

Återbruk i ramavtal

**Redovisning av uppdrag gällande krav på
återbruk i ramavtal**

2023-02-13

Versionshantering

Datum	Version	Beskrivning	Ändrat av
2023-02-13	1		

Innehåll

Redovisning av uppdrag gällande krav på återbruk i ramavtal	1
1 Den cirkulära omställningen i Göteborg stad	3
2 Nuläge: Hur arbetar förvaltningen med återbruk i upphandling	4
2.1 Nyckelfaktorer för den cirkulära omställningen	4
2.1.1 Arbetskläder yttre miljö	5
2.1.2 Cirkulationstvätt och hyra av arbetskläder	6
2.1.3 Kaffe- och vattenautomater	6
2.1.4 Tekniska konsulter – Arkitekter Byggnad	6
2.1.5 Återbruk av möbler	7
2.1.6 Data hårdvara/ Klient som tjänst	7
2.1.7 Övrigt	8
3 Fortsatt arbete: Hur arbetar förvaltningen vidare med cirkulär upphandling	8
3.1 Projekt och utredningar inom ramen för den cirkulär omställningen	9
3.2 Återvunnet och återbrukade material/ produkter	10
4 Cirkulär upphandling inom byggområdet	10
4.1 Tjänster kopplat till cirkulering av byggmaterial	11
4.2 Göteborgs plattform för klimatneutralt byggande	12

1 Den cirkulära omställningen i Göteborg stad

Offentlig upphandling är ett viktigt strategiskt verktyg i omställningen till en cirkulär ekonomi. Göteborg Stads mål och ambition är att till 2030 bli en hållbar stad enligt stadens miljö- och klimatprogrammet. Det betyder bland annat att klimatpåverkan från inköp behöver minska mycket kraftigt och i snabb takt och att cirkulära lösningar ska eftersträvas. I Göteborg stads ”Riktlinjer för Inköp och upphandling” slås följande fast:

Att göra inköp och upphandling efter den cirkulära ekonomins principer innebär att uttaget av råvaror, framförallt fossila och ändliga, ska minimeras, och att material som köps in ska ingå i ett giftfritt kretslopp. Att i större utsträckning dela på produkter genom att låna, hyra eller anlita tjänster är en central del av den cirkulära ekonomin.

Nämnder och styrelser har ansvarat för att cirkulära lösningar eftersträvas genom att i första hand tillgodose ett behov med befintliga resurser, i andra hand genom tjänster, hyrlösningar eller genom inköp av begagnat, och i sista hand genom nyinköp.

Förvaltningen har fått i uppdrag att beskriva det pågående arbetet med återbruk i upphandling, möjligheter framåt samt vilka möjligheter som finns inom byggsektorn kopplat till återbruk. Ordet återbruk kan ha olika betydelser i olika sammanhang och är en del av den cirkulära ekonomin.

Ett sätt att förklara den cirkulära ekonomin är genom den så kallade avfallstrappan (bild 1), vilket är en del av den svenska miljölagstiftningen. För att nå en cirkulär ekonomi är strävan att komma så långt upp i avfallstrappan som möjligt. Översta steget är att förebygga avfall vilket till exempel kan göras genom att hyra, dela, låna och byta produkter.

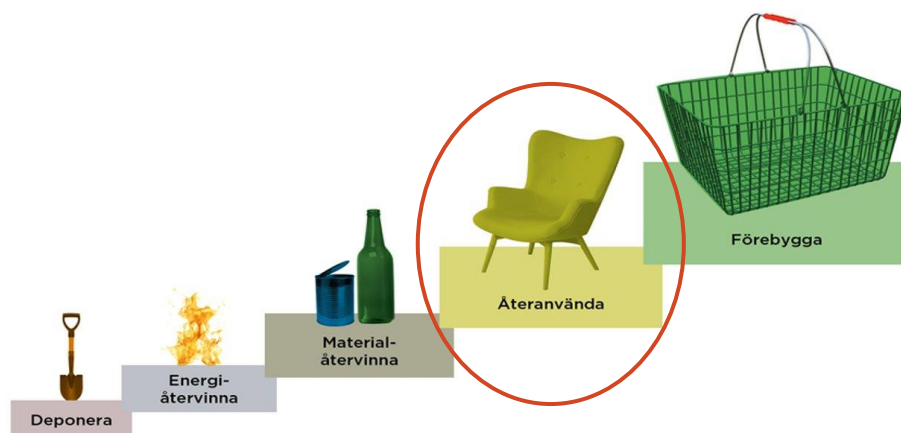


Bild 1. Avfallstrappan.

Det andra steget i avfallstrappan är återanvända, vilket är synonymt med återbruk. I vissa fall kan en produkt, utan förändring återanvändas/återbrukas för nytt ändamål, det vill säga fysisk placering, användningsområde eller ägande av produkten ändras. Men i andra fall behöver produkten eller delar av produkten repareras, renoveras eller återtillverkas för att produkten ska kunna användas av en ny eller befintlig kund. Återtillverkning innebär att en produkt återställs till en form som är nästan som ny eller bättre än ny.

Ett giftfritt kretslopp är en grundpelare i den cirkulära ekonomin, vilket innebär att de produkter och material som cirkulerar inte ska innehåller ämnen som kan vara farliga för hälsa eller miljö.

2 Nuläge: Hur arbetar förvaltningen med återbruk i upphandling

Inköp och upphandlingsförvaltningen arbetar med att undersöka möjligheterna till att upphandla genom ett cirkulärt förhållningssätt. Ramavtalsområden väljs främst genom en bedömning från förvaltningens hållbarhetsavdelning samt utifrån vilka ramavtalsupphandlingarna som är aktuella för upphandling.

Att upphandla genom ett cirkulärt förhållandesätt innebär till exempel att inkludera krav på återbruk i de produkter och tjänster som upphandlas genom ramavtal. Förvaltningen har en miljöspecialist som har särskilt fokus på cirkulär upphandling, där återbruk ingår.

2.1 Nyckelfaktorer för den cirkulära omställningen

För att nå Göteborg stads politiska mål och ambitioner kopplat till en cirkulär ekonomi krävs det att flera pusselbitar läggs, det är:

1. Den politiska styrningen
2. En kompetent och väl fungerande beställarorganisation
3. En drivande upphandlingsorganisation med rätt miljökompetens
4. En leverantörsmarknad som arbetar efter cirkulära affärsmodeller

Att ställa cirkulära krav i upphandling är viktigt, men om det inte görs i den takt som beställare och leverantörer kan hantera så ger cirkulära krav eller cirkulära upphandlingar inte den önskade effekten. Exempelvis möjliggör höga kvalitetskrav att produkter kan hålla längre och

reparationstjänster möjliggör att saker kan repareras istället för att slängas och köpas nya. Men genom kravställningen har ingen faktisk förändring uppnåtts, utan det är först när verksamheterna beställer produkterna med hög kvalitet samt använder reparationstjänsterna som staden är med och gör den verkliga skillnaden. Detsamma gäller när det kommer till leverantörerna på marknaden, att ha dialog och få med leverantörerna på marknaden är en viktig faktor för att lyckas i den cirkulära omställningen. En faktisk förändring har inte uppnåtts förrän staden har avtal med nya aktörer med cirkulära affärsmodeller eller befintliga marknadsaktörer som har anpassat och utvecklat sina arbetssätt till cirkulära affärsmodeller.

För att få med oss beställarorganisationen samt leverantörsmarknaden arbetar förvaltningen med marknadsdialoger, kategoristyrningsarbete samt att tillsammans med stadens verksamheter öka och att förbättra inköpsmognaden och beställarkompetensen i staden. Vidare håller hållbarhetsavdelningen på förvaltningen i regelbundna miljöutbildningar för beställare där cirkulär ekonomi och återbruk är en del i utbildningen. Alla anställda på förvaltningen får under början av 2023 en utbildning i cirkulär ekonomi för att öka kompetensen internt. I december 2022 hölls en så kallad omställningsdialog tillsammans med Ekocentrum, där upphandlare och miljöspecialister från förvaltningen deltog tillsammans med leverantörer från olika branscher för att identifiera hinder och möjligheter inom den cirkulära upphandlingen och omställningen.

Nedan beskrivs några exempel på upphandlingar där krav kopplat till cirkulär ekonomi och återbruk har ställts.

2.1.1 Arbetskläder yttre miljö

I upphandlingen av arbetskläder för yttre miljö har det ställts höga kvalitetskrav på arbetskläderna för att förlänga livstiden på kläderna, mervärdeskrav på miljömärkta kläder samt krav på miljöcertifierad produktionsprocess, antal modeller/färger har minskats och det erbjuds skrädderitjänster även efter garantitiden gått ut. Genom dessa krav möjliggörs förlängd livslängd och färre inköp för arbetskläder i staden. Men en viktig faktor för att staden verkligen ska få en cirkulär omställning är att verksamheterna använder sina kläder längre genom att faktiskt köpa in de upphandlade kläderna som är av högre kvalitet samt skickar kläderna till reparation när det behövs istället för att köpa nya. Det är när detta görs som den verkliga skillnaden uppnås.

Upphandlingen är nyligen genomförd men överprövad och staden är för närvarande ansluten till Addas ramavtal för arbetskläder.

2.1.2 Cirkulationstvätt och hyra av arbetskläder

Avtalsperioden för cirkulationstvätt och hyra av arbetskläder för hemtjänst, sjukvård och äldreboenden är 72 månader, det vill säga 6 år. Grunden för den ökade avtalslängden är att den största miljöpåverkan från klädesplagg, visat genom livscykelanalyser, framförallt uppkommer i produktionsfasen. Det gäller både för fibertillverkning när det rör vattenförbrukning, koldioxidutsläpp och resursförbrukning, och för textilproduktionen när det gäller koldioxidutsläpp. Marknaden har indikerat att den typ arbetskläder som omfattas av avtalet har en längre livslängd än de fyra år som en normal ramavtalsperiod innebär. Att förlänga avtalstiden leder på så sätt till att miljöpåverkan inom avtalsområdet kommer att minska och att resurshushållningen kommer att öka. Avtalet startade februari 2022 och uppföljning planeras under avtalsperioden.

Förvaltningen planerar att under början av 2023 genomföra en dialog med leverantörerna på marknaden för att undersöka ytterligare möjligheter till materialåtervinning för de kläder som ska kasseras inom avtalsområdet och möjlighet till återanvändning av arbetskläder vid avtalsslut.

2.1.3 Kaffe- och vattenautomater

I upphandlingen av kaffe- och vattenautomater ställs det krav på hyra av rekonditionerade automater. Hyra av en rekonditionerad kaffe- eller vattenautomat är en begagnad automat med nya invändiga delar och kaffeautomaten är uppgraderad med den senaste programvaran. Samtliga villkor som gäller för nya vattenautomater och kaffemaskiner gäller även för rekonditionerade. Vid hyresperiodens slut ska leverantören återta kaffeautomat/er och eventuellt material. Rekonditionerade automater är en del av ramavtalet, men genom kravställningen har ingen faktisk förändring uppnåtts. Utan den är först när verksamheterna beställer de rekonditionerade automaterna som staden är med och gör en skillnad.

Avtalet startade juni 2022 och pågår till maj 2026, uppföljning planeras under avtalsperioden.

2.1.4 Tekniska konsulter – Arkitekter Byggnad

För att få in arkitekter med hållbarhetskompetens och erfarenhet i avtalet för *Tekniska konsulter - arkitekter byggnad* ställdes det krav på att minst ett av referensuppdragen skulle visa på att konsulten har arbetat med att aktivt minska klimatpåverkan från byggprojektet. I begreppet minskad klimatpåverkan från byggprojekt ingick exempelvis förlängd livslängd, materialval så som återbrukat material och byggnader som är lätta att

anpassa efter förändrade behov. Kravet ställdes i linje med de aktiviteter som beslutats i kategoriarbetet *Tekniska konsulter Arkitekter* som genomförts under 2020–2021.

Avtalet startade februari 2023 och pågår till januari 2027, uppföljning planeras under avtalsperioden.

2.1.5 Återbruk av möbler

Ramavtalsupphandlingen var stadens första avtal avseende återbrukade möbler och en av de första i Sverige. Syftet var att minska inköp av nyproducerade möbler och istället återanvända det som redan finns i staden och på marknaden. Innan ramavtalsupphandlingen gjordes, genomfördes en omfattande dialog med marknaden. Ramavtalsupphandling består av tre delområden.

