

TMF Trä- och Möbelföretagens samrådssvar inför översynen av direktiven om offentlig upphandling

Trä- och Möbelföretagen (TMF) är bransch- och arbetsgivarorganisationen för hela den träförädlade industrin och möbelindustrin i Sverige. Vi bygger och inreder Sverige. Du möter våra produkter dagligen – från småhus och trappor till designmöbler och badrum. TMF företräder cirka 650 medlemsföretag som sammanlagt sysselsätter cirka 30 000 anställda.

Inledning

Regelverket för offentlig upphandling är avgörande för en effektiv och rättvis inre marknad. Förändringar i upphandlingsdirektiven bör därför inriktas på att eliminera konkurrenshinder, skapa likvärdiga villkor för alla aktörer samt reducera administrativa bördor.

TMF välkomnar beslutet att se över direktiven för offentlig upphandling. Offentliga upphandlingspolicyer är ett kraftfullt verktyg för att övervinna inträdeshinder på marknaden och stödja motståndskraftiga industriella ekosystem, jobb och värdeskapande inom EU.

Särskilt välkommet är beskedet att det ska bli enklare att utvärdera upphandlingar utifrån andra kriterier än lägsta pris, i enlighet med produktlagstiftningen. Särskilt utifrån perspektivet att utvecklingen inom den cirkulära omställningen är beroende av en fungerande tillämpning på medlemsstatsnivå samt lokal och regional nivå. TMF välkomnar även att revideringen kommer att konsolidera och förtydliga interaktionerna mellan upphandlingsbestämmelser i olika lagstiftningar för att förenkla tillämpningen för upphandlande myndigheter. Alla administrativa nivåer, från nationell till lokal, behöver kunna använda dem.

För att accelerera den cirkulära ekonomins utveckling finns en stor potential i att använda den offentliga upphandlingen som verktyg. Den offentliga upphandlingen bör ge incitament för industrin att designa produkter enligt cirkulär logik så de håller länge och är förberedda för återbruk, återvinning och återtillverkning.

Sett utifrån den svenska möbelindustrins perspektiv betonar TMF att om en produkt ska vara hållbart på riktigt behöver den redan från början vara designad för att kunna användas över lång tid. Ju längre livslängd en möbel har, desto lägre blir miljöpåverkan ur ett användningsperspektiv. Att titta på priset här och nu är ett kortsiktigt sätt att välja inredning. För att få den bästa och mest hållbara utväxlingen på sin investering måste hela livscykelkostnaden beaktas. När svenska kommuner, regioner och myndigheter handlar upp möbler och inredning, med den cirkulära logiken som utgångspunkt, skapar de incitament för en hållbar omställning av möbelindustrin. Här vilar ett ansvar på EU-kommissionen att peka ut en cirkulär riktning som saknas i upphandlingsdirektivet som det ser ut idag.

Nedan formulerar TMF de förbättringar av regelverken som vi anser vara nödvändiga. Notera att en betydande del av problemen som har identifierats har att göra med den upphandlande myndighetens tillämpning, vilket är en konsekvens av nuvarande ramverks utformning. TMF anser att kommissionen kan spela en central roll i att stödja upphandlande parter genom att utveckla vägledning och riktlinjer som skapar en balanserad och effektiv upphandlingsprocess.

Allmänna synpunkter

TMF anser att upphandling är ett mycket starkt verktyg för att styra investeringar samtidigt som det har möjlighet att signalera till marknaden om vilka förflyttningar som näringslivet själva behöver ta. Av den anledningen är det viktigt att upphandlingsdirektiven bibehåller sin huvudsakliga uppgift att reglera *hur* en upphandling går till, inte *vad* som ska upphandlas.

Utmaningarna med befintligt regelverk är välkända och komplexa. Det finns många svårigheter för såväl beställarorganisationer som leverantörer att hantera regelverket på ett ändamålsenligt sätt. Administrationen kring upphandlingar uppfattas av våra medlemsföretag som tung och omfattande. Det europeiska enhetliga upphandlingsdokumentet (ESPD) är omfattande och svårtillgängligt. TMF ser att en av de viktigaste frågorna för lagstiftaren att lösa i den kommande översynen är dock att utvärdera hur krav och icke-priskriterier kan inkluderas i relevant produktlagstiftning.

TMF Trä- och Möbelföretagen önskar bidra med följande medskick till EU-kommissionens utvärdering av de befintliga upphandlingsdirektiven.

1. **Skapa incitament för offentliga upphandlingar att premiera möbler som är designade för att hålla länge och som kan återanvändas**

Den offentliga upphandlingen bör i större utsträckning ge incitament för industrin att designa produkter enligt cirkulär logik så att produkterna kan hålla länge och är förberedda för återbruk, återvinning och återtillverkning. I praktiken handlar det om att den tjänsteperson på lokal eller regional nivå vilken ansvarar för upphandlingen utgår från Upphandlingsmyndighetens generella inköpsprocess med dess processteg och metoder. Det handlar om att ställa funktionskrav och kriterier som främjar cirkulär ekonomi och att använda sig av avtalsvillkor som främjar det cirkulära genom hela avtalsperioden. Denna åtgärd ligger i linje med såväl den svenska regeringens som EU:s handlingsplan för cirkulär

ekonomi. Den är även förenlig med ekodesignförordningen. Den offentliga upphandlingen har stor potential att minska utsläppen och att främja utbud och efterfrågan på innovativa, cirkulära och klimatsmarta lösningar. TMF betonar dock att upphandlingsdirektiven inte ska styra mot specifika material eller produkter - det bör snarare regleras inom separat produktlagstiftning.

2. Upphandlingars användning av 'eller likvärdig' bör säkerställa rättvisa konkurrensvillkor och främja innovation

Formuleringen "eller likvärdig" används ofta på ett felaktigt sätt i upphandling och uppmuntrar till inköp av kopior till ett lägre pris i stället för att man köper en produkt med samma funktion av en annan tillverkare. Detta resulterar i uteblivna affärer för originaltillverkare, minskade incitament till nyskapande och innovation samt hårda slag mot varumärken då brister som uppdagas med den produkt som köpts in slår tillbaka på originalproducentens varumärke under alla år produkten står på plats.

3. Offentliga upphandlingar bör ställa samma krav på återbrukade möbler som på nyttillverkade möbler

Idag ställs ofta lägre krav på återbrukade möbler än nyttillverkade, när det gäller till exempel efterlevnad av produktsäkerhetslagstiftning och uppfyllande av REACH-förordningens krav på redovisning av kemiska ämnen, främst så kallade SVHC-ämnena. Det är viktigt att säkerställa att äldre möbler och material som upphandlas i offentliga verksamheter möter kraven på en giftfri miljö. Likvärdiga krav ska ställas på alla möbler, oavsett om de är nyttillverkade, begagnade eller återtillverkade. Särskilt i förhållande till produktsäkerhet, spårbarhet, livscykelanalys och deklaration av farliga substanser – inte minst i känsliga miljöer där exempelvis barn och riskgrupper vistas. Konkret handlar det bland annat om att ställa relevanta krav på att möblerna ska uppfylla kvalitetsstandarder avseende möbelns hållbarhet, behandling, material, dimensionskrav, säkerhet och styrka. På så sätt ges rätt förutsättningar att upphandla en säker produkt som är fri från skadliga kemikalier, samtidigt som den cirkulära logiken i möbeltillverkningen främjas eftersom förutsättningarna för att möblerna ska få en lång livslängd ökar.

4. Offentlig sektor bör ges incitament att i högre grad beakta kostnad över tid i stället för pris vid inköpstillfället

Offentlig upphandling är i många fall uppbyggd på en form av linjär försäljning eftersom den är mer prisfokuserad i stället för att se till kvalitet och livslängd på det som ska köpas in. Offentlig upphandling är ett viktigt verktyg i omställningen, men för att den ska vara effektiv bör beställaren ha möjlighet att ställa tydliga miljökrav och beakta produktens hela livscykel i upphandlingsprocessen. Annars riskerar lagen om offentlig upphandling att bli ett hinder när beställaren måste välja det lägsta priset framför kvalitet. Lagstiftning och riktlinjer bör därför utformas så att livscykelkostnader beaktas och inkluderas som en del av upphandlingskriterierna. Detta skulle kunna inkludera att väga in kostnader för underhåll, reparation, energiförbrukning och miljöpåverkan vid bedömningen av olika anbud.

5. Kontroll, uppföljning och utvärdering av kraven som ställs i upphandlingar behöver ske mer systematiskt

Kraven som ställs av inköpare måste följas upp och utvärderas på ett bättre sätt än idag. Utvärderingskriterierna behöver utformas på ett sätt som innebär att det är enkelt att följa upp och kontrollera att kraven är rimliga och relevanta, exempelvis genom att säkerställa att kvalitet faktiskt går att mäta. Detta skulle sannolikt leda till att upphandlingarna blir mer kvalitetsstyrda snarare än prisstyrda. Särskilt kommuner och regioner är viktiga aktörer för många företag i möbelindustrin eftersom den lokala marknaden ofta är en dominerande kund. Det är av stor vikt att ansvariga inköpare har rätt verktyg att kunna utvärdera att deras upphandlingar främjar cirkulära produkter. Upphandlingsdirektiven behöver utformas så att det bidrar till tydlighet i regeringens regleringsbrev, så att ansvariga myndigheter, såsom svenska Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket, vägleder och utbildar offentliga aktörer till att kunna tillämpa användbara utvärderingsmodeller.

6. Kraven som ställs i svenska upphandlingar behöver vara skarpa, beprövade och harmoniserade

För att främja en cirkulär ekonomi och ett effektivt hållbarhetsarbete är det viktigt att upphandlingarna är ambitiösa men också förutsägbara. Därför är det av stor vikt att upphandlingsdirektiven bidrar till att offentliga upphandlingar inom medlemsstaterna harmoniseras utifrån krav som är skarpa och beprövade. Ett sådant exempel är att de hållbarhetskriterier som förordas av nationella myndigheter, likt Upphandlingsmyndighetens hållbarhetskriterier, följs i större utsträckning i stället för att lokala och regionala inköpare utformar egna krav kan branschen designa produkter som på ett effektivt sätt driver utvecklingen framåt. Idag är konsekvensen att upphandlare på lokal och regional nivå ställer olika krav, vilket leder till suboptimering som tvärtemot avsikterna, minskar framåtdriften i hållbarhetsarbetet. De gemensamma kraven bör således även harmonisera med kraven på EU-nivå. TMF betonar att harmonisering av krav bör ske på initiativ av beslutsfattare på nationell nivå och EU-nivå. Med fördel kan dessa drivas på genom EU:s standardiseringsorgan CEN.

Frågor med anledning av detta samrådssvar kan ställas till Simon Imner, policyansvarig, simon.imner@tmf.se.