

Att köpa grönt!

En handbok om miljöanpassad offentlig
upphandling

Andra utgåvan

Europeiska kommissionen

Viktigt meddelande

Denna handledning är ett vägledande dokument från kommissionens avdelningar och kan inte på något sätt betraktas som bindande för kommissionen. Det bör också noteras att handboken kan komma att ändras till följd av utvecklingen av unionslagstiftningen, bl.a. översynen av upphandlingsdirektiven, och EU-domstolens rättspraxis. Handboken ger en bild av läget i juni 2011.

Europa direkt är en tjänst där du kan få svar på dina frågor om Europeiska unionen

Ring gratis på telefonnummer*

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Vissa mobiloperatörer tillåter inte att man ringer 00 800-nummer eller tar extra betalt för dessa nummer..

Mer information om EU hittar du på internet (<http://europa.eu>).

Kataloguppgifter finns i slutet av publikationen.

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2011

ISBN: 978-92-79-19930-1

doi: 10.2779/74936

© Europeiska unionen, 2011

Uppdateringarna av den andra utgåvan av handboken har sammanställts inom ramen för kontrakt nr 07.0307/2010/579463/SER/CI mellan Europeiska kommissionen och ICLEI – lokala myndigheter för hållbarhet

Kopiering tillåten med angivande av källan.

Omslagsbilder: Den flygande holländaren/istockphoto.com, dobrinov/istockphoto.com, Stephan Köhler (ICLEI)

Innehållsförteckning

Inledning.....	5
Miljöanpassad upphandling: grunderna	11
Kapitel 1 – Införande av miljöanpassad offentlig upphandling.....	12
1.1 Policy för miljöanpassad offentlig upphandling.....	12
1.2 Fastställande av prioriteringar och mål för miljöanpassad offentlig upphandling.....	13
1.3 Utbildning och vägledning	15
1.4 Källor till kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling.....	17
1.5 Övervakning och granskning av miljöanpassad offentlig upphandling	19
1.6 Nätverksarbete	20
Kapitel 2 – Upphandlingsprocessen	22
2.1. Inledning.....	22
2.2. Grundläggande principer för offentlig upphandling	22
2.3. Val av förfarande	23
2.4 Samråd med marknaden	25
2.5 Utarbetande av nyttokalkyl för miljöanpassad offentlig upphandling	26
2.6 Kontrakt eller ramavtal?.....	28
Kapitel 3 – Fastställande av kontraktets krav.....	30
3.1. Fastställande av föremålet för upphandlingen	30
3.2. Miljömässiga tekniska specifikationer.....	33
3.3 Specificering av material och produktionsmetoder	36
3.4 Användning av alternativa lösningar	38
3.5 Användning av miljömärken och kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling	39
3.6 Kontroll av efterlevnad.....	40
Kapitel 4 – Val av leverantörer, tjänsteleverantörer och entreprenörer	42
4.1. Inledning.....	42

4.2. Uteslutningskriterier	42
4.3. Urvalskriterier.....	43
Kapitel 5 – Utvärdering av anbud.....	47
5.1. Allmänna bestämmelser för tilldelning av kontrakt.....	47
5.2 Tillämpning av miljömässiga tilldelningskriterier	50
5.3 Livscykelkostnadsanalys	53
Kapitel 6 – Klausuler om fullgörande av kontrakt.....	57
6.1. Regler för kontraktsklausuler	57
6.2. Klausuler om fullgörande av kontrakt i fråga om varuleveranser.....	58
6.3. Klausuler om fullgörande av kontrakt om byggentreprenader eller tjänster	59
6.4 Övervakning av att kontraktet efterlevs	60
Kapitel 7 – Viktiga sektorer för miljöanpassad offentlig upphandling	61
7.1 Byggnader	61
7.2 Livsmedel och cateringtjänster	62
7.3 El.....	63
7.4 Trä	64
Bilaga A – Relevant lagstiftning och politik	66

Inledning

Miljöanpassad offentlig upphandling definieras i Europeiska kommissionens meddelande *Offentlig upphandling för en bättre miljö* som "...ett förfarande för de offentliga myndigheternas upphandling av varor, tjänster och arbeten med lägre miljöpåverkan över hela livscykeln, jämfört med varor, tjänster och arbeten med samma primärfunktion som annars skulle ha upphandlats."¹

Miljöanpassad offentlig upphandling är ett frivilligt verktyg, vilket innebär att enskilda medlemsstater och myndigheter själva får avgöra i vilken grad de vill tillämpa det. Det kan användas för kontrakt både över och under tröskelvärdet för tillämpning av EU:s upphandlingsdirektiv.²

Denna handbok är avsedd att hjälpa offentliga myndigheter att planera och genomföra miljöanpassade upphandlingar på ett bra sätt. Här förklaras de möjligheter som unionslagstiftningen erbjuder på ett pragmatiskt sätt och vi tittar på enkla och effektiva sätt att miljöanpassa kontrakt. Av praktiska skäl följer handboken logiken och strukturen för ett upphandlingsförfarande. Vi ger också många exempel ur verkligheten på hur offentliga myndigheter över hela EU har miljöanpassat sina upphandlingar.³

Handboken har skrivits för offentliga myndigheter, men många idéer och metoder fungerar lika bra för företag som gör upphandlingar. Den bör också ge leverantörer och tjänsteleverantörer – särskilt små och medelstora företag – en bättre förståelse av de miljökrav som allt oftare ställs i offentliga upphandlingar.

Många europeiska offentliga myndigheter genomför inte enbart miljöanpassade utan också hållbara upphandlingar, med både miljömässiga och sociala kriterier i sina inköpssbeslut. I den här handboken behandlas de miljömässiga aspekterna på upphandlingsförfaranden. Europeiska kommissionen har gett ut handboken *Socialt ansvarsfull upphandling* som handlar om hur man tar med sociala hänsyn i upphandlingsförfarandet.⁴

Varför köpa grönt?

Offentliga myndigheter är storkonsumenter inom EU och spenderar mer än 2 biljoner euro varje år (vilket motsvarar 19 % av EU:s BNP). Genom att använda sin köpkraft till att välja varor, tjänster och arbeten med mindre miljöpåverkan kan de ge ett viktigt bidrag till lokala, regionala, nationella och internationella hållbarhetsmål.

<Box start>

Exempel på miljöanpassade kontrakt

- Energieffektiva datorer
- Kontorsmöbler av trä från hållbart skogsbruk

¹ KOM(2008) 400, s. 4.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG och 2004/18/EG.

³ Viktigt meddelande: Även om informationen i denna handledning har kontrollerats noggrant, påtar sig Europeiska kommissionen inget ansvar när det gäller de specifika fall som nämns i vägledningen eller på de webbplatser som det länkas till.

⁴ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6457&langId=sv>

- Lågenergibyggnader
- Återvunnet papper
- Städtjänster som använder miljövänliga rengöringsmedel
- Elfordon, hybridfordon eller fordon med låga utsläpp
- El från förnybara energikällor

<Box end>

Miljöanpassad offentlig upphandling kan vara en viktig drivkraft för innovation på marknaden och ge industrin verkliga incitament för att utveckla miljöanpassade produkter och tjänster – särskilt inom sektorer där offentliga upphandlare utgör en stor andel av marknaden (t.ex. byggnadssektorn, vårdsektorn eller kollektivtrafik).

Miljöanpassad offentlig upphandling kan också leda till lägre kostnader för de offentliga myndigheterna – särskilt om man tar hänsyn till ett kontrakts fullständiga livscykelkostnader och inte bara ser till inköpspriset. Att köpa in lågenergiprodukter eller vattenbesparingsprodukter kan t.ex. bidra till att sänka el- och vattenkostnaderna betydligt. Att minska mängden farliga ämnen i inköpta produkter kan sänka bortskaffningskostnaderna. Myndigheter som använder miljöanpassad offentlig upphandling kommer att ha större förmåga att hantera framväxande miljöutmaningar och även andra politiska och bindande mål för minskade koldioxidutsläpp, energieffektivitet och andra delar av miljöpolitiken.

Box start

Fördelarna med miljöanpassad offentlig upphandling

- Wiens stad sparade 44,4 miljoner euro och mer än 100 000 ton koldioxid mellan 2004 och 2007 tack vare sitt program för ekologiska inköp.⁵
- Tre miljoner ton koldioxid skulle kunna sparas in bara i Nederländerna om alla nederländska myndigheter tillämpade de nationella kriterierna för hållbar upphandling, som även innefattar miljöanpassade kriterier. Den offentliga sektorns energiförbrukning skulle minska med 10 %.⁶
- Om alla it-upphandlingar i Europa följde exemplet från Köpenhamns stadsfullmäktige och det svenska verket för förvaltningsutveckling skulle energiförbrukningen minska med ungefär 30 terawattimmar – vilket motsvarar ungefär fyra kärnreaktorer.⁷

⁵ Klimaschutzprogramm "ÖkoKauf Wien" spart CO₂ und Geld (Wiens stad, 2008) finns på www.wien.gv.at/rk/msg/2008/0326/011.html

⁶ De impact van het programma duurzaam inkopen anno 2011, s. 4 (nederländska ministeriet för infrastruktur och miljö 2011).

⁷ Miljöanpassad upphandling kan förändra! Goda exempel från Norden, s. 5 (Nordiska rådet, 2009) finns på <http://www.norden.org/da/publikationer/publikationer/2009-740>. De kriterier som tillämpas gäller energiförbrukning, buller, återvinning och farliga ämnen.

- I Storbritannien skulle man kunna spara 40,7 miljoner pund (47,2 miljoner euro) om de föreslagna statliga upphandlingsnormerna (kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling) tillämpades av alla statliga myndigheter och kontor, enligt en kostnads- och intäktsanalys där man satt en prislapp på de möjliga effekterna.⁸
- Om hela EU använde samma miljökriterier för belysning och kontorsutrustning som tillämpas i Åbo, Finland, skulle koldioxidutsläppen minska med 15 miljoner ton per år – och elförbrukningen skulle minska med 50 %.⁹

Box end

Rättslig ram

Den rättsliga ramen för offentlig upphandling fastställs av bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *fördraget*) och av EU:s upphandlingsdirektiv¹⁰, tolkade av EU-domstolen. Ur ett internationellt perspektiv har EU förbundit sig att följa villkoren i det allmänna upphandlingsavtal som tagits fram av Världshandelsorganisationen (WTO).

Denna ram fastställer ett antal regler och principer som måste följas vid tilldelningen av offentliga kontrakt. Inom denna ram kan miljömålen uppfyllas på en rad olika sätt, vilket beskrivs i den här handboken.

Sektorsspecifik lagstiftning

Även sektorsspecifik EU-lagstiftning medför vissa skyldigheter för upphandlingen av specifika varor och tjänster. Obligatoriska miniminormer för energieffektivitet kan exempelvis införas. För närvarande finns skyldigheter inom följande sektorer:

- **It-produkter för kontor** – it-produkter som upphandlas av centrala statliga myndigheter måste uppfylla de senaste minimikraven på energieffektivitet i EU:s förordning om Energy Star (förordning (EG) nr 106/2008 om ett gemenskapsprogram för energieffektivitetsmärkning av kontorsutrustning).¹¹
- **Vägtransportfordon** – alla upphandlande myndigheter måste ta hänsyn till fordonens energi- och miljöpåverkan vid drift i sina upphandlingar. Det finns en gemensam metod för att beräkna livscykelkostnader för driften (direktiv 2009/33/EG om främjande av rena och energieffektiva vägtransportfordon).

⁸ Elva år, bästa uppskattning av nettovärdet från *Revised Government Buying Standards for Furniture: Impact Assessment*, s. 23 (departementet för miljö, livsmedel och landsbygdsfrågor, 2010) finns på <http://sd.defra.gov.uk/documents/20100607furniture-ia.pdf>
[Besparingarna skulle komma från ökad möjlighet att reparera, återanvända och återvinna material och från ökad återanvändning av möbler, utöver andra fördelar, såsom minskade utsläpp av växthusgaser och mindre avfall.](#)

⁹ *Miljöanpassad upphandling kan förändra! Goda exempel från Norden* (Nordiska rådet, 2009), s. 5.

¹⁰ Direktiv 2004/17/EG och 2004/18/EG (nedan kallade *upphandlingsdirektiven*).

¹¹ Denna förordning gäller för varukontrakt över tröskelvärdet för tillämpning av upphandlingsdirektiven.

- **Byggnader** – Senast från 2013 måste minimikrav på energiprestanda tillämpas på alla nya byggnadsprojekt och stora renoveringsprojekt.¹² Från och med den 1 januari 2019 måste alla nya byggnader som utnyttjas och ägs av offentliga myndigheter vara näronnenergibygnader (direktiv 2010/31/EU av den 19 maj 2010 om byggnaders energiprestanda (omarbetad version)).

Dessutom har vissa medlemsstater särskilda regler som skapar obligatoriska normer för miljöanpassad offentlig upphandling för särskilda sektorer eller typer av kontrakt. Dessa lagar kommer inte att behandlas i den här handboken, men upphandlare bör hålla sig à jour med de nationella kraven.

Miljöanpassad offentlig upphandling i EU-politiken

Miljöanpassad offentlig upphandling har införts i flera EU-politikområden och EU-strategier, vilket avspeglar medvetenheten om dess potential för att bidra till en mer hållbar användning av naturresurser, ändra beteenden i riktning mot hållbar konsumtion och produktion och driva fram innovationer. I *Europa 2020*, EU:s strategi för smart och hållbar tillväxt för alla,¹³ framhålls miljöanpassad offentlig upphandling som en av åtgärderna för att skapa en sådan tillväxt.

År 2008 antog Europeiska kommissionen ett meddelande om miljöanpassad offentlig upphandling,¹⁴ som ingår i handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion,¹⁵ där en rad åtgärder anges för att stödja införandet av miljöanpassad offentlig upphandling i hela EU. De viktigaste inslagen beskrivs kortfattat i rutan här intill.

En detaljerad förteckning över EU:s politik, strategier och lagstiftning i samband med miljöanpassad offentlig upphandling finns i bilagan.

Box start

Resurser för miljöanpassad offentlig upphandling på EU-nivå¹⁶

- **EU:s kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling**

För att göra det lättare för de upphandlande myndigheterna att identifiera och köpa mer miljöanpassade varor, tjänster och byggentreprenader har miljöanpassade upphandlingskriterier utarbetats för 18 produkt- och tjänstegrupper som direkt går att lägga in i anbudsunderlaget.¹⁷

¹² Med stora renoveringsprojekt menas att mer än 25 % av klimatskalets yta renoveras eller att en renovering kostar mer än 25 % av byggnadens värde, exklusive värdet av den mark byggnaden ligger på (se artikel 2.10 i direktivet). Medlemsstaterna måste fastställa de minimikrav på energieffektivitet som ska gälla för olika typer av byggnader och byggnadselement senast 2013 enligt en gemensam metod.

¹³ KOM(2010) 2020 *Europa 2020: En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla*.

¹⁴ KOM(2008) 400 *Offentlig upphandling för en bättre miljö*.

¹⁵ KOM(2008) 397 Meddelande om handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar industripolitik.

¹⁶ Se EU:s webbplats för miljöanpassad offentlig upphandling:

http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm.

¹⁷ EU:s kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling håller på att översättas till alla officiella EU-språk.

Kriterierna revideras och uppdateras regelbundet för att ta hänsyn till de senaste vetenskapliga produktuppgifterna, ny teknik, marknadsutveckling och förändringar i lagstiftningen.

- **Helpdesk**

Europeiska kommissionen har inrättat en Helpdesk för att sprida information om miljöanpassad offentlig upphandling och besvara intressenternas frågor. Kontaktuppgifter finns på webbplatsen för miljöanpassad offentlig upphandling:

<http://ec.europa.eu/environment/gpp/helpdesk.htm>.

- **Övervakning**

Europeiska kommissionen har beställt flera undersökningar för att övervaka genomförandet av miljöanpassad offentlig upphandling på alla förvaltningsnivåer. Den senaste undersökningen publicerades 2009 och gällde genomförandet i sju länder – Österrike, Danmark, Finland, Tyskland, Nederländerna, Sverige och Förenade kungariket. Resultaten finns på webbplatsen för miljöanpassad offentlig upphandling:

http://ec.europa.eu/environment/gpp/studies_en.htm. Ytterligare en övervakningsundersökning genomfördes 2011.

- **Information**

Webbplatsen för miljöanpassad offentlig upphandling ger samlad information om de praktiska och politiska aspekterna på genomförandet av miljöanpassad offentlig upphandling. Där finns länkar till en rad olika resurser för miljöfrågor och även lokal, nationell och internationell information om miljöanpassad offentlig upphandling. Bland annat finns en nyhetsfunktion med de senaste nyheterna om miljöanpassad offentlig upphandling och en samling svar på vanliga frågor (FAQ), exempel ur verkligheten på miljöanpassad offentlig upphandling, utbildningsmaterial och den här handboken. Alla går att ladda ner från webbplatsen: <http://ec.europa.eu/environment/gpp>

Box end

Nationella och lokala åtgärder

På nationell nivå har de flesta EU-medlemsstaterna numera offentliggjort nationella handlingsplaner där en rad olika insatser och stödåtgärder för miljöanpassad (eller hållbar) offentlig upphandling beskrivs.¹⁸ De flesta har satt upp mål för miljöanpassad offentlig upphandling, antingen i termer av total upphandling, eller för enskilda produkt- eller tjänstegrupper.

Ett antal länder och regioner har också utvecklat kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling eller socialt ansvarsfull upphandling för en rad produkt- och tjänstegrupper. De liknar i många fall EU:s kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling, med justeringar för att återspegla de särskilda omständigheterna eller prioriteringarna för de myndigheter som utvecklat dem. De flesta uppsättningarna kriterier bygger på uppgifter från livscykelanalyser (LCA) när sådana finns

¹⁸ http://ec.europa.eu/environment/gpp/action_plan_en.htm

tillgängliga, tillsammans med miljömärken och de bevis som dessa baseras på.¹⁹ Det finns länkar till flera av dessa kriterier och åtföljande vägledningar på EU:s webbplats för miljöanpassad offentlig upphandling.

Även enskilda upphandlande myndigheter på lokal, regional och nationell nivå har infört praxis för miljöanpassad och hållbar upphandling. I vissa fall har deras praxis varit en inspiration för de nationella handlingsplanerna eller tagits upp som exempel i andra medlemsstater. Flera sådana exempel återges i den här handboken och andra goda metoder införs kontinuerligt i hela EU. En exempelsamling finns på http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_en.htm.

¹⁹ Se Evans, Ewing, Mouat och Nuttall *Assessment and Comparison of National Green and Sustainable Public Procurement Criteria and Underlying Schemes* (2010), som finns på http://ec.europa.eu/environment/gpp/studies_en.htm

Miljöanpassad upphandling: grunderna

Den här handboken handlar om *hur* man miljöanpassar sina upphandlingar i varje enskilt steg i upphandlingsprocessen. De grundläggande stegen anges nedan tillsammans med en länk till ett avsnitt med mer information i handboken.

- Ta reda på vad **miljöanpassad offentlig upphandling omfattar och vilka fördelar den kan ge** och titta också närmare på vilka hjälpmedel som finns ([Inledning](#)).
- Besluta er för processen och skapa politiskt stöd genom att anta **en policy för miljöanpassad offentlig upphandling** med tydliga **definitioner** och **mål** som passar er organisation ([kapitel 1](#)).
- Fastställ **prioriteringar** för de produkt- och tjänstegrupper ni tänker ta upp genom att kontrollera befintliga **kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling**, **miljömärken** och andra källor ([kapitel 1](#)).
- Inför **informations-, utbildnings-, nätverks- och övervakningsverksamheter** för att se till att ni når era mål ([kapitel 1](#)).
- Överväg hur miljökrav kommer att påverka **upphandlingsprocessen** för de varor och tjänster som ni har valt och hur ni ska införa dem i enlighet med de **rättsliga kraven** ([kapitel 2](#)).
- Skaffa en överblick över de produkter och tjänster som finns tillgängliga på marknaden genom att **engagera leverantörer** och **göra en nyttokalkyl** för miljöanpassad offentlig upphandling baserad på **livscykelkostnader** ([kapitel 2](#)).
- Fastställ **föremålet** och de **tekniska specifikationerna** för upphandlingar på ett sätt som tar hänsyn till de miljömässiga effekterna under hela livscykeln för de varor, tjänster eller byggtreprenader ni upphandlar ([kapitel 3](#)).
- Tillämpa när så är lämpligt urvalskriterier baserade på **miljöteknisk kapacitet** eller **miljöledningsåtgärder** och **uteslut anbudsgivare som har begått allvarliga överträdelser** av miljökrav ([kapitel 4](#)).
- Fastställ **tilldelningskriterier** som uppmuntrar anbudsgivarna att erbjuda ännu bättre miljöegenskaper än vad som anges i specifikationerna och tillämpa dessa kriterier på ett öppet sätt. Bedöm **livscykelkostnader** vid jämförelser mellan anbud ([kapitel 5](#)).
- Inför **klausuler om fullgörande av kontraktet** där leverantörernas eller tjänsteleverantörernas miljöåtaganden framhålls och föreskriv lämpliga **korrigeringar**

åtgärder om det finns brister i fullgörandet. Se till att det finns ett system för att **övervaka** dessa åtaganden ([kapitel 6](#)).

- Ta fram specifika upphandlingsstrategier för sektorer med stor miljöpåverkan, som **byggnadssektorn, livsmedels- och cateringsektorn, elsektorn och skogsbrukssektorn** ([kapitel 7](#)).

Kapitel 1 – Införande av miljöanpassad offentlig upphandling

För att införa miljöanpassad offentlig upphandling krävs först en viss planering. Ni måste avgöra vad den miljöanpassade offentliga upphandlingen ska omfatta i er organisation, fastställa prioriteringar och mål för era verksamheter, ordna lämplig utbildning för personalen och övervaka resultatet. Alla dessa delar kan ingå i en policy för miljöanpassad offentlig upphandling.

Alla enskilda offentliga myndigheter som vill införa miljöanpassad offentlig upphandling kan använda vägledningen i det här kapitlet.

1.1 Policy för miljöanpassad offentlig upphandling

Många offentliga myndigheter i Europa har valt att införa en policy för miljöanpassad offentlig upphandling eller att lägga in åtaganden om miljöanpassade offentliga upphandlingar i andra politikområden. För miljöanpassad offentlig upphandling krävs ett effektivt samarbete mellan olika avdelningar och delar av personalen inom en organisation. Dessutom brukar stöd från den högsta ledningen anses vara en viktig faktor för att det ska gå att genomföra en lyckad miljöanpassad offentlig upphandling.

För att bli så effektiv som möjligt bör policyn

- omfatta tydliga mål, prioriterade sektorer och tidsramar (se avsnitt 1.2),
- ange omfattningen av de upphandlingsverksamheter som ingår (dvs. omfattas hela myndigheten eller bara vissa avdelningar, vilka produkt- och tjänstegrupper ingår),
- ange de övergripande ansvarsområdena för att tillämpa policyn,
- innefatta en mekanism för att övervaka resultaten på ett lämpligt sätt (se avsnitt 1.5).

Policyn för miljöanpassad offentlig upphandling bör stämma överens med befintliga policyer och strategier och utvecklas i samråd med de viktigaste intressenterna, såsom interna användare, leverantörer och ledning.

När policyn har antagits bör någon form av operativ genomförandeplan utarbetas, med en beskrivning av specifika arbetsuppgifter, ansvarsområden och en tidsplan. Information om policyn och genomförandeplanen bör sedan spridas så mycket som möjligt, särskilt till den personal som berörs mest.

Box start

Engagemang för miljöanpassad offentlig upphandling i Cypern

Under 2008 tog Strovolos, Cyperns näst största kommun, fram en egen handlingsplan och handledning för miljöanpassad offentlig upphandling. Det första steget var att utbilda kommuntjänstemännen i miljöanpassad offentlig upphandling och de uppställda målen. Stadens externa rådgivare för upphandlingsdokument och utvärderingar informerades också skriftligen om ändringarna i de tekniska villkoren i kontrakten. Hittills har handlingsplanen bl.a. lett till en upphandling av ett pilotsystem för att minska belysningsintensiteten i en stadspark och kommunstyrelsen har beslutat att skicka ut inbjudningar per e-post för att minska pappersförbrukningen.

Box end

1.1.1 Bilda en arbetsgrupp

Inom många myndigheter är ansvaret för inköpen spritt över hela administrationen. För att engagera hela organisationen och se till att alla behov tillgodoses när policyn för miljöanpassad offentlig upphandling utformas, prioriteringar och mål fastställs och utbildningsbehov bedöms kan det vara bra att bilda en arbetsgrupp med företrädare från olika avdelningar. Tjänstemän som arbetar med ekonomi-, miljö- och upphandlingsfrågor kommer sannolikt att behöva delta, tillsammans med vissa specialiserade avdelningar såsom byggnadsverksamhet, energi eller it.

1.2 Fastställande av prioriteringar och mål för miljöanpassad offentlig upphandling

Oftast behöver metoder för miljöanpassad offentlig upphandling införas gradvis. Man kan t.ex. välja att fokusera på ett litet utbud av produkt- och tjänstegrupper till att börja med. Pilotverksamheter i utvalda avdelningar som visar störst vilja att delta kan vara ett sätt att visa hur genomförandet kan gå till och få ett bredare stöd.

1.2.1 Att prioritera

Det är främst tre faktorer som man bör ta hänsyn till när man beslutar om vilka produkter, tjänster och arbetssektorer som ska prioriteras:²⁰

- **Miljöpåverkan** – Välj de produkter (t.ex. fordonspark) eller tjänster (t.ex. städtjänster) som har stor miljöpåverkan under sin livscykel.
- **Budgetpåverkan** – Koncentrera insatserna till områden med höga utgifter inom myndigheten.
- **Möjlighet att påverka marknaden** – Fokusera på områden där möjligheten att påverka marknaden är störst. Det kan bero på kontraktets storlek eller synlighet, eller hur viktigt det är för leverantörerna att ha kunder inom den offentliga sektorn.

²⁰ Europeiska kommissionen och de flesta EU-medlemsstater tog hänsyn till dessa faktorer när de valde ut produkt- och tjänstegrupper för att utveckla kriterierna för miljöanpassad offentlig upphandling.

Därefter kan man ta hänsyn till ett antal ytterligare faktorer innan man gör det slutliga urvalet av sektorer:

- **Politiska prioriteringar.** Finns det särskilda lokala miljöprioriteringar, t.ex. stadsluftens kvalitet, energi- eller vattenförbrukning, eller avfallshantering, klimatanpassning som ni kan anknyta till?
- **Tillgång till miljövänligare alternativ på marknaden.** En marknadsundersökning kan göra det lättare att avgöra om det finns lämpliga alternativ med mindre miljöpåverkan.
- **Kostnadshänsyn.** Är det sannolikt att miljövänligare alternativ blir kostnadsneutrala eller kommer de att påverka er budget? Bedömningen av "kostnader" bör omfatta alla kostnader under livscykeln: inköpspris, användningskostnader (t.ex. energi- och vattenförbrukning, underhåll) och bortskaffningskostnader (se avsnitt 5.3).
- **Tillgång till kriterier.** För många produkt- och tjänstegrupper har det utvecklats miljöanpassade upphandlingskriterier som går att infoga direkt i ert anbudsförfarande, utan att ni behöver göra tidsödande undersökningar av miljöegenskaper och marknadsundersökningar. EU:s kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling omfattar 18 produkt- och tjänstegrupper och finns både i en version med kärnkriterier och en med övergripande kriterier (se avsnitt 1.4.1). I många EU-länder finns det också nationella eller regionala kriterier.
- **Synlighet.** Hur synlig kommer er miljöanpassade offentliga upphandlingsverksamhet att vara för allmänheten, marknaden, andra upphandlande myndigheter och er egen personal? Kommer de att förstå att ni strävar efter att förbättra miljöprestandan? Förändringar som ger stor uppmärksamhet, som vilken typ av fordon en myndighet använder, eller övergång till ekologiska livsmedel i matsalen, kan bidra till att öka medvetenheten om er policy för miljöanpassad offentlig upphandling och förbättra organisationens image.
- **Praktiska hänsyn.** Finns det några stora kontrakt som ska förnyas eller finns det kontrakt med lång löptid för vissa produkt- eller tjänstegrupper? Hur mycket tid och finansiella resurser kan ni avsätta för genomförandet? Finns det några särskilda produkt- eller tjänstegrupper där ni redan har en viss sakkunskap om miljöfrågorna?

1.2.2 Fastställande av mål för miljöanpassad offentlig upphandling

Det är avgörande med tydliga mål för att bedöma framstegen och informera den egna organisationen och allmänheten om era avsikter.

Målen kan t.ex. omfatta följande:

- Övergripande upphandlingsmål – t.ex. att 75 % av upphandlingarna (i värde och antal anbud) ska omfatta kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling 2015. Målen kan skilja sig åt mellan nationella, regionala och lokala nivåer.

- Produkt-/tjänstespecifika mål – t.ex. att 50 % av alla måltider som serveras i skolmatsaler ska vara ekologiska senast 2013, eller att alla städtjänster ska utföras med produkter som uppfyller EU:s krav för miljömärken senast 2015.
- Verksamhetsmål – t.ex. att alla som arbetar med upphandlingar ska få utbildning i miljöanpassad offentlig upphandling senast 2012, eller att vägledning om miljöanpassad offentlig upphandling ska finnas tillgänglig för alla anställda på myndighetens intranät.

När man diskuterar upphandlingsmål är det viktigt att ha en tydlig, verksamhetsinriktad definition av vad som räknas som miljöanpassad upphandling. För många av de mål som medlemsstaterna har fastställt på nationell nivå räknas anbudsförfaranden som miljöanpassade om de omfattar de nationella kriterierna eller EU-kriterierna för miljöanpassad offentlig upphandling.

Box start

Den flamländska regeringen sätter mål för hållbar upphandling

Den flamländska regeringen i Belgien har som mål att 100 % av de offentliga upphandlingarna ska uppfylla fastställda kriterier för hållbar upphandling senast 2020. Detta mål ska uppnås stegvis genom en serie handlingsplaner för åren 2009–2011, 2012–2014, 2015–2017 och 2018–2020. Varje handlingsplan ska omfatta vägledning, kriterier och övervakningsmekanismer för att se till att alla myndigheter kan uppfylla detta mål.

Box end

1.3 Utbildning och vägledning

För att kunna genomföra miljöanpassade offentliga upphandlingar på ett bra sätt måste personalen ha de praktiska kunskaper och färdigheter som krävs och ha tillgång till information. Det kan t.ex. krävas utbildning och vägledning om

- hur man integrerar miljöhänsyn i anbudsförfaranden (se kapitel 2–7),
- var man kan få hjälp med att utveckla miljökritier (se avsnitt 1.4 och kapitel 3),
- hur man bedömer och kontrollerar anbudsgivarnas miljöuttalanden (se avsnitten 3.6 och 5.2),
- hur man värderar livscykelkostnader i upphandlingsförfaranden (se avsnitt 5.3).

Den här handboken ger en introduktion till dessa frågor och innehåller tips på var man kan hitta ytterligare information och vägledning. Den kan dock inte ersätta en grundlig utbildning i miljöanpassad offentlig upphandling.

Vissa EU-länder och regioner har utbildningsprogram för miljöanpassad offentlig upphandling – antingen som fristående utbildningsmoduler eller integrerade i mer övergripande utbildning om offentlig upphandling.

Box start

Kapacitetsutveckling i nordöstra England

I nordöstra Förenade kungariket har man genom ett partnerskap för förbättring och effektivitet genomfört en integrerad utbildningsserie om hållbar upphandling för upphandlare, andra berörda tjänstemän (även inom ledningen) och folkvalda politiker i lokala myndigheter i hela den nordöstra regionen. Grundkursen består av Förenade kungarikets nya nationella tredagarsutbildning i hållbar upphandling som genomfördes på försök i regionen och därefter har hållits för mer än hundra regionalt anställda. Dessutom har åtföljande halvdagskurser för utvalda deltagare och en utbildning för utbildare genomförts, samt mer specialiserade seminarier om upphandling av träprodukter, användning av livscykelkostnadsanalys och beräkning av koldioxidavtryck.

Box end

Vissa offentliga myndigheter har också tagit fram vägledning om hur miljöanpassad offentlig upphandling bör införas i myndighetens upphandlingsverksamheter. Denna vägledning kan t.ex. innehålla specifika kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling som bör tillämpas för vissa produkt- och tjänstegrupper.

Det finns ofta manualer och verktyg på nationell nivå på särskilda webbplatser för miljöanpassad offentlig upphandling och ibland finns det också en nationell helpdesk för miljöanpassad offentlig upphandling. Europeiska kommissionen tog fram en vägledning 2008 med moduler om hur man upprättar en handlingsplan för miljöanpassad offentlig upphandling, den rättsliga ramen för sådan upphandling och det praktiska genomförandet. Kommissionen inrättade också en helpdesk 2010 och tog fram material för att utbilda offentliga upphandlare i hur man inför miljöanpassad offentlig upphandling.

Box start

Rumänien utbildar offentliga upphandlare i miljöanpassad offentlig upphandling

År 2009 inrättade det rumänska miljö- och skogsministeriet ett utbildningsprogram för miljöanpassad offentlig upphandling. Målet var att öka medvetenheten om de miljömässiga fördelarna med miljöanpassad offentlig upphandling, utbilda enskilda personer i den centrala offentliga förvaltningen som i sin tur kunde hålla utbildningar för andra myndigheter, och sprida verktyg, metoder och god praxis för miljöanpassad offentlig upphandling. Utbildningsprogrammet har bl.a. utmynnat i en rapport om de miljökriterier som används i upphandlingsdokument, ett nätverk för offentliga upphandlare inom den centrala förvaltningen, en utbildarhandbok om miljöanpassad offentlig upphandling samt 49 personer som kan hålla utbildningar i ämnet.

Box end

1.4 Källor till kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling

Begreppet *kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling* omfattar inte bara urvals- och tilldelningskriterier utan även specifikationer och klausuler om fullgörande av kontrakt som kan hjälpa er att sluta miljövänligare kontrakt. Att identifiera källorna till kriterierna för miljöanpassad offentlig upphandling är ett viktigt led i införandet av miljöanpassad offentlig upphandling.

1.4.1 EU:s kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling

EU har utvecklat kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling för en rad produkt- och tjänstegrupper som ses över och uppdateras regelbundet. Kriterierna är utformade så att de ska gå att läggas in direkt i upphandlingsdokumentationen och innehåller information om verifieringsmetoder. Dessa kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling håller på att översättas till alla officiella EU-språk.

För närvarande omfattas följande produkt- och tjänstegrupper:²¹

- Tryck- och kopieringspapper
- Rengöringsmedel och städtjänster
- IT-produkter för kontor
- Bygg- och anläggningsarbeten
- Transport
- Möbler
- El
- Livsmedel och cateringtjänster
- Textilprodukter
- Trädgårdsprodukter och trädgårdstjänster
- Fönster, glasade dörrar och takfönster
- Värmeisolering
- Hårda golvbeläggningar
- Väggskivor
- Kraftvärme
- Vägbyggnad och trafikskyltar
- Gatubelysning och trafiksignaler
- Mobiltelefoner

Kriterierna för miljöanpassad offentlig upphandling baseras på evidensbaserade data, befintliga kriterier för miljömärken och information som samlats in från intressenterna inom industrin, det civila samhället och medlemsstaterna. Evidensbasen innefattar tillgänglig vetenskaplig information och vetenskapliga data, bygger på livscykelkostnader och ger intressenter möjlighet att träffas och diskutera problem och komma fram till en samsyn.

EU:s kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling omfattar två "nivåer" för varje sektor:

- **Kärnkriterierna** är lämpade att användas av alla upphandlande myndigheter i medlemsstaterna och handlar om viktiga miljöeffekter. De är utformade så att de kan användas med så lite extra kontrollinsatser eller ökade kostnader som möjligt.

²¹ Under 2011 kommer ytterligare kriterier att släppas för inomhusbelysning och mjukpapper. Kriterier för produkter för vattenförbrukning, bildförstärkarutrustning, värmesystem, kontorsbyggnader och elektrisk utrustning för medicinskt bruk håller också på att utvecklas och väntas vara klara 2012.

- De **övergripande kriterierna** är avsedda för dem som vill köpa de bästa produkter som är tillgängliga på marknaden. De kan kräva ytterligare verifiering eller något högre kostnad än andra produkter med samma funktionalitet.

Samtliga EU-kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling kan laddas ner från webbplatsen för miljöanpassad offentlig upphandling (<http://ec.europa.eu/environment/gpp>) tillsammans med tekniska bakgrundsrapporter som innehåller beskrivningar av de viktigaste miljöeffekter man har tagit hänsyn till i utformningen av kriterierna. Helpdesk för miljöanpassad offentlig upphandling kan hjälpa er att tolka och tillämpa kriterierna.

1.4.2 Andra källor till kriterier

Utöver EU:s kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling har en rad internationella, nationella och regionala organ utvecklat uppsättningar av kriterier som täcker ett brett utbud av produkt- och tjänstegrupper. Processerna för att anta dessa kriterier varierar, men många liknar EU:s system för miljöanpassad offentlig upphandling. På EU:s webbplats för miljöanpassad offentlig upphandling finns länkar till några av de viktigaste uppsättningarna av kriterier.

1.4.3 Miljömärken

I miljömärkningssystemen fastställs vilka miljökrav produkter eller tjänster måste uppfylla för att få bära miljömärket. Produkten ska bl.a. certifieras av en tredje part (dvs. inte av producenterna eller tjänsteleverantörerna själva). Miljömärken kan användas på flera sätt i upphandlingar, men man får inte kräva att produkter eller tjänster ska ha ett visst miljömärke.

Hur miljömärken kan användas när man utarbetar specifikationer,²² kontrollerar att specifikationerna följs,²³ och tilldelar poäng för miljöegenskaper²⁴ beskrivs i de berörda avsnitten i handboken.

De olika typerna av miljömärken beskrivs nedan:

Märken som omfattar flera sektorer och flera kriterier - Detta är den vanligaste typen av miljömärken och även den typ som oftast används i miljöanpassad offentlig upphandling. Märken med flera kriterier baseras på vetenskaplig information om en produkts eller tjänsts miljöpåverkan under hela livscykeln, från utvinningen av råmaterial till produktion och distribution, användningsfasen och det slutliga bortskaffandet. Ett antal kriterier för att godkännas/underkännas tillämpas för att fastställa standarden för det berörda märket. Olika uppsättningar av kriterier fastställs för varje produkt- eller tjänstegrupp som ingår. Exempel på denna typ av märke är **EU:s miljömärke** (EU Ecolabel, en blomma),²⁵ den **nordiska Svanen**²⁶ och **Blaue Engel** (blå ängel).²⁷

Box start

EU:s miljömärke

²² (Avsnitt 3.5.)

²³ (Avsnitt 3.6.)

²⁴ (Avsnitt 5.2.3.)

²⁵ Mer information finns på <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel>.

²⁶ Mer information finns på <http://www.svanen.se>.

²⁷ Mer information finns på <http://www.blauer-engel.de/en>.

EU:s miljömärke inrättades 1992 för att uppmuntra företag att marknadsföra miljövänligare produkter och tjänster. Produkter och tjänster som tilldelas Ecolabel får märkas med blomlogotypen som gör det möjligt för konsumenterna – både offentliga och privata köpare – att lätt känna igen dem. I dag omfattar EU Ecolabel 28 produkter och tjänster, däribland papper, textil, rengöringsmedel, smörjmedel, apparater, hem- och trädgårdsprodukter samt logitjänster. Nya produkt- och tjänstegrupper läggs till kontinuerligt.

Box end

1.4.4 Andra märken

Enfrågemärken – Dessa bygger på ett eller flera kriterier för godkännande/underkännande som är knutna till en viss fråga, t.ex. energieffektivitet. Om en produkt uppfyller dessa kriterier får den bära märket. Exempel på denna typ av märken är **EU-märket för ekologiska produkter** eller **Energy Star**-märket för kontorsutrustning.

Sektorsspecifika märken – Sektorsspecifika märken omfattar t.ex. certifieringssystem för skogsbruk som drivs av organisationer som **FSC (Forest Stewardship Council)**²⁸ eller **PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification)**.²⁹

Produktmärken med kvalitetsklasser – Med dessa märken betygssätts produkterna eller tjänsterna beroende på deras miljöprestanda, inte med hjälp av kriterier för godkännande/underkännande. Som exempel kan nämnas **EU:s energimärke**, där energirelaterade produkter märks beroende på deras energieffektivitet, där A+++ är effektivast och G är minst effektiv.³⁰

Kriterierna bakom vart och ett av dessa märken är offentliga.

1.5 Övervakning och granskning av miljöanpassad offentlig upphandling

För att kunna bedöma utvecklingen krävs ett effektivt övervakningssystem som gör det möjligt att redovisa vilka anbudsförfaranden och/eller tilldelade kontrakt som innefattat kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling. Helst bör ert övervakningssystem också innehålla information om miljöeffekterna av era inköpsbeslut.

Flera EU-medlemsstater har infört, eller håller på att införa, system för att övervaka genomförandet av den nationella miljöanpassade offentliga upphandlingen, bl.a. i form av specifika förfaranden som ska följas för att samla in uppgifter.

Utöver kvantifierad övervakning av utvecklingen rekommenderas en regelbunden kvalitetsgranskning av den miljöanpassade offentliga upphandlingsverksamheten, med inriktning på vilka hinder som finns, korrigerande åtgärder och ytterligare förbättringar som krävs, samt en bedömning av kommande mål.

Box start

²⁸ Mer information finns på <http://www.fsc.org>.

²⁹ Mer information finns på <http://www.pefc.org>.

³⁰ Mer information finns på http://ec.europa.eu/energy/efficiency/labelling/energy_labelling_en.htm.

Övervakning av utgifter för miljövänliga produkter i London

Londons brandkår har infört ett omfattande system för att övervaka utgifterna för miljövänliga produkter i hela organisationen. Det elektroniska inköpsordersystemet samlar in information om hur många miljövänliga produkter som beställs. Större kontrakt som inte går via inköpsordersystemet övervakas individuellt. Londons brandkår använder främst EU:s kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling, den brittiska statens inköpsnormer och andra kriterier för miljömärken för att definiera och fastställa vad som är miljövänliga produkter. Utgifterna för miljövänliga produkter jämförs med de totala utgifterna och rapporteras kvartalsvis till styrelsen som fastställer målen. Utgifterna för miljövänliga produkter har ökat från 215 000 brittiska pund (250 000 euro) 2006/2007 till 5 158 000 brittiska pund (6 020 000 euro) 2010/2011.

Box end

Box start

Slovakien mäter framstegen mot målen för miljöanpassad offentlig upphandling

Miljöministeriet och den slovakiska miljöbyrån har gemensamt ansvar för att mäta framstegen inom ramen för landets nationella handlingsplan för miljöanpassad offentlig upphandling. Därför har man tagit fram ett frågeformulär och resultaten utvärderas varje år. Genom frågeformuläret samlar man in information från de slovakiska upphandlande myndigheterna om

- det totala antalet tilldelade kontrakt och värdet på dem,
- antalet miljöanpassade kontrakt och värdet på dem, där man med *miljövänlig* menar att de uppfyller EU:s kärnkriterier för miljöanpassad offentlig upphandling,
- de specifika miljökrav som tillämpas (t.ex. kriterier för miljömärken, miljöledningssystem, EU:s energimärke).

De vanligaste kraven 2010 gällde avfallshantering, återvunnet material, minskad energiförbrukning, bullerminskning och minskad mängd farliga ämnen.

Box end

1.6 Nätverksarbete

Många av de problem man stöter på vid införandet av miljöanpassad offentlig upphandling är gemensamma för alla offentliga myndigheter och det finns mycket att vinna på att nätverka och samarbeta med andra myndigheter. Genom att t.ex. dela information om vilka miljökrav som används vid anbudsförfaranden eller vilka miljövänliga produkter som finns på marknaden kan man spara både tid och arbete.

Det har inrättats flera nätverk med inriktning på miljövänlig och hållbar upphandling på nationell och regional nivå. PIANOo-nätverket (www.pianoo.nl) i Nederländerna ger t.ex. upphandlare möjlighet att utbyta kunskap, precis som det franska regionala nätverket Grand-Ouest (www.reseaugrandouest.fr). På europeisk nivå syftar Procura⁺-kampanjen till att sprida erfarenheter

av miljöanpassad offentlig upphandling över gränserna och hjälpa enskilda deltagare att införa miljöanpassad offentlig upphandling lokalt (www.procuraplus.org).

Mer information om nationella och internationella nätverk för miljöanpassad och hållbar offentlig upphandling finns på webbplatsen för miljöanpassad offentlig upphandling.

Kapitel 2 – Upphandlingsprocessen

Sammanfattning

- Offentliga upphandlare är skyldiga att skaffa sig valuta för pengarna och att agera rättvist i sina upphandlingsförfaranden. Även miljömässiga hänsyn kan ingå i bedömningen av vad som är valuta för pengarna. För att agera rättvist ska upphandlarna erbjuda lika möjligheter och garantera insyn i förfarandet.
- Förberedelserna är avgörande. Det krävs grundlig analys och planering innan ett anbuds förfarande inleds om man ska kunna uppnå miljömålen.
- Genom att i god tid informera marknaden om era planer ger ni leverantörerna möjlighet att förbereda sig. Genom att kommunicera med marknaden kan upphandlarna få kännedom om vilka alternativa lösningar som finns.
- Livscykelkostnadsanalys, gemensam upphandling, ramavtal eller avtal om energiprestanda kan t.ex. visa att kostnaderna kan sänkas med miljöanpassad offentlig upphandling, eller minska investeringshindren.

2.1. Inledning

För att miljöanpassad offentlig upphandling ska fungera måste man veta hur man får ut så mycket som möjligt av de offentliga upphandlingsförfarandena. Om en policy för miljöanpassad offentlig upphandling inte genomförs tillräckligt noggrant kan den bli otydlig i praktiska frågor, t.ex. om vilket förfarande som ska användas, vilka kriterier som ska tillämpas eller hur man bedömer och kontrollerar miljöuttalanden korrekt.

2.2. Grundläggande principer för offentlig upphandling

Offentlig upphandling handlar om att matcha tillgång och efterfrågan för att leverera de varor, tjänster och arbeten som den offentliga sektorn har ansvar för att tillhandahålla. Det finns två grundläggande principer:

- Valuta för pengarna
- Agera rättvist

Valuta för pengarna

De upphandlande myndigheterna är skyldiga att få bästa valutans för skattebetalarnas pengar i allt de köper in. Bästa valuta för pengarna måste inte innebära att man alltid väljer det billigaste anbudet.

Det handlar om att hitta den lösning som uppfyller de krav ni har fastställt – även miljömässiga sådana – på det mest kostnadseffektiva sättet. Bästa valuta ska inte bara mäta kostnaderna för varorna och tjänsterna utan även ta hänsyn till faktorer som kvalitet, effektivitet och ändamålsenlighet. Miljöskydd kan vara en sådan faktor och kan därför väga lika tungt som andra faktorer vid tilldelningen av kontraktet.

Agera rättvist

Att agera rättvist innebär att man ska tillämpa principerna för den inre marknaden, vilka ligger till grund för direktiven om offentlig upphandling och den nationella lagstiftning som utgår från dessa direktiv. Det viktigaste är följande:

- **Icke-diskriminering** – de upphandlande myndigheterna måste se till att aktörer från alla EU-länder och länder med likvärdiga rättigheter har lika möjlighet att tilldelas kontraktet.³¹
- **Likabehandling** – jämförbara situationer får inte behandlas på olika sätt och olika situationer får inte behandlas på samma sätt, om det inte finns objektiva skäl för behandlingen. Samma tidsfrister måste t.ex. gälla för alla anbudsgivare och samma information måste lämnas till alla, men anbud med olika priser bör få olika poäng i kostnadsbedömningen.
- **Öppenhet**– upphandlingsmöjligheter måste utannonseras tillräckligt brett för att säkerställa konkurrensen. Det måste också finnas insyn i beslutsprocessen för att utesluta all risk för favorisering eller godtycklighet från den upphandlande myndighetens sida. De upphandlande myndigheterna är skyldiga att informera de anbudsgivare som inte fått sina anbud godkända om skälen till detta.³²
- **Proportionalitet** – de åtgärder som vidtas under ett upphandlingsförfarande bör vara lämpliga i förhållande till de mål man strävar efter men bör inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dem.

2.3. Val av förfarande

Förberedelserna är avgörande för alla upphandlingsförfaranden. När ni väljer ett förfarande bör ni överväga vid vilka skeden ni kommer att tillämpa miljökriterier eller miljöhänsyn.

Exempel:

- I ett **öppet förfarande** får alla aktörer lämna ett anbud. Alla anbudsgivare som uppfyller villkoren för godkännande/underkännande har rätt att få sitt anbud bedömt. Detta ger er största möjliga valmöjlighet bland potentiella miljövänliga lösningar – men ni kommer inte att kunna välja vilka ni bjuder in att lämna anbud utifrån t.ex. deras miljötekniska kapacitet. En fördel med detta förfarande är att det går snabbare att genomföra.
- I ett **begränsat förfarande** kan ni bedöma den miljötekniska kapaciteten i förväg och också begränsa antalet aktörer som bjuds in att lämna anbud. Minst fem aktörer måste bjudas in att lämna anbud, förutsatt att det finns tillräckligt många lämpliga kandidater.³³

³¹ Skyldigheten gäller även aktörer från länder som har åtagit sig att följa WTO-avtalet om statlig upphandling. En förteckning över dessa länder finns på http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm.

³² Artikel 41.2 direktiv 2004/18/EG.

³³ Artikel 44.3 direktiv 2004/18/EG.

Detta stegvisa förfarande kan göra det lättare att avgöra vilken miljöprestanda som är lämplig att sträva efter i specifikationer, tilldelningskriterier och klausuler om fullgörande av kontrakt. Genom att begränsa antalet deltagare riskerar man dock att missa anbud med hög miljöprestanda.

- Offentliga myndigheter får endast använda förfaranden med **förhandlings- och konkurrenspräglad dialog** under särskilda omständigheter.³⁴ Dessa förfaranden kan erbjuda vissa fördelar för miljöanpassad offentlig upphandling eftersom de ger en flexibilitet som inte finns i de öppna och begränsade förfarandena. Framför allt ger dessa förfaranden större möjlighet att förstå och kontrollera hur miljökraven påverkar kostnaderna. Båda förfarandena kräver dock en viss kunskap och erfarenhet när det gäller att arbeta med leverantörer för att nå bäst resultat.

Konkurrenspräglad dialog får användas i särskilt komplicerade upphandlingar (t.ex. när en upphandlande myndighet inte objektivt kan fastställa vilka tekniska metoder som kan tillgodose myndighetens behov). På detta sätt kan de utvalda deltagarna föreslå lösningar som sedan kan finjusteras i de efterföljande stegen som utmynnar i att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet väljs.³⁵

Box start

Offentligt subventionerade bostäder – uppfylla normerna för passivhus i Finland

VASO är ett icke vinstdrivande företag som upphandlar offentligt subventionerade bostäder för ett antal kommuners räkning i sydvästra Finland. Företaget inledde en konkurrenspräglad dialog 2010 för att upphandla uppförandet av 37 lägenheter som skulle byggas enligt normerna för passivhus i Naantali. Dialogen innebar att ett antal miljö- och användarkrav stegvis kunde behandlas med de utvalda konkurrenterna.

Box end

Vart och ett av de beskrivna förfarandena innehåller flera steg där man kan göra miljömässiga överväganden:

- Föremål och tekniska specifikationer
- Urvalskriterier (dvs. utslutningskriterier, kriterier för finansiell och teknisk kapacitet)
- Tilldelningskriterier
- Klausuler om fullgörande av kontrakt

I återstoden av denna handbok finns ett kapitel om varje steg. Där tittar vi på hur man kan ta miljöhänsyn i varje enskilt led och ger konkreta exempel och rekommendationer.

³⁴ De villkor som gäller för att dessa förfaranden ska få användas anges i artiklarna 21, 29, 30 och 31 i direktiv 2004/18/EG. Upphandlande enheter i den mening som avses i direktiv 2004/17/EG får använda dessa förfaranden generellt.

³⁵ Se artikel 29 i direktiv 2004/18/EG. Ytterligare vägledning och information om förfarandet med konkurrenspräglad dialog finns i en kompletterande anmärkning från Europeiska kommissionen: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/explan-notes/classic-dir-dialogue_en.pdf

2.4 Samråd med marknaden

När man bestämmer sig för vilket förfarande man ska använda och hur man bäst ska kunna ta med miljökriterier i de avsnitt som beskrivs ovan underlättar det att ha en viss marknadskänedom – t.ex. om tillgång, kostnad och eventuella praktiska konsekvenser av miljövänligare alternativ.

En enkel marknadsundersökning online kan ge en viss grundläggande information.³⁶ För att få en mer detaljerad bild av marknaden kan man också inleda en dialog med potentiella leverantörer innan anbuds förfarandet påbörjas. Detta kan vara särskilt användbart om ni vill ha högt ställda miljökrav eller överväger innovativa lösningar som är förhållandevis nya på marknaden.

Enligt upphandlingsdirektiven är det särskilt tillåtet med ”teknisk dialog” med leverantörer för att få råd som kan användas vid utformningen av anbudsunderlaget.³⁷ En sådan process måste genomföras på ett öppet och icke-diskriminerande sätt. Resultatet av dialogen (dvs. det slutliga anbudsunderlaget) får inte ge någon orättvis fördel för någon av de leverantörer som deltagit.

Box start

Dialog med möbelleverantörer i Baskien

År 2006 inledde IHOBE (den baskiska miljömyndigheten) en öppen dialog med en grupp möbelleverantörer för att bidra till utvecklingen av miljökriterier och för att förbereda marknaden på en kommande upphandling. Numera anordnar IHOBE regelbundet seminarier för leverantörer där man presenterar och diskuterar de miljökriterier som kommer att gälla för kommande upphandlingar med intresserade leverantörer.

Box end

Det är klokt att informera marknaden i god tid om upphandlingar som kommer att innehålla miljökriterier. Det ger leverantörerna tillräckligt med tid att förbereda sig på era krav. Man kan t.ex. offentliggöra ett förhandsmeddelande, lägga ut information på sin webbplats eller anordna en informationsdag för intresserade leverantörer.

Box start

Förkommersiell upphandling – att köpa innovation

Om det inte finns någon lösning på marknaden som uppfyller era krav kan ni också överväga att göra en direkt upphandling av de forsknings- och utvecklingstjänster (FoU) som kommer att hjälpa er att hitta den bästa lösningen. Förkommersiell upphandling är en strategi som upphandlande myndigheter kan välja att använda för upphandlingen av FoU-tjänster, förutsatt att villkoren i artikel 16f i direktiv 2004/18/EG är uppfyllda.³⁸ På så sätt kan ni gradvis identifiera de bästa potentiella lösningarna genom att inhämta genomförbarhetsstudier, design och prototyper från flera företag. Upphandlingen av de

³⁶ EU-domstolen slog fast i Stadt Halle-domen att ”åtgärder som endast utgör en förstudie inför ett kontrakt eller som är rent förberedande och ryms inom ramen för den upphandlande myndighetens interna överväganden med sikte på en offentlig upphandling” inte kan bli föremål för ansökan om omprövning.

³⁷ Skäl 8 i direktiv 2004/18/EG.

³⁸ Mer information om förkommersiell upphandling finns i KOM(2007) 799 *Förkommersiell upphandling: att driva på innovation för att få offentliga tjänster av hög kvalitet i Europa*.

lösningar som faktiskt utvecklas måste därefter göras enligt de gängse förfarandena för offentlig upphandling.

Box end

2.5 Utarbetande av nyttokalkyl för miljöanpassad offentlig upphandling

Miljöanpassad upphandling går att genomföra med flera upphandlingsverktyg som man vet bidrar till finansiell effektivitet och på så sätt kan bidra till att visa affärsnyttan med att tillämpa strängare miljönormer.

Exempel på sådana strategier:

- **Livscykelkostnadsanalys (LCC)** – Upphandlingsbeslut fattas fortfarande ofta på grundval av inköpspriset, men för många produkter och arbeten kan kostnader som uppstår under användning och bortskaffande också ha stor betydelse – såsom energiförbrukning, underhåll och bortskaffande av farliga material. Det är ekonomiskt sett förnuftigt att ta hänsyn till livscykelkostnader. Eftersom inköpspris, energi- och underhållskostnader kan betalas av olika avdelningar inom en och samma myndighet kommer det sannolikt att krävas samarbete över avdelningsgränserna inom myndigheten för att fastställa livscykelkostnaderna i upphandlingsförfarandena. Det finns mer information om livscykelkostnadsanalys i kapitel 5 och på EU:s webbplats för miljöanpassad offentlig upphandling (<http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>).

Box start

Undvika grönmålning

Allt fler företag marknadsför sig som miljövänliga eller hållbara, men de kan inte alltid backa upp sina påståenden med bevis. Leverantörer kan t.ex. göra överdrivna påståenden om energieffektivitet eller fokusera på en förhållandevis liten miljöeffekt när de hävdar att de är miljövänliga. Därför är det viktigt att

- ni sätter er in i miljöeffekterna av det ni tänker upphandla innan ni offentliggör anbuds förfarandet,
- era tekniska specifikationer bygger på en bedömning av miljöeffekterna under produktens hela livscykel (t.ex. genom ett miljömärke),
- ni kräver att leverantören kan bevisa sina miljöpåståenden på ett lämpligt sätt (se avsnitt 3.6).

Box end

- **Gemensam upphandling** – Gemensam upphandling innebär att upphandlingsverksamheterna hos en grupp av offentliga myndigheter slås samman för att sänka kostnaderna genom att köpa större partier, minska de administrativa kostnaderna och samla kunskap om miljö, teknik och marknad. Den här typen av upphandling kan vara särskilt

värdefull för miljöanpassad offentlig upphandling där miljökompetensen och kunskaperna om marknaden för miljövänliga produkter och tjänster kan vara begränsade. Gemensam upphandling kan t.ex. användas av inköpscentraler på regional eller nationell nivå för att göra upphandlingar på offentliga myndigheters vägnar.

Box start

Nederländska kommuner upphandlar städtjänster tillsammans

År 2009 beslutade åtta kommuner i den nederländska regionen Gooi en Vechtstreek att göra en gemensam upphandling av städtjänster i kommunala byggnader. De miljökriterier som tillämpades i upphandlingen omfattade högsta tillåtna nivåer av vissa kemikalier i rengöringsmedel, krav på minskade avfallsmängder och användning av mikrofiberteknik i angivna delar av städprogrammet.

Box end

Box start

Miljöanpassning av centraliserad upphandling i Ungern

Det ungerska generaldirektoratet för offentlig upphandling och försörjning ansvarar för att sluta kontrakt som används av ungefär 1 000 offentliga myndigheter över hela landet. Under 2010–2011 genomfördes tolv förfaranden som omfattade miljövänliga kriterier till ett sammanlagt kontraktsvärde på 90 miljarder ungerska forint (338,6 miljoner euro). Kriterierna gällde t.ex. högsta energiförbrukningsnivåer för datorer och efterlevnad av de kriterier som ligger till grund för miljöcertifieringssystem för pappersprodukter (t.ex. FSC, ECF, miljömärken).

Box end

- **Avtal om energiprestanda** – Avtal om energiprestanda är en kontraktsmässig överenskommelse mellan en fastighetsägare eller innehavare (bl.a. offentliga myndigheter) och ett energitjänsteföretag om att förbättra en byggnads energieffektivitet. Investeringskostnaderna täcks normalt av energitjänsteföretaget eller en tredje part, t.ex. en bank, vilket betyder att den offentliga myndigheten inte behöver göra några utlägg. Energitjänsteföretag får en ersättning som vanligtvis är knuten till de garanterade energibesparingarna. Efter den angivna kontraktstiden återgår besparingarna från den höjda energieffektiviteten till den offentliga myndigheten. Avtal om energiprestanda sluts ofta för grupper av byggnader för att göra kontrakten mer lockande för potentiella investerare.

Box start

Gemensamma avtal om energiprestanda i Steiermark

En grupp lokala myndigheter i Steiermark, Österrike, identifierade år 2001 sammanlagt 21 byggnader som hade potential för att minska energiförbrukningen och som fick ingå i ett gemensamt avtal om energiprestanda. Byggnaderna delades upp i två grupper för anbudsfordran. De avtalade energibesparingarna från den valda tjänsteleverantören ligger på 15–44 % med en avtalsperiod på tolv år. Genom att göra en gemensam upphandling löste man problemet med att avtal om energiprestanda för mindre byggnader med låga energikostnader är mindre attraktiva för energitjänsteföretag och även medför en stor insats för kommunen.

Box end

2.6 Kontrakt eller ramavtal?

Ett sätt att effektivisera anbudsfordran när man inför miljöanpassad offentlig upphandling kan vara att ingå ramavtal. Ramavtal får upprättas med en eller flera aktörer och gör det möjligt att tilldela flera kontrakt utan att man behöver upprepa hela upphandlingsfordran.³⁹

Box start

Fransk ram för miljövänligare it-produkter

År 2008 införde Dunkerque i norra Frankrike en ram för upphandling av stationära datorer, bärbara datorer, arbetsstationer och bildskärmar. Ramavtalet tilldelades på grundval av det ekonomiskt fördelaktigaste anbudet. De kriterier som tillämpas för enskilda kontrakt gäller energiprestanda, miljövänlig konstruktion (för att minimera effekter av uttjänta produkter och underlätta återvinning), begränsning av farliga ämnen och bortskaffande av uttjänt utrustning. Ramavtalet kan också användas för att köpa in uppgraderingar av befintlig utrustning för att förbättra prestandan.

Box end

Box start

Ramavtal sparar resurser i Portugal

Den portugisiska nationella upphandlingsbyrån upprättar och genomför nationella ramavtal för en rad produkter och tjänster, däribland leveranser av papper och kontorsmateriel, fordonsparker, bygg- och anläggningstjänster och städtjänster. I dag omfattar åtta av dessa ramavtal miljökriterier, vilket motsvarar mer än 50 % av upphandlingsbyråns upphandling under 2010 (mätt både som antal tilldelade kontrakt och i värde). Samlingen av krav på nationell nivå har lett till stora kostnadsbesparingar (beräknade till 168 miljoner euro 2010) – och en möjlighet att införa ambitiösa miljökriterier. För det ramavtal som inrättades 2011 för papper och kontorsmateriel tilldelades t.ex. poäng utifrån den procentandel återvunna fibrer som ingår i produkten och den procentandel fibrer som kommer från hållbart brukade skogar. Trettio företag tilldelades ramavtal till ett värde av ungefär 30 miljoner euro per år.

³⁹ Artikel 32 i direktiv 2004/18/EG och artikel 14 i direktiv 2004/17/EG.

Box end

Kapitel 3 – Fastställande av kontraktets krav

Sammanfattning

- När föremålet för en upphandling fastställs har de upphandlande myndigheterna stor frihet att välja vad de vill upphandla. Detta ger gott om utrymme för att ta med miljöhänsyn, förutsatt att det görs utan att man snedvrider marknaden, dvs. begränsar eller hindrar tillträdet till den.
- En grundlig behovsanalys där de berörda intressenterna deltar hjälper er att fastställa möjligheten att miljöanpassa kontraktet – och undvika onödiga inköp.
- Om det är relevant kan man specificera nivåer för miljöprestanda och särskilda material och produktionsmetoder.
- Att låta anbudsgivare lägga in anbudsvarianter kan göra det lättare att hitta det ekonomiskt mest fördelaktiga anbud som också erbjuder hög miljöprestanda.
- Tekniska normer, miljömärken och EU:s och nationella kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling är värdefulla informationskällor och kan läggas in direkt i anbudsunderlaget. Det är dock inte tillåtet att kräva att anbudsgivare ska ha ett visst miljömerke.

3.1. Fastställande av föremålet för upphandlingen

”Föremålet” för en upphandling handlar om vilken vara, tjänst eller byggtreprenad ni vill köpa in. Denna process resulterar i allmänhet i en beskrivning av varan, tjänsten eller byggtreprenaden, men kan också utmytna i en funktions- eller resultatbaserad definition (se avsnitt 3.2.3).

3.1.1. Rätten att välja

I princip är ni fria att definiera området för kontraktet på det sätt som uppfyller era behov. Lagstiftningen om offentlig upphandling säger inte så mycket om vad de upphandlande myndigheterna köper utan främst om hur de köper det. Därför innebär upphandlingsdirektiven inte någon begränsning av föremålet för upphandlingen i sig.

Friheten att definiera kontraktet är dock inte obegränsad. I vissa fall kan valet av en viss vara, tjänst eller byggtreprenad snedvrider de rättvisa villkoren för offentlig upphandling för företag i hela EU. Det måste finnas vissa skyddsmekanismer.

Skyddsmekanismerna ligger först och främst i att fördragets bestämmelser om icke-diskriminering, frihet att tillhandahålla tjänster och fri rörlighet för varor alltid ska tillämpas, även på offentliga

upphandlingskontrakt som ligger under direktivens tröskelvärden och på vissa aspekter av kontrakten som inte uttryckligen omfattas av direktiven.⁴⁰

I praktiken innebär detta att ni måste se till att er definition av kontraktet inte påverkar tillgången till anbudet för andra EU-aktörer eller aktörer från länder med likvärdiga rättigheter.⁴¹ En andra skyddsmekanism är att enligt reglerna för offentlig upphandling får tekniska specifikationer inte utformas på ett diskriminerande sätt. Mer vägledning om hur denna skyldighet kan uppfyllas när man tillämpar miljöspecifikationer finns i avsnitt 3.2.

3.1.2. Bedömning av era faktiska behov

Ett viktigt steg innan upphandlingsprocessen inleds är att bedöma era faktiska behov med hänsyn till kontraktets potentiella miljöeffekter. Väl genomförda samråd med interna användare eller slutanvändare kan visa att det skulle gå bra med lägre volymer eller mer miljövänliga alternativ. I vissa fall kan den bästa lösningen vara att inte köpa något alls.

Genom att nå samförstånd om behovens omfattning kan det bli lättare för upphandlarna att fatta miljömedvetna beslut i senare skeden i upphandlingsprocessen. Det blir t.ex. mycket lättare att införa ett papperslöst (dvs. elektroniskt) faktureringsystem om detta har ett brett stöd i organisationen och de nödvändiga administrativa förändringarna har genomförts. Likaledes kan man genom att i förväg komma överens om vilken inomhustemperatur som är acceptabel fastställa parametrarna för att tillämpa strängare energinormer i ett renoverings- eller fastighetsförvaltningskontrakt.

Eftersom man oftast gör en behovsanalys innan upphandlingsförfarandet inleds kanske ni inte har all information som behövs för att bedöma kontraktets miljöpåverkan. För att skaffa sig en överblick över en viss produkts eller tjänsts miljöpåverkan under hela livstiden kan det ofta vara väl värt att kontrollera de relevanta kriterierna för miljöanpassad offentlig upphandling (se avsnitt 3.5) i ett tidigt skede. För andra kontrakt kan en marknadsanalys före upphandlingen bidra till att identifiera möjliga lösningar för att minimera miljöpåverkan av de varor eller tjänster som upphandlas. Sedan kan ni jämföra dem med de behov ni har identifierat.

3.1.3 Identifiering av de viktigaste miljöeffekterna

Varje kontrakt medför olika miljöeffekter som måste bedömas. Det krävs dock i allmänhet något olika bedömningar beroende på om det gäller varu-, tjänste- eller byggentreprenadkontrakt.

- Varukontrakt:
 - Miljöeffekterna av de material som används för att tillverka produkten och produktionsprocessernas miljöpåverkan.

⁴⁰ Mer information om de regler och principer som gäller finns i kommissionens tolkningsmeddelande om gemenskapsrättens tillämplighet på upphandlingskontrakt som inte, eller bara delvis, omfattas av direktiven om offentlig upphandling (2006/C 179/2).

⁴¹ T.ex. aktörer från länder som har åtagit sig att följa WTO-avtalet om statlig upphandling. En förteckning över dessa länder finns på http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm.
http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm

- Användningen av förnybara råmaterial vid produktionen.
 - Produktens energi- och vattenförbrukning under användning.
 - Produktens hållbarhet/livslängd.
 - Möjlighet att återvinna/återanvända den uttjänta produkten.
 - Förpackning och transport av produkten.
- Tjänstekontrakt:
 - Den tekniska sakkunskapen och kvalifikationerna hos den personal som ska genomföra kontraktet på ett miljövänligt sätt.
 - De produkter/material som används för att utföra tjänsten.
 - Ledningsförfaranden som har införts för att minimera tjänstens miljöpåverkan.
 - Den energi och det vatten som förbrukas och det avfall som genereras av att tjänsten utförs.
 - Byggentreprenadkontrakt:
 - Utöver de bedömningar som beskrivs ovan kan byggentreprenadkontrakt få betydande miljöeffekter t.ex. i fråga om markanvändning eller trafikplanering.
 - För vissa projekt kommer det att krävas en formell miljökonsekvensbedömning – och den bör beaktas i er upphandling.
 - Mer vägledning om byggentreprenadkontrakt finns i kapitel 7.

Box start

Bedömning av solenergipotentialen i Polen

Częstochowa ligger i ett av Polens soligaste områden, med en genomsnittlig årlig solstrålning på 1,025 kWh /m². För att tillgodose behovet hos ett lokalt sjukhus inleddes ett upphandlingsförfarande för att installera solfångare och varmvattenberedare (enheter som använder solenergin för att värma vatten). Sjukhusets genomsnittliga årliga kostnadsbesparingar sedan systemet installerades uppgår till 254 000 polska zloty (63 500 euro).

Box end

3.1.4 Välj en "grön" rubrik på kontraktet

Detta gör det lättare för anbudsgivarna att snabbt förstå vad som önskas och visar att produktens eller tjänstens miljöprestanda kommer att vara en viktig del i kontraktet.

Box start

En grön rubrik i Bremen, Tyskland

År 2010 offentliggjorde det offentliga fastighetsföretaget i Bremen ett anbudsförfarande med rubriken "Ramavtal om miljövänlig kontorsutrustning". Anbudskriterierna omfattade tillämpning av miljöledningsåtgärder och uppfyllande av miljömärkningskriterier som t.ex. ingår i Energy Star och Blaue engel. Ramavtalet är tillgängligt för alla enheter inom Bremens stad. Den gröna rubriken visade stadens miljöprioriteringar redan från början.

Box end

Genom att använda en rubrik som anspelar på miljö sänder man inte bara ett budskap till potentiella leverantörer utan också till lokalsamhället och andra upphandlande myndigheter.

När ni har bedömt era faktiska behov, gjort eventuella marknadsanalyser och valt en lämplig rubrik på ert kontrakt är ni klara att ta fram en specifikation för era krav.

3.2. Miljömässiga tekniska specifikationer

3.2.1. Tekniska specifikationer

Så snart ni har fastställt området för kontraktet måste detta beskrivas i mätbara tekniska specifikationer som ska ingå i meddelandet om kontrakt i eller anbudsunderlaget. Det är som att utveckla en skiss till en bild. Tekniska specifikationer har två funktioner.

- De beskriver kontraktet för marknaden så att företag kan avgöra om det är av intresse för dem eller ej. På det sättet bidrar specifikationerna till att avgöra konkurrensnivån.
- De innehåller mätbara krav som anbuderna kan bedömas utifrån. De utgör minimikriterier för efterlevnad. Om de inte är tydliga och korrekta kommer de ofrånkomligen att leda till olämpliga anbud. Anbud som inte uppfyller de tekniska specifikationerna måste avvisas.

Tekniska specifikationer måste gälla egenskaperna hos den byggtreprenad, vara eller tjänst som upphandlas – inte aktörens övergripande kapacitet eller kvalitet.⁴² Det är också mycket viktigt att specifikationerna är tydliga, uppfattas på samma sätt av alla aktörer och att ni kommer att kunna kontrollera efterlevnaden när ni bedömer anbuderna (se avsnitt 3.6). Skyldigheten att skapa öppenhet innebär att de tekniska specifikationerna tydligt ska anges i själva anbudsunderlaget.⁴³

De tekniska specifikationerna får utformas med hänvisning till europeiska, internationella eller nationella standarder och/eller i termer av prestanda eller funktion.⁴⁴ De får också hänvisa till lämpliga specifikationer som anges i miljömärkningssystem.⁴⁵ Enligt upphandlingsdirektiven får ni utarbeta tekniska specifikationer i termer av miljöprestanda hos ett material eller en produkt, vara eller tjänst.⁴⁶ Ni får t.ex. kräva att en dator inte får förbruka mer än en viss mängd energi per timme, eller att ett fordon inte får släppa ut mer än en viss mängd avgaser. Ni får också specificera produktionsprocesser eller produktionsmetoder för en vara, tjänst eller byggtreprenad. Denna möjlighet diskuteras närmare i avsnitt 3.3.

⁴² Bilaga IV till direktiv 2004/18/EG och bilaga XXI till direktiv 2004/17/EG. Se även domstolens dom den 24 januari 2008 i mål C-532/06, Emm. G. Lianakis AG mot Dimos Alexandroupolis, REG 2008, s. I-00251, punkterna 25–32.

⁴³ Se domstolens dom den 26 september 2000 i mål 225/98 kommissionen mot Frankrike, REG 2000, s. I-07445, punkterna 81–83, där det konstateras att tekniska specifikationer som fastställts enbart i form av hänvisningar till klassificeringar i fransk lagstiftning är indirekt diskriminerande.

⁴⁴ Artikel 23 i direktiv 2004/18/EG och artikel 34 i direktiv 2004/17/EG.

⁴⁵ Skäl 29 i direktiv 2004/18/EG och skäl 42 i direktiv 2004/17/EG.

⁴⁶ Bilaga IV till direktiv 2004/18/EG och bilaga XXI till direktiv 2004/17/EG.

Box start

Estniskt ministerium tillämpar miljöanpassade specifikationer för städtjänster

Det estniska miljöministeriet gjorde en upphandling av städtjänster 2010 och tog med följande i sina tekniska specifikationer:

- Städtjänsterna ska utföras enligt ISO 14001 eller motsvarande.
- Alla plastpåsar måste vara biologiskt nedbrytbara.
- Avfall ska sorteras (förpackningar, organiskt avfall, osv.).
- Toalettpapper och pappershanddukar ska vara tillverkade av återvunnet papper.

Kostnaderna för tjänsten minskade med nästan 10 % jämfört med det föregående kontraktet med samma tekniska specifikationer.

Box end

3.2.2. Miljömässiga tekniska standarder

Standarder har stor betydelse för att påverka utformningen av produkter och processer, och många standarder omfattar miljömässiga egenskaper som energiförbrukning eller avfallshanteringsprocesser. Ni kan lägga in direkta hänvisningar till miljömässiga tekniska standarder i specifikationerna för att tydligt avgränsa föremålet för upphandlingen. I upphandlingsdirektiven hänvisas till europeiska eller nationella standarder som en metod för att utforma specifikationer.⁴⁷ Varje sådan hänvisning ska följas av orden ”eller likvärdigt”.⁴⁸ Det betyder att anbud som bygger på likvärdiga system (likvärdiga standarder eller likvärdiga lösningar som inte har certifierats enligt en viss standard) måste behandlas av de upphandlande myndigheterna. För att visa att en lösning är likvärdig bör anbudsgivarna få använda alla former av bevis (t.ex. teknisk dokumentation från tillverkaren eller en testrapport från ett erkänt organ).⁴⁹

Tekniska standarder kan vara utformade på en rad olika sätt. De kan sträcka sig från kompletta europeiska standarder till europeiska tekniska godkännanden, gemensamma tekniska specifikationer, internationella standarder och andra tekniska referenssystem som inrättats av europeiska standardiseringsorgan, nationella tekniska godkännanden och nationella tekniska specifikationer. Standarder är användbara i offentliga upphandlingar eftersom de är tydliga, icke-diskriminerande och oftast har utvecklats genom en process där en rad olika intressenter har deltagit, däribland nationella myndigheter, miljöorganisationer, konsumentorganisationer och industri. Det skapar en bred acceptans för de tekniska lösningar som föreskrivs i standarder som har antagits på det här sättet.

⁴⁷ Artikel 23.3 a i direktiv 2004/18/EG och artikel 34.3 a i direktiv 2004/17/EG.

⁴⁸ Artikel 23 i direktiv 2004/18/EG och artikel 34 i direktiv 2004/17/EG.

⁴⁹ Artikel 23.4 i direktiv 2004/18/EG, artikel 34.4 i direktiv 2004/17/EG. Se även domstolens dom den 22 september 1988 i mål 45/87 kommissionen mot Irland, REG 1988, s. 04929, svensk specialutgåva volym IX, s. 00631.

På europeisk nivå utarbetas standarder av de europeiska standardiseringsorganen: Europeiska standardiseringskommittén, Europeiska kommittén för elektroteknisk standardisering (Cenelec)⁵⁰ och Europeiska institutet för telekommunikationsstandarder (Etsi).⁵¹ Dessa organ arbetar aktivt för att miljöhänsyn ska tas med i standarder. Standardiseringskommittén har t.ex. tagit fram en verktygslåda, den s.k. miljöramen, som används av de tekniska kommittéer som ansvarar för standarderna. Ett strategiskt rådgivande organ för miljön har det övergripande ansvaret för samordningen i miljöfrågor och kopplingen till den europeiska miljöpolitiken.⁵² Europeiska kommissionen har också engagerat sig för att miljöanpassa de tekniska standarderna. Den har antagit ett meddelande om integrering av miljöaspekter i europeisk standardisering.⁵³

3.2.3 Prestanda- eller funktionsbaserade specifikationer

I upphandlingsdirektiven tillåts de upphandlande myndigheterna uttryckligen att välja mellan specifikationer som baseras på tekniska standarder eller på prestanda- eller funktionskrav.⁵⁴ I en prestanda- eller funktionsbaserad specifikation beskrivs det önskade resultatet och vilka resultat (t.ex. i fråga om kvalitet, kvantitet och tillförlitlighet) som förväntas och även hur de kommer att mätas. Däremot beskrivs inte vilka insatsvaror eller arbetsmetoder anbudsgivaren ska använda. Anbudsgivaren är fri att föreslå den lämpligaste lösningen. En prestandabaserad strategi ger ofta större utrymme för marknadens kreativitet och kan i vissa fall sporra marknaden att utveckla innovativa tekniska lösningar.

Box start

Belönad energieffektivitet i skolorna på Malta

I Pembroke, Malta, har den nationella skolstyrelsen (Foundation for Tomorrow's Schools – FTS) krävt att nya skolbyggnader ska vara självförsörjande på energi genom produktion av förnybar energi på plats. Anbudsgivarna kunde lägga fram olika lösningar för detta. Vissa minimikrav på t.ex. energi- och vattneffektivitet ingick också i specifikationerna. Extra poäng tilldelades för högre prestanda i tilldelningsskedet. Enligt det vinnande anbudet installerades solpaneler och vindturbiner som producerade sammanlagt 35 000 kWh under kontraktets första tio månader.

Box end

Box start

Specificera slutresultatet, men inte hur det ska uppnås

Om ni vill att kontoren i en byggnad ska hålla en viss temperatur kan ni göra detta genom att fastställa mycket detaljerade specifikationer för ett uppvärmningssystem. Ett annat alternativ är att ni anger att kontoren ska ha en konstant temperatur på 20°C och överlåta åt leverantörerna att ta fram olika lösningar för detta. Då kan leverantörerna välja innovativa uppvärmnings- och ventilationssystem som minskar beroendet av fossila bränslen.

⁵⁰ Mer information finns på <http://www.cenelec.org>.

⁵¹ Mer information finns på <http://www.etsi.org>.

⁵² Mer information finns på <http://www.cen.eu/sh/sabe>.

⁵³ KOM(2004)130 *Integrering av miljöaspekter i europeisk standardisering*.

⁵⁴ Artikel 23 i direktiv 2004/18/EG och artikel 34 i direktiv 2004/17/EG.

Box end

När ni upprättar prestandabaserade specifikationer bör ni noga tänka över hur ni ska bedöma och jämföra anbud på ett rättvist och öppet sätt. Ni kan uppmana anbudsgivaren att ange hur den önskade prestandan ska uppnås och uppfylla den kvalitet som anges i anbudsunderlaget. I exemplet ovan skulle ni kunna be anbudsgivarna beskriva hur de tänker upprätthålla den önskade rumstemperaturen och lämna tekniska data som bekräftar att de föreslagna metoderna fungerar. Det är också viktigt att undersöka hur ni ska införliva de exakta villkoren i anbudet i klausulerna i kontraktet. Mer vägledning om detta finns i kapitel 6.

3.3 Specificering av material och produktionsmetoder

Vad en produkt är tillverkad av, hur den tillverkas, eller hur en tjänst eller en byggentreprenad utförs kan vara en väsentlig del av dess miljöpåverkan. Enligt upphandlingsdirektiven får man uttryckligen ta hänsyn till material och produktionsmetoder i utformningen av de tekniska specifikationerna.⁵⁵ Men eftersom alla tekniska specifikationer ska anknyta till föremålet för upphandlingen får ni bara ta med krav som har att göra med tillverkningen av produkten och bidrar till dess egenskaper, utan att nödvändigtvis vara synliga.

Precis som för alla andra kriterier måste den upphandlande myndigheten se till att fördragets principer om icke-diskriminering, likabehandling, öppenhet och proportionalitet respekteras när material eller produktionsmetoder specificeras.

3.3.1. Specificering av material

Som upphandlande myndighet har ni rätt att kräva att den produkt ni köper in ska tillverkas av ett visst material eller innehålla en viss procentandel återvunnet eller återanvänt material. Ni kan också ange att inget av de material eller kemiska ämnen som ingår får vara skadligt för miljön eller hälsan. Detta gör man oftast genom att hänvisa till lagstiftning som begränsar farliga ämnen, t.ex. direktivet om begränsning av användningen av vissa farliga ämnen i elektriska och elektroniska produkter (RoHS-direktivet)⁵⁶ eller Reach-förordningen.⁵⁷

Typiska exempel i miljöanpassad offentlig upphandling kan vara att man begränsar vissa farliga ämnen i rengöringsmedel och textilier, eller kräver en viss procentandel återvunnet material (efter konsumentledet) i kopieringspapper.

