæki hafi sett sér jafnréttisstefnu eða hafi hlotið jafnlaunavottun.</p>		<p>Krafa um reynslu mun í þeim tilfellum þar sem markaður er með kynjahalla líklega viðhalda þeim kynjahalla þar sem nýir aðilar á markaði fá ekki tækifæri til að öðlast reynslu. Dæmi um markað með kynjahalla er verktaka- og iðnaðarmannamarkaður.</p> <p>Sömu rök eiga við um aðkomu nýsköpunar að opinberum innkaupum. Ný fyrirtæki komast ekki að þegar sífellt er gerð krafa um reynslu. Nýsköpun kemst þá ekki að og fákeppni er viðhaldið.</p>
Önnur jafnréttissjónarmið	<p>Lög um opinber innkaup gera ráð fyrir að kaupandi geti sett fram skilyrði s.s. er varðar félagsleg eða atvinnutengd sjónarmið er tengjast framkvæmd samninga. Dæmi um slíkt væri krafa um virka atvinnuþáttaka fatlaðra í verkefni er sneri að þjónustu við fatlaða.</p>		<p>Fá eða engin dæmi eru um notkun slíkra skilyrða í útboðsgögnum. Viðeigandi ráðuneyti hafa ekki nýtt sér tækifæri sem felst í heimildum þessum.</p>

Mikilvægt er að horfa til ofangreindra þátta við skilgreiningu lykilviðfangsefna og mótun áherslna til næstu ára, þ.e. að horfa til þess með hvaða hætti hægt sé

að draga úr neikvæðum áhrifum, styrkja eða viðhalda jákvæðum áhrifum og vinna með hlutlaus áhrif og efla til jákvæðra áhrifa.

3.5 Þróun í nágrannalöndum

Á Norðurlöndunum hefur áherslan í auknum mæli verið á að nýta opinber innkaup markvisst sem tól við innleiðingu tengdra markmiða, svo sem nýsköpun, stuðning við lítil og meðalstór fyrirtæki og vistvæn og félagsleg markmið. Frá efnahagslegu sjónarmiði er aukin viðurkenning á mikilvægi hagkvæmra innkaupa til að auka skilvirkni og nýtingu opinberra fjármuna.⁶

Í auknum mæli er verið að tengja sértæk markmið um opinber innkaup við aðra stefnumótun stjórnvalda. Að einhverju leyti er sama þróun á Íslandi, t.d. er opinber innkaup meðal áherslna nýsköpunarstefnu⁷, og nýútkomin innkaupastefna matvæla fyrir ríkisaðila sem má rekja til tillögu sjávarútvegs- og landbúnaðaráðherra um að skipa starfshóp til að móta innkaupastefnu opinberra aðila á sviði matvæla.

Þrátt fyrir margvíslegar tilraunir til að mæla árangur og skilvirkni opinberra innkaupa er meginniðurstaðan sú að til þess að geta mælt á markvissan hátt þurfi að innleiða frekari stafrænar lausnir og samræma vinnubrögð.

3.5.1 Stefnumörkun á vettvangi norrænu ráðherranefndarinnar

Árið 2006 kom út hjá norrænu ráðherranefndinni bæklingurinn *Góð kaup* þar sem vakin var athygli á því að innkaup á Norðurlöndunum næmu um 10.000 milljörðum ISK á ári og að með rétttri nýtingu á svo hárrí fjárhæð mætti skilvirkt stuðla að bættu umhverfi. Áhersla á umhverfismál gæti aukið verðmætasköpun, lækkað kostnað og leitt til jákvæðari umfjöllunar.⁸

Í bæklingnum var sett fram tillaga að innkaupastefnu sem byggði á gildandi lögum og drögum að stefnumörkun sem hver og einn gæti lagað að eigin starfsemi en drögin lúta að stefnu fyrir starfsmenn og söluaðila. Áhersla er á verðmætasköpun, skilvirkni og mikilvægi innkaupaáætlana, siðfræði, meginreglna í innkaupaferli og skýrslugjöf.

Árið 2013 gaf norræna ráðherranefndin síðan út bæklinginn *Vistvæn opinber innkaup í fámennum samfélögum*⁹ en hann var unnin sameiginlega af Íslendingum, Álendingum og Færeyingum. Í bæklingnum komu fram einfaldar og skilvirkar verklagsreglur fyrir innkaup og samskipti við birgja á markaði vegna vistvænna innkaupa.

