

Att ställa miljö- och sociala krav i upphandling



Möjligheter att påverka

I Sverige uppskattas offentlig upphandling årligen omsätta omkring 500 miljarder kronor. Det ger en stor möjlighet att påverka produktionen av varor och tjänster i en mer hållbar riktning. I Lagen om offentlig upphandling (LOU) anges att man bör ställa miljö- och sociala krav i offentlig upphandling. Regeringen har tagit fram en handlingsplan för miljöanpassad offentlig upphandling (Skr 2006/07:54) i syfte att öka miljökraven i offentlig upphandling. Sverige har även undertecknat flera internationella konventioner gällande mänskliga rättigheter som innebär ett ansvar för att se till att svenska verksamheter inte bidrar till brott mot dessa rättigheter.

Information om vilka konventioner Sverige har undertecknat finns på regeringens särskilda webbplats om mänskliga rättigheter www.manskligarattigheter.gov.se.

Hinder för miljöanpassad upphandling

Inom EU finns det flera grundläggande principer för upphandling som upphandlaren måste ta hänsyn till när man formulerar krav för upphandlingen. Det gäller bland annat principen om fri rörlighet för varor, principerna om likabehandling och icke-diskriminering, principen om ömsesidigt erkännande, samt principen om proportionalitet.

Principerna om likabehandling och icke-diskriminering innebär att man inte får diskriminera leverantörer, till exempel på grund av nationalitet. Den upphandlande enheten får till exempel inte ange att varan ska vara producerad lokalt eller ställa krav på transportavstånd. Principen om ömsesidigt erkännande innebär att intyg, certifikat och dylikt som utfärdats i ett medlemsland måste godkännas i de andra medlemsländerna. Proportionalitetsprincipen innebär att kvalifikationskraven och kraven i kravspecifikationen måste ha ett naturligt samband med och stå i rimlig proportion till det som upphandlas. Det måste också finnas ett tydligt syfte med att ställa kraven och upphandlaren ska kunna visa att kraven leder till att syftet uppnås. Miljökrav och sociala krav bör till exempel vara förankrade i den upphandlande enhetens policies och andra styrande dokument och det ska vara möjligt att kontrollera om ett ställt krav är uppnått eller inte.



Drivkrafter för miljöanpassad upphandling

Många verksamheter, både offentliga och privata, har certifierade ledningssystem där man slagit fast att inköpta varor och tjänster innebär en betydande miljöpåverkan. Det innebär att det finns ett krav på att man aktivt arbetar för att minska miljöpåverkan från inköpta varor och tjänster för att man ska leva upp till kraven i miljöledningssystemet. För samtliga statliga myndigheter är upphandling en prioriterad miljöaspekt som följs upp av Naturvårdsverket och Miljödepartementet årligen.

En annan viktig drivkraft är krav från kunder och brukare på att verksamheten ställer miljö- och sociala krav. En Sifundersökning 2008 visade att ca 40 % av de svenska konsumenterna kan klassas som "miljövänner" vars inköpsbeslut påverkas av om de uppfattar varan som miljöanpassad eller inte.

Lagar inom upphandlingsområdet

Offentlig upphandling regleras i huvudsak genom fyra lagar som gäller för olika samhällssektorer och olika typer av tjänster. Den mest vanligt förekommande lagen som gäller för den klassiska sektorn är Lagen om offentlig upphandling (LOU). LOU omfattar merparten av de offentliga upphandlingarna. För försörjningssektorn gäller Lagen om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och post-tjänster (LUF). Den omfattar till exempel upphandlingar av transportnät, samt el- och vattenförsörjning till publika nät och gäller därmed för ett relativt litet antal av alla upphandlingar. Inom vård och omsorg gäller Lagen om valfrihetssystem (LOV) som reglerar upphandlingar av tjänsteutövare som får ersättning från landsting eller kommuner men där brukarna själva väljer vilken utförare de vill anlita. Inom försvarssektorn gäller Lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFSS).

Inom LOU finns flera hänvisningar till miljö- och sociala krav. Enligt LOU bör upphandlande myndigheter beakta miljöhänsyn och social hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta. 6 kap. anger att en upphandlande myndighet får ange de tekniska specifikationerna som prestanda- eller funktionskrav. I dessa krav kan miljöegenskaper ingå. Kraven skall vara så utformade att föremålet för upphandlingen klart framgår.

Om en upphandlande myndighet anger miljöegenskaper i form av prestanda- eller funktionskrav, får den använda detaljerade specifikationer, eller vid behov delar av dessa, som fastställts för miljömärken, om;

1. specifikationerna är lämpliga för att definiera egenskaperna hos de varor eller tjänster som skall upphandlas,
2. kraven för märket har utarbetats på grundval av vetenskapliga rön, och
3. märkena är tillgängliga för alla berörda parter.

Den upphandlande myndigheten får ange att varor eller tjänster som är försedda med ett sådant miljöärke skall antas motsvara de tekniska specifikationer som angetts i förfrågningsunderlaget men skall godtas även annat lämpligt bevis för att så är fallet.

Hur ställa kraven?

Det finns vissa grundläggande principer när man ställer miljö- och sociala krav. Krav på att leverantören till exempel har ett miljöledningssystem kan formuleras som ett kvalifikationskrav, men inte som ett utvärderingskriterium, det vill säga man kan inte använda miljökrav på leverantören som ett sätt att rangordna anbud, men man kan begränsa möjligheten att lämna anbud till enbart de leverantörer som har ett miljöledningssystem.

De krav som ställs ska vara relevanta för den vara eller tjänst som upphandlas och kraven ska vara möjliga att kontrollera. Om man ställer krav på att produkten till exempel uppfyller kriterierna för ett visst miljömärkningssystem ska leverantören kunna ta fram dokumentation som visar att produkten verkligen uppfyller kraven. Observera att man även måste ha med formuleringen "eller likvärdigt", vilket innebär att man inte kan kräva att produkten ska ha en viss märkning, utan enbart att produkten uppfyller kraven i märkningssystemet. Det är dock möjligt att ställa krav på tredjepartskontroll, till exempel om man kräver miljömärkning på produkten så kan man som verifiering kräva att oberoende part granskat produkten.

Prioritering av upphandlingar för kravställning

Som upphandlande enhet har man begränsat med tid och resurser, man måste därför prioritera. Att ställa miljö och sociala krav i samtliga upphandlingar är inget självändamål. Man bör inrikta sig på att ställa krav i de upphandlingar som kan ge betydande miljöpåverkan i kombination med att de är omfattande utifrån volym. För att prioritera vilka upphandlingar man ska ställa miljö- och sociala krav inom, kan man använda nedanstående modell. Man kan också använda sig av den sk RPS-modellen.

Kvantitet	Miljöpåverkan	Kriterier miljöpåverkan
1 = < 5 miljoner kr/år	0 = Ingen påverkan	Råvaror, ej förnybara (R)
2 = 5 – 25 miljoner kr/år	1 = Obetydlig påverkan (0-1 p)	Resursförbrukande (RE)
3 = 25 – 100 miljoner kr/år	2 = Liten påverkan (2-3 p)	Kemikalier, farliga (K)
4 = > 100 miljoner kr/år	3 = Medelstor påverkan (4-5 p)	Utsläpp till luft, vatten (U)
	4 = Stor påverkan (6-7 p)	Avfallsproduktion (A)
		Förbränning, farliga utsläpp (FF)
		Farligt avfall (FA)
		Indirekt påverkan (I)
		Varje parameter ger 1 poäng

Prioritering av krav, RPS-modellen

För att göra bedömningen om det är motiverat att ställa miljökrav i en upphandling eller om ett specifikt krav är motiverat kan man använda RPS-modellen. RPS står för Relevans, Potential och styrbarhet, modellen kommer från Svanenmärkningsmodellen.

Relevans – har produkten eller tjänsten någon miljöpåverkan? Tänk på kravet om proportionalitet.

Potential – finns det potential för miljöförbättringar och hur stor är den?

Styrbarhet – kan krav i upphandlingen leda till miljöförbättringar och är kraven möjliga att följa upp?



Vad är en miljöanpassad produkt?

Med miljöanpassad vara eller tjänst avses oftast en produkt som har mindre negativ miljöpåverkan än merparten av de produkter av samma typ som förekommer på marknaden. Som bevis för att produkten är miljöanpassad används vanligen en miljömärkning, antingen en oberoende märkning eller en egen miljömärkning. Erkända oberoende miljömärkningssystem är till exempel den nordiska miljömärkningen Svanen, KRAV-märkningen för livsmedel, Naturskyddsföreningens märkning Bra miljöval, den europeiska miljömärkningen Ecolabel samt TCO-development. Dessa märkningar har omfattande krav på till exempel kemiska ämnen, energieffektivitet, återvinning mm, den sistnämnda har även med sociala krav. Det finns även olika energi- och miljödeklarationer som är mer begränsade, till exempel energiklassning A till D, där A-klassade produkter är de mest energisnåla. Det finns även märkningssystem inom det sociala området som till exempel Rättvisemärkt (Fair trade) som innebär krav på minimilöner, arbetsvillkor och arbetsmiljö. De olika märkningssystemen har kriterier som bör finnas offentligt tillgängliga om man ska hänvisa till ett visst märkningssystem.

Ta fram förfrågningsunderlag

När förfrågningsunderlaget tas fram är det viktigt att lägga kraven på rätt nivå; de ska vara tydliga så att anbudsgivarna förstår vad de ska svara på, men de bör inte vara onödigt detaljerade. Miljökrav bör relateras till de miljöaspekter som är betydande för den upphandlande enheten, så att det är tydligt att det är relevant att ställa sådana krav. Betydande miljöaspekter kan till exempel vara energianvändning, kemikalier i varor (farliga ämnen) och utsläpp från transporter. Sociala krav bör relateras till internationella konventioner som Sverige har ratificerat och till mål som finns formulerade för den upphandlande enheten, till exempel mål för mångfald, jämställdhet och globalt ansvar.

Miljökrav på leverantören

- Miljökrav på leverantören kan formuleras som att de bör eller ska ha ett certifierat miljöledningssystem eller motsvarande. Miljöledningssystemet behöver dokumenteras genom att de bifogar en kopia på certifikatet, alternativt beskriver hur miljöledningssystemet är uppbyggt.

Miljökrav på varor

- Miljökrav ställs utifrån vilken typ av vara som upphandlas.
- För varor som innebär energianvändning kan man ställa krav på att de är energisnåla och hänvisa till att de ska uppfylla en viss nivå i energimärkningen som är ett system som omfattar hela EU. Se Energimyndighetens webbplats för mer information.
- För farliga ämnen kan man hänvisa till den prioriteringsguide som tas fram av Kemikalieinspektionen och som finns tillgänglig på deras webbplats. Utifrån den kan man hänvisa till ämnen som inte bör finnas i de varor som upphandlas. Man bör i förfrågningsunderlaget specificera vilka ämnen som inte får eller inte bör finnas i varorna, eftersom det finns varugrupper där vissa typer av farliga ämnen är vanligt förekommande.
- Om varorna som upphandlas omfattas av ett miljömärkningssystem kan man hänvisa till detta om man lägger till "eller likvärdigt". Fördelen med att hänvisa till ett miljömärkningssystem är att dessa oftast har ett livscykelperspektiv på miljöpåverkan vilket innebär att man tar hänsyn till miljöpåverkan som uppkommer under varans hela livscykel.

- För många varor finns det bedömningar gjorda enligt en livscykelanalys (Life Cycle Assessment, LCA), samt egna miljöuttalanden. Det finns också mer eller mindre standardiserade klimatdeklarationer. Tyvärr är det svårt att använda dessa vid upphandlingar eftersom de bygger på olika antaganden och olika värdering av miljöaspekterna, vilket gör det svårt att värdera informationen i en LCA eller i ett eget miljöuttalande. Utvecklingen inom området går emellertid snabbt och det finns flera standarder i ISO-14000-serien som omfattar LCA, egna miljöuttalanden och klimatdeklaration. Mer information finns hos bland annat Miljöstyrningsrådet och SIS.

Miljökrav på tjänster

- Miljökrav på tjänster kan bland annat omfatta transporter, energianvändning och annan miljöpåverkan som uppstår när tjänsten produceras. För flera tjänstegrupper finns det miljömärkningssystem, det gäller till exempel transporttjänster, energi, tryckeri och hotelltjänster.

Sociala krav på varor och tjänster

- Sociala krav på varor och tjänster är relativt nytt. Idag ställer flera kommuner och landsting krav på till exempel att leverantörerna ska följa deras uppförandekod som anger krav på bland annat mänskliga rättigheter, arbetsvillkor och arbetsmiljö. En uppförandekod bör finnas för den upphandlande enheten som en grund för att ställa sociala krav. Uppförandekoden kan utgå från övergripande målsättningar som till exempel jämställdhet, mångfald och de olika internationella konventioner som Sverige undertecknat. Det finns en del exempel att titta på, bland annat har Stockholms läns landsting tillsammans med Västra Götalandsregionen och Region Skåne formulerat en gemensam uppförandekod. Ett krav på uppförandekod ska även vara möjligt att kontrollera och följa upp, till exempel genom revisioner av leverantörerna. Sveriges kommuner och landsting har tecknat ett ramavtal som gäller revisioner mot en uppförandekod och där flera kommuner ingår. Man kan också ställa krav på att leverantören har ett dokumenterat system för att följa upp sociala krav i sin leverantörskedja. Det finns en internationell certifierbar standard – SA 8000 – som omfattar sociala krav och som kan vara utgångspunkt för att ställa krav på leverantören. Det finns även andra certifieringar och märkningssystem som omfattar sociala krav, till exempel FSC för skogsbruk och Rättvisemärkt för kolonialvaror.

Livscykelkostnad (LCC)

Miljökrav och sociala krav kan uppfattas som kostnadsdrivande och som konkurrensbegränsande. Men i ett längre perspektiv är det oftast lönsamt att ställa miljö- och sociala krav eftersom det minskar risken för både den upphandlande enheten och för leverantören och det innebär att man bidrar till utvecklingen av energisnål teknik som har lägre driftkostnader. Att se till produktens kostnad i hela livscykeln och att vid upphandling kravställa utifrån det blir ofta lönsamt både ur ett ekonomiskt- och ett miljöperspektiv, då grundinvesteringen endast är en del av kostnaden.



LCC – modell, enkelt exempel diskmaskin

Vi har tre olika modeller i olika prisklasser av en diskmaskin. De drar alla olika mycket energi och vatten. Vi vet att maskinen går en gång per dygn varje dag hela året och vi har satt livslängden till 7 år. Vi kan nu räkna ut vad varje maskin kostar i energiförbrukning under sin livslängd.

Modell	A	B	C
Inköpspris	3000	5 000	7 000
Kostnad för energiförbrukning	7 500	5 000	4 000
Totalkostnad	10 500	10 000	11 000

Detta är ett enkelt exempel. Det finns fler faktorer som spelat in som t.ex. vattenförbrukning, kostnader för service och underhåll samt kalkylränta.

Uppföljning av krav

Ska miljökraven i offentliga upphandlingar tas på allvar och få genomslag krävs att leverantörer kontrolleras och följs upp. Utan kontroll blir miljökraven tandlösa och kan i själva verket missgynna företag som har ett seriöst miljöarbete.

För att miljökraven i offentlig upphandling ska tas på allvar av leverantörerna måste kraven följas upp. Utan uppföljning kan avtal i värsta fall bli upprättade på felaktiga grunder. Att inte följa upp miljökrav som ställts vid upphandling kan leda till orättvisa upphandlingar. Företag som arbetar strukturerat och seriöst med att minska sin miljöpåverkan får inte fördel av detta vid en upphandling med miljökrav. Företag med ett mindre seriöst miljöarbete kan lägga anbud med lägre priser för att de till exempel inte avsätter resurser till uppföljning av miljökraven och säkerställande av att de följs.

Då det ofta räcker som försäkran att anbudsgivare kryssar i ett formulär kring sitt miljöarbete eller produktinnehåll får det ingen större tyngd när det gäller att minska miljöpåverkan. Från konkurrens- perspektiv är det en förutsättning att de krav som ställs också följs upp. Uppföljning av ställda krav ökar upphandlingens trovärdighet och är förutsättningen för rättvis behandling av leverantörerna.

Här är tre enkla principer för uppföljning:

Krav ska gå att verifiera och kontrollera. Leverantörer ska få information om vilka dokument/intyg som kan begäras in. Exempel på dokumentation kan vara tredjepartscertifikat från till exempel miljö- märkningsorganisation.

Det andra steget är att följa upp och kontrollera verifikationen, vilket är en minst lika viktig del som enbart verifikationen. Det kan till exempel göras med stickprovskontroller under avtalsperioden om det handlar om varor, eller genom revision om det gäller tjänster.

Det bör ingå i kontraktet att uppföljning kommer att göras och att besök kan ske hos leverantören. Man kan också kräva att leverantören rapporterar vid bestämda tidpunkter hur kraven uppfylls.

Om Goodpoint

Goodpoint är ett av Sveriges ledande konsultbolag inom hållbar utveckling och hantering av CSR-relaterade risker. Vår affärsidé utgår ifrån att friska människor, frisk miljö och friska organisationer stärker våra kunders verksamhet, förtroende och lönsamhet. Vi är en strategisk partner till företag och organisationer som söker innovativa lösningar där sund ekonomi kombineras med hållbara värderingar.

Idag är vi 20 konsulter med stor kunskap och erfarenhet av strategi och affärsutveckling, utredning och riskhantering, verksamhetsstyrning, utbildning och kommunikation. Tillsammans har vi en unikt bred och djup kompetens inom hela området hållbar utveckling. I våra projekt utgår vi från vår kunds situation och förutsättningar och erbjuder skräddarsydda lösningar baserade på standardiserade verktyg som utvecklats under våra 30 års erfarenhet av CSR-arbete.

Ett urval av de tjänster vi erbjuder:

- Kartläggning av nuläget
- Utveckla policies och strategier för kvalitet, säkerhet och CSR
- Ledningssystem inom kvalitet, miljö, arbetsmiljö och socialt ansvar
- Revision inom kvalitet, miljö, arbetsmiljö och socialt ansvar
- Upphandlingsstöd och uppföljning av leverantörer
- Skapa en ansvarskultur genom utbildning och medarbetardialog
- Rådgivning
- Extern kommunikation, hållbarhetsredovisning

Vi är kvalitets- och miljöcertifierade enligt ISO 9001 och ISO 14001.

Sedan 1981 har vi drivit på för en hållbar utveckling hos våra kunder. Det tänker vi fortsätta med.

För mer information

Web www.goodpoint.se
Telefon 08-789 04 00
E-post info@goodpoint.se