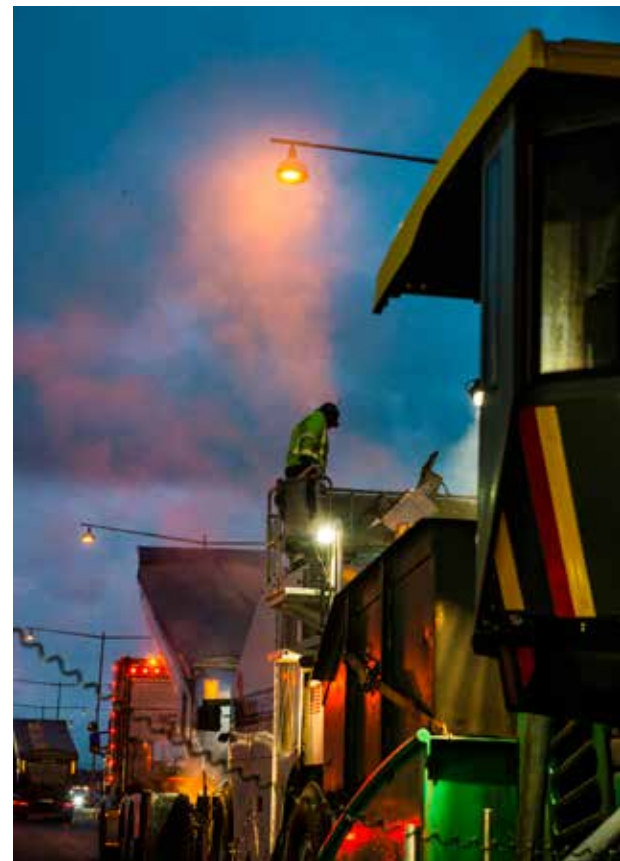


RAPPORT

Trafikverkets strategiska inköpsarbete samt arbete med att arbetsrättsliga krav efterlevs i upphandlad verksamhet



Trafikverket**Postadress:** 781 89 Borlänge**E-post:** trafikverket@trafikverket.se**Telefon:** 0771-921 921**Dokumenttitel:** Trafikverkets strategiska inköpsarbete samt arbete med att arbetsrättsliga krav efterlevs i upphandlad verksamhet.**Författare:** Camilla Ahlström, Niklas Aldin, Jan-Olof Andersson, Åsa Gustafsson, Erika Hedgren, Gustav Lidegran, Anna Löwenhamn Lundberg, Jonas Melén, Christin Ottervald, Roger Rang, Jan Schönbeck och Katarina Slunga**Dokumentdatum:** 2017-09-15**Ärendenummer:** 2017/29009**Version:** 1.0**Kontaktperson:** Åsa Markström**Publikationsnummer:** 2017:138**ISBN:** 978-91-7725-134-7

Regeringsuppdraget

Bakgrund

Regeringen har uppdragit åt Trafikverket att redogöra för hur myndighetens arbete bedrivs avseende strategiska offentliga inköp. Uppdraget gavs inom ramen för den Nationella upphandlingsstrategin som beslutades av regeringen den 30 juni 2016. I uppdraget stod det att:

”Trafikverket ska vid uppdragets genomförande samråda med Upphandlingsmyndigheten.

Redogörelsen ska omfatta en beskrivning av hur inköpsverksamheten organiseras och hur arbetet genomförs samt innehålla en analys av verkets inköpsmönster och vilka strategier och rutiner som finns och tillämpas för att stödja verksamheten.

I redovisningen ska Trafikverket vidare lämna en redogörelse för hur verket inom ramen för inköpsverksamheten arbetar med tillämpning och uppföljning av det arbetsrättsliga regelverket på den svenska arbetsmarknaden. Trafikverket ska, inom ramen för gällande upphandlingsrätt och EU-rätt inom upphandlingsområdet, även föreslå åtgärder för att skapa en ökad ordning och reda och sund konkurrens på arbetsmarknaden. Syftet ska vara att förbygga missbruk av det arbetsrättsliga regelverket och stärka det sociala skyddet för arbetstagare som utför arbete som har upphandlats av Trafikverket samt stärka förutsättningarna för att konkurrens sker på lika villkor. Arbetet ska omfatta såväl Trafikverkets kontraktspart som av denne anlitad underentreprenör och underleverantör.”

Sammanfattning

Trafikverket har under cirka sju år utvecklat sin inköpsverksamhet. Inköpsverksamheten har gått från en administrativ process vars främsta syfte var att stödja de olika beställarna inom organisationen att upphandla enligt regelverket, till en affärsmässig process. Inköpsverksamheten syftar till att stödja Trafikverket som helhet till långsiktigt hållbara affärer för samhällsutveckling. Varje projekt och verksamhetsområde skötte tidigare sina inköp i olika delar av Sverige. Nu har Trafikverket kommit en bra bit på väg med att utveckla hela affären och anläggningsbranschen mot ökad innovation och produktivitet. När Trafikverket agerar som en samlad beställare kan Trafikverket påverka utvecklingen mot ett hållbart samhälle, både socialt, miljö- och klimatomfattigt, säkerhetsmässigt och ekonomiskt. Trafikverket är på god väg men branschutveckling tar tid och branschen är fortfarande i vissa delar ung, framförallt järnvägsunderhåll.

Det här arbetet har drivits från högsta ledningen och Trafikverket valde att bilda en central funktion för ändamålet. Syftet var att effektivisera verksamheten och sänka kostnaderna genom bättre upphandlingar.

Utvecklingen har genomförts med ungefär samma antal årsarbetskrafter genom åren men kompetensen har centraliserats, specialiserats och ändrat innehåll. Det har lett till en relativt stor personalomsättning bland inköpare och behov av gemensam utbildningssatsning. En utmaning har varit den kulturella förändringen av arbetssättet med nytt systemstöd och förändrade rutiner. En lärdom är därför att satsa tidigt och uthålligt på bra system och verktyg.

De mindre och enklare upphandlingarna avropas idag från nationella ramavtal i processer som blir alltmer automatiserade. Det har möjliggjort att satsa mer resurser på komplexa projekt med hög osäkerhet och risk som kräver en helt annan kompetens än tidigare.

För leverantörerna har utvecklingen inneburit förenklingar genom digitalisering och ökad transparens i inköpsprocessen. Leverantörerna har numera möjlighet att cirka ett–två år i förväg få god kunskap om kommande affärsmöjligheter och ges därmed möjligheter till tidig dialog. Ambitionen är att kraven i upphandlingarna ska bli färre och mindre specifika men att uppföljningarna av leveranser och leverantörer ska bli fler och mer omfattande. Trösklarna till marknaden har sänkts och därmed har fler affärsmöjligheter öppnats upp för fler utländska leverantörer, men även för branschöverskridande samarbeten och anbud. Förändringsarbetet har visats sig ge mycket för pengarna och fler innovativa lösningar och effektiva arbetssätt, vilket är särskilt tydligt i de större projekten.

Samtidigt arbetar Trafikverket för att motverka att oseriösa leverantörer etablerar sig och spekulerar med ohållbart låga anbud.

En framgångsfaktor är att utvecklingsarbetet genomförts tillsammans med beställarna. Trafikverkets kategoriteam ett, leverantörsteam och inköpsråd är viktiga forum för detta. Trafikverkets arbete med kategori-strategier har både lett till en bättre kontroll på affärerna och till stora förändringar på marknaden. Till exempel paketerar Trafikverket komplexa arbeten i stora projekt tillsammans med höga krav på erfarenhet, vilket lockar internationellt aktiva bolag – medan enklare arbeten kan utföras av mindre bolag med mindre erfarenhet. Detta har sannolikt bidragit till den pågående internationaliseringen av konsult- och entreprenadmarknaden vilket ger positiva bidrag i form av innovation och nytänkande, men också att Trafikverket säkrar resurser på en överhettad byggmarknad.

Inom den centrala funktionen Inköp och logistik har uppföljning av intern kontroll och av inköpsprocessen införts. Arbetssätt som inköpsråd, kontrastisering och styrning av direktupphandlingar och avtalsmallar har varit avgörande liksom årliga genomgångar av etik och uppförandekod i hela organisationen. Dialogen med leverantörer och en ökad transparens har lett till att överprövningarna minskar och endast ett fåtal avgörs till Trafikverkets nackdel. Slutligen genomförs systematisk erfarenhetsåterföring i det stora forskningsprojekt som Trafikverket driver tillsammans med Sveriges bygguniversitet. Där följer Trafikverket utvecklingen av inköpsstrategier och affärsformer och drar successivt och systematiskt lärdom.

De kommande åren kommer Trafikverket att fokusera på att utveckla en lärande inköpsorganisation samt på ytterligare automatisering av processer och rutiner. Trafikverket kommer också att fokusera på att upprätta en bättre kontroll av oseriösa leverantörer tillsammans med fackliga organisationer och andra myndigheter samt leverantörsuppföljning som ett verktyg för förbättring och utvärdering. Trafikverket intentioner med tidig dialog med leverantörer och fler funktionella krav ska resultera i innovationer och större bidrag till samhället.

Skäliga anställningsvillkor

Det krävs åtgärder från en rad håll för att förebygga missbruk av det arbetsrättsliga regelverket och stärka det sociala skyddet för arbetstagare samt stärka förutsättningarna för att konkurrens sker på lika villkor. Flera kontrollmyndigheter såsom Skatteverket, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten med flera pekar på stora brister inom bygg- och anläggningsbranschen bland annat beträffande arbetsrättsliga villkor.

Trafikverket inser att det återstår mycket arbete med att skapa den ordning och reda på svensk arbetsmarknad som alla eftersträvar. Befintlig och kommande lagstiftning beträffande bland annat elektroniska personalliggare, arbetsrättsliga villkor i upphandling, utstationering samt arbetsgivardeklaration på individnivå är viktiga pusselbitar.

Utöver lagstiftning anser Trafikverket att det krävs en ökad samverkan mellan beställare, leverantör, myndigheter och arbetsmarknadens parter för att stärka det sociala skyddet för arbetstagare. Det är viktigt att olika aktörer syns tillsammans. Genom en ökad samverkan kan befintliga resurser utnyttjas effektivare för att förebygga och kontrollera efterlevnad av det arbetsrättsliga regelverket. Till viss del måste också nya resurser skjutas till för att hantera den utökade uppföljning som krävs.

Tid och kraft måste ägnas åt att ytterligare säkerställa implementering av Trafikverkets uppföljningsmodell beträffande sociala kontraktskrav som finns framtagna. Det kräver kunskap i hela organisationen beträffande de frågeställningar och problem som finns. Kravställningarna i Trafikverkets kontrakt måste förtydligas utifrån ny upphandlingslagstiftning. Det måste göras tillsammans med arbetsmarknadens parter och med hjälp av Upphandlingsmyndighetens pågående arbete med att ta fram stöd för arbetsrättsliga villkor. Det är också avgörande med information om kravställningar och uppföljningsmodell under tidiga skeden i upphandlingsprocessen.

Sammanfattningsvis måste arbetet med att förebygga missbruk av det arbetsrättsliga regelverket prioriteras högt i det strategiska arbetet. Det sociala skyddet för arbetstagare måste alltid vara en del i den ständigt pågående leverantörsdialogen. Genom tydliga kravställningar, tidig information, branschsamverkan och riskbaserad uppföljning skapas förutsättningar för att säkerställa skäliga anställningsvillkor i anläggningsbranschen.



Innehåll

1	OFFENTLIG UPPHANDLING SOM ETT STRATEGISKT VERKTYG FÖR EN GOD AFFÄR	10
1.1	Trafikverkets inköp och logistikverksamhet 2010–2017.....	10
1.1.1	Kort verksamhetsbeskrivning.....	10
1.1.2	Bakgrund, uppdrag och förutsättning.....	10
1.1.3	Första steget mot en inköpsverksamhet i toppklass.....	11
1.1.4	Centraliseringen skapade möjligheter för modern inköpsverksamhet	12
1.1.5	Framgångsfaktorer	13
2	EFFEKTIVA OFFENTLIGA INKÖP	17
2.1	Trafikverkets inköpsprocess – ett helhetsperspektiv.....	17
2.1.1	Trafikverkets inköpsprocess hanterar alla trafikslag	17
2.1.2	Stöd underlättar arbetet i inköpsprocessen.....	18
2.1.3	Inköps- och genomförandeplan är viktigt i en överhettad anläggningsmarknad	18
2.1.4	Affärsstödsrollen på Trafikverket har utvecklats under de senaste fyra åren	19
2.1.5	Nationella kategoristategier och teamarbete bidrar till bättre affärer med lägre totalkostnad	19
2.2	En effektiv inköpsprocess.....	21
2.2.1	Internutbildning för att öka medarbetarnas inköpskompetens.....	21
2.2.2	En elektronisk-, automatiserad inköpsprocess bidrar till effektivitet.....	21
2.2.3	Återkoppling med hjälp av revision, statistik och prestanda ökar inköps effektiviteten.....	22
3	MÅNGFALD AV LEVERANTÖRER OCH EN VÄL FUNGERANDE KONKURRENS.....	24
3.1	Den svenska byggmarknaden	24
3.2	Konkurrens på Trafikverkets marknad.....	25
3.3	Byggbidraget och Trafikverkets kommande inköpsvolym.....	25
3.3.1	Trafikverkets planerade åtgärder 2017 till 2020.....	25
3.3.2	Trafikverket tilldelas mer pengar till vägar och järnvägar 2018 till 2029	26
3.4	Utveckling av leverantörsmarknaden	27
3.4.1	Samspelet mellan Trafikverket och leverantörer.....	27
3.4.2	Leverantörsmarknadsplan.....	27
3.4.3	Förutsättningar för små och medelstora entreprenadföretag	27
3.4.4	Förutsättningar för konsultföretag.....	28
3.4.5	Förutsättningar för utländska företag	28
3.5	Leverantörsutveckling.....	30
3.5.1	A och B-leverantörsarbetet	31
3.5.2	Upplev – ett system för leverantörsuppföljning.....	31
3.5.3	Nöjd leverantörsindex	32

4	RÄTTSSÄKER UPPHANDLING	33
4.1	God planering av anskaffningsbehov.....	33
4.2	Riktlinje för upphandling	33
4.3	Avtalsuppföljning	35
4.4	Systematiskt etik- och moralarbete	36
5	UPPHANDLING SOM FRÄMJAR INNOVATIONER	39
5.1	Bakgrund	39
5.2	Innovationsupphandling som strategiskt verktyg i Trafikverket	39
5.3	Övergripande arbete med innovationsupphandling	40
5.3.1	Interna förutsättningar för ökad användning av innovationsupphandling.....	40
5.3.2	Samverkan och lärande.....	40
5.3.3	Anpassat regelverk och utveckling av funktionskrav	41
5.4	Tre typer av innovationsupphandlingar	41
5.4.1	Utvecklingsfrämjande upphandling.....	41
5.4.2	Upphandling av nya lösningar och anskaffning av forsknings- och utvecklingstjänster	41
5.5	Fortsatt arbete för att utveckla innovationsupphandling som verktyg.....	42
6	EN MILJÖMÄSSIGT ANSVARSFULL OFFENTLIG UPPHANDLING	44
6.1	Trafikverkets arbete med miljökrav i offentlig upphandling	44
6.2	Trafikverkets generella miljökrav vid entreprenadupphandling	45
6.3	Vision om en klimatneutral infrastruktur och mål för 2020 och 2025	45
6.4	Klimatkraven för större projekt samt för tekniskt godkänt material	46
6.5	Exempel på upphandlingar där krav ställts enligt riktlinjen	48
6.5.1	Utförande av mark- och banarbeten Marmaverken-Söderhamn, Gävleborg	48
6.5.2	Upphandling av betongslipers	48
6.6	Utvecklingen de kommande åren	49

7	OFFENTLIG UPPHANDLING SOM BIDRAR TILL ETT SOCIALT HÅLLBART SAMHÄLLE.....	51
7.1	Ställ krav om skäliga anställningsvillkor.....	51
7.1.1	Bakgrund och syfte med att ställa sociala krav.....	51
7.1.2	Lagstiftning och kontraktskrav.....	51
7.1.3	Uppföljningsmodell.....	54
7.1.4	Information och utbildning.....	56
7.1.5	Utveckling och styrning.....	56
7.1.6	Dialog med branschen.....	57
7.1.7	Trafikverkets nästa steg efter dialogen med branschen.....	59
7.2	Medverka till att öka sysselsättningen genom upphandlingar	60
7.2.1	Trafikverkets modell och arbetssätt för sysselsättningsfrämjande åtgärder.....	60
7.2.2	Hur har det gått hittills?.....	62
7.2.3	Utmaningar och möjligheter?	62
7.2.4	Vad har blivit bra och vad kunde gjorts annorlunda?.....	62
BILAGA 1	: INKÖP OCH LOGISTIKS ORGANISATION	65
BILAGA 2	: TRAFIKVERKETS ÖVERGRIPANDE MÅL OCH MÄTNING AV LEVERANSKVALITETER.....	66
BILAGA 3	: TRANSFORMATIONSKARTA FÖR ATT NÅ INKÖP OCH LOGISTIKS MÅL FÖR 2020.....	68
BILAGA 4	: STRATEGIER.....	70
BILAGA 5	: STRATEGIER UNDER KONTINUERLIG UTVECKLING	74
BILAGA 6	: STATISTIK OCH UPPFÖLJNING SOM GRUND FÖR STÄNDIGT BÄTTRE AFFÄRER.....	75
BILAGA 7	: HELA SVERIGE AVSER ATT ÖKA BYGGANDET - FINNS DET RESURSER?	77
ORDLISTA		79

1 Offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för en god affär

1.1 Trafikverkets inköp och logistikverksamhet 2010–2017

1.1.1 Kort verksamhetsbeskrivning

Trafikverkets inköp och logistik-verksamhet svarar idag för en årlig inköpsvolym på cirka 40 miljarder kronor vilket motsvarar ungefär 30–35 procent av totalmarknaden i anläggningsbranschen. Med denna volym blir myndigheten en stark beställare och har en viktig roll i styrningen av anläggningsbranschen.

