

Grønn offentlig finans

- en kunnskapspakke for kommune-Norge



På oppdrag av Trondheim kommune og Trøndelag fylkeskommune

CMS Kluge

Multiconsult


KLIMAFINANS

Forord

En forutsetning for at klimaomstillingen skal lykkes, er at vi så raskt som mulig klarer å vri pengestrømmene i grønnere retning. Investeringer bør i så stor grad som mulig bidra til reduksjon av klimagassutslipp, bevaring av naturmangfold og minimalisering av klimarisiko. I 2021 ble det satt ny rekord i globale investeringer i «lavkarbonteknologi». Men mye mer skal til dersom verden skal være på kurs mot netto null i 2050.

Det er mye som skjer innen grønn finans. EUs taksonomi for bærekraftige aktiviteter innebærer at økonomisk aktivitet skal klassifiseres slik at investorer, långivere og andre aktører har en felles definisjon av hva som i praksis er miljømessig bærekraftig eller ikke. Hensikten er å skape parametrene som trengs for å unngå grønnvasking samt styre investeringer til miljø- og samfunnsmessig bærekraftige prosjekter. I desember 2021 vedtok Stortinget en ny lov om bærekraftig finans som harmoniserer EUs forordninger i norsk rett etter EØS-avtalen.

Rammeverkene er fortsatt under utvikling og trer gradvis i kraft internasjonalt og nasjonalt. Det private næringslivet har i økende grad blitt bevisst sin rolle og posisjon i det grønne skiftet. Kommunesektoren trenger et kompetanseløft om hva disse kravene innen grønn finans innebærer og hvilke muligheter og utfordringer de kan påføre det offentlige innenfor forvaltning, investering, anskaffelser og næringsutvikling. Derfor har Trondheim kommune og Trøndelag fylkeskommune tatt initiativ til denne kunnskapspakken. Prosjektet er delfinansiert av Miljødirektoratets Klimasats-midler. Prosjektsamarbeidet har gitt oss både kunnskap og motivasjon til å gå videre fra teori til praksis, slik at vi kan ta vårt samfunnsansvar for bedre og grønnere framtid.

Vi håper at kunnskapen og motivasjonen kan spres til flere. God lesning!

Olaf Løberg

Finansdirektør

Trondheim kommune

Hilde Vikan

Direktør for økonomi og digitalisering

Trøndelag fylkeskommune

Trondheim, september 2022

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	2
Innledning	4
DEL 1 Grønn offentlig finans - hva, hvem og hvordan	6
Hva er grønn offentlig finans?	6
For hvem er grønn offentlig finans relevant?	12
Hvordan skape ringvirkninger av grønn offentlig finans?	12
DEL 2 Kommunesektorens handlingsrom	14
Forvaltning	14
Investering	16
Anskaffelser	19
Næringsutvikling	22
DEL 3 Prosesser i grønn finansiering	24
Fem tips til deg som vil bruke grønn offentlig finans som verktøy	27
Ressurser	28
Vedlegg A: Prosessbeskrivelse av prosjektet Grønn offentlig finans	29
Vedlegg B: Case bygg	30
Vedlegg C: Case veg	32

Innledning

Kommunesektoren er helt sentral i omstillingen til et mer rettferdig, inkluderende og miljøvennlig samfunn. Nå får kommunesektoren drahjelp fra finanssektoren og ikke minst fra myndighetene som regulerer denne. Særlig i EU er det de senere år etablert planer, verktøy, retningslinjer og regler der åpenhet om bærekraft er et sentralt prinsipp. Kommunesektoren kan dra nytte av disse verktøyene i utøvelse av overordnede ledelse, strategiutvikling, risikostyring og ikke minst for å sette målsetninger og relevante nøkkeltall. Grønne finansieringsprosesser og kapitalprodukter er vitenskapsbasert og godt egnet til å nå klimamål ved å finansiere egen bærekraftig aktivitet.

Det er et økende behov for at kommunesektoren forstår hvordan privat finansmarked og næringslivet tenker og fungerer i anledning det grønne skiftet. Formålet med denne rapporten er å vise hvordan regler og trender knyttet til bærekraftig finansiering forventes å innebære muligheter og utfordringer for kommunesektoren.

Rapportens del 1 gir en introduksjon til temaet grønn offentlig finans, med definisjon av hva det er, for hvem det er relevant, på hvilken måte det er viktig, og hvordan det kan skape ringvirkninger.

I **rapportens del 2** presenteres noen tanker om handlingsrommet og hvordan grønn offentlig finans kan ha betydning for kommunesektoren i forhold til ulike sentrale roller og aktiviteter, som;

- Forvaltning
- Investeringer
- Anskaffelser
- Næringsutvikling

I **rapportens del 3** beskrives prosessene for grønn finansiering og nyttige hjelpemidler.

Rapporten avsluttes med en oppsummering av råd, forslag til videre lesning samt en sammenfatning av prosjektprosessen og gjennomførte workshop.

Rapporten er skrevet med tanke på relevans for kommunesektoren i Norge. Rapportens fokus og anbefaling er preget av gjennomføringsprosessen med innspill fra oppdragsgiverne, og er ikke et forsøk på å beskrive en status i kommune- og fylkeskommune.

I prosjektet som Trondheim kommune og Trøndelag fylkeskommune har gjennomført, er det lagt vekt på en

involverende prosess som omfatter store deler av organisasjonen. Dette inkluderer intervjuer av ledere med ansvar for områder hvor det er spesielt relevant å ta inn over seg grønn finans. I tillegg var grønn finans og hvordan dette kan påvirke og utnyttes av kommunesektoren tema i et fagseminar. Videre ble det gjennomført to halv-dags verksteder for inviterte med fokus på to områder kommunesektoren investerer mye: veg og bygg.

Regelverksutforming og kriteriesetting innen grønn finans tar stadig inn over seg ny kunnskap og dekker et stadig økende antall aktiviteter. Allerede i dag kan innsikt fra grønn finans bidra til å oppnå satte mål i kommunesektoren. Eksempler på slike mål fra Trøndelagsplanen kan være «I 2030 har Trøndelag et omstillingsdyktig og framtidsrettet arbeids- og næringsliv», «I 2030 er trøndersk næringsliv basert på miljøvennlig næringsutvikling og teknologi» og «I 2030 har Trøndelag bærekraftig produksjon av mat og bioråstoff». Tilsvarende eksempler fra Trondheimsloftet kan være «Trondheim tar ansvar for et grønnere samfunn» og «Kunnskaps- og teknologihovedstaden Trondheim er et kraftsentrum for en bedre verden». Kommuner og fylkeskommuner er komplekse organisasjoner med komplekse beslutningssystemer, og en tydelig innsikt er at det er behov for treffsikre beslutningsgrunnlag og økt samarbeid på tvers for å sikre at grønn finans kan utnyttes fullt ut. Klimabudsjetter og indikatorsett for rapportering kan videreutvikles for å dekke flere aktiviteter med ytterligere detalj, ikke bare for prosjekter, men på enhets- og sektornivå. Det er tilsvarende viktig for å belyse målkonflikter på en bedre måte.

Trondheim kommune bokførte i 2020 netto utgifter på 11,6 milliarder kroner. Har kommunen gjort vurderinger av hvordan endringer i klima og klimatiltak kan påvirke disse kostnadene mot 2030 og 2050? Hva vil for eksempel skje med kommunens økonomi hvis karbonprisen økes fra 1000 kroner til 7000 kroner per tonn, eller hvis prisene på elektrisk strøm og andre energikilder fortsetter å øke?

De siste års utvikling av grønn finans har bidratt til styrket kunnskapsgrunnlag og har bidratt til en harmonisert standard og en omforent (global) definisjon av bærekraft – og rapportering. Noe av målet er å unngå grønnvasking og etablere sammenlignbare data. Disse er meget relevante for kommunesektoren.

Kommunesektoren har store skatteinntekter fra innbyggere og næringsliv, er en stor investor og har et betydelig energibehov og karbonavtrykk gjennom sine egne aktiviteter. Videre har endringer i natur og klima påvirkning på denne sektoren som på resten av samfunnet. Klimarisiko i form av økt eksponering mot ulike naturfarer og plutselige klimahendelser, eller i form av omstillinger i samfunnet, vil påvirke inntekter, kostnader og verdien av eiendeler. Dette utgjør en finansiell risiko, og høyst relevant for kommunesektorens økonomiske aktivitet. Kommunesektorens inntekter gjennom skatteinntekter fra befolkning og selskaper, driftskostnader og eiendeler er eksempelvis eksponert gjennom endringer i politikk og reguleringer som igjen påvirker energipriser, selskapenes handlingsrom og fysiske hendelser. Sektoren har samtidig direkte påvirkning på klimagassutslipp og naturverdier gjennom sine investeringer, beslutninger og drift. Sektoren har i tillegg direkte og indirekte påvirkningskraft gjennom innkjøp, valg i planarbeidet, som reguleringsmyndighet og gjennom arbeid med næringsutvikling.

I situasjoner hvor en kommune opptre som investor/kapitalforvalter, vil det være store likheter mellom hvordan en kommune bør opptre og tenke og hvordan private investorer opptre og tenker. I denne rollen vil *finansiering av bærekraftig vekst* normalt være sentralt i kommunens beslutninger.

Det private næringslivet er i økende grad bevisst sin rolle og posisjon i det grønne skiftet. Næringslivsaktørene forpliktes nå av nye regulatoriske regelverk, men flere ser også muligheter i omstillingen. Det er en økende forventning om at aktørene som driver mest bærekraftig vil overleve og være vinnerne i årene som kommer. Blant annet er det blitt stadig mer vanlig å gjøre særskilte *klimarisikovurderinger*, som del av grunnlaget for viktige investeringsbeslutninger. Klimarisiko er et nytt og særskilt vurderingstema i private finansmarkeder, og vi mener det er sentralt for alle deler av kommunesektorens roller.



Figur 1: Dobbelt materialitet: Konseptet omfatter både hvordan virksomheten påvirker omgivelsene, menneskene og styringen av virksomheten og hvordan virksomheten selv blir påvirket

DEL 1 Grønn offentlig finans - hva, hvem og hvordan

Hva er grønn offentlig finans?

Grønn finans bidrar til at pengene sluses mot bærekraftige aktiviteter.

Med et betydelig behov for vesentlig raskere omstilling i mer bærekraftig retning, kreves det store investeringer. For å allokere kapitalen riktig og effektivt er det nå behov for å ta klimahensyn i alle finansielle beslutninger. Klimarisiko er en finansiell risiko og forståelse av klimarisiko utvikles i stor fart i privat sektor, drevet fram internasjonalt av framtrepende investorer, et finansmarked samt myndighetskrav.

Fordi overgangen til et lavutslippssamfunn krever substansielle, og i noen tilfeller grunnleggende endringer på tvers av økonomiske sektorer og næringer, er det globale finansielle systemet spesielt bekymret for feil beslutninger og plutselige tap i formuesverdier og dermed en trussel mot finansiell stabilitet.

Grønn finans

Grønn finans utvider tradisjonelle finansielle betraktninger ved også å ta hensyn til klima- og miljømessige faktorer. Klimapanelet (IPCC) og naturpanelet IPBES varslar «Kode Rød» og behov for vesentlige og raske endringer. Det betyr en unik, enestående og eskalerende risiko på et selskaps fremtidige inntekter, kostnader, verdikjeder og verdier. Avhengig av virksomheten til det enkelte selskap kommer dette til uttrykk i behov for klimarelatert risikovurdering ved kapitalallokering og gjennom måten man henter inn og låner ut kapital på. Innenfor grønn finans er det en helt klar forventning om økt oppmerksomhet, åpenhet, sammenlignbarhet og rapportering gjennom standardiserte kriterier, tilpasningsplaner, effekt av tiltak og eventuell tilslutning til regulatoriske eller markedsbaserte standarder.

En av de viktigste funksjonene til finansmarkedet, både investorer/eiere og finansmarked, er å vurdere og prise risiko for å støtte beslutninger ved allokering av kapital. På denne måten bestemmes hvem som får finansiert sine investeringer og til hvilken pris. Samtidig fordeles risiko knyttet til bedriftens investeringer mellom de som har finansiert dem. Markedets evne til å fordele kapital og risiko effektivt er viktig for samfunnets mulighet til å håndtere klimarisiko. Det er

imidlertid slik at det kan være forhold som gjør at markedet ikke alltid fungerer optimalt.

Prosjektets definisjon av grønn offentlig finans:

Aktiviteter, roller og/eller prosesser i kommunesektoren som blir berørt av grønn finans.

Klimaproblemet er en alvorlig markedssvikt. Mangel på informasjon, riktige prissignaler og mer generell mangel på riktige insentiver hos beslutningstakere, er eksempler på forhold som frem til i dag har skapt forsterket klimarisiko og økt finansiell risiko.

Gitt slike bekymringer og den potensielle innvirkningen på banker og investorer, ba G20 sentralbanksjefene i Financial Stability Board om å gjennomgå hvordan finanssektoren kan ta hensyn til klimarelaterte spørsmål. Task Force for Climate-related Financial Disclosures (TCFD) er anbefalt som regulatorisk krav både i G20 og G7 – og i 2022 foreslått som global regulatorisk bærekraftstandard gjennom et initiativ ledet av det globalt anerkjente International Financial Reporting Standards ([IFRS](#)) gjennom det nye International Sustainability Standard Board (ISSB).

Kommunesektoren kan, på samme måte som finansnæringen, bruke metodikken til å vurdere hvilke selskaper som viser vilje og evne til å omstille seg på en måte som skaper lønnsomhet i et lavutslippssamfunn og sette kriterier som gjør at det er disse som vinner oppdrag for kommunen og fylket.

Et kompetanseløft på klimarisiko

TCFD anbefaler i et rammeverk klimarisikovurderinger som kan hjelpe selskaper og offentlig sektor å identifisere klima-relaterte risikoer og muligheter. Ved å inkludere klima-relatert informasjon i den ordinære rapporteringen legges det til rette for mer informerte beslutninger. Å rapportere om hvordan ansvar for klimarisiko er forankret i styringssystem, hvordan hensyn til klimarisiko tas i strategiprosesser, og hvordan denne risikoen identifiseres, måles og styres, bevisstgjør selskapene om hvilken risiko klimaendringer kan utgjøre for deres forretningsmodell. Tilsvarende kan en klimarisikovurdering hjelpe kommunesektoren å indentifisere hvilken risiko klimaendringene kan utgjøre for deres økonomiske og finansielle aktiviteter og ansvars-områder. Det sikrer en grunnleggende forståelse av klimarisiko på tvers av organisasjonen.



Klimarisiko og tilhørende økonomiske konsekvenser deles ofte inn i fysisk risiko og overgangsrisiko.

Fysisk risiko

Fysisk risiko er risiko knyttet til konsekvensene av de fysiske endringene i klima og økosystemer, og spesielt med tanke på de finansielle konsekvensene. De fysiske effektene av klimaendringer kan påvirke på flere måter. Risikoene kan være direkte, som økt risiko for skader på bygninger, produksjonsutstyr og anlegg, eller indirekte, som forstyrrelser i forsyningskjeder fra andre land eller endringer i leveforhold for dyr og planter. Risikoen kan være akutte, som følge av hyppigere og mer ekstreme værhendelser, eller kroniske som følge av varige endringer i klimamønstre og biosfæren. Det er betydelig usikkerhet om klimafølsomhet og fremtidige klimaendringer, både i frekvens og intensitet.

Slike fysiske endringer og tilhørende usikkerhet er å forstå som risikofaktorer eller risikokilder. Det anbefales å øke oppmerksomheten på denne utviklingen.

