

Nationell strategi för harmonisering av regionernas miljökrav i upphandling

Hållbar Upphandling

- Ett samarbete mellan Sverige Regioner

Innehållsförteckning

INLEDNING	3
BAKGRUND	3
SYFTE	4
1. NULÄGESBESKRIVNING	4
1.1 Hållbar Upphandlings arbete i förhållande till Upphandlingsmyndigheten	5
1.2 Fokusområden inom miljö	6
2. VÄGEN TILL HARMONISERADE MILJÖKRAV	7
2.1 Miljöprioritering av produktgrupper	7
2.2 Kriterieutveckling och tillämpningsstöd av prioriterade produktgrupper	9
2.3 Implementering av harmoniserade miljökrav	11
2.4 Avtalsuppföljning på harmoniserade miljökrav	11
2.5 Förvaltning och utvärdering av kriterier och tillämpningsstöd	13
3. TIDPLAN OCH FÖRUTSÄTTNINGAR – ROLLER, ANSVAR OCH RESURSER	14
BILAGA A – FOKUSOMRÅDEN INOM MILJÖ	16
Giftfri miljö	16
Minskad klimatpåverkan	16
Cirkulär ekonomi	17

Inledning

År 2021 beslutade styrgruppen för hållbar upphandling att anta dokumentet [Programförklaring 2030 med tillhörande strategi \(dnr RS 2021-0435\)](#), med den gemensamma visionen ”Välfärd genom världsledande hållbar upphandling 2030”. Strategin omfattar tre verksamhetsinriktningar; avtalsuppföljning, kompetensutveckling och kommunikation. Strategin för ökad harmonisering av miljökrav är framtagen på uppdrag av styrgruppen för regionernas nationella samarbete för hållbar upphandling och utgör en central del i verksamhetsinriktningen avtalsuppföljning. Denna strategi utgör förslag till hur arbetet med att harmonisera miljökraven i offentlig upphandling ska genomföras inom ramen för regionernas nationella samarbete för hållbar upphandling.

Bakgrund

Sveriges 21 regioner upphandlar varor och tjänster till ett värde mellan 120–150 miljarder kronor per år, eller 11% av värdet från all offentlig upphandling i Sverige¹. Offentlig upphandling är identifierat som ett viktigt styrmedel för att nå samhällsviktiga mål i flera nationella strategier samt på global nivå, exempelvis i den nationella upphandlingsstrategin och i Agenda 2030. För att uppnå den fulla potentialen av Sveriges regioners köpkraft mot marknaden behövs en harmonisering av kravställen. En harmonisering av miljökrav skapar större påverkansmöjligheter gentemot leverantörer och marknaden samt utgör en förutsättning för att kunna följa upp krav gemensamt. Tillsammans bidrar harmonisering av krav på sikt både en ökad miljönytta och kostnadsbesparing.

Regionerna bedriver sedan 2010 ett nationellt samarbete kring Hållbar Upphandling. En gemensam uppförandekod för leverantörer är beslutad på politisk nivå i samtliga regioner. Regionerna, genom Ledningsnätverket för regionernas Upphandling (LfU) och Regionernas Miljöchefer (RMC), leder samarbetet genom en styrgrupp. Arbetssättet tar tillvara på regionernas självstyre och specifika regionala förhållanden, samtidigt som ett nationellt samarbete bidrar med stora och kostnadsbesparande synergier. Målet med denna samverkansform är att erhålla stordriftsfördelar samtidigt som regionerna bibehåller sitt lokala självbestämmande.

Avtalsuppföljning är en viktig metod för att säkerställa att det som upphandlats överensstämmer med de miljökrav som ställts samt att säkra likabehandling och att inte snedvrider konkurrensen på marknaden. Avtalsuppföljning är dock ett eftersatt område där en nationell samordning bidrar till att öka antalet uppföljningar som genomförs per år. En förutsättning är dock harmoniserade krav och utöver befintlig samordning på krav för hållbara leveranskedjor har styrgruppen beslutat att även miljökrav ska harmoniseras.

Fördelarna med harmoniserade krav är många. I första hand driver det marknaden mot förbättrad miljöprestanda ur ett livscykelperspektiven inom prioriterade kategorier genom förutsägbara kriterier. I andra hand genom att ställa enhetliga miljökrav i upphandlingar skapas förutsättningar för att genomföra nationellt samordnade avtalsuppföljningar på leverantörer och produkter, vilket sparar tid och pengar för varje enskild region. Samtidigt ges ett mervärde för regionernas leverantörer som inte behöver genomgå separata men snarlika och repetitiva uppföljningar på enskilda regioners krav. Ett win-win scenario för såväl regionerna som leverantörerna.

¹ [Statistik om offentlig upphandling 2020 \(upphandlingsmyndigheten.se\)](#) s.106