Årligen genomför Trafikverket cirka 800 upphandlingar samt 10 000 avrop mot tecknade ramavtal. Dessa uppdrag utförs av en inköp- och logistikfunktion bestående av 130 inköpare och 66 logistikere – se vidare bilaga 1.

1.1.2 Bakgrund, uppdrag och förutsättning

Banverket och Vägverket lades ner och Trafikverket bildades den 1 april 2010. I samband med bildandet av den nya myndigheten beslutades att inköpsverksamheterna från de nedlagda verken skulle samordnas. Strategiska inköpare organiserades i en nyinrättad centralfunktion och inköpsdirektören blev en permanent medlem i Trafikverkets ledningsgrupp.

Uppdraget var att skapa en inköp och logistik-funktion av toppklass.

Uppdrag och förutsättningar

Uppdraget var att skapa mer nytta för pengarna genom en effektivare inköps- och upphandlingsverksamhet som kunde jämföras med bästa tillämpning från näringslivet. De grundläggande förutsättningar var följande:

Vid Trafikverkets bildande bestod inköp och logistik av tre olika delar. En centralfunktion med fokus på strategiskt inköp och upphandling för hela Trafikverket (utvecklade strategier och arbetssätt men genomförde inte några upphandlingar). Inköpsfunktioner inom respektive verksamhetsområde med fokus på strategiska- och taktiska inköp samt upphandling avseende det egna verksamhetsområdets behov. Logistikverksamheten, materialförsörjning, var en resultatenhet och fristående från inköp och verksamhetsområdena. Utifrån ett Trafikverksperspektiv var styrning, roller och ansvar otydliga.

De olika kulturerna från Banverket och Vägverket medförde olika styrmodeller och olika syn på vad inköpsorganisationen var ansvarig för. Inköparens uppdrag vid entreprenadupphandlingar var huvudsakligen att säkerställa att upphandlingen genomfördes i enlighet med lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) eller lagen (2016:1146) om offentlig upphandling inom försörjningssektorerna (LUF). Beslutsvägar var oklara och beslutsforum för stora komplexa upphandlingar saknades vilket medförde att många beslut fick tas av generaldirektören.

Den totala personalstyrkan på 220 personer (inklusive logistik) var lokaliserad på många orter vilket försvårade koordinering och kommunikation.



40 mdkr

Affärer för 40 miljarder kronor per år gör Trafikverket till den enskilt största beställaren i anläggningsbranschen.

1.1.3 Första steget mot en inköpsverksamhet i toppklass

Uppdraget att skapa mer nytta för pengarna samt att skapa en inköpsorganisation i toppklass som är effektiv, levererar kvalitet och ger professionellt stöd i alla faser i inköpsprocessen, innebär en stor utmaning och kunde endast genomföras med stöd av Trafikverkets ledning.

Första steget för att tydliggöra målbilden var att identifiera nuläget och genom en gap-analys identifiera vilka åtgärder som skulle vidtas för att nå målet.

Trafikverkets inköp- och upphandlingsverksamhet utvärderades inom fyra dimensioner: strategi, processer, organisation samt system och verktyg. Bedömning av inköpsmognad genomfördes med hjälp av ett antal kriterier för bedömning inom respektive område. Här jämfördes Trafikverkets inköpsverksamhet i förhållande till ledande inköpsorganisationer.

Resultatet av bedömningen gav en bra bild av inköpsmognaden och tydliggjorde de förbättringsområden som utgjorde beslutsunderlaget till förändringsarbetet.

Efter genomförd nulägesanalys startades förbättringsprogrammet Projektet ”Strategiskt inköp strategisk upphandling 2012” (SISU 2012).

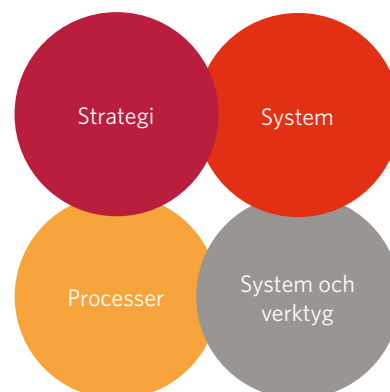
Programmets mål var att till december 2012 ha etablerat en inköpsverksamhet i internationell toppklass som:

- förbättrat produktiviteten i anläggningsbranschen
- fastställt och implementerat kategoristrategier för prioriterade kategorier
- implementerat en gemensam total inköps- och upphandlingsprocess, från planering till betalning
- implementerat en ny inköpsorganisation
- implementerat ett heltäckande integrerat inköpssystem.

Följande delprojekt ingick

- processutveckling
- leverantörsuppföljning
- ramavtalshantering
- upphandlingsplanering
- nyckeltal
- implementering av beställnings- och uppföljningssystem
- kompetensinventering och utbildning
- förändringsledning
- kategoristrategiarbete
- tertialvisa uppföljningar av besparingar.

Trafikverkets inköp- och upphandlingsverksamhet utvärderats inom fyra dimensioner:



Programmets mål var att till december 2012 ha etablerat en inköpsverksamhet i internationell toppklass.



Trafikverket Inköp och logistik är idag en verksamhet som står sig väl mot bästa tillämpning i näringslivet.

Tre faktorer bedömdes vara kritiska för att snabbt få kontroll på verksamheten och möjliggöra förändringsarbetet:

- skapa förutsättningar för ett enhetligt arbetssätt
- möjliggöra insamling av kvalitativ data för uppföljning och styrning
- införa beslutsformer och forum.

Genom implementering av ett upphandlingssystem som stödde det gemensamma arbetssättet möjliggjordes uppföljning och styrning. Genom införande av inköpsråd och inköpskommitté, som inkluderar representanter från Trafikverkets ledning, tydliggjordes beslutsvägarna av komplexa och stora upphandlingar och beloppsnivåer.

1.1.4 Centraliseringen skapade möjligheter för modern inköpsverksamhet

I samband med förändringsarbetet gjorde Trafikverket bedömningen att inköp och logistik-verksamheten skulle centraliseras.

Centraliseringen innebar att verksamheten koncentrerades till färre orter, att logistikavdelningen inkluderades samt att antalet chefsnivåer reducerades. Besluts- och kommunikationsvägar blev snabbare och enklare vilket gav bättre förutsättningar att leda och utveckla arbetet.

Som ett resultat av centraliseringen och den platta organisationen förbättrades och förenklades möjligheterna att implementera förändringsarbetet med kategoristrategiarbetet, leverantörsteamsarbetet och process- och systemutveckling. Det har lett till att inköp och logistik-verksamheten på Trafikverket i dag möts av ett stort förtroende både internt och externt.

Fördjupning se kapitel 2 och 3.

Trafikverket Inköp och logistik är i dag en verksamhet som står sig väl mot bäst tillämpning i näringslivet. De gap som identifierades 2010 i samband med den nulägesanalysen är stängda.

Om beställaren 2010 eller tidigare efterfrågade stöd för att hantera LOU och LUF så efterfrågas i dag ett komplett affärstöd, med planering, analys, strategi, upphandling, kontrakt och uppföljning av leverans. Inköparens ansvar och roll har förändrats och det har resulterat bland annat i en gemensam utbildning av personalen.

Baserat på bra och pålitliga leveranser med hög kvalitet har förtroendet för Inköp och logistik vuxit. Detta har resulterat i utökat ansvar och uppdrag både internt och externt.

Några exempel på externa uppdrag från regeringen:

- a. innovationsupphandlingar
- b. sysselsättningskrav i upphandlingar
- c. trafikverkets strategiska arbete (denna rapport)
- d. miljö och klimat.

Vad uppdragen a, b och d innebär beskrivs närmare i kapitel 4, 5 och 6.

1.1.5 Framgångsfaktorer

Att Trafikverket har lyckats med att förvandla inköpsorganisationen från en decentraliserad verksamhet till en ledande inköp och logistik-organisation beror på ett antal kritiska framgångsfaktorer:

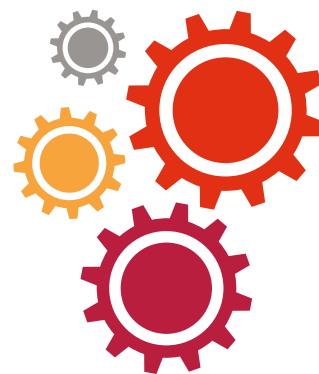
- ledningens engagemang
- förståelse för förändringen
- tydlig målbild
- mätning och uppföljning
- sammanhållen projektledning med styrgrupp
- förändringsspecifik kommunikation
- företagskultur
- befäst en bestående förändring
- engagerad och motiverad personal.

Inköp och logistik arbetar övergripande med ständiga förbättringar för att nå fortsatt framgång:

- utvecklingsprojekt för att nå Inköp och logistikens mål för 2020 samt att stödja Trafikverket med att nå de övergripande transportpolitiska målen och leveranskvaliteterna (bilagorna 2 och 3)
- samarbetet mellan Inköp och logistik och andra verksamhetsområden med syfte att ta fram beställar-, affärs- och kategoristrategier (bilagorna 4 och 5)
- statistik och uppföljning som grund för ständigt bättre affärer (bilaga 6).

I de följande kapitlen ges en fördjupning av bland annat kategoristrategi-arbetet, leverantörsteamsarbetet och den marknad som Trafikverket agerar på. Trafikverkets arbete med innovation, miljö- och klimatkrav samt sociala krav och sysselsättningskrav kopplat till upphandling beskrivs också.

»Tillsammans med våra beställare och leverantörer gör vi affärer i internationell toppklass för en hållbar samhällsutveckling»



Detta kan också ses i inköpsorganisationens vision:

- Inköp och logistik i Trafikverket är ett verktyg för samhällsutveckling.
- Inköp och logistik i Trafikverket leder till tydliga och hållbara besparingar
- Affärsrelationer med Trafikverket ska präglas av dialog, förutsägbarhet, rättssäkerhet, konkurrens och enkelhet
- Trafikverkets beställare ska uppleva Trafikverkets inköp- och logistikprocess som enkel, effektiv och professionell
- Det ska vara utvecklande att arbeta med inköp och logistik i Trafikverket
- Innovationsgrad och produktivitet ska öka i anläggningsbranschen.



Summering kapitel 1

- Trafikverket har lyckats med att gå från en decentraliserad verksamhet från två nedlagda verk till en ledande inköp och logistik-organisation. Trafikverkets högsta ledning ingår i flera inköpsrelaterade råd såsom inköpsrådet, inköpskommittén där både strategiska frågor såväl som genomförande av upphandlingar diskuteras. Trafikverkets högsta ledning har medvetenhet om att inköpsfrågor är betydande när det gäller att uppnå Trafikverkets mål
- Trafikverkets beställar- och affärsstrategier med tillhörande typprojekt skapar förutsättningar för effektivitet vid upphandling. I den enskilda upphandlingen utgår man från affärsstrategin med tillhörande typprojekt som ska motsvara bästa tillämpning. Implementering påbörjades 2016 och utgör en fortsatt utmaning under det närmsta året
- statistik, uppföljning, samråd och forskning ger grund för ständigt bättre affärer. Det görs betydande insatser men mycket arbete återstår
- Trafikverket tillhandahåller strategiskt viktigt material i entreprenader för att minska sårbarhet, totalkostnaden och att öka den miljömässiga hållbarheten
- Trafikverkets beredskap för hur inköp ska genomföras vid olika krissituationer innefattar flera utmaningar som håller på att utredas närmare, främst avseende beredskap och säkerhet. En god beredskap finns avseende reservdelsförsörjning till avhjälpande underhåll
- Trafikverket har kommit en bit på väg när det gäller digitalisering men har stora utmaningar inom området – i likhet med andra företag och organisationer.

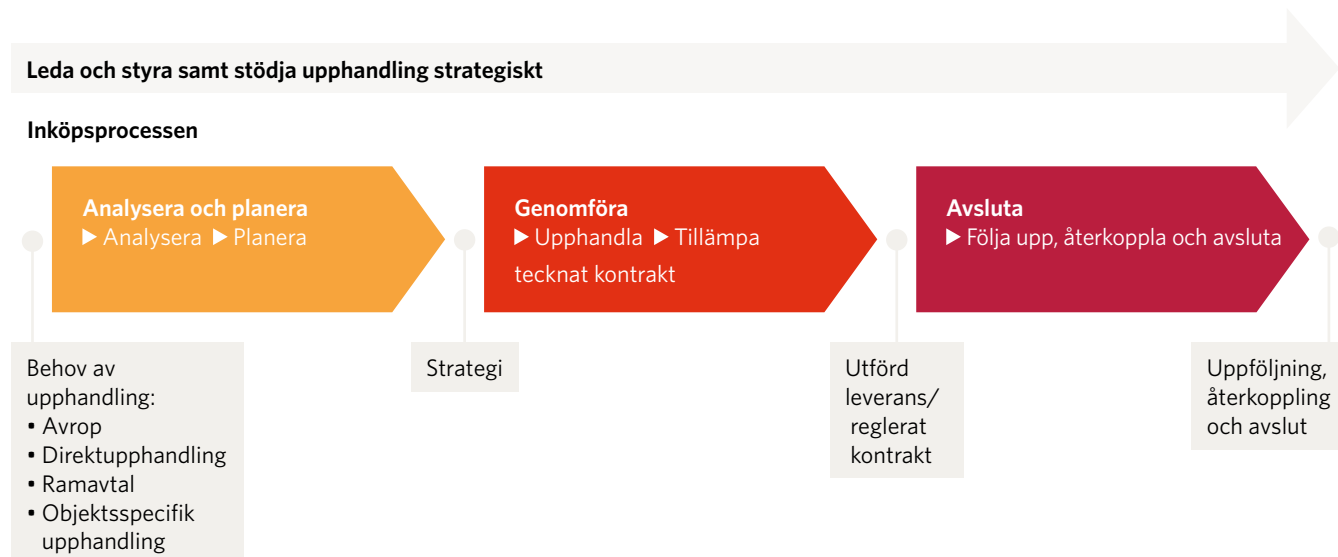




2 EFFEKTIVA OFFENTLIGA INKÖP

2.1 Trafikverkets inköpsprocess – ett helhetsperspektiv

FIGUR 1: Trafikverkets inköpsprocess



En effektiv och enhetlig inköpsprocess bidrar till att den beställande myndighet och dess anbudsgivare får en tydlig och enhetlig styrning i sitt sätt att planera och genomföra upphandlingar samt att det ökar möjligheterna för samtliga parter att göra en bra affär.