⁶ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-22-20182019/id2641507/>

⁷ <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=ae8c7637-eb68-11e9-944d-005056bc4d74>

⁸ <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:702138/FULLTEXT01.pdf>

⁹ <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:701425/FULLTEXT01.pdf>

3.5.2 Stefnunörkun á vettvangi ESB

Meginstefna Evrópusambandsins á sviði opinberra innkaupa er sett fram í sex stefnumótandi forgangsatríðum.¹⁰ Stefnan miðar að því að bæta opinber innkaup með samvinnu yfirvalda og annarra hagsmunaaðila. Um 14% af landsframleiðslu Evrópusambandsins fer í opinber innkaup og hágæða opinber þjónusta er háð vel stýrðum og skilvirkum innkaupum. Efling og stefnumótun opinberra innkaupa getur komið á stórvægilegum sparnaði, jafnvel 1% hagkvæmnisaukning getur þýtt 200 milljarða evra á ári hjá Evrópusambandinu. Ríkisstjórnir svæðisins geta notað opinber innkaup til að fjölga störfum, auka vöxt og fjárfestingu og skapa hagkerfi nýsköpunar og sjálfbærari auðlindanýtingu með orkusparnað og félagsleg markmið að leiðarljósi.

Áhersluatriðin sex eru:

- Tryggja víðtækari upptöku nýsköpunar, vistvænna og samfélagslega ábyrga innkaupa.
- Auka faglega hæfni innkaupaaðila.
- Auka aðgengi lítilla og meðalstórra fyrirtækja að samningum.
- Auka gagnsæi, heiðarleika og gögn.
- Örva stafrænar innkaupaleiðir.
- Sameiginleg innkaup.

3.5.3 Önnur alþjóðleg stefnumörkun og umræða

OECD hefur gefið út mikið efni um opinber innkaup enda fara 12% útgjalda OECD-landa í opinber innkaup. Árið 2015 komu út tilmælin *OECD Recommendation of the Council on Public Procurement*¹¹ en með þeim er stuðlað að stefnumörkun og heildrænni beitingu opinberra innkaupa. Þau eru leiðbeinandi varðandi nútímavæðingu innkaupaferla og hægt að beita á öllum stigum stjórnvalda og ríkisfyrirtækja. Horft er til samþættingar við önnur stefnumótandi stjórnæki, svo sem fjárhagsáætlanir, fjárlagagerð og fjármálastjórnun.

Tilmælin byggjast á grundvallarreglum OECD um aukin heilindi í opinberum innkaupum með það að markmiði að ná fram skilvirkni og efla stefnumörkunarpátttöku almennings. Tilmælin tiltaka að sé opinberum innkaupum stýrt á markvissan hátt geti þau stuðlað beint að meira trausti almennings, meiri velferð og aukinni velmegun í heiminum.

Tilmælin eru þessi:

¹⁰ http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/strategy_en

¹¹ <http://www.oecd.org/gov/public-procurement/recommendation/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf>

Nægilegt gagnsæi sé viðhaft á öllum stigum innkaupa.

- Gagnsæi og jafnræði birgja sé viðhaft.
- Gjaldfrjálst aðgengi sé að innkaupagögnum á vef fyrir alla, einnig almenning og aðra hagsmunaaðila.
- Sýnileika á flæði fjármuna frá upphafi til enda sé tryggður, bæði til að leyfa hagsmunaaðilum að skilja áherslu stjórnvalda og eyðslu í tiltekna málaflokka og til að gagnast stjórnvöldum í markvissri stefnumótunarvinnu einstakra málaflokka.

Heiðarleiki og góðir starfshættir séu tryggðir með almennum stöðluðum vinnubrögðum og sértækum ráðstöfunum til eftirfylgdar.

- Góðir stafshættir innkaupastarfsmanna séu viðhafðir og kenndir.
- Tól til áhættumats séu þróuð og sértækt eftirlit viðhaft eftir því sem þörf krefur.
- Starfsfólk sem kemur að innkaupum sé þjálfað, m.a. í aukinni vitund um birtingarmyndir spillingar, svika, samráðs og mismununar.
- Kröfur um innra eftirlit séu þróaðar, samræmdar ráðstafanir og aðgerðir gegn spillingu, þ.m.t. viðeigandi eftirlit.

Aðgengi að innkaupum sé tryggt markaðsaðilum af öllum stærðum.

- Lagaumgjörð sé gild, stofnanaumgjörð sé stöðug og reglur um aðgengi til staðar.
- Stöðluð útboðsgögn séu skýr og samþætt og í réttu hlutfalli við eðli innkaupa.
- Stuðlað sé að samkeppni og undantekningar á slíku takmarkaðar, svo sem bein kaup án samkeppni af einum aðila.