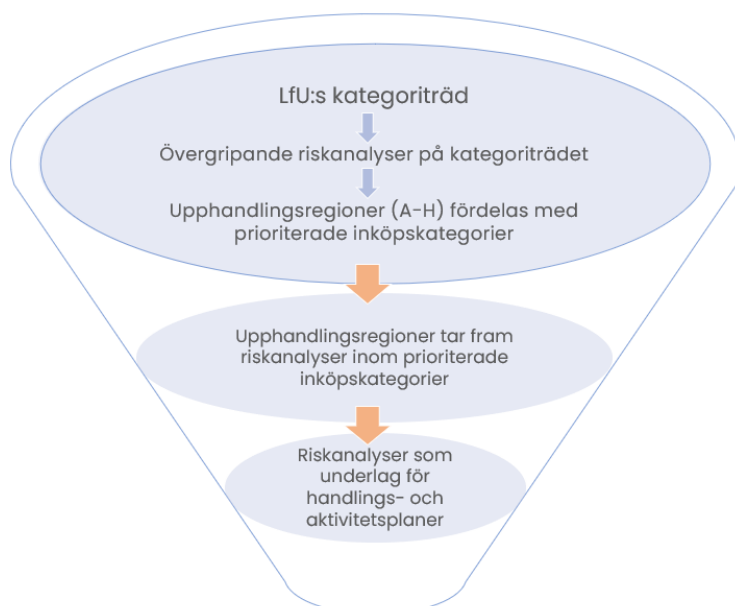
Syfte

Syftet med strategin är att identifiera och visa hur arbetet för ökad harmonisering av miljökrav ska ske inom ramen för regionernas nationella samverkan för hållbar upphandling. Strategin riktar sig i första hand till Sveriges regioner i den nationella samverkan för hållbar upphandling. Strategins långsiktiga målbild är att harmoniserade miljökrav och tillämpningsstöd ska finnas tillgängliga inom samtliga prioriterade inköpskategorier som faller inom ramen för det nationella samarbetet.

1. Nulägesbeskrivning

Processarbetet för harmonisering av miljökrav faller under nationella kansliets verksamhetsinriktning avtalsuppföljning. Inom ramen för avtalsuppföljning arbetar kansliet och regionerna redan enligt en nationell process från identifierade risker och möjligheter till gemensamma kravställningar och avtalsuppföljningar. Harmoniseringsarbetet har kommit långt gällande krav, vägledning och avtalsuppföljning inom vissa områden som hållbara leveranskedjor, systematiskt miljöarbete och nyligen vägledning för användning av hållbarhetskriterier inom läkemedel. Samtidigt pågår arbete för harmonisering mot gemensamma nordiska förpackningskrav för hälso- och sjukvårdsprodukter.

Övergripande riskanalys av upphandlingskategorier, enligt [LfU:s kategoriträd](#), har gjorts i syfte att identifiera prioriterade kategorier utifrån sociala och miljömässiga hållbarhetsrisker samt anti-korruption. Den nationella processen beskrivs i figur 1. Kansliet arbetar idag tillsammans med [upphandlingsregioner A-H](#)² med en fokus på ca 20 prioriterade inköpskategorier.



Figur 1 Regionernas nationella process för identifiering av risker och möjligheter inom gemensamma inköpskategorier
Illustration: Nationella kansliet för hållbar upphandling

² "Upphandlingsregioner" är LfU:s benämning på de regioner som samarbetar i upphandlingsfrågor, med representation i olika grupperingar baserat på storlek och geografiskt läge.

Handlingsplaner tas fram per upphandlingsregion (A-H) med ett treårsperspektiv (med årlig revidering) för att ha en målmedveten långsiktighet i det prioriterade arbetet, medan aktivitetsplaner sätts på årsbasis av mer operativ karaktär. Aktiviteter inkluderar marknadsanalys, fördjupade analyser av produktgrupper för att bättre förstå hållbarhetsrisker- och möjligheter för att kravställa bättre, samt prioritera produkter i fokus vid nationellt gemensamma avtalsuppföljningar.

I stället för utveckling av parallella processer ska harmoniseringsarbetet för miljökrav integrera och utöka de befintliga arbetssätt som finns idag. Det handlar inte minst om att integrera vägledning- och kriterieutveckling samt avtalsuppföljning av miljökrav i handlingsplaner på ett mer strukturerat och systematiskt sätt, tillsammans med stöd från kansliet.

1.1 Hållbar Upphandlings arbete i förhållande till Upphandlingsmyndigheten

Upphandlingsmyndigheten (UHM) tillhandahåller upphandlande myndigheter stöd i form av frivilliga hållbarhetskriterier för upphandling. Enligt myndighetens uppdrag ska UHM verka för ökad miljö- och social hänsyn samt utveckla och förvalta hållbarhetskriterier inom upphandling. Myndigheten ska utveckla och förvalta en nationell kriteriedatabas för bland annat miljöanpassad upphandling³.

Den gemensamma strategin för Sveriges regioners harmonisering av miljökrav i offentlig upphandling ska inte ersätta UHM som nationellt stöd och nav för hållbarhetskriterier. I stället bör strategin ses som ett komplement till UHM:s tjänster, med utgångspunkten att utveckla miljökrav och tillämpningsstöd inom prioriterade inköpskategorier i regionernas nationella samverkan för hållbar upphandling. Utvecklingsfokus ska riktas där miljökrav helt saknas eller inte är uppdaterade hos UHM, samt där behov av tillämpningsstöd för harmonisering av befintliga kriterier identifieras. På lång sikt kan ett resultat av harmoniseringsstrategin av miljökrav vara att UHM tar över kriterierna i egen regi för förvaltning i samverkan med regionerna. Tabell 1 visar en kartläggning av regionernas prioriterade inköpskategorier mot UHM:s befintliga hållbarhetskriterier. Av tabellen framgår tydligt vilka prioriterade inköpskategorier som har kriteriestöd från Upphandlingsmyndigheten, samt var behovsgapet för kriteriestöd återfinns.