För att säkerställa att fördragets princip om icke-diskriminering respekteras bör sådana begränsningar bygga på en objektiv riskbedömning. Miljömärken och kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling är en värdefull källa eftersom de baseras på vetenskaplig information och livscykelanalyser av de material och ämnen som ingår i de produkter och tjänster som omfattas.

⁵⁵ Bilaga IV till direktiv 2004/18/EG och bilaga XXI till direktiv 2004/17/EG.

⁵⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/95/EG av den 27 januari 2003 om begränsning av användningen av vissa farliga ämnen i elektriska och elektroniska produkter.

⁵⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier.

Box start

Inköp av 100 % återvunnet papper i Bulgarien

Bulgariens miljö- och vattenministerium valde att ange 100 % returfiber när man beställde papper till kontoret. En marknadsundersökning inför upphandlingen visade att det gick att göra denna övergång till mer miljövänligt papper utan någon åtföljande prisökning. Efter ministeriets lyckade upphandling ingick den bulgariska centrala upphandlingsmyndigheten ett ramavtal om leverans av 100 % återvunnet papper till ett antal offentliga myndigheter.

Box end

Box start

Ungersk stad väljer mindre skadliga kemikalier

Den ungerska staden Miskolc har arbetat för att köpa in miljövänligare alternativ för att ett tillgodose ett antal behov. För att avfrosta vägarna i staden vintertid bytte staden t.ex. från natriumklorid till kalciummagnesiumacetat, ett mindre frätande ämne som inte höjer natriumhalten i dricksvattnet. För myggbekämpning används ämnen som förhindrar myggornas reproduktion i stället för giftiga kemikalier som dödar insekterna. Dessa krav ingår i de tekniska specifikationerna i stadens anbudsunderlag.

Box end

3.3.2. Produktionsprocesser och produktionsmetoder

Enligt upphandlingsdirektiven får ni ta med krav på produktionsprocesser och produktionsmetoder i de tekniska specifikationerna för varu-, tjänste- och byggentreprenadkontrakt. Ni får enbart ta med krav som är relaterade till tillverkningen av produkten och bidrar till dess egenskaper, utan att nödvändigtvis vara synliga. Ni kan t.ex. ange att el ska produceras av förnybara källor eller att livsmedel ska framställas med ekologiska metoder, eftersom dessa metoder finns tillgängliga för ekonomiska aktörer över hela EU. Det är dock inte tillåtet att kräva en produktionsprocess som är skyddad eller på annat sätt bara är tillgänglig för en leverantör – eller för leverantörer i ett land eller en region.

Proportionalitetsprincipen är särskilt viktig – hur kan ni se till att era krav på produktionsprocesser verkligen bidrar till de miljömål ni vill uppnå? En noggrann analys av livscykeln för de varor, tjänster eller byggentreprenader ni köper in hjälper er att ta fram lämpliga specifikationer för produktionsprocesser och produktionsmetoder.

En livscykelanalys gör det möjligt att analysera produkternas miljöpåverkan från vaggan till graven. Den omfattar alltså utvinning och förädling av råmaterial, tillverkning och andra stadier i produktionen, ända fram till användning och bortskaffande. Att göra en livscykelanalys för ett enskilt kontrakt innebär avsevärda ansträngningar. Kriterierna bakom miljömärken baseras ofta på en livscykelanalys för de produkt- och tjänstegrupper som ingår och kan bidra till att identifiera tillämpliga kriterier för produktionsprocesser och produktionsmetoder. I EU:s kriterier för

miljöanpassad offentlig upphandling tas hänsyn till dessa resultat och relevanta produktionsmetoder för vissa produkt- och tjänstegrupper, bl.a. el, livsmedel och möbler anges.

Box start

Europeiska kommissionen lägger ribban högt för möbelleverantörer

Europeiska kommissionen ställer ett antal miljökrav i sina kontrakt för möbelleveranser (till kontor, möteslokaler och barnomsorgslokaler), som tar hänsyn till livscykeln i sin helhet. Leverantörer måste åta sig att uppfylla hållbarhetskriterier för varje stadium i den berörda möbelns livscykel: ursprunget till det trä som används, inget innehåll av tungmetaller, bortskaffande av tillverkningsavfall som inte återanvänds på plats, minskade utsläpp av flyktiga organiska föreningar och formaldehyd, förpackningssystem, minsta möjliga överbelastning vid transport och lagring samt användning av integrerad väg-järnvägstransport. Varje kontorsmöbel ska åtföljas av ett faktablad om underhåll och hantering av uttjänta produkter.

Box end

3.4 Användning av alternativa lösningar

Alternativa lösningar är en metod för att skapa större flexibilitet i era specifikationer, vilket kan leda till att det kommer fram förslag till en mer miljövänlig lösning. Den här strategin innebär att ni tillåter anbudsgivarna att lämna förslag på en alternativ lösning som uppfyller vissa minimikrav som ni har angivit, men som kanske inte uppfyller specifikationerna i sin helhet. Anbudet utvärderas sedan med eller utan förslag till alternativa lösningar i förhållande till samma uppsättning tilldelningskriterier för att identifiera det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

Detta kan t.ex. vara en användbar strategi om ni är osäkra på hur en alternativ produkt eller tjänst skulle påverka kostnaderna, eller om strängare normer för isolering i ett byggtreprenadkontrakt skulle innebära att byggprocessen blir längre. Ni kan också låta anbudsgivare lämna in mer än ett anbud – en standardlösning och ett förslag till en alternativ lösning.

För att kunna godta förslag till alternativa lösningar i en offentlig upphandling behöver ni⁵⁸

- ange i meddelandet om kontrakt att förslag till alternativa lösningar kommer att godtas,
- ange vilka minimikrav som förslag till alternativa lösningar måste uppfylla,
- identifiera eventuella särskilda krav på förslag till alternativa lösningar i anbud (t.ex. krav på att förslag till alternativa lösningar ska lämnas i ett separat kuvert, eller ange att ett förslag till alternativ lösning endast får lämnas i kombination med ett anbud utan förslag till alternativ lösning),
- tilldela kontraktet på grundval av det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

⁵⁸ Artikel 24 i direktiv 2004/18/EG och artikel 36 i direktiv 36/17/EG.

3.5 Användning av miljömärken och kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling

EU:s kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling är utformade så att de ska gå att läggas in direkt i upphandlingsunderlaget och innehåller information om verifieringsmetoder. De uppdateras regelbundet och håller på att översättas till alla officiella EU-språk.

Som beskrivs i avsnitt 1.4 är miljömärken och EU:s och nationella kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling bra källor till information när ni tar fram era upphandlingskrav.

Miljömärken kan användas på två olika sätt i tekniska specifikationer:⁵⁹

- För att hjälpa er att utforma era tekniska specifikationer för att definiera egenskaperna hos de varor eller tjänster som ni upphandlar.
- För att kontrollera efterlevnaden av dessa krav genom att acceptera märket som ett sätt att bevisa att de tekniska specifikationerna är uppfyllda.

3.5.1 Villkor för användning av miljömärken

För att få använda miljömärken i tekniska specifikationer måste vissa villkor vara uppfyllda:

- De måste vara lämpliga för att definiera egenskaperna hos produkten eller tjänsten. Det betyder att bara de specifikationer för miljömärket som berör föremålet för kontraktet får användas. Om miljömärket omfattar kriterier som berör det generella ledningssystemet hos det företag som tillverkar produkten eller erbjuder tjänsten får dessa i allmänhet inte användas i de tekniska specifikationerna.
- Kraven för miljömärket måste bygga på vetenskaplig information.
- Kraven måste ha antagits genom en medverkansbaserad strategi⁶⁰ och vara tillgängliga för alla berörda parter.

Ni får inte kräva att anbudsgivare ska vara registrerade i ett visst miljömärkningssystem och ni måste alltid godta likvärdiga metoder för att kontrollera att era krav är uppfyllda (t.ex. teknisk dokumentation från tillverkaren eller en testrapport från ett erkänt organ).

Box start

Dansk stad satsar på miljömärken

Den danska staden Kolding tar med kriterierna för EU:s Ecolabel och andra miljömärken i alla sina upphandlingar av produkter som omfattas av märkena och har haft stor framgång med detta. De tillämpliga kriterierna för miljömärkena läggs in direkt i de tekniska specifikationerna och/eller tilldelningskriterierna. Man anger att en kopia av miljömärkeslicensen betraktas som fullvärdig verifiering av att kriterierna uppfylls, men även

⁵⁹ Olika möjligheter att använda miljömärken för att bedöma tilldelningskriterier beskrivs i kapitel 5.

⁶⁰ Enligt artikel 23.6 i direktiv 2004/18/EG ska samtliga berörda parter, t.ex. statliga organ, konsumenter, tillverkare, distributörer och miljöorganisationer kunna delta i förfarandet för att anta miljömärken.

att alternativ dokumentation kommer att godtas. De senaste anbudsförfarandena med kriterier för miljömärken har bl.a. gällt rengöringsmedel, kopieringspapper, uniformer, tvättjänster (för det tvättmedel som används), trycktjänster (för det papper som används), mjukpapper och hantering av fordonsparken (för de smörjmedel som används).

Box end

Box start

Tjeckisk miljöanpassad offentlig upphandling omfattar miljömärkta produkter

Ett beslut av den tjeckiska regeringen 2010 bekräftade en instruktion till de nationella ministerierna om att ta med miljökrav i upphandlingar. Samma praxis rekommenderades för andra statliga myndigheter och miljöministeriet har ansvar för att samla in uppgifter om detta. Särskilda metoder har utvecklats för inköp av it-produkter och möbler med mindre miljöpåverkan. De senaste siffrorna visar att ministerierna lägger ungefär 20 miljoner euro per år på miljömärkta produkter, där värmepannor, it-produkter samt papper och kontorsmateriel står för den största andelen miljömärkta inköp.

Box end

3.6 Kontroll av efterlevnad

Oavsett om ni utgår från tekniska standarder, miljömärken, EU:s kriterier eller nationella kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling när ni utarbetar era specifikationer bör ni ägna särskild uppmärksamhet åt hur ni ska kontrollera att anbudsgivarna uppfyller kraven. Ni bör i förväg ange i anbudsunderlaget vilka typer av bevis för efterlevnad som anbudsgivarna får lämna in. Detta gör man ofta genom att tillhandahålla en vägledande förteckning och ange att andra likvärdiga former av bevis också kommer att godtas.

Miljökrav är ofta komplexa och i vissa fall kan det krävas teknisk expertis för att bedöma om kraven uppfylls. För många miljöspecifikationer finns det dock metoder för att kontrollera efterlevnaden som inte kräver bidrag från tekniska experter.

Exempel:

- I EU:s kriterier och andra kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling hänvisas till **bindande miljölagstiftning** som alla aktörer i EU måste följa, som RoHS-direktivet eller Reach- eller CLP-förordningen. Bevis på att denna lagstiftning följs, eller gällande nationell tillämpning, går normalt sett att få från anbudsgivaren, eftersom detta är ett grundläggande villkor för att få bedriva verksamhet inom EU.
- När man använder de kriterier som ligger till grund för ett **miljömärke** kan produkter eller tjänster som har detta märke anses uppfylla villkoren. Testresultat, teknisk dokumentation eller en deklARATION från tillverkaren, leverantören eller tjänsteleverantören kan också vara bevis på att kraven uppfylls.

- **Miljövarudeklarationer** kan vara ett användbart sätt att bedöma efterlevnaden av miljömässiga tekniska specifikationer. Dessa ger information om miljöpåverkan under produktens eller tjänstens livscykel. Det finns en ISO-standard⁶¹ för miljövarudeklarationer och man får hänvisa till den och likvärdiga standarder.
- När ni tillämpar miljömässiga tekniska standarder kan ni använda de förfaranden för bedömning av överensstämmelse som finns för den berörda standarden genom att godkänna **certifiering** som en form av bevis på att produkten uppfyller standarden. Olika standarder kräver olika typer av certifieringssystem, vilket bör finnas angivet på standardiseringsorganets webbplats.

En närmare diskussion om verifiering i samband med tilldelningskriterier med utgångspunkt i EU-domstolens rättspraxis finns i kapitel 5.

⁶¹ ISO/TR 14025 *Miljömärkning och miljödeklarationer - Typ III miljödeklarationer - Principer och procedurer.*

Kapitel 4 – Val av leverantörer, tjänsteleverantörer och entreprenörer

Sammanfattning

- Det går att utesluta företag som har brutit mot miljölagstiftningen om överträdelsen utgör fel i yrkesutövandet enligt nationell lagstiftning.
- I de tekniska kapacitetskriterierna ger tidigare erfarenheter av ett företag och yrkeskvalifikationerna hos företagets personal goda möjligheter att ta med miljöhänsyn.
- För att kontrollera om företag kan vidta de miljöledningsåtgärder som föreskrivs i kontraktet får de upphandlande myndigheterna begära att de ska bevisa sin tekniska kapacitet för att göra detta.
- Miljöledningssystem som Emas kan fungera som en (icke-exklusiv) metod för att bevisa den tekniska kapaciteten. Man får inte ställa krav på efterlevnad av ett särskilt miljöledningssystem.

4.1. Inledning

Urvalskriterierna är inriktade på en ekonomisk aktörs förmåga att fullgöra det kontrakt aktören lämnar anbud på. Vid bedömningen av förmågan att fullgöra ett kontrakt får upphandlande myndigheter ta hänsyn till särskild erfarenhet och kompetens i fråga om miljömässiga aspekter som har att göra med föremålet för upphandlingen. De får också i vissa fall utesluta aktörer som bryter mot miljölagstiftningen och – endast för tjänste- och byggentreprenadkontrakt – särskilt fråga om deras förmåga att vidta miljöledningsåtgärder när de fullgör kontraktet.

4.2. Uteslutningskriterier

Uteslutningskriterier handlar om de omständigheter en aktör kan befinna sig i och som normalt innebär att upphandlande myndigheter inte kommer att göra affärer med den aktören.⁶²

De fall där en upphandlande myndighet **får** utesluta en aktör förtecknas i sin helhet i direktiven om offentlig upphandling. I vissa särskilt allvarliga straffrättsliga fall är det obligatoriskt att utesluta en aktör.⁶³

⁶² Det kan t.ex. gälla om aktören

- är i konkurs eller likvidation,
- har begått allvarliga fel i yrkesutövandet,
- inte har betalat skatt eller sociala avgifter.

⁶³ Om företaget eller någon av dess företrädare t.ex. har dömts för deltagande i en kriminell organisation, bestickning, bedrägeri eller penningtvätt (artikel 54 i direktiv 2004/17/EG och artikel 45 i direktiv 2004/18/EG).

Två bestämmelser i uteslutningskriterierna kan användas för att ta hänsyn till aktörens miljöskadliga beteende:

- Dömd för brott mot yrkesetiken enligt lagakraftvunnen dom⁶⁴ eller
- Bevisat allvarligt fel i yrkesutövningen.⁶⁵

Bristande efterlevnad av miljölagstiftningen kan enligt nationell lag betraktas som fel i yrkesutövningen, vilket innebär att det berörda företaget kan uteslutas. Denna grund för uteslutning får inte användas av upphandlare om den nationella lagstiftningen inte likställer den specifika överträdelsen med fel i yrkesutövningen. När denna grund för uteslutning tillämpas måste den offentliga myndigheten också ta hänsyn till proportionalitetsprincipen och därför ta hänsyn till alla relevanta omständigheter och eventuella åtgärder som den ekonomiska aktören har vidtagit för att avhjälpa negativa omständigheter som påverkar företagets rätt att delta i upphandlingen (t.ex. hur lång tid det var sedan felet i yrkesutövandet begicks, om de ansvariga personerna finns kvar inom företaget osv.). Många upphandlande myndigheter kräver att sökande eller anbudsgivare ska underteckna deklARATIONER för att intyga att inga grunder för uteslutning är tillämpliga för dem.

Box start

Uteslutning från anbudsfordaranden på grund av upprepade överträdelser mot miljölagstiftning

Ett avfallshanteringsföretag som har brutit mot miljöbestämmelserna upprepade gånger och har fått betala administrativa böter flera gånger kan t.ex. uteslutas på grund av allvarligt fel i yrkesutövandet. Detta kan tillämpas om brott mot miljöbestämmelserna anges i nationell lagstiftning som fel i yrkesutövandet.

Box end

4.3. Urvalskriterier

4.3.1. Miljöteknisk kapacitet

Direktivet om offentlig upphandling innehåller en uttömmande förteckning över de bevis som den upphandlande myndigheten kan kräva för att kontrollera att företag har teknisk kapacitet för att fullgöra kontraktet.⁶⁶

Miljöteknisk kompetens kan omfatta teknisk kompetens för att skapa så lite avfall som möjligt, förebygga spill/läckage av förorenade ämnen, minska bränsleförbrukning eller minimera störningar av livsmiljöer. I praktiska termer handlar det om den typ av frågor som ställs här nedanför.

- Har företaget tidigare erfarenhet av att fullgöra miljöanpassade kontrakt?

⁶⁴ Artikel 45.2 c i direktiv 2004/18/EG och artikel 53.3 i direktiv 2004/17/EG.

⁶⁵ Artikel 45.2 d i direktiv 2004/18/EG och artikel 54.4 i direktiv 2004/17/EG.

⁶⁶ Artikel 48 i direktiv 2004/18/EG. Enligt artiklarna 53 och 54 i direktiv 2004/17/EG ska urvalet av anbudsgivare göras enligt "objektiva regler och kriterier som är tillgängliga för de berörda ekonomiska aktörerna".

- Har företaget anställda eller tillgång till personal med de utbildnings- eller yrkesmässiga kvalifikationer och den erfarenhet som krävs för att hantera de miljörelaterade delarna av kontraktet?
- Äger eller har företaget tillgång till den tekniska utrustning som krävs för miljöskyddet?
- Har företaget de tillgångar som krävs för att garantera kvaliteten i de miljömässiga aspekterna i kontraktet (t.ex. tillgång till relevanta tekniska organ och åtgärder)?

I kriterierna för teknisk kapacitet är **tidigare fullgjorda kontrakt** ett bra verktyg för att integrera miljökrav. Ni kan använda detta kriterium för att fråga om företagets tidigare erfarenheter av att fullgöra kontrakt med liknande miljökrav. I så fall bör ni se till att ni tydligt anger vilken typ av information som betraktas som relevant och vilken typ av bevis som behöver lämnas.

Box start

Konstruktion och uppförande av miljöanpassade byggnader

Om en upphandlande myndighet vill se till att en ny offentlig byggnad uppförs enligt högt ställda krav i fråga om miljöprestanda är det rimligt att man ber de arkitekter som lämnar anbud att lägga fram bevis på tidigare erfarenhet av att utforma liknande byggnader. Det kan t.ex. vara en referens från en tidigare kund inom offentlig eller privat sektor.

Om en kommunal anläggning behöver uppföras i ett område med känslig miljö kan den upphandlande myndigheten begära bevis på att företaget har tidigare erfarenhet av att hantera byggnadsprojekt under sådana förhållanden.

Box end

I andra fall kan man ta upp miljömässiga aspekter genom att undersöka de utbildnings- och yrkesmässiga kvalifikationerna hos den personal som har ansvar för att fullgöra kontraktet. Dessa kvaliteter är särskilt viktiga i kontrakt där miljömålen endast kan uppnås om personalen får ändamålsenlig utbildning.

Box start

Säkerställande av yrkesmässig kompetens hos asbestsanerare

Många byggnader i Europa innehåller fortfarande asbestisolering. Vid underhåll av dessa byggnader är det viktigt att kvalificerade entreprenörer avlägsnar asbesten på ett säkert sätt. För att tillhandahålla bevis på kompetens har vissa medlemsstater licensieringssystem för entreprenörer som är specialiserade på sådana arbeten. Det är viktigt att urvalskriterierna innehåller krav på att entreprenörer har de färdigheter som krävs för detta arbete och att detta bevisas av en licens som utfärdats av berörd myndighet eller ett likvärdigt bevis, för att minimera arbetsmiljöriskerna i samband med detta arbete.

Box end

Slutligen medger upphandlingsdirektiven att ni uteslutande för tjänste- och byggentreprenadkontrakt under urvalsskedet frågar om de åtgärder för miljöledning som företaget

kommer att kunna tillämpa vid fullgörandet av kontraktet.⁶⁷ Denna möjlighet är begränsad till "lämpliga fall", vilket betyder att om åtgärder för miljöledning inte är relevanta för det berörda kontraktet får ni inte begära att företaget ska bevisa sin förmåga att tillämpa dem. Att t.ex. fråga om ett företags förmåga att tillämpa energibesparande åtgärder i ett byggtreprenadkontrakt kan betraktas som relevant för föremålet för upphandlingen. Ett sätt att visa förmågan att tillämpa sådana åtgärder är certifiering inom ramen för ett miljöledningssystem.⁶⁸

4.3.2. Miljöledningssystem

Alla organisationer (offentliga eller privata) som vill förbättra sin övergripande miljöprestanda kan välja att använda ett miljöledningssystem.

Dessa system är organisationsrelaterade verktyg för att förbättra den övergripande miljöprestandan hos organisationen. De hjälper organisationer att skaffa sig en tydlig bild av sina miljöeffekter, rikta in sig på de effekter som är betydande och hantera dem på ett bra sätt i den bemärkelsen att de kontinuerligt förbättrar sin miljöprestanda. Områden som kan vara intressanta för förbättringar kan vara användning av naturresurser som vatten och energi, utbildning av anställda, användning av miljövänliga produktionsmetoder och inköp av miljövänligare kontorsmateriel.

En organisation som använder ett miljöledningssystem får ansöka om certifiering av något av de två viktigaste miljöledningssystem som finns i EU: gemenskapens miljölednings- och miljörevisionsordning (Emas),⁶⁹ eller den europeiska/internationella standarden för miljöledningssystem (EN/ISO 14001). Emas används främst av organisationer med en anläggning i EU eller i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), men det kan också användas av organisationer och anläggningar på andra platser. ISO-standarderna är öppna för organisationer överallt i världen. I Europa finns det ungefär 89 000 ISO 14001-certifierade organisationer och ungefär 4 500 organisationer och 7 500 anläggningar som är certifierade enligt Emas.

Emas-certifieringen omfattar kraven i EN/ISO 14001 och även ytterligare delar som gäller granskning och revision, delaktighet för anställda, kontinuerlig förbättring av miljöprestanda och kommunikation med allmänheten och de anställda.

4.3.3. Miljöledningssystem och teknisk kapacitet

I upphandlingsdirektiven erkänns uttryckligen att företag kan använda miljöledningsåtgärder som bevis för att de har den tekniska kapaciteten för tjänste- och byggtreprenadkontrakt, i lämpliga fall.⁷⁰ Lämpliga fall är sådana där egenskaperna hos byggtreprenaden och/eller tjänsterna

⁶⁷ Artikel 48.2 f i direktiv 2004/18/EG och artikel 52.3 i direktiv 2004/17/EG.

⁶⁸ Artikel 50 i direktiv 2004/18/EG och artikel 52.3 i direktiv 2004/17/EG – andra bevis på förmågan att tillämpa likvärdiga åtgärder för miljöledning måste också godtas.

⁶⁹ Förordning (EG) nr 1221/2009 om frivilligt deltagande för organisationer i gemenskapens miljölednings- och miljörevisionsordning (Emas).

⁷⁰ Enligt artikel 48.2 f i direktiv 2004/18/EG får den upphandlande myndigheten vid "offentlig upphandling av byggtreprenader och tjänster, och uteslutande i lämpliga fall, [använda] uppgifter om de miljöskyddsåtgärder den ekonomiska aktören kan komma att tillämpa vid verkställandet av kontraktet" som urvalskriterium. I artikel 50 i direktiv 2004/18/EG och artikel 52.3 i direktiv 2004/17/EG hänvisas till miljöledningsstandarder som Emas.

motiverar tillämpningen av miljöledningsåtgärder eller miljöledningssystem under fullgörandet av ett offentligt kontrakt. Dessa åtgärder är naturligtvis direkt kopplade till fullgörandet av kontraktet. Det är inte tillåtet att begära att urvalskriterier som inte berör fullgörandet av kontraktet ska uppfyllas. Emas-certifikat får användas som bevis för ett företags förmåga att tillämpa miljöledningsåtgärder. EN/ISO 14 001 eller andra system som följer de relevanta internationella eller europeiska standarderna för certifiering och miljöledning bör också godtas. Företag kan också visa att de tillämpar likvärdiga miljöledningsåtgärder även utan certifiering. Det viktiga är innehållet i de åtgärder som ska tillämpas och ni bör ta hänsyn till de bevis som lämnas för detta.

Detta betyder att upphandlande myndigheter aldrig får kräva att företag har en Emas- eller ISO-registrering eller att de (fullständigt) ska uppfylla kraven för registrering.

Miljöledningssystem används inte enbart för att tillhandahålla bevis på den tekniska kapaciteten att vidta miljöledningsåtgärder. Om en upphandlande myndighet fastställer andra miljömässiga urvalskriterier enligt beskrivningen i avsnitt 4.3.1 (t.ex. krav på teknisk utrustning eller utbildning av personal) kan ett miljöledningssystem användas som bevis på kapaciteten, om systemet innehåller relevant information om dessa krav.

Återigen är det viktigt att titta på de delar av den tekniska kapaciteten som faktiskt omfattas av dessa system och som är relevanta för föremålet för upphandlingen, och inte bara se till förekomsten av en certifiering av en tredje part.⁷¹ Man bör tänka på proportionalitetsprincipen när man fastställer krav på vilka miljöledningsåtgärder som ska tillämpas – ett kontrakt med lågt värde och små effekter kanske inte är lämpligt för sådana krav.

Box start

Litauiska vägverket efterfrågar miljömässig kapacitet

Vid upphandling av kontrakt för anläggning av vägar och motorvägar frågar vägverket om bevis på förmågan att tillämpa miljöledningsåtgärder. Detta bedöms som en del av kriteriet för teknisk kapacitet och Emas, ISO 14001 eller annan likvärdig certifiering eller bevisning godtas.

Box end

⁷¹ I domstolens dom den 8 juli 2010 i mål T-331/06 *Evropaïki Dynamiki mot Europeiska miljöbyrån*, REG 2010, s. II-00136, punkt 76, konstaterade domstolen att förekomsten av verifiering av tredje part kan motivera tilldelning av fler poäng vid bedömningen av kvaliteten på ett företags miljöledningssystem. Denna punkt diskuteras närmare i kapitel 5.

Kapitel 5 – Utvärdering av anbud

Sammanfattning

- Det går att tillämpa miljömässiga tilldelningskriterier, förutsatt att dessa
 - är knutna till föremålet för upphandlingen,
 - inte ger den upphandlande myndigheten obegränsad valfrihet,
 - uttryckligen anges i meddelandet om kontrakt och i anbudsunderlaget, tillsammans med deras inbördes viktning och eventuella tillämpliga delkriterier,
 - inte är urvalskriterier (t.ex. erfarenhet eller generell kapacitet),
 - följer EU-lagstiftningens grundläggande principer.
- Ni får tilldela poäng under tilldelningsskedet för att erkänna miljöprestanda som överträffar det minimikrav som anges i specifikationerna. Det finns inte någon fastställd gräns för hur stor vikt ni kan lägga vid miljömässiga kriterier.
- En strategi som utgår från en livscykelkostnadsanalys visar de verkliga kostnaderna för ett kontrakt. Om er utvärdering tar hänsyn till kostnader för energi- och vattenförbrukning, underhåll och bortskaffande kan det visa sig att det miljövänligare alternativet också är billigast under livscykeln i sin helhet.

5.1. Allmänna bestämmelser för tilldelning av kontrakt

5.1.1. Tilldelningskriterier

Under tilldelningsskedet ska den upphandlande myndigheten utvärdera anbudens kvalitet och jämföra kostnader.

Vid bedömningen av anbudens kvalitet ska ni använda tilldelningskriterier som har fastställts och offentliggjorts i förväg för att avgöra vilket anbud som är bäst. Enligt direktiven om offentlig upphandling har ni två alternativ: ni kan jämföra erbjudanden enbart på grundval av lägsta pris, eller välja att tilldela kontraktet till det **”ekonomiskt mest fördelaktiga” anbudet**, vilket innebär att andra tilldelningskriterier också kommer att beaktas, utöver priset.

De ytterligare tilldelningskriterierna kan i så fall även omfatta miljökriterier. Enligt den icke uttömmande förteckningen i direktiven får upphandlande myndigheter bedöma kvalitet, pris, tekniska fördelar, estetiska och funktionella egenskaper, miljöegenskaper, löpande kostnader, kostnadseffektivitet, eftermarknadsservice och tekniskt stöd, leveransdag och leveranstid.

Det är inte nödvändigt att varje enskilt tilldelningskriterium ger den upphandlande myndigheten en ekonomisk fördel.⁷² Även faktorer som inte är rent ekonomiska kan påverka värdet på ett anbud ur den upphandlande myndighetens synvinkel, däribland en rad miljömässiga faktorer.

Eftersom det bästa anbudet normalt sett kommer att identifieras på grundval av en rad olika delkriterier kan ni använda flera tekniker för att jämföra och vikta de olika delkriterierna. Dessa tekniker omfattar matrisjämförelser, inbördes viktning och system med extrapoäng och poängavdrag.

Varje enskild upphandlande myndighet får själv avgöra vilka tilldelningskriterier som ska tillämpas och deras inbördes viktning. Vissa grundläggande regler för tilldelningskriterier har utvecklats i rättspraxis:

1. Tilldelningskriterierna måste vara kopplade till föremålet för upphandlingen

De upphandlande myndigheterna får själva fastställa föremålet för upphandlingen och välja tilldelningskriterier i enlighet med det, men de får inte tillämpa tilldelningskriterier som ligger utanför anbudsförfarandets räckvidd.

Box start

Förekomst eller avsaknad av en koppling

EU-domstolen konstaterade i en dom om upphandling av bussar (Concordia Bus-domen) att tilldelningskriterier avseende kväveutsläpp och bullernivå för bussar som skulle användas i kollektivtrafik uppfyllde kravet på att det skulle finnas en koppling till föremålet för upphandlingen.⁷³

I en dom om upphandling av el konstaterades att ett tilldelningskriterium som gällde mängden producerad el från förnybara källor **utöver** den upphandlade myndighetens förväntade förbrukning inte var tillåtet, eftersom det inte var kopplat till föremålet för upphandlingen.⁷⁴

Box end

2. Tilldelningskriterier får inte medföra obegränsad valfrihet

Tilldelningskriterierna får aldrig ge en upphandlande myndighet obegränsad valfrihet.⁷⁵ Detta betyder att kriterierna måste ge en objektiv grund för att särskilja anbud och att de måste vara tillräckligt specifika. Enligt domstolen måste tilldelningskriterier vara formulerade på ett sådant sätt

⁷² Se domstolens dom den 17 september 2002 i mål C-513/99 Concordia Bus Finland Oy Ab mot Helsingin kaupunki, REG 2002, s. I-07213, punkt 55 (Concordia Bus-domen).

⁷³ Domstolens dom i mål C-513/99 Concordia Bus, punkt 65.

⁷⁴ Domstolens dom den 4 december 2003 i mål C-448/01 EVN AG & Wienstrom GmbH mot Österrike, REG 2003, s. I-14527. Det bör dock påpekas att domstolen samtidigt accepterade att det kunde finnas ett tilldelningskriterium som gällde mängden el från förnybara energikällor (som del av den el som verkligen levererades till den upphandlande myndigheten).

⁷⁵ Se domstolens dom den 20 september 1988 i mål 31/87 Gebroeders Beentjes BV mot Nederländerna, REG 1988, s. 04635, punkt 26, och mål C-513/99 Concordia Bus, punkt 69.

att ” alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare” kan tolka kriteriet på samma sätt.⁷⁶

Box start

Specifika och mätbara kriterier i Concordia Bus-ärendet

I Concordia Bus-ärendet hade Helsingfors kommun specificerat och offentliggjort ett system för tilldelning av extra poäng för vissa nivåer av buller och kväveutsläpp, innan anbuderna bedömdes.⁷⁷ Domstolen ansåg att detta system var tillräckligt specifikt och objektivt.

Box end

Ytterligare en del i kravet på objektivitet i tilldelningskriterierna gäller **verifierbarhet**. Om tilldelningskriterierna gäller faktorer som den upphandlande myndigheten inte kan kontrollera blir det svårt att visa att kriterierna har tillämpats objektivt.

Box start

Kontrollerbara tilldelningskriterier i EVN Wienstrom- ärendet

I EVN Wienstrom-ärendet⁷⁸ tillämpade den upphandlande myndigheten ett tilldelningskriterium för produktionen av förnybar el utan att kräva att anbudsgivarna skulle lämna bevis för sina försörjningskällor. Domstolen konstaterade att detta bröt mot principerna om likabehandling och öppenhet, eftersom myndigheten varken hade för avsikt eller kunde kontrollera i vilken omfattning anbudsgivarna uppfyllde detta kriterium.

Box end

3. Tilldelningskriterierna måste ha offentliggjorts i förväg

Enligt upphandlingsdirektiven måste tilldelningskriterierna anges i meddelandet om kontrakt eller i anbudsunderlaget. Rättspraxis har bidragit till att fastställa vilken detaljnivå som krävs när tilldelningskriterierna offentliggörs. Det måste framgå av meddelandet eller underlaget

- om kontraktet ska tilldelas enbart på grundval av det lägsta priset eller det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet,
- vilka kriterier och delkriterier ni kommer att tillämpa (om ni använder det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet),⁷⁹
- den viktning ni kommer att tillämpa för vart och ett av kriterierna i utvärderingen.⁸⁰ Om den upphandlande myndigheten kan visa att det inte går att använda viktning får tilldelningskriterierna anges i prioritetsordning.⁸¹

⁷⁶ Domstolens dom den 18 oktober 2001 i mål C-19/00 SIAC Construction Ltd mot County Council of the County of Mayo, REG 2001, s. I-07725, punkt 42.

⁷⁷ I det här fallet gavs extra poäng bl.a. för användning av bussar med kväveutsläpp på mindre än 4 g/kWh (+2,5 poäng/buss) eller mindre än 2 g/kWh (+3,5 poäng/buss) och med yttre bullernivåer på mindre än 77 dB (+1 poäng/buss).

⁷⁸ Mål C-448/01 EVN AG & Wienstrom GmbH mot Österrike.

⁷⁹ Mål C-532/06 Lianakis m.fl. mot Dimos Alexandroupolis m.fl., punkt 38.

4. Tilldelningskriterier får inte vara urvalskriterier

Tilldelningskriterier får inte gälla frågor som det är lämpligare att bedöma vid urvalsskedet, eller som redan har bedömts vid urvalsskedet. Detta utesluter tilldelningskriterier som t.ex. gäller anbudsgivarnas tidigare erfarenheter eller deras tekniska och finansiella kapacitet.⁸²

5. Tilldelningskriterier måste följa EU-lagstiftningen

Tilldelningskriterierna måste uppfylla EU-lagstiftningens alla grundläggande principer. Domstolen har uttryckligen framhållit vikten av principen om icke-diskriminering, som ligger till grund för andra bestämmelser, t.ex. friheten att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten.

Box start

Skillnad mellan specifika krav och diskriminering i Concordia Bus-ärendet

Frågan om diskriminering togs uttryckligen upp i Concordia Bus-domen. En av invändningarna från Concordia Bus var att Helsinfors kommuns kriterier var diskriminerande på grund av att kommunens eget bussbolag HKL var det enda bolag som hade gasdrivna fordon som kunde få full poäng enligt detta kriterium. Domstolen fastställde att det faktum att bara ett företag fick full poäng för något av de tilldelningskriterier som den upphandlande myndigheten fastställt inte i sig betydde att kriteriet var diskriminerande. När man avgör om ett tilldelningskriterium är diskriminerande måste man ta hänsyn till alla sakförhållanden i målet.⁸³

Box end

5.2 Tillämpning av miljömässiga tilldelningskriterier

Den rättsliga ramen ger stort utrymme för användning av miljömässiga tilldelningskriterier och det går att använda en rad olika metoder och strategier:

5.2.1 Specifikationer eller tilldelningskriterier?

Det finns flera saker man bör ta hänsyn till när man avgör om en miljöegenskap bör vara ett minimikrav (specifikation) eller en fördel (tilldelningskriterier). Det kan t.ex. vara rimligt att tillämpa miljömässiga tilldelningskriterier om ni inte är säkra på kostnaderna eller på att produkter, byggtreprenader eller tjänster som uppfyller vissa miljökrav finns tillgängliga på marknaden. Genom att ta med dessa faktorer i era tilldelningskriterier kan ni vikta dem i förhållande till andra faktorer, däribland kostnader.

⁸⁰ Mål C-532/06 Lianakis m.fl. mot Dimos Alexandroupolis m.fl., punkt 38. I domstolens dom den 24 november 2005 i mål C-331/04 ATI EAC m.fl. mot ACTV Venezia Spa, REG 2005, s. I-10109, bekräftade EU-domstolen att det inte är nödvändigt att fastställa viktning i förväg för underrubrikerna i ett tilldelningskriterium.

⁸¹ Artikel 53.2 i direktiv 2004/18/EG och artikel 55.2 i direktiv 2004/17/EG.

⁸² Mål C-532/06 Lianakis m.fl. mot Dimos Alexandroupolis m.fl., punkterna 25–32.

⁸³ Ett av sakförhållandena i detta mål var att den klagande tilldelades ett annat parti där samma krav på gasdrivna fordon tillämpades.

Ni kanske också vill ange en **lägsta prestandanivå** i de tekniska specifikationerna och sedan **ge extra poäng** för ännu bättre prestanda vid tilldelningsskedet. Denna strategi används framgångsrikt av flera upphandlande myndigheter för att behålla flexibiliteten när de inför miljöanpassade offentliga upphandlingar.

Box start

Miljövänliga it-produkter i München

År 2010 omfattade en upphandling av it-produkter i München en rad miljökriterier för energiprestanda, användning av farliga ämnen och buller med utgångspunkt i miljömärket Blaue Engel och Energy Star. Vissa kriterier angavs som minimispecifikationer och bättre prestanda gav extra poäng vid tilldelningsskedet. De sammanlagda poängen för miljö- och kvalitetsprestanda dividerades med priset för att få fram ett slutligt utvärderingsresultat och fastställa vad som gav bäst valuta för pengarna. Upphandlingen delades också upp i flera partier för att ge små och medelstora företag större möjlighet att vinna delar av kontraktet.

Box end

5.2.2 Viktningsstrategier

Den viktning som varje tilldelningskriterium får avgör dess inverkan på den slutliga bedömningen. Viktningen för miljömässiga tilldelningskriterier får återspegla i hur hög grad miljömässiga aspekter redan har tagits upp i specifikationerna. Om det finns höga miljökrav i specifikationerna kan de ges en låg viktning i utvärderingen och vice versa.

Det finns inte någon fastställd gräns för viktningen av miljömässiga kriterier.⁸⁴ För att fastställa en lämplig viktning bör ni tänka på följande:

- Hur viktiga miljömålen är för kontraktet i förhållande till andra hänsyn, som kostnad och övergripande kvalitet.
- I vilken utsträckning dessa hänsyn hanteras bäst i tilldelningskriterierna, antingen i tillägg till eller i stället för specifikationer, urvalskriterier och klausuler för fullgörande av kontraktet.
- Hur många tilldelningspoäng har ni "råd" att anslå till detta – detta varierar beroende på produkt/tjänst och marknadsvillkor. Om det t.ex. inte finns någon större prisvariation för en produkt, men miljöprestandan varierar avsevärt, kan det vara bra att anslå fler poäng för bedömningen av miljömässiga egenskaper.

Box start

Miljövänliga och hälsosamma städtjänster, Toscana

⁸⁴ I EVN Wienstrom-domen (C-448/01) konstaterades att en viktning på 45 % av de totala poäng som gick att tilldela för ett kriterium som berörde produktionen av el från förnybara källor var godtagbar, förutsatt att de andra reglerna för tilldelningskriterier följdes.

I en upphandling av städtjänster bedömde miljöskyddsbyrån i Toscana anbuden efter vad som var ekonomiskt och miljömässigt mest fördelaktigt. Pris fick 40 poäng och kvalitet fick 60 poäng. Kvalitetskriterierna omfattade användning av miljövänlig städteknik, minskad mängd förpackningar, miljövänlig produktprestanda (andel produkter som hade ISO typ I-märken eller likvärdiga märken) samt kvalitet i miljöutbildningsprogram.

Box end

5.2.3 Användning av miljömärken

De miljökriterier som ligger till grund för miljömärken och som avser de miljömässiga egenskaperna hos produkten, byggtreprenaden eller tjänsten får användas vid utformningen och bedömningen av tilldelningskriterier.

Miljömärken omfattar normalt ett stort antal miljökrav som produkten eller tjänsten måste uppfylla. En strategi är att använda vissa miljömärkningskriterier som minimikrav i specifikationerna och sedan tilldela ytterligare poäng vid utvärderingsskedet för produkter eller tjänster som uppfyller flera av de relevanta kriterier som ingår i miljömärkena.

Precis som när ni använder miljömärkningskriterier för att utforma specifikationerna får ni inte kräva en specifik certifiering eller ett specifikt märke vid tilldelningsskedet, utan måste ta hänsyn till alla andra bevis på att de underliggande kriterierna är uppfyllda.

5.2.4 Användning av miljöledningssystem

I vissa fall kan ett miljöledningssystem också fungera som bevis vid bedömningen av tilldelningskriterier. Vid tilldelningsskedet tittar ni på hur ett kontrakt kommer att fullgöras och ett erbjudande om att vidta vissa åtgärder enligt ett miljöledningssystem kan därför vara relevant. Det är dock viktigt att se till att ni inte återupprepar eventuella bedömningar som har gjorts under urvalsskedet.

Box start

Utvärdera miljöåtaganden

I en upphandling av it-konsulttjänster avsatte Europeiska miljöbyrån 10 % av poängen vid tilldelningsskedet för att bedöma de miljöpolicyer som anbudsgivarna skulle tillämpa vid fullgörandet av kontraktet. Miljöbyrån gav högre poäng för detta kriterium till företag med ett miljöledningssystem som var certifierat av en tredje part än till företag som saknade ett sådant system. Efter ett klagomål avgjorde tribunalen att miljöbyrån hade rätt att tillämpa sin beslutsrätt på detta sätt eftersom den hade bedömt varje erbjudande efter dess egna meriter.⁸⁵ Det är viktigt att påpeka att Europeiska miljöbyrån inte omfattas av upphandlingsdirektiven. Det är dock ändå värt att notera domstolens stöd för en kvalitativ strategi för bedömning av miljömässiga tilldelningskriterier.

⁸⁵ Domstolen konstaterade att miljöbyrån hade gjort en jämförande bedömning av anbuden och undersökt om de miljöpolicyer som anbudsgivarna hade lämnat in var äkta och att den hade konstaterat att endast en av anbudsgivarna hade infört en sådan policy, medan övriga anbudsgivare enbart beskrivit sina goda avsikter i det avseendet. (Mål T-331/06 *Evropaiki Dynamiki* mot Europeiska miljöbyrån, punkt 76.)

Box end

5.3 Livscykelkostnadsanalys

Vid tilldelningsskedet i en upphandling är kostnaden för ett anbud ofta en av de viktigaste faktorerna. Men hur definierar ni kostnader?

När ni köper en vara, tjänst eller byggentreprenad betalar ni alltid ett pris, men inköpspris är bara en av kostnaderna under hela processen med att anskaffa, äga och bortscaffa. Med *livscykelkostnadsanalys* (LCC) avses att man tar hänsyn till alla kostnader som kommer att uppstå under livscykeln för produkten, arbetet eller tjänsten:

- Inköpspris och alla tillhörande kostnader (leverans, installation, idrifttagning osv.).
- Driftskostnader, inbegripet energi, reservdelar och underhåll.
- Kostnader för den uttjänta produkten, såsom avveckling eller bortscaffande.

Livscykelkostnadsanalysen kan också omfatta kostnader för externa effekter (t.ex. utsläpp av växthusgaser) enligt de särskilda villkor som beskrivs i 5.3.2.

Box start

Slovenskt ministerium bedömer driftskostnader för fordon

Det slovenska ministeriet för offentlig förvaltning tar med kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling när de upphandlar fordon på offentliga myndigheters vägnar. Strategin 2009 och 2010 var att fastställa tröskelvärden för genomsnittliga koldioxidutsläpp för sex fordonskategorier. År 2011 började ministeriet tillämpa en mer omfattande modell för kostnadsberäkning för hela livslängden i drift genom att bedöma utsläpp av koldioxid, kväve och partiklar samt genomsnittlig bränsleförbrukning/km. Denna strategi ligger i linje med direktivet om rena fordon (2009/33/EG).

Box end

5.3.1. Livscykelkostnadsanalys och miljömässiga hänsyn

Det är förnuftigt att göra en livscykelkostnadsanalys oavsett vilka miljömål den offentliga myndigheten har. Genom att göra en livscykelkostnadsanalys kommer ni att ta hänsyn till de kostnader för resursanvändning, underhåll och bortscaffande som inte ingår i inköpspriset. Detta leder ofta till en situation som alla vinner på, där den miljövänliga varan, byggentreprenaden eller tjänsten också är den billigaste totalt sett. Den största potentialen till besparingar under livscykeln för en vara, byggentreprenad eller tjänst beskrivs nedan.

Minskade kostnader för energi- och vattenanvändning

Kostnaderna för energi- och vattenförbrukning under användningen utgör ofta en betydande andel av livscykelkostnaderna för en vara, byggentreprenad eller tjänst och en stor andel av de miljömässiga effekterna under livscykeln. Att minska denna förbrukning är alltså uppenbart fördelaktigt ur både ekonomisk och miljömässig synpunkt.

Box start

Grekisk stad minskar belysningskostnaderna

Staden Amaroussion i Grekland undersökte möjligheterna att spara pengar genom att byta ut sin gatubelysning innan upphandlingen inleddes. Man konstaterade att om man bytte ut de gamla högtryckskviksilverlamporna mot metallhalidlampor skulle man minska elförbrukningen med ungefär 40 % per år. En teknisk specifikation utarbetades och 2 500 lampor med den nya tekniken köptes in och installerades. Även med hänsyn till det högre inköpspriset beräknades besparingarna under varje lampas livslängd till 315 euro och man räknade med minskade koldioxidutsläpp på ungefär 2,9 ton under hela livslängden.

Box end

Minskade kostnader för underhåll och utbyte

I vissa fall är det miljövänligaste alternativet det som är utformat för att det ska gå så lång tid som möjligt innan varan behöver bytas ut och kräva så lite underhåll som möjligt. Genom att använda mald granulerad masugnsslagg i betong kan man t.ex. öka byggnaders livslängd och samtidigt minska mängden underhållskrävande efflorescens (saltutfällning). Detta kan minska de totala livscykelkostnaderna jämfört med andra typer av betong.

Minskade kostnader för bortskaffande

Det är lätt att glömma bort kostnader för bortskaffande när man upphandlar en vara eller ett bygg- och anläggningsprojekt. Kostnaderna för bortskaffande måste betalas förr eller senare, även om det ibland kan dröja längre. Om man inte tar hänsyn till dessa kostnader vid inköpet kan vad som verkar vara en bra affär i själva verket visa sig bli mycket kostsam. Kostnaderna för bortskaffande kan gälla alltifrån kostnaden för att fysiskt avlägsna ett föremål, till kostnader för säkert bortskaffande. Bortskaffande styrs ofta av mycket strikta bestämmelser, t.ex. inom ramen för direktivet om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter (WEEE).⁸⁶

Box start

Intelligent planering av bortskaffande: exemplet med byggnadssektorn

Bygg- och anläggningssektorn är ett av de områden där det produceras en mängd avfall. Rivning av gamla byggnader handlar inte bara om att avlägsna en stor mängd bråte utan också att hantera farliga material, såsom asbest. I er anbudsinfordran kan ni alltså fråga byggtreprenörerna hur mycket farligt avfall de räknar med att generera under rivningen och om kostnaderna för att bortskaffa det. I vissa fall, t.ex. anläggning av vägar, bör det också vara möjligt att beräkna intäkter från användning av återvunnet material, t.ex. gammal asfalt eller rivningsmaterial.

Box end

⁸⁶ Direktiv 2002/96/EG om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter.

5.3.2 Bedömning av externa miljökostnader

Utöver de finansiella kostnader som bärs direkt av den upphandlande myndigheten kan ni i vissa fall också ta hänsyn till **externa miljökostnader** – samhällets kostnader för specifika miljöeffekter som klimatförändring eller försurning. Livscykelkostnadsanalyser som omfattar externa miljökostnader kallas ibland även "whole-life costing (WLC)" på engelska.

För att externa kostnader ska få användas i upphandlingen måste de uppfylla de krav för tilldelningskriterier som anges ovan (särskilt kravet på koppling till föremålet för upphandlingen) och uttryckas i monetära termer. Sedan kan de utvärderas tillsammans med övriga kostnader för att identifiera det lägsta anbudet. Ett exempel på detta beskrivs i direktivet om rena fordon (2009/33/EG).

Box start

Externa kostnader i livscykelkostnadsanalys – direktivet om rena fordon

Enligt direktivet om rena fordon är det obligatoriskt för de upphandlande myndigheterna att ta hänsyn till energi- och miljöpåverkan när de upphandlar fordon för vägtransporter, antingen i specifikationerna eller i tilldelningskriterierna. I direktivet föreskrivs en metod för att omvandla denna påverkan till monetära värden för att beräkna driftskostnaderna under hela livscykeln. I modellen fastställs ett monetärt värde för flera typer av utsläpp – koldioxid (CO₂), kväveoxider (NO_x), icke-metankolväten (NMHC) och partiklar.⁸⁷ På så sätt går det att fastställa en kostnad för varje fordons totala utsläpp och denna kostnad läggs sedan till de övriga kostnaderna, såsom inköpspris, bränsle och underhåll.

Box end

Om ni bedömer externa kostnader inom ramen för en livscykelkostnadsanalys får ni inte bedöma samma delar på ett annat ställe i tilldelningskriterierna.

5.3.3 Tillämpning av livscykelkostnadsanalys

Allt fler offentliga myndigheter i Europa använder sig av livscykelkostnadsanalyser för att identifiera de lägsta kostnaderna när de bedömer anbud, och en rad mer eller mindre komplexa och omfattande verktyg har utvecklats (se faktaruta).

För att kunna bedöma livscykelkostnadsanalysen korrekt måste man ta hänsyn till vissa faktorer:

- **Livslängd** – Hur ofta en produkt kommer att behöva ersättas får stor inverkan på dess kostnad, särskilt över en längre period. En billig produkt som behöver bytas ut ofta kan mycket väl kosta mer på lång sikt än en dyrare produkt som håller i många år. Detta bör ni ta hänsyn till när ni bestämmer över hur många år ni vill jämföra livscykelkostnader.

⁸⁷ De upphandlande myndigheterna får också välja att tillämpa högre kostnader för varje utsläppstyp, förutsatt att de inte överstiger de kostnader som anges i direktivet med mer än en faktor 2 (artikel 6 i direktiv 2009/33/EG).

- **Diskonteringsränta** – Framtida kostnader är inte lika mycket ”värda” som kostnader i dag, eftersom kapital förväntas ge en viss ränta över tid.⁸⁸ Detta behöver man ta hänsyn till när man jämför livscykelkostnader. Det gör man genom att tillämpa en diskonteringsränta för framtida kostnader, vilket brukar vara ert lands nationella ränta. Då tilldelas varje kostnad ett **nettonuvärde** som gör det möjligt att göra en direkt jämförelse av alla nuvarande och framtida kostnader.
- **Tillgång till och tillförlitlighet hos uppgifter** – En bedömning av livscykelkostnader innehåller ett visst mått av oförutsägbarhet när det gäller kostnader som kommer att uppstå i framtiden (t.ex. för underhåll, energiförbrukning och produktens verkliga livslängd). Därför är det viktigt att begära in detaljerade underlag för kostnadsberäkningar från anbudsgivarna. Om de framtida kostnaderna ligger inom leverantörens kontroll (de är t.ex. ansvariga för underhåll eller bortskaffande) kan ni i vissa fall lägga in villkor för högsta tillåtna framtida priser i era kontrakt, vilket ger större säkerhet i beräkningen av livscykelkostnaderna.

Box start

Verktyg för livscykelkostnadsanalys

Detta är en icke uttömmande förteckning över verktyg för att beräkna livscykelkostnader:

- Europeiska kommissionens kalkylator för livscykelkostnader för fordonsupphandling <http://www.cleanvehicle.eu>.
- Europeiska kommissionens gemensamma metod för livscykelkostnadsanalys för byggtjänster: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/construction/files/compet/life_cycle_costing/final_report_en.pdf
- Ett verktyg för att bedöma både livscykelkostnader och koldioxidutsläpp i upphandlingar som har utvecklats i SMART-SPP-projektet: <http://www.smart-spp.eu>
- Ett verktyg för livscykelkostnadsanalys som svenska miljöstyrningsrådet har utvecklat: http://www.msr.se/sv/green_procurement/LCC/
- Ett verktyg för livscykelkostnadsanalys som har utvecklats inom Buy Smart-projektet: <http://www.buy-smart.info>

Box end

⁸⁸ En investering på 100 euro i dag till 5 % ränta skulle vara värd 105 euro om ett år. Det betyder att en investering på 105 euro om ett år bara är ”värd” 100 euro i dag.

Kapitel 6 – Klausuler om fullgörande av kontrakt

Sammanfattning

- Det går att använda kontraktsklausuler för att ta med miljöhänsyn under kontraktets fullgörande.
- Den upphandlande myndigheten kan ange att varor ska levereras eller tjänster/byggentreprenader utföras på ett sätt som minimerar miljöpåverkan, och miljöprestanda kan knytas till straffavgifter eller bonusar inom ramen för kontraktet. För att avskräcka från brott mot miljöåtaganden kan de upphandlande myndigheterna införa lämpliga sanktioner i kontraktet.
- Efterlevnaden av klausulerna i kontraktet bör övervakas noggrant under genomförandet och det bör anges tydligt i kontraktet vem som har ansvar för efterlevnad och rapportering.
- Klausuler om fullgörande av kontrakt får inte användas för att införa miljökrav som leder till en väsentlig ändring av det kontrakt som upphandlingen gällde – dvs. krav som skulle ha ändrat utgången av anbudsproceduren.

Klausuler om fullgörande av kontrakt används för att ange hur ett kontrakt ska genomföras. Miljöhänsyn och sociala hänsyn får ingå i klausuler om fullgörande av kontrakt, förutsatt att de har offentliggjorts i meddelandet om kontrakt eller i specifikationerna och att de är förenliga med EU-lagstiftningen.⁸⁹

6.1. Regler för kontraktsklausuler

- Kontraktsklausuler får inte vara förtäckta tekniska specifikationer, tilldelnings- eller urvalskriterier. Man får alltså inte kräva att den ekonomiska aktören ska kunna visa att kontraktsklausulerna uppfylls under upphandlingsproceduren. Efterlevnad av kontraktsklausuler får endast övervakas under fullgörandet av kontraktet.
- Kontraktsklausuler får dock omfatta de specifika åtaganden som gjordes under upphandlingsproceduren (t.ex. att de påståenden om miljöprestanda som gjorts i anbudet verkligen genomförs).
- Kontraktsklausulerna måste vara tydligt angivna i anbudsfordran så att företagen är medvetna om alla skyldigheter som fastställs i kontraktet och kan återspegla detta i priset i sina anbud.⁹⁰ Den upphandlande myndigheten får föreskriva att ekonomiska aktörer ska uteslutas från att delta i anbudet om de inte godkänner kontraktsklausulerna.

⁸⁹ Artikel 26 i direktiv 2004/18/EG och artikel 38 i direktiv 2004/17/EG.

⁹⁰ Domstolens dom av den 29 april 2004 i mål C-496/99, kommissionen mot CAS Succhi di Frutta, REG 2004, s. I-03801, punkterna 115–121.

- Kontraktsklausuler bör vara kopplade till fullgörandet av kontraktet. Det betyder att klausulerna måste ha anknytning till de uppgifter som krävs för att tillverka och tillhandahålla de varor, tjänster eller byggentreprenader som upphandlas.
- Kontraktsklausuler får inte leda till diskriminering som främjar anbudsgivare från en viss medlemsstat.

6.2. Klausuler om fullgörande av kontrakt i fråga om varuleveranser

För varukontrakt har man oftast störst möjlighet att använda miljöklausuler genom att specificera hur varor ska levereras. Enkla sätt att förbättra kontraktets miljöpåverkan kan vara följande:

- Se till att produkten levereras i lämplig kvantitet. Detta innebär ofta bulkleverans eftersom detta är mer miljöeffektivt i fråga om transportpåverkan per styck än om mindre kvantiteter levereras oftare. Att ange högsta antal leveranser per vecka eller månad kan också vara ett sätt att uppnå samma resultat.
- Kräv att varor ska levereras vid andra tidpunkter än under rusningstid för att minska leveransernas bidrag till överbelastning av vägnätet.
- Kräv att leverantören ska ta tillbaka (och återvinna eller återanvända) eventuella emballage som följer med produkten (detta får den dubbla fördelen att emballagen samlas på ett ställe före återanvändning eller återvinning och att leverantören motiveras att dra ner på onödig emballering).
- Kräv att leverantören regelbundet ska informera om koldioxidutsläpp som orsakas av produktleveransen och ange vilka åtgärder som vidtagits för att minska dessa utsläpp under kontraktets löptid. Detta gäller inte kontrakt om en engångsleverans.

Box start

Hållbar emballering av möbler i Irland

Office of Public Works (OPW) i Irland slöt mer än 200 kontrakt om leverans av möbler mellan 2007 och 2010 till ett värde av upp till 10 miljoner euro per år. Enligt kontraktsklausulerna ska uppdragstagarna använda god miljöpraxis på anläggningen för att minska mängden avfall, återvinna avfall, minimera emballering, använda återvinningsbara emballeringsmateriel, kontrollera miljöutsläpp och använda material och transporter effektivt. En leverantör började t.ex. att leverera varor insvepta i filter i stället för att använda plastbaserade emballage. Numera är det gängse praxis att möbelenhetens leverantörer använder den typen av återvinningsbara emballeringsmaterial. Ytterligare ett annat företag strimlar numera sitt träavfall och använder det i sitt eget uppvärmningssystem.

Box end

Om ni har tagit med specifika material eller produktionsprocesser eller produktionsmetoder i era specifikationer får de även ingå i era kontraktsklausuler för varukontrakt.

Varukontrakt omfattar ofta vissa tjänste- eller bygg- och anläggningsdelar (t.ex. lokalisering, installation eller underhåll) som klausulerna nedan kan vara lämpliga för.

6.3. Klausuler om fullgörande av kontrakt om byggentreprenader eller tjänster

Här följer några exempel på möjliga kontraktsklausuler för byggentreprenad- eller tjänstekontrakt:

- **Hur tjänsten eller byggentreprenaden utförs:**
 - Tillämpning av särskilda miljöledningsåtgärder, i enlighet med ett certifieringssystem från tredje part, som Emas eller ISO 14001, när så är lämpligt.
 - Minimering av avfall i samband med kontraktet, t.ex. genom att införa särskilda mål eller högsta tillåtna mängder tillsammans med klausuler om straffavgifter eller bonusar.
 - Effektiv användning av resurser som el och vatten på plats.
 - Användning av doseringsmätare för att se till att korrekt mängd rengöringsmedel används osv.
- **Utbildning av leverantörens personal:**
 - Personalen har fått utbildning om vilken miljöpåverkan deras arbete har och om miljöpolicy hos den myndighet vars lokaler de kommer att arbeta i.
- **Transport av produkter och verktyg till platsen:**
 - Leverans av produkterna till platsen i koncentrerad form och sedan utspädning på plats.
 - Användning av återvinningsbara behållare eller förpackningar för transport av produkterna.
 - Minskning av koldioxidutsläpp eller utsläpp av andra växthusgaser i samband med transport.
- **Bortskaffande av förbrukade produkter eller förpackningar:**
 - Produkter eller förpackning avlägsnas för återanvändning, återvinning eller lämpligt bortskaffande av leverantören.

Box start

Miljöprestanda i kontraktsklausuler, Toscana

Ett kontrakt om städtjänster som tilldelades av miljöskyddsbyrån i Toscana innehöll en klausul om att den valda anbudsgivaren skulle införa ett informellt miljöledningssystem för den tillhandahållna tjänsten. Anbudsgivaren var skyldig att vidta följande tre åtgärder: 1) Göra en inledande miljöutredning av tjänsten. 2) Inleda ett miljöprogram. 3) Se till att åtgärder vidtas för att övervaka programmet.

Den valda anbudsgivaren var skyldig att lämna uppgifter om de produktvolymerna som användes (på halvårsbasis) för att se till att mängden använda produkter minskar med en viss procentandel varje år och samtidigt se till att tjänstens kvalitet inte blir lidande genom att göra regelbundna kvalitetskontroller. Det krävdes också utbildning i hållbar städteknik för de anställda.

Box end

6.4 Övervakning av att kontraktet efterlevs

För att kontraktsklausuler om miljö ska vara effektiva måste man övervaka att dessa klausuler följs. Övervakningen går att genomföra på olika sätt:

- Leverantören kan uppmanas att lämna bevis på efterlevnad.
- Den upphandlande myndigheten kan göra kontroller på plats.
- En tredje part kan anlitas för att övervaka efterlevnaden.

Lämpliga straffavgifter för bristande efterlevnad eller bonusar för goda resultat bör ingå i kontraktet.

Box start

Övervaka genomförande av minskning av koldioxidutsläpp i Lettland

Det lettiska miljöministeriet anslår ungefär 50 miljoner euro per år till hållbara byggnadsprojekt inom ramen för det finansiella instrumentet för klimatförändringar. Finansiering tilldelas på konkurrensutsatt grund och de sökande kan välja kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling från en checklista för att få extra poäng när projektansökan utvärderas. Dessa kriterier blir sedan bindande villkor för finansiering för mottagaren. Alla projekt som finansieras genom instrumentet övervakas under fem år efter slutförandet. Om övervakningen av projektet under det första och andra året visar att koldioxidutsläppen inte har minskat så som anges i projektansökan och kontraktet ska mottagaren lämna in en plan för hur detta ska åtgärdas och genomföra planen med egna medel. Om projektets resultat fortfarande inte uppfyller kraven kan projektet komma att betraktas som icke stödberättigat och medel som betalats ut från det finansiella instrumentet kan krävas tillbaka.

Box end

Kapitel 7 – Viktiga sektorer för miljöanpassad offentlig upphandling

I detta avsnitt illustreras möjliga vägar att hantera fyra viktiga upphandlingskategorier med miljöanpassad offentlig upphandling – byggnader, livsmedels- och cateringtjänster, el och trä. Dessa sektorer har valts enligt de kriterier som beskrivs i kapitel 1 – deras miljöpåverkan, budgetpåverkan, möjlighet att påverka marknaden och tillgången till miljövänligare alternativ. Strategierna nedan utgår från EU:s kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling.⁹¹

7.1 Byggnader

Med tanke på sektorns stora miljömässiga, ekonomiska och sociala betydelse har många offentliga myndigheter åtagit sig att börja använda mer hållbara byggnadsmetoder. De viktigaste miljöeffekterna gäller byggnadernas användning och särskilt energiförbrukningen. Andra viktiga faktorer att tänka på är vilka material som används vid konstruktion, luftkvaliteten inne i byggnaden, vattenförbrukning, inverkan på trafik eller markanvändning och produktion av avfall under byggnadsarbetena.

Byggnader är mycket komplexa system som består av en mängd olika komponenter som alla påverkar strukturens övergripande prestanda. Strategier för miljöanpassad offentlig upphandling brukar vara inriktade både på byggnadens övergripande påverkan och de enskilda komponenternas miljömässiga egenskaper. För att få en integrerad bild kan det vara mycket användbart med ett särskilt verktyg för bedömning av miljöaspekter.⁹²

7.1.1 Strategi för miljöanpassad offentlig upphandling

- Ta med urvalskriterier för arkitekter och konstruktörer om erfarenheter av hållbar byggnadsdesign och för entreprenörer i fråga om att tillämpa lämpliga miljöledningsåtgärder på plats.
- Ange minimikrav avseende energiprestanda⁹³ för den färdiga byggnaden i varje steg av upphandlingsförfarandet. Överväg att ge extra poäng vid tilldelning av designkontrakt för resultat som går utöver minimikraven.
- Konsultera standarder som TC/CEN 350 (Hållbarhet hos byggnadsverk) och 351 (Bygg- och anläggningsprodukter - Bedömning av avgivning av farliga ämnen)⁹⁴ för att avgöra om era specifikationer bör innehålla krav på att dessa eller likvärdiga standarder följs.

⁹¹ http://ec.europa.eu/environment/gpp/gpp_criteria_en.htm

⁹² Några exempel på sådana verktyg är [LEED](#), [BREEAM](#) och [klima:aktiv](#). Mer information om hur man använder verktyg för bedömning av miljöaspekter i upphandling av renoveringsarbeten finns på www.sci-network.eu.

⁹³ Enligt direktiv 2010/31/EU om byggnaders energiprestanda (omarbetad version) kommer vissa minimikrav avseende energiprestanda att bli obligatoriska för alla nya byggnader och stora renoveringsprojekt från och med 2013.

⁹⁴ Mer information om hur dessa standarder utvecklas och tillämpas finns på www.cen.eu.

- Ge företräde för konstruktioner som innefattar förnybara energisystem.
- Begränsa användningen av farliga ämnen i byggnadsmaterial.
- Uppmuntra användning av trä från hållbart skogsbruk och andra naturmaterial, återvunnet och återanvänt material och material som går att återvinna när det är uttjänt.
- Lägg vikt vid inomhusluftens kvalitet, välbefinnande för dem som vistas i byggnaden och tillfredsställande ventilation.
- Kräv att vattenbesparande utrustning ska användas och uppmuntra återanvändning av gråvatten och regnvatten.
- Ta med kontraktsklausuler för avfalls- och resurshantering och transport av bygg- och anläggningsmaterial.
- Ge uppdragstagarna ansvar inom ramen för kontraktet för att övervaka energiprestandan under flera år efter uppförandet och för att utbilda byggnadens användare i hållbar energianvändning.

Box start

Ett nytt hållbart sjukhus i Wien

Uppförandet av det nya sjukhuset Krankenhaus Nord i Wien ska följa en hållbarhetsstadga som ska tillämpas i varje led i upphandlings- och byggnadsprocessen och även användas för att övervaka prestandan när sjukhuset är klart. Stadgan innehåller högt ställda villkor, bl.a. för övergripande energibehov, miljöskydd på plats, kvalitet på inomhusluft, flexibel användning, förnybara energikällor samt avfall och buller under uppförandet.

Box end

7.2 Livsmedel och cateringtjänster

Enligt en undersökning som gjordes för Europeiska kommissionens räkning står livsmedels- och dryckessektorn för mellan 20 och 30 % av de mest betydande miljöeffekterna i Europa.⁹⁵ De mest betydande miljöeffekterna inom denna sektor handlar om användning av farliga kemikalier i produktion och tillverkning av livsmedel samt livsmedelstransport. Många offentliga myndigheter vill öka andelen ekologiska livsmedel som serveras i skol- och arbetsplatsmatsalar och minska andelen köttprodukter med stor miljöpåverkan. Det är också viktigt att ta hänsyn till ohållbar användning av marina resurser och förpackningsavfall.

⁹⁵ Europeiska kommissionens gemensamma forskningscentrum, *Environmental Impact of Products (EIPRO)*, 2006, s. 15. I denna undersökning tittade man på olika marknadssektors betydelse för följande miljöeffekter: utarmning av abiotiska tillgångar, försurning, ekotoxicitet och global uppvärmning, eutrofiering, toxicitet för människan, uttunnning av ozonskiktet samt fotokemisk oxidation.

7.2.1 Strategi för miljöanpassad offentlig upphandling

- Ange en lägsta procentandel livsmedel som måste vara ekologiskt producerade.⁹⁶ Ge extra poäng under tilldelningsskedet för procentandelar som ligger över minimikravet.
- Ange lägsta procentandelar och/eller ge poäng för användning av frukt och grönsaker som är i säsong och av hållbart skördade marina produkter.
- Ta med kontraktsklausuler om minimering av avfall från livsmedelsförpackningar.
- Tillämpa urvalskriterier för cateringfirmor som bygger på tillämpning av lämpliga miljöledningsåtgärder, t.ex. utbildning av anställda.

Box start

Hållbar mat i Malmö

Malmöns mål är att servera 100 % ekologisk mat i alla sina offentliga cateringtjänster senast 2020. I en pilotupphandling för Djupadalskolan fastställdes ett antal krav, t.ex. att ekologiska produkter skulle ingå i produktutbudet, att fiskeriprodukter skulle följa kriterierna från Marine Stewardship Council (eller likvärdiga kriterier) och att leveranser skulle göras en gång i veckan, med fordon som uppfyller stadens kriterier för hållbara transporter. Vid utgången av pilotupphandlingen var 97 % av den mat som serverades i matsalen ekologisk. Inverkan på budgeten minimerades genom en förskjutning från kött till säsongens grönsaker.

Box end

7.3 El

Elproduktion från fossila bränslen är en av de största källorna till de globala utsläppen av växthusgaser. Många offentliga myndigheter i Europa köper nu el från förnybara energikällor. En definition finns i direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor. Enligt direktivet åläggs medlemsstaterna också att utfärda en ursprungsgaranti för miljövänlig el om elleverantörerna begär detta. Syftet är att se till att miljövänlig el inte säljs två gånger, eftersom den inte fysiskt går att skilja från annan el. Detta är en viktig faktor för att garantera trovärdigheten i den miljövänliga energiförsörjningen.

7.3.1 Strategi för miljöanpassad offentlig upphandling

- Kräv att el (eller en andel av elen) ska produceras av förnybara energikällor. Kräv ursprungssintyg.

⁹⁶ För att en livsmedelsprodukt ska få marknadsföras som ekologisk i EU måste den uppfylla viss krav och vara certifierad av ett godkänt inspektionsorgan. Dessa krav fastställs i rådets förordning (EG) nr 834/2007 om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter.

- Överväg att införa ett tilldelningskriterium för kompletterande energibesparande åtgärder som elleverantören erbjuder, t.ex. energibesiktning av era befintliga förbrukningsmönster.
- Bedöm effektiviteten i elproduktionen genom att begära information från leverantörer och ta med krav på minimieffektivitet i kontraktet.

Box start

Köp av förnybar el i Rivierenland

År 2009 bestämde sig de tio kommunerna i den nederländska regionen Rivierenland sig för att gå samman i en upphandling av elförsörjning. Ramavtal inrättades för att kommunerna skulle få möjlighet att välja mellan el baserad på fossila bränslen och el från förnybara källor. Hittills har alla upphandlare valt miljövänlig el, vilket med en förbrukning på 12,5 GWh per år motsvarar ungefär 5 500 ton i minskade koldioxidutsläpp, eller de årliga utsläppen från 600 EU-invånare.

Box end

7.4 Trä

Många offentliga kontrakt innehåller köp av timmer eller trävaror, t.ex. som byggnadsmaterial, möbler eller golv. I EU anser man att koncepten hållbart och lagligt avverkat timmer har stor betydelse. Därför har man infört en rad rättsliga och frivilliga åtgärder för att reglera spårbarheten för virke.

I EU:s förordning om timmer, som antogs 2010⁹⁷, införs ett krav på att allt timmer och alla trävaror som släpps ut på EU:s marknad ska komma från lagliga avverkningar och aktörerna åläggs att garantera spårbarhet och bevis på efterlevnad i hela leveranskedjan. Inom ramen för EU:s handlingsplan för skogslagstiftningens efterlevnad samt förvaltning av och handel med skog (Flegt) håller man på att sluta bilaterala frivilliga partnerskapsavtal med timmerproducerande länder för att det ska gå att kontrollera att exporten till EU är laglig med hjälp av licenser.⁹⁸ Timmer och trävaror som uppfyller kraven för Flegt-licenssystemet anses vara lagligt avverkade enligt förordningen om timmer.

Det är allmänt erkänt att en hållbar skogsförvaltning bl.a. innebär att man måste upprätthålla biologisk mångfald, produktivitet och livskraft. Många hänvisar också till de särskilda sociala hänsyn som måste tas i samband med skogsförvaltning, t.ex. i fråga om respekt för ursprungsbefolkningens rätt att förvalta skogen och skydd för skogsarbetares rättigheter. Det finns certifieringssystem som FSC (Forestry Stewardship Council) eller PEFC (Programme for the endorsement of forest certification schemes) och de kan användas som bevis för efterlevnad av alla dessa kriterier.

⁹⁷ Förordning (EU) nr 995/2010 om fastställande av skyldigheter för verksamhetsutövare som släpper ut timmer och trävaror på marknaden.

⁹⁸ Mer information om Flegt finns på <http://ec.europa.eu/environment/forests/flegt.htm>

7.4.1 Strategi för miljöanpassad offentlig upphandling

- Kräv att alla trävaror ska komma från lagliga och hållbart förvaltade avverkningsområden. Bevis på efterlevnad kan omfatta verifiering av tredje part genom certifieringssystem som FSC eller PEFC eller licenssystem som Flegt. Alternativa bevis måste också godtas.
- Ta med kontraktsklausuler om att leverantören måste respektera rättigheterna för skogsarbetare och ursprungsbefolkning som ansvarar för skogsförvaltningen (se exemplet från Förenade kungariket nedan).

Box start

Hållbar timmerupphandling i Förenade kungariket⁹⁹

Enligt den brittiska statens upphandlingsstrategi för timmer får statliga myndigheter enbart köpa timmer och trävaror som har sitt ursprung i lagliga och hållbara avverkningsområden eller som kommer från Flegt-licensierade eller likvärdiga källor. De lokala myndigheterna uppmanas att följa samma strategi.

Sedan april 2010 har strategin också utvidgats så att det nu även krävs kontraktsklausuler om specifika lokala frågor. Alla produkter ska ha sitt ursprung i skogar där skogsförvaltningen helt och hållet respekterar kraven på

- identifiering, dokumentation och respekt för rättslig, hävdvunnen och traditionell besittningsrätt och skogsbruksrättigheter.
- mekanismer för att hantera klagomål och lösa tvister, bl.a. om besittnings- och bruksrätt, skogsförvaltningsmetoder och arbetsvillkor.
- Skydda arbetstagares grundläggande rättigheter och arbetsmiljö.

Box end

Box start

Fransk stad ställer höga krav på inköp av trä

Den franska staden Cognac bestämde sig 2005 för att införa hållbarhetskriterier i sina timmerupphandlingar. Detta var en reaktion på farhågor om användningen av sällsynta och hotade träarter i utomhusmöbler. Kraven på ursprungsintyg, efterlevnad av internationella avtal och användning av behandlingsmedel och vidhäftningsmedel har införlivats i de senaste anbudsförfarandena utan några negativa effekter för kostnaderna. Kriterierna har tillämpats på virke som används i byggnader, vägghänsel och dörrar. Nu håller man på att införa kriterier för papper och tryckt material.

Box end

⁹⁹ Mer information finns på <http://www.cpet.org.uk/uk-government-timber-procurement-policy>

Bilaga A – Relevant lagstiftning och politik

EU:s direktiv och politikområden

Lagstiftning/politik	Relevans
Direktiv 2004/18/EG om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster.	Direktiv om offentlig upphandling.
Direktiv 2004/17/EG om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster.	Försörjningsdirektivet.
Förordning (EG) nr 1177/2009 om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG, 2004/18/EG och 2009/81/EG avseende de tröskelvärden som ska tillämpas vid upphandlingsförfaranden.	Fastställer monetära tröskelvärden för tillämpning av EU:s upphandlingsdirektiv på varu-, tjänste- och byggentreprenadkontrakt.
<i>Offentlig upphandling för en bättre miljö KOM(2008) 400.</i>	Ger vägledning om hur man kan minska miljöeffekterna av den offentliga sektorns konsumtion, och använda miljöanpassad offentlig upphandling för att uppmuntra till innovation inom miljöteknik, miljöprodukter och miljötjänster.
Arbetsdokument som åtföljer KOM(2008) 400 SEK(2008) 2126.	Ger användbara riktlinjer för offentliga myndigheter om definition och verifiering av miljökriterier, verktyg för att stimulera miljöanpassad offentlig upphandling och exempel för ett antal produktgrupper. Innehåller också rättslig och operativ vägledning.
<i>Handlingsplan för hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar industripolitik KOM(2008) 397.</i>	Gav en strategisk ram för EU:s verksamheter för att stödja miljöanpassad offentlig upphandling, samt åtgärder som uppdatering av direktivet om ekodesign, EU:s förordning om Ecolabel, Emas-förordningen och direktivet om energimärkning.
<i>Förkommersiell upphandling: att driva på innovation för att få offentliga tjänster av hög kvalitet i Europa. KOM(2007) 799.</i>	Inför en ny metod för upphandling av FoU-tjänster.
Kommissionens tolkningsmeddelande om gemenskapsrättens tillämplighet på upphandlingskontrakt som inte, eller bara delvis, omfattas av direktiven om offentlig upphandling (2006/C 179/2).	Innehåller en tolkning av principerna i fördraget och annan lagstiftning som är tillämplig på kontrakt under tröskelvärdena, koncessioner osv.

Sektorskrav och andra relevanta förordningar

Lagstiftning/politik	Relevans
Direktiv 2009/33/EG om främjande av rena och energieffektiva vägtransportfordon	I direktivet om rena fordon fastställs obligatoriska krav på miljöanpassad offentlig upphandling av fordon.
Förordning (EG) nr 106/2008 om ett gemenskapsprogram för energieffektivitetsmärkning av kontorsutrustning.	I Energy Star-förordningen fastställs obligatoriska krav på miljöanpassad offentlig upphandling av kontorsutrustning.
Direktiv 2010/31/EU om byggnaders energiprestanda.	Direktivet innehåller indikatorer och tröskelvärden för energieffektiv konstruktion, inbegripet kommande obligatoriska krav på nära-nollbyggnader.
Direktiv 2010/30/EU om märkning och standardiserad produktinformation som anger energirelaterade produkters användning av energi och andra resurser.	I direktivet om energimärkning fastställs nya energieffektivitetsklasser. Där uppmuntras myndigheterna särskilt att enbart köpa produkter i de högre klasserna. Medlemsstaterna får införa minimistandarder för de upphandlande myndigheternas krav i upphandlingar när de införlivar direktivet.
Förordning (EG) nr 66/2010 om ett EU-miljömärke.	EU:s miljömärke och EU:s kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling är så harmoniserade som möjligt.
Direktiv 2009/125/EG om upprättande av en ram för att fastställa krav på ekodesign för energirelaterade produkter (omarbetning).	Direktivet om ekodesign innehåller den huvudsakliga ramen för utvecklingen av miljökriterier för energirelaterade produkter.
Förordning (EG) nr 1221/2009 om frivilligt deltagande för organisationer i gemenskapens miljölednings- och miljörevisionsordning (Emas).	Emas-förordningen fungerar som referens för hur Emas kan beaktas i offentlig upphandling.
Förordning (EU) nr 995/2010 om fastställande av skyldigheter för verksamhetsutövare som släpper ut timmer och trävaror på marknaden.	Timmerförordningen ger en ram för att garantera att timmer på EU:s marknad kommer från lagliga källor.
Direktiv 2002/96/EG om avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter (WEEE).	I direktivet föreskrivs separat insamling, behandling och återvinning av avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter och det fastställs relevanta designkrav.
Direktiv 2002/95/EG om begränsning av användningen av vissa farliga ämnen i elektriska och elektroniska produkter (RoHS).	Den offentliga sektorn måste se till att de farliga ämnen som anges i direktivet avlägsnas från offentliga byggnader och inte ingår i några elektriska och elektroniska produkter som köps in.
Förordning (EG) nr 1907/2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).	Tillverkare är skyldiga att registrera uppgifter om egenskaperna hos sina kemiska ämnen och säkerhetsinformation i en central databas.
Direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor.	Fastställer obligatoriska nationella mål för andelen el från förnybara källor, regler för ursprungsintyg och hållbarhetskriterier för biobränslen och biovätskor.
Direktiv 2008/98/EG om avfall	Fastställer de grundläggande koncepten och

(ramdirektivet om avfall).

definitionerna för avfallshantering och principerna för avfallshantering, som "principen om att förorenaren betalar" och "avfallshierarkin".

Box start

EU:s webbplats för miljöanpassad offentlig upphandling

Handboken finns på Europeiska kommissionens webbplats för miljöanpassad offentlig upphandling (<http://ec.europa.eu/environment/gpp>) som även innehåller

- ytterligare information om den rättsliga och politiska bakgrunden till miljöanpassad offentlig upphandling,
- de fullständiga uppsättningarna av EU:s kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling tillsammans med bakgrundsrapporter och information om processen för att utforma kriterierna,
- information om de nationella handlingsplaner för miljöanpassad offentlig upphandling som medlemsstaterna har antagit,
- mer detaljerade exempel på miljöanpassad offentlig upphandling från upphandlande myndigheter i hela Europa,
- länkar till undersökningar, projekt, nätverk och organisationer av intresse för miljöanpassad offentlig upphandling,
- en förteckning över vanliga frågor och en ordlista över viktiga begrepp,
- en nyhetsfunktion med de senaste nyheterna om miljöanpassad offentlig upphandling från hela Europa och kommande evenemang.

Box end

Box start

Miljömärken och miljöanpassad offentlig upphandling

Ett miljömärke ger information om de miljömässiga egenskaperna hos den produkt eller tjänst som får bära märket. Informationen återspeglar oftast en fullständig livscykelkostnadsanalys av produkten eller tjänsten.

Det gör dem till värdefulla verktyg för miljöanpassad offentlig upphandling och för att främja hållbar produktion och konsumtion mer generellt.

Ett stort antal miljömärken har utvecklats inom EU och andra jurisdiktioner. De kriterier som ligger till grund för dessa märken finns normalt på webbplatsen för de organ som ansvarar

för miljömärket.

En förteckning över de viktigaste miljömärken som används i EU och länkar till de berörda webbplatserna finns på EU:s webbplats för miljöanpassad offentlig upphandling.

Box end