Framfylgd annarra markmiða í gegnum opinber innkaup séu í eðlilegu hlutfalli og hafi engu að síður aðalmarkmið innkaupa í huga.

3.6 Lykilviðfangsefni til næstu ára

Stöðumat sem unnið hefur verið af ráðuneytum og framkvæmda- og samstarfsaðilum með aðkomu hagsmunaaðila leiðir í ljós að innan málefnasviðs opinberra innkaupa er fjöldi viðfangsefna sem vinna þarf að á næstu árum. Skilgreind hafa verið nokkur viðfangsefni sem stefnumótun fyrir málefnið þarf að taka á og eru þau eftirfarandi:

1. Ná fram **hagkvæmum og vistvænum** innkaupum sem tryggja **sjálfbærni** til lengri tíma litið.
2. Auka **faglega þekkingu** innkaupaaðila til að stuðla að **skilvirkum árangri** í þjónustu ríkisins.
3. Tryggja nægilega **samkeppni** og örva **nýliðun og nýsköpun** með aukinni **samvinnu** við markaðinn.
4. Nýta **stafrænar innkaupaleiðir** og upplýsingatækni markvisst til **gagnagreiningar og sameiginlegra innkaupa**.
5. Tryggja að almenningur og fyrirtæki eigi **greiðan aðgang að upplýsingum** um innkaup ríkisins.

4. Valkostir, framtíðarsýn og áherslur til umræðu

Stjórnvöld geta beitt ýmsum ólíkum aðferðum eða leiðum til að takast á við þau viðfangsefni sem við blasa vegna opinberra innkaupa.

4.1 Valkostir – leiðir

Ljóst er að aðkoma opinberra aðila að verkefnum getur verið með ýmsu móti og mætti í því sambandi ræða um að helstu verkfærin sem við höfum við hönnun og framkvæmd opinberrar stefnu séu:

1. Upplýsingar, menntun, ráðgjöf.
2. Bein íhlutun hins opinbera.
3. Hagrænar aðgerðir / - hvatar.
4. Lagasetning eða „sjálfstýring“.
5. Hnippingar.

Við val á leiðum þarf að horfa til þeirrar vegferðar sem fram undan er, móta þarf framtíðarsýn og áherslur og meta hvaða leiðir eru fýsilegar til að ná að komast í æskilega stöðu. Á næstu síðum eru kynnt drög að framtíðarsýn og áherslum til frekari umræðu og útfærslu með almenningi og hagsmunaaðilum.

4.2 Drög að framtíðarsýn

DRÖG AÐ FRAMTÍÐARSÝN

Innkaup ríkisins eru framsækin og sjálfbær. Innkaup byggja á skilgreindum markmiðum og greiningu gagna, eru framkvæmd á gagnsæjan hátt og stuðla að samkeppni og nýsköpun. Innkaupafólk ríkisins innir störf sín af hendi af þekkingu og heiðarleika í samvinnu við markaðinn um markvissar lausnir á áskorunum. Fjármunir eru nýttir á samfélagslega ábyrgan hátt sem tryggir hagsæld landsins og góða þjónustu við almenning.

Í ofangreindri framtíðarsýn er tekið tillit til heimsmarkmiða Sameinuðu þjóðanna sem voru samþykkt af fulltrúum allra aðilarríkja Sameinuðu þjóðanna í september árið 2015. Ísland hefur skuldbundið sig til að stuðla að sjálfbærri þróun og markmið 12 fjallar um ábyrga neyslu og framleiðslu og að sjálfbær neyslu- og framleiðslumynstur verði tryggð.

Í landsrýniskýrslu um innleiðingu Íslands á heimsmarkmiðunum¹² kemur fram að helstu áskoranir í markmiði eru að minnka neyslu, draga úr matarsóun og minnka þar með vistspor Íslendinga. Innleiða verður hringrásarhugsun í alla

¹² [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=1374](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=1374)

neyslu og framleiðslu til að tryggja að nýting auðlinda fari ekki yfir þolmörk náttúrunnar. Ennfremur, að ferðaþjónusta sé í sátt við náttúru og samfélag.

Þá er unnið með þá staðreynd að útgjöld ríkisins, fyrir utan laun til starfsmanna, fara að miklu leyti í gegnum opinber innkaup og því eru ríkar kröfur gerðar til hagkvæmni, nýsköpunar, árangurs og betri þjónustu til almennings.

Til að vinna að ofangreindri framtíðarsýn þarf að velja áherslur og aðgerðir sem eru líklegar til að skila sem mestum ávinningi á sem skemmstum tíma.