2.1.1 Trafikverkets inköpsprocess hanterar alla trafikslag

Trafikverkets inköpsprocess togs fram under 2010 och 2011 då de två myndigheterna Vägverket och Banverket lades ner och Trafikverket bildades. Målet med arbetet var att få ett nationellt, enhetligt arbetssätt med styrande dokument och mallar. Målet var också att ge marknaden och leverantörerna en enhetlig bild och kontaktyta med Trafikverket via gemensamma arbetsätt, som till exempel, ett elektroniskt upphandlingssystem och enhetliga inköpsmallar och förfrågningsunderlag.

Trafikverkets inköpsprocess är uppdelad i tre faser, vilket syns i figur 1:

1. analysera och planera
2. genomföra och tillämpa
3. följa upp, återkoppla och avsluta.

Före och efter själva genomförandet av upphandlingen utförs en mängd aktiviteter för att göra genomförandefasen så effektiv som möjligt. I steget "analysera och planera" definieras behovet och riskerna med upphandlingen tydligt så att korrekt beslut kan fattas. I denna del av processen produceras en extern inköpstidsplan vars syfte är att informera marknaden om kommande upphandlingar inom de närmaste åren. I "följa upp och återkoppla-fasen" tar man del av uppföljning och statistik av leveranser och leverantörer för återkoppling och styrning av kommande nya upphandlingar. Detta för att återanvända bra arbetssätt och information och för att undvika misstag och vidta korrigerande åtgärder som kan ha gjorts i tidigare upphandlingar.



Uppföljning och statistik är viktigt för att göra goda affärer.

Genomförandefasen, som stöds av Trafikverkets upphandlingssystem, följer ett arbetsflöde med olika delmoment:

- utforma upphandlingsdokumenten
- annonsera
- anbudsöppningen
- kvalificering av leverantören
- pröva och utvärdera anbudet
- avbryta en upphandling
- underrättelse/tilldelning
- teckna avtal
- avsluta upphandlingsprocessen.

Trafikverkets centrala funktion Inköp och logistik bidrar till ett helhetsperspektiv kring inköp och upphandling genom att ge affärstöd både före, under och efter upphandlingen samt under kontraktstiden avseende inköp och logistik.

2.1.2 Stöd underlättar arbetet i inköpsprocessen

Som stöd för inköparna finns en utvecklingsavdelning som arbetar med att analysera, utveckla och implementera arbetssätt och verktyg för att underlätta arbetet i inköps- och logistikprocessen. Utvecklingsavdelningen koordinerar till exempel forskningsprojekt med universitet och andra myndigheter. Utvecklingsavdelningens uppgift är att säkerställa att ett kontinuerligt förbättringsarbete pågår inom inköpsenheten i syfte att uppnå Inköp och logistiks övergripande mål att vara bäst i klassen. Resultatet blir förbättrad styrning i till exempel ersättnings- och vitesfrågor, nya och förändrade arbetssätt inom kvalificeringsmetoder eller i hur man bäst genomför utvecklingsfrämjande upphandlingar. Andra områden för utveckling är en ständig optimering av Trafikverkets it-stöd i inköpsprocessen samt integration av till exempel upphandlingssystem och ekonomisystem för en effektiv faktura- och avtalshantering.

2.1.3 Inköps- och genomförandeplan är viktigt i en överhettad anläggningsmarknad

Ett mycket viktigt område för en effektiv inköpsprocess är inköpsplaneringen.

Inköpsplanering handlar först och främst om att inköpsorganisationen ska veta vilka upphandlingar är på gång och när i tiden de kommer, samt vilka kompetenser och resurser som krävs för att hantera dessa upphandlingar. Det handlar även om kommunikation och tydlighet mot marknaden och anbudsgivare om vilka upphandlingar som är planerade att annonseras samt innehållet i upphandlingarna. Varje månad publiceras en inköpstidsplan på svenska och engelska på Trafikverkets externa webbplats trafikverket.se.

Utöver extern publicering används också inköpstidsplanen internt som underlag till resursplanering och intern koordinering mellan olika verksamhetsområden inom Trafikverket.

Viktiga ingredienser i en alltmer överhettad svensk anläggningsmarknad är:

- tidig exponering av upphandlingar i inköpsplanering
- paketering i tidigt skede av inköpsplaneringen.
- fördelning av projekt över tid utifrån marknadssituation
- samordning av projekt utanför Trafikverket med avseende på anbudsdatum
- internationell marknadsföring av projekt
- sänkta inträdesbarriärer för utländska företag samt små och medelstora företag
- styrning och kontroll av leveranser (kvalitet och arbetsmiljö)
- branschsamverkan.

Under 2017 kommer Trafikverket att ta fram och publicera en sexårig genomförandeplan som syftar till att skapa en samordnad planering av trafikering och investering- och underhållsåtgärder. Genomförandeplanen utgår från gällande nationell plan för transportsystemet, beslutade länstransportplaner och övriga väsentliga politiska beslut, till exempel beslut i budgetprocessen. Planen syftar till att överbrygga avståndet mellan den långsiktiga planeringen och den korta och medellånga planeringen.

2.1.4 Affärsstödsrollen på Trafikverket har utvecklats under de senaste fyra åren

Affärsstödsrollen under kontraktfasen, det vill säga att kunna ge professionellt affärsstöd i det operativa skedet under kontraktet, har utvecklats under de senaste fyra åren. Det innebär att inköparen deltar och tillsammans med projektledaren utvärderar leveransen under kontraktfasen samt stödjer organisationen i samband med hantering av tilläggs- och ändringsarbeten.

Eftersom inköpsorganisationen har ökat sin kompetens och blivit mer affärs-mässig samt etablerat fler och mer effektiva arbetssätt under kontraktfasen, har efterfrågan från Trafikverkets verksamhetsområden på stöd från Inköp och logistik ökat. Exempel på detta är val av affärsform, optionshantering, hantering av tilläggs- och ändringsarbeten (ÄTA), leverantörsuppföljning via verktyget Upplev, uppföljning av sociala krav under kontraktet samt stöd för att identifiera och genomföra utvecklingsfrämjande upphandlingar. Rutiner och arbetssätt har tagits fram inom alla dessa områden de senaste fyra åren.

Inköpsorganisationen arbetar intensivt med leverantörsutveckling och har där etablerat leverantörsteam och kontaktpersoner för de största leverantörerna. Teamen och kontaktpersonerna är ansvariga för relationen med sina leverantörer samt att ha en ständig dialog kring prestationer, förbättringsområden samt ren kommunikation. Teamen träffar leverantörer två till tre gånger per år för diskussioner. Läs mer om leverantörsutveckling i kapitel 3.

2.1.5 Nationella kategoristategier och teamarbete bidrar till bättre affärer med lägre totalkostnad

Trafikverket har arbetat med nationella kategoriteam sedan 2013. Syftet med kategoriteam och kategoristyrning är att följa upp, analysera och formulera



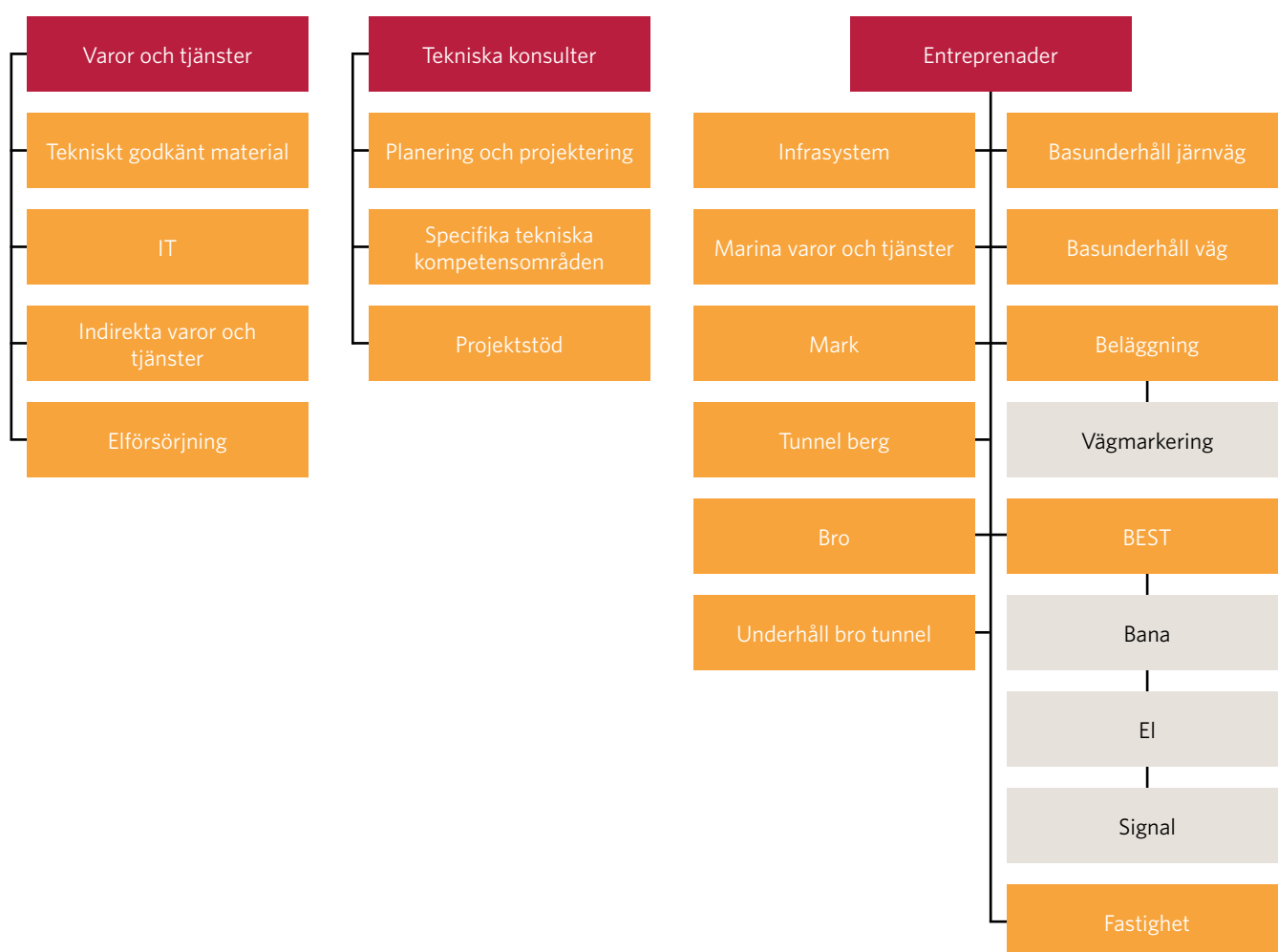
Inköpsplanering är viktigt i en överhettad anläggningsmarknad.

strategier för likartade inköp, produkter och tjänster i inköpskategorier utifrån leverantörsmarknadens struktur. På så sätt lär vi oss kategorispecifika marknader och vilka krav som ska ställas, oavsett om upphandling sker direkt eller ingår i en entreprenad. Målet är att identifiera den framtida totalkostnaden i leveranserna och vilka förbättringar avseende hållbarhet, industrialisering och innovation som kan genomföras. Kategoristrategierna är nationella och ett tvärfunktionellt samarbete etableras tidigt i inköpsprocessen i syfte att göra bättre affärer. Kategoristrategier tas fram utifrån ett kommersiellt perspektiv.

Den första versionen av kategoristrategier har kartlagt och analyserat vad Trafikverket köper, analyserat inköpsvolym och vad marknaden har att erbjuda. Detta ligger till grund för nästa analys som beskriver hur Trafikverket kan arbeta och paketera inköpen över landet för att utnyttja skalfördelar och minska riskerna i projekten genom att bli mer förutsägbara i upphandlingen.

Merparten av Trafikverkets årliga inköpsvolym på 40 miljarder kronor är fördelad på de tre kategorifamiljerna entreprenad, tekniska konsulter samt varor och tjänster. De är i sin tur nedbrutna i cirka 30 kategorier, vissa med underkategorier, se figur 2. Kategorierna leds av en teamledare som har ett team med cirka fyra till sex deltagare från hela Trafikverket. Huvuduppgiften för teamen är att jobba med strategiframtagande och ständiga förbättringar. Några team har även ett visst planeringsansvar. Utgångspunkten är uppföljningen av befintliga affärer. För att stödja och styra kategoriteamen har även ett kategorikontor inrättats, en styrgrupp för samtliga team, som håller ihop insatserna inom kategoriarbetet.

FIGUR 2: Trafikverkets kategoristruktur uppdelad efter leverantörsmarknad



2.2 En effektiv inköpsprocess

2.2.1 Internutbildning för att öka medarbetarnas inköpskompetens

För att kunna arbeta affärsmässigt och effektivt i inköpsprocessen är det viktigt att medarbetarna har rätt kompetens och ständigt utvecklar sin förmåga. Detta gäller dels kompetens inom it-system och mallar och dels mer mjuka faktorer som förhandlings- och relationsbyggande kompetens mot exempelvis leverantörer eller internt inom Trafikverket.

Utbildningsprogrammet var uppdelat i 7 block utspridda över ett år. För att bli godkänd (certifierad) krävdes att man deltagit i samtliga block samt genomfört en praktikuppgift kopplat till verksamheten. Alla genomgick ett utbildningsprogram på 21 dagar inom juridik (gällande lagstiftning), Trafikverkets inköpsmallar, kategoriarbete, och inköpsprocessen.

Här användes både interna Trafikverksresurser samt externa utbildningsresurser. Utbildningsprogrammet blev mycket lyckat och fortsättningsvis kommer ett flertal interna kurser inom dessa områden att genomföras med medarbetarna. För att skapa kontinuitet och möjlighet för samtliga medarbetare att gå flera kurser, kommer kurserna att finnas i Trafikverkets utbildningskatalog och vara återkommande under året. På de årliga medarbetarsamtalen görs bedömningen om vilka kurser som är aktuella under det kommande året.

Kompetensen hos medarbetarna, inköparna, logistikerna och verksamhetsutvecklarna, är således strategiskt viktig för att effektivt bedriva inköpsverksamhet. Därför ses rekryteringsprocessen också som oerhört viktig för att få in medarbetare med rätt förutsättningar för att skapa den kompetens som behövs.

En ytterligare viktig aspekt gällande kompetens är att kunna attrahera och behålla sin kompetenta personal. Några aspekter som är viktiga här är exempelvis:

1. internutbildningar
2. externa utbildningar
3. karriärtrappa kopplat till lönesättning och ansvarstagande.

Karriärtrappan innebär att man som medarbetare har möjlighet att, genom att ta mer ansvar i uppdrag utanför själva upphandlingen, skaffa sig mer kompetens och har möjlighet att förändra sin lön. Exempelvis kan man ta roller som kategoriteamledare, leverantörskoordinator eller superuser för upphandlingssystemet eller inköpsmallarna. Andra exempel är att inköparna kan välja att driva eller delta i utvecklingsprojekt som leder till att arbetssätt förbättras eller förnyas.

2.2.2 En elektronisk-, automatiserad inköpsprocess bidrar till effektivitet

Trafikverkets har sedan 2011 använt sig av ett elektroniskt upphandlingssystem.

Innan nedläggningen av Banverket och Vägverket utfördes upphandlingar i stort sett manuellt med fysiska dokument som lagrades i ett stort antal pärmar per upphandling. Sökbarmheten var i stort sett obefintlig såvida man inte hade kännedom om vilken upphandling man skulle söka information från, och handläggningstiderna var längre än idag.



För att kunna arbeta affärsmässigt och effektivt i inköpsprocessen är det viktigt att medarbetarna har rätt kompetens och ständigt utvecklar sin förmåga.



Det finns även en stark koppling mellan den elektroniska inköpsprocessen i upphandlingssystemet och inköpsprocessen som är beskriven i till exempel checklistor och lathundar.

Dagens upphandlingssystem är uppbyggt enligt gällande lagstiftning och de lagstadgade processteg som definieras där: till exempel anbudsssekretess, öppning av anbud, hantering av frågor och information på lika sätt till alla anbudsgivare. Att detta sköts automatiskt via ett system underlättar för inköparna att på ett korrekt och lagenligt sätt hantera upphandlingar.

Det finns även en stark koppling mellan den elektroniska inköpsprocessen i upphandlingssystemet och inköpsprocessen, som är beskriven i till exempel checklistor och lathundar.