Tabell 1 Kartläggning av regionernas prioriterade inköpskategorier mot UHM:s befintliga hållbarhetskriterier

Upphandlingsregioner A-H*	Prioriterad inköpskategori (ansvarsområde)	UHM krav finns (ja/nej)	Antal kriterier
A	Generella förbrukningsvaror inom vården (inkl. kirurgiska instrument, vårdrelaterad papper och plast (n.2-3**))	Nej	-
	Medicinsk Grundutrustning (n.2)	Oklart – finns generella kriterier, se ”övrigt”	-
B	Livsmedel & tillhörande tjänster (n.2)	Ja	Över 100
	Lokalvård (n.2)	Ja	38 - 52
	Nutrition (n.2)	Nej	-

³ [Vårt uppdrag inom offentlig upphandling och statsstöd | Upphandlingsmyndigheten](#)

C	IT & Kommunikation (n.1)	Ja (datorer/bildskärmar)	26
	Medicinteknisk utrustning och relaterad förbrukning, IT bild och funktion (n.2)	Oklart – finns generella kriterier, se ”övrigt”	-
D	Sårvård och kompression (n.2)	Nej	-
	Tandvårdsutrustning och förbrukningsmaterial (n.2)	Nej	-
E	Läkemedel (n.2)	Ja	9
F	Inkontinens & stomi (n.2)	Nej	-
	Generella förbrukningsvaror inom vården (inkl. sjukvårdskemikalier, handskar och andra operationsartiklar) (n.2-3)	Ja (handskar)	15
G	Anestesi (medicinteknik) (n.2)	Ja	1
	Operation (medicinteknik) (n.2)	Nej	-
	Terapi & diagnostik (medicinteknik) (n.2)	Ja	21
H	Möbler (n.2)	Ja	28
	Tvätt och textilier (n.2)	Ja	15 / 13
Övrigt			
UHM kategori ”medicintekniska förbrukningsartiklar” 15 generella kriterier som kan vara tillämpbara på olika bland ovan inköpskategorier.			15
Sammanräknat kan ca 280 kriterier av det som identifierats i kartläggningen användas inom regionerna prioriterade inköpskategorier. Flest kriterier att använda finns inom område B med över 150 st. huvudsakligen inom livsmedel. Det saknas också kriterier för många av regionernas prioriterade inköpskategorier, därmed saknas nationellt stöd för dessa i dagsläget.			Totalt 280 (ca)

* Se förteckning av upphandlingsregionernas fördelning [här](#)

** n.1 - n.3 anger koppling till nivåerna i LFU:s kategoriträd

Källa: Tabell sammanställd av nationella kansliet för hållbar upphandling med underlag från Upphandlingsmyndighetens kriterietjänst

1.2 Fokusområden inom miljö

Kansliets styrgrupp beslutade 2018 att fokusområden för miljöarbetet inom hållbar upphandling ska vara **giftfri miljö** (minskad spridning av hälso- och miljöfarliga ämnen), **minskad klimatpåverkan** och **cirkulär ekonomi**. Dessa områden harmoniserar väl och ligger i linje med regionernas egna miljö- och hållbarhetsarbete i styrande program samt nationella strategier. Områdena redovisas i större detalj i [bilaga A](#).

2. Vägen till harmoniserade miljökrav

För att kunna realisera strategins långsiktiga målbild om att harmoniserade miljökrav och tillämpningsanvisningar ska finnas inom samtliga prioriterade inköpskategorier behöver processer och arbetssätt utvecklas och integreras i stödet inom den nationella samverkan. Arbetssätt och processer som utvecklas projektleds av kansliet i samråd och samverkan med regionerna och styrgruppen. Själva genomförandearbetet äger respektive medverkande region huvudansvar för inom sin upphandlingsregion. De övergripande processerna redogörs i figur 2.



Figur 2 Processer för harmonisering av regionernas miljökrav i upphandling
Illustration: Nationella kansliet för hållbar upphandling

2.1 Miljöprioritering av produktgrupper

För att arbeta ändamålsenligt med harmonisering av miljökrav behöver produktgrupper prioriteras inom respektive inköpskategori⁴. Kriterieutveckling och tillämpningsstöd⁵ för miljökrav ska ske där största möjliga positiva effekt nås baserat på tillgängliga resurser.

Prioriteringen av produktgrupper måste ske på ett systematiskt, strukturerat och likvärdigt sätt oavsett inköpskategori.

Prioriteringen av produktgrupper ska också, till den utsträckning det är möjligt, ha sin utgångspunkt ifrån redan befintliga riskanalyser hos kansliet eller andra aktörer så som Upphandlingsmyndigheten samt

⁴ En **inköpskategori** omfattar en större grupp varor och tjänster på övergripande nivå, medan en **produktgrupp** omfattar en grupp varor med liknande egenskaper. Se exempelvis "IT och kommunikation" eller "IT-arbetsplats" som inköpskategorier, och PC stationär och bärbar, bildskärmar, tunna klienter, telefoner som **produktgrupper**. Inköpskategorier och produktgrupper organiserat många gånger utifrån leverantörsmarknaden och verksamhetens inköpsmönster.

⁵**Kriterierna** består av färdigformulerade kravtexter med tillhörande information, så som hur verifiering eller utvärdering av kravet ska ske. **Tillämpningsstöd** kompletterar de färdigformulerade kravtexterna som till en grad är mer eller mindre komplexa genom att vägleda kring hur, varför och när kriterierna ska tillämpas samt hur de ska utvärderas eller följas upp.

Kriterierna kan användas på olika sätt genom (1) **kvalificeringskrav** (obligatoriska krav på leverantören), (2) **teknisk specifikation** (obligatoriska krav på varan/tjänsten/entreprenaden), (3) **tilldelningskriterier** (utvärderingskriterier för tilldelningsgrunden ekonomiskt mest fördelaktiga anbud) och, (4) **särskilda kontraktsvillkor** (krav ställs på leverantören eller produkten/tjänsten och är villkor som ska uppfyllas under kontraktets utförande).

civilsamhälle och branschorganisationer. Där det helt saknas samlad information om miljörisker- och möjligheter inom produktgrupper ska denna kunskapslucka prioriteras.