4.3 Áhersluflokkar

Lagt er til að ný stefna innihaldi eftirfarandi fjóra áhersluflokka:



Skilvirkari innkaup – meiri þekking, notkun tækni, greining og yfirsýn.



Sjálfbærni – hagkvæm vistvæn innkaup, vistferilskostnaður og losun lækki.



Nýsköpun – samvinna við markaðinn og betra aðgengi birgja.



Gagnsæi og upplýsingagjöf – bætt aðgengi almennings og hagsmunaaðila.

Áhersluflokkar eru kynntir til umræðu og eru grundvöllur fyrir tillögu að meginmarkmiðum sem sett verða fram í stefnu. Áhersluflokkar eru hugsaðir til langs tíma. Við útgáfu stefnu, sem er skjal sem birt verður í samráðsgátt eftir birtingu stöðumats, verður gerð aðgerðaáætlun til þriggja ára með forgangsröðun aðgerða, ábyrgðaraðilum, mælikvörðum og kostnaðarmati.

4.4 Meginmarkmið og áherslur

Hér koma fram allra fyrstu drög að meginmarkmiðum og áherslum sem taldar eru líklegastar til að skila mestum ávinningi við að raungera framtíðarsýnina og leysa lykilviðfangsefnin. Á þessu stigi er fyrst og fremst um að ræða drög til umræðu og kynningar, ekki samþykka stefnu.

Meginmarkmið eru sett sem viðmið til lengri tíma, en áherslur til næstu 3-5 ára og á grundvelli þeirra verður gerð aðgerðaáætlun.

DRÖG AÐ MEGINMARKMIÐI 1

Ríkisaðilar stundi skilvirk innkaup af þekkingu og nýti þar tækni, markvissa áætlanagerð, gagnagreiningu og eftirfylgni með samningum til að tryggja árangur á hagkvæman hátt sem stuðlar að góðri þjónustu við almenning.

DRÖG AÐ ÁHERSLUM

1. Fræðsla á innkaupum aukin og formgerð jafnt fyrir innkaupafólk sem stjórnendur.
2. Innkaupakerfi ríkisins nýtt að fullu til stafrænna innkaupa og greiningatól og mælaborð veiti innsýn í helstu útgjaldaflokka.
3. Samstarfsvettvangur innkaupaaðila styrktur og samráð aukið við markaðinn í veigameiri innkaupaverkefnum.
4. Markvissar innkaupaáætlanir verði skylda fyrir allar ríkisstofnanir.
5. Miðlæg innkaupastofnun nýtt til hagkvæmra vistvænna innkaupa og þróunar árangursríkra innkaupaleiða á aðföngum ríkisins.
6. Gögn ríkisins séu nýtt til markvissra greininga, úrbóta og eftirfylgni með árangri samninga.

DRÖG AÐ MEGINMARKMIÐI 2

Vistvæn innkaup verði almenn regla við innkaup ríkisaðila.

DRÖG AÐ ÁHERSLUM

1. Auka með markvissum hætti þekkingu innkaupafólks og stjórnenda á vistvænum innkaupum og hringrásarhagkerfi og á þeim tækifærum sem felast í útreikningi á vistferilskostnaði við innkaup. Leitast við að draga úr innkaupum t.d. með því a nýta notaðar vörur.
2. Tryggt verði aðgengi ríkisaðila að miðlægri, faglegri þjónustu um vistvæn innkaup þeim að kostnaðarlausu.
3. Tryggt verði að upplýsingar um umhverfisskilyrði og annað er viðkemur vistvænum innkaupum séu fyrirliggjandi og aðgengilegar. Umhverfisskilyrði, hjálpartól og aðrar upplýsingar er skipta máli í tengslum við vistvæn innkaup verði reglulega uppfærðar.
4. Þar sem til eru umhverfisskilyrði hjá Evrópusambandinu eða á Norðurlöndunum séu þau gerð að skyldu við innkaup hjá ríkisaðilum hér á landi, eins og raunhæft þykir. Mælingar og upplýsingar um umhverfsvæna samninga séu til staðar.
5. Ríkisaðilar velji umhverfismerktar vörur og nýti sér greiningu á vistferilskostnaði við innkaup.
6. Yfirsýn ríkisins yfir vistvæn innkaup tryggð, svo sem með notkun rafræns innkaupakerfis, hvort tveggja yfir innkaup innan rammamninga og utan þeirra. Árangur verði birtur opinberlega.
7. Ríkið stuðli að þróunar- og nýsköpunarverkefnum sem auka framboð á vistvænum valkostum á markaði.

DRÖG AÐ MEGINMARKMIÐI 3

Lögð sé áhersla á nýskapandi lausnir og markvissst unnið að áskorunum samfélagsins í samvinnu við einkaaðila eftir viðeigandi innkaupaferli.

DRÖG AÐ ÁHERSLUM

1. Lögð verði áhersla á notkun innkaupaferla sem stuðla að nýsköpun og aukinni notkun þarfalýsinga í stað tæknilýsinga.
2. Samvinna með markaðsaðilum verði aukin til að auka nýsköpun og þróunarverkefni, meðal annars með samningshvötum og þjónustubætingu á samningstíma.
3. Vistvænna framboð vöru og þjónustu þróað með markaði.
4. Árangursmiðuð fræðsla til einkaaðila um opinber innkaup og viðskiptatækifæri.
5. Fræðsla innkaupafólks á aðferðafræði nýsköpunar verði stóraukin og ríkisstofnanir sem stunda nýskapandi innkaup veittur stuðningur og tækifæri til að deila reynslu og árangri.
6. Nýsköpunarmót opinberra aðila og nýsköpunarfyrirtækja verði reglulega haldið.

DRÖG AÐ MEGINMARKMIÐI 4

Upplýsingar um innkaup ríkisins séu jafnan aðgengilegar almenningi og ríkisaðilum og gögnin nýtanleg, greinanleg og samanburðarhæf.

DRÖG AÐ ÁHERSLUM

1. Gagnsæi og eftirlit verði aukið með markvissri framsetningu innkaupaganga á opnum vef.
2. Ávinningur útboða og innkaupa sé aðgengilegur og birtur almenningi.
3. Fjárhagskerfi tengi saman beiðnir, pantanir og reikninga á gilda samninga til að auðvelda greiningar og eftirlit.
4. Mælaborð stjórnenda og innkaupafólks sýni samanburð helstu innkaupaflokka við sambærilegar einingar til að auðvelda markmiðssetningu og skilvirkni. Yfirsýn stjórnenda og innkaupafólks aukin.

5. Hver er þín skoðun?

Markmið skjalsins er að hvetja til umræðu um stöðumat, viðfangsefni og framtíðarsýn opinberra innkaupa ásamt áherslum og valkostum. Fyrst og fremst er leitað eftir skoðunum/umfjöllunum um eftirfarandi atriði:

- Stöðumat og lykilviðfangsefni (Kafli 3). Leitað er svara og álits frá hagsmunaaðilum um hvort matið sé rétt sett fram, hvort lykilviðfangsefnin séu rétt skilgreind og hvort bæta megi við efnisatriðum sem ekki er fjallað um sérstaklega.
- Framtíðarsýn (Kafli 4). Í umræðu um áherslur eru hagsmunaaðilar og aðrir þátttakendur hvattir til að benda á nýjar áherslur eða hvaða áherslur skipta mestu máli til framtíðar.
- Leiðir og forgangsröðun. Hvatt til umfjöllunar um ólíkar leiðir og hverjar séu líklegastar til að skila árangri til framtíðar.

Samráðsferli stendur yfir á samráðsgátt [Ísland.is](https://island.is) til 18. febrúar.

6. Viðaukar

Boðaður var fundur með hagsmunaaðilum. Af þeim 80 sem boðaðir voru mættu 60.

6.1 Skilgreindir hagsmunaaðilar

Stórir seljendur svo sem Fastus, Origo, Advania, Garri, Papco, A4, Medor, Icepharma, Rekstrarvörur og Veritas.

Ýmis samtök svo sem Samtök verslunar og þjónustu, Samtök iðnaðarins, Samtök atvinnulífsins, Grænvangur (samstarfsvettvangur um loftslagsmál og grænar lausnir), Samband íslenskra sveitarfélaga, Félag atvinnurekanda og ASÍ.

Öll ráðuneyti, þó einkum fjármála- og efnahagsráðuneytið, umhverfis- og auðlindaráðuneytið og atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið.

Framkvæmdar og eftirlitsaðilar svo sem Ríkiskaup, Umhverfisstofnun og Ríkisendurskoðun.

Stórir kaupendur svo sem Framkvæmdasýsla ríkisins, Hafrannsóknarstofnun, Háskóli Íslands, Landspítalinn, Nýr Landspítali, heilsugæslustöðvar, Ríkislögreglustjóri, Ríkiseignir, Samgöngustofa, Sjúkratryggingar Íslands, Umbra - þjónustumiðstöð Stjórnarráðsins, Veðurstofa Íslands og Vegagerðin.

Aðrir aðilar svo sem Reykjavíkurborg, Festa (miðstöð um samfélagsábyrgð) og nýsköpunarfyrirtækið Pi Technology.