Som en separat del i inköpsprocessen finns en automatiserad hantering av Trafikverkets Inköpsmallar. Dessa mallar hanteras i ett word-verktyg där alla malltexter finns lagrade i en stor databas. Inköparen väljer där bland olika parametrar som är aktuella för sin specifika upphandling och sedan sammanställer verktyget de mall-texter som är relevanta från en stor databas. De parametrar som man kan välja på är till exempel:

- upphandlingslag (LOU eller LUF)
- upphandlingsförfarande
- över eller under tröskelvärde
- inköpskategori
- inköpsmall (administrativa föreskrifter eller kontrakt).

Detta verktyg är idag främst avsett för mallar för upphandlingar av entreprenad och projekteringstjänster, vilket representerar majoriteten av de upphandlingar som görs på Trafikverket. De områden som inte finns med i detta verktyg, och således har egna "mall-paket" är:

- varor
- it-material och it-tjänster
- administrativa tjänster.

Ett utvecklingsarbete som återstår för Trafikverket inom detta område är att samordna alla mallar i ett verktyg.

2.2.3 Återkoppling med hjälp av revision, statistik och prestanda ökar inköps effektiviteten

Regelbunden månadsrapportering av nyckeltal, prestanda och ledtider i inköpsprocessen sker i en ledningsrapport till ledningsgruppen för Inköp och logistik. Från 2017 rapporterar Trafikverket med hjälp av en gemensam strategikarta hur samtliga enheter bidrar till den gemensamma kartan. Allt detta samlas i ett gemensamt verktyg.

Det är viktigt för chefer och för medarbetare att följa upp olika delar i inköpsprocessen. Statistik är bra att använda för att se att trender går åt rätt håll i samband med implementeringar av nya modeller eller arbetssätt. I månadsrapporter går det att se hur statistik för olika verksamhetsområden/avdelningar/regioner ser ut och om någon region har svårare att ta till sig vissa arbetssätt. Korrigeringar åtgärder kan sättas in där det behövs.

Varje verksamhetsområde på Trafikverket har en revisionssamordnare som ansvarar för enhetens analyser av arbetssätt samt utför stickprov.



Inköp och logistik utför årligen analyser av implementerade arbetssätt i syfte att förbättra verksamheten och underlätta för inköparna.

Analyserna har tidigare handlat om upphandlingssystemet, kategoriarbetet, avropsfunktionen och stickproven har oftast handlat om direktupphandlingar och dokumenthantering. Dessa analyser ger en bra indikation på om det är något i arbetssättet eller inköpsprocessen som bör rättas till eller kommuniceras tydligare.

Även Trafikverkets internrevision utför cirka fem till tio revisioner varje år där området upphandling finns med. Arbetet med dessa revisionsavvikelser bidrar också till kontinuerliga förbättringar av arbetssätt och inköpsprocess.

Summering kapitel 2

- enhetliga arbetssätt och sammankopplade processer skapar effektivitet i inköps- och logistikprocessen
- kategoristyrning är viktigt för att uppnå målen och handlar om att genom ett nationellt och tvärfunktionellt samarbete inom Trafikverket ta fram affärsstrategier och kontinuerligt arbeta med förbättringar inom respektive inköpskategori
- Trafikverket marknadsför kommande upphandlingar till leverantörsmarknaden via en uppdaterad inköpstidplan på www.trafikverket.se. Inköpstidplanen är en viktig förutsättning för nuvarande och potentiella leverantörers långsiktighet
- utvecklingen inom inköpsenheten från att ha varit ett administrativt stöd för upphandling till att vara ett lyhört affärsstöd till interna beställare, bidrar till en ökad helhetssyn kring inköpsfrågor
- strategiskt stöd och support från en utvecklingsavdelning bidrar till bättre styrning av inköp och logistik samt utvecklar hela inköpsenheten
- internutbildning, automatiserad inköpsprocess och ständig återkoppling skapar en lärande och effektiv inköpsorganisation samt utvecklar hela inköpsenheten.

3 Mångfald av leverantörer och en väl fungerande konkurrens

Trafikverkets arbete för en mångfald av leverantörer och en väl fungerande konkurrens består i huvudsak av en utveckling av leverantörsmarknaden som primärt syftar till att öka konkurrensen. Arbetet består även av ett leverantörsutvecklingsarbete som syftar till att utveckla samarbetet genom en strukturerad dialog.

3.1 Den svenska byggmarknaden

Enligt Sveriges byggindustrier¹ omsatte den svenska byggmarknaden cirka 530 miljarder kronor 2014 varav omkring 400 miljarder kronor utgjordes av bygginvesteringar. Bygginvesteringar omfattar ny- och ombyggnad av bostäder och lokaler samt investeringar i anläggningar.

Anläggningsinvesteringarna i Sverige har under de senaste åren omsatt över 80 miljarder kronor. Till anläggningssektorn räknas förutom vägar, gator och järnvägar även el- och värmeverk, vatten- och reningsverk, byggnadsverksamhet kopplad till transporter samt post- och telekommunikation.

Inom anläggningsmarknaden används även stora resurser till att underhålla och reparera anläggningar. Sveriges byggindustrier bedömer att det rör sig om 20 till 30 miljarder kronor per år.

Totalt omsätter därmed anläggningsmarknaden omkring 100–110 miljarder kronor per år.

Trafikverket upphandlar anläggningsentreprenader och konsulter för cirka 35 miljarder kronor per år, vilket utgör omkring 30 procent av anläggningsmarknaden.

I Trafikverkets leverantörsmarknadsanalys som omfattar 2016 finns analysen av Trafikverkets leverantörsmarknad 2016 och framtida anslagsutveckling.²



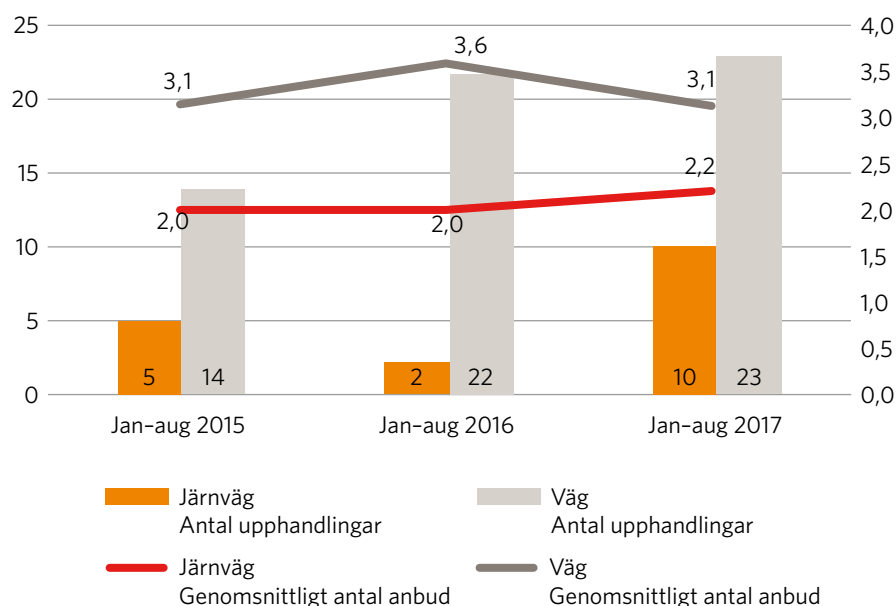
¹ www.sverigesbyggindustrier.se

² www.trafikverket.se

3.2 Konkurrens på Trafikverkets marknad

Trafikverket får ett lågt antal anbud per upphandling i många upphandlingar. I diagram 1 visas konkurrenssituationen inom järnväg respektive väg.

DIAGRAM 1: Utveckling genomsnittligt antal anbud per upphandling år 2015–2017, trafikslag järnväg och väg. Denna statistik avser entreprenader



Nedgång i vissa europeiska och nordiska länders anläggningsmarknader i kombination med den låga konkurrensen på Trafikverkets marknad skapar förutsättningar för fortsatt utländskt intresse för den svenska anläggningsmarknaden och därmed förutsättningar för en ökad konkurrens.

Sammantaget innebär detta en möjlighet för Trafikverket att genomföra både marknadsföringsinsatser samt arbete med att sänka inträdesbarriärer till vår marknad för att attrahera fler leverantörer, såväl nationella som internationella.

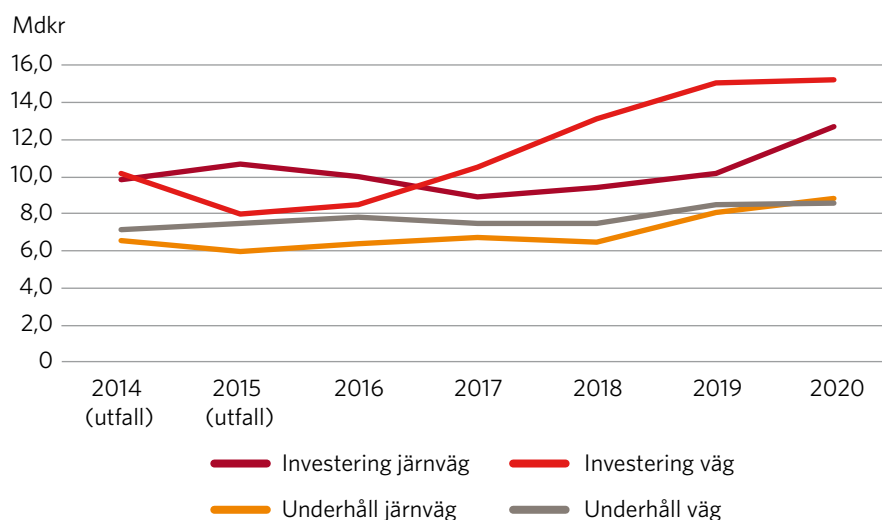
3.3 Byggkonjunkturen och Trafikverkets kommande inköpsvolym

3.3.1 Trafikverkets planerade åtgärder 2017 till 2020

Kommande år kännetecknas av kraftiga volymökningar, främst inom investerings- och underhållsverksamheten, se diagram 2. Ökningen inom investeringsverksamheten gäller främst namngivna väg- och järnvägsprojekt. I slutet av perioden ökar volymerna då många stora projekt övergår i en produktionsfas och upparbetningstakten ökar.

Underhållsåtgärderna ökar i slutet av perioden (2018–2020) som ett resultat av höjda anslag för vidmakthållande. Detta kommer att öka reinvesteringarna.

DIAGRAM 2: Trafikverkets planerade åtgärder år 2014–2020



I de planerade åtgärderna har interna kostnader och bidrag exkluderats, och volymen konsulter har summerats tillsammans med produktionskostnaden kommande år, eftersom fördelningen av den totala konsultvolymen inte är möjlig att uppskatta i detta skede.

3.3.2 Trafikverket tilldelas mer pengar till vägar och järnvägar 2018 till 2029

Regeringen kommer under första halvåret 2018 fatta beslut om en ny nationell plan för statens transportinfrastruktur för år 2018–2029³. Planen omfattar 622,5 miljarder kronor (2017 års prisnivå), vilket är drygt 100 miljarder mer än nu gällande plan. För utveckling av transportsystemet föreslås 333,5 miljarder kronor, en ökning med 20 procent. Medel till drift och underhåll av järnvägen föreslås öka med 47 procent och uppgå till 125 miljarder kronor. Anslaget till drift och underhållsåtgärder för vägar föreslås öka med 7 procent till 164 miljarder kronor.

En ny nationell plan kommer att vara klar under hösten 2017 och i denna framgår detaljerna för hur de ökade anslagen kommer att fördelas.

Enligt Sveriges byggindustrier bedöms de totala bygginvesteringarna (hus, lokaler och anläggningar) att öka kraftigt i region Stockholm Öst och region Väst de närmsta åren, se bilaga 7. Det föreligger stor risk för överhettning av marknaden med flera stora Trafikverksprojekt och utbyggnad av tunnelbanesystem i Stockholm. Sammantaget finns det risk att en överhettad marknad kan leda till:

- färre anbud och högre priser
- bristande kvalitet
- brister i arbetsmiljö
- kompetens och resursbrist.

Trafikverket arbetar med att förebygga ovan nämnda risker, vilket framgår under 3.4.

³ Prop 2016/17:21.

3.4 Utveckling av leverantörsmarknaden

3.4.1 Samspelet mellan Trafikverket och leverantörer

Att vara en av landets största beställare medför både ett stort ansvar och stora möjligheter i arbetet med leverantörsmarknaden. Vissa delar av leverantörsmarknadsarbetet genomförs riktat till leverantörer och vissa delar med branschen.

Tillsammans med branschen drivs ett samarbete för ökad produktivitet och innovation, säkerhet, hållbarhet och för att förebygga kostnadsdrivande krav.

Anläggningsforum⁴ är ett samarbete mellan Trafikverket och branschorganisationerna Sveriges Byggindustrier och Svenska Teknik och Designföretagen som tillsammans ska verka för en väl fungerande och hållbar infrastruktur. Syftet med Anläggningsforum är att skapa förutsättningar för branschen att utvecklas i en positiv riktning. Samarbetet bedrivs inom sex olika temaområden: innovation, produktivitet, arbetsmiljö, klimat och miljö, social hållbarhet och kompetensförsörjning.

Trafikverket bedriver även samarbete med Maskinentreprenörerna för att förenkla för SME.

3.4.2 Leverantörsmarknadsplan

Trafikverket har en leverantörsmarknadsplan som syftar till öka konkurrensen inom ett antal områden.

Leverantörsmarknadsplanen har ett särskilt fokus på leverantörer inom tre fokusområden, vilka ägnas särskilda satsningar. Varje särskilt satsningsområde har en handlingsplan som anger angreppssätt och översätts i konkreta aktiviteter.

De tre fokusområdena är:

- utländska leverantörer
- att öka dynamiken på den svenska marknaden:
 - › små och medelstora leverantörer (SME):
entreprenad och konsult
- basunderhåll järnväg.

3.4.3 Förutsättningar för små och medelstora entreprenadföretag

Trafikverket har strategier för att sänka inträdesbarriärer för små och medelstora företag inom vissa utvalda områden, till exempel mindre markentreprenader. För att attrahera små och medelstora företag har Trafikverket genomfört ett antal pilotupphandlingar, med förenklade förfrågningsunderlag.

Upphandlingar görs även i form av ramavtal som avser markentreprenader och tekniska konsulttjänster upp till fem miljoner kronor. Nuvarande ramavtal och kommande ramavtalsupphandlingar skapar förutsättningar för mindre företag. Under perioden 2014–2016 har antalet upphandlingar för



För att attrahera små och medelstora företag har Trafikverket genomfört ett antal pilotupphandlingar, med förenklade förfrågningsunderlag.

⁴ Mer om Anläggningsforum: <http://www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/samarbete-med-branschen/anlaggningsforum/>

små och medelstora entreprenörer minskat men andelen avrop från ramavtal har ökat för små och medelstora entreprenörer.

Slutsatsen är att det ofta behövs utbildning och information för att mindre leverantörer ska vilja lämna anbud. För att få fler små och medelstora företag att lämna anbud har Maskinentreprenörerna och Trafikverket introducerat en utbildning med fokus på förfrågningsunderlag. Utbildningen har genomförts för första gången under våren 2017. Trafikverket tillhandahåller även material i järnvägsprojekt, och har särskilda ramavtal inom entreprenad som ska ge mindre företag möjlighet att lära sig om marknaden.

3.4.4 Förutsättningar för konsultföretag

Det är en internationell trend att mindre företag köps upp av större företag. Det finns en ambition hos teknikkonsulterna att bli allt större, som en del i en ökad globalisering. Svenska företag växer genom uppköp och söker sig in på nya kompetensområden, och de breddar sig också genom att söka sig ut i världen på olika sätt.

Internationella aktörer söker sig i sin tur även till Sverige. Uppköpstrenden är global och börjar visa sig i Trafikverkets upphandlingar där det genomsnittliga antalet anbud har minskat under 2016. Antal företag som har 80 procent av inköpsvolymen har minskat till 13 stycken under 2016 (motsvarande siffra för 2014 var 25 stycken). För att bibehålla konkurrensen är utmaningen här att attrahera utländska konsulter i större omfattning till den svenska marknaden.



Till exempel så genomförs så kallade tender meetings. En möjlighet för en utländsk leverantör att tillsammans med Trafikverket gå igenom ett förfrågningsunderlag från en avslutad upphandling och ställa frågor.