En renodlad miljöprioriteringsmodell kan med fördel utvecklas för att utgöra ett långsiktigt stöd för miljöfrågorna vid framtagning av framtida handlingsplaner. Denna processutveckling passar in väl för den befintliga *arbetsgruppen för miljöprioritering av kategori- och produktområden*, som arbetar med detta idag under kansliet. Miljöbedömningen av respektive inköpskategori/produktgrupp bör göras i samråd med områdesansvariga upphandlingsregioner.

Miljöprioriteringsmodellen ska utgå ifrån minst:

- LfU:s kategoriträd
- Risker och möjligheter inom samtliga miljöfokusområden ur ett livscykelperspektiv
- Bedöma tillgången till etablerade miljökrav
- Relevans, förändringspotential och styrbarhet

På sikt ska följande också beaktas:

- Spend per inköpskategori/produktgrupp (kronor)
- Beställningsvolym (antal st.)
- Produktgruppens/produktens komplexitet
- Tillgång på underlag för att utvärdera eller genomföra livscykelanalyser
- Marknadens mognadsgrad för mer hållbara produkter och affärsmodeller

För att komma till handling i upphandlingsregionernas planeringsarbete ska slutligt urval av miljöprioriterade av produktgrupper integreras i befintlig process med framtagning av treåriga handlingsplaner och årliga aktivitetsplaner. Vilka miljöområden som är mest angelägna att utveckla krav inom ska utgå ifrån bland annat miljöprioritetsbedömningen.

2.2 Kriterieutveckling och tillämpningsstöd för prioriterade produktgrupper

För att ta fram dokument som innehåller harmoniserade kriterier och tillämpningsstöd som regionerna kan om att implementera behövs en standardiserad process. Processen ska i stora drag följa Upphandlingsmyndighetens process för kriterieutveckling och revidering (figur 3) med viss anpassning, så som för ökad och kontinuerlig marknadsdialog. Själva produkten för kriterier och tillämpningsstöd ska tas fram enligt ett förbestämt mallformat som fylls i av arbetsgrupperna som arbetar med kriterierna.



Kriterieprocessen



Figur 3 Upphandlingsmyndighetens kriterieprocess
Illustration: Upphandlingsmyndigheten

Till denna process ska stödjande vägledningar tas fram av kansliet i samverkan med regionerna, för standardiserat genomförande av riskanalyser, marknadsanalyser, leverantörsdialoger, kriterieutveckling samt remisshantering. Väl genomförda marknadsanalyser och leverantörsdialoger är särskilt viktiga i samband med kriterieutvecklingen.

En screening ska vara det första steget innan utvecklingsarbetet sätter igång ordentligt. Screenings syfte är att snabbt identifiera startpunkt och om det finns befintliga etablerade krav inom en vald produktgrupp.

Det finns två huvudsakliga vägar att gå vidare med beroende på screeningresultat:

1. *Det finns befintliga, uppdaterade och relevanta miljökriterier inom prioriterad inköpskategori hos Upphandlingsmyndigheten eller annan aktör⁶ → Utveckla ett tillämpningsstöd för existerande kriterier, och vid behov utvecklas även nya kriterier som komplement till befintliga kriterier.*
2. *Det saknas befintliga miljökriterier hos Upphandlingsmyndigheten eller annan aktör → i första hand följa processflödet i figur 3 för nyutveckling av kriterier samt bevaka nyligen genomförda upphandlingar inom avtalsområdet för att fånga upp senaste erfarenheter av kravställen och marknadsläge.*

⁶ Med *annan aktör* menas annan etablerad oberoende part som det finns förtroende för, så som exempelvis: Europeiska Kommissionen (EU GPP criteria), IVL:s Kriterieklivet, Health Care Without Harm (HCWH), Global Green and Healthy Hospitals (GGHH), Miljömärkningsorganisationer (Svanen, EU Ecolabel, TCO Certified etc.)

Tabell 1, *Kartläggning av regionernas prioriterade inköpskategorier mot Upphandlingsmyndighetens befintliga hållbarhetskriterier*, visar en generell överblick över vilka inköpskategorier som har kriterier att utgå ifrån UHM:s kriteriebibliotek samt inom vilka prioriterade inköpskategorier det i nuläget saknas kriterier.

Resurs- och tidsinsatser kommer variera stort beroende på om det finns befintliga miljökrav att arbeta utefter, eller om dessa saknas. Finns redan kriterier kan det i vissa fall utvecklas tillämpningsstöd relativt snabbt, medan det för nyutveckling av kriterier kan förväntas ett större resurs- och tidsbehov.

Harmoniseringsarbetet förutsätter en gemensam ambitionsgrund med baskrav som regionernas minsta gemensamma nämnare vid upphandling av produktgrupper inom de prioriterade inköpskategorierna. Detta utgör ett golv med krav som leverantörer måste förhålla sig till. Samtidigt är det viktigt att utrymme i samverkan finns för utveckling av harmoniserade miljökrav på avancerad och spjutspetsnivå som regioner med högre satta miljöambitioner också kan använda och tillämpa på ett likartat sätt – så att dessa regioner inte helt faller utanför harmoniseringsarbetet.

Harmoniseringsarbetet för miljökrav ska utgå ifrån **gemensamma principer för kriterier på basnivå:**

Kriterierna ska vara:

- Enkla och tydliga, till den utsträckning det rimligtvis går
- Miljöeffektiva och ändamålsenliga för att driva förändring
- Genomtänkta och förutsägbara för marknaden
- Möjliga att verifiera, utvärdera och följa upp
- I linje med det funktionella behov som efterfrågas av användarna
- Juridiskt och språkligt granskade

För att även säkerställa att de kriterier som utvecklas är rimliga i förhållande till det som ska upphandlas och inte i övrigt strider mot de upphandlingsrättsliga principerna ska kriterierna även granskas juridiskt.