- Begagnade möbler och möbelrenovering
- Projektledare och inredningsarkitekt för återbruksprojekt
- Möbelrenovering

Förvaltningen såg tidigt att det krävdes extra stöd till beställare för att avropa från avtalet återbrukade möbler. Bland annat har beställarinstruktion, vägledning för beställning av renoveringstjänster och anpassade FKU-mallar tagits fram. Förvaltningen har även gjort tydliga hänvisningar i e-handelssystemet till återbruksavtalet för att styra mot återbrukade möbler istället för nyproducerade enligt riktlinjen för inköp och upphandling. Utbildningar och stöd ser förvaltningen kommer krävas även under nästa ramavtalsperiod.

Ett annat förbättringsområde är inredningskompetens. Det krävs stor kompetens för att kunna beställa till exempel renoveringstjänster och återbrukade produkter på rätt sätt. Inredningsarkitekter finns att avropa på avtalet men då måste beställaren redan ha definierat behovet till ett återbruksprojekt. Jämfört med avtalen för nya möbler erbjuder leverantörerna inredningsförslag som en del av tjänsten. Bedömningen är att detta har gjort att återbruksavtalet är svårare för beställarna att använda. Förvaltningen undersöker för närvarande möjligheterna till att upphandla inredningsarkitekter som fristående tjänst. Dessa skulle kunna hjälpa till att öka styrningen mot återbrukade möbler och därigenom underlätta för staden att följa riktlinjen för inköp och upphandling.

2.1.6 Data hårdvara/ Klient som tjänst

Avtalsområdet *Data hårdvara/klient som tjänst* innebär en samordning av inköp av datorer, skärmar, skrivare, dockningsstationer med mera till skolverksamheter och administrativ personal i staden. Göteborgs Stads

leasing och Intraservice samarbetar med varandra, beställarna och leverantörerna och avtalsområdet innebär livscykelhantering (återtag) av produkter. Datorerna hyrs i fyra år innan återtag sker och genom detta arbetssätt får staden en bättre kontroll över antal datorer som är i bruk samt hur länge varje datorer används.

Inom IT-området pågår det för närvarande ett kategoristyrningsarbete som leds av förvaltningen och en viktig aspekt i arbetet är cirkulär ekonomi. I kategoristyrningsarbetet tas det fram en kategoriplan och en handlingsplan som gäller de närmaste 3–5 åren.

2.1.7 Övrigt

Förvaltningen arbetar aktivt med att ställa krav på biobaserade och återvunna material där det är relevant samt ställa kemikaliekrav på produkter för att de ska kunna ingå i det giftfria kretsloppet. Några exempel är följande:

- I upphandlingen av cateringtjänster ska engångsartiklar såsom tallrikar bestå av återvunnen eller förnybar råvara. Vid beställningar med serveringspersonal ska flergångsservis användas. Från 2024 ska endast flergångsservis användas för alla beställningar.
- I upphandlingen av alkoholhaltiga drycker ska burkar, PET-flaskor och multipacksvep bestå av återvunnen råvara.
- Under pågående upphandling av sjukvårdsmateriel ställs det krav på att vissa varor ska bestå av återvunnen eller förnybar råvara.
- Under pågående upphandling av kemtekniska produkter är strategin är att öka andelen återvunnen och förnybart material samt att ställa krav på innehåll av kemikalier.

3 Fortsatt arbete: Hur arbetar förvaltningen vidare med cirkulär upphandling

Förvaltningen arbetar med att undersöka möjligheterna till att upphandla genom ett cirkulärt förhållningssätt. De ramavtalsområden som blir utvalda väljs ut genom ett bedömningsarbete från förvaltningens hållbarhetsavdelning samt genom vilka ramavtalsupphandlingarna som är aktuella för upphandling. Förvaltningen ser att detta arbetssätt kan utvecklas genom ett ökat samarbete mellan förvaltningens avdelningar för att ta tillvara en bredare kompetens.

3.1 Projekt och utredningar inom ramen för den cirkulär omställningen

Inom den cirkulära ekonomin händer det mycket i staden. Miljö- och klimatprogrammet innehåller sju strategier med utsedda strategiansvariga som samordnar arbetet. Strategin för cirkulär ekonomi samordnas av Göteborg stads leasing (GSL) och inköp och upphandling är en nyckelaktör i strategiarbetet.

På uppdrag av GSL har en utredning genomförts om hur cirkulär ekonomi kan bidra till att staden minskar sin klimatpåverkan med 90%, det vill säga enligt Göteborg stads delmål i klimat- och miljöprogrammet. Rapporten, som redovisades i december 2022, grundas till stor del på den miljöspendanalys som tagits fram av Inköp och upphandlingsförvaltningen. Under 2023 kommer strategigruppen för cirkulär ekonomi, där förvaltningen ingår, att analysera resultatet och förvaltningen kommer att undersöka möjligheterna till att använda resultatet i inköp- och upphandlingsarbetet.

I en annan utredning som GSL låtit göra, *Förutsättningar för omställning till målet - vi är den cirkulära kunden*, pekar utredaren bland annat på att det idag är en låg efterlevnad av riktlinjen för inköp och upphandling med avseende på cirkulära inköp. Förvaltningen behöver fortsätta sitt arbete med att göra riktlinjen och handlingsplanen för ökad beställarkompetens känd hos relevanta målgrupper, förstå vad som motverkar en efterlevnad av riktlinjen och undanröja hinder för omställning eller tydliggöra dessa för politiken. Detta går i linje med förvaltningens arbete för att öka inköpsmognaden i staden, samt följa upp inköpsmognaden och synliggöra förbättringsområden. Strategigruppen för cirkulär ekonomi kommer även här att analysera resultatet från rapporten och förvaltningen kommer att undersöka möjligheterna till att använda resultatet i inköp- och upphandlingsarbetet.

Inköp och upphandlingsförvaltningen har gått med i IVL svenska miljöinstitutets projekt *Nycklar för att låsa upp hinder i den cirkulära offentliga upphandlingsprocessen*. Projektet pågår under 2023–2024 och syftar till att hitta metoder som underlättar för upphandlande myndigheter som vill upphandla cirkulärt. Förväntningarna är att projektet kommer bidra till att med hjälp av miljöspendanalys kunna fatta beslut i strategiska ställningstaganden och göra prioriteringar för cirkulära upphandlingar.

3.2 Återvunnet och återbrukade material/produkter

Genom att efterfråga produkter som är fria från ämnen som kan vara farliga för hälsa eller miljö, det vill säga produkter som bidrar till ett giftfritt kretslopp, samt biobaserade och återvunna material istället för fossila, jungfruliga material, bidrar staden till en cirkulär ekonomi. Det finns många oberoende tredjeparts miljömärkningar på marknaden, det vill säga miljömärkningar som varken är kopplade till säljaren eller köparen, som visar att produkten till exempel uppfyller höga kemikaliekrav. Tredjeparts miljömärkningar är ett bra verifikat i inköp- och upphandlingsprocessen, men det saknas tredjepartsmärkning för återvunnet och återbrukade material/produkter. Det gör det svårare för förvaltningen att i upphandlingar efterfråga produkter med återvunnet eller återbrukat material eftersom det är svårt att verifiera utan extern granskning. Produkter med återvunnet material och återbrukade produkter finns ändå på flera avtalsområden, men eftersom en märkning saknas kan produkterna inte heller synliggöras tydligt för beställarna i inköpssystemet Proceedo. En tredjepartsmärkning för återvunnet och återbrukat material/produkter är inget som staden själv tar fram utan det är ett område där förvaltningen förhåller sig till utvecklingen på nationell och europeisk nivå.

4 Cirkulär upphandling inom byggområdet

Göteborg stad är en stor byggande aktör. En annan av strategierna i Miljö- och klimatprogrammet är Hållbart byggande som leds av AB Framtiden. Inköp och upphandling har även här en samverkan med Framtiden kring strategin, dock betydligt mindre än inom strategin för cirkulär ekonomi då förvaltningen inte upphandlar större byggprojekt.

I de pågående kategoriarbeten inom Tekniska konsulter som förvaltningen driver görs flera aktiviteter för att underlätta för en cirkulär ekonomi och bidra till flera av stadens hållbarhetsmål. För att göra mer inom byggområdet och kategorin Byggnader ser förvaltningen idag några områden som dock alla kräver mer utredning för att få fram bättre beslutsunderlag.

4.1 Tjänster kopplat till cirkulering av byggmaterial

Cirkulärt byggande är ett område där det händer mycket och marknaden utvecklas snabbt. Nya aktörer tar plats och befintliga marknadsaktörer anpassar och utvecklar sina arbetssätt till cirkulära affärsmodeller. Genom att efterfråga cirkulära och återbrukade material och tjänster istället för nya, jungfruliga kan våra byggande förvaltningar och bolag bidra till att uppnå flera av stadens miljö- och klimatmål. Det gäller till exempel det delmål som återfinns i Göteborgs miljö- och klimatprogram om att minska klimatpåverkan från stadens inköp.

Idag är det upp till varje verksamhet att köpa och/eller göra sig av med återbrukat byggmaterial/produkter. Det råder dock okunskap hos många upphandlande bolag och förvaltningar kring vilka cirkulära krav man kan och får ställa och hur man praktiskt ska gå till väga. Det är idag betydligt enklare att köpa nytt och bygga ”som-man-brukar”, vilket bidrar till fortsatt ökade linjära flöden med stort resursslöseri, mycket avfall och stor klimatpåverkan.

Sedan augusti 2020 finns lagkrav på materialinventering vid byggnation samt krav på att beskriva vilka material och produkter som går att återbruka. Idag rivs emellertid ofta byggnader och anläggningar, utan ambitionen att återbruka det som går att återbruka. Materialet går till deponi, förbränning eller materialåtervinning, där ofta materialvärdet sjunker då olika material blandas.

I uppdraget som nämnden gav förvaltningen ingick att ”undersöka möjligheterna till integrering av återbruk i passande ramavtal inom kategorin Byggnader”, Förvaltningen har identifierat några områden där det tycks finnas behov av tjänster för att öka möjligheterna till cirkulära omställningen inom byggsektorn i Göteborg stad. Samtliga områden behöver dock utredas mer för att få ett bättre beslutsunderlag. De områden som hittills identifierats är:

Återbruksinventering innebär stöd och hjälp med inventering av befintliga material och produkter, i allt från renoverings- till rivningsprojekt, för bedömning av vad som kan återbrukas. I nuvarande ramavtal för *Tekniska konsulter miljökonsulter* har förvaltningen fått indikationer på att det inte är tillräckligt tydligt att återbruksinventering ingår samt att det finns en osäkerhet kring om leverantörerna på avtalet har rätt kompetens inom återbruksinventering. Det gör att det sker direktupphandlingar på området.

Transport av återbruksmaterial mellan olika byggprojekt, fastigheter, till- och från lager etc. När det gäller transport av byggmaterial är inte nuvarande ramavtal för *flytt, transport och magasineringstjänster* anpassat efter byggmaterial och en utredning behöver göras kring hur staden täcker detta behov på bästa sätt.

Transport- och lagringstjänster: Oftast är återbrukade byggmaterial och produkter i behov av någon slags åtgärd innan den återbrukas, till

exempel renovering, reparation eller på annat sätt anpassas till den nya kunden/platsen. Under en övergångsperiod kan det krävas upphandlade transport- och lagringstjänster, men allteftersom marknaden utvecklas kan det komma nya affärsmodeller som innebär att marknadsleverantörer blir mellanhand där transporter och lagring är en del.

Tjänst för inköp, förmedling och försäljning av återbrukat material via digitala och fysiska plattformar. Idag finns flera företag som erbjuder denna typ av tjänst såväl digital som fysisk tjänst, alltifrån en app-lösning till auktionstjänst.

Demontering-, remontering- och rekonditioneringstjänster: Nya aktörer tar plats och befintliga marknadsaktörer anpassar och utvecklar sina arbetssätt till cirkulära affärsmodeller inom demontering-, remontering- och rekonditioneringstjänster. Här finns ett behov av en tidig marknadssdialog för att utreda om det idag finns aktörer på marknaden som kan utföra dessa tjänster och om det i så fall är aktuellt med nya avtal inom områdena.

4.2 Göteborgs plattform för klimatneutralt byggande

För att samla bygg- och fastighetsbranschen med staden och forskningssamhället för en snabbare omställning driver Business Region Göteborg (BRG) Göteborgs plattform för klimatneutralt byggande. Här samlas hela värdekedjan kring tio konkreta åtaganden, som tar avstamp i fem nyckelfaktorer i den nationella färdplanen för en fossilfri bygg- och anläggningssektor. Nätverket samarbetar behovsdrivet kring alla tänkbara utmaningsområden – allt från regelverk till nya material – för att möjliggöra en omställning till en klimatneutral byggbransch. Cirkulärt byggande är ett samarbetsområde i nätverket. Inköp och upphandlingsförvaltningen föreslår att utreda möjligheten och nyttan av att delta i Göteborgs plattform för klimatneutralt byggande.