3.4.5 Förutsättningar för utländska företag

Trafikverket strävar bland annat efter att attrahera utländska företag som vill etablera sig långsiktigt i Sverige och har de senaste åren tecknat ett flertal entreprenad- och konsultkontrakt med utländska leverantörer.

Trafikverket använder sig av SCB:s definition⁵ av utländska leverantörer. Detta innebär följande:

- huvudprincipen är att ett företag definieras som utländskt om mer än hälften av aktiernas röstvärde innehas av en eller flera utländska ägare
- om företaget tillhör en koncern i Sverige vars svenska koncernmoder är utlandsägd räknas också hela koncernen som utländsk
- är företaget ägt i flera led är det den yttersta ägaren, det vill säga moderbolag som i sin tur inte kontrolleras till mer än hälften av något annat bolag, som bestämmer nationalitet på alla ingående bolag.

Arbetet med att attrahera fler utländska leverantörer påbörjades under 2010. Trafikverket konstaterade att ledande organisationer inom globala inköp övervägde både nationella och internationella leverantörer i inköpsanalysen för att säkerställa att ingen konkurrenskraftig leverantör förbisågs i urvalsprocessen.

Trafikverket gjorde en bedömning av vilken den dåvarande positionen avseende globala inköp var på Trafikverket och vilken den eftersträvalda positionen var.

Mot bakgrund av detta påbörjades därefter ett systematiskt arbete 2011 med att bearbeta den utländska marknaden. Arbetet delades upp i två delar; det första var marknadsföring av Trafikverket och dess projekt. Den andra delen avsåg arbete med att sänka inträdesbarriärer till Trafikverkets marknader.

⁵ www.scb.se

Marknadsföringen genomfördes riktat till utländska leverantörer via seminarium på ambassader och handelskamrar i olika europeiska länder. Det gavs även möjlighet till enskilda leverantörmöten med Trafikverket. Den andra delen som omfattade arbete med att sänka inträdesbarriärer påbörjades några år senare. Några av de största inträdesbarriärerna som identifierats är språket och avsaknad av svensk partner. För att klara en etablering i Sverige behövs ofta en svensk partner.

Genom att bli ännu bättre på att attrahera utländska leverantörer kan Trafikverket bland annat:

- uppnå ökad konkurrens – vilket är speciellt viktigt för de områden där antalet möjliga nationella anbudsgivare är lågt
- öka inflödet av nya metoder/tekniker/kompetens – vilket skulle främja förnyelse inom anläggningsbranschen.

Arbetet med att attrahera fler utländska leverantörer har resulterat i att andelen utländska leverantörer har ökat – se sammanställning i diagrammen 6–7.

DIAGRAM 6: Objektsspecifika entreprenadkontrakt – fördelning mellan svenska och utländska leverantörer

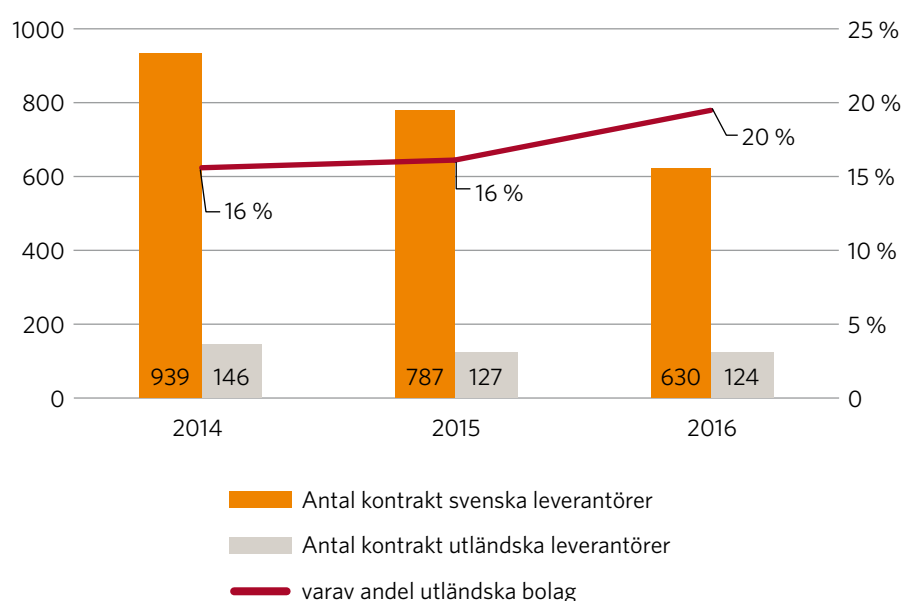
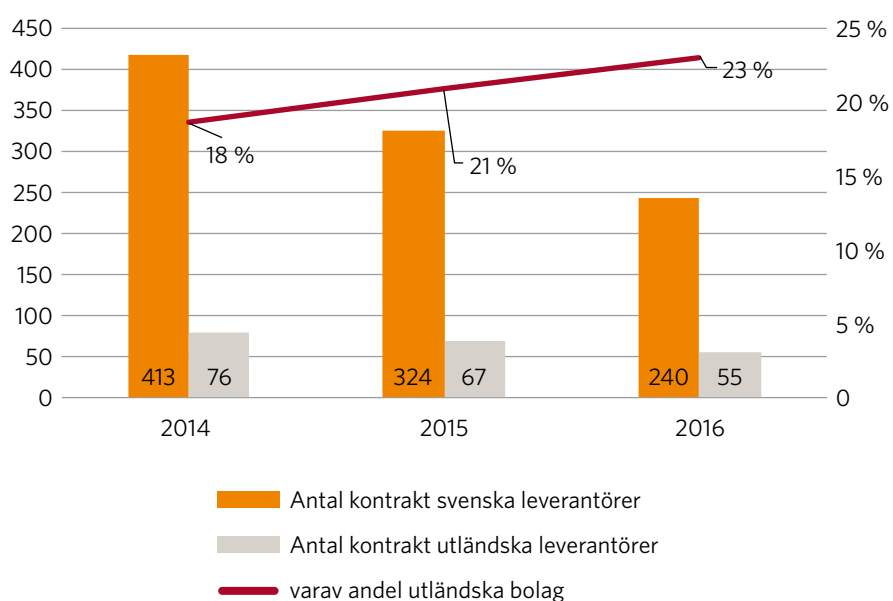


DIAGRAM 7: Tjänstekontrakt - fördelning mellan svenska och utländska leverantörer



Arbetet med att få fler utländska leverantörer pågår kontinuerligt enligt en fastställd handlingsplan som bland annat inkluderar leverantörsdagar, nyhetsbrev, enskilda möten, arbete med att sänka inträdesbarriärer av olika slag med mera.

Leverantörsutveckling



3.5 Leverantörsutveckling

Trafikverket följer upp och utvecklar sina leverantörer. Syftet med leverantörsutveckling är primärt att förbättra och utveckla samarbetet med enskilda leverantörer genom en strukturerad dialog.

Det är en affärsmässig relation där Trafikverket systematiskt följer upp leverantören och en gemensam utveckling av metoder och leveranser görs som leder till mer nytta för pengarna. Bedömningarna som görs av leverantörens leverans kan också vara grund för bonus och utvärdering och kan på sikt även vara grund för kvalificering av leverantörer.

Stödsystemet Upplev har implementerats som ett verktyg för leverantörs-uppföljning. Upplev ska på sikt fungera som stöd för såväl förbättringsprojekt som kvalificeringsverktyg och bonus.

Arbete bedrivs i huvudsak inom tre områden:

- leverantörsuppföljning (till exempel Upplev där leverantörens prestation i projekt följs upp och återkopplas)
- A och B-leverantörsarbete (förbättringsarbete på övergripande nationell nivå)
- marknadsarbete (till exempel marknadsplaner, analyser samt enkäter som Nöjd leverantörsindex).

FIGUR 3: Leverantörsutveckling – förbättra affärsmässiga relationen till leverantören



3.5.1 A och B-leverantörsarbetet

Trafikverkets inköpsvolym är på cirka 40 miljarder kronor årligen och 80 procent görs hos A- och B-leverantörer. A-leverantörerna (cirka 30 st) har stor inköpsvolym eller stor försörjningsrisk. I A-leverantörsteamet finns de aktuella beställarna representerade tillsammans med en inköpschef och en koordinator.

B-leverantörer (cirka 150 stycken), som också är stora och viktiga leverantörer, representeras genom en kvalificerad inköpare i ett årligt möte med leverantören.

Både A och B-leverantörerna är representerade på senior nivå genom VD, sälj- eller marknadschef eller motsvarande. Detta gör att Trafikverket tillsammans med leverantörerna kan bedriva ett systematiskt utvecklingsarbete (baserat på till exempel Upplev) på nationell nivå. Samtidigt kan enskilda projektledare avlastas och på så sätt säkerställa bra leveranser och samtidigt utveckla leverantören. Med detta arbetssätt skapas tydliga kommunikationskanaler till Trafikverkets största leverantörer. Leverantörsteamets arbete är också en del i arbetet med att utveckla vår inköps- och upphandlingsverksamhet samt att bidra till utveckling av branschen.

3.5.2 Upplev – ett system för leverantörsuppföljning

Trafikverket använder sedan 2014 en systematisk metod för att bedöma leveransgenomförandet vid projekterings- och entreprenaduppdrag. Ett stödsystem med benämning Upplev har implementerats. Därmed kan projekt och leveranser från olika leverantörer och regioner bedömas och jämföras på ett rättvist sätt.

Metoden grundas på standardiserade bedömningsmallar där beställaren får betygssätta leveransgenomförandet vad gäller leveranssäkerhet (tid), kvalitet, ekonomi, miljö, säkerhet, trafik, dokumentation, teknik och utveckling samt samarbete och kommunikation.

Upplev-bedömningen utförs av Trafikverkets beställare på initiativ av inköparna och är ett viktigt verktyg i det kontinuerliga förbättringsarbetet i respektive projekt. Det kan även användas till att ge bonus på viktiga delleveranser och kan på sikt även fungera som kvalificering eller mervärden.



A och B-leverantörernas samtliga pågående projekt med Trafikverket sammanställs regelbundet (med hjälp av data från leverantörsuppföljningen i Upplev) och återkopplas på nationell nivå genom leverantörsansvariga på Trafikverket. Detta förbättringsarbete utvecklar inte bara leverantören och Trafikverket utan utvecklar hela branschen vad gäller projektgenomförandet.

3.5.3 Nöjd leverantörsindex

Leverantörsundersökningen syftar till att mäta ett så kallat Nöjd leverantörsindex (NLI). Trafikverket vill kunna följa leverantörers nöjdhet med Trafikverket som kund över tid samt att få in feedback på Trafikverkets arbete mot leverantörer i syfte att förbättra och effektivisera interna processer.

Mot bakgrund av detta mål genomför Trafikverket vartannat år en leverantörsundersökning. Målgruppen är Trafikverket 200 största leverantörer räknat till fakturerad volym. Undersökningen gjordes första gången 2011 och därefter 2012, 2014 och 2016.

Summering kapitel 3

- Trafikverket samarbetar tillsammans med branschföreningar och leverantörer för ökad produktivitet och innovation
- Trafikverkets inköpsanalys visar att kommande år kännetecknas av kraftiga volymökningar
- Trafikverkets leverantörsmarknadsplan bygger på marknadens förutsättningar och utgår från frågeställningen hur marknadens aktörer kan bidra till produktivitet och innovation. Planen är drivande för att ge rätt förutsättningar till såväl små och medelstora företag som utländska leverantörer
- Trafikverket arbetar med ett leverantörsperspektiv i upphandlingarna så att leverantörerna inte ska känna sig utestängda
- Trafikverket följer upp och utvecklar sina affärer och relationer på nationell nivå. Resurser i leverantörsutvecklingsarbetet koncentreras dit de gör mest nytta.

4 Rättssäker upphandling

Trafikverkets strategier för en rättssäker upphandling består i huvudsak av en välplanerad inköpsverksamhet, tydliga riktlinjer om hur upphandlingsregulverket ska följas, uppföljning av ingångna avtal och ett aktivt etik och moral-arbete.

4.1 God planering av anskaffningsbehov

Som det redogjorts i avsnitt 2.2 genomför Trafikverket analyser av och planerar kommande anskaffningsbehov i god tid för att tillskapa en effektiv upphandlingsverksamhet. Genom en god framförhållning uppnås även en rättssäker upphandlingsprocess. Med en lämpligt tilltagen framförhållning i inköpstidplanen kan en ny upphandling påbörjas i god tid innan ett kontraktsförhållande löper ut. Därmed säkerställs att förutsägbara och oförutsedda omständigheter, till exempel en överprövning eller felaktigheter som upptäckt i upphandlingsdokumenten under räkningstiden, kan hanteras utan att myndigheten riskerar att försättas i ett kontraktslöst tillstånd.

4.2 Riktlinje för upphandling

Riktlinjer för upphandling enligt LOU/LUF i Trafikverket

Upphandlingslagstiftningen utgörs av ett synnerligen omfattande och i vissa delar svårtolkat regelverk. Till följd av detta är det en betydande utmaning att utforma upphandlingar och utföra alla inköp i enlighet med regelverket. För att stödja inköpsverksamheten och säkerställa att regelverket efterlevs har riktlinjer för upphandling enligt respektive lag tagits fram. Riktlinjernas uttalade syfte är att precisera och komplettera vissa bestämmelser i respektive upphandlingslag.

Utöver det uttalade syftet innebär riktlinjerna en i sammanhanget lätthanterlig paketering av lagstiftningen. Betydelsen av de viktigaste domarna från EU-domstolen kan förklaras under respektive rubrik där även Trafikverkets ställningstagande i frågor av betydelse finns också med. Riktlinjen ger också möjlighet att uppmärksamma användarna på områden där det finns lagstiftning som måste beaktas exempelvis förordning (2006:260) om antidiskrimineringsvillkor i upphandlingskontrakt. Eftersom Trafikverkets verksamhet är omfattande är även hänvisningar till riktlinjer eller andra styrdokument inom Trafikverket ett viktigt inslag i riktlinjerna. Ett sådant exempel är en hänvisning till riktlinje och rutin om sysselsättningsfrämjande åtgärder.

Hantering av Ramavtal

Enligt upphandlingslagstiftningen⁶ kan upphandlande myndigheter ingå ramavtal med en eller fler leverantörer för att sedan tilldela kontrakt enligt villkoren i ramavtalet. I ramavtalet fastställs villkor för framtida tillhandahållande av varor, tjänster och byggentreprenader som avses tilldelas under en given tidsperiod. I ramavtal med flera leverantörer framgår även hur kontrakt enligt ramavtalet ska fördelas mellan leverantörerna.

Ett systematiskt arbete med ramavtal möjliggör att Trafikverkets strategier och verksamhetsmål får genomslag även i kontrakt med begränsat värde när det sker upprepade inköp. Genom ramavtal är det möjligt att följa upp övergripande krav såsom att leverantören följer diskrimineringslagen i själva ramavtalet medan uppdragsspecifika krav hanteras i de efterföljande kontrakten. Om behovet istället tillgodosätts med flera upphandlingar av



Trafikverket har interna riktlinjer som preciserar och kompletterar upphandlingslagarna för att stödja inköpsverksamheten och säkerställa att regelverket efterlevs.

⁶ LOU 7 kap, LUF 7 kap, LUF 5 kap.

begränsat värde skulle värdet bli så lågt att krav på antidiskriminering med mera inte skulle ställas.

För att säkerställa ett systematiskt arbete med ramavtal finns en riktlinje kallad Hantering av ramavtal. Utöver syftet ovan främjar riktlinjen även till att Trafikverket får en enhetlig hantering och uppfattas som en samlad beställare. Riktlinjen klargör vilka som ansvarar för utformningen och upphandlingen av ramavtal. Riktlinjen klargör även övergripande för hur avrop ska ske. De enklaste fallen innebär att en användare själv går in i ett beställningssystem och exempelvis beställer tillbehör till dator eller mobiltelefon. Användaren har på så sätt genomfört ett avrop från ett ramavtal, där strategiska krav ingår, helt utan att behöva befatta sig med själva ramavtalet. Mer komplicerade fall, särskilt förnyade konkurrensutsättningar, hanteras av inköpare.

Trafikverket tillämpar även statliga ramavtal där dessa finns och täcker Trafikverkets behov.

Fastställda mallar och avvikelser från dessa

Inom Trafikverkets kärnområden genomförs ett stort antal upphandlingar som sinsemellan har stora likheter. Dessa avser bland annat investeringsentreprenader, drift och underhållsentreprenader och konsultupphandlingar. För dessa områden finns fastlagda mallar för kontrakt och administrativa föreskrifter. Mallarna för kontrakt är utformade för att användas med byggs-ektorns standardavtal, AB 04 (Allmänna bestämmelser för byggnads- anläggnings- och installationsentreprenader), ABT 06 (Allmänna bestämmelser för totalentreprenad avseende byggnads- anläggnings- och installationsarbeten) och ABK 09 (Allmänna bestämmelser för konsultuppdrag inom arkitekt- och ingenjörsvksamhet av år 2009) alla utgivna av Bygghandelskontraktskommitté (BKK). Mallarna för administrativa föreskrifter ansluter till respektive AMA AF-system utgivet av Svensk Byggtjänst. Texten i mallarna är noggrant kontrollerad av Trafikverkets inköpsorganisation, jurister och de specialister som berörs av respektive del. Det genomförs också ett systematiskt förbättringsarbete genom så kallade fördjupade egenkontroller av en viss andel av de förfrågningsunderlag som ska läggas ut för anbudsinfordran. Vid en fördjupad egenkontroll nagelfars förfrågningsunderlaget av en arbetsgrupp bestående av medarbetare med olika kompetenser, till exempel jurist, projektledare och miljöspecialister. Mallarna är en helt avgörande faktor i att åstadkomma enhetlighet och regelefterlevnad i inköpen. Till följd av mallarna kan nya strategiska beslut snabbt nå ut i nya upphandlingar så snart mallarna är fastlagda.

Mallarna är indelade i så kallad fast text och valbar text. Utgångspunkten är att den fasta texten ska vara med i oförändrat skick i varje upphandling inom mallens tillämpningsområde. Den valbara texten kan vara obligatorisk i vissa sammanhang vilket i så fall framgår av mallen. Valbar text är i övrigt möjlig att ta med och förändra utifrån behov i den enskilda upphandlingen. Systemet ger möjlighet till likriktning eller specifika anpassningar utifrån vad som anses viktigast inom respektive område.

Arbete för att stävja jäv och intressekonflikter i inköpsprocessen

Trafikverket arbetar aktivt med att stävja uppkomst av jäv och intressekonflikter inom ramen för inköpsprocessen. I Trafikverkets strategiska råd för upphandling, inköpsrådet, har jäv och intressekonflikter avhandlats. Inköpsdirektören har tillsammans med chefsjuristen gått ut med information till organisationen om vikten av att alltid se till att undvika situationer där jäv eller intressekonflikter kan uppkomma. Ytterligare åtgärder är planerade under 2017 för att säkerställa att alla berörda, såväl medarbetare som resurs- och kompetenskonsuler, har tillräcklig kunskap och förståelse för vad som



Användande av ramavtal gör att Trafikverkets strategimål får genomslag även i kontrakt av begränsat värde.

Trafikverket arbetar aktivt med att stävja uppkomst av jäv och intressekonflikter inom ramen för inköpsprocessen.

kan utgöra problematiska situationer och vad regelverket ställer för krav på myndigheten.

4.3 Avtalsuppföljning

Uppföljning nödvändigt för att uppfylla likabehandlingsprincipen

De krav, såväl tekniska som sådana särskilda krav till vilka sociala och arbetsrättsliga krav räknas, som ställs i en upphandling måste följas upp.⁷

Skyldigheten att följa upp krav består i praktiken av två delar: dels ska kravet som sådant vara möjligt att följa upp och dels ska upphandlande myndighet verkligen följa upp kravet. Det har i rättspraxis uttryckts som att kontrollen ska vara verklig och effektiv. Att endast förlita sig på leverantörens uppgifter om att ett krav är uppfyllt kan normalt inte vara tillräckligt. Att underlåta att kontrollera ställda krav innebär att upphandlande myndighet inte garanterar att likabehandlingsprincipen upprätthålls. Krav som inte går att följa upp eller som upphandlande myndighet inte har förmåga att följa upp är således inte bara olämpliga utan även otillåtna att ställa.⁸

Generell avtalsuppföljning

Inom ramen för den systematiska avtalsuppföljningen finns ett etablerat system där kraven på uppföljning är anpassade efter kontraktets särskilda beskaffenhet. I större och mer komplicerade kontrakt sker en mer omfattande och ingripande leveransuppföljning. Stödet för att genomföra uppföljningen är också anpassad efter kontraktsformen och skiljer sig också mellan trafikslagen väg och järnväg.

Till stöd för projekten och projektledaren finns uppföljningsmomenten inarbetade i till exempel byggmötesprotokoll, projekteringsmötesprotokoll och leveransplaner⁹. Det finns också ett flertal specifika maldokument som stödjer och säkerställer granskning av leverantörens fullgörande av kontraktet¹⁰.

På motsvarande sätt gäller för verksamhetsområde Underhåll rutinbeskrivningen Följa upp och styra leverantör, underhålla som ett övergripande styrdokument¹¹, tillsammans med ett antal mallar¹² som stödjer projektledare i att följa upp leverantören.

För de omfattande underhållskontrakten på väg och järnväg används särskilt framtagna kontrollprogram.

I praktiken sker uppföljningen på lite olika sätt beroende på kontraktstyp och trafikslag. Trafikverket arbetar med att skapa förenklade tillförlitliga kontrollmetoder som ska förbättra effektiviteten och minska administrativa kostnader. För vissa kontrakt, såsom för beläggningsarbeten, sker kontrollerna ofta genom omfattande provtagning, medan det för andra kontrakt finns en upphandlad konsult som i vägområdet kontrollerar att entreprenören har åtgärdat brister inom föreskriven tid. På järnvägssidan sker kontrollerna delvis genom att entreprenören löpande dokumenterar aktuell del av banan före och efter utförande av underhållsåtgärder.



De krav som ställs i en upphandling måste följas upp. Kontrollen ska vara verklig och effektiv för att likabehandlingsprincipen ska upprätthållas.

⁷ Jfr EU-domstolens dom i mål C-448/01

⁸ Angående detta stycke: Kammarrätten i Sundsvalls dom 22 december 2011 i mål 2091-11

⁹ TMALL 0344 Förvaltningsdata järnväg – Leveransplan

¹⁰ TMALL 0415 Leverantörsuppföljning och granskning av projektplan – Kvalitet, Kontroll av arbeten i spårområdet, TDOK 2013:0329

¹¹ Följa upp och styra leverantör, underhålla, TDOK 2013:0022

¹² Förvaltningsdata väg – Leveransplan TMALL 0343, Kontrollbesiktning efter spårarbeten TMALL 0378,

Uppföljning av sociala krav

Trafikverket ställer sociala krav i alla upphandlingar, och dessa krav utvecklas närmare i kapitel 7. Kraven ska, för att vara verkningsfulla, följas upp regelmässigt. De krav som ställs gäller för hela leverantörskedjan och Trafikverket kan vid behov även följa upp underleverantörer. Befintliga processer för riskhantering på respektive verksamhetsområde och centrala stödfunktioner används för uppföljning. Riskbedömningen sker under upphandlingsprocessens olika steg: innan annonsering, under kvalificerings- och utvärderingsfasen, vid tilldelning och under kontraktstiden. Om riskbedömningen föranleder det kan Trafikverket genomföra revision hos en leverantör eller en underleverantör. Revisionen kan ske både anmält och oanmält. Om det föreligger avvikelser i uppfyllelsen av de sociala kraven ska Trafikverket tillsammans med leverantören ta fram en handlingsplan för att säkerställa att kraven efterlevs framgent. Om en sådan handlingsplan inte är en tillräcklig åtgärd har Trafikverket möjlighet att häva kontraktet enligt fastställda mallar.

4.4 Systematiskt etik- och moralarbete

Inför bildandet av Trafikverket bestämdes att det var angeläget att omgående säkerställa att ett arbete avseende etik och moral inleddes, inte minst mot bakgrund av den omfattande upphandlingsverksamhet som den nya myndigheten skulle bedriva. Trafikverket har således alltsedan starten 2010 i hela tiden ökande omfattning bedrivit etik och moralarbete, som med tiden blivit alltmer integrerat och systematiserat i Trafikverkets verksamhet. Sedan 2012 har Trafikverket inrättat ett etikråd som hanterar strategiska frågor relaterade till etik och moral. Etikrådet sammanträder två gånger per år. Ordförande i rådet är HR-direktören.

Trafikverkets etik och moralarbete består av ett antal olika delar. Det består i huvudsak av ett antal riktlinjer, interna utbildningsinsatser, årligen återkommande övningar vid arbetsplatsträffar, årliga riskinventeringar, ett visslarsystem och Trafikverkets uppförandekod.

Riktlinjer

Trafikverket har en riktlinje för representation och gåvor inom Trafikverket. I riktlinjen finns ett avsnitt där arrangemang och inbjudningar från extern part behandlas. Riktlinjen anger att det är viktigt att det inte föreligger någon risk för mutbrott när en av Trafikverkets medarbetare deltar i arrangemang som anordnas av externa parter. Riktlinjen erinrar om att det kan vara svårt att avgöra var gränsen för ett mutbrott går i ett enskilt fall och ger exempel på och vägledning i vilka faktorer som ska beaktas. Riktlinjen anger också uttryckligen att medarbetare inte ska låta sig bjudas på eller ta emot semester- eller rekreationsresa, biljetter till teater, musikal, idrottsevenemang eller övriga event och andra erbjudanden som kan kopplas till anställningen.

I Trafikverkets uppförandekod anges också att varken Trafikverket eller någon av medarbetarna ska ta emot någon form av otillbörlig betalning, gåva eller annan ersättning som kan påverka, eller som kan uppfattas påverka, Trafikverkets objektivitet och opartiskhet. Dessutom anges att medarbetarna ska undvika situationer där personliga intressen kan komma i konflikt med Trafikverkets, och medarbetarna ska inte heller blanda privata intressen med Trafikverkets verksamhet. Uppförandekoden ingår sedan 2015 som en obligatorisk del vid introduktionen av nya medarbetare.

Utöver dessa riktlinjer har även Trafikverket riktlinjer avseende bisysslor, samt ett beslut om beroendeförhållanden som tydliggör att såväl inom Trafikverket, som i relation till anlitate konsulter, ska inte anhängiga vara i beroendeförhållande till varandra.



Trafikverket bedriver ett aktivt etik och moralarbete och har antagit en uppförandekod.

Utbildning

En avgörande framgångsfaktor när det gäller arbetet mot korruption inom en organisation är "tonen på toppen", det vill säga att den högsta ledningens budskap är trovärdigt, tillförlitligt och kompromisslöst. Trafikverkets högsta ledningsgrupp har därför beslutat om och deltagit i en lärarledd case-baserad heldagsutbildning för samtliga chefer inom Trafikverket. Utbildningen har tagits fram och hållits av jurister vid den centrala funktionen Juridik och planprövning. Under 2015 ägde därför ett 50-tal utbildningstillfällen rum, och sedan 2016 ingår denna utbildning som en obligatorisk del i introduktionsutbildningen för nya chefer.

Utöver chefer har även motsvarande utbildning hållits för specifika grupper av medarbetare såsom upphandlare och utpekade nyckelbefattningar. Kortare utbildningar har hållits för de ledningsgrupper som är direktunderställda generaldirektören. Härutöver tillhandahålls löpande utbildningstillfällen utifrån efterfrågan och behovsbedömning.

Även vid introduktionsutbildningen för alla nya medarbetare i Trafikverket ges en översiktlig information om Trafikverkets förhållningssätt och arbete med etik och moral-frågor.

Årlig inventering av korruptionsrisker m.m.

För att kunna hantera Trafikverkets risker för korruption och andra förtroendeskadliga förhållanden genomför verket årligen en riskinventering. Inom ramen för denna genomförs även en övning med samtliga medarbetare under en arbetsplatsträff. Medarbetarna får då tillfälle att diskutera dilemman som kan förekomma inom ramen för det egna arbetsområdet.

Extern information

Trafikverket arbetar på olika sätt för att tydliggöra sitt ställningstagande mot korruption och andra förtroendeskadliga beteenden.

Generaldirektören har årligen sedan Trafikverket bildades skickat ett julbrev till cirka 800 leverantörer där Trafikverket undanber sig gåvor och inbjudningar.

Vår uppförandekod är enligt Trafikverkets avtalsmallar en del av kontrakten och leverantörerna förbinder sig att leva upp till principerna i uppförandekoden.

Trafikverket har sedan 2011 deltagit i ett flertal konferenser, debatter, seminarier med mera för att tala om Trafikverkets arbete med etik och moral. Det har bland annat skett inom ramen för arrangemang av Institutet mot mutor, vid Almedalsveckan och vid olika kursinstitut.

Visslarsystemet

En viktig omständighet för framgång i anti-korruptionsarbete är att det finns goda möjligheter att rapportera missförhållanden. Trafikverket har därför sedan 2012 ett visslarsystem. Trafikverkets visslarfunktion är en särskilt upphandlad extern tipsmottagning där den som lämnar tips om oegentligheter i verksamheten kan vara anonym. Visslarfunktionen ska ses som ett komplement till linjeorganisationen, eller de vanliga kanalerna till verket och kan förstås användas såväl av interna som externa avsändare. Internrevisionen hanterar visslarfunktionen på uppdrag av chefsjuristen.



Generaldirektören har årligen sedan Trafikverket bildades skickat ett julbrev till cirka 800 leverantörer där Trafikverket undanber sig gåvor och inbjudningar.



Summering kapitel 4

- strategin för att tillförsäkra en rättssäker inköpsverksamhet består i huvudsak av inköpsplanering, stöd från jurister till inköpsverksamheten i form av riktlinjer med mera, avtalsuppföljning samt ett aktivt anti-korruptionsarbete
- en god planering av inköpsverksamheten utgör en förutsättning för en god lagefterlevnad
- en aktiv avtalsuppföljning säkerställer konkurrens på lika villkor och likabehandling av alla leverantörer.

5 Upphandling som främjar innovationer

5.1 Bakgrund

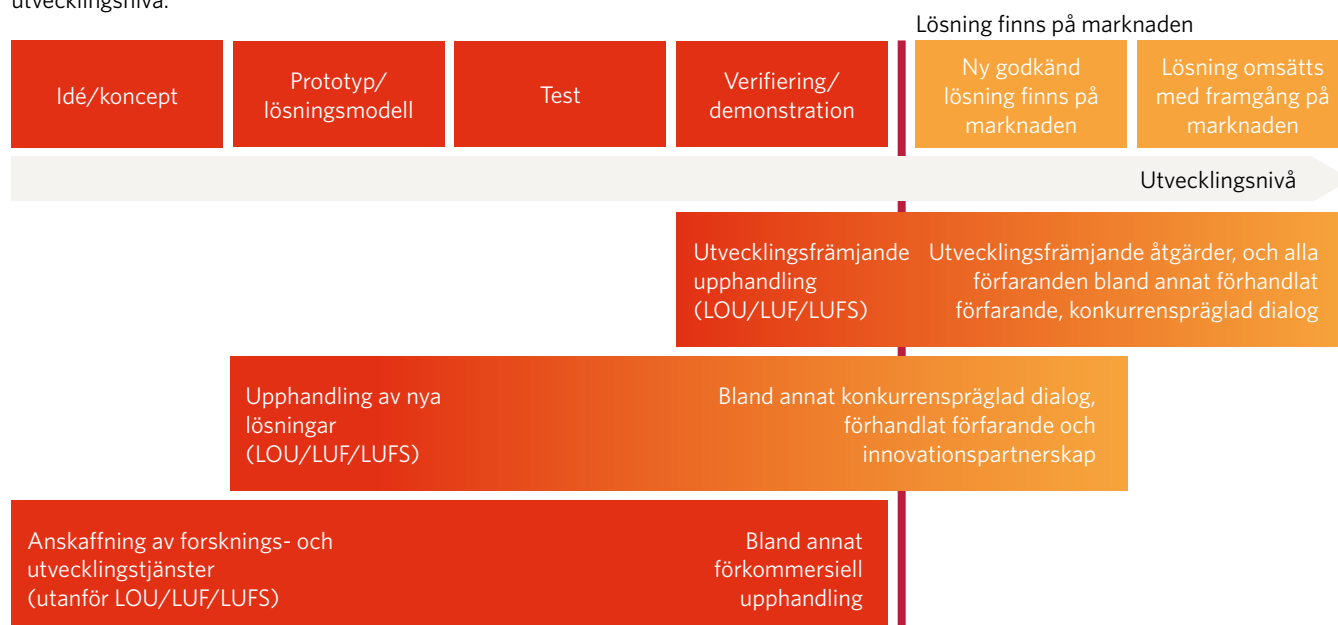
I Trafikverkets instruktion står att Trafikverket, i rollen som beställare, särskilt ska arbeta för att produktivitet, innovation och effektivitet på marknaderna för investeringar, drift och underhåll ökar, samt att svara för och finansiera forskning och innovation (FoI) inom transportområdet (SFS 2010:185, 2 §). Innovationsupphandling är ett viktigt verktyg för att genomföra dessa uppdrag.

I april 2012 fick Trafikverket regeringsuppdraget om innovationsupphandling.¹³ Regeringen gav däri i uppdrag åt Trafikverket att analysera hur och i vilka delar av Trafikverkets verksamhetsområden som verket kan använda sig av innovationsupphandling för att driva på utvecklingen av effektivare processer och ny teknik. Med anledning av regeringsuppdraget gjorde Trafikverket ett gediget arbete som grundlade fokus och aktiviteter för arbetet med innovationsupphandling. Slutrapporten¹⁴ presenterades 1 juni 2014, och sedan dess arbetar Trafikverket enligt den handlingsplan som togs fram utifrån rapportens resultat.

5.2 Innovationsupphandling som strategiskt verktyg i Trafikverket

Innovationsupphandling är ett samlingsbegrepp för upphandling som innefattar främjande av innovationer, det vill säga utveckling och införande av nyskapande och bärkraftiga lösningar. Innovationsupphandling delas upp i tre typer: utvecklingsfrämjande upphandling, upphandling av nya lösningar och anskaffning av forsknings- och utvecklingstjänster¹⁵. Se figur 4 för Trafikverkets illustration av de tre typerna kopplat till utvecklingsnivå.

FIGUR 4: De tre typerna av innovationsupphandlingar illustrerade med avseende på utvecklingsnivå.



¹³ Uppdrag om innovationsupphandling (N2012/1991/TE). <http://regeringen.se/sb/d/108/a/207450>

¹⁴ Rapport Regeringsuppdrag om innovationsupphandling (2014:084). <https://trafikverket.ineko.se/se/tv17722>

¹⁵ Upphandlingsmyndigheten (2015) Innovationsupphandling – utvecklar din verksamhet. http://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/publikationer/uhm_innovationsupphandlinga5_webb.pdf



Trafikverket fokuserar på att skapa interna förutsättningar för ökad användning av innovationsupphandling.

Innovationsupphandling innebär för Trafikverket som beställare att använda upphandling som ett strategiskt verktyg för att möjliggöra och stimulera utveckling, nytänkande och innovation på leverantörsmarknaden. Trafikverkets målsättning är att använda innovationsupphandling aktivt, som ett verktyg för att skapa förbättrade förutsättningar för leverantörsmarknaden till nytänkande, utveckling och innovation.

I kapitel 5.3 beskrivs hur det övergripande arbetet för att öka användningen av innovationsupphandling inom Trafikverket genomförs, samt mer specifikt hur arbetet med de tre olika typerna av innovationsupphandlingar genomförs.

5.3 Övergripande arbete med innovationsupphandling

5.3.1 Interna förutsättningar för ökad användning av innovationsupphandling

Stort fokus ges i Trafikverket till att skapa interna förutsättningar för ökad användning av innovationsupphandling. Trafikverket har en särskild inköpsstrategi med verksövergripande ansvar för området innovationsupphandling. Målen från regeringsuppdraget styr arbetet:

- öka utrymmet för innovation i upphandlingarna samt öka antalet innovationsupphandlingar.
- innovationsupphandling används som ett strategiskt utvecklingsverktyg för att nå bättre funktion, ökad produktivitet eller ökad kvalitet.

Interna förutsättningar har skapats så att innovationsupphandling är en del av Trafikverkets verksamhetsutveckling, och verksamheten, förhållningssätt och arbetssätt utvecklas för att förbättra förutsättningarna för leverantörsmarknaden till nytänkande, utveckling och innovation i Trafikverkets affärer. Interna förutsättningar skapas bland annat genom att styra och stödja med interna vägledningar, riktlinjer och rutiner samt med hjälp av kommunikation, interna nationella nätverk för stöd, lärande och kunskapsspridande och internutbildningar om åtgärder, metoder och upphandlingsförfaranden som främjar innovation. Interna förutsättningar och ett kontinuerligt organisatoriskt lärande skapas också genom såväl mätning och uppföljning som deltagande i externa nätverk med nationella och internationella aktörer.

5.3.2 Samverkan och lärande

Trafikverket samverkar med andra parter inom området innovationsupphandling, både nationellt och internationellt, för att lära av andra och för att utveckla egen förmåga. Trafikverket har ett samarbete med leverantörsmarknaden och branschorganisationerna genom branschsamarbetet Anläggningsforum (se kapitel 3.4.1), med ett särskilt temaområde om innovation. Att i samverkan med branschen utveckla upphandlingarna för att främja innovation är ett prioriterat arbete. Trafikverket har även samarbete med Upphandlingsmyndigheten inom innovationsupphandlingsområdet, för att lära av och till andra offentliga beställare. Utöver det har Trafikverket också ett nära samarbete med akademien, och särskilt med ProcSIBE¹⁶ och Statens väg- och transportforskningsinstitut, för uppföljning och utvärdering av olika inköpsstrategiers och affärsformers påverkan på förutsättningarna för innovation (se vidare i bilaga 6).

Internationellt bedrivs ett långsiktigt samarbete med Trafikverkets motsvarigheter i Holland, ProRail och Rijkswaterstaat. Även via FoI-projekt inhämtas så kallad bästa tillämpning internationellt.

¹⁶ Procurement for a Sustainable and Innovative Built Environment, en Formas-finansierad sammanslutning av Sveriges forskare inom upphandling för ett hållbart och innovativt samhällsbyggande, www.procsibe.se

5.3.3 Anpassat regelverk och utveckling av funktionskrav

Trafikverket har som infrastrukturförvaltare ett omfattande tekniskt regelverk. Detta regelverk ligger som grund till kravställningen i samtliga affärer, och utgör därmed en förutsättning för effektiviteten i funktionella krav som utvecklas och ställs i förfrågningsunderlagen. Det pågår sedan 2014 ett projekt tillsammans med leverantörsmarknaden för att anpassa detta regelverk. Projektet Anpassat regelverk syftar till att tydliggöra kraven i regelverket för att bättre stödja Trafikverkets affärer och förbättra förutsättningarna för innovation. Det bedrivs samtidigt ett kontinuerligt förbättringsarbete för att utveckla funktionella krav för olika områden. Väl utvecklade funktionella krav som är verifierbara och fungerar i en avtalssituation är en grundförutsättning för Trafikverkets arbete för att främja innovation i upphandlingarna.

5.4 Tre typer av innovationsupphandlingar

5.4.1 Utvecklingsfrämjande upphandling

Av de olika typerna av innovationsupphandlingar är Trafikverkets fokus på de utvecklingsfrämjande upphandlingarna. Den långsiktiga målsättningen är att alla Trafikverkets upphandlingar ska vara utvecklingsfrämjande, i den utsträckning som är möjlig utifrån upphandlingens specifika förutsättningar och mål.

Trafikverkets riktlinje *Utvecklingsfrämjande åtgärder*, är ett stöd för att skapa möjlighet och drivkraft för leverantörerna till nytänkande, utveckling och innovation i upphandlingarna. Riktlinjen är ett medel för att genomföra Trafikverkets uppdrag att som beställare särskilt arbeta för att öka innovation och produktivitet på leverantörsmarknaden. Riktlinjen innebär ett obligatoriskt arbetssätt och gäller för alla Trafikverkets upphandlingar. Riktlinjen innehåller en lista med förslag på utvecklingsfrämjande åtgärder, av vilka några är tidig marknadsdialog, marknadsremiss av förfrågningsunderlaget, funktionskrav, utvärdering enligt ekonomiskt mest fördelaktiga anbud och innovationsbonus.

Tillämpningen av riktlinjen startar med en tidig intern dialog mellan projektledare/intern beställare och inköpare med listan som stöd. Denna dialog är betydelsefull för att utvecklingsfrämjande åtgärder ska kunna planeras och vidtas i tidigt skede, och därigenom skapade bästa förutsättningarna för leverantörerna till nytänkande, utveckling och innovation i den kommande upphandlingen.

För att ge ytterligare fokus på utvecklingsfrämjande upphandlingar har Trafikverket också en viktig drivarindikator, *Andel utvecklingsfrämjande upphandlingar* i Trafikverkets strategikarta. Det innebär att verksamheten mäts och följs upp på hur stor andel av upphandlingarna som är utvecklingsfrämjande.

5.4.2 Upphandling av nya lösningar och anskaffning av forsknings- och utvecklingstjänster

För att skapa medvetenhet om nyttan med och innebörden av särskilda innovationsupphandlingar; upphandlingar av nya lösningar och anskaffningar av forsknings- och utvecklingstjänster, arbetar Trafikverket främst med intern kommunikation till avdelningar och grupper som arbetar med FoI och utveckling. Trafikverket har även skapat en internutbildning till inköpsverksamheten för att skapa ökad kunskap om metoder och upphandlingsförfaranden som främjar innovation, såsom innovationspartnerskap, konkurrenspräglad dialog, förkommersiell upphandling med mera. Målsättningen är att alla inköpare ska ha en god kunskap om verktygslådan för



Trafikverkets riktlinje Utvecklingsfrämjande åtgärder är ett stöd för att genomföra utvecklingsfrämjande upphandlingar.

innovationsupphandlingar så att inköpsavdelningen är ett bra affärsstöd för att, utifrån behovet med upphandlingen, kunna fatta aktiva beslut om metod och förfarande. Trafikverket har även en grupp som utgör ett kompetensstöd till organisationen vid planering och utförande av särskilda innovationsupphandlingar samt har tagit fram en vägledning för detta, riktad till inköpsverksamheten.

Målsättningen är att Trafikverket systematiskt ska använda innovationsupphandling som verktyg för att anskaffa FoI-arbete på ett nytt sätt: i konkurrens och från andra aktörer än akademien som är Trafikverkets traditionella leverantörer av FoI-tjänster. Fokus är att öka antalet FoI-projekt utförda som innovationsupphandlingar. Detta för att processen för innovationsupphandling skapar konkurrens och en leverantörsmarknad redan i utvecklingsskedet (TRL¹⁷ 2–7) vilket både hjälper till att överbrygga det som allmänt kallas ”dödens dal”¹⁸ samt möjliggör för Trafikverket att undvika framtida beroende av monopol.



Projekt Elvågar är Trafikverkets första förkommersiella upphandling.

Trafikverket använder olika metoder och upphandlingsförfaranden för särskilda innovationsupphandlingar. För anskaffning av forsknings- och utvecklingstjänster är förkommersiell upphandling den metod som Trafikverket använt och använder mest, och för vilken Trafikverket har utvecklat en rutin och handledning för stöd. För upphandling av nya lösningar rekommenderas i Trafikverket främst förhandlat förfarande med föregående annonsering. Dock finns det fall där dessa förfaranden inte passar för behovet och då får behovet styra mot andra förfaranden och metoder som finns inom ramen för innovationsupphandling, så som konkurrenspräglad dialog och innovationspartnerskap. Det är viktigt att behovet styr valet av förfarande, och inte tvärtom.

Det tidiga planeringsskedet är särskilt viktigt för att skapa de bästa förutsättningarna för en innovationsupphandling. Inför varje särskild innovationsupphandling, oavsett om det blir en upphandling av nya lösningar eller en anskaffning av forsknings- och utvecklingstjänster genomför Trafikverket en tidig marknadsdialog. Dialogen syftar både till att informera potentiella leverantörer om Trafikverkets problem och behov av innovation samt till att i enskilda dialoger med leverantörerna få kännedom om vilka lösningar som de utifrån vårt behov redan idag kan erbjuda eller skulle kunna utveckla. Lika viktigt är att Trafikverket genom marknadsdialog får kännedom om leverantörernas vilja att delta i en eventuell innovationsupphandling. Efter den tidiga marknadsdialogen kan Trafikverket fatta beslut om huruvida det finns ett behov av en särskild innovationsupphandling, eller om det redan finns lösningar som kan uppfylla behovet. Då kan Trafikverket istället genomföra en utvecklingsfrämjande upphandling som börjar med testfaser för att säkerställa dess funktion i anläggningen eller verksamheten.

5.5 Fortsatt arbete för att utveckla innovationsupphandling som verktyg

Sedan Trafikverkets bildande 2010, och därtill efter att Trafikverket fick regeringsuppdraget om innovationsupphandling 2012, har verket tagit kontinuerliga utvecklingssteg mot målsättningarna från regeringsuppdraget. Inom Trafikverket har kunskapen om innovationsupphandling ökat, men det finns ett fortsatt behov av att ständigt kommunicera nyttan av, och hur arbetet sker med innovationsupphandling.

¹⁷ TRL är en förkortning för Technology Readiness Level, och är en skala som beskriver en produkts mognad och tillämpning, från grundforskning, till utveckling, tester och demonstration av lösningar och till lansering och industrialisering.

¹⁸ Gränsen mellan utvecklingsprojekt och kommersialisering kallas ofta ”Dödens dal”.

Med beslutspunkter, vägledningar, riktlinjer, rutiner och handledningar har Trafikverket inlett arbetet mot att systematisera och förenkla för organisationen att utföra utvecklingsfrämjande åtgärder och upphandlingar som främjar innovation på leverantörsmarknaden. Arbetet med att utveckla och systematisera beslutsprocesser, förhållningssätt och nya arbetssätt är prioriterat för att innovationsupphandling ska bli en fullt integrerad del i alla Trafikverkets verksamheter och affärer.

Trafikverket har kommit långt i tillämpningen av utvecklingsfrämjande upphandling, där målsättningen är att skapa möjlighet och drivkraft till utveckling, nytänkande och innovation i alla Trafikverkets upphandlingar. Det innebär att samtliga av Trafikverkets upphandlingar ska vara utvecklingsfrämjande i en grad som är skälig utifrån upphandlingens/uppdragets/projektets specifika förutsättningar och mål. Trafikverket har också skapat system och arbetssätt för uppföljning och kunskapsöverföring från de olika innovationsupphandlingarna för att nå en lärande organisation. Det är ett arbete som är prioriterat och som ständigt kommer att förbättras.

Trafikverkets forsknings- och innovationsprocess är ofta det första steget till att skapa nya och hållbara leverantörsmarknader. Rätt hanterat kan processen vara ett starkt stöd till att överbrygga den så kallade "dödens dal" och undvika framtida beroende av monopol. Målsättningen är därför att Trafikverket, framförallt i de senare stegen av TRL-skalan¹⁹, i större utsträckning utnyttjar de verktyg som finns inom ramen för innovationsupphandling, exempelvis förkommersiell upphandling eller upphandling av ny teknik med testfaser samt forward commitment procurement²⁰ istället för att vända oss direkt och enbart till akademien eller enskilda innovatörer.

Summering kapitel 5

- Trafikverket använder upphandlingen som ett strategiskt verktyg för att möjliggöra och stimulera utveckling, nytänkande och innovationer på leverantörsmarknaden
- för att skapa interna förutsättningar för detta bedriver Trafikverket ett kontinuerligt och övergripande verksamhetsutvecklings- och kommunikationsarbete
- Trafikverket har allokerade resurser, nätverk, utbildningar, vägledningar, riktlinjer, rutiner, system för uppföljning och lärande med mera, för att nå målet om ökad innovationsupphandling
- styrande och stödjande arbete sker såväl övergripande som specifikt inom olika upphandlingar
- tidig intern och extern dialog samt funktionskrav är nycklar för att främja innovation i Trafikverkets upphandlingar.

¹⁹ Technology Readiness Level.

²⁰ Avsiktsförklaring om framtida inköp.

6 En miljömässigt ansvarsfull offentlig upphandling

6.1 Trafikverkets arbete med miljökrav i offentlig upphandling

I förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter anges den skyldighet statliga myndigheter har att inneha ett miljöledningssystem som integrerar miljöhänsyn i myndighetens ordinarie verksamhet. Angående upphandlingar skrivs följande:

13 § Miljöledningssystemet ska innebära att myndigheten miljöanpassar sina upphandlingar i den mån sådan anpassning är möjlig.

Regeringen har vidare i olika sammanhang betonat vikten av att myndigheter under regeringen ska vara ett föredöme när det gäller miljöanpassning. Användningen av miljöanpassad upphandling bör öka särskilt inom produktgrupper med stor miljöpåverkan och livscykelperspektivet bör beaktas i större utsträckning än idag.

Trafikverket har en omfattande upphandlingsverksamhet och det som handlas upp har i många fall en betydande miljöpåverkan i ett livscykelperspektiv. Därför har kravställningen i upphandlingar blivit alltmer strategisk viktig i arbetet med att utveckla ett långsiktigt hållbart transportsystem.

De transportpolitiska målen och särskilt hänsynsmålet om miljö och hälsa är utgångspunkt i utvecklingen av miljökrav. Miljökraven ska säkra lagefterlevnad och bidra till det att de transportpolitiska målen inklusive miljö kvalitetsmålen uppnås. Inom ramen för Trafikverkets miljöledningsarbete identifieras verksamhetens betydande miljöaspekter. Trafikverkets kravställande riktar sig till de delar av verksamheten som har störst miljöpåverkan och där kravställandet är ett effektivt verktyg för att påverka miljöprestandan. Syftet med miljökraven är att skapa incitament och drivkrafter för branschens aktörer som leder till förbättrad miljöprestanda. Trafikverkets generella miljökrav vid entreprenadupphandlingar samt klimatkrav vid byggande och underhåll av infrastruktur är exempel på miljömässigt ansvarsfull offentlig upphandling som driver på utvecklingen av hållbart anläggningsbyggande. De största utmaningarna i utvecklingen av miljökrav handlar om att avväga målkonflikter och kostnadsnyttoeffektivitet i ett livscykelperspektiv samt att säkerställa att kraven går att följa upp och verifiera på konkurrensneutralt sätt.

Trafikverket och dess föregångare Banverket och Vägverket har sedan 1990-talet formulerat miljökrav i upphandlingar, vid planering, byggande, drift och underhåll av infrastruktur.

Trafikverkets miljökrav omfattar bland annat:

- planeringsverksamheten, där krav finns på upprättande av miljöbedömningar/miljökonsekvensbeskrivningar för större planer och all projektverksamhet
- entreprenadverksamheten genom generella och objektspecifika krav på projektgenomförandet
- krav på innehåll av farliga ämnen vid upphandling av tekniskt godkänt järnvägsmaterial (implementerades 2012)
- upphandling av tjänster, varutransporter



Trafikverket har tillsammans med ersätt med Stockholms stad, Göteborgs stad och Malmö stad arbetat fram generella miljökrav som bland annat innehåller krav på drivmedel i vissa miljöklasser.

- klimatkrav vid planering, byggande och underhåll av infrastruktur.

I kapitel 6.2–6.6 beskrivs Trafikverkets generella miljökrav vid entreprenadupphandling och Trafikverkets klimatkrav.

6.2 Trafikverkets generella miljökrav vid entreprenadupphandling

De generella entreprenadkraven tas fram tillsammans med Stockholms stad, Göteborgs stad och Malmö stad. Genom att samordna krav underlättas branschens möjlighet att anpassa sig till nya kravnivåer på ett sätt som gör att entreprenadbranschen kan planera för en kostnadseffektiv omställning, vilket uppskattas. Kraven tillämpas även av andra beställare, till exempel mindre kommuner, vilket bidrar till att kraven får ett större genomslag i anläggningsbranschen. De nu gällande kraven beslutades 2012. Det pågår under 2017 en utvärdering och revidering av kraven. Ambitionen är att uppdaterade generella miljökrav ska träda i kraft 1 januari 2018.

Kraven gäller vid upphandling av entreprenadtjänster såsom byggande, drift och underhåll av infrastruktur samt vid mark- och anläggningsarbeten. Kraven utgör minimikrav som ska upprätthållas i alla entreprenaduppdrag. Respektive beställare kan ha krav som går längre än de gemensamma minimikraven. I enskilda projekt och uppdrag kan även objektspecifika miljökrav formuleras. De generella kraven omfattar områdena systematiskt arbete, miljöplan, drivmedel, lätta och tunga fordon, arbetsmaskiner, kemiska produkter samt material och varor.

Kraven för systematiskt miljöarbete och miljöplan anger att entreprenören ska ha ett systematiskt miljöarbete för att minska miljöpåverkan från genomfört uppdrag. Miljöplanen ska beskriva hur lagar och ställda miljökrav kommer att uppfyllas. Kraven för lätta och tunga fordon samt arbetsmaskiner har gradvis skärpts under åren 2012–2017. Detta möjliggör en successiv utfasning och tid för omställning hos branschens aktörer. Kraven för lätta fordon bygger på gränsvärden för CO₂-emissioner. Kraven för tunga fordon bygger på avgaskrav som bygger på EU:s regelverk och indelas i Euro-klasser och kraven på arbetsmaskiner bygger på EU:s regelverk och indelning i steg-klasser.

Kraven för drivmedel anger att diesel och bensin ska uppfylla kraven för miljöklass 1 eller likvärdigt och att akrylatbränsle ska användas för bensindrivna arbetsmaskiner och arbetsredskap.

Kraven för kemiska produkter samt material och varor är implementerade dels i generella miljökrav vid entreprenadupphandling, dels i Trafikverkets interna varuupphandling av strategiskt material. Kraven syftar till att förhindra spridning av farliga ämnen och tillskapandet av nya förorenade områden. Kraven ska även säkerställa att de material och varor som används vid byggande och underhåll av infrastruktur kan cirkulera i giftfria och resurseffektiva kretslopp.

De uppdaterade kraven som ska gälla från och med 2018 inkluderar även gemensamma generella klimatkrav. Utöver de gemensamma klimatkraven har Trafikverket under 2016 implementerat klimatkrav för investeringsåtgärder större än 50 miljoner kronor. Läs mer om dessa i avsnitt 6.3–6.5.

6.3 Vision om en klimatneutral infrastruktur och mål för 2020 och 2025

Sveriges regering och riksdag har tidigare beslutat visionen om att Sverige år 2050 ska ha en hållbar och resurseffektiv energiförsörjning och inga



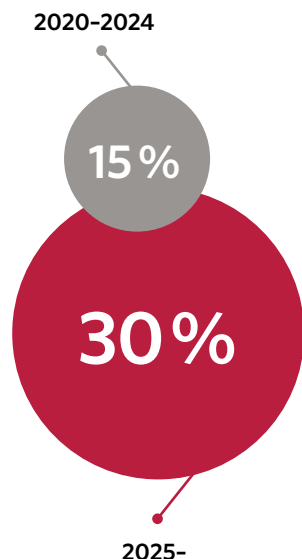
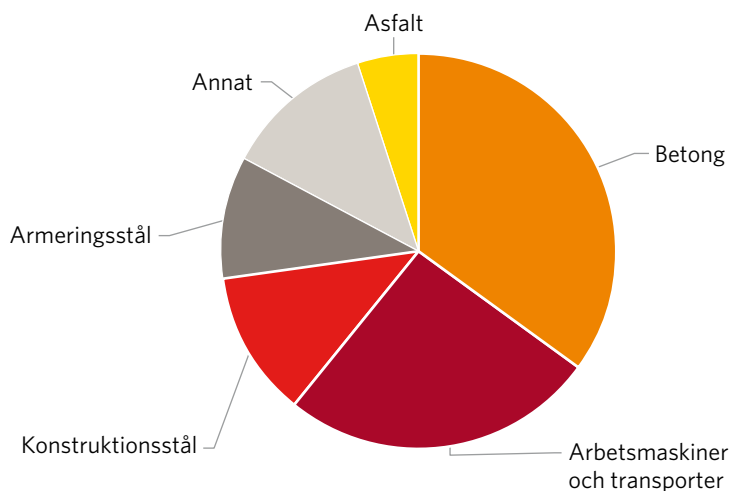
Klimatfrågan

Klimatfrågan är global och betraktas av de flesta som den största utmaningen för mänskligheten idag har att hantera. Därför förväntas introduktionen av klimatkrav i projektverksamhet få stor uppmärksamhet såväl nationellt som internationellt.

nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären. Det gäller även transportinfrastrukturen och Trafikverket har därför satt upp visionen att infrastrukturen ska vara klimatneutral senast till 2050. Som steg på vägen har Trafikverket satt upp delmål om att klimatpåverkan ska minska med 15 procent till 2020 och 30 procent till 2025. Dessa mål är utgångspunkt för de klimatkrav som Trafikverket tagit fram och beslutat för infrastrukturen.

Klimatpåverkan från infrastrukturen är betydande. Väg- och järnvägsinfrastruktur beräknas släppa ut 1–2 miljoner ton koldioxidekvivalenter vilket motsvarar 5–10 procent av från den samlade klimatpåverkan från fordon, infrastruktur och trafik. Huvudsakliga källor är de material och den energi, främst diesel, som används i byggande, drift och underhåll av infrastrukturen. I investeringsprojekt är det insatsmaterial i form av betong, stål i armering och konstruktioner samt asfalt som står för den största klimatpåverkan. Även masshantering inklusive krossning av sten och sprängning samt förändrad markanvändning ger upphov till klimatpåverkan. Utsläppen sker i hela livscykel, från utvinningen av råmaterial (till exempel järnmalm) till produktion av järn- och stålframställning, vidare vid bearbetning t.ex. framställning av järnvägsräls, till transporter, anläggningsarbeten, drift och underhåll samt i en del fall även nedläggning av infrastruktur. Drivmedelsanvändning för transporter och för arbetsmaskiner är också betydande.

DIAGRAM 8: Fördelning av klimatpåverkan från infrastrukturprojekt i den nationella planen 2014–2025



För projekt som öppnar för trafik 2020 till 2024 ställs krav på i snitt 15 procent lägre klimatpåverkan jämfört med ett utgångsläge representativt för 2015. För projekt som öppnar för trafik 2025 eller senare är kravet 30 procent lägre klimatpåverkan.

6.4 Klimatkraven för större projekt samt för tekniskt godkänt material

Arbetet med att ta fram klimatkraven inleddes under 2014. Målet var att kraven skulle vara teknikneutrala och ge långsiktiga spelregler för branschen. Att det bör finnas incitament för att gå längre än kraven och straff om man inte klarar att uppfylla kraven samt uppföljning för att säkerställa att kraven uppfylls är en viktig princip. Ett forskningsprojekt genomfördes för att analysera konsekvenserna av att ställa krav i enlighet med målen.

Klimatkraven infördes i februari 2016 och gäller nya investeringsprojekt större än 50 miljoner kronor som öppnar för trafik 2020 eller senare. Klimatkraven för infrastrukturprojekten omfattar planläggning, projektering och byggande. Genom att kraven avser livscykelutsläpp omfattas även efterföljande drift och underhåll. Utöver investeringsprojekt gäller kraven även för tekniskt godkänt material som Trafikverket köper in. Under 2017 har klimatkrav ställts i upphandling av betongslipers till järnvägsinfrastruktur.

För projekt som öppnar för trafik 2020 till 2024 ställs krav på i snitt 15 procent lägre klimatpåverkan jämfört med ett utgångsläge representativt för 2015. För projekt som öppnar för trafik 2025 eller senare är kravet 30 procent lägre klimatpåverkan.

I planläggning ställs krav på konsulten att peka ut delar med betydande klimatpåverkan och föreslå åtgärder för att minska klimatpåverkan. Dessutom ska konsulten upprätta en klimatkalkyl för projektet med Trafikverkets modell för klimatkalkyl²¹. Några reduktionskrav ställs dock inte i detta skede. Trafikverket implementerar konsultens åtgärdsförslag i det fortsatta arbetet.

I nästa skede upphandlas en konsult för projektering och framtagning av förfrågningsunderlag för upphandling av utförandeentreprenad. Vid upphandlingen ställer Trafikverket krav på konsulten att reducera klimatpåverkan med ett visst antal procent (se beskrivning av nivåer tidigare i avsnittet) jämfört med det utgångsläge som är definierat av klimatkalkylen för projektet och som är representativ för 2015. Konsulten föreslår konkreta åtgärder i projekteringen, ett förslag på reduktionskrav (lägre än 15 procent) att ställa på entreprenören samt gör en uppdatering av klimatkalkylen i form av ett nytt utgångsläge.

Trafikverket värderar förslaget från konsulten och tar med åtgärder, reduktionskrav och det nya utgångsläget i upphandlingen av utförandeentreprenaden. Av förfrågningsunderlaget framgår också hur bonusmodellen ser ut. Entreprenören genomför investeringsprojektet och redovisar genom en klimatdeklaration i slutet av projektet hur stor klimatpåverkan varit samt hur stor reduktion som har uppnåtts. Om reduktionen är större än kravet utgår bonus enligt bonusmodellen. Om kravet inte nås utgår ingen bonus oavsett om entreprenören i övrigt har genomfört projektet så bra att denne skulle kunnat få bonus för överträffande av t ex kriterier för levererad kvalitet. Därmed blir det en form av vite för att kraven inte nåts.

I fall med totalentreprenad gäller motsvarande som för utförandeentreprenad med den skillnaden att reduktionskraven då blir större eftersom även möjliga åtgärder i projekteringskedet ingår.

FIGUR 5: Klimatkrav i olika faser av projektet. I slutet av projektet görs en uppföljning av att kraven nåts med hjälp av en klimatdeklaration.



²¹ <http://trafikverket.se/klimatkalkyl>

6.5 Exempel på upphandlingar där krav ställts enligt riktlinjen

6.5.1 Utförande av mark- och banarbeten Marmaverken–Söderhamn, Gävleborg

Kontrakt tecknades i början av 2017. Trafikverket upphandlade i detta projekt en totalentreprenad, det vill säga projektering och byggande av mark, bro samt ersättningsvägar med utförandedelar för järnvägsarbeten på sträckan Marmaverken–Söderhamn.

I samband med framtagandet av förfrågningsunderlaget togs en klimatkalkyl fram som utgör utgångsläge för ställande av reduktionskrav. Utgångsläget redovisades i förfrågan med hjälp av modellverktyget Klimatkalkyl som innehåller schabloner för resurs- och emissionsfaktorer.

Utgångsläget redovisas uttryckt i antal ton CO₂-ekvivalenter som byggnation, drift och underhåll av den beställda anläggningen beräknas generera under livslängden.

I förfrågan framgick även på en övergripande nivå hur Trafikverket hade räknat på de olika typåtgärderna som entreprenören förväntas projektera i detalj och därefter bygga.

I förfrågan sattes även ett krav att reducera klimatpåverkan jämfört med det framtagna utgångsläget. Kravet är att entreprenören för den färdiga anläggningen ska visa på en reduktion med 10 procent av utsläppen (av klimatgaser omräknat i CO₂-ekvivalenter) i förhållande till utgångsläget. Kravet gäller under genomförandet av kontraktet och anbudet utvärderas därmed inte i upphandlingsskedet avseende klimatpåverkan. I samband med färdigställande av entreprenaden ska entreprenören redovisa sin klimatdeklaration som verifikation på att reduktionskravet har uppnåtts. I de fall som projektspecifika emissionsfaktorer används ska dessa verifieras med tredjepartscertifierade miljövarudeklarationer.

I kontraktet framgår också att om entreprenören kan visa på större reduktion än 10 procent kommer bonus att betalas ut. Bedömer beställare vid slutleverans att entreprenören är berättigad till full bonus ersätts denne med 1,4 miljoner kronor i detta projekt. Då ingår även bedömning av tidshållning, slutbesiktning och dokumentation. Bonusen motsvarar cirka en procent av uppskattat kontraktsvärde.

6.5.2 Upphandling av betongslipers

Genom upphandlingen täcks Trafikverkets behov av betongslipers med tillhörande befästningssystem under kommande femårsperiod plus optionsår. Upphandlingen avser enbart material och inga arbeten. Kontrakt tecknades i mars 2017. Genom Inköp och logistik tillhandahålls betongslipers till Trafