

Kandidat uppsats i offentlig förvaltning [VT15]

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Oskar Andersson

Jesper Albinsson

Handledare: Carina Abrahamson Löfström

Examinator: Iwona Sobis



Miljökravställandet – med ambitioner om ett bättre klimat

*En studie om den strategiska utformningen av miljökrav för
upphandlande myndigheter*

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	7
1.1 Problemformulering	7
1.2 Syfte	9
1.3 Frågeställningar	9
1.4 Definition av organisationsfält	9
1.5 Disposition.....	9
2. Tillvägagångssätt vid införskaffande av empiriskt material.....	11
2.1 Hur har materialet samlats in, betraktats och behandlats?.....	11
2.2 Hur har urvalet av respondenter gjorts?	12
2.3 Hur har frågorna i intervjumallen utformats?.....	13
2.4 Vilka avgränsningar har gjorts?.....	13
3. Miljökravställandets bakgrundsfaktorer.....	14
3.1 Hållbarutveckling och Brundtlandsrapporten.....	14
3.2 Lagstiftning och principer	15
3.2.1 LOU.....	15
3.2.2 De fem upphandlingsrättsliga principerna.....	15
3.2.3 De två miljörättsliga principerna	16
4. Vad har andra forskare sagt om miljöaspekter i upphandling?	17
5. Utifrån vilken teori ska materialet studeras?	20
5.1 Organisations- och nyinstitutionell teori	20
5.2 Analysverktyg	22
6. De upphandlande myndigheternas syn på miljökravställande	23
6.1 Göteborgs universitet	23
6.1.1 Upphandlingsrutiner och policys.....	23
6.1.2 Visioner, mål och strategier i miljökravställandet.....	24
6.1.3 Arbetsätt vid miljökravställandet	25
6.1.4 Problematik i miljökravsställandet	26
6.2 Havs- och Vattenmyndigheten	28
6.2.1 Upphandlingsrutiner och policys.....	28
6.2.2 Visioner, mål och strategier i miljökravställandet.....	29
6.2.3 Arbetsätt vid miljökravställandet	30
6.2.4 Problematik i miljökravsställandet	31
6.3 Trafikverket.....	33

6.3.1 Upphandlingsrutiner och policys.....	33
6.3.2 Visioner, mål och strategier i miljökravställandet.....	33
6.3.3 Arbetsätt vid miljökravställandet	35
6.3.4 Problematik i miljökravsställandet	36
6.4 Västtrafik AB	37
6.4.1 Upphandlingsrutiner och policys.....	37
6.4.2 Visioner, mål och strategier i miljökravställandet.....	37
6.4.3 Arbetsätt vid miljökravställandet	38
6.4.4 Problematik i miljökravsställandet	40
7. Förekomsten av nyinstitutionell teori i miljökravställandet.....	41
7.1 Miljökravställandet utifrån nyinstitutionell teori.....	41
7.2 Visioner, mål och strategier i miljökravställandet.....	42
7.3 Arbetsätt vid miljökravställandet	42
7.4 Problematik i miljökravsställandet.....	44
8. Vad vet vi nu som vi inte visste förut?.....	45
8.1 Detta kan vi konstatera	45
8.2 Förslag på vidare forskning	47
Referenslista	48
Bilaga 1	55

Ett stort tack till...

... Carina Abrahamson Lövström för det stöd och den handledning som har lett fram till studien.

... Deltagare i handledningsgruppen för den konstruktiva kritiken vi har fått under vägens gång.

... Respondenterna på varje myndighet som har tagit sig tid för att ge en skildring av myndigheternas arbete.

Förkortningar

CSR- Public & Private Social Responsibility Initiative

EG- Europeiska gemenskapen

EMAS- Eco Management and Audit Scheme

EU- Europeiska Unionen

GPP- Green Public Procurement

GU- Göteborgs Universitet

HaV- Havs och Vatten myndigheten

LOU- Lagen Om Offentligupphandling

LUF - lagen om offentlig upphandling i försörjningssektorn

NPM- New public management

SOU- Statens Offentliga Utredningar

RoHs- Restriction of hazardous substances,

WCED - World Commission on Environment and Development

VGR- Västra Götalandsregionen

Sammanfattning

Den stora betydelsen av dagens miljö- och klimatarbete delas av de flesta människor. Arbetet med att utveckla och ta fram smarta innovativa lösningar för miljön måste ske i alla delar av samhället. Studiens syfte är att genom en utvärdering och analys av fyra upphandlande myndigheter i Sverige ge en bild av hur de strategiskt utformar miljökraven i upphandlingen. Den offentliga upphandlingen i Sverige uppgår idag till cirka 600 miljarder kronor, vilket är en signifikant del av Sveriges totala bruttonationalprodukt. Det blir därför av intresse att studera hur de Svenska myndigheterna i upphandlingen arbetar för en mer miljövänlig framtid. Genom tidigare forskning om offentlig upphandling, organisationsteori och miljö har både positiva effekter och problematik identifierats i arbetet med att implementera miljökrav i upphandlingen. Det strategiska miljökravställandet har i denna studie analyserats utifrån ett nyinstitutionellt organisationsteoretiskt perspektiv med syftet att förklara dess utformning. Intervjuer med tjänstemän på myndigheterna och analysering av väsentlig litteratur har belyst betydelsen av att miljökravställandet och upphandlingen sker grundligt och med stor eftertanke. Studien redogör även för hur myndigheterna valt att presentera organisationens visioner, mål och strategier för ett lyckat miljökravställande. Därtill även hur dessa myndigheters arbetsätt utformats och vilken problematik som förekommer när krav i offentlig upphandling utifrån miljöaspekter ska upprättas.

Nyckelord: Miljökravställande, Offentlig upphandling, Upphandlingsstrategier.

1. Inledning

Att New Public Management (NPM) har kommit att spela en stor roll för den offentliga sektorns organisatoriska utformning i Sverige är ingen nyhet. Med sin framfart på den senare halvan av 80-talet medförde NPM delvis ett tankesätt som förespråkade efterliknandet av olika organisationsstrukturer inom privata företag. Till detta hörde även skapandet av en alternativ marknadssyn inom offentlig sektor. Inom ramen för denna fanns bland annat ambitioner om att involvera privata aktörer i produktionen utav sådana tjänster som tidigare enbart tillhandahållits av staten (Bäck och Larsson, 2008:335). Synsättet på marknadsformen utifrån föregående premisser är central för det vi idag känner till som offentlig upphandling. Idag är offentlig upphandling ett vardagligt fenomen inom svensk offentlig sektor. Konkurrensverket presenterar en uppskattad siffra på 600 miljarder kronor, vilket är summan för de anskaffningar som svenska myndigheter och andra berörda enheter inom området gör årligen (Elektronisk källa 1).

Regleringen för offentlig upphandling är att finna i svensk lagstiftning (se exempelvis LOU 2007:1091 och LUF 2007:1092), som i sin tur är en produkt av diverse EU-direktiv. Dessa regler inkluderar beskrivningen av den offentliga upphandlingen som främjande av konkurrens och rättvisa. Objektivitet och transparens ska genomsyra all aktivitet på marknaden. Mer specifikt förklaras ofta offentlig upphandling utifrån tankesättet om att den leverantör, vars vara eller tjänst anses ha bäst kvalitet i förhållande till det mest förmånliga priset, ska väljas som samarbetspartner. Vidare har regeringen formulerat att målet med den offentliga upphandlingen, förutom att verka för ökad konkurrens och effektivitet, även ska beakta ansvarstagandet i förhållande till miljön och sociala konstellationer (Elektronisk källa 2).

1.1 Problemformulering

Den ökade kunskapen om människans negativa klimatpåverkan, har gjort det aktiva arbetet för gemensamma miljömål till en essentiell del av både den privata och offentliga sektorn. Miljömål har i allt större utsträckning kommit att bli kärnfrågor för samtliga verksamheter inom olika områden. I Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU poängteras tydligt i en av de inledande rekommendationerna, vikten av att offentlig upphandling ska karaktäriseras utifrån den strategi som kommit att kallas: "Europa 2020-strategin för smart och hållbar tillväxt för alla". Arbetet för ekologisk, ekonomisk och social hållbar utveckling

är således en förutsättning för en god offentlig upphandling. I kontrast ska tankarna om en hållbar tillväxt förverkligas samtidigt som kravet på ett effektivt brukande av offentliga resurser uppnås (Elektronisk källa 3).

När SOU (2013:12) om goda affärer presenterades, var syftet med utredningen att analysera regelverket för den svenska upphandlingen. Regeringen annonserade att avsikten var att söka ökad bakgrundsfakta för att kunna optimera implementeringen av nya EU-direktiv, men också för att reflektera över den rådande lagstiftningens brister i teori och praktik. Den möjlighet som upphandlande myndigheter har i inkluderandet av övergripande miljömål vid upphandlingsförfarandet, tar sig ofta uttryck i form av de krav som formuleras vid varje ny upphandling. Kraven ställs med hänsyn till lagstiftningen och EU-direktiven och är följaktligen av en mer grundläggande karaktär. Inom ramen för kravställningar ligger det även i den upphandlade myndighetens intresse att bestämma i vilken utsträckning och hur detaljerat kravställandet ska vara. Det är konstaterat att balansen i kravformuleringen bör utformas på ett sådant sätt att den infriar löftet om neutralitet, transparens, icke-diskriminering, främjandet av konkurrens och samtidigt tar hänsyn till miljö- och sociala aspekter (Elektronisk Källa 4).

Problematiken växer fram ur förhållandet mellan kravställningar inom offentlig upphandling och övergripande miljömål. Miljökraven inom offentlig upphandling är inte av en tvingande karaktär, utan är snarare att betrakta som uppmananden och rekommendationer, vilka ingår i LOU och LUF:s så kallade ”bör-regel” (Elektronisk Källa 4). Ur både SOU (2013:12) och direktivet 2014/24/EU, framgår det att miljömål ständigt måste följas upp och analyseras. Dels för den kontinuerliga påverkan på miljön som människan har, men också i takt med att ny teknik och teoribildning presenteras. Av denna anledning är det oerhört angeläget att också följa upp förändringar i trender gällande kravformuleringen och studera vilka effekter som miljöaspekter har på just det strategiska miljökravställandet, vilka vi senare redogör för i studien. Forskningen om vilka effekter miljödirektiv och övriga miljörelaterade mål har på kravställandet inom offentlig upphandling har redan bedrivits. Jämförelser av hur kravställandet i förhållande till miljöaspekter skiljer sig åt har främst studerats utifrån svenska kommuner. Det finns däremot en bristfällig forskning om miljökravställandets utformning hos svenska myndigheter och sådana verksamheter som rubriceras som upphandlande myndigheter. Vad som motiverar myndigheter till att ställa miljökrav är en kunskapslucka som vi också söker att täcka.

1.2 Syfte

Uppsatsen har som syfte att belysa hur miljökravställningar inom offentlig upphandling strategiskt utformas med hänsyn till olika miljödirektiv och miljömål. Genom att studera fyra svenska myndigheter kommer uppsatsen att redogöra för den diskrepans som kan förekomma för olika upphandlande myndigheter i utformandet av miljökrav inom offentlig upphandling. Uppsatsen mål blir även att analysera den problematik som kan uppstå utifrån ett organisationsteoretiskt perspektiv. Då miljödirektiv och miljömål kontinuerligt uppdateras och moderniseras, är det av intresse att studera om strategin vid miljökravställandet intar förnyade former. Miljödirektiv och miljölagstiftning är inte av tvingande karaktär, men de är att betrakta som grundpelare inom all offentlig upphandling. De kan därför förväntas förekomma i varje enskilt fall av en upphandlingsprocess, men däremot i olika utsträckning. Detta inte minst då offentlig upphandling har för avsikt att främja mer än bara miljömål, som exempelvis mål om konkurrens, effektivitet och socialt ansvarstagande.

1.3 Frågeställningar

- Hur ser strategin av miljökravställandet ut inom offentlig upphandling för upphandlande myndigheter?
- Vad motiverar upphandlande myndigheter till att ställa miljökrav?

1.4 Definition av organisationsfält

I kapitel fyra om den teoretiska referensram som valts för studien, presenterar vi DiMaggio och Powells (1983:147-148) utvecklande av termen organisationsfält. Med organisationsfält menar vi organisationer som skiljs åt av sin kärnverksamhet. Således tillhör de studerade upphandlande myndigheterna Trafikverket, Västtrafik, HaV (Havs- och Vattenmyndigheten) och GU (Göteborgs universitet) i studien olika organisationsfält.

1.5 Disposition

Dispositionen innefattar en kortare beskrivning av vad studiens kommande kapitel innehåller.

Kapitel 2

I detta kapitel beskrivs den metod som har använts för införskaffande av material, vilket sedan motiveras. Metoden innefattar därtill en förklaring av tanken med urvalet, samt hur frågorna i intervjumallen har utformats.

Kapitel 3

I denna del presenteras de bakomliggande faktorer till dagens miljöarbete inom upphandlingen. Först beskrivs Brundtlandsrapporten och därefter för upphandlingen relevant lagstiftning.

Kapitel 4

Avsnittet berör den tidigare forskning som presenterats i förhållande till vårt berörda forskningsområde. Detta bildar ett stöd som studien sedan lutar sig emot i analysen.

Kapitel 5

I denna del beskrivs den teoretiska referensram och det synsätt som har präglat studien. Det är genom den teoretiska referensramen som det införskaffade materialet har analyserats. Kapitlet innehåller även det analysverktyg som utformats i förhållande till den teoretiska referensramen och den tidigare forskningen.

Kapitel 6

Här återfinns studiens empiriska analys och en redovisning av materialet som samlats in. Detta är kopplat till och utformat utefter analysverktyget.