Kriterier på avancerad- och spjutspets nivå uppmuntras också förhållas till ovanstående principer i högsta möjliga mån. Medan harmoniserade baskrav ska utgöra ett gemensamt nationellt golv, är det däremot också viktigt att även avancerade och spjutspetskrav harmoniseras i den mån det är möjligt, för att driva och premiera de innovativa lösningar som utvecklas i önskvärd riktning. För många spridda avancerade kriterier inom en inköpskategori/produktgrupp kan riskera förutsägbarheten för marknaden, och därför leda till mer kostsamma lösningar från marknaden som får det svårare att erhålla stordriftsfördelar, vilket i sin tur gör det kostsammare för regioner att upphandla miljöbättre alternativ. Vid framtida kriterierevidering kan kravnivån skärpas i takt med att mognadsgraden på marknaden utvecklats.

Möjligheter att samordna utvecklingsarbete i vissa inköpskategorier med andra stödjande och upphandlande myndigheter och samverkanspartners till nationella kansliet för hållbar upphandling ska också tas tillvara på (exempelvis Kammarkollegiet och Adda inköpscentral). Det möjliggör för större harmonisering av krav samt synergieffekter i resursanvändning. Möbler och IT & Kommunikation är så pass stora inköpskategorier att möjlighet för samordnat arbete är särskilt tydligt. Det finns även möjlighet att samordna och samverka i utvecklingsarbete för inköpskategorier inom hälso- och sjukvården på Nordisk nivå med samverkanspartners i Norge, Danmark, Finland och Island.

Även typ 1 miljömärkningar (så som Svanen, EU Ecolabel, Bra Miljöval, Krav) som drivs i enlighet med standarden ISO 14024⁷ är ett viktigt instrument att beakta vid framtagning av kriterier och tillämpningsstöd. Tydliga kriterier underlättar för leverantörer att lämna anbud mot tydligt uttalade miljökrav på marknaden och skapar incitament för miljömärkningsorganisationer att på sikt bredda produktgrupper som kan miljömärkas. Om kriterier på miljömärkning typ 1 används tillgodoses behovet av avtalsuppföljning av genom miljömärkningsorganisation som genomför kontrollbesök innan licens utfärdas. Det som återstår för upphandlande myndighet är att kontrollera licensens giltighet under hela avtalsperioden, men även detta kan på sikt komma att automatiseras.

2.3 Implementering av harmoniserade miljökrav

Regionernas nationella kansli för hållbar upphandling är en verksamhetsstödande funktion för samtliga regioner, men kansliet saknar eget mandat för förankring i regionerna. För att harmoniseringsarbetet av miljökrav genom gemensamma kriterie- och tillämpningsstöd ska ha någon verkan är det helt beroende av att kraven implementeras i regionerna. Denna förankringsprocess förutsätter ett delat ansvar mellan regionernas representanter i LfU och RMC som förbinder sig att, inom respektive region, informera och ge tydliga direktiv till upphandlande verksamheter på operativ nivå om att tillämpa de harmoniserade kraven på minst basnivå.

Kommunicering av nya framtagna kriterier och tillämpningsstöd är också viktig för många olika intressenter, inte minst leverantörer och regionerna samt andra samverkanspartners. Kommunikationsmässigt finns många sätt att nå ut på, med bland annat lanseringswebinarium, nyheter på kansliets hemsida, nyhetsbrev, mailutskick till leverantörer/branschorganisationer. Figur 4 beskriver övergripande flödet från att kriterier och tillämpningsstöd är fastställda till att de tillämpas i regionernas upphandlingar och kommuniceras brett externt.



Figur 4 Implementeringsprocess för gemensamma miljökrav
Illustration: Nationella kansliet för hållbar upphandling

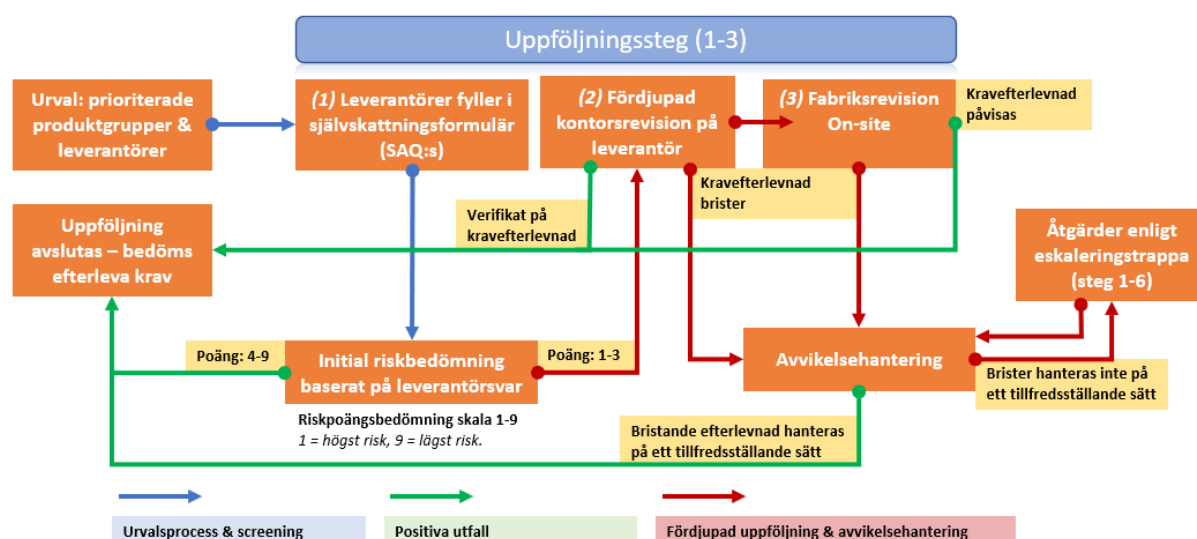
2.4 Avtalsuppföljning på harmoniserade miljökrav

Harmonisering av miljökrav är en förutsättning för att kunna genomföra nationellt samordnade uppföljningar. Sedan flera år tillbaka arbetar kansliet och regionerna med nationellt samordnade uppföljningar på kontraktsvillkor för hållbara leveranskedjor samt systematiskt miljöarbete. De hållbarhetskrav som följs upp nationellt inom valda produktgrupper är de som prioriterats i riskområdenas handlingsplaner. Förutom krav på systematiskt miljöarbete saknas det nationellt samordnade uppföljningar på miljökrav eftersom förutsättningarna för detta inte finns på plats idag i och med att regionerna ännu inte enats om harmoniserade miljökrav inom de prioriterade inköpskategorierna.

⁷ Denna internationella standard innehåller principer och procedurer för att utveckla program för typ I miljömärkning, inklusive val av produktgrupper, miljökrav och funktionskrav 2) samt för att bedöma och påvisa överensstämmelse. [Standarden](#) innehåller även certifieringsprocedurerna för att erhålla licensen.

I de fall samma kravställningar förekommer idag, exempelvis genom användningen av UHM:s miljökrav, behövs en samlad översiktsbild (gemensam avtalsförteckning) av dessa krav bland regionerna, annars finns ingen förutsättning att samordna uppföljningar på dessa avtal. Samma översiktsbild över avtal med ställda gemensamma miljökrav kommer krävas för en resurseffektiv samordning vid avtalsuppföljningar – här behöver rätt förutsättningar ges för att arbeta effektivt och ändamålsenligt.

Idag genomförs nationella uppföljningar via systemstödet Worldfavor i en befintlig uppföljningsprocess med tillhörande rutiner, se processen i figur 5. I stället för att utveckla en parallell process behöver den befintliga uppföljningsprocessen uppdateras för att integrera uppföljning av miljökrav som ska följas upp genom nationell samordning.



Figur 5 Nationella kansliets process för nationellt samordnade uppföljningar
Illustration: Nationella kansliet för hållbar upphandling

Förutsättningarna för att följa upp miljökrav är annorlunda än att följa upp villkor som berör leverantörens ledningsprocesser (hållbara leveranskedjor/systematiskt miljöarbete) eftersom de till största del kommer att relatera till produktens prestanda/de produkttekniska kraven. Det tillkommer därför en större variation i de krav som ställs och behöver följas upp. Den komplexiteten vid uppföljning behöver beaktas och synkas i uppföljningsrutiner i samband med att kriterie- och tillämpningsstödet tas fram, där metod och stöd för uppföljning framkommer. Vid behov utvecklas kompletterande uppföljningsprocesser för miljökrav.

Ett gott exempel på lyckat samarbete är KemKollen⁸ som är en nationell samordningsplattform för uppföljning av kemikaliekrav, där fokusområde väljs ut och intressentgrupp från regioner och kommuner väljer produkter inom egna avtal som skickas iväg på kem-analys genom samordning från Adda. I Kemkollen har Adda, flera regioner och nationella kansliet för hållbar upphandling medverkat i utredning, val av produkter och sammanställning av kemikalieinnehåll i bland annat fokusområdet för husgeråd och sjukvårdsprodukter.

⁸ kemkollen-2020-plastic-fantastic.pdf (adda.se)

2.5 Förvaltning och utvärdering av kriterier och tillämpningsstöd

Kriterie- och tillämpningsstöden ska förvaltas och revideras av respektive upphandlingsregion inom sina ansvariga inköpskategorier (enligt gällande ansvarsfördelning) med stöd av kansliet och en förvaltningsplan. Förvaltningsplanen beskriver hur kriterierna hålls aktuella. Samtliga kriterie- och tillämpningsstöd ska finnas tillgängliga på kansliets hemsida www.Hållbarupphandling.se. På längre sikt kan ägandeskapet av kriterie- och tillämpningsstöden, i dialog med UHM, föras över till myndigheten för en samlad plats för hållbarhetskriterier. Flera fördelar finns att hämta i en sådan samverkan:

- Större genomslag för kriterierna med användning från andra upphandlande myndigheter
- Lättar på arbetsbördan för regionerna och kansliet i den nationella samverkan
- Närmre samarbete mellan kansliet, regionerna och UHM i prioriterade inköpskategorier leder till att förstå varandras behov bättre.

Det är viktigt att hålla kriterier och tillämpningsstöd uppdaterade och aktuella mot gällande marknadsläge. Vissa marknader har snabb innovation- och produktutvecklingstakt, andra har långsammare. Det är därför viktigt att hänga med så kraven inte blir irrelevanta. Samtidigt är det viktigt att utvärdera användandet av kriterierna och tillämpningsstödet från praktiska erfarenheter i regionernas upphandlingar. Dels för att ta in lärdomar om vad som funkar eller inte, för att förbättra kriterierna, dels för att utvärdera hur många regioner som tillämpar de gemensamma miljökraven i nya upphandlingar. Som standard föreslås en revideringsintervall med en treårscykel.

Strategin tillämpar en PDCA (planera-göra-kontrollera-agera) cykel som ramverk för samtliga processer (figur 6) för att säkra ett strukturerat och systematiskt tillvägagångssätt som är ändamålsenlig till syftet – att skapa relevanta och uppföljningsbara harmoniserade miljökrav inom prioriterade inköpskategorier som tillämpas i regionernas upphandlingar. Processerna matchar enligt följande med PDCA cykeln:

1. Miljöprioritering av produktgrupper – **planera**
2. Kriterieutveckling och tillämpningsstöd för prioriterade produktgrupper – **göra**
3. Implementering av harmoniserade miljökrav – **göra**
4. Avtalsuppföljning på harmoniserade miljökrav – **kontrollera**
5. Förvaltning och utvärdering av kriterier och tillämpningsstöd – **kontrollera/agera**



Figur 6 PDCA cykel för harmoniseringsstrategi och tillhörande processer
Illustration: Nationella kansliet för hållbar upphandling

3. Tidplan och förutsättningar – roller, ansvar och genomförande

Både utvecklingen av ovanstående processer och rutiner samt genomförandet av strategin kräver resurser i både tidsinsats och pengar. Arbetet måste sättas i relation till en rimlig tidplan för att genomföra de kartlagda aktiviteterna i strategin sett utifrån de årligen tillgängliga resurserna.

Tidplan

Strategins tidplan är att till utgången av 2028 ha på plats kriterie- och tillämpningsstöd i samtliga prioriterade inköpskategorier, vilket ger sex år att arbeta med harmoniseringsarbetet från och med 2023. Se tidplanen i figur 7. Det innebär ett behov av en genomsnittlig produktionstakt för utveckling av kriterie- och tillämpningsstöd på 3–4 inköpskategorier per år.

Med en genomsnittlig produktionstakt om 3–4 kriterie- och tillämpningsstöd per år behöver inte samtliga 8 upphandlingsregioner arbeta parallellt med kriterieutveckling konstant. Genom produktgruppsprioritering och områdesöverskridande samarbete kan regionernas gemensamma resurser kraftsamlas i tillfälliga projektgrupper fram till att kriterie- och tillämpningsstöden är fastställda.



Figur 7 Tidslinje kansliets och regionernas harmoniseringsarbete för miljökrav
Illustration: Nationella kansliet för hållbar upphandling

Roller, ansvar och genomförande

Tabell 2 redogör för vilka vägledande och styrande dokument i dess olika former som behöver komma på plats, samt ansvarsfördelning för utveckling respektive tillämpningen av processtegen.

Tabell 2 Dokumentstyrningsbehov, roller och ansvar

Process	Dokumentstyrningsbehov	Utvecklas av	Utförs/tillämpas av
Miljöprioritering av produktgrupper	<ul style="list-style-type: none"> Miljöprioriteringsmodell Riskanalyser 	Kansli/arbetsgrupp miljöprioritetsbedömning	Regionsamordnare & miljökontaktpersoner
Kriterieutveckling & tillämpningsstöd	<ul style="list-style-type: none"> Vägledningsdokument för utveckling av kriterie- och tillämpningsstöd Malldokument för kriterie- och tillämpningsstöd 	Kansli, i samverkan med regionerna	Regionsamordnare & miljökontaktpersoner

Implementering av harmoniserade miljökrav	<ul style="list-style-type: none"> Rutin för förankring och kommunikation 	Kansli, i samverkan med regionerna	Kansli, LfU & RMC
Avtalsuppföljning miljökrav	<ul style="list-style-type: none"> Uppföljning av miljökrav integreras i befintlig uppföljningsprocess 	Kansli, i samverkan med regionerna	Regionsamordnare & miljökontaktpersoner
Förvaltning och utvärdering	<ul style="list-style-type: none"> Rutin för förvaltning & utvärdering av krav, inkl. förvaltningsplan Rutin för effektredovisning med KPI:er 	Kansli, i samverkan med regionerna	Kansli, Regionsamordnare & miljökontaktpersoner

Genomförandet av strategiarbetet görs inom befintliga ramar och resurser enligt de som beskriv i [Programförklaring 2030](#) där varje region har ett stort eget ansvar att resurssätta arbetet.

Bilaga A – fokusområden inom miljö

Giftfri miljö

För att skydda människors hälsa och den biologiska mångfalden behöver spridningen av miljö- och hälsofarliga ämnen förebyggas och minskas. Kemiska ämnen kan vara akut skadliga eller ge skador på lång sikt genom att de till exempel är cancerframkallande, mutagena, reproduktionsstörande, hormonstörande eller miljöfarliga. Användningen av antibakteriella ämnen såsom biocider kan leda till antibiotikaresistens, vilket innebär att bakterier utvecklar motståndskraft mot antibiotika. Det är ett allvarligt och växande folkhälsoproblem både i Sverige och i världen.

Målet om en giftfri miljö med minskad spridning av hälso- och miljöfarliga ämnen har en stark koppling till Agenda 2030 och flera globala hållbarhetsmål.

Att ställa kemikaliekraV i upphandling är ett viktigt instrument för att fasa ut farliga ämnen och därmed bidra till en minskad negativ påverkan på människor och miljö. Traditionellt sett har regionerna ställt långtgående krav på innehåll av miljö- och hälsofarliga ämnen i de produkter som upphandlas, men det är en stor variation i hur kraven har ställts och vilken typ av verifikat/bevis som har godkänts.

För att driva på utvecklingen mot en giftfri miljö är det viktigt att regionerna harmoniserar sina krav inom fokusområdet inom prioriterade inköpskategorier.



FN:s globala hållbarhetsmål
Illustration: Nationella kansliet för
hållbar upphandling

Minskad klimatpåverkan

Klimatförändringarna är en av de allra största frågorna i vår samtid och den globala uppvärmningen får katastrofala följder för hela jorden och dess invånare. Vårt klimatsystem är komplext och en global medeltemperaturökning leder till förändringar som får nya negativa konsekvenser. Den globala uppvärmningen leder exempelvis till avsmältning av glaciärer, höjda havsnivåer, fler översvämningar, och att extremväder som att stormar, skogsbränder och extremtemperaturer ökar i styrka och frekvens. Människor, djur och växter samt deras livsmiljöer och hela ekosystem hotas. Därför är en av vår tids största utmaningar att bryta trenden av ökade utsläpp av växthusgaser till atmosfären för att undvika eller mildra allt mer djupgående effekter och allvarliga störningar för människa och natur

FN:s klimatpanel IPCC har i sin sjätte utvärderingsrapport (genom tre delrapporter släppta 2021–2022) visat att snabba utsläppsminskningar är nödvändiga, och för att nå 1,5 gradersmålet i Parisavtalet förutsätter rapporten att de globala utsläppsnivåerna börjar minska före 2025 samt nå netto-noll koldioxidutsläpp till 2050.⁹ Den kvarvarande globala koldioxidbudgeten för att klara 1,5 gradersmålet är cirka 460 miljarder ton koldioxid. Med dagens utsläppstakt innebär det att koldioxidbudgeten tar slut om 11,5 år.¹⁰



Globalt hållbarhetsmål 13
Illustration: Förenta Nationerna

⁹ IPCC: Vi står vid ett vägskäl ([naturvardsverket.se](https://www.naturvardsverket.se))

¹⁰ Sveriges globala klimatavtryck, SOU 2022:15 ([regeringen.se](https://www.regeringen.se))

Mål 13 i Agenda 2030 handlar om att minska och begränsa negativa klimateffekter. [Upphandlingsmyndighetens miljöspendanalys](#) på regionernas miljöpåverkan till följd av inköp med 2019 års data visar på att utsläppen uppgick till 6,1 miljoner ton, motsvarande 24 procent av den totala klimatpåverkan till följd av *offentliga inköp* i Sverige samma år. Även om kollektivtrafik och transporter samt fastigheter utgör en stor del av en regions klimatpåverkan så står även de varor som upphandlas för hälso- och sjukvården för en betydande del av den totala klimatpåverkan.

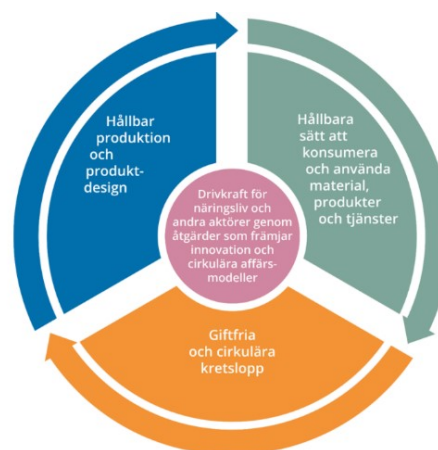
Cirkulär ekonomi

Cirkulär ekonomi, eller kretsloppsekonomi, är en produktions- och konsumtionsmodell som går ut på att återanvända, reparera, renovera och återvinna befintliga material och produkter för att hålla material inom ekonomin där det är möjligt. En cirkulär ekonomi innebär att avfallet i sig blir en resurs, vilket minimerar mängden faktiskt avfall¹¹. Cirkulär ekonomi är därför ett verktyg för att minska vår resursanvändning och därmed begränsa klimat- och miljöpåverkan genom att gå från en linjär till en cirkulär ekonomi där man hushåller med jordens resurser.

I en cirkulär ekonomi ska produkter designas så att de är lätta att återanvända, uppgradera, reparera och materialåtervinna. Biologiskt material ska kunna komposteras. För att vi ska kunna uppnå en hållbar och framgångsrik cirkulär ekonomi måste skadliga kemikalier fasas ut i både jungfruliga och återvunna material. Det är därför viktigt att ställa höga krav på att de produkter regionerna upphandlar inte innehåller miljö- och hälsofarliga ämnen och att leverantörerna kan säkerställa att deras produkter är fria från oönskade kemikalier.

Den nationella strategin för cirkulär ekonomi som regeringen presenterade i juli 2020 pekar ut inriktningen för det arbete som behöver göras för att ställa om till cirkulär produktion, konsumtion och affärsmodeller, samt giftfria och cirkulära materialkretslopp. Visionen är ett samhälle där resurser används effektivt i giftfria cirkulära flöden och ersätter jungfruliga material.

I strategins fokusområde 2: *Cirkulär ekonomi genom hållbara sätt att konsumera och använda material, produkt och tjänster*, anges det finnas stor potential i offentlig upphandling att bidra till minskade utsläpp och främjande av utbud och efterfrågan på innovativa, cirkulära och klimatsmarta lösningar.¹² April 2022 kom den första så kallade gap-analysen av organisationen *Circle Economy* där Sveriges cirkulära ekonomi kartlagts som visar att Sverige i dagsläget bara är 3,4 procent cirkulärt, jämfört med det globala genomsnittet på 8,6 procent¹³. Resultaten visar på att det finns mycket utvecklingspotential för en fortsatt övergång till en cirkulär ekonomi i Sverige.



De fyra fokusområdena i regeringens strategi för cirkulär ekonomi. Illustration: Regeringskansliet

¹¹ [Circular economy: definition, importance and benefits | News | European Parliament \(europa.eu\)](#)

¹² [200814_ce_webb.pdf \(regeringen.se\)](#)

¹³ [circularity-gap-report-sweden.pdf \(resource-sip.se\)](#)