Overgangsrisiko

Overgangsrisiko er knyttet til usikkerheten rundt hvordan vi menneskene vil agere fremover og hvilke finansielle konsekvenser våre handlinger kan påføre selskaper etter hvert som ny kunnskap om klimaendringer etableres.

Mens fysisk risiko vil være med oss inn i neste århundre, er de viktigste sidene ved overgangsrisiko trolig avklart i løpet av de nærmeste tiårene, når rammene rundt

overgangen til et lavutslippssamfunn etter hvert faller på plass.

Politisk risiko; Endringer i klimapolitikken kan føre til endrede rammevilkår for selskaper. Eksempler er implementering av karbonprising, ulike forbud, påbud, rasjonering, særskilte krav, eller strengere regulering for eksisterende produkter og tjenester. Politisk risiko er kanskje den største risikoen for aktører som ikke har tilstrekkelig oppmerksomhet på klimarisiko.

Juridisk risiko; Et økende antall klimarelaterte søksmål reises rundt om i verden, og antallet har doblet seg fra 2015 til 2021¹. Større oppmerksomhet om virkninger av og kostnader forbundet med klimaendringer gjør at flere aktører ønsker å bruke rettsvesenet for å stanse aktiviteter som forårsaker utslipp eller få erstattet kostnader og tap som følger av klimaendringer. To aktuelle eksempler er erstatningssøksmål og søksmål om gyldighet av forvaltningsvedtak.

Erstatningssøksmål er søksmål hvor skadelidte krever erstatning for et tap de direkte eller indirekte har blitt påført. Et eksempel er et forsikringsselskaps søksmål mot en norsk kommune for gjentatte ødeleggelser av samme bygg som følge av flom. Et annet eksempel er søksmål fra offentlige myndigheter mot oljeselskaper med krav om erstatning for økte infrastruktur-omkostninger på grunn av klimaendringer.

Hva som regnes som grunnlag for ansvar vil kunne påvirkes av endrede faktiske forhold, endret kunnskapsnivå og endrede forventninger i samfunnet til hvordan man bør forholde seg i gitte situasjoner. Dette innebærer at forhold kan bli strengere bedømt over tid. I tillegg til å ha et gjenopprettende formål, har

¹ "Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot" (Setzer og Higham)

Klima-relaterte finansielle risikoer og muligheter ihht TCFD

TCFD identifiserer kategorier av potensielle økonomiske konsekvenser for å hjelpe investorer, selskaper og samfunn i sine langsiktige strategier - og en mest mulig effektiv allokering av kapital



erstatningsretten også et preventivt formål ved å ansvarliggjøre aktører.

Klimalover og økte regulatoriske krav til aktsomhet, transparens og rapportering av selskapers, inkludert offentlig sektors, klima- og naturnøkkeltall vil føre til raskere identifisering av beslutninger eller mangel på beslutninger som skader klima og natur. Bedrifter og styremedlemmer kan bli holdt ansvarlig for manglende håndtering av klimarisiko, eksempelvis av investorer som lider økonomiske tap fordi bedriften ikke har tatt høyde for strengere klimakrav. Det offentlige erstatningsansvar vil være relevant både når et vedtak er ugyldig og ved rettsstridige handlinger og unnlater i tilknytning til myndighetsutøvelse. Det sentrale vurderingstemaet er om forvaltningsorganet har «opptrådt urettmessig».

Teknologirisiko; For mange selskaper vil teknologiske utvikling som bidrar til omstilling kunne gjøre forretningsmodellen deres utdatert. Utskiftning av maskinparken til nullutslippsmaskiner er et slikt eksempel. Investeringer i ny uprøvd teknologi eller usikker etterspørsel utgjør også en risiko. I den grad ny teknologi erstatter gamle systemer vil det både være vinnere og tapere, slik at for mange selskaper og offentlig sektor vil teknologi representere en mulighet heller enn en trussel.

Omdømmerisiko; Klimaendringene utgjør en kilde til omdømmerisiko for selskaper og kommuner som blir ansett å ha bidratt til klimaendringer, eller for ikke å gjøre nok for å begrense effektene av klimaendringer.

Vi mennesker endrer våre preferanser over tid. En mer akutt kriseforståelse kan raskt endre etterspørsel etter fossilintensive varer og tjenester og stigmatisere sektorer (eks «flyskam», «kjøttskam»). Dette kan også påvirke en kommunens attraktivitet som arbeidsgiver, for å bosette seg i eller for etablering av ny næringsaktivitet.

Markedsrisiko; Endringer i kundeadferd og økte priser på råmaterialer er eksempler som endrer verdien av et selskap.

Risikostyring og scenarier

En grunnleggende forståelse av risiko gir bedre beslutninger.

En vanlig del av en risikoanalyse vil være utvikling av scenarier som beskriver plausible fremtidige situasjoner eller utviklingsbaner, og som til sammen beskriver et fremtidig mulighetsrom. Et scenario beskriver en mulig fremtidig utvikling, med utgangspunkt i bestemte mekanismer, forutsetninger og drivkrefter. Det er altså ikke en prognose, men en hypotetisk konstruksjon. Scenariene har ulike konsekvenser, og analysene inkluderer vurdering av sannsynligheter, usikkerhet og sårbarhet.

Ulike scenarier for klimapolitikk, klimagassutslipp og temperaturendringer gir opphav til mer eller mindre fysisk klimarisiko og overgangsrisiko. Et scenario med markert fall i klimagassutslipp og temperaturøkning under 2 grader er f.eks. forbundet med moderat fysisk klimarisiko og mer overgangsrisiko, mens i et scenario

Inspirasjonskilder til scenarioanalyser knyttet til klimarisiko

TCFD tilbyr [veiledere](#) om scenarioanalyser og styring og rapportering av klimarisiko i praksis, samt forslag til ulike indikatorer for måling av klimarisiko.

[KBN](#) presenterer på sine klimarisikosider ulike relevante scenarier.

[Klimarisikoutvalget](#) (Klimarisiko og norsk økonomi, NOU 2018:17) ¹ belyser et stort utfallsrom ved tre stiliserte fremtidsbilder

[Scenarioer for offentlig sektor i 2040](#) utarbeidet i forbindelse med stortingsmelding om innovasjon i offentlig sektor.

Network for Greening the Financial System (NGFS) belyser utfallsrommet med ulike [klimascenarier](#) (NGFS, 2019).

med høyere klimagassutslipp og temperaturøkning vil det være vesentlig høyere fysisk klimarisiko og lavere overgangsrisiko (i første omgang).

Scenarier og stresstester kan ha stor verdi for kommunesektoren gjennom bl.a. ved å vise hvordan inntekter og næringsliv kan opprettholdes dersom ambisjonene for klimapolitikken oppfylles. Scenarioanalyser kan bidra til mer strukturerte strategidiskusjoner om en fremtid som avviker betydelig fra status quo, og legge grunnlag for å identifisere indikatorer for å overvåke den faktiske utviklingen.

Scenarier utviklet i kommunesektoren vil kunne være et positivt bidrag til arbeidet med stresstesting for regionens selskaper og kan legge grunnlag for en konsistent stresstesting av klimarisiko på tvers av offentlig og privat sektor. Offentliggjøring av scenariene kan understøtte privat sektors risikohåndtering og tillit til offentlig risikohåndtering.

Mål og nøkkeltall – og overgangsplaner

TCFD gir en generell veiledning² til relevante nøkkeltall, målsetninger og overgangsplaner.

For å støtte sammenlignbarhet foreslår TCFD et sett med nøkkeltall på tvers av bransjer som alle finansielle og ikke-finansielle virksomheter bør offentliggjøre, i tillegg til viktige bransje- og selskapsespesifikke klimarelaterte nøkkeltall.

Virksomheter bør også opplyse om hvordan klimarelaterte nøkkeltall er koplet til økonomiske

konsekvenser, inkludert økonomiske resultater (kostnader, lønnsomhet, kontantstrøm, nedskrivninger i driften) og finansiell posisjon (eiendeler og gjeld).

Klimarelaterte mål

Når det velges ut relevante nøkkeltall bør man samtidig vurdere et tilknyttet mål for hvor dette nøkkeltallet skal være på kort, mellomlang og lang sikt. Konkrete mål, gjerne numerisk, er avgjørende for å vurdere fremdriften. En anerkjent veileder for å etablere målsetninger er Science Based Targets initiative ([SBTi](#))

Klimarelaterte overgangsplaner

En overgangsplan bør viser virksomhetens syn på hvordan den vil minimere risikoer og fange muligheter når organisasjonen og forretningsmodellen beveger seg mot en lavkarbonøkonomi (dvs. redusere utslipp knyttet til eget resultat/balanse og verdikjedens resultat/balanse).

Eksempler på nøkkeltall

- 1) Klimagassutslipp iht Greenhouse Gas Protocol (GHG-protokollen). Scope 1 (direkte utslipp), Scope 2 (indirekte utslipp – eid) og ikke minst Scope 3 (indirekte utslipp – ikke eid, men knyttet til drift), inkludert finansierte utslipp. Både det absolutte utslipp og intensitet vurderes som en indikasjon på organisasjonens eksponering og sårbarhet for overgang til en lavkarbonøkonomi.
- 2) Karbonpriser (ekstern og skygge/intern).
- 3) Andel av eiendeler og/eller drift, investering eller finansiering av aktiviteter som er vesentlig utsatt for fysisk risiko. Disse beregningene kan bidra til å estimere potensiell finansiell eksponering knyttet til nedskrivning, potensielle tap eller "stranding" av eiendeler og gjeld, og endringer i kostnadene ved avbrudd i egen drift eller i verdikjeden.
- 4) Andel av eiendeler og/eller drift, investering eller finansiering av aktiviteter som er vesentlig utsatt for overgangsrisiko.
- 5) Andel av eiendeler og/eller drift, investering eller finansielle aktiviteter tilpasset klimarelaterte muligheter (f.eks. ressurseffektivitet, energikilde, produkter/ tjenester, markeder, robusthet). Disse målingene kan gi innsikt i sannsynlige overgangsveier og potensielle endringer i inntekter og lønnsomhet over tid.
- 6) Andel av topplederlønninger påvirket av klimahensyn (kan gi et signal om styring, tilsyn og ansvarlighet for håndtering av klimarelaterte spørsmål).
- 7) Utgifter eller kapitalinvesteringer som allokteres til klimarisiko og muligheter (kan gi indikasjon på fremtidig inntjeningskapasitet).

² [TCFD: Proposed Guidance on Climate-related Metrics, Targets, and Transition Plans](#)

EU's handlingsplan for bærekraftig finans

En god kilde til inspirasjon og tydelige kriterier kommer ut av EU's handlingsplan for bærekraftig finans. Den inneholder en rekke ulike regelverksinitiativer som påvirker finansnæringen og selskaper, og kommunesektoren. Formålet er tredelt:

1. Kanalisere kapital til bærekraftige aktiviteter og prosjekter
2. Håndtere den finansielle risikoen som følger av klimaendringene
3. Økt transparens og rapportering knyttet til bærekraft

EU's taksonomi

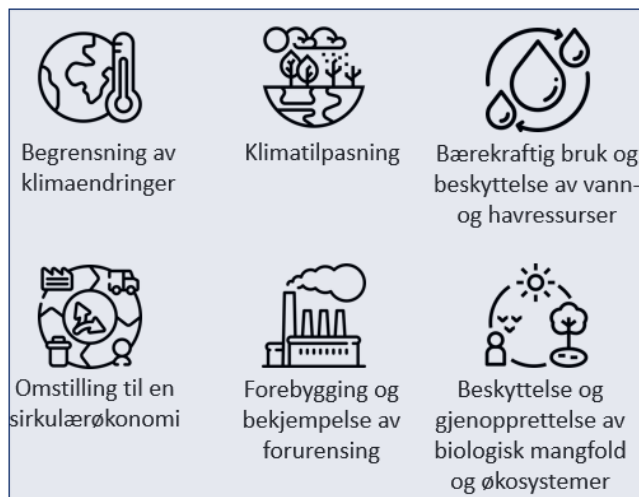
EU's taksonomi er bærebjelken i handlingsplanen. Den er et klassifikasjonsverktøy som gir selskaper, investorer og beslutningstakere en omforent definisjon på miljømessig bærekraftig økonomisk aktivitet. Taksonomien er utformet for å støtte omstillingen av EU's økonomi og mot å oppfylle strategien for grønn vekst, «Grønn giv». EU regner med at det over tid vil være lettere for å skaffe kapital til aktiviteter, jo mer bærekraftige de er.

Taksonomien er ikke en vurdering av "gode" eller "dårlige" bedrifter. Det er heller ikke noe forbud mot å drive noen typer av virksomhet eller en vurdering av hvilke næringer man bør – eller ikke bør – investere i. Taksonomien regulerer bærekraftsvurderinger av økonomiske aktiviteter, ikke næringer som helhet.

Forordningen omfatter krav om offentliggjøring av om økonomiske aktiviteter er bærekraftige i henhold til taksonomien. De økonomiske aktivitetene beskrives gjennom inntekter, kostnader og investeringer. Denne informasjonen skal offentliggjøres, så er det opp til investorene å vurdere om de vil investere, eller låne ut penger. Taksonomien omfatter rapporteringskrav, og ikke miljøkrav.

Taksonomien kan være en god guide for kommunesektoren, spesielt knyttet til anskaffelser og egne økonomiske aktiviteter.

Taksonomien tar utgangspunkt i EU's 6 miljømål som illustrert i figuren under. Disse målene omfatter aktiviteter som påvirker hele økosystemet, og taksonomien er dermed vesentlig bredere enn fokuset til TCFD.

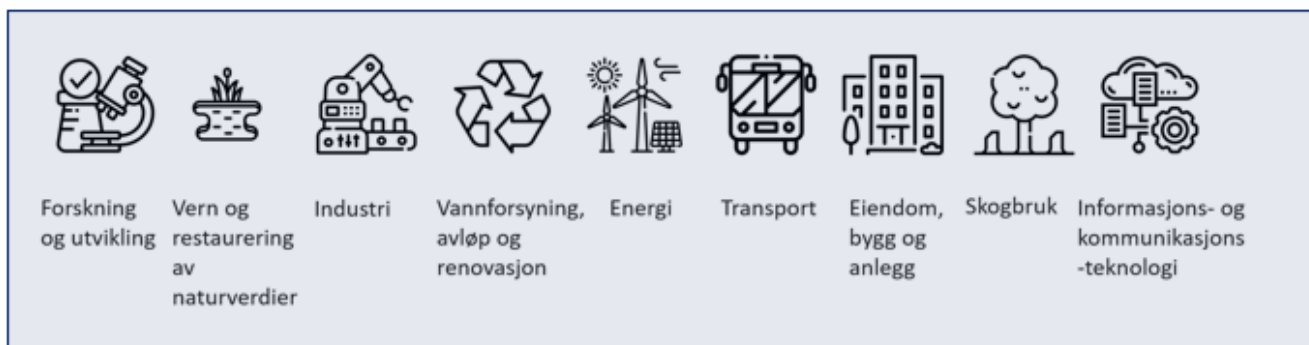


Figur 2: Miljømål som definert i EU's taksonomi

For at en aktivitet kan klassifiseres som bærekraftig må den oppfylle følgende 3 kriterier:

- a) Bidra vesentlig til minst **ett** av EU's seks miljømål
- b) Ikke vil være til vesentlig skade for noen av de andre miljømålene (Do No Significant Harm Criteria (DNSH))
- c) Oppfylle minimumsvilkår for sosiale rettigheter

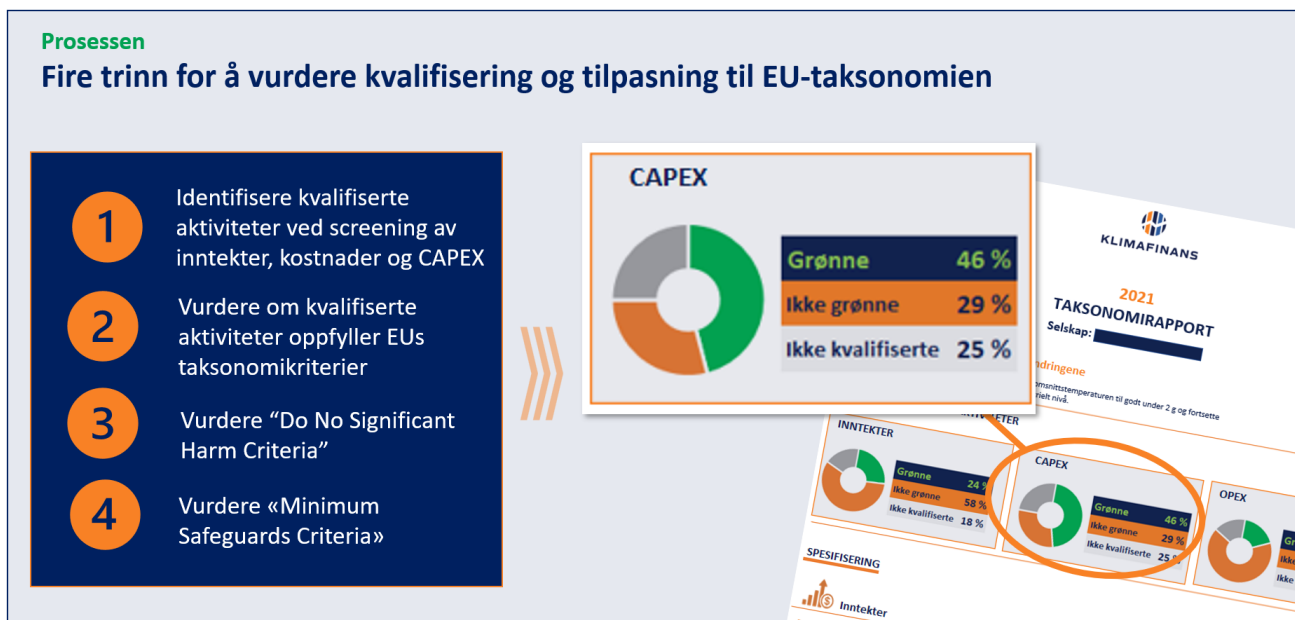
For første miljømål, begrensning av klimaendringer, fokuserer taksonomien enn så lenge på ni sektorer (se figur under) som representerer de største klimagassutslippene.



Figur 3: Kvalifiserte økonomiske aktiviteter i EU's taksonomi knyttet til målet om «Begrensning av klimaendringer»

Taksonomien er under utvikling. Så langt er det publisert regelverk for et utvalg av sektorer, og [EU Taxonomy Compass](#) inkluderer oppdatert informasjon om kriterier og sektorer. Taksonomien er enn så lenge binær - enten grønt eller ikke – men det er forslag om å utvide skalaen. At en økonomisk aktivitet ennå ikke er inkludert i taksonomien betyr ikke at aktiviteten er ikke-bærekraftig.

Figuren under illustrerer prosessen for kvalifisering og rapportering. Dersom selskapet har kvalifiserte økonomiske aktiviteter og er innenfor de tekniske tersklene kan den aktiviteten rapporteres som grønn. For eksempel kan et transportselskap som har elektriske varebiler rapportere inntekt fra det kjøretøyet som grønt. Dersom selskapet kjøper en ny elektrisk varebil kan den investeringen rapporteres som grønt.



For hvem er grønn offentlig finans relevant?

Grønn offentlig finans er relevant for de fleste i kommunesektoren, på ett eller annet vis. Spesielt vil vi trekke fram de som jobber med:

- *innkjøp og anskaffelser*
 - *investering i bygg, vei, annen infrastruktur i alle faser*
 - *forvaltning av finansielle verdier*
 - *finansiering av kommunal virksomhet*
 - *ledelse og strategi*
 - *planarbeid*
 - *næringsutviklingsarbeid*
-

Kommunesektoren er tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver, og i alle funksjoner er sektoren i direkte inngrep med innbyggere, næringslivet og resten av privat sektor.

Å sikre at finansielle beslutninger baseres på kunnskap om klimarisiko og robuste kriterier for hva som er bærekraftige aktiviteter, er et ledelsesansvar. Det må etableres klare mål og strategier, men like viktig, struktur og indikatorer som det skal rapporteres på. Det er spesielle utfordringer med komplekse organisasjoner, og med det brede ansvaret til kommunesektoren. Det betyr at den relevante kompetansen må sitte tett på avgjørelsene som kan ha betydning for klima og eksponering for klimarisiko.

Kommunesektoren skiller seg fra privat sektor. En kommune kan ikke gå konkurs og gis dermed typisk en svært høy kredittrating og utlån/eksponering utgjør minimal kredittrisiko for kapitalmarkedet. Andelen direkte eksponering mot markedsrelatert finansiell klimarisiko i forretningsmodellen er betydelig mindre i kommunesektoren enn i privat sektor, fordi en stor del av kommunesektoren tilbyr offentlig finansierte aktiviteter som utgjør velferdsstaten i form av skoler, barnehager, samferdsel, helse med mer og gir samfunnsnytte til sine innbyggere mer enn mål om avkastning. En privat virksomhet kan gå konkurs og er dermed i vesentlig grad mer eksponert. Tilgang til finansiering er dermed betydelig enklere og vesentlig billigere for kommunesektoren. Men målet om netto null er de samme. Metodene og de nye harmoniserte standardene utviklet for selskaper og finans er likevel svært gode verktøy også for kommunen i deres bane mot netto null og i forvaltning av biosfæren og økosystemer. Integrering av grønn finans vil i tillegg gi andre positive effekter som også «dulter» regionens innbyggere og næringsliv raskere i riktig retning. Bruk

av prinsippene for grønn finans gjør dialogen enklere mellom kommunesektoren og privat sektor som leverer produkter og tjenester, inkludert deres investeringer og deres finansiering. Investorer (banker) som leter etter grønne prosjekter (utlån) vil etterspørre standardiserte sammenlignbare kriterier for bærekraftige investeringer, som for eksempel klassifisering etter EUs taksonomi for bærekraftige finansielle aktiviteter og klimarisikovurderinger etter anbefalinger fra Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD).

Kommunesektoren kan ha stor nytte av å trekke på det viktige arbeidet som pågår innen grønn finans til det beste for innbyggerne, næringslivet, klima, miljø og natur. Bærekraftig og grønn finans omfatter krav og hjelpemidler knyttet til alt fra eierskapsutøvelse og strategier til utvikling av rutiner og måleparametere for rapportering. Dette gjenspeiles i ny regulering og en rekke frivillige initiativ som påvirker markedet.

Kravene til finansindustrien og private selskaper knyttet til å formidle bærekraftkvalitetene i sine investeringer, drift og omsetning viser at det ikke er tilstrekkelig med store planer og intensjoner, men tydelige tiltak og dokumenterte steg.

For kommunesektoren innebærer dette at grønn finansiering må knyttes opp mot spesifikke aktiviteter og det er en økende forventning til rapportering for å dokumentere den positive effekten av aktivitetene.

Hvordan skape ringvirkninger av grønn offentlig finans?

Grønn offentlig finans kan bidra til:

- *omstilling i lokalt næringsliv raskere og til en lavere kostnad og med opprettholdt konkurranseevne*
 - *lavere langsiktige investeringskostnader*
 - *lavere finansieringskostnader*
 - *sikre verdier*
 - *attraktivitet som arbeidsgiver*
 - *attraktivitet som bostedskommune*
 - *attraktivitet for næringslivet å investere*
-

Grønn finans kan bidra til å sikre en felles forståelse av klimarisiko og hva som er bærekraftige aktiviteter.

Finanssektoren ser i økende grad behovet for å vurdere klimarisiko, og initiativet TCFD har fått stor oppmerksomhet og globale gjennomslag med sine anbefalinger. TCFDs sitt rammeverk for rapportering om klimarelatert risiko kan hjelpe både selskaper og

offentlig sektor å identifisere klimarelaterte risikoer og muligheter.

For investorer har dette direkte finansielle konsekvenser, men for kommunesektoren kan gevinstene ved et bevisst og systematisk forhold til grønn finans være mer mangfoldige.

- Kommunesektoren kan bidra til økt forståelse av klimarisiko. Dette kan sikre verdier for sektoren, næringslivet og innbyggerne. Sektoren har god kunnskap om fysisk klimarisiko og deling av denne vil kunne utløse investeringer i klimatilpasningstiltak i utsatte områder.
- Sektoren kan gjennom planarbeid gjennomføre og dokumentere klimarisikoanalyser, eksempelvis i en helhetlig ROS-analyse som kan deles med bedrifter og heve deres risikoforståelse, samt dekke et informasjonsbehov hos deres investorer.
- Forståelse av klimarisiko, og ikke minst overgangsrisikoen, kan bidra til en mer kontrollert omstilling av det lokale næringslivet. Dette er relevant for framtidige skatteinntekter og sosiale utgifter. Kommunesektorens næringsutviklingsaktiviteter kan fokusere på omstilling som reflekterer overgangsrisikoen for dagens nærings sammensetning.
- Finansieringskostnader blir lavere. Grønne lån tilbys til lavere rente og erfaringer fra obligasjonsmarkedet viser en klar tendens til bedre betingelser for grønne vs. vanlige obligasjoner.
- Sikre verdier gjennom å forvalte langsiktige finansielle investeringer basert på samme forståelse av klimarisiko som private investorer. Pensjonspenger og andre midler som må plasseres langsiktig, eksempelvis i noterte aksjer eller eiendom som prises i et marked, er også utsatt for klimarisiko. Kommunesektoren bør da være like godt kjent med risikoen som medinvestorer.
- Sektoren kan sikre kompetitiv konkurranse om investeringstunge prosjekter på grunn av attraktivitet i markedet (f.eks. bærekraftige bygg eller infrastruktur). Det er en klart høyere interesse fra entreprenør og leverandørmarkedet for å delta i det som defineres som bærekraftige prosjekter. For disse aktørene spiller omdømme og det å være en attraktiv arbeidsplass en viktig rolle, men også behovet for å rapportere på sin aktivitet til sine investorer som også kan være ute etter å sitte på en mest mulig bærekraftig portefølje. En slik

dynamikk kan resultere i at de bærekraftige prosjektene tiltrekker seg flere tilbydere. En oppnår da en sterkere konkurranse som kan resultere i lavere kostnad.

- Redusere utslipp av klimagasser uten å gå på bekostning av andre miljømål som for eksempel redusert forurensning og tap av naturverdier. EUs taksonomi som grunnlag for definering av bærekraftige aktiviteter sikrer at et tiltak som kvalifiserer på ett miljømål ikke skal gjøre vesentlig skade på andre miljømål.
- Gjennom innkjøp og anskaffelser veilede og påvirke leverandørmarkedet slik at deres konkurransekraft opprettholdes eller styrkes. Leverandørmarkedet må hele tiden være i stand til å levere det markedet etterspør til en lavest mulig kostnad. I en periode med omstilling, det være seg bruk av ny teknologi eller nye prosesser, vil det kreve mye av leverandørene å tilpasse seg og sine produkter, men om de ikke gjør det i tide, vil de miste markedet. Kommunesektoren vil kunne gi en forutsigbarhet gjennom tydelige mål og planer for framtidige innkjøp som er i takt med hva resten av markedet vil etterspørre.

Er det noe å vente på?

For alle store investeringer og for svært mange anskaffelser vil grønn offentlig finans være relevant fra behovsvurdering via etablering av kvalifiseringskriterier og vektning av tildelingskriterier til kontraktsoppfølging.

For investeringstunge prosjekter er grønn offentlig finans relevant fra definering av prosjekter og planlegging av innhenting av kapital til disse, til gjennomføring og rapportering knyttet til grønne lån eller grønne obligasjoner, ved utarbeidelse av investeringsstrategier eller etablering av kontrakter med eksterne forvaltere.

Grønn offentlig finans kan være relevant for næringsutviklingsarbeidet og alt tilknyttet strategiarbeid, i valg av sektorer og aktører som støttes gjennom arbeidet med næringsutvikling, og i den daglige dialogen.

En solid forståelse av klimarisiko som finansiell risiko er relevant for å sikre kunnskapsbaserte avgjørelser og god styring av omstillingen, for alle innbyggere og lokalt næringsliv.

Nei, det er ingenting å vente på.

DEL 2 Kommunesektorens handlingsrom

Forvaltning

Kommunesektoren sitter i en nøkkelrolle for å realisere potensialet for bærekraftige investeringer, eksempelvis gjennom sitt strategiarbeid og i alle plannivåer.

Planarbeidet kan dra nytte av EUs taksonomi og TCFD for å vurdere bærekraft og klimarisiko, og gjennom dokumentasjon og deling av kunnskap bidra til en enklere hverdag for næringslivet, til omstilling og til et robust samfunn.

Som planmyndighet sitter kommunesektoren med hovedansvaret for å avklare bruk av arealer, både til næringsvirksomhet og øvrig formål. God forvaltning av dette ansvaret er sentralt i å sikre bærekraftig omstilling.

Kommunesektoren har gjennom sitt planarbeid stor påvirkning på hvordan infrastruktur, byer og tettsteder utvikles. Dette har stor påvirkning på framtidige klimagassutslipp og muligheten til å oppnå andre bærekraftsmål, ikke bare for kommunen, men også for innbyggere og lokalt næringsliv. Kommunesektoren er bevisst denne rollen, og bærekraft er et naturlig tema gjennom alle planfaser. Det imidlertid potensial for at analyser og dokumentasjon i enda større grad kan bidra til bærekraftige investeringer. Her kan klimarisikoanalyser og taksonomien komme inn med nyttige innspill til alle de valgene som skal gjøres i planprosessene, på alle plannivå.

Gjennom aktiv bruk av taksonomien, vil kommunen og tiltakshavere i forbindelse med planarbeid kunne skape verdi for kommunen og alle aktørene som etablerer seg innenfor planområder. Det vil kunne:

- Frembringe ny kunnskap
- Spre kunnskap om aktuelt tema
- Forenkle dokumentasjon av samsvar med taksonomien for aktører som må rapportere

De seks miljømålene i taksonomien kan alle være relevante å vurdere i forbindelse med kommunale planer. De er eksempelvis avgjørende for framtidig transportbehov («Begrensning av klimaendringer», miljømål 1). Lokale fysiske forhold er avgjørende for fysisk klimarisiko og behov for klimatilpasning. Fotavtrykket til planområdet kan ha påvirkning på

naturverdier. Planer kan også ha innflytelse på forurensningsfare og eventuell opprydding og sette krav og tilrettelegge for aktiviteter innen sirkulærøkonomi.

Kravene knyttet til klimarisikovurderinger i planfase kan med fordel tilpasses kravene som ligger i EUs taksonomis generelle tilleggskriterier for å unngå at tiltak gjør «betydelig skade» (DNSH) på miljømålet om klimatilpasning. Taksonomien krever at det gjennomføres risikoanalyser basert på beste praksis og utføres ved å bruke den høyeste tilgjengelige oppløsningen, state-of-the-art klimaprognoser over en bredde av scenarier og i samsvar med forventet levetid for aktiviteten. Elementene som vurderes som relevante ses opp mot norsk regelverk og behov for supplerende analyser identifiseres. Skalering av kravet etter behovet vil være viktig for å sikre relevans og gode analyser som kan bidra til å sikre verdier på sikt. Som grunnlag for slike scenarioanalyser anbefales det å benytte seg av informasjonen som ligger tilgjengelig hos [Norsk klimaservicesenter](#).

Prosjekter og aktiviteter innenfor et planområde, offentlige som private, forventes på sikt å bli vurdert opp mot taksonomien. Tilpasning av krav til vurderingene og analysene som i plansaker skal belyse fysisk klimarisiko, samt deling av dokumentasjonen, vil kunne lette dette arbeidet.

Tilsvarende kan vurderinger knyttet til naturmangfold gjennomføres og deles for å heve aktørenes forståelse for hvordan deres aktivitet kan påvirke naturmangfoldet. Også her kan vurdering og analyser gjenbrukes av flere for å dekke framtidig dokumentasjonsbehov.

Vurderingene som gjennomføres i planfasen vil ikke nødvendigvis være tilstrekkelig for alle typer aktivitet som etablerer seg innenfor et planområde. Spesielt overgangsrisiko kan være vanskelig å dekke inn i en planfase ettersom overgangsrisiko er nærmere knyttet til type virksomhet enn til geografisk plassering. Det kan imidlertid være aktuelt å vurdere hvilken type omstilling en vil se i det lokale næringslivet, noe som vil påvirke hvilke typer arealer og infrastruktur som vil være relevant i og etter en bærekraftig omstilling.

EU-taksonomiens generelle tilleggskriterier for å unngå «vesentlig skade» (DNSH) på naturmangfold.

«Beskyttelse og restaurering av biologisk mangfold og økosystemer»

For byggeaktiviteter kan DNSH-kriteriene deles inn i tre:

- Unngå å bygge ned fruktbar dyrket mark
- Unngå å bygge i områder med høy naturverdi eller i habitat for rødlistede arter
- Unngå å bygge i skogsområder som inngår i det nasjonale klimagassregnskapet

En konsekvensutredning i henhold til gjeldende regelverk vil kunne avdekke mulige konflikter. For regionale og kommunale planer med retningslinjer eller rammer for framtidig utbygging og for reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal planbeskrivelsen gi en særskilt vurdering og beskrivelse – konsekvensutredning – av planens virkninger for miljø og samfunn. (Paragraf 4.2 i Plan og bygningsloven med henvisning til de gamle EU direktivene for konsekvensutredning (85/337 og 2001/42)). I Forskrift om konsekvensutredninger fra 2017 gis det i kapittel 3 retningslinjer for å avgjøre om en plan /aktivitet trenger en full konsekvensutredning (dette kan sies å tilsvare en vurdering eller screening av aktiviteten på grunnlag av forventede miljøvirkninger).

«Beskyttelse og restaurering av biologisk mangfold og økosystemer»

DNSH- kravene oppfylles i grove trekk ved å følge Plan og bygningsloven og Forskrift for konsekvensutredninger såfremt en setter i verk de identifiserte og nødvendige avbøtende tiltak.

«Bærekraftig bruk og beskyttelse av vann- og havressurser»

Hvor det er gjennomført en konsekvensutredning i henhold til EUs Directive 2011/92/EU, som inkluderer en utredning av virkninger for vann i henhold til vanddirektivet, kreves det ingen videre vurdering hvis avbøtende tiltak har blitt satt i verk for den identifiserte risikoen. Norge har implementert EUs vanddirektiv i sitt lovverk og siden EØS-avtalen trådte i kraft er mye av EUs miljølovgivning også tatt inn inkludert kontroll med forurensing, klima, vann, luftforurensing, kjemikalier, avfall, konsekvensanalyser, miljømerking, støy og tilgang til miljøinformasjon.

For å sikre at en aktivitet er forberedt for et endret klima og at nødvendige analyser og aktuelle tiltak for å redusere risiko gjennomføres, viser tabellen under hvilke risikoelementer som skal vurderes. Disse vurderingene skal av kommunen først gjøres på et overordnet nivå, eksempelvis for et planområde. Vurdering og analyser skal være relevante og tilpasset tiltakets størrelse og potensielle risiko.

Klimarisikoelementer til overordnet vurdering (Kilde: EU Taksonomiens Annex 1 Appendix A)

Temperatur	Vind	Vann	Grunnforhold
Endring av temperatur (luft, ferskvann, sjøvann)	Endring av vindmønster	Endring av nedbørmønstre	Kysterosjon
Temperaturvariasjon	Orkan	Hydrologisk variasjon	Jordforringelse
Permafrosttining		Havforsuring	Jorderosjon
Hetebølge		Saltvannsinnntrenging	Jordsig
Kuldebølge		Havnivåstigning	Skred
Skogbrann		Vannstress	Jordskred
		Tørke	Synkehull
		Kraftig nedbør	
		Flom (stormflo)	

Investering

Bærekraftige investeringer i tråd med grønn finans kan:

- Sikre verdier som blir mindre eksponert for klimarisiko
 - Bidra til nødvendig omstilling i næringslivet
 - Bidra til kompetansebygging hos innbyggere, ansatte og næringsliv
 - Bidra til utvikling av ny teknologi og løsninger og nye forretningsmodeller
 - Presentere markedet for attraktive prosjekter som igjen sikrer konkurranse
-

Investorer har de seneste årene rettet betydelig økt oppmerksomhet mot grønne og bærekraftige investeringer. Her har kommunesektoren mye å tilby med sitt langsiktige perspektiv på mange av sine investeringer og behov for å tenke på mange kvaliteter ved sine investeringer. Med lån eller obligasjoner som kan knyttes til grønne eller på annet vis definerte bærekraftige aktiviteter, blir kommunesektoren enda mer attraktiv for banker og investorer. Det er også klare tegn på at grønne obligasjoner har god avkastning i andrehåndsmarkedet.

De bærekraftige valgene kommer ofte med en høyere investeringskostnad og/eller driftskostnad da de kan kreve ny teknologi eller nye forretningsmodeller der volumet enn så lenge er lite. Men om livsløpskostnadene legges til grunn, med en god forståelse for klimarisiko, kan de likevel fremstå som de beste valgene.

Allerede i 2022 ser vi at selskapene ser mot taksonomien for å vurdere sin omsetning, investering og driftskostnad mot denne. De ser en risiko i en beskjeden «grønn brøk» og ønsker å få de grønneste prosjektene i sin portefølje. Det kan påvirke attraktiviteten i arbeidsmarkedet, lønnsomheten, og ikke minst kan den påvirke investorinteressen og selskapets verdi. Det er derfor også en risiko for at kommunesektoren kan oppleve redusert interesse fra markedet og redusert konkurranse om å få bygge, prosjektere eller levere til de skolene eller avløpsreanleggene som ikke kvalifiserer som bærekraftige. Dette kan ha betydning for kvaliteten og investeringskostnadene.

Kunnskap om klimarisiko må i større grad påvirke investeringsbeslutningene, ikke minst fordi valgene som gjøres vil ha påvirkning på måloppnåelse i forhold til klimagassutslipp og kommunens eksponering for

klimarisiko i lang tid framover. I levetiden til bygget, veien, vann- og avløpsanleggene etc. vil klimaet endre seg, nye klimarelaterte reguleringer vil komme, energipriser vil endre seg, og til og med befolkningens holdninger kan endre seg.

Ved å investere i ikke-bærekraftige aktiviteter er det en reell risiko for innlåsnings effekter, som veikapasitet som gjør alternativer til personbiltrafikk mindre aktuelt, eller bystrukturer som øker transportbehovet.

I en slik virkelighet er det viktig med et bevisst forhold til klimarisikoen ved alle investeringer.

Som en start kan kommunesektoren:

- Strebe etter at investeringer ikke gjør vesentlig skade i forhold til et miljømål
- Lyse ut prosjekter som er attraktive i markedet gjennom å kvalifisere i henhold til relevante tekniske kriterier
- Dokumentere slik at leverandører kan rapportere ihht. til krav til sine investorer og bankforbindelser i samsvar med taksonomien

Hva er en bærekraftig investering?

I dag verserer det mange definisjoner på hva som er bærekraftig, og det kan fort bli uoversiktlig når definisjonene forholder seg til ulike systemgrenser og vektlegger et sett av bærekrafttema ulikt.

Det vil kunne være lokale forhold og forutsetninger som rettferdiggjør noe ulike terskler for hva som skal kunne defineres som bærekraftig, men med kapitalflyt over landegrensene, også knyttet til investeringer i kommunesektoren, vil det være viktig å kunne snakke det samme språket rundt bærekraftige investeringer.

Bruken av internasjonalt anerkjente vitenskapsbaserte kriteriesett og taksonomier vil forenkle kommunikasjonen rundt bærekraftige investeringer. Og vi ser en viss konvergering mot kriteriene i EUs taksonomi når det for mange aktører blir påkrevd å rapportere i samsvar med denne.

I det følgende vil vi vise noen glimt fra de omfattende beskrivelsene av kriterier for å kvalifisere som bærekraftige investeringer i henhold til EUs taksonomi. Dette er kriterier som vil være kjente for de potensielle leverandørene til kommunesektoren, investorer i disse selskapene, investorer i grønne/bærekraftige obligasjoner, og kommunesektorens bankforbindelser.

Figuren under viser et utvalg av aktiviteter som er relevante for kommunesektoren og status for kriteriesett knyttet til de seks miljømålene.

Aktivitet/mål	Begrensning av klimaendringer	Klimatilpasning	Bærekraftig bruk og beskyttelse av vann- og havressurser	Omstilling til en sirkulærøkonomi	Forebygging og bekjempelse av forurensing	Beskyttelse og gjenopprettelse av biologisk mangfold og økosystemer
Eiendom						
Samferdsel/vei						
VA & avfall						
Kunst og kultur						
Helse						
Utdanning/ kompetansebygging						
Plan						
Næringsutvikling						
Innkjøp						
Økonomi						

█ Vedtatte kriterier - - - Beskyttet mot betydelig skade gjennom vedtatte terskler
█ Foreslåtte kriterier █ Overgripende tilrettelegging for å kunne møte kravene

Figur 4: Status utvalgte aktiviteter kvalifisert i taksonomien og relevante for kommunesektoren

Bærekraftige investeringer i bygg

Kommunesektoren er utvikler og forvalter av en stor bygningsmasse med betydelig klimafotavtrykk. Bygging, rehabilitering og forvaltning av bygg er åpenbare aktiviteter som det må fokuseres på. Taksonomien innehar kriterier for nybygg, energieffektive eksisterende bygg, rehabiliteringer og energiltak. I arbeidet med denne rapporten ble det gjennomført et bygg-verksted med bred deltagelse fra Trondheim kommune. Noen hovedpoenger fra denne dagen var:

- Samhandling, organisering og arbeidsprosesser:
Det er generelt behov for tettere samspill og erfaringsdeling på tvers. Samtidig er det krevende å få organisasjonen til å tenke nytt. En hovedvekt av deltakerne opplever at de blir involvert i prosjektene på for sent stadium for å kunne påvirke bærekraftskvalitetene i prosjektet.

Det pekes på at alle i organisasjonen må forstå målsetningene og hvordan de påvirker deres rolle. Prosjektledere må kjenne godt til hva som skal til for å få grønne lån, inkludert dokumentasjonskrav. Det er spesielt viktig med et tettere samspill mellom klima-/bærekraftsansvarlig og CFO/økonomi.

Det legges også vekt på at en bør forsøke å kvantifiseres klimarisiko og la risiko og klima påvirke beslutningene, eksempelvis gjennom å la klimabudsjett bli likestilt med økonomibudsjett. Bruken av nåverdmodell er utfordrende for å hensynte klima.

- Planlegging og valg i tidlig fase:

Det er en erkjennelse at EU-taksonomien også treffer det offentlige og medfører refinansierings- og omsetningsrisiko. Hvis man investerer feil i dag risikerer man tap av realverdi («stranded assets»). For å sikre bærekraftige bygg er det viktig med fokus på endringsdyktige bygg og det er en utfordring at det gjøres store anstrengelser for å unngå definisjonen «hovedombygging» med tilhørende energikrav i gjeldende byggeteknisk forskrift for å redusere kostnader. Noen foreslåtte grep var at mer vedlikehold må over på investeringsbudsjettet, og at det lages en langsiktig plan for rehabilitering av bygg. Videre var det innspill om miljøkvaliteter som krav i innkjøp, og ikke 30 % vektet vurderingskriterium.

- Oppfølging og drift:
Det etterlyses bedre oversikt over dagens energibruk og tekniske installasjoner og det ligger et stort potensial i å gjøre informasjonsinnhenting og feilsøking mer automatisert og tidseffektivt.

Det ble videre påpekt behovet for tilbakemelding på status på måloppnåelse og at informasjon og nøkkeltall kan brukes mer aktivt i analyser og planer.

Disse innspillene er ikke å betrakte som konklusjoner som alle deltakerne stiller seg bak.

Bærekraftige investeringer i vei og samferdsel

Offentlig sektor er infrastrukturbyggeren, og kommunesektoren er i sum en betydelig aktør som påvirker teknologiutvikling og markedet sammen med aktører som Statens Vegvesen, Nye Veier og Bane Nor. Infrastrukturen har i seg selv betydelige tilknyttede

utslipp og fotavtrykk som følge av materialbruk og naturinngrep. Flexibilitet i dagens rigide krav for veibygging og materialbruk ved økt hastighet diskuteres av sentrale aktører for å redusere avtrykket, og rapporten [«Potensial for næringsutvikling- Mer ambisiøse klimakrav til anleggsbransjen»](#) anbefaler en rekke tiltak for å redusere utslipp og nedbygging av natur, bl.a. gjennom mer funksjonsbaserte krav.

I tillegg påvirker investeringene adferd i trafikken og om innbyggerne velger bil, kollektivt, sykkel eller beina. Knyttet til samferdsel og vei kan taksonomien stille med kvalifiseringskriterier for veier dedikert til kollektivtrafikk eller myke trafikanter, skinnegående transport, tilrettelegging for elektrifisering av transport, null- eller lavutslippskjøretøy og fartøy.

Hovedfunnene fra verkstedet var at det er lite samarbeid og erfaringsoverføring fra en prosjektfase til den neste, og at det derfor er vanskelig å legge til rette for og stille krav til bl.a. reduserte klimagassutslipp og lignende som er nødvendig for å innfri kravene til grønn finansiering. Deltakerne opplevde at det var nyttig å snakke sammen på tvers av fagområder og prosjektfaser og flere konkluderte med at de bør involveres tidligere i prosjektprosessen for å kunne påvirke prosjektet i en grønnere retning. Dette henger tett sammen med at påvirkningsmuligheten, og dermed også potensialet for bl.a. utslippsreduksjoner er størst tidlig i et prosjekt.

Bærekraftige investeringer i vann- og avløpsanlegg samt avfallshåndtering

Kommunene har ansvaret for å sikre vannforsyning og avløpshåndtering. Dette er aktiviteter som er definert med egne kriterier i EUs taksonomi knyttet til:

- Begrensning av klimaendringer (vedtatt)
- Klimatilpasning (vedtatt)
- Bærekraftig bruk og beskyttelse av vann- og havressurser (under utvikling)
- Omstilling til en sirkulærøkonomi (under utvikling)
- Forebygging og bekjempelse av forurensing (under utvikling)

Kriteriene knyttes opp mot energieffektive anlegg, utnyttelse av biorest og produksjon av biogass, forsvarlig avfallshåndtering og omstilling til sirkulærøkonomi. Her ligger det muligheter i investeringene, men også i anskaffelser av tjenester.

Bærekraftige finansielle plasseringer

Kommunesektoren forvalter store verdier gjennom finansielle plasseringer. Eksempler kan være ulike fond. Disse fondenes mandater kan være under direkte kontroll, eller kommune/fylke kan velge fond ut fra tilbud og preferanser. Investeringer i bærekraftige

aktiviteter, eksempelvis gjennom direkte investeringer, i fond eller obligasjoner bør gjøres etter klare kriterier, noe EUs taksonomi kan tilby. De langsiktige plasseringene må baseres på innsikt om klimarisiko, minst på nivå med andre investorer.

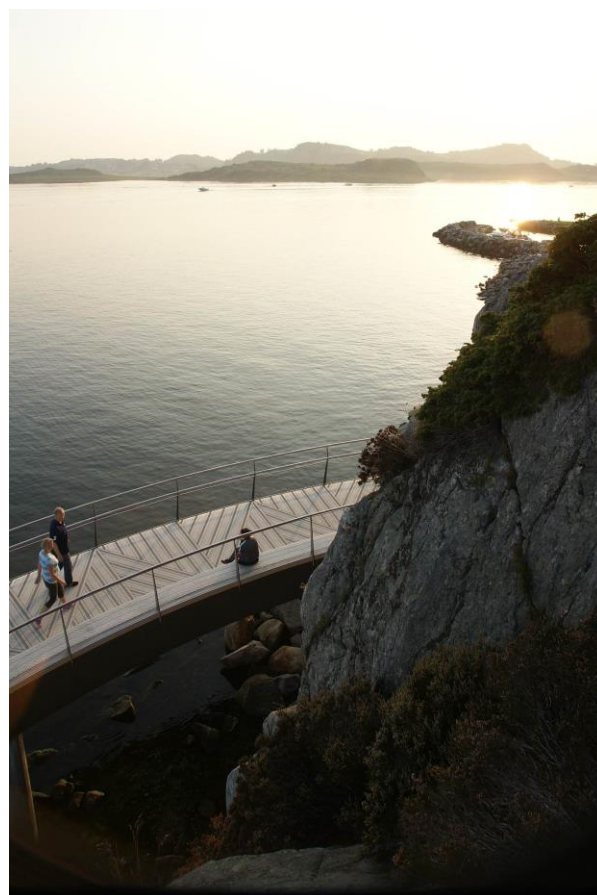
Mer kortsiktige plasseringer, f.eks. på bankkonto, kan også allokere videre til bærekraftige aktiviteter etter avtale med banken.

Ved innhenting av kapital

Grønn offentlig finans er relevant ved utvikling av investeringsstrategier ved definering av investeringstunge prosjekter og planlegging av innhenting av kapital til disse, enten gjennom grønne lån eller grønne obligasjoner.

De som er ansvarlige for å hente inn kapital bør komme inn på et tidlig tidspunkt for å formidle hva finansinstitusjonene krever av dokumentasjon basert på kriterier for å oppnå grønn finansiering.

Klar strategi og forutsigbare tilbud til finansmarkedet kan lette arbeidet med innhenting av kapital. For å kunne være den forutsigbare partneren, er det nødvendig med god intern kommunikasjon mellom finansansvarlige og de deler av organisasjonen som setter premissene for investeringen som skal finansieres samt de som skal se til at kvalitetene i prosjektet beholdes i gjennomføringsfasen.



Anskaffelser

Anskaffelser kan bidra til å oppnå klimamål og et grønt skifte som inkluderer lokalt næringsliv. Dette er mulig gjennom bruk av handlingsrommet i offentlige anskaffelser, klimarisikoforståelse og aktiv bruk av kriterier i eksempelvis EUs taksonomi.

Offentlig sektor kjøper varer og tjenester for nesten 600 milliarder kroner i året. Klimabelastningen fra disse anskaffelsene utgjorde i 2017 ca. 16 prosent av Norges totale klimafotavtrykk (Riksrevisjonen, 2022).

Denne kjøpekraften gir med andre ord store muligheter til å påvirke klimafotavtrykket til de varer og tjenester som anskaffes, samt bevege næringslivet i en mer bærekraftig retning. I rollen som anskaffer kan offentlig sektor altså både mobilisere til det grønne skiftet og øke grønn konkurransekraft for lokalt næringsliv. Som vi redegjør for under, følger det også visse plikter med denne påvirkningskraften. Disse pliktene er gitt for å ivareta ulike samfunnsmessige interesser, herunder ønsket om reduksjon av klima- og miljøpåvirkning.

I tillegg til ønsker om å handle bærekraftig, samt plikten til å følge lov og forskrift om grønne anskaffelser, har offentlig sektor en økonomisk egeninteresse i at investeringene som gjøres er mest mulig lønnsomme og har fornuftig levetid. I vurderingen av hva som antas å ville bli en lønnsom investering vil vurdering av klimarisiko få en stadig større betydning.

Det er imidlertid en betydelig overlapp mellom det offentliges rolle som anskaffer og som investor. En kommune som anskaffer et produkt som på anskaffelsestidspunktet er rimeligere, men mindre bærekraftig enn alternativene, risikerer at service og leveransequalität på det valgte produktet reduseres i avtaleperioden. Og motsatt; et produkt som er nyttevit og dyrt på anskaffelsestidspunktet, men mer bærekraftig, kan få bedre service og leveransequalität i avtaleperioden. En klimarisikovurdering i anskaffelsesprosessen vil kunne avdekke slike usikkerheter og muligheter, og redusere den finansielle klimarisikoen ved anskaffelsen.

Riksrevisjonens undersøkelse³ fra 2022 viser dessverre at det offentliges potensiale til å bruke kjøpekraften til å handle bærekraftige varer og tjenester og til å bevege næringslivet i en mer bærekraftig løsning, i stor grad er uforløst. Deres konklusjon er: «Samlet sett er det Riksrevisjonens vurdering at offentlige oppdragsgivere

ikke bruker markedsmakten sin, og at anskaffelsene deres i begrenset grad støtter opp om klima- og miljøpolitiske målsettinger.»

Pliktene

Regelverket om offentlige anskaffelser er omfattende og sammensatt. Vi gir her en oppsummering av hva regelverket sier om kommunesektoren plikt til å bruke miljøkrav i sine anskaffelser.

I ny lov om offentlige anskaffelser fra 2017 ble kravene til klima- og miljøhensyn skjerpet. Dette skjedde som en følge av gjennomføringen av nye anskaffelsesdirektiver i EU. Grønne offentlige anskaffelser er et av virkemidlene for å nå klimamålene Norge har forpliktet seg til gjennom Parisavtalen. Ordlyden i de relevante lover og forskrifter er noe generell og åpner for en viss tolkning. Lov om offentlige anskaffelser § 5 første ledd krever at oppdragsgiver skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant.

Forskrift om offentlige anskaffelser § 7-9 bestemmer at oppdragsgiver skal legge vekt på å minimere miljøbelastningen og fremme klimavennlige løsninger ved sine anskaffelser og at oppdragsgiver kan stille miljøkrav og kriterier i alle trinn av anskaffelsesprosessen der det er relevant og knyttet til leveransen. Det følger videre av forskriftsbestemmelsen at der miljø brukes som tildelingskriterium, bør det som hovedregel vektes minimum 30 %.

Lov, forskrift og forarbeider sett i sammenheng oppstiller en forpliktelse for oppdragsgiver til å ha en overordnet plan/strategi for grønne offentlige anskaffelser, og at miljøkrav stilles der det er relevant. Planen/strategien skal reflekteres i den enkelte anskaffelse, og dette skal underlegges en grad av rettslig kontroll, jf. Prop. 51 L (2015–2019 s. 83). Dersom planen/strategien ikke reflekteres i en konkret anskaffelse, kan det derfor foreligge brudd på anskaffelsesregelverket.

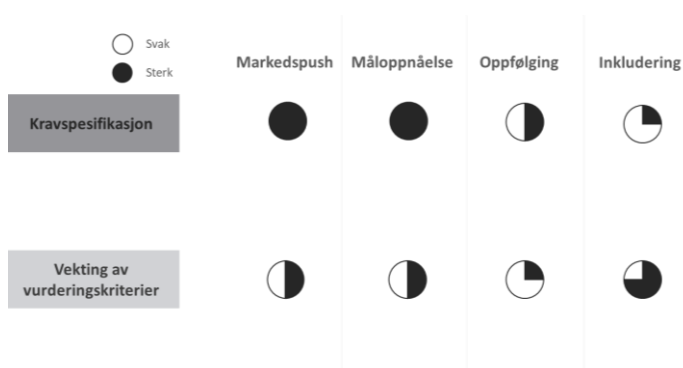
Kommunesektoren må derfor kartlegge hvilke av anskaffelsene som utgjør en stor miljøbelastning, ha en plan for hvilke miljøkrav som vil være egnet å stille i disse, samt ha plan for oppfølging av miljøkravene i kontraktperioden. En tolkning av regelverket tilsier at det ikke har vært lovgivers intensjon at miljøkrav skal stilles i absolutt alle anskaffelser, men at miljøkrav stilles i de anskaffelsene der miljøgevinsten er stor.

³ <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2021-2022/undersokelse-av-gronne-offentlige-anskaffelser/>

Hvordan miljøkravene stilles i den konkrete anskaffelse er derimot i all hovedsak opp til det innkjøpsfaglige skjønn. Miljøkrav kan stilles som

- i. absolutte krav gjennom kvalifikasjonskrav;
- ii. krav til selve ytelsen gjennom kravspesifikasjonen;
- iii. tildelingskriterier tilbudene evalueres/konkurrerer på; eller
- iv. kontraktskrav.

Anskaffelsesforskriften § 7-9 kan ikke tolkes dithen at den oppstiller en forpliktelse til å benytte miljøkrav som tildelingskriterium eller til hvordan miljøkravet skal vektas. Det forskriftsbestemmelsen gjør, er å oppstille en klar forventning om at der oppdragsgiver først velger å oppstille miljø som tildelingskriterium, bør det som hovedregel vektas høyt. Figuren under viser skjematisk at dersom et miljøkravsnivå angis i kravspesifikasjonen, og ikke vektas mot andre tildelingskriterier, vil en oppnå en betydelig kraftigere bevegelse av markedet og en er sikret måloppnåelse. Videre kan tydelige krav være enklere å følge opp i avtaleperioden.



Figur 5: Skjematisk beskrivelse av kvalitetene til tildelingskriterier vs. kravspesifikasjon

Det å legge miljøkrav i kravspesifikasjonen har imidlertid også sine utfordringer. En kan først og fremst ekskludere potensielle tilbydere som ikke kan levere på kravspesifikasjonen. Det blir derfor viktig å treffe i forhold til markedets leveringsevne, samt ikke ende opp med svak konkurranse og høye priser. Et annet ankepunkt kan være at en ikke fanger opp og kan kreditere leverandører som kan prestere bedre enn kravet. Dette kan imidlertid løses med en hybrid variant der en også har et tilpasset vurderingskriterium.

Hvordan lykkes med grønne anskaffelser?

For å lykkes med grønne offentlige anskaffelser er det flere viktige punkter som må være på plass. Noe er felles, men mye må vurderes konkret i anledning den konkrete anskaffelsen; hvilke miljø- og

klimagassbesparelser den kan ha, hvor modent markedet for den aktuelle anskaffelsen er, osv.

For det første er det nødvendig – og som nevnt et krav – om å utarbeide en helhetlig plan/strategi der det tas stilling til hvilke anskaffelser som vil medføre størst miljø- og klimabelastning, hvilke miljøkrav det anses hensiktsmessig å stille i disse anskaffelsene og hvordan miljøkravene skal følges opp. Også anskaffelser med mindre miljø- og klimabelastning bør behandles.

For at en slik plan skal være treffsikker og gi ønskede resultater mht. klima- og miljøgevinst, må den baseres på riktige og tilstrekkelige data. Disse planene blir ofte svært skjønnsmessige. Offentlig sektor bør arbeide for at planene blir mest mulig konkrete med hensyn til å peke på hvilke anskaffelser hvor det er mest klima- og miljøgevinst å hente, samt hvordan miljøkravene kan stilles for å gi en størst kost-nytte effekt.

Ettersom teknologi og markeder er i stadig utvikling, og dette påvirker potensialet for miljø- og klimabesparelser, samt hvordan miljøkrav bør stilles i konkurransedokumentene, bør planene oppdateres ved jevne mellomrom.

Kommunene gjennomfører anskaffelser av samme type varer og tjenester mv. Selv om kommunene i Norge har ulik økonomi og ambisjonsnivå, bør arbeidet med å utvikle og oppdatere gode og brukervennlige planer/strategier, med tips om hvordan miljøkrav kan stilles osv., koordineres.

Krav og kriterier i anskaffelsene må være klare, etterprøvbare og komme med sanksjoner ved manglende etterlevelse.

I et modent marked som kan levere på absolutte miljøkrav, bør som utgangspunkt absolutte miljøkrav i behovsbeskrivelsen benyttes for å sikre grønne anskaffelser.

Særlig i anskaffelser med høy klima- og miljøbelastning bør det i tillegg til pris og kvalitet legges vekt på levetidskostnader, der det er mulig og relevant. I beregningen av livssyklus-kostnader er miljøbelastninger særlig nevnt i forskrift om offentlige anskaffelser § 18-2 (2) bokstav b., men også andre kostnader til energi, gjenvinning osv. er relevant for anskaffelsens miljø- og klimafotavtrykk.

Alle innkjøp medfører en risiko for at kravene blir utdaterte i avtaleperioden. Flexibilitet i avtaler for å dra nytte av viktig teknologi- og markedsutvikling kan vurderes opp mot kortere avtaleperioder. Samtidig kan lange avtaleperioder redusere leverandørenes risiko ved å tilby mindre utprøvd teknologi. En mulig tilnærming kan være en kontrakt som sikrer at leverandøren skal levere tjenester og utstyr i henhold

til en forhåndsdefinert utvikling av spesifikke utslipp i løpet av kontraktsperioden.

Kontraktsoppfølgingen kan sikre at leverandøren leverer på de sentrale bærekraftsrelaterte kravene, eksempelvis knyttet til energieffektivitet, utslipp, etc. Dette er relevant for å sikre data for å vurdere måloppnåelse for kontrakten, men også data til å vurdere måloppnåelse for all innkjøpsaktivitet samt vurdering av klimarisiko.

For anskaffelser med lav klima- og miljøbelastning vil det kunne bli uforholdsmessig for oppdragsgiver å måle om krav og kriterier er oppfylt underveis i kontraktsperioden. I slike anskaffelser er det normalt hensiktsmessig å knytte krav og kriterier til standardiserte krav, hvor kontrollen av om overholdelse av krav/kriterier gjøres av andre. For ytelsene vil dette kunne være merkeordninger eller sertifiseringsordninger, slik som for eksempel Svanemerket og BREEAM. For leverandørene kan dette knyttes krav til miljøledelsessystem, for eksempel ISO-sertifisering.

Videre forventes det å komme flere relevante kriterier, så en klar anbefaling er å følge med på utviklingen. Det forventes eksempelvis utvikling innen sirkulærøkonomi som kan bli svært relevant for anskaffelser.

Offentlig sektor kan bruke slike kriterier som et kartotek for å stille relevante miljøkrav i sine anskaffelser. Slike kriterier vil normalt ha et nokså klart og standardisert meningsinnhold, som gjør dem etterprøvbare.

Det finnes på ingen måte slike standardiserte kriterier for alle typer varer tjenestene som kommunesektoren anskaffer. Eksempelvis er det ikke gitt kriterier for mat- og drikkeprodukter eller matleveranser. Men EUs taksonomi har blant annet klare kriterier knyttet til

kjøretøy som kan benyttes i anskaffelse av kjøretøy eller for transporttjenester. Nullutslippskjøretøy kvalifiserer nå og i framtiden, men for større kjøretøy kvalifiserer også lavutslippskjøretøy i en overgangsperiode. Videre finnes det kriterier knyttet til datasenter. I DFØs anskaffelser.no og i kriterieveiviser⁴ finnes også formuleringer til krav og kriterier for klima og miljø innen flere kategorier. Disse er ikke i direkte samsvar med EU-taksonmien, med noen terskelverdier som er strammere enn taksonmien mens krav som sikrer fravær av skade på andre miljømål mangler.

Der hvor markedet kan konkurrere om overoppfyllelse av konkurransegrunnlagets absolutte miljøkrav, kan ulike miljøkvaliteter som tildelingskriterium vektet høyt (minimum 30 %) for å påvirke utfallet av konkurransen. Klima- og miljøgevinsten og/eller markedsutviklingsgevinsten av slik overoppfyllelse bør vurderes opp mot den økonomiske kostnaden. Det vil si hvor mye dyrere pris enn nestemann leverandøren som overoppfyller miljøkravet kan tilby, og likevel vinne kontrakten.

Noen grønne anskaffelser vil innebære et element av tjeneste-/produktutvikling. I slike tilfeller vil det ofte være nødvendig å gjennomføre dialog med markedet forut for anskaffelsen og i noen tilfeller kan det også benyttes konkurransepreget dialog for å oppnå ønsket resultat. Dette vil sikre at en etterspør noe som kan leveres, men som ikke er hylleware i dag, men trenger hjelp til siste utviklingstrinn.



⁴ <https://kriterieveiviseren.difi.no/nb>

Næringsutvikling

Kommunesektoren er en aktiv støttespiller for privat sektor gjennom sitt næringsutviklingsarbeid. Denne aktiviteten bør gjenspeile en forståelse av klimarisiko og bidra til omstilling hvor nødvendig. En omstilling innebærer endringer i innsatsfaktorer og produkter, i næringsstruktur og hvor arbeidsplassene skapes. En manglende omstilling vil på sikt kunne påvirke skatteinntektene negativt. Næringsutviklingsaktiviteter bør derfor rettes mot bærekraftige aktiviteter.

Det betyr at kommunesektoren bør tilpasse sitt arbeid med tilrettelegging for næringsutvikling en forståelse for klimarisikoen bedriftene er eksponert for, både fysisk- og overgangsrisiko. Passer de inn i bærekraftige verdikjeder, har de en forretningsmodell som er egnet for å kompensere for klimarisiko, er det nødvendig med endringer i rammebetingelser for at markedet skal bli modent, og kan eventuelt kommunesektoren bidra til å modne markedet? Det er mange forhold å ta stilling til, men for at bedriftene skal kunne vokse og bidra til sysselsetning og skatteinntekter, bør kommunesektoren satse på næringer som passer inn i et robust og bærekraftig næringsliv.

Alt lokalt næringsliv er utsatt for fysisk klimarisiko i mer eller mindre grad. Her kan en tenke seg et samarbeid mellom offentlig og privat sektor om klimatilpasningstiltak som er i tråd med taksonomien.

Store selskaper vil måtte rapportere hvordan deres omsetning, investeringer og drift er i samsvar med EUs taksonomi. Dette vil på sikt også gjelde mindre selskaper. Ettersom de store bedriftene gjerne vil kunne dokumentere hele sin verdikjede, vil selv små lokale selskaper kunne dra nytte av å kunne dele relevant informasjon. Rapportering i henhold til kravene inkluderer fysisk klimarisiko, noe kommunesektoren må vurdere for sine egne anlegg, i forbindelse med planarbeid osv. Dersom kommunesektoren gjennomfører vurderingene av klimarisiko i tråd med taksonomien, vil et bidrag til næringslivet kunne være å dele denne kunnskapen med næringslivet på et format som de kan videreformidle etter behov.

For næringslivet er kommune og fylkeskommune en viktig støttespiller, tilrettelegger og kunde. I alle disse egenskapene kan kommunen ha glede av å hente kunnskap og inspirasjon fra det som utvikles av kriterier og verktøy innen grønn finans. Vi tenker her først og fremst på EU-taksonomien med sine definisjoner på hva som er bærekraftige investeringer. Men det er ikke

hensiktsmessig at alle kommuner og fylkeskommuner sprer sin støtte til næringsutvikling bredt utover alle disse aktivitetene.

Ved valg av egne satsinger er det relevant å legge lokale forutsetninger til grunn, som naturressurser, infrastruktur og kompetanse. Videre anbefales det at satsinger er på linje med det som er tematiske satsinger på nasjonalt nivå. Det ferske Grønt industriløft⁵ har følgende tematiske satsinger; havvind, batterier, hydrogen, CO₂-håndtering, prosessindustrien, maritim industri, skog- og trenæringen og øvrig bioøkonomi. Det oppleves å være tverrpolitisk enighet rundt disse. Det samme kan sies om de tematiske satsinger definert hos Energi21⁶ (ansvarlig for Nasjonal forsknings- og innovasjonsstrategi for ny klimavennlig energiteknologi) der strategien i tillegg inkluderer vannkraft, solenergi, energisystemer og -markeder. Andre kilder for å vurdere satsingsområder er Innovasjon Norge og Enovas støtteprogrammer. Videre kan regionvekstavtaler sikre koordinering i og mellom regioner.

Det er viktig å understreke at kommunesektoren også bør støtte bærekraftige aktiviteter som ikke er tematiske satsinger på nasjonalt nivå. Det vil være behov for vekst og omstilling innen alle deler av økonomien. Det vil eksempelvis være mye bærekraftig aktivitet innen primærnæringene, handel og service som passer inn i denne kategorien.

Det er gjerne i oppstarts- og vekstfase at bedrifter møter barrierer som kommunesektoren kan bidra til å redusere. Rapporten «Fra forskningsresultat til marked⁷» (Multiconsult,2016) viser en rekke barrierer som bedrifter møter i forbindelse med kommersialisering innen klimavennlig energiteknologi. Blant disse er det noen som skiller seg ut som aktuelle for kommunesektoren å rette inn tiltak mot (*mulig tiltak*):

- Lokalisering av testsite (*regulering, areal og infrastruktur*)
- Tilgang på den første referansekunden (*være referansekunden*)
- Tilgang på industripartner/ utviklingspartner (*være utviklingspartner*)
- Offentlig innkjøpsreglement (*utnytte rommet som finnes i reglementet til å sikre gode innkjøp*)
- Kundenes kravspesifikasjoner/ evalueringsmetode og vektlegging (*stille krav i innkjøp om mulig, evt. vekte miljøkrav høyt*)

⁵ <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/gront-industri/loft/id2920282/>

⁶ <https://www.energi21.no/>

⁷ <https://www.energi21.no/siteassets/fraforskningsresultattilmarked-lanseringii.pdf>

- Tilgang på nødvendig, kompetent og tilgjengelig arbeidskraft for videreutvikling av teknologien (*legge til rette for kompetansebygging*)
- Tilgang på hjemmemarked (*bidra med å være en av flere kunder*)

Hjemmemarked er et begrep relevant for eksportbedrifter som et steg mot eksportmarkedet. I «Klimavennlig energiteknologi: forsknings- og innovasjonsdrevet næringsutvikling» (Menon, TiK, Multiconsult, 2021) pekes det på at hjemmemarkedet er viktig når det er lav grad av standardisering av produktet og det er behov for tilpasning til lokale forhold. Videre ser en at hjemmemarkedet er viktig i tidlig utviklingsfase for pilotering etc. eller ved kommersialisering for volum. Fra før er det kjent at, dersom det eksisterer et hjemmemarked, må en ha referanser og lykkes i dette markedet for å lykkes internasjonalt. For at et hjemmemarked skal kunne bli av tilstrekkelig størrelse, kan det kreve at flere aktører etterspør på en samordnet måte.

I «Det næringsrettede virkemiddelapparatet. Pengebruk, virkning og forslag til tiltak for framtidig innretning.» peker NHO på behov for bedret samordning av de offentlige virkemidlene. Kommunesektoren kan sammen med SIVA, Forskningsrådet, Innovasjon Norge, Enova og Gassnova bidra til dette. Dette kan være i form av koordinert informasjon, kompetanseheving eller etablering av klynger. Klima, miljø og bærekraft bør ifølge NHO være

gjennomgående kriterier i alle offentlige programmer og virkemidler, og offentlige innkjøp pekes på som et egnet virkemiddel for nye, innovative løsninger.

Som betydelig innkjøper har kommunesektoren betydelig makt og ansvar i sin region/nærrområde. Hvorfor og hvordan kommunesektoren ved ulike typer innkjøp kan benyttes seg av hjelpemidler i grønn finans, som EUs taksonomi og TCFD (klimarisikorapportering), er behandlet også i foregående kapitler.

Det medfølger risiko å avstå fra å presse på for nye løsninger og omstilling gjennom anskaffelser og investeringer. Dersom lokale tilbydere ikke kan levere løsninger som er nødvendige for at kommunene eller fylket når sitt klimamål eller får til planlagt omstilling, vil lavere kravsnivå og svakere vektig av miljøkriterier kunne slå tilbake på kommunens måloppnåelse og tilbyders evne til omstilling. Dersom en klimarisikovurdering tilsier at en bevegelse i markedet før eller senere vil påvirke det lokale næringslivet, kan store innkjøperes tidlige innføring av krav som uansett vil komme, ha en svært positiv effekt på leverandørenes langsiktige konkurransevne.

Foruten å være en viktig kunde for lokalt næringsliv, er kommunesektoren aktivt støttende gjennom tilrettelegging av arealer og bistand til etablering av selskaper. Dette er viktig for bedriftene, men vekst og omstilling i næringslivet er også viktig for kommunesektorens framtidige inntekter.



https://www.energi21.no/siteassets/energi21_utredning_sluttrapport.pdf

<https://www.nho.no/contentassets/7865fa1cb07149b8910da55a8f067a40/kartlegging---virkemidler.pdf>

DEL 3 Prosesser i grønn finansiering

Det å hente penger gjennom grønne lån eller grønne obligasjoner, de mest vanlige grønne finansieringsproduktene i markedet, skiller seg fra vanlige lån og obligasjoner i hovedsak gjennom kravene til hva pengene skal benyttes til og økt dokumentasjonsbehov i forhold til hvilke prosjekter og aktiviteter som pengene kan gå til. Det er en forventning om årlig rapportering på allokering og miljøeffekter, samt andre interne prosesser for å sikre at midlene blir benyttet som lovet.

Kommunesektorens finansiering gjennom grønne lån

Kommunesektoren finansierer seg i svært stor grad gjennom lån, hovedsakelig hos Kommunalbanken (KBN) eller KLP. Begge disse tilbyr grønne lån og kommuniserer disse gjennom egne grønne finansielle rammeverk og lånekriterier skreddersydd for de fleste offentlige aktiviteter i kommunen og fylke. Kriteriesettene er til en viss grad tilpasset EUs taksonomi, men det kan komme ytterligere tilpasninger for eksempelvis å være i sterke samsvar med taksonomiens DNSH-kriterier.

Både KBN og KLP har enkle og skreddersyde søknadsprosesser for grønne lån, og begge yter en «Grønn faktor» med 10 basispunkter (0,1 %-poeng) på lånemargin i favør av grønn finansiering. Dokumentasjonskravet i forbindelse med grønne lån defineres av långiver, men er gjerne relativt begrenset. Lån knyttes gjerne til spesifikke bærekraftige prosjekter, men kan også være generelle lån.

KBN og KLP Bankens sine grønne rammeverk og grønne lånekriterier er en mulighet for kommune og fylkeskommune til å enkelt bruke de grønne finansieringsmekanismene uten å selv måtte lage rammeverk, få annenparts vurdering og rapportere. De får tilgang på grønn finansiering uten å måtte gjøre en stor administrativ jobb. Hos disse to sentrale aktørene vil kommunesektoren finne kriterier for grønne lån innen:

- Bygg
- Vann- og avløp
- Avfall, renovasjon og sirkulærøkonomi
- Transport
- Fornybar energi
- Arealbruk og områdeprosjekter
- Klimatilpasning

- Andre investeringer med betydelig klima- eller miljøeffekt

Det vil være en stor fordel at planleggere og prosjektutviklere i kommunesektoren er kjent med kriteriene for grønne selv om det som oftest er finansavdelingene i kommunesektoren som holder dialogen med långiverne.

Kommunalbanken, som er eid av staten, tilbyr rabatterte grønne lån, og finansierer dette gjennom utstedelse av grønne obligasjoner.

- Et grønt rammeverk (Green Bond Framework) beskriver de overordnede egenskapene ved låne- og obligasjonsprogrammet, f.eks. rapporteringsforpliktelser
- Second Opinion fra Cicero er en annenparts vurdering av rammeverket
- Kriteriesettet for grønne lån beskriver i detalj hvilke investeringer som kan få grønne lån (terskler og dokumentasjonskrav)
- Miljøeffektrapportene gir informasjon om nøkkeltall, miljømessige og finansielle, om prosjektene som har fått grønt lån



Kommunesektorens finansiering gjennom grønne obligasjoner

Kommunesektoren finansierer seg også i betydelig grad gjennom utstedelser av obligasjoner. Kommuneproposisjonen 2023¹⁰ opplyser om at «sertifikat- og obligasjonslån som andel av kommunesektorens samlede gjeld har ligget stabilt rundt 27–28%. Samtidig har det innenfor denne gruppen skjedd en dreining fra sertifikatlån til obligasjonslån med lengre løpetid.»

Ved **grønne obligasjoner** krever markedet mer informasjon av utsteder, og sentral i informasjonsdelingen er det grønne

¹⁰ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-110-s-20212022/id2912498/>

KLP og KLP Banken, som er eid av kommuner, helseforetak og bedrifter med offentlig tjenstepensjon i selskapet tilbyr grønne lån til kommuner, fylkeskommuner og offentlig relaterte bedrifter som kvalifiserer i henhold til bankens kriterier.

KLP Banken har signert FNs prinsipper for bærekraftig bankdrift (UNEP FI). UNEP FI samarbeider med mer enn 400 banker, forsikringsselskaper og investorer og over 100 støtteinstitusjoner – for å bidra til å skape en finanssektor som betjener mennesker og planet samtidig som de leverer positive bidrag til klima og miljø. Bankene som har signert prinsippene er forpliktet til følgende tre steg:

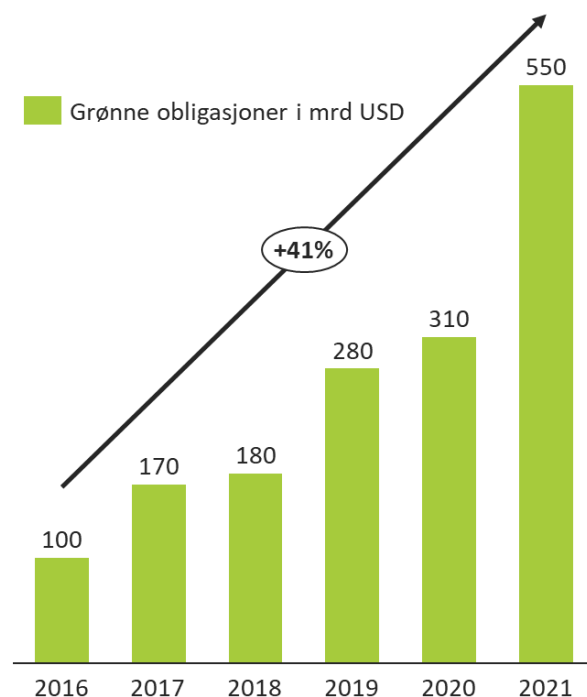
- 1) Analyse av risiko og påvirkning (Impact analysis)
- 2) Sette mål og definere planer i tråd med Paris og SDG
- 3) Rapportere offentlig



finansieringsrammeverket. Et grønt finansieringsrammeverk er et dokument fra utsteder som tydelig artikulere bruk og hensikt med finansieringen. Rammeverket bør inneholde informasjon om de kvalifiserte kategoriene som prosjektene finansierer eller refinansierer. Transparens og rapportering gjør det mulig for investorer/banker å bedre vurdere de grønne egenskapene ved prosjektene, og ta bedre informerte finansielle beslutninger. Det anbefales at utstedere får en uavhengig vurdering av sitt rammeverk og/eller selve obligasjonen av en uavhengig ekstern ekspert for å gi troverdighet til utstedeers forslag om å utstede en grønn obligasjon.

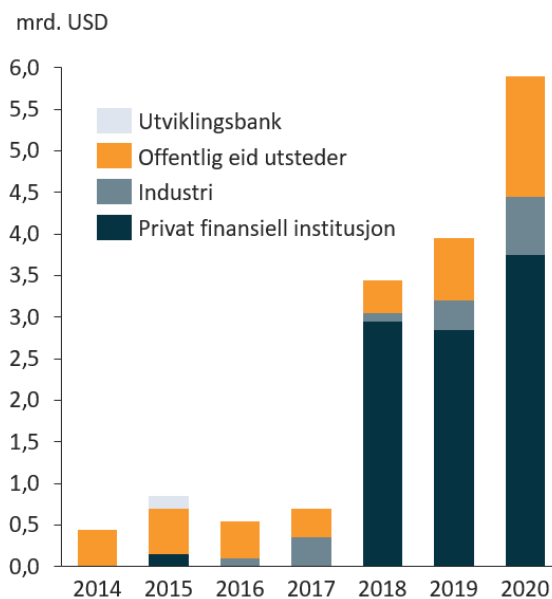
Selv om prosessene from mot og rapportering i obligasjonenes levetid kommer med en kostnad, er det en sterk vekst i volumet og antallet grønne obligasjonsutstedelser.

Grønne internasjonale obligasjonsutstedelser vokser i en takt på over 40% årlig og det er en forventning at markedet vil passere 1 billion USD allerede ved utgangen av 2022.



Figur 6: Historiske utstedelser av grønne obligasjoner internasjonalt (Datakilde: CBI Sustainable Debt Market Summary Q1 2022, mai 2022)

Også i Norge har vi sett en betydelig vekst i utstedelsene av grønne obligasjoner, ikke minst siden 2017, som vist i Figur 7. Internasjonalt er en betydelig del av grønne obligasjoner utstedt av det offentlige, men det er spesielt utenfor Norge hvor kun Oslo kommune som har utstedt en grønn obligasjon i kommunesektoren. I Sverige står kommunesektoren for hele 14% av de akkumulerte grønne utstedelsene.



Figur 7: Norske utstedelser av grønne obligasjoner (Datakilde: Nordic Sustainable Debt State of the Market 2020, CBI 2021)

Med et økt volum har også fordelene for utsteder blitt tydeligere. I følge Climate Bonds Initiatives Green Bond Treasury Survey 2020 opplever utstederne av grønne obligasjoner en rekke fordeler:

- 98% sa at de tiltrakk seg nye investorer
- 91% sa at de tilrettela for mer dialog med investorer
- 88% sa at de planla flere grønne utstedelser
- 70% sa at etterspørselen var høyere enn vanlig
- 90% sa at kostnadene ved å låne gjennom grønne obligasjoner var lik standard obligasjoner

Hvilke betingelser en ender opp med ved utstedelsestidspunktet skyldes en rekke komplekse sammenhenger, noe som gjør det vanskelig å sammenligne betingelsene for grønne og ikke-grønne utstedelser. Det er imidlertid opplevd tydelig bedre prisutvikling i andrehåndsmarkedet for de grønne obligasjonene.

Standarder for grønne finansieringsprodukter

The International Capital Market Association (ICMA) har utviklet den mest brukte standarden for grønn finansiering, og har en rekke ulike grønne finansierings prinsipper. I tillegg er de grønne prinsippene til Climate Bond Initiative (CBI) mye brukt. Både ICMA og CBI har kriterier som i hovedsak er lik EUs taksonomikriterier, og er i ferd med å harmonisere kriteriene mot taksonomien.

EU Green Bond Standard (EUGBS), som er under utvikling, vil være nyttig for både utstedere av (obligasjons)lån, investorer og banker for å sammenligne og stole på at prosjekter, investeringer er bærekraftige og dermed redusere risiko for grønnvasking. EUGBS har fire krav:

- Finansieringen må være til prosjekter i tråd med taksonomien.
- Transparens. Full åpenhet om hensikten med finansieringen gjennom detaljert rapportering.
- Uavhengig vurdering. Grønne obligasjoner krever en uavhengig «second opinion» som sjekker interne prosesser for vurdering av samsvar med taksonomien.

Den som utfører uavhengig vurdering må registreres og vil følges opp av European Securities Markets Authority (ESMA) for å sikre kvalitet, pålitelighet og integritet.

Grønne plasseringer

En grønn plassering kan eksempelvis være investeringer i grønne obligasjoner, eller direkte i noterte eller unoterte selskaper med all omsetning og investering knyttet til kvalifiserende aktiviteter (pure play selskaper). Et annet alternativ som kan bli mer aktuelt i årene som kommer, kan være grønne innskudd der banken kan dokumentere at innskuddene kun bidrar til finansiering av bærekraftige aktiviteter.

Ekstern gjennomgang av rammeverk og utstedelse

Green Bond Principles (GBP) fra ICMA oppfordrer til uavhengig gjennomgang av de miljømessige aspektene ved eiendeler eller aktiviteter knyttet til den grønne obligasjonen eller det grønne obligasjonsprogrammet der det er relevant.

Uavhengige eksterne gjennomganger kan ha forskjellig omfang og kan ta for seg et rammeverk/program for grønne obligasjoner, utstedelsen av en enkelt grønn obligasjon, de underliggende eiendelene og prosedyrene. De grupperes vanligvis som beskrevet under:

Annenparts vurdering (Second Opinion): Utføres av institusjon med ekspertise innenfor klima og miljø.

Verifisering: En uavhengig verifisering mot et gitt sett med kriterier, som normalt vil være kriterier for forretningsprosesser og miljømessige kriterier. Gjennomføres som regel der en søker sertifisering.

Sertifisering: Grønn obligasjon eller tilhørende rammeverk eller bruk av midler sertifisert i henhold til en anerkjent grønn standard eller deklarasjon.

Rating: En utsteder kan få sin grønne obligasjon eller tilhørende rammeverk for grønne obligasjoner eller bruk av midler vurdert et anerkjent ratingbyråer.

Fem tips til deg som vil bruke grønn offentlig finans som verktøy

1. Øk forståelsen av klimarisiko i virksomheten og i lokalsamfunnet.

Investeringsbeslutninger i kommunesektoren tas etter vanskelige avveininger mellom mange ulike hensyn. Blant disse hensynet til fysisk klimarisiko og overgangsrisiko. Kunnskap om klimarisiko kan styrke beslutningsprosessene og redusere kostnader på lang sikt. Det er spesielt behov for å heve kompetansen og bevissthet rundt overgangsrisikoen som egne aktiviteter og lokalt næringsliv er eksponert for. Eksempelvis vil lokalt næringslivs eksponering for overgangsrisiko på sikt kunne gi seg utslag i skatteinntektene.

2. Klimarisikohåndtering krever ledelse og styring.

Å sikre at finansielle beslutninger baseres på kunnskap om klimarisiko og kriterier for hva som er bærekraftige aktiviteter, er et ledelsesansvar. Det setter krav til arbeidsprosessene, informasjonsflyt og rapporteringsrutiner, og betyr at den relevante kompetansen må sitte tett nok på de små og store avgjørelsene som kan ha betydning for klimagassutslipp og eksponering for klimarisiko. **Det er spesielle utfordringer med komplekse organisasjoner og med det brede ansvaret til kommunesektoren.** Grønn offentlig finans er relevant for investeringsprosjekter fra start til mål, både for de som bidrar i utviklingen av prosjektet til de som skal skaffe til veie finansieringen. Det er relevant for innkjøp, fra behovsvurdering til rapportering og leverandørpøpfølging.

3. Hold virksomheten oppdatert på utvikling av kriterier, rammeverk og produkter innen grønn finans.

Det forventes en utvikling i kriteriene for hva som defineres som bærekraftige investeringer, eksempelvis i EUs taksonomi og hos sektorens långivere. Eksisterende kriterier vil kunne endres i takt med teknologi- og markedsutviklingen eller basert på ny kunnskap som krever taktskifte i omstillingen. I tillegg vil nye sektorer og aktiviteter kunne kvalifisere og dokumentere samsvar med tilpassede kriterier. Det kan også komme nye krav til dokumentasjon av samsvar med kriterier.

Det forventes også en utvikling i tilbudet av grønne finansieringsprodukter til kommunesektoren. Det kan være nye produkter eller endringer i kriteriene for hva som defineres som grønt.

4. Etabler tett samarbeid og sikre kunnskapsdeling i virksomheten.

Det er lite faglig kontakt mellom ansatte som er sentrale i å finansiere aktiviteter i offentlig sektor og de som jobber med klimaomstilling. Finansavdelingen er de eneste som har kontakten med finansinstitusjonene og som er mest oppdatert på kriteriene for grønn finansiering. Finansavdelingen må komme i tidlig dialog med de som setter rammene for prosjektet og definerer målene for å:

- være forberedt for å bygge grønne porteføljer til senere låneopptak, utstedelser av grønne obligasjoner eller andre bærekraftsrelaterte obligasjoner
- formidle gjeldende grønne kriterier og dokumentasjonskrav gitt av långiverne eller egne grønne rammeverk

Det er videre potensial for å forbedre kunnskapsdeling mellom planprosesser og utviklingsarbeid. Klimarisikoanalyser som gjennomføres i kommunesektoren kan bidra til bedre risikoforståelse hos næringslivet og investorene. Det fordrer deling av informasjon på en anvendelig måte samt gjennomføre en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, som i den grad mulig, omfatter omstillingsrisiko.

5. Bruk innkjøpsmakten!

Riksrevisjonen viser at kommunesektoren har stort potensial for å benytte sin innkjøpsmakt til å skape en omstilling i mer bærekraftig retning. Vi anbefaler strengere miljørettede ytelseskrav eller mer enn 30% vektning av vurderingskriterier der det er relevant. Dette er også helt i tråd med det de mest fremoverlente leverandørene etterspør. I alle relevante anskaffelser kan en stille krav som er i samsvar med gjeldende tekniske kriterier i EU-taksonomien. Å treffe teknologifronten i det som tilbys for kontrakter med lang varighet er utfordrende, og risikoen for at en kjøper utdaterte miljøytelser mot slutten av avtaleperioden er stor. En interessant tilnærming kan være fleksibilitet i kontraktene som forplikter leverandøren til å tilpasse leveransen til en teknologi- og markedsutvikling. En mulig praktisk tilnærming kan være å knytte ytelsen i kontrakten til en effektiviseringsbane eller en på forhånd definert utvikling i resulterende spesifikke utslipp.

Ressurser

Grønn finans

Rammeverk for grønne lån/grønne obligasjoner ([EU](#), [ICMA](#), [CBI](#))

[Veikart for grønn konkurransekraft i finansnæringen](#)

Finans Norge

[KLP Banken](#)

Grønne lån til offentlig sektor

[KLPs klima- og miljøveileder](#)

[Kommunalbanken](#)

Grønne lån til offentlig sektor

[EU sustainable finance](#)

En oversikt over bærekraftig finansiering i EU

[EU Taxonomy Compass](#)

Oppdatert oversikt over kriteriene i taksonomien

[EU taksonomi](#)

Ofte stilte spørsmål

Klimaregnskap og klimabudsjett

[Klimabudsjettarbeid på 1-2-3-4 - KS](#) KS 2021

[Green House Gas protocol](#)

Global standard for klimagassutslipp

Klimarisiko og tilpasning

[Norsk Klimastiftelse](#)

Klimarisiko Hva kan du gjøre i din kommune?

Task Force on Climate-related Financial Disclosures [TCFD](#)

[Knowledge Hub](#)

[TCFD Overview](#)

Taskforce on Nature-related Financial Disclosures [TNFD](#)

[Norsk Klimaservicesenter](#)

Nasjonal kunnskap om klimaendringer for klimatilpasning

[Oppdatering av kunnskap om konsekvenser av](#)

[klimaendringer i Norge](#)

REPORT 2018:14 Cicero og Vestlandsforskning

[Sustainable Edge Sector Briefs](#)

Cicero 2020. Separate vurderinger for sektorene fiske og havbruk, eiendom, jordbruk og aluminium

[Klimarisiko og norsk økonomi, NOU 2018: 17](#)

[Klimarisiko og oljefondet](#)

Ekspertgruppe oppnevnt av Finansdepartementet

[Klimarisiko i kommunene](#)

Miljødirektoratet, M-1959 | 2021

[Kunnskapsbanken](#)

DSB. Kart naturfarer og naturhendelser

[Klimahjelperen](#)

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

[Klima, risiko og bærekraftig utvikling i norske kommuner](#)

KBN og Cicero

[Analyse av klimarisiko i Klepp kommune,](#)

Vestlandsforskning-rapport nr. 2-2021

[Klimarisiko. Hva kan du gjøre i din kommune?](#)

Norsk Klimastiftelse og KBN, 2019

[Tilpasning til eit klima i endring.](#)

NOU 2010: 10

[Temaplan klimatilpasning 2021-2025,](#)

Trondheim Kommune. Høringsutkast 17.03.2021

[Stern Review Report on the Economics of Climate Change](#)

Scenarier

[Klimascenarier](#)

Network for Greening the Financial System (NGFS)

[Science-based targets](#)

Global veileder og verktøy for utslippsbaner

[Scenarier for offentlig sektor i 2040](#)

Kommunal og moderniseringsdepartementet

[Trøndelag I tall](#)

Historiske utslipp som input til mål og utslippsbaner

Klimarapportering og vesentlighetsanalyser

[ISSB - Bærekraftsrapportering](#)

International Sustainability Standard Board.

[SASB](#)

Del av IFRS/ISSB – Bærekraft for 77 sektorer

[GRI](#). Global Reporting Initiative

[CDP](#). Carbon Disclosure Project

Ansvarsrisiko

[“Global trends in climate change litigation”](#)

Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, juli 2021 s. 4

Anskaffelser

[Klimavennlige anskaffelser i kommunene](#)

Miljødirektoratet

[DFØs kriterieveiviser](#) for bærekraftige anskaffelser

[Klimatilpasning for infrastruktur og samferdse](#)

Miljødirektoratet. Webinar og presentasjoner

[Bærekraftsnettverket](#)

Kommuner og fylkeskommuner sammen med KS

Vedlegg A: Prosessbeskrivelse av prosjektet Grønn offentlig finans

Prosjektet Grønn offentlig finans ble initiert av Trondheim kommune (eier) og Trøndelag fylkeskommune. Prosjektet får støtte fra Miljødirektoratets Klimasats-midler i 2021. Klimasats er en støtteordning for kommuner og fylkeskommuner som vil kutte utslipp av klimagasser og bidra til omstilling til lavutslippssamfunnet.

Prosjektgruppen består hovedsakelig av:

Trondheim kommune: Chin-Yu Lee (prosjektleder), Kaja Marie Brodtkorb, Maren Lundhaug

Trøndelag fylkeskommune: Mari Roald Bern, Sigrid Johanne Husøy, Sveinung Salater

Sammen skal Trondheim kommune og Trøndelag fylkeskommune lage en kunnskapspakke om grønn finans for kommuner i samarbeid med en kunnskapsleverandør. Oppdraget ble lyst ut i november 2021, og team Multiconsult ble valgt ut av totalt 13 tilbydere. Oppdraget startet i januar 2022 og hovedrapporten blir ferdigstilt i september.

Team Multiconsult består hovedsakelig av:

Multiconsult: Stig Jarstein (oppdragsleder), Nora Schjoldager, Carl Godager Kaas

Klimafinans: Rune Røkke

CMS Kluge: Knut Anders Sannes og Tonje Platou

Prosjektet har hatt tilgang til en svært kompetent ressursgruppe som har bidratt aktivt med gode innspill i tre møter samt skriftlige tilbakemeldinger. Ressursgruppen består av:

Miriam Bugge Anderssen (Kommunalbanken, KNB)

Mari Svendsen (KLP Banken)

Ellen Winge Ler (Næringsforeningen i Trondheimsregionen)

Anne Jortveit (Norsk Klimastiftelse)

Kiira Keski-Nirva (KS)

Oppdraget gjennomføres i tre faser:

Fase 1: Fagseminar om hva som skjer innen grønn finans og betydning for kommunesektoren

Som forberedelse til fagseminaret ble innsikt i kommunesektorens rolle skaffet via korte intervjuer med totalt 10 ledere med relevant ansvar. Et fagseminar ble avholdt 31. mars for interesserte ansatte fra Trondheim kommune og Trøndelag fylkeskommune. Ca. 70 deltakere var til stede. Fagseminaret ble strømmet og tatt opp for senere bruk. Lenken: <https://youtu.be/1MNCPGShg34>

Fagseminaret inkluderte en gjennomgang av:

- Hvilke nye retningslinjer og standarder innenfor grønn finans er i ferd med å komme?
- Hvordan vil nye retningslinjer og standarder påvirke kommunesektorens rolle innen forvaltning, investering, anskaffelser og næringsutvikling? Hvilke muligheter og utfordringer/risiko finnes?

Fase 2: Workshop rundt to konkrete caser

Kunnskapsleverandøren fasiliterte to runder med workshop med caser innenfor bygg (20. april) og vei (21. april) der ansatte med relevant ansvar deltok (ca. 20 ansatte per runde). Her forbindes grønne anskaffelser og låneopptak med faktisk prosjektering. Workshopene gav innsikt om følgende:

- Hvordan jobber Trondheim kommune og Trøndelag fylkeskommune per i dag og hvordan vil nye krav innen grønn finans påvirke arbeidet i framtiden i forbindelse med anskaffelser og investeringer? Vil kravene som stilles innen bygg og vei påvirke lånevilkår, f.eks.?
- Hvilke forbedringer innenfor intern samhandling på tvers i organisasjonen skal til for å sikre at fremtidige prosjekter blir mer klimavennlige og (økonomisk) bærekraftige?

Fase 3: Ferdigstilling av kunnskapspakke om grønn offentlig finans

Kunnskap og innsikt fra fagseminaret og workshopene oppsummeres i en kunnskapspakke som skal viderefremmes til flere i kommunesektoren og andre interesserte (deriblant banker, næringsliv og virkemiddelapparater som f.eks. Innovasjon Norge). Innholdet skal være oversiktlig, informerende og engasjerende. Kunnskapsleverandøren er forpliktet til å formidle resultater på 1-2 møter eller seminarer.

Vedlegg B: Case bygg

Som en del av prosjektet Grønn offentlig finans ble det den 19. april 2022 avholdt en workshop med fokus på grønn finans for bygg og eiendom. Workshopen samlet totalt 18 deltakere fra både Trondheim kommune og Trøndelag fylkeskommune – med ulike funksjoner og roller. Hovedmålene med workshopen var følgende:

- Inspirere og engasjere
- Skaffe innsikt i dagens praksis
- Bevisstgjøre rundt mulighet for påvirkning
- Avdekke muligheter for forbedringer gjennom samarbeid

En tilbakemelding i og etter workshopen var at det hadde en verdi i seg selv å samle utvalgte deltakere i samme rom; å bli kjent på tvers av roller og funksjon opplevde som nyttig.

Hovedinnsikt fra workshop

Innspillene og diskusjonene i workshopen er i det videre oppsummert i seks hovedinnsikter, med utvalgte innspill under hver hovedinnsikt.

1. Klimarisiko påvirker kommune og fylkeskommune i stor grad

- EU-taksonomien treffer også offentlige og medfører refinansierings- og omsetningsrisiko -> Hvis man investerer feil nå risikerer man stranded assets
- Viktig med fokus på endringsdyktige bygg
- Ustabil marked for energi og materialer gir insentiver til økt omfang av lokal energiproduksjon og ombruk (reduere finansiell- og prosjektrisiko)

2. Etablert praksis knyttet til prosjektbudsjettering må utfordres

- Finansiell ramme blir lagt for tidlig -> Løsning først før budsjett?
- Forutsetninger endres raskt -> Økonomiske rammer kan ikke kun settes basert på historiske tall
- Klimabudsjett må likestilles med økonomibudsjett
- Nåverdimodellen er utfordrende – hvordan hensynta klima
- Klimarisiko må kvantifiseres og påvirke beslutningene
- Mer vedlikehold må over på investeringsbudsjettet

- Miljøkvaliteter som krav og ikke 30 % vektet?

3. Det er behov for bedre oversikt over og styring av byggporteføljen

- Viktig med langsiktig plan for rehabilitering av bygg
- Behov for bedre oversikt over dagens energibruk og tekniske installasjoner
- Stort potensial i å gjøre informasjonsinnhenting og feilsøking mer automatisert og tidseffektivt
- Bruke informasjon og nøkkeltall mer aktivt for analyser og fremtidsutsikter

4. Målforankring og bred kjennskap til hvordan bærekraft påvirker prosjektet er viktig

- Alle i organisasjonen må forstå målsetningene og hvordan det påvirker deres rolle
- Viktig med jevnlig målinger og status på måloppnåelse
- Prosjektledere må kjenne godt til hva som skal til for å få grønne lån, inkludert dokumentasjonskrav

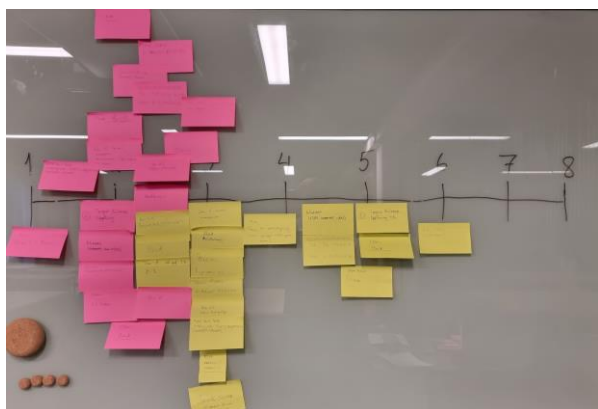
5. Det eksisterer flere barrierer – både i og utenfor kommunens og fylkeskommunens kontroll

- Gjør store anstrengelser for å unngå definisjonen «hovedombygging» for å redusere kostnader -> fører til at helhetlige, grønne tiltak ikke blir gjennomført
- Krav om rask fremdrift er ofte en barriere
- Krevende å få organisasjonen til å tenke nytt
- For spesielt ombruk og deling av energi er det per i dag markedsmessige/regulatoriske barrierer

6. Utfordre etablert praksis knyttet til prosjektgjennomføring og samspill

- En hovedvekt av deltakerne opplever at de blir involvert i prosjektene på for sent stadium
- Det er generelt behov for tettere og mer samspill og erfaringsdeling på tvers
- Behov for tettere samspill mellom klima-/bærekraftansvarlig og CFO/økonomi spesielt viktig

Bildet under viser hvordan deltakerne med gule lapper har plassert sin første involvering i et typisk byggeprosjekt. På slutten av dagen ble de bedt om å plassere seg, på samme tidsskala med rosa lapper, hvor de mener at de burde bli involvert i et byggeprosjekt. Tallene på tidslinjen, fra 1-8, tilsvarer de ulike stegene i Bygg 21 sin fasenorm «Neste steg»¹¹. Tilnærmet samtlige deltakere mente de burde involveres tidligere i byggeprosjektene enn det som er tilfelle i dag.



Figur 8: WS-deltakernes første involvering i byggeprosjekter i dag (gule lapper) og ønsket første involvering (rosa lapper)

EU-taksonomien – tolkning og vurderinger bygg og eiendom

Landskapet innen grønn finans kan virke noe uoversiktlig og krevende å få tak på og EU-taksonomien har potensialet til å være et nyttig verktøy for aktiviteter innen Bygg og Eiendom også for kommuner og fylkeskommuner.

EU-taksonomien mot BREEAM NOR, DFØs kriterieveiviser og långiveres kriteriesett

For å oppnå et grønt bygg iht. EU-taksonomien er det for de fleste prosjekter mest nærliggende å se for seg at man tilfredsstiller hovedkriteriene under miljømål *begrensning av klimaendringer*, og DNSH-kriteriene for resterende miljømål. Med økt fokus på ombruk i byggebransjen anser vi det som sannsynlig at mange aktører også vil sikte mot å oppfylle hovedkriteriene under miljømål *omstilling til en sirkulær økonomi*. Dette kriteriesettet er ennå ikke vedtatt.

For bygg og eiendom (Construction and real estate) er det følgende syv underområder, der de største investeringene forventes å komme innen områdene 1, 2 og 7.

1. Oppføring av nye bygninger
2. Rehabilitering av eksisterende bygg (Hovedombygging)
3. Installasjon, vedlikehold og reparasjon av energieffektiverende utstyr
4. Installasjon, vedlikehold og reparasjon av ladestasjoner for elektriske kjøretøy i bygninger (og parkeringsplasser tilknyttet bygninger)
5. Installasjon, vedlikehold og reparasjon av instrumenter og enheter for måling, regulering og kontroll av bygningers energiytelse
6. Installasjon, vedlikehold og reparasjon av fornybar energiteknologi
7. Anskaffelse og eierskap av bygninger

I kriteriesettet i taksonomien er det en rekke referanser til EØS-relevante direktiver som ikke er implementert i norsk lov eller forskrift, eksempelvis byggeregler. Ved mangel på en norsk definisjon av nesten nullenergibygg (nZEB) og andre sentrale elementer i EU sitt Bygningsenergidirektiv¹², er det en viss usikkerhet knyttet til hvilket nivå man skal legge seg på for å med sikkerhet være i samsvar med EU-taksonomien. Fram til norske myndigheter har endret eller supplert regelverket med klargjøringer, anbefales det å sette konservative kriterier som sannsynliggjør samsvar med EU-taksonomien. For nybygg kan dette eksempelvis være FutureBuilt nZEB eller 10 eller 20% mer energieffektivt enn TEK17.

I vurderingen av taksonomikriteriene er det relevant å se kriteriene opp mot hhv. **BREEAM NOR v6.0**, Direktoratet for økonomiforvaltning (**DFØ**) sin **veiviser for bærekraftige offentlige anskaffelser** (kriterieveiviser) og långiveres kriteriesett med Den norske stats Kommunalbank (**KBN**) sitt **kriteriesett for grønne lån** som hovedeksempel.

BREEAM NOR er det per i dag er den mest utbredte og kjente sertifiseringsordningen for bygg i Norge, samtidig som Grønn Byggallianse, som forvalter BREEAM sertifiseringsordningen i Norge, har lagt ned en betydelig innsats for å implementere EU-taksonomiens kriterier i BREEAM NOR v6.0.

DFØ kriteriesett vurderes som et nyttig verktøy for grønne anskaffelser som mange kommuner og fylkeskommuner har et forhold til.

¹¹ <https://bygg21.no/resultater/fasenormen-neste-steg/>

¹² <https://www.europolov.no/rettsakt/bygningsenergidirektivet-2010/id-1941>

Vedlegg C: Case veg

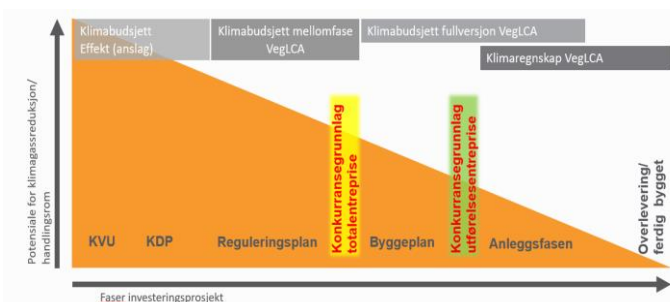
Som en del av prosessen ble det den 20. april 2022 avholdt en workshop med fokus på grønn finans for veg. Workshopen samlet deltakere fra Trondheim kommune, Trøndelag fylkeskommune og KLP – med ulike funksjoner og roller. Hovedmålene med workshopen var de samme som for bygg- workshopen.

Hovedinnsikt fra workshop

Hovedfunnene fra workshopen var at det er **lite samarbeid og erfaringsoverføring fra en prosjektfase til den neste**, og at det derfor er vanskelig å legge til rette for og stille krav til bl.a. reduserte klimagassutslipp og lignende som er nødvendig for å innfri kravene til grønn finansiering. Deltakerne opplevde at det var nyttig å snakke sammen på tvers av fagområder og prosjektfaser og **flere konkluderte med at de bør involveres tidligere** i prosjektprosessen for å kunne påvirke prosjektet i en grønnere retning. Dette ble særlig tydelig gjennom den praktiske øvelsen der alle deltakerne skulle plassere seg i prosjekts tidslinje der de involveres og senere plassere seg der de mente de burde involveres. De aller fleste endte opp med å flytte seg til tidligere prosjektfaser. Dette henger tett sammen med at påvirkningsmuligheten og dermed også potensialet for bl.a. utslippsreduksjoner, er størst tidlig i et prosjekt, se Figur 10. Grunnlaget for et grønt vegprosjekt legges svært tidlig.



Figur 9: WS-deltakernes første involvering i veianleggsprosjekter i dag (rosa lapper) og ønsket første involvering (andre farger)



Figur 10: Påvirkningsmulighet og prosjektfaser i et typisk vegprosjekt. KVU = konseptvalgutredning, KDP = kommunedelplan

EU-taksonomien og andre hjelpemidler for grønnere vegprosjekter

Vegsektoren har ikke kommet like langt som byggesektoren når det gjelder krav til grønnere prosjekter som byggesektoren. Klimagassregnskap og andre verktøy er i mindre grad utbredt, mens sertifiseringsordningen CEEQUAL er mest relevant for de større vegprosjektene. En kan imidlertid sertifisere hele eller kun deler av prosjektet eller en kan velge å kun bruke kravene og manualen som et hjelpemiddel helt uten sertifisering. Derfor kan EU-taksonomien være et godt hjelpemiddel når en skal jobbe mot grønnere vegger. Taksonomien kan fungere som en slags sjekkliste og rettesnor, om den gir muligheter for grønn finansiering eller ikke.

For å oppnå et grønt vegprosjekt iht. EU-taksonomien er det for de fleste prosjekter mest relevant å innfri hovedkriteriene under miljømål klimatilpasning eller klimafotavtrykk. For området transport i taksonomien er det 20 underområder hvorav tre av disse er relatert til bygging og drift av vegger:

6.13 [Infrastruktur for gående og syklende](#)

6.15 [Infrastruktur som muliggjør lavkarbon vegtransport og offentlig transport](#)

6.18 [Infrastruktur som muliggjør vegtransport og offentlig transport](#)

De to første kategoriene kan etableres gjerne sammen med annen vei der fossile privatbiler har adgang. En tydelig splitt i kostnader og finansiering kan gjøre det mulig med grønn finansiering.

Taksonomien vil utvikles videre, så det anbefales derfor å også lese kravene direkte i [EU Taxonomy Compass](#).