Kapitel 7

I detta kapitel följer en sammanslagen analys av de studerade organisationerna. Detta sker i förhållande till den teoretiska referensramen och med återkoppling till den tidigare forskningen. Strukturen följer även här analysverktyget.

Kapitel 8

Detta är det avslutande kapitlet som tar upp de slutsatser som kan dras av studien, samt nya forskningsfrågor som har växt fram ur studien och kan vara av intresse att undersöka i framtiden.

Avslutningsvis följer en referenslista och den intervjumall som använts i studien som bilaga.

2. Tillvägagångssätt vid införskaffande av empiriskt material

I detta kapitel redogör vi för den metod vi har använt när vi har samlat in vårt empiriska material. Avsnittet innehåller fyra kategorier vilka återberättar hur materialet har samlats in och behandlats, hur urvalet av respondenter har skett, hur intervjumallen strategiskt har utformats, samt de avgränsningar som har gjorts.

2.1 Hur har materialet samlats in, betraktats och behandlats?

Vi har samlat in materialet för studien på två sätt. Genom det första sättet så har kvalitativt material om organisationernas miljökravställande samlats in utifrån samtalsintervjuundersökningar. Det andra sättet har inneburit att vi har studerat de styrdokument som upphandlingen inom de upphandlande myndigheterna: Trafikverket, Västrafik, HaV och Göteborgs universitet har att förhålla sig till. Anledningen till detta är för att legitimera materialet från samtalsintervjuundersökningen och att göra återkopplingar från respondenternas utsagor till formellt uppsatta regler och mål. Möten med utvalda respondenter har bedrivits med stöd från en intervjumall. Vi har låtit respondenterna få prata fritt om organisationernas miljökravställande, vilket vi sedan har förenat med de 13 frågor som formulerats i intervjumallen. Vårt syfte med att bedriva samtalsintervjuer, är de möjligheter som just denna materialinsamlingsmetod ger för att få svar som vi på förhand inte hade förväntat oss (Esaïasson et al. 2012:251).

Vi har i studien betraktat respondenterna som förmedlare av organisationens arbetssätt och således är studien att betrakta som en informantundersökning. Varje respondent har vid samtliga enskilda intervjutillfällen ombetts att föra talan för organisationen. Detta val av utgångspunkt motiveras med att vi i studien har haft för avsikt att analysera just organisationernas verksamhet och utformning i förhållande till vår frågeställning (ibid). Således har vi säkerställt att information som enbart är ett resultat av individernas egna åsikter inte medtagits.

Vid intervjutillfällena delade vi upp arbetet, så att en av oss intog rollen som ledare för intervjun. Den som hade den ledande rollen drev på intervjun och återkopplade till intervjumallen när det behövdes. Samtidigt stod den andre utav oss för anteckningar, inspelning och stöd till förmån för intervjuledaren. Detta gjordes för att nå ett naturligt flöde i samtalet vid intervjun. Behandlingen av införskaffat material skedde i form av transkribering.

Vi skrev ut intervjuerna ordagrant och lyfte sedan ut den information som är relevant för att uppnå studiens syfte.

2.2 Hur har urvalet av respondenter gjorts?

I studien har vi utgått ifrån att studera upphandlande myndigheter. För att uppnå vårt syfte valdes fyra myndigheter inom olika organisationsfält. Detta gjorde det möjligt att studera branschöverskridande likheter och skillnader mellan olika typer av organisationer när det kommer till strategin kring miljökravställandet inom upphandling. De myndigheter som valdes var Trafikverket, Havs- och Vattenmyndigheten, Göteborgs universitet och Västtrafik. Västtrafik är i dagsläget ett aktiebolag som är helägt av Västra götalandregionen. Vidare är det dock rimligt att studera Västtrafik i en jämförelse av myndigheter, i enlighet med konkurrensverkets utsaga om att vissa kommunala och statliga bolag är att betrakta som upphandlande myndigheter (Lundberg et al. 2009). Anledningen till att vi valde att studera fyra myndigheter är för att detta antal kan bidra med det material som behövs för att uppnå studiens syfte och samtidigt möjliggöra att materialet kan bearbetas inom tidsramen.

Genom kontakt med varje myndighet har vi fått möjligheten att intervjua fyra utvalda representanter. Representanterna har haft en god insikt i organisationens miljörelaterade arbete. Upphandlingen utgör inom myndigheterna en stor del av deras dagliga arbete. Att respondenterna har en god insyn i det miljörelaterade arbetet och samtidigt i myndighetens upphandlingar har varit en förutsättning för att materialinsamlingen kunnat ske så sanningsenligt som möjligt.

Valet av de fyra myndigheterna har även gjorts med avsikten att studera organisatoriska skillnader i förhållningssättet mellan sakverksamheten och miljöaspekter. Trafikverket ansvarar för byggandet och underhållet av Sveriges vägar och järnvägar. Havs- och Vattenmyndigheten är en renodlad miljömyndighet och arbetar med att skapa en hållbar förvaltning av hav, sjöar och vattendrag. Västtrafik är en regional kollektivtrafikorganisation och Göteborgs universitet är ett läroverk. För att uppnå syftet om att kunna göra en branschöverskridande analys av upphandlande myndigheter, är det av intresse att de berörda branschområdena även har olika förhållningssätt till miljöfrågor. Detta med avsikten att kunna beakta om organisationerna har olika syn på och skiljer sig åt i miljökravställandet inom upphandling (Esaiasson et al. 2012:251).

2.3 Hur har frågorna i intervjumallen utformats?

Frågorna i intervjumallen har formulerats för att kunna få objektiva svar. Således har frågor som möjliggör att respondenten enbart ger sin individuella syn på saker undvikts.

Respondenterna har fått berätta fritt om organisationens strategiska miljökravställande. Detta har vi gjort med anledning av att organisationerna kan tänka på olika sätt i relation till den studerade teorin. Genom en öppen intervju har vi gett utrymme för respondenterna att lämna oväntade och skilda svar (ibid:256). Intervjumallen har använts som stöd för att återkoppla respondenterna till relevant material.

Vi har använt samma intervjumall för samtliga organisationer. Genom användandet av samma frågor vid intervjuer med de olika respondenterna, har vi kunnat återkoppla insamlat material till gemensamma frågor. Detta har varit en förutsättning för att uppnå studiens syfte om att belysa miljökravställandet för upphandlade myndigheterna.

2.4 Vilka avgränsningar har gjorts?

I urvalet har vi valt att göra en avgränsning gentemot kommuner och privata företag.

Avgränsningen mot kommuner gjordes med motiveringen av att deras verksamhetsområde är större. Anledningen till att vi inte har valt att studera privata företag som kategoriseras som upphandlande myndighet, är för att den primära verksamheten rör sig på en annorlunda marknad och att sådana typer av organisationer har ekonomisk vinst som ett primärt intresse.

Ytterligare en avgränsning har gjorts i förhållande till geografiska aspekter. Det urvalet som har gjorts är ett strategiskt val av myndigheter, vars respondenter fanns att träffa i Göteborg. Denna avgränsning har möjliggjort att vi inom tidsramen för arbetet har kunnat bedriva intervjuerna på plats.

3. Miljökravställandets bakgrundsfaktorer

I detta kapitel presenteras de bakomliggande faktorer som ligger till grund för dagens miljökravställande i offentlig upphandling. Inledningsvis beskrivs Brundtlandsrapporten och uppkomsten av begreppet hållbar utveckling. Därefter följer rådande lagstiftning som upphandlingen måste förhålla sig till.

3.1 Hållbarutveckling och Brundtlandsrapporten

Begreppet hållbar utveckling var en produkt av den intensiva forskningen om människans påverkan på jordens klimat och miljö. Det var år 1987 när WCED släppte rapporten *Our Common Future*, som begreppet och forskningen kring hållbar utveckling tog fart. Rapporten kom senare i vardagligt bruk att kallas för Brundtlandsrapporten efter WCED dåvarande ordförande Gro Harlem Brundtland. Den kom att ligga till grund för den empiriska forskningen kring klimatpåverkan. Kommissionen ansåg att hela samhället gemensamt ska arbeta för en samhällsutveckling där klimat- och miljöpåverkan begränsas, samtidigt som gemene man och kvinna erhåller en rättvis levnadstandard (Larsson, Bratt och Sandahl 2011:19). I rapporten presenterades ett antal krav som var ofrånkomliga om en hållbar utveckling skulle uppnås. Detta medförde exempelvis förespråkandet av möjligheten för tillväxt- och miljöanpassande innovationer att få ett större utrymme i den dagliga debatten.

Vidare konstaterades det att miljöpåverkan blir lidande i förhållande till både fattig- och rikedom. Med anledning av detta måste resurser fördelas rättvisare och grundläggande behov som mat, arbete och energiförsörjning måste i en större utsträckning tillgodoses. Samhället måste bevara vatten, mark och luft så att det inte överkonsumeras. Lösningen enligt WCED ligger dock inte i att sluta förbruka resurserna, utan snarare att effektivisera hanteringen. Kommissionen utgick ifrån att människan är lösningen på miljöproblemet och att arbetet skall ske med fokus på människans levnadssätt.

I kommissionens arbete har fem definitioner av vad hållbar utveckling omfattar tagits fram. Dessa fem definitioner utgör den hållbara utvecklingens grundfundament och utgångspunkt (ibid:21).

- Välbefinnandet ska inte minska över tiden
- Naturkapitalet ska inte minska över tiden

- Resurser ska skötas så att en avkastning på varor och tjänster upprätthålls
- Det social-ekologiska systemets resiliens ska upprätthållas över tiden
- Skapade av konsensus och kunskap.

Definitionerna skapar i sin tur tre olika system. Samhällets uppgift blir att få systemen att verka tillsammans. De tre systemen är: det ekonomiska-, det ekologiska och det sociokulturella systemet. Genom att skapa balans mellan dessa kan man hitta lösningar till en hållbar utveckling. Inom ramen för systemen finns också tre kapital representerade. Realkapital symboliserar mänskligt konstruerade ting som exempelvis vägar och bilar. Humankapital betraktas som människans kunskap och naturkapitalet är omfattningen av jordens miljö och dess resurser. Dessa kapital hänger ihop och förändringar i någon utav dem har direkta effekter på de andra. Det är i komplexiteten i sambandet mellan de tre kapitalen som klimatforskningen har sitt ursprung. (ibid:27)

3.2 Lagstiftning och principer

3.2.1 LOU

Utformningen av den offentliga upphandlingen regleras i svensk lag under SFS 2007:1091, Lagen om offentlig upphandling. Denna lag har sina huvudsakliga rötter i EU-direktivet 2004/18/EG, vilken i sin tur har varit stommen i utformandet av de fem grundläggande principer som offentlig upphandling bygger på. Som ett komplement till dessa finns det ytterligare två principer av miljörelaterad karaktär, vilka är av intresse att studera i förhållande till den hållbara upphandlingen (Stavenow och Sennström, 2013:55).

3.2.2 De fem upphandlingsrättsliga principerna

Förutom i direktivet 2004/18/EG, återges även de fem principerna i 1 kap. 9 § LOU (2007:1091). Nedanför följer en kortare förklaring av samtliga:

- **Proportionalitetsprincipen** är en av de mest grundläggande principerna och är en naturlig faktor att analysera vid varje ny upphandlingsprocess. Som namnet också antyder, beskriver principen att de krav som formuleras på leverantörer måste vara proportionerliga i förhållande till den upphandlade produkten eller tjänsten. Det ska

vara lätt att utläsa ett logiskt samband mellan kraven och målsättningen med upphandlingen.

- **Likabehandlingsprincipen** innebär att potentiella anbudsgivare ska betraktas objektivt och behandlas utifrån likadana premisser. Enskilda aktörer som är av intresse för upphandlaren får således inte premieras med exklusiv information eller separata kravförtydliganden.
- **Principen om icke-diskriminering** står i nära relation till likabehandlingsprincipen och symboliserar förbudet mot att anbudsgivare diskrimineras både direkt och indirekt. Denna diskriminering kan i praktiken handla om att myndigheten försvårar en leverantörs deltagande till följd av dennes nationalitet eller geografiskt fördelaktiga placering. Vidare kan sådana typer av motarbetanden gestaltas av förhöjda krav som exempelvis utesluter internationella aktörer.
- **Principen om ömsesidigt erkännande** är direkt kopplad till certifikat och andra intyg som olika anbudsgivare uppvisar. Principen säger att internationellt utfärdade certifikat måste behandlas utifrån samma villkor som inhemska certifikat. Ett nationellt formulerat upphandlingskrav får exempelvis inte motarbeta en internationell aktör för att dennes aktuella certifikat har utfärdats i en annan medlemsstat.
- **Principen om transparens** är den princip som innebär att all upphandling måste genomsyras av öppenhet. Således bidrar detta till att upphandlingen blir lätt att förutse. Transparensen verkar även som ett instrument för att övriga principer lätt ska kunna följas upp, samt för att upprätthålla rättssäkerhet och legitimitet. Denna öppenhet skapas delvis genom ett tydligt utformande av information i olika upphandlingars förfrågningsunderlag.

Samtliga principer definieras i grundläggande drag av Stavenow och Sennström (2013:55–59).

3.2.3 De två miljörättsliga principerna

I takt med det ökade intresset för en hållbar och miljövänlig politik, har nya principer konstruerats i främjande syfte. I 2 kap. 3-4 § Miljöbalken (1998:808) redogörs det för två sådana miljörättsliga principer: försiktighetsprincipen och substitutionsprincipen.

- **Försiktighetsprincipen** står förutom i svensk lagstiftning också att finna i EUF-fördragets artikel 191. Principen är alltså av internationell karaktär och har en naturlig förankring i miljöpolitiska frågor inom EU. Vad den vidare innebär är ett varsamt förhållningssätt till processer och beslut som kan resultera i negativa effekter för människors hälsa och miljön. Brukandet av försiktighetsprincipen förutsätter att tre olika krav har uppfyllts. För det första måste eventuella risker av negativ karaktär identifieras. Därtill måste en granskning göras av vetenskapliga bevis, samt en redogörelse för i vilken utsträckning dessa bevis medför en områdesrelaterad osäkerhet (Stavenow och Sennström:2013:60–61).
- **Substitutionsprincipen** är en förgrening av försiktighetsprincipen och fyller en mer konkret och specifikt beskrivande roll. Inom ramen för principen, undanbedes verksamheter och andra brukare från att nyttja kemiska produkter och biotekniska organismer som kan utgör ett hot för miljö och hälsa. Detta om det finns alternativa produkter som förmodas ha en mindre negativ påverkan på omgivningen (ibid:61-62).

4. Vad har andra forskare sagt om miljöaspekter i upphandling?

I detta kapitel presenterar vi den tidigare forskning som har bedrivits inom studiens område. Den tidigare forskningen har hjälpt till att utforma det analysverktyg som används i studien och används som stöd för att legitimera det analyserade materialet i studien.

Att den offentliga upphandlingen spelar en viktig roll för det förbättrade miljöarbetet och den hållbara utvecklingen är något som van Asselt, van der Grijp och Oosterhuis styrker i sin artikel “Greener public purchasing” (2006). Den offentliga upphandlingens relevans motiveras delvis av att den utgör i genomsnitt 20% av samtliga OECD-länders BNP. Vad det gäller övriga länder utanför OECD-epitetet beräknas upphandlingen utgöra 14,5%, vilket fortfarande bör betraktas som en betydande siffra. Vidare beskriver van Asselt et al. (2006:218) statens möjligheter att använda upphandling som ett instrument för att bidra till en förbättrad hållbar utveckling.

Sättet att använda upphandlingen som ett instrument kan definieras på fyra olika sätt:

- **Direkt**, genom kravställande på att produkter och tjänster ska vara mer miljövänliga.

- **Indirekt**, genom att skapa incitament av frivillig karaktär för berörda aktörer att vilja producera mer miljövänliga produkter och tjänster.
- **Indirekt**, genom att utforma marknaden på ett sådant sätt att miljövänliga och innovativa produkter och tjänster främjas.
- **Indirekt**, genom att verka som en influens åt övriga aktörer.

Genom studier av statens roll i arbetet för en hållbar utveckling, har flera argument kommit att växa fram om vikten av en grönare offentlig upphandling. Både på EU-politisk- och världspolitisk nivå har beslut fattats kring främjandet av den miljövänliga upphandlingen (van Asselt et al. 2006:219).

Den gröna offentliga upphandlingen betecknas som GPP (*Green public procurement*) och är en term som har behandlats utav en rad olika författare. Lina Wedin (2009) beskriver sambandet mellan den utformade miljöregleringen inom upphandling och hur den faller ut i praktiken. Vidare uppmärksammar hon att det uppstår en problematik mellan strävan efter att optimera den gröna offentliga upphandlingen och att samtidigt effektivisera och konkurrensutsätta marknaden. I diskussionen om hur tvingande miljökrav inom offentlig upphandling ska vara, framgår det att dessa krav i dagsläget endast är av rekommenderade karaktär. Det som betecknas som den gröna offentliga upphandlingen skiljer sig i avseendet om kravformulering ifrån den offentliga upphandlingen. I det praktiska arbetet inom GPP är målorienterade normer mer förekommande än specifikt bestämda krav. Detta i kontrast till den offentliga upphandlingen, där istället de tvingande kraven är mer vanliga (Wedin 2009:66-67). Wedins (2009:32) studie identifierar tre centrala motstridigheter, vilka alla försvårar upprättandet av miljöanpassade processer inom organisationer. Dessa tre motstridigheter kännetecknas som:

- **Avsaknaden av administrativa resurser.** Detta betraktas inte enbart utifrån monetärt kapital utan även ifrån kunskap och tid. Resultatet av bristande resurser får upphandlare att söka sig till upphandlingar som anses vara av enklare grad.
- **Rättsliga processer.** Ibland tenderar upphandlare att bortse ifrån miljökrav av oro för att tvingas till omprövning av anbudsgivarna. Detta sker exempelvis när anbudsgivarna anser att de har blivit orättvist behandlade utifrån förfrågningsunderlaget.

- **Problematik med budgeten.** Stundtals blir de miljövänliga produkterna och tjänsterna för kostnadsomfattande för organisationen.

Utifrån ett internationellt perspektiv kan det konstateras att Sverige ligger i framkant när det kommer till användandet av en miljöanpassad offentlig upphandling. I en rapport av Palmujoki et al. (2010) görs en jämförelse mellan den svenska och den finska offentliga upphandlingen. Resultatet av rapporten visade på att miljöanpassade krav inom offentlig upphandling under år 2005 var förekommande i 19 % av upphandlingskontrakten i Finland, medan Sverige visade en motsvarande siffra på 42 % (Palmujoki et al. 2010:257). Det intressanta i jämförelsen är den relativt stora differensen i nyttjandet av miljökrav mellan anbudsprocessen och kontraktsprocessen. Där den tidigare siffran visade på förekomsten av miljökrav i 19 % av upphandlingskontrakten för Finland, uppgick den till 47 % i anbudsprocessen. Motsvarande siffra var 81% för Sverige under 2005. En följande mätning under 2007 visade på att det procentuella brukandet av miljökrav i just kontraktsutformandet för båda länderna hade ökat. De nya siffrorna visade på 30% inom den finska offentliga upphandlingen och 66% inom den svenska (ibid:257)

Som forskningen om miljövänlig upphandling påvisar, är det viktigt att skapandet av miljökrav sker utifrån en bred kunskapsbas. Sådan kunskap menar Larsen och Svane (2005) införskaffar sig organisationer i stor utsträckning via ett utbyte av erfarenheter och expertis. Det är genom detta utbyte som incitament för nya innovativa lösningar skapas och då inte minst i förhållande till övergripande miljömål. Lösningar av denna karaktär är essentiell på både lokal-, regional- och statlig nivå. Därtill även inom den offentliga förvaltningen (Larsen och Svane 2005:5).

Svensk offentlig förvaltning arbetar till stor del utifrån konkurrensverkets utsagor om upphandling. Under 2009 har konkurrensverket presenterat en omfattande rapport med inriktning på att beskriva den offentliga upphandlingen och processen om hållbar utveckling. Rapporten *Miljöhänsyn i offentlig upphandling* tar bland annat upp samspelet mellan införandet av miljöfrämjande mål och upprätthållandet av den effektiva konkurrensen (Lundberg et al. 2009:72). Det svar som följde av just denna jämförelse resulterade i två förklaringar av effekter som skapas utifrån den benämnda korrelationen:

- **När höga miljökrav formuleras** ökar samtidigt priserna vid produktionen och således också försäljningen. Sådana prisökningar kan förklaras av produktionsrelaterade investeringar i nyteknologiska verktyg av miljövänlig karaktär.
- **När höga miljökrav formuleras**, blir fältet för konkurrens smalare. Ju högre kraven är, desto färre blir anbudsgivarna som kan leva upp till dem. Med försämrade förutsättningar för en ökad konkurrens blir upphandlingarna dyrare.

Av denna anledning är det alltid relevant för organisationer att värdera vare sig man vill premiera miljömål eller kostnadseffektiva lösningar. Då de mer miljöanpassade upphandlingarna används, är de ökade kostnaderna att betrakta som en representation för det naturkapital som brukats. Alternativt kan det också ses som en värdering av miljön (ibid:73).

5. Utifrån vilken teori ska materialet studeras?

I detta avsnitt presenterar vi den teoretiska referensram som vi har använt i analysen av det insamlade materialet. Avslutningsvis förklaras det analysverktyg som används i studien och som har skapats med stöd från den tidigare forskningen och den teoretiska referensramen.

5.1 Organisations- och nyinstitutionell teori

För att förstå organisationer och deras teoretiska handlingsmönster, är det av intresse att beakta nyinstitutionell teori. Den nyinstitutionella teorin är till stor del baserad på idén om att organisationers formande sker utifrån institutionaliserade bestämmelser. Detta är informella regler som är byggda på allmänt erkända antaganden, men som helt eller delvis saknar egentlig förankring i empirisk forskning. Trots detta anammas ändå reglerna av organisationer, i sökandet efter bekräftelse från omvärlden. Avståndstagande från normerna, medför en risk där organisationen kan bli betraktad som bakåtsträvande eller icke-legitim (Meyer och Rowan 1977:340–341).

Clegg et al. (2007) menar att den institutionella teorin utgår ifrån Webers antagande om världen som en plats där människor har skapat en verklighet som enbart består av sociala konstruktioner. För att exemplifiera en sådan konstruktion kan man studera pengar. I vår verklighet finansieras behovet av mat och dylikt med pengar, vilket är något som inte alltid

har existerat. Dock är vi som människor i stor utsträckning tvingade att anpassa oss efter ett system byggt på monetära resurser.

Inom ramen för nyinstitutionell teori, var det DiMaggio och Powell (1983:147–148) som utvecklade idén kring termen organisationsfält. De menade att organisationer under utveckling inte nödvändigtvis interagerar direkt med andra organisationer. Istället är det mer troligt att utvecklingen av en organisation sker i förhållande till strukturella faktorer som återfinns inom det berörda branschområdet. Denna typ av strävan efter att efterlikna har kommit att falla in under beteckningen isomorfism. Vidare pekade DiMaggio och Powell på förekomsten av tre olika typer av isomorfism, vilka kort beskrivs nedan:

- **Tvingande (Coercive) isomorfism** innebär att organisationer utvecklas och formas efter lagar eller politiskt inflytande. Rent praktiskt kan det handla om statens inblandning i utvecklingsprocessen som en av de starkare organisationerna i en stat. Inom området för tvingande isomorfism hör även anpassningen efter olika kravformuleringar (DiMaggio och Powell, 1983:150-151)
- **Imiterande (Mimetic) isomorfism** är till skillnad från föregående förgrening inte av en tvingande sort. Denna typ beskriver den process när organisationer, i brist på kunskap eller vid problematiska beslutsfattanden, följer ett redan beprövat handlingsmönster från en organisation som tidigare har nått goda resultat (ibid:151-152).
- **Normativ (Normative) isomorfism** beskriver det faktum att organisationer tenderar att anställa personal med liknande bakgrund. Inom en organisation är professionen bred och utbildningarna hos de arbetande varierande. Dock tenderar personal i olika organisationer med motsvarande arbetsuppgifter att vara lika varandra, sett till just typ av professionell tillhörighet och förkunskaper (ibid:152-153)

Vad efterliknandet i form av isomorfism sedan övergripande bidrar till för organisationer är ett förenklat förhållningssätt till andra aktörer. När organisationer formas utifrån samma strukturella faktorer, skapas det en form utav ömsesidig acceptans. Legitimitet erhålls således för att organisationer inom samma organisationsfält förstår varandra. Incitamenten för att efterlikna kan också betraktas utifrån isomorfismens bidrag till organisationens framtida

existens. Utformas strukturer och processer efter andra framgångsrika aktörer, ökar också chanserna till fortsatt överlevnad (ibid:153-154). Det sistnämnda är dock inte fullkomligt applicerbart på offentliga myndigheter, då sådan typ av verksamhet inte riskerar att avvecklas på samma sätt.

5.2 Analysverktyg

För att kunna studera det insamlade materialet på ett trovärdigt sätt utifrån den teoretiska referensramen och i förhållande till den tidigare forskningen, har ett analysverktyg som omfattar fyra olika delar skapats. De fyra delarna utgör underkategorier och bildar strukturen i den empiriska analysen och den sammanlagda analysen som är kopplad till den teoretiska referensramen.

- **Upphandlingsrutiner och policys**

Det strategiska miljökravställandet i offentlig upphandling utgår ifrån organisatoriska och formella styrdokument och policys. Upprättandet av sådana dokument och policys förekommer i alla upphandlande myndigheter.

- **Visioner, mål och strategier i miljökravställandet för upphandlande myndigheter**

Vid sidan av de formella styrdokumenterna har organisationen formulerat egna mål och visioner som är anpassade för det individuella organisationsfältet. I kombination med upphandlingsrutinerna och policydokumenten, skapas en bas för miljökravställandet.

- **Arbetsätt vid miljökravställandet för upphandlande myndigheter**

Miljökravställandet utformas i praktiken utifrån organisationens mål och genomsyras av det individuella förhållningssättet till miljöaspekter. Inom ramen för arbetssättet sker en rad samarbeten mellan upphandlande myndigheter där organisationerna influerar och låter sig influeras av andra.

- **Problematik i miljökravställandet för upphandlande myndigheter**

Vid det strategiska utformandet av miljökrav finns det vissa problem som återkommer. Sådana problem är antingen relaterade till specifika områdesfält eller gemensamma för upphandlande myndigheter i olika branscher.

6. De upphandlande myndigheternas syn på miljökravställande

I detta avsnitt följer en redogörelse för det resultat som intervjuerna med de fyra offentliga verksamheterna har gett. Strukturellt presenteras empirin separat för varje enskild myndighet, under de gemensamma underrubrikerna:

Upphandlingsplan och policys, Strategi och vision kring miljökravställandet,

Arbetet kring miljökravställandet och Upplevda problem kring miljökravställandet.

Valet att titulera kapitel Empirisk analys motiveras med att en analys har skett i hur det insamlade materialet disponerats. Kategorierna har växt fram utifrån intervjuerna och är baserade på respektive respondents utsagor om organisationen.

6.1 Göteborgs universitet

Göteborgs universitet (GU) har som statligt universitet totalt 6000 anställda och 37000 studenter. I kombination med sakverksamheten är arbetet för miljö och hållbar utveckling ett naturligt fenomen som lärosätet förhåller sig till. Detta framgår redan i den korta organisationsbeskrivningen på deras hemsida, tillsammans med det faktum att universitet är miljöcertifierat enligt ISO 14001 och EMAS (Elektronisk Källa 7).

6.1.1 Upphandlingsrutiner och policys

GU har utvecklat en handlingsplan som utgör en grund för samtliga organisatoriska enheters aktiva miljöarbete. Denna är inte enbart kopplad till upphandling, men miljökravställandet och upphandlingen har sin utgångspunkt här. I handlingsplanen återges de övergripande mål om miljö och hållbar utveckling som universitetet har för avsikt att sträva emot. Vidare redogörs det även här i korta drag för syftet med handlingsplanen, vilket är att nå de bestämmelser som följer av det man internt kallar för Vision 2020. Till detta hör även att uppnå de ambitioner som framgår av organisationens miljöpolicy. Handlingsplanen beskriver utförligt målsättningarna inom organisationen och då specifikt i förhållande till olika områden som exempelvis forskning, utbildning och samverkan etc. (Handlingsplan, GU 2014). I miljöpolicyen deklarerar organisationens övergripande mål om att vara ett av de mest framstående europeiska universiteterna sett till forskning och utbildning, i förhållande till miljö och hållbar utveckling (Miljöpolicy, GU 2005).

Specifikt för upphandlingen finns det även upphandlingsplaner i form av rapporter, som skapats för att ge en sammanfattande bild av upphandlingen som skett för varje enskilt år. Syftet med denna upphandlingsplan är att skapa tillräckligt med underlag för framtida målsättningar och beslut relaterade till just upphandlingen. Rapporteringen beskriver utfallet

av olika upphandlade produkter och tjänster, samt hur målsättningarna för dessa bör formars i framtiden (Upphandlingsplan, GU 2007).

Till upphandlingsplanen hör även GU:s upphandlingspolicy som pekar på vilka utgångspunkter och förhållningssätt som ska intas. Vidare beskriver policyn även att upphandlingen i den utsträckning det går, bör samordnas för att bidra till mer kostnadseffektiva lösningar (Upphandlingspolicy, GU 2005).

6.1.2 Visioner, mål och strategier i miljökravställandet

Ambitionerna inom GU i förhållande till det vardagliga arbetet med hållbar utveckling, miljö och därtill också miljökravställandet inom offentlig upphandling är stora. Däremot har det inte utvecklats någon konkret och individuell organisatorisk strategi för miljökravställandet.

Upphandlingen utgår i stor utsträckning från den interna handlingsplanen och upphandlingsplanen, samt policys och Miljöstyrningsrådets rekommendationer. Som övergripande mål och vision har man att antalet miljökrav i framtida upphandlingar ska öka. Sett till EU-direktiven så betraktas de som låga och inte speciellt avancerade, vilket har stimulerat GU till att själva höja miljökravställandet i sina upphandlingar. Detta har i sin tur bland annat resulterat i ett erhållande av ett internationellt pris för den bredd som uppvisats i arbetet för miljö och hållbar utveckling.

”EU-lagstiftningen kommer alltid först och det ställer vi som grundkrav. Sen kommer vår egen handlingsplan. Den ger de mer specifika kraven, de höjda kraven som organisationen har ambition att sätta.” (Respondent 1 2015).

Vad det gäller miljödirektiv på internationell nivå, har man ett naturligt förhållningssätt till exempelvis RoHS-direktiven. Dock önskar universitetet att RoHS-direktiven skulle formulera ännu fler krav än vad de för tillfället gör. Med anledning av detta försöker GU ytterligare följa REACH-förordningen som berör ökat arbete kring bland annat kemikalier. Ambitionerna om att följa dessa direktiv speglar av sig i miljökravställandet inom upphandlingen.

Organisationen beskriver själva att ambitionerna med miljökravställandet i den egna upphandlingen kan betraktas som höga, sett i en jämförelse med andra upphandlare.

Målsättningen för GU om att vara en föregångare när det kommer till miljökravställandet inom upphandlingen, sätts kontinuerligt i relation till sociala krav. Som utgångspunkt för socialt ansvarstagande försöker man följa FN-deklarationen Global Compact om mänskliga rättigheter.

Över lag beskrivs hela Göteborgs stad vara präglad av det naturliga förhållningssättet till miljöaspekter och hållbar utveckling. Miljökravställandet på GU möter därför sällan motstridigheter sett till legitimitet. Det finns en allmän vilja inom offentliga upphandlingar om strävan efter att uppnå gemensamma miljömål. Universitetets miljökravställande inom offentlig upphandling utgör en betydande del av det arbete som sker kring miljö och hållbar utveckling. Detta har enligt respondent 1 (2015) gjort att GU kan betraktas som ett av de främsta universiteten i Europa och därtill också jämföras med några av de högst rankade lärosätena i världen, sett till just miljöaspekter.

6.1.3 Arbetsätt vid miljökravställandet

Miljökraven förekommer i olika utsträckning i GU:s upphandlingar beroende på vad det är som ska upphandlas. När det kommer till anbudsgivare i form av större företag har man exempelvis krav på förekomsten av miljöledningssystem utifrån exempelvis ISO 14001 eller EMAS.

”Vi ligger i genomsnitt på 40-50 ramavtal per år och ungefär det dubbla i enstaka upphandlingar. Den lägsta nivån är inköp av blommor. Sådana anbudsgivare har inget miljöledningssystem, men fortfarande ett visst miljötänk.” (Respondent 1 2015)

I upphandlingar av mindre karaktär är det inte möjligt att ställa lika hårda krav som man kan göra i upphandlingar med större aktörer. Att exempelvis göra extra miljökravssatsningar i upphandlingar som uppgår till en halv miljon kronor är inte aktuellt sett till ett ekonomiskt perspektiv. Det är i de större upphandlingarna som GU beskriver att de skapas möjligheter för att göra extra satsningar i förhållande till miljökravställandet.

Vid en datorupphandling som ägde rum förra året, gjordes det just sådana satsningar. Här skedde intervjuer med leverantörer, där de bjöds in att besvara ett dokument med 13 punkter som formulerats utifrån miljö- och sociala aspekter. Därefter betygsattes leverantörerna utefter de angivna svaren. Då GU gör upphandlingar av sådana här proportioner har de för avsikt att träffa anbudsgivare på förhand. Detta för att kunna ställa raka frågor om anbudsgivarnas eget arbete för miljö och hållbar utveckling, samt skapa en god kontakt. Sådana här typer av möten beskrivs bilda ett bättre underlag för bedömning av vilka aktörer som bäst kan tillgodose universitetets egna målsättningar kring miljö.

Många upphandlingar sker tillsammans med Chalmers. I snitt uppgår det sammanlagda värdet av universitetens upphandlingar till dryga 1,6 miljarder kronor per år. Därav anser GU att de har en möjlighet till att göra en skillnad, genom sitt miljökravsställande. I övrigt inspireras universitetet i stor utsträckning av andra högskolor. Mellan flera lärosäten finns det ett nätverk, där förslag på och frågor om miljökravsställandet kan verka. Vad som beskrivs vara positivt med detta nätverk är den kontinuerliga återkoppling och utvärdering av varandras miljökrav som sker. GU ingår även via organisationen CSR Västsverige i ett ytterligare nätverk vid upphandling. I detta nätverk träffas både offentliga och privata aktörer för att diskutera miljöaspekter kring upphandling vilket också har skapat goda förutsättningar för återkoppling och utvärdering.

6.1.4 Problematik i miljökravsställandet

Ett problem som GU upplever är resultatet av att organisationens ambitioner kring miljökravsställandet är större än möjligheterna de har för att ställa miljökraven. För tillfället är det exempelvis inte möjligt att ställa miljökrav på tredjepartscertifieringen, vilket är något som GU önskar att de kunde göra. Det förekommer alltså stundtals en osäkerhet kring vilken standard certifieringar som beviljats av internationella ackrediteringsmyndigheter lever upp till. Därtill finns ambitionerna om att bedriva en utökad uppföljning och kontroll av leverantörerna, både vid formulerandet av miljö- och sociala krav. Sådan uppföljning kan kopplas till hanteringen av konfliktmineraler inom offentlig upphandling. Hade lagstiftningen och resurserna i organisationen tillåtit det, så hade GU önskat att uppföljning av miljö- och sociala krav sträckte sig förbi leverantörerna. Detta för att kunna få en insyn i själva produktionen av diverse underleverantörers arbete. Vidare hade uppföljningen föredragsvis fått ske utifrån ett samarbete mellan offentliga myndigheter, där det funnits anställda som enbart arbetade med detta.

”Jag kan nog säga att det inte finns tillräckligt med resurser för att ställa de miljökrav som vi egentligen vill kunna. Det är framförallt i form av tid för arbetet. På så sätt skulle man behöva mer personal.” (Respondent 1 2015).

Inom organisationen är resurserna i viss utsträckning otillräckliga, sett till miljökravställandet. Det handlar inte nödvändigtvis om att GU:s miljökravställande på så sätt inte lever upp till de organisatoriska miljömålen vid upphandling. Snarare är det så att tiden som finns till förmån för utformandet av miljökrav inte räcker till för att man ska kunna göra ytterligare framsteg och på så sätt möta de högra ambitionerna.

Då organisationen har för avsikt att ligga i framkant när det kommer till miljö och hållbar utveckling, blir miljökravställandet i vissa upphandlingar höga. I den datorupphandling som tidigare presenterats, resulterade miljökraven i att den största konkurrenten till den vinnande leverantören Atea valde att avstå från att gå in i upphandlingen. Detta då de ansåg att de inte hade vad som krävdes för att kunna vara tillräckligt konkurrenskraftiga i förhållande till de förmedlade kraven. Dock anses miljökravens konkurrenskraftighet inte vara speciellt problematiska. GU beskriver att de har för avsikt att hela tiden upphandla de bästa produkterna och tjänsterna. Detta resulterar således i att kraven emellanåt blir höga, för att tillmötesgå den egna organisationens ambitioner om produktkvalité i förhållande till miljö- och hållbar utveckling. Dock poängteras vikten av att kraven inte blir så höga att de strider emot de upphandlingsrättsliga principerna.

För organisationen ser man inte heller ett problem i måttligt ökade kostnader, i förhållande till förhöjda miljökrav. Den höga miljöprofil som organisationen anser att de har, skapar en acceptans för att kostnaderna i upphandlingar kan stiga med 10-20 %. Detta med uppfattningen om att man bidrar till någonting bra. Skulle kostnaderna i upphandlingen däremot uppgå till närmare 50 %, är organisationens åsikt att miljökravställandet blir orimligt i förhållande till den ekonomiska vinningen.

6.2 Havs- och Vattenmyndigheten

Havs- och vattenmyndigheten är en nyetablerad miljömyndighet som bildades under 2011. Myndigheten har sitt säte i Göteborg och arbetar med miljörelaterad problematik och för främjandet av hav, sjöar och vattendrag. Utgångspunkten för HaV:s arbete är generationsmålet som fastställts av Sveriges riksdag. Generationsmålet innebär överlämnandet av ett samhälle utan miljöproblem.

6.2.1 Upphandlingsrutiner och policys

Till grund för den upphandling som sker inom HaV, ligger upphandlingsrutinen och upphandlingspolicyn. Dessutom tillkommer organisationens miljöpolicy och resepolicy. Upphandlingsrutinen är intern och har till syfte att verka för kvalitetssäkrandet av de processer som sker inom upphandling. Således är rutinen specifikt kopplad till just lagstiftningen inom den offentliga upphandlingen och inte hur utformningen av miljökrav bör ske. Vidare återberättas i detalj hur upphandlingsprocessen för myndigheten sker i upphandlingsrutinen. Sammanlagt presenteras 21 olika steg, vilka verkar som en mall för medarbetarnas tillvägagångssätt vid upphandlingar av varor och tjänster. Här poängteras även vikten av de fem upphandlingsrättsliga principerna och att det är organisationens skyldighet att följa dem. Rutinen innehåller dessutom en sammanfattning av vad LOU säger om avrop från ramavtal, direktiv för statliga ramavtal och tröskelvärden (Upphandlingsrutin, HaV 2014)

“Myndigheter ska ju gå i bräschen när det kommer till miljöaspekter inom upphandling.” (Respondent 2 2015).

Som en mer renodlad miljömyndighet, ser HaV inkludandet av miljöaspekter som en naturlig del i det vardagliga arbetet för samtliga organisatoriska enheter. För de anställda som arbetar med upphandling inom HaV, tillkommer förutom upphandlingsrutinen också upphandlingspolicyn. Policyn för upphandling beskriver organisationens målsättning att med upphandling bidra till en hållbar utveckling, samt att nyttja statliga medel på bästa möjliga sätt. Myndigheten har för avsikt att upphandlingen ska ha en minimal klimatpåverkan, samt att miljökraven ska ställas utifrån ett helhetsperspektiv. Detta innefattar att relatera miljökraven till livscykeln för anskaffade produkter och därtill också kraven som ställts utifrån Miljöstyrningsrådets hållbarhetskriterier (Upphandlingspolicy, HaV 2014).

I förhållande till olika miljödirektiv och andra miljöaspekter har det även upprättats en miljöpolicy för hela myndigheten, som upphandlingsenheten också utgår ifrån. I miljöpolicyen återfinns sex övergripande grundpelare som hela HaV ska utgå ifrån, oavsett roll i organisationen. Dessa sex grundpelare utgör alla en del i uppfyllandet av det övergripande målet om att bidra till en hållbar utveckling inom området sjöar, vattendrag och hav. Dessutom vill man verka som en ledstjärna för andra organisationer med relaterade arbetsuppgifter (Miljöpolicy, HaV 2013). Då man på myndigheten söker ett ökat ansvarstagande för miljö och hållbar utveckling, har en resepolicy också formulerats utifrån miljöaspekter. Denna är byggd på fem grundpelare som formulerar dess syfte. I upphandlingen brukas även policyen till förmån för att kunna ställa krav på upphandlade konsulter och andra leverantörer (Resepolicy, HaV 2013).

6.2.2 Visioner, mål och strategier i miljökravställandet

Förutom upphandlingsplanen och policyer för organisationen, saknar upphandlingsenheten på HaV en konkret och specifik strategi för kravställandet i förhållande till det aktiva miljöarbetet. Det är över lag konstaterat att upphandlingar ska beaktas utifrån miljöaspekter, men några angivelser för vad organisationen vill nå med de specifika anskaffningarna finns inte.

”Strategin bör skapas, så att vi har en mall att utgå ifrån i anskaffningarna. Jag upplever inte att något är extra problematiskt, men däremot skulle en sådan här strategi kunna underlätta mycket.”

(Respondent 2 2015).

Denna efterfrågade strategi är för tillfället i planeringsstadiet hos HaV. Till anledningarna om varför den inte har utvecklats än, hör bland annat att samtliga enheter på myndigheten måste involveras och att detta i sin tur är en tidskrävande process. Vidare kommer denna strategi förhoppningsvis även behandla hur uppföljningen av olika leverantörers följsamhet gentemot överenskomna miljökrav ska ske.

Vad det gäller den allmänna visionen och attityden inom organisationen sett till miljöaspekter, har HaV för avsikt att ligga i framkant för upphandlande myndigheter. Visionen om att vara en ledstjärna inom miljöarbetet beskrivs också som relativt oproblematiskt, eftersom det hör till organisationens arbetsuppgift att kontinuerligt följa med innovationer och förhålla sig till

nya möjligheter som skapas. När det kommer till utvecklandet och formulerandet av miljökrav, ser HaV det som bara början. Ambitionerna inom organisationen är att fortsätta sträva mot en ännu mer miljövänlig upphandling. Vad det gäller att inspirera andra upphandlare till att mer aktivt arbeta med miljökravställande inom offentlig upphandling, inkluderas även privata aktörer. HaV:s organisatoriska målsättningar mynnar ut i en övergripande syn på hur svensk upphandling över lag ska verka.

”Sverige ska vara bäst i klassen i EU. Vi ska vara längst fram.”

(Respondent 2 2015).

Enligt HaV har viljan hos offentliga organisationer om att ligga i framkant med miljöarbete skapat incitament för utformningen av en svensk lagstiftning som ytterligare spetsar till organisationers ambitioner med upphandling. Delvis resulterar detta i att kravställandet inom miljörättsliga frågor i dagsläget även sätts i relation till frågor om socialt ansvarstagande. Fortsättningsvis tror man inom myndigheten att upphandlare kommer få ökade förutsättningar att ställa miljökrav och därtill också krav utifrån mänskliga rättigheter.

6.2.3 Arbetsätt vid miljökravställandet

När det kommer till det praktiska utformandet av miljökrav, sker detta som sagt i förhållande till den interna upphandlingsrutinen och de angivna policydokumenten. De 21 stegen i rutinen är grundmallen för hur upphandlingsprocessen ska gå till. Ytterligare beaktas även Miljöstyrningsrådets rekommendationer. Det är upp till varje enhet på HaV att själv sköta sina egna upphandlingar, men det görs i samarbete med en upphandlare från den juridiska enheten.

”Det är ju mitt jobb som upphandlare att förmedla väsentlig information.

Varje ärende innefattar ett uppstartsmöte, där jag informerar om förutsättningar och rutiner.” (Respondent 2 2015).

Upphandlaren jobbar emot hela organisationen. Miljökraven förekommer i olika antal beroende på upphandlingens omfattning och vilket område den berör. För att exemplifiera behöver upphandlingen av kontorsmaterial inte innehålla några miljökrav alls. Det är upp till berörd avdelning att själv bestämma vad för typ av kontorsmaterial man vill ha. Vid större

ärenden som i upphandlingen av konsulttjänster, i form av exempelvis marinbiologer, blir dock miljökraven nyttjade i en större utsträckning.

Det uppföljningsansvar som i framtiden eventuellt ska ingå i den strategi som tidigare diskuterats, ligger för tillfället hos den upphandlande avdelningen inom HaV. I fråga om vilka som ska tilldelas uppföljningen på myndigheten så är det enligt respondent 2 (2015) för tillfället inte fastställt. Vad det gäller uppföljning för just upphandlarna så är det rimligt att den sätts i relation till ekonomiska aspekter och avtalstrohet.

För HaV ingår kontakt med Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen som en del i arbetssättet. Detta för att samtliga sakverksamheter emellanåt går in i varandra. För tillfället utgör detta inget formellt nätverkande för upphandlingsfrågor, men möten som bland annat berör bildandet av ett mer formellt samarbete ska äga rum. Ett sådant samarbete beskrivs ha potentialen att resultera i en framtida gemensam upphandling för HaV, Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen.

Ett sätt att beakta miljökravställandet är genom att formulera mål istället för just krav. HaV har exempelvis ett krav om att berörda anbudsgivare ska bruka ett miljöledningssystem i enlighet med exempelvis ISO 14001 eller EMAS-förordningen, men måste enligt de grundläggande upphandlingsprinciperna också acceptera motsvarande certifieringar från internationella ackrediteringsmyndigheter. När det kommer till gamla avtal är det inte tillåtet för organisationen att formulera nya krav. Däremot förespråkar HaV istället användandet av målformuleringar för att stimulera miljöarbetet i upphandlingar. Detta motiverar myndigheten med att anbudsgivare alltid vill visa sin bästa sida utåt på en konkurrensutsatt marknad och är därav samarbetsvilliga när det kommer till målformuleringar i förhållande till miljöfrågor

6.2.4 Problematik i miljökravställandet

De upplevda komplikationerna med miljökravställandet anses från upphandlarna på HaV inte vara speciellt omfattande. Från upphandlarnas sida är det en fråga om att lyssna till myndighetens bestämmelser.

”När en myndighet har beslutat om vissa miljörelaterade mål och övriga ting som ska ingå i arbetet så får de också förhålla sig till det. I mitt

tidigare arbete, har vi haft som krav att leverantörer exempelvis skulle transportera sig med miljöklassade fordon. Det kan man tycka vad man vill om personligen. Men det spelar ingen roll. Har myndigheten fattat ett beslut kan man bara som tjänsteman förhålla sig till det.” (Respondent 2 2015).

Däremot finns uppfattningen om att miljökrav är kostnadsdrivande och som för andra myndigheter inom upphandling blir det en fråga om prioriteringar. Ju mer specifika och hårdare kraven är, desto dyrare kommer upphandlingen att bli. Resurser i form av pengar, tid och personal skapar förutsättningarna för miljökravställandet. I viss mån beskrivs resurserna vara otillräckliga. Primärt är problematiken kring otillräckliga resurser framförallt kopplade till avsatt tid och således också personal. Detta är ytterligare en bidragande faktor till att den interna upphandlingsstrategin som ska deklarerar verksamhetens avsikter med olika anskaffningar, inte har skapats än.

Problematiken bör enligt HaV ses ifrån ett motsatt perspektiv. Det handlar inte om att beakta avsaknaden av strategier eller bristfälliga resurser som ett problem, utan att istället se de möjligheter som förbättringar inom dessa områden kan skapa. Avsaknaden av strategin är exempelvis inte att betrakta som något som hämmar upphandlingen, men en förekomst utav den hade underlättat miljökravställandet i upphandlingar. Det samma gäller uppföljningsprocessen av leverantörers arbete utifrån formulerade miljökrav. HaV har för tillfället ingen specifik enhet inom organisationen som sköter just en sådan typ av granskning, trots att förekomsten av en sådan enhet hade underlättat miljökravställandet. Även här är det en fråga om otillräckliga resurser i förhållande till organisationens ambitioner.

De miljökrav som formulerats inom ramen för upphandlingar upplevs inte hämma konkurrensen mellan anbudsgivarna. I stor utsträckning upplevs de skallkrav som formuleras inte vara speciellt avancerade eller specifika. Emellanåt stöter man ändå på aktörer som överklagar då det känt sig orättvist behandlade. Vad som av HaV beskrivs vara viktigt i utformningen av miljökrav är att beakta de upphandlingsrättsliga principerna och att stå fast vid förfrågningsunderlaget

6.3 Trafikverket

Trafikverket är en av de största offentliga organisationerna i Sverige. Med sina nästan 7000 anställda runt om i landet ges en förutsättning för ett väl fungerande arbete. Trafikverkets resurser överstiger de flesta av Sverige kommuner och landsting. Importansen av deras arbete sätter organisationen i en ledande position för upphandling i Sverige. Trafikverket är en sammanslagning av tidigare Banverket, Rederinämnden, Rikstrafiken och Vägverkets arbete. Myndigheten bildades år 2010 och är därför en relativt nyetablerad myndighet, även om deras arbete är oförändrat. Genom sammanslagningen har upphandlingsområdet blivit större. Och organisationen gör i dagsläget cirka 1000 upphandlingar per år. Detta ger upphov till intresset att studera hur de miljöanpassade faktorerna implementeras i verksamheten.

6.3.1 Upphandlingsrutiner och policys

Trafikverkets upphandlingspolicy består av fyra element, vilka gäller för hela organisationen. Allt upphandlingsarbete inom Trafikverket ska ske med policyn som grund. I de fyra grundfondamenten för organisationen ingår bland annat användandet av en god affärsetik, det vill säga att all kontakt med interna och externa leverantörer ska vara objektiv och rättvis. Vidare ska upphandlingen ske med en effektiv och kvalitativ konkurrens, samt att man från organisationen sida ska hushålla med statens medel och resurser. Trafikverket ska även inta rollen som en byggherre och en professionell beställare. Därtill hör att stimulera utveckling och effektivisering. Arbetet ska ta hänsyn till miljön och se till att säkerheten är hög (Upphandlingspolicy, Trafikverket 2012).

På Trafikverket har man också tagit fram en policy som lägger större fokus på de miljöarbeten organisationen utför. Denna miljöpolicy innehåller en indikation om hur miljöarbetet ska utformas. Handlingarna säger bland annat att Trafikverket ska integrera miljöhänsyn i det dagliga arbetet, arbete utifrån ett miljöanpassat byggande och begränsa klimatpåverkan genom energieffektivisering.

6.3.2 Visioner, mål och strategier i miljökravställandet

Trafikverket är idag Sveriges ledande upphandlare sett till både antalet upphandlingar och upphandlingarnas omfattning. Myndighetens sätt att arbeta får stor betydelse för hur Sveriges offentliga verksamhet och de offentliga upphandlingarna i Sverige genomförs. De ser sig inte enbart själva som en myndighet som ska ligga i framkant vad gäller upphandlingens alla

element, utan betraktas även enligt respondent 3 (2015) som en ledstjärna för många av Sveriges offentliga organisationer.

Trafikverket har med sin stora organisation idag flertalet vägledande visioner på flera olika områden. En av de mest centrala är den så kallade Nollvisionen, som säger att det är oacceptabelt att vägtrafik i Sverige kräver människoliv. Vidare säger den att allt arbete inom Trafikverket ska leda till en ökad trafiksäkerhet (Elektronisk källa 6). För Trafikverkets klimat och miljöanpassande visioner, har en motsvarighet till Nollvisionen utvecklats. Denna vision säger att år 2050 ska Trafikverkets miljöanpassade upphandlingar vara en helt klimatneutral process. Belastningen på miljön och klimat ska vara i princip noll, där inräknat de omtalade koldioxidutsläppen. En stor del av arbetet under de kommande åren kommer ligga på att utveckla och ta fram möjligheter för nå upp till denna vision. Man är också från organisationen sida positiv inställt till betydelsen av visionen och dess sannolika uppfyllelse. Den ständiga utvecklingen av nya miljösmarta tekniker både i arbetsätt och mer innovativa tekniska lösningar, ses som ett bevis för att visionen är fullt möjlig att uppnå. Utvecklingen lönar sig för samtliga, entreprenörer, upphandlare och Sveriges befolkning kommer alla ligga inom ramen för vad man kallar en Win-Win situation. Där alla tjänar på att hela tiden utveckla nya metoder för miljöanpassad upphandling. Aktörerna vinner upphandlingar och på så sätt kan fortsätta bedriva vinstfokuserad verksamhet och vi som beställare får en bättre miljö.

”Det vinner ju entreprenörerna på och vi vinner på att klimatpåverkan blir mindre. Win-Win situation” (Respondent 3 2015).

Från Trafikverket sida läggs stor fokus på att arbeta fram tydliga mål och strategier när det gäller den offentliga upphandlingen. Deras strategier när det gäller att minska klimatpåverkan hos entreprenören tar sig uttryck i bland annat kravställandet, där Trafikverket exempelvis kan kräva att fordon kopplade till projektet endast får ha ett koldioxid utsläpp på 120 gram. På liknande sätt finns bestämmelser om vilka så kallade farliga ämnen som inte får användas av entreprenörerna. Med rätten till myndighetsutövning har aktörerna inga valmöjligheter, förutsatt att Trafikverket arbetat utifrån lagstiftningen.

En annan strategi som organisationen syftar till att implementera är en så kallad miljöbudget. Denna miljöbudget ska fungera som ett incitament för att lägga ännu större fokus på klimat

och miljöarbetet i stora upphandlingsprojekt. I dessa upphandlingar, som ska vara i storlek om 50 miljoner svenska kronor, kommer miljöbudgeten att visa den totala miljöpåverkan av projektet. Det kommer sedan vara upp till aktörerna och andbudgivarna att på ett så kostnadseffektivt sätt minska deras egen miljöpåverkan. Genom att strategiskt lämna över ansvaret på entreprenörerna kommer man genom konkurrensutsättningen att få det bästa alternativet. Föregående exempel på strategier kommer således bidra till att Trafikverkets mål uppnås. Utifrån visionen har mål producerats, exempelvis att 10 procent av transportsektorn ska vid år 2020 använda förnybar energi. Vid år 2030 bör majoritet av de svenska fordonen vara oberoende av fossila bränslen (Elektronisk källa 5). Dessa mål lägger grunden till det vardagliga arbetet hos Trafikverket och stor del av organisationen utformas därefter.

6.3.3 Arbetsätt vid miljökravställandet

Med fokus på de miljökrav som ställs i upphandlingen, arbetar Trafikverket bland annat utifrån följande premisser. I förhållande till organisationens storlek sker mycket av arbetet med den miljöanpassade upphandlingen genom standardiserade mallar. Dessa ger en tydlig och mer konkret bild av de miljödirektiv som ska ligga till grund för miljöarbetet. Man hjälper anbudsgivare att förstå direktiven genom att processera dem. Vare sig det handlar om en upphandling av en cykelväg eller större projekt som Västlänken, är mallarna för entreprenaden lika. En förutsättning för en bra upphandling är enligt respondent 3 (2015) att det uppstår en rättvis konkurrenssituation som överensstämmer med samtliga upphandlingsprinciper och lagstiftning.

“En konkurrenssituation måste vi alltid ha” (Respondent 3 2015).

För att uppnå denna situation, poängterar Trafikverket vikten av att man arbetar med att anpassa kravformuleringen så att så många aktörer som möjligt att lägga anbud. Det blir således en fråga om hur många och hur hårda krav man kan ställa och detta satt i relation till projektets kostnad. Kostnadseffektivitet är idag drivande och kan ibland vara på bekostnad av miljöarbetet enligt organisationen. Trafikverket kan inte ställa miljökrav där man vet att endast en aktör besitter den tekniska kunskapen. Arbetet för organisationen är därför att hela tiden ha så kallad ”Forwardcommitment”, vilket innebär att man lägger stor vikt vid att ligga långt fram i projektens utformning. Detta gör man bland annat genom att formulera högre

krav än vad miljölagstiftningen i dagsläget kräver och framförallt i ”känsliga” områden, samt vid storstäderna Malmö, Göteborg och Stockholm.

Trafikverkets uppföljning sker via en ansvarig projektledare och till sin hjälp har individen tjänstemän med expertkunskap. Det finns alltid en resurs kopplad till ett projekt där en eller flera med expertis inom specifika områden ska få utrymme att bidra till projektet. Till detta finns även ett uppföljningssystem där entreprenörerna själva ska visa upp eventuella avvikelser. Det är vanligt förekommande för Trafikverket att samarbeta både branschgemenskap och med andra offentliga verksamheter i Sverige. Samarbeten finns med Trafikverkets motsvarighet i Holland, på järnvägsidan i Europa och med Naturvårdsverket i Sverige. Man har enligt organisationen som målsättning att vara en modern myndighet och ligga i framkant på samtliga plan. Där inräknat framförallt arbetet med upphandlingsprocessen.

6.3.4 Problematik i miljökravsställandet

En av största svårigheterna är trots Trafikverkets kunskap att försöka förutspå vilket resultat man kan tänkas få beroende på vilka krav man väljer att ställa. Organisationen beskriver det själva som att kraven inte är svåra att ställa. Man kan exempelvis sätta ett krav på att en betongbro som släpper ut 100 000 ton koldioxid istället ska minska sin påverkan till 70 000 ton koldioxid. Krav är bindande och måste följas. Utmaningen för Trafikverket ligger i att ställa seriösa och genomförbara krav, samtidigt som det inte får bli på bekostnad av projektets resultat. Ett sätt att hantera detta problem är att föra en ständig diskussion med branschen och entreprenörerna. Ge aktörerna insikt om kommande förändringar och i ett tidigt skede gå ut och berätta att man inom en femårsperiod kommer ställa dessa krav. Då får aktörerna möjlighet att anpassa och förbereda sig, samtidigt som kunskapen hos Trafikverket växer. Detta skapar således en positiv konkurrenssituation.

Ytterligare en upplevd problematik är just storleken på organisationen. Det sitter idag 120 stycken inköpare på Trafikverket. De kan inte själva skriva egna kravformuleringar. Kravformuleringarna måste förekomma i en ordnad process för att få rätt nivå. Eftersom projekt kan omfatta allt mellan en cykelväg till ”Projekt Hallandsåsen”, ligger utmaningen i att harmonisera krav i hela verksamheten. Denna utmaning återfinns även i ett nytt arbetsätt för Trafikverket. Från och med 1 april i år använder man sig av en miljö kalkyl i alla upphandlingar, som sedan ska gå över till att kunna mäta miljöprestandan i projekten.

Även här kommer branschöverskridande samarbeten och kommunikation med entreprenörer utgöra lösning för implementeringen av miljöprestanda. Användandet av piloter kommer att vara en början och det pratas även i dagsläget om möjligheten till miljöbonussystem. Enligt respondent 3 (2015) trycker man från Trafikverkets håll på möjligheten till en stor handlingsfrihet för entreprenörerna, samtidigt som kontrollen och användet av mål och riktlinjer blir allt viktigare.

6.4 Västtrafik AB

Dagens efterfrågan på lokal och kollektivtrafiken i Västra Götaland tillgodoses med majoritet av det offentliga bolaget Västrafik AB. Organisationen bestod till en början av ett deläggande mellan Västra Götalandsregionen och 49 kommuner runt om i regionen. Det var en sammanslagning av flertalet kollektivtrafik försörjande verksamheter. I dagsläget ägs Västtrafik AB till 100 procent av Västra Götalandsregionen.

6.4.1 Upphandlingsrutiner och policys

I förhållande till formella styrdokument och upphandlingsrutiner, utgår Västtrafiks miljöarbete från en miljö- och klimatstrategi som fastställdes av Kollektivtrafiknämnden under år 2013. Strategin kan sammanfattas genom att kollektivtrafiken i Västra Götalandsregionen skall bedrivas med hög ambitionsnivå för en långsiktig hållbarhet. Strategin lägger extra vikt vid ett antal punkter som organisationen ska arbeta med:

- År 2025 ska 95 procent av utföras med förnybar energi
- Samma år ska även använda 25 procent mindre energi per personkilometer jämfört med 2010
- Västtrafiks fastigheter energieffektivitet ska öka.

Innehållet anses också av organisationen vara enkelt att ta till sig och implementera i verksamheten (Miljö- och klimatstrategi, Västtrafik AB 2013).

6.4.2 Visioner, mål och strategier i miljökravställandet

Västrafiks vision är den samma som Sveriges regering beslutat om och innefattar att fordonsflottan senast år 2030 inte längre ska vara beroende av fossila bränslen, samt att Sverige år 2050 ska vara klimatneutralt (Elektronisk källa 8). I och med att visionen är

framtagen för hela Sverige har Västrafik omformulerat visionen till mer specifika mål och strategier. Västrafik har valt att implementera Trafikförsörjningsprogrammet där fyra av de mest grundläggande målen presenteras. Organisationen ska genom arbete och utvärdering av dessa mål under programmets gång, lyckas uppnå ett lyckat resultat. De fyra delmålen består utav att få ett ökat resande med kollektivtrafiken, ökad kundnöjdhet, ökad tillgänglighet och minskad miljöpåverkan. Organisationen har sedan ett övergripande mål som säger att dagens negativa påverkan av transporter ska vändas och fokus ska ligga på att nå en hållbarhet i transportsektorn (Uppföljning av trafikförsörjningsprogrammet 2014). Dessa mål finns med i upphandlingsprocessen och gäller för samtliga aktörer som lägger anbud.

”Jobba mer med mål, och inte bara med strikta krav. För kraven kan vara uppfyllda vid projektstart. Med krav tar man sig till bara precis om man istället har mål så kan man ändra under resans gång. Mål är bättre.”
(Respondent 4 2015).

Det interna målstyrningsarbetet hos Västrafik har resulterat i flertalet strategier. Som ett exempel ska man låta resenärerna hjälpa till i prioriteringsfrågan, samt bedriva en modern kollektivtrafik. Deras miljöinriktade strategier handlar mer om att försöka påverka människors inställning till kollektivtrafiken och få människor att välja mer klimatsmarta färdmedel. Ytterligare en miljöstrategi är att göra kollektivtrafiken mer energieffektiv och göra sig oberoende av fossilt bränsle. Västrafik gör detta genom att driva utvecklingen av färdmedel framåt. Exempelvis iscensätts just nu ett projekt i Göteborg där en busslinje ska gå helt på elektrifierade bussar. Under 80 och 90-talet låg den stora fokusen för Sveriges kollektivtrafik att försöka göra fordon renare och på så sätt bättre för miljön. Idag arbetar man enligt Västrafiks med en kalkylmodell, som beskriver sambandet mellan antal körda mil per individ och dess påverkan på miljön. Genom om att ersätta bussar som i exemplet ovan, får man ner påverkan från varje individ. Därför är målet för Västrafik inte enbart att utveckla bränslets påverkan utan även människors preferenser, så att ett kollektiv resande ökar och i sin tur förbättrar miljö och klimatpåverkan.

6.4.3 Arbetsätt vid miljökravställandet

I och med dagens ägandeform har arbetet enligt organisationen själva avsvårt underlättats. Man har idag en bra och välfungerande dialog med regionens politiker, vilket leder till att

organisationen ständigt kan arbeta med största möjliga nytta för kollektivtrafiken. Precis som för många offentliga organisationer brottas även Västtrafik med att få skattemedlen att användas så effektivt som möjligt. En stor del av arbetet är att ligga i framkant vad det gäller teknisk utveckling och att vara uppdaterad på nya innovationer som kan förbättra verksamheten.

Västtrafiks upphandlingsenhet består av ett fåtal personer. Att enheten är liten ses som positivt. Enligt Västtrafik underlättar detta förmågan att kommunicera med branschen, marknaden och politikerna. De personer som arbetar med upphandlingen är också involverade i framtagandet av miljökraven och besitter expertis när det gäller både upphandling och miljöarbete. Organisationen uttrycker även behovet av en enhet som endast arbetar med miljöfrågor. En viktig del av Västtrafiks arbete är uppföljningen av deras upphandlingar. Till sin hjälp har verksamheten ett inrapporteringsystem som kallas Frida. I detta system ska entreprenörer och aktörerna rapportera in hur deras arbete fortgår. Därtill vad för bränsle som använts och hur många kilometer som det enskilda fordonet har gått. Utifrån den inrapporterade data gör Västtrafik sedan en bedömning på hur väl arbetet fungerar. Enligt respondent 4 (2015) är detta ett effektivt system där Västtrafik som beställare enkelt kan kontrollera att man får ett bra resultat.

Uppföljning från Västtrafik sker också genom att man konstant uppdaterar sina certifieringskrav och ser till att alla aktörer uppfyller certifieringarna. Enligt Västtrafik är det bra med just certifieringar eftersom det ger ytterligare en kontroll, som dessutom är helt fristående för både entreprenörerna och Västtrafik själva. Uppkomsten av specifika miljökrav inom Västtrafiks upphandlings process förekommer alltid. Trots att alla miljökrav utgår från samma mallar, direktiv och lagstiftning har varje enskild upphandling specifika miljökrav. Det läggs av den anledning stor vikt att alltid ha uppdaterade miljökrav med dagens miljöteknik och innovationer som grund. Man jobbar därför från Västtrafik sida med en så kallad trappteknik vid kravformuleringen. Detta med utgångspunkt i att upphandlingar bedrivs under långa perioder, samt att utvecklingen går framåt. Organisationen jobbar med att sätta delmål. Dessa delkrav kan hela tiden uppdaterats under avtalets gång, vilket förhindrar att kraven som ställdes för 10 år sedan blir förlegade. Som ett exempel anses förbränningsmotorn i fordon fortfarande vara det mest effektiva alternativet, men om 5 år kanske ett annat motorsystem utvecklats. Då har Västtrafik möjlighet att kräva sina leverantörer att byta.

Västtrafiks kravformulering har alltid legat före lagstiftningen. Deras emissionsnivå gräns ligger under lagstiftad gräns. På detta sätt har verksamheten tillsammans med Västra götalandregionen ambitionen att utvecklingsmässigt ligga långt fram. Denna ambition verkställs även genom det breda kunskapsutbyte som Västtrafik har med andra kollektiv trafikbolag. Man försöker att branschgemenskap ta fram vilka miljökrav som är det mest optimala för verksamheten. Det finns även andra fördelar med att arbeta tillsammans, som exempelvis möjligheten att flytta över fordon där trafik minskar till ett ställe där de behövs. På detta sätt får Västtrafik mest nytta för pengarna och skattebetalarna.

6.4.4 Problematik i miljökravsställandet

Ett av de vanligaste förekommande problemen är att man hamnar i etiska dilemman. Västtrafik är ett bolag med syftet att transportera människor, men organisationen måste i sitt arbete ta hänsyn till de moraliska och etiska frågeställningarna som dyker upp. Ett exempel på detta är hur långt man ska gå för få så energieffektiva drivmedel som möjligt. Är det rätt att köra på RMI, som är ett rapsbaserat drivmedel, när det finns folk i världen som svälter?

”Vilken del utav miljömålen är viktigast?” (Respondent 4 2015).

Västtrafik har som offentlig verksamhet ett stort ansvar när det gäller att fatta rättvisa beslut. Miljöarbetet är viktig fråga och påverkar alla människor. Det uppstår därför situationer i upphandlingen där Västtrafik måste värdera vart pengarna gör mest nytta. Respondent 4 (2015) säger att man av tekniska skäl exempelvis inte kan ha elbussar i hela regionen, eftersom förutsättningarna inte finns eller kostar för mycket.

En annan problematik är ansvaret inför politikerna. Politiker har ofta ambitiösa visioner och mål med verksamheten och är inte alltid insatta i organisationens arbete. Trots att detta problem underlättats sedan regionen tog över hela ägandeskapet, förekommer fortfarande situationer där politiker tycker att Västra trafik borde kunna göra mer i miljöarbetet. På grund av att klimatpåverkan är lätt att mäta, blir den ofta uppmärksammas när det inte fungerar som det ska. Fokus måste enligt respondent 4 (2015) istället ligga på hela transportarbetet och på att ge folk möjligheten till en välfungerande kollektivtrafik med minimal miljöpåverkan.

7. Förekomsten av nyinstitutionell teori i miljökravställandet

Nedan följer den sammanställda analysen av materialet från de upphandlande myndigheterna. Materialet sätts inledningsvis i relation till nyinstitutionell teori. Därefter har vi fortsättningsvis valt att diskutera både den nyinstitutionella teorin och den tidigare forskningen utifrån de kategorier som presenterats i analysverktyget.

7.1 Miljökravställandet utifrån nyinstitutionell teori

När vi studerar det strategiska miljökravställandet utifrån en nyinstitutionellt teoriperspektiv kan vi konstatera att de isomorfismer som DiMaggio och Powell (1983:147–148) presenterar förekommer i olika utsträckning. I miljökravställandet finns det flera indikatorer som visar på förekomsten av den imiterande isomorfismen. Samtliga myndigheter uppvisar en tendens att efterlikna andra organisationer i miljökravställandet. Detta beror däremot inte på den resurs- eller kunskapsbrist som nämns i relation till den imiterande isomorfismen, utan snarare beror det på en vilja från upphandlande myndigheter om att samarbeta med varandra mot ett gemensamt mål. Dessa samarbeten vid miljökravställandet i offentlig upphandling bygger på en kollektiv tanke om att den offentliga verksamheten i Sverige ska vara ledande i Europa.

Vad det gäller den normativa isomorfismen (ibid:152-153) så finns det inga indikationer på att den skulle vara särskilt tongivande i förhållande till det strategiska miljökravställandet inom upphandlingen. En del i den normativa isomorfismen säger att organisationer tenderar att anställa personer med liknade bakgrund. Att detta skulle vara förekommande är inget som studien kan styrka genom den undersökning som har bedrivits.

Den tvingande isomorfismen är förekommande när det kommer till myndigheters strategiska miljökravsutformning, men inte i den utsträckning som DiMaggio och Powell (1983:150–151) pekar på. Samtliga myndigheter utgår ifrån rådande lagstiftning och miljödirektiv i kravformuleringar. Däremot ställer myndigheterna högre miljökrav än vad lagstiftningen kräver. Utformningen av miljökravställandet baserar sig på organisationernas ambitioner om att ställa högre krav med avsikten att nå ett efterfrågat miljöarbete. Den reglering som finns vid miljökravställandet är för låg i förhållande till myndigheternas ambitioner. Gällande den andra delen inom den tvingande isomorfismen, är politikerns påverkan i formulerandet av miljökrav begränsad. Det är upp till tjänstemän och personer med expertis att utveckla de miljökrav som ska användas i upphandlingen.

7.2 Visioner, mål och strategier i miljökravställandet

Samtliga studerade myndigheter har i förhållande till miljökravställandets utformande en rad olika strategier och policys att utgå ifrån. Vid upphandlingar har dokument i form av upphandlingsplaner, upphandlingspolicys och miljöpolicys av olika karaktär upprättats. De övergripande organisatoriska målsättningarna om arbete för miljö- och hållbar utveckling, är något som myndigheterna delar med varandra som liknar den imiterande isomorfismen (DiMaggio och Powell 1983:151–152). Utifrån den definition av organisationsfält som vi har valt, är sådana här typer av dokument istället branschöverskridande. Vad det gäller konkretiseringen av organisatoriska miljömål så är detta något myndigheter över lag är måna om och ser som en naturlig del i kravställandet.

Ambitionerna kring miljökravställandet inom upphandling och miljömålen i strategierna är större inom myndigheterna än regelverkerna kräver. Sett till den nyinstitutionella teorin handlar det om att sträva efter ett erkännande, om svensk upphandling som ledande i Europa. Som aktörer inom just svensk upphandling finns det en viss prestige att leva upp till i förhållande till omvärlden likt det Meyer och Rowan (1977:340–341) säger om organisationers sökande efter bekräftelse. Samtliga strategier och mål för miljökravställandet är formulerade utifrån ambitionen om att verka som en ledstjärna, vilket även får stöd av van Asselt et al. (2006:218) instrument om att vilja att influera andra.

7.3 Arbetsätt vid miljökravställandet

Att verka som en ledstjärna för andra organisationer är något som även tar sig uttryck i det praktiska arbetsättet vid formulerandet av miljökrav. Det stora intresset för ett växande miljöarbete skapar incitament för myndigheterna att utforma miljökraven på ett sådant sätt att de kan anammas av andra myndigheter inom samma bransch. I utbyte låter sig myndigheterna som har influerat andra, i nästa skede influeras utav andra. Många av de formulerade miljökraven är således direkta kopior utav andra organisationers redan använda miljökrav. Att identiska miljökrav är återkommande mellan organisationerna och då även i de olika branscherna, i likhet med den imiterande isomorfismen (DiMaggio och Powell 1983:151–152). Som vi beskrev i det inledande stycket sker detta inte heller som ett resultat av resurs- eller kunskapsbrist, utan en strävan efter ett mer övergripande gemensamt arbete.

Sådana typer av samarbeten som sker både inom och över organisationsfälten, tar sig exempelvis uttryck genom Havs- och Vattenmyndighetens samarbete med Naturvårdsverket och Skogstyrelsen och GU:s samarbete med Chalmers, samt deltagande i CSR Västsverige. De samarbetande organisationernas sakverksamhet är inte helt främmande för varandra, men delar av miljökravställandet är utformat på ett sådant sätt att det kan appliceras inom olika verksamhetsområden. Den stora fördel som växer ur sådana här samarbeten och att liknande miljökrav formuleras inom olika organisationsfält, är den möjlighet som upphandlingen överlag ges till att minska kostnaderna, pressa leverantörerna och på så sätt forma marknaden på ett från beställarna efterfrågat sätt. Detta i likhet med det tredje instrumentet om att utforma marknader för att främja miljövänliga produkter och tjänster, som van Asselt et al.(2006:218) beskriver.

Miljökraven förekommer i majoriteten av upphandlingarna för myndigheter. Detta styrs i stor utsträckning av hur omfattande upphandlingarna är. Vad som vidare är en övergripande trend för upphandlande myndigheter är att poängtera vikten av att formulera mål istället för krav. Lagstiftningen omöjliggör emellanåt att ställda miljökrav, då primärt i förhållande till ramavtal, kan omformuleras och förnyas. I sådana fall är förekomsten av målformuleringar ett förespråkade supplement. Således blir upphandlingar och framförallt ramavtal som avser överenskommelser som sträcker sig över en bestämd tidsperiod, lättare att uppdatera i förhållande till nya målsättningar utifrån miljöaspekter. Sådana typer av målformuleringar kan kopplas till instrumentet om att skapa incitament av frivillig karaktär (van Asselt et al. 2006:219).

HaV poängterar exempelvis att leverantörers vilja till måluppfyllelse garanteras av den befintliga konkurrensen mellan anbudsgivare. Denna bidrar till att leverantörer gärna accepterar inkluderandet av ytterligare miljömål i upphandlingar. Detta sker i förhoppning om att man ska kunna erhålla ett utökat anseende och förtroende.

Arbets sättet i målformuleringen vid upphandling skiljer sig mellan myndigheterna. Trafikverket anser att ett så kallat miljöbonus system, där aktörerna premieras efter förmågan att tillgodose miljömålen, är en strategi som får en positiv effekt på upphandlingen. Denna miljöbonus betalar aktörernas merkostnad för projektet och de får därför betalt för sitt miljöarbete. På detta sätt främjas aktörernas vilja att utforma miljövänliga och klimatsmarta projekt. Västtrafik har dock en annan uppfattning vad gäller miljöbonusar. I Västtrafik har

tidigare använt sig av ett miljöbonussystem. Inställningen till systemet är dock att den får negativ effekt på upphandlingen, genom förflyttat fokus från projektets helhet till att jaga miljöbonusen. Här förekommer en avsaknad av den imiterande isomorfismen eftersom organisationerna aktivt valt att arbeta på olika sätt (DiMaggio och Powell 1983:151–152). Anledningen kan dock vara att de tillhör olika organisationsfält.

7.4 Problematik i miljökravsställandet

En motstridighet som Wedin (2009:32) pekade på var att upphandlarna tenderar att bortse från miljökrav på grund av risken till överprövning. Ingen av de studerade organisationerna gav intryck att detta skulle vara något problem. Med hjälp av tydliga och grundligt utformade miljökrav minimeras risken att aktörerna på något sätt ska känna sig orättvist behandlade. Organisationerna tryckte också på deras rätt att som offentlig verksamhet ha möjligheten till att vara relativt hårda i upphandlingsförhandlingarna och i kravformuleringen. Organisationernas attityd är att de betraktar sig själva som pådrivare och en viktig aktör i miljöarbetet. De måste därför inta rollen som beställare med tydliga mål och ambitioner. Är organisationen väl förberedda, har stor förståelse och bred kunskap om projektet kommer upphandlingen att bli lyckad och inte riskera omprövning.

Ytterligare en motstridighet som Wedin (2009:32) tar upp, var att budgeten för organisationen inte skulle vara tillräckligt för att man skall kunna prioritera miljövänliga produkter och tjänster. Organisationer vi studerade att har inte några sådana problem. Arbetet med att inhandla miljövänliga produkter och tjänster är så pass indoktrinerat i verksamheten att budgeten tagits fram med hänsyn till att dessa inköp skall förekomma.

I arbetet att göra den offentliga upphandlingen grönare existerar en problematik som alltid är under diskussion. Detta problem har Lundberg et al. (2009:72) beskrivit på följande sätt, ju högre miljökrav som formuleras desto mindre blir fältet för konkurrens och kostnaderna högre för upphandlingen. Problematiken återfinns i dagsläget inte hos någon av de studerade organisationerna. Att den gröna upphandlingen i vissa fall kan bli något dyrare än väntat förekommer, men att det skulle innebära något problem påvisas inte. Det upplevs att upphandlingen fungerar i alla delar. Detta på grund av att anbudsgivare och entreprenörer är så måna om att vinna upphandlingen att de har en bra framförhållning. Studien visar att

samtliga av organisationerna uppvisar en fungerande upphandlingsprocess trots att de rent organisationsstrukturellt är utformade förhållandevis olika.

Den problematik som myndigheterna upplever är inte av en övergripande karaktär. Problemen som förekommer skiljer sig åt mellan organisationsfälten. Vad det gäller den problematik som den tidigare forskningen tar upp är den inte applicerbar på svenska upphandlande myndigheter. Olika myndigheter beskriver olika svårigheter. Om vi ska sätta in problematiken i en större kontext, handlar det slutligen om att myndigheterna vill nå ännu längre än det lyckade miljökravställandet som redan förekommer. Att nå ökade resultat i en process som redan fungerar bra blir dock lidande på grund av otillräckliga resurser och lagstiftning. Den övergripande problematiken liknar ännu en gång det Meyer och Rowan (1977:340-341) säger om att söka bekräftelse från omvärlden. Normen i Sverige är att miljöarbetet ska ingå som en naturlig del av myndigheters upphandlingsprocess. Därtill förväntas det att organisationer kontinuerligt förnyar miljömålsättningar och arbetar för en utveckling inom området. När normen är att man ska sträva framåt, blir resultatet att det inte finns något stopp. Av den anledningen blir ambitionerna bara större och större ju längre upphandlande myndigheter kommer i miljöarbetet.

8. Vad vet vi nu som vi inte visste förut?

I detta avslutande kapitel följer de slutsatser som vi kan dra utav det analyserade materialet. Här presenteras det som fyller igen den i problemformuleringen presenterade kunskapsluckan. Till sist ges det förslag på framtida forskning som är av intresse att studera och som har växt fram ur denna studie.

Så vad kan vi nu konstatera om det strategiska miljökravställandet för upphandlande myndigheter?

8.1 Detta kan vi konstatera

Det strategiska miljökravställandet utformas med samma bakgrund, även om de verkar inom olika organisationsfält. Strategin i miljökravställandet genomsyras utav de höga ambitioner som upphandlande myndigheter i Sverige har. Detta resulterar i att det formuleras så höga miljökrav som utifrån lagstiftningen är möjligt. De höga miljökraven symboliserar vikten av att göra miljöarbetet till en naturlig process i samtliga delar av verksamheten.

Den imiterande isomorfismen förekommer i stor utsträckning inom miljökravställandet, men däremot inte i den precisa form som DiMaggio och Powell (1983:151–152) beskriver. Vi menar att upphandlande myndigheter inte influeras av andra för att de råder en kunskapsbrist inom området för hur man bör ställa miljökrav. Influeraendet är enbart en produkt utav alla myndigheter delar tanken om att Sverige ska vara en framgångsrik upphandlingsstat. Således delar man intresset av att utforma miljökravställandet på ett liknande sätt, även emellan olika organisationsfält.

Den tvingande isomorfismen (DiMaggio och Powell 1983:150-151) i form av styrning via lagstiftning, är knappt märkbar inom organisationerna. Detta då rådande lagstiftning och direktiv betraktas som grundläggande och primitiva i förhållande till organisationens ambitioner. För svenska myndigheter handlar det inte om att sträva efter att uppnå olika miljödirektiv. Det är snarare tvärtom så, att svenska myndigheter driver på miljökravställandet i en sådan takt att direktiven får svårt att följa med. Istället blir förespråkandet av målformuleringar mer förekommande.

Prioriteringen mellan ekologiska och ekonomiska intressen som Wedin (2009) pekar på beskrivs inte som ett problem för upphandlande myndigheter. När resurserna blir otillräckliga är det inte en fråga om att miljökravställandet blir lidande för de upphandlande myndigheterna. Däremot sätts otillräckliga resurser i relation till rent utopiska bilder av en optimerad upphandling. Organisationernas ambitioner är således att bedriva ytterligare utveckling och arbete för miljökravställandet och att detta hade kunnat ske med ökade resurser.

Avslutningsvis kan vi konstatera att strategin av miljökravställandet för upphandlande myndigheter bygger på sammankopplandet av de angivna slutsatserna och det är också det som besvarar vår första forskningsfråga: *Hur ser strategin av miljökravställandet ut inom offentlig upphandling för upphandlande myndigheter?*

Strategin och synen på att miljökrav är en nödvändig komponent inom upphandling, motiveras av myndigheters ambitioner och målsättning om att vara ledande inom miljöarbetet. Detta snarare än att miljökraven är ett resultat utav att myndigheter genom lagstiftning och regler tvingas till att utforma dem. Detta är svaret på vår andra frågeställning: *Vad motiverar upphandlande myndigheter till att ställa miljökrav?*

Miljöarbetet kommer aldrig att bli fullbordat, utan kommer alltid att vara i en ständig utveckling. Teknologi och kunskap inom miljöområdet moderniseras kontinuerligt. Av den anledningen kommer miljökravställandet alltid att vara en central del för upphandlande myndigheter i Sverige och vidare det nationella miljöarbetet.

8.2 Förslag på vidare forskning

I förhållande till studien, kan det vara av intresse att studera privata aktörer och anbudsgivare utifrån deras syn på miljökravställandet. Detta med anledning av att få ytterligare perspektiv på vilka fördelar och nackdelar som delas i synsättet på miljökravsformuleringar mellan beställare och utförare. Vidare hade det varit av intresse att studera svenska myndigheter i jämförelse med deras internationella motsvarigheter i andra länder. Detta för att få en bättre insikt i det internationella miljöarbetet och miljökravställandets roll där. I samtal med myndigheter har det gjorts kopplingar till det sociala ansvarstagandet. I denna studie har detta perspektiv uteslutits till förmån för miljöaspekten. Relationen emellan miljökravställandet och krav som formulerats utifrån sociala aspekter är av intresse att studera. Därtill också en redogörelse för om dessa intressen samverkar med eller motverkar varandra inom ramen för offentlig upphandling.

Referenslista

Litteratur

Bäck, Henry och Larsson, Torbjörn (2008) Den svenska politiken – *Struktur, processer och resultat*. Malmö: Liber AB

Clegg, Stewart; Kornberger, Martin och Pitsis, Tyrone (2007) *Ledning och organisation*. Malmö: Liber AB

Ekengren, Ann-Marie och Hinnfors, Jonas (2013) *Uppsatshandbok - Hur du lyckas med din uppsats*
Lund: Studentlitteratur AB

Esaiasson, Peter; Gilljam, Mikael; Oscarsson, Henrik och Wängnerud, Lena (2012)
Metodpraktikan - Konsten att studera samhälle, individ och marknad.
Stockholm: Norstedts Juridik

Larsson, Markus; Bratt, Leif och Sandahl Johanna (2012) *Hållbar utveckling och ekonomi inom planetens gränser*
Lund: Studentlitteratur AB

Stavenow, Christoffer och Sennström, Lisa (2013) *Miljö- och sociala hänsyn i offentlig upphandling - juridik och praktik*. Stockholm: Jure Förlag AB

Vetenskapliga tidskriftsartiklar

van Asselt, Harro; van der Grijp, Nicolien; Oosterhuis, Frans. (2006) Greener public purchasing: *opportunities for climate-friendly government procurement under WTO and EU rules*. *Climate Policy* Vol. 6, Issue 2. Sid 217-229

<http://dx.doi.org/10.1080/14693062.2006.9685596>

Avläst: 2015-04-21

DiMaggio, Paul J. och Powell, Walter W. (1983) The iron cage revisited: *insitutional isomorphism and collective rationality in organizational fields*. American Sociological Review Vol 48, Sid 147-160

<https://www.ics.uci.edu/~corps/phaseii/DiMaggioPowell-IronCageRevisited-ASR.pdf>

Avläst: 2015-04-11

Larsen, Katarina and Svane, Örjan (2005) Routines and Communities of Practice in Public Environmental Procurement Processes

<https://static.sys.kth.se/itm/wp/cesis/cesiswp44.pdf>

Avläst: 2015-04-24

Lundberg, Sofia; Marklund, Per-Olov och Brännlund, Runar på uppdrag av Konkurrensverket (2009) Miljöhänsyn i offentlig upphandling - *Samhällsekonomisk effektivitet och konkurrensbegränsande överväganden*.

<http://www.konkurrensverket.se/publikationer/miljohansyn-i-offentlig-upphandling/>

Avläst: 2015-04-24

Meyer, John W, Rowan, Brian. (1977) Institutionalized Organizations: *Formal structure as myth and ceremony*. American Journal Of Sociology, Vol. 83, No.2. Sid 340-363

https://www2.bc.edu/~jonescq/mb851/Mar26/MeyerRowan_AJS_1977.pdf

Avläst: 2015-04-10

Palmujoki, Antti; Parikka-Alhola, Katriina and Ekroos, Ari (2010) Green Public Procurement: *Analysis on the Use of Environmental Criteria in Contracts*. Review of European Community & International Environmental Law Vol. 19, Issue 2, Sid 250–262

<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9388.2010.00681.x/full>

Avläst: 2015-04-24

Wedin, Lina (2009) *Going Green - A Study of Public Procurement Regulation*. Lund Studies in sociology of law 32.

<https://lup.lub.lu.se/search/publication/1487409>

Avläst: 2015-04-21

Internet

Elektronisk källa 1

<http://www.konkurrensverket.se/upphandling/om-upphandlingsreglerna/>

Avläst: 2015-03-24

Elektronisk Källa 2

<http://www.regeringen.se/sb/d/15446/a/251920>

Avläst: 2015-03-24

Elektronisk Källa 3

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU

<http://skl.se/download/18.99cec5e1477430727cd21e0/1408635663780/LOU-direktivet.pdf>

Avläst: 2015-03-14

Elektronisk Källa 4

Goda Affärer – en strategi för hållbar offentlig upphandling

<http://www.regeringen.se/content/1/c6/21/03/99/c477c8f2.pdf>

Avläst: 2015-03-14

Elektronisk Källa 5

Trafikverkets Mål och inriktning

<http://www.trafikverket.se/Privat/Miljo-och-halsa/Klimat/Klimatmal-for-transportsektorn/>

Avläst:2015-05-12

Elektronisk Källa 6

Trafikverkets Nollvision

[http://www.trafikverket.se/Privat/Trafiksakerhet/Vart-
trafiksakerhetsarbete/Trafiksakerhetsmal/Nollvisionen/](http://www.trafikverket.se/Privat/Trafiksakerhet/Vart-trafiksakerhetsarbete/Trafiksakerhetsmal/Nollvisionen/)

Avläst:2015-05-12

Elektronisk Källa 7

Göteborgs universitet - Om organisationen

<http://www.gu.se/omuniversitetet>

Avläst: 2015-05-13

Elektronisk Källa 8

Västrafik Vision

<http://www.vasttrafik.se/#!/om-vasttrafik/miljo/>

Avläst: 2015-05-13

Elektronisk Källa 10

Västrafik Strategi

<http://www.vgregion.se/sv/Vastra-Gotalandsregionen/startside/Kollektivtrafik/Miljostrategi/>

Avläst:2015-05-13

Upphandlingsrutiner och policydokument

Göteborgs universitet

Handlingsplan 2011-2015, Göteborgs universitet

Beslut fattat: 2010-11-01. Reviderad: 2014-04-14

http://medarbetarportalen.gu.se/digitalAssets/1480/1480479_handlingsplan-f--r-milj---och-h--llbar-utveckling-2011-2015_140408.pdf

Avläst: 2015-05-13

Miljöpolicy, Göteborgs universitet

Beslut fattat: 1997-12-12. Reviderad 2005-12-05

http://medarbetarportalen.gu.se/digitalAssets/1415/1415598_gumiljopolicy_2008_f--rg.pdf

Avläst: 2015-05-13

Upphandlingsplan 2007, Göteborgs universitet

http://www.ipd.gu.se/digitalAssets/845/845488_Upphandlingsplan2007webb.pdf

Avläst: 2015-05-13

Upphandlingspolicy, Göteborgs universitet

Beslut fattat: 2005-11-21

http://www.pol.gu.se/digitalAssets/1012/1012895_Policykommentar061002.pdf

Avläst: 2015-05-13

Havs- och Vattenmyndigheten

Miljöpolicy för Havs- och Vattenmyndigheten

Beslut fattat: 2013-02-22

<https://www.havochvatten.se/download/18.16a42a771405a5e96072f76/1379077705031/policy-miljo.pdf>

Avläst: 2015-05-12

Resepolicy för Havs- och Vattenmyndigheten

Beslut fattat: 2014-03-06

<https://www.havochvatten.se/download/18.276e7ae81443563a75063bc/1396866271421/policy-tjansteresor.pdf>

Avläst: 2015-05-12

Upphandlings- och inköspolicy för Havs- och Vattenmyndigheten

Beslut fattat: 2014-02-01

<https://www.havochvatten.se/download/18.732980de143b1b1de531f1d/1391063071143/policy-upphandling-inkop.pdf>

Avläst: 2015-05-12

Upphandlingsrutin för Havs- och Vattenmyndigheten

Beslut fattat: 2014-11-17

Avläst: 2015-05-12

Trafikverket

Upphandlingspolicy version 2.0, Trafikverket

Beslut fattat: 2012-08-14

<http://trvdokument.trafikverket.se/Versioner.aspx?spid=50&dokumentId=TDOK%202010%3a119>

Avläst: 2015-05-12

Miljöpolicy version 2.0, Trafikverket

Beslut fattat: 2010-11-10

<http://trvdokument.trafikverket.se/Versioner.aspx?spid=15&dokumentId=TDOK%202010%3a50>

Avläst: 2015-05-12

Västtrafik AB

Miljö- och klimatstrategi för kollektivtrafiken i Västra Götaland

Beslut fattar: 2013-01-31

<http://www.vgregion.se/upload/Regionkanslierna/Kollektivtrafikn%C3%A4mnden/Milj%C3%B6/Milj%C3%B6- och Klimatstrategi 2013-01-31.pdf>

Avläst:2015-05-13

Trafikförsörjningsprogrammet

Beslut:2012-01-01

[http://www.vgregion.se/upload/Regionkanslierna/Kollektivtrafikn%C3%A4mnden/TPR/Trafikf%C3%B6rs%C3%B6rs%C3%B6rjnprogr_VGR_130625_1%C3%A5guppl%C3%B6st.pdf](http://www.vgregion.se/upload/Regionkanslierna/Kollektivtrafikn%C3%A4mnden/TPR/Trafikf%C3%B6rs%C3%B6rjnprogr_VGR_130625_1%C3%A5guppl%C3%B6st.pdf)

Avläst: 2015-05-13

Uppföljning av Trafikförsörjningsprogrammet 2014

http://www.vgregion.se/upload/Regionkanslierna/Kollektivtrafikn%C3%A4mnden/Statistik%20och%20uppf%C3%B6ljning/Rapport%202014_slutlig.pdf

Avläst:2015-05-13

Lagtext

SFS 1998:808. Miljöbalk. Stockholm: Miljö- och energidepartementet

SFS 2007:1091. Lagen om offentlig upphandling. Stockholm: Finansdepartementet

Intervjuer

Göteborgs Universitet(2015-05-06) Göteborg.

Havs och Vattenmyndigheten(2015-04-28), Göteborg.

Trafikverket(2015-05-07), Göteborg.

Västrafik AB (2015-04-27), Göteborg.

Bilaga 1

Intervjumall

1. I vilken omfattning förekommer anpassning utefter miljödirektiven inom kravformuleringen?
2. Hur vanligt förekommande är miljödirektiv i era upphandlingsprocesser?
3. Hur ser den operativa organisatoriska nivåns syn på miljödirektiv inom upphandlingen?
4. I vilken utsträckning influeras eller påverkas ni utav andra upphandlare?
5. Är det lätt att uppdatera kravformuleringen så att de kontinuerligt överensstämmer med förnyade miljödirektiv?
6. Hur är uppföljningen av miljödirektiven kring upphandlade varor/tjänster? -
Kontroll av leverantörerna
7. Uppstår det ofta en informationsasymmetrisk problematik mellan organisationen och leverantörer i förhållande till miljödirektiven?
8. Inom vilka områden av upphandlingen är det mer vanligt att man bortser från miljödirektiv i kravformuleringen?
9. Finns tillräckligt med resurser inom organisationen för att bedriva en efterfrågad, miljöanpassad upphandling?
10. Vad är mest problematiskt i formulerandet av krav, i förhållande till miljöaspekter?
11. Är den miljöanpassade upphandlingen enbart viktig i realtid eller utgår organisationen ifrån att den kommer ha större/mindre betydelse i framtiden?
12. Avslutande kommentar. Är det något som du känner har saknats i intervjun? Var det något du trodde vi skulle fråga om som inte kom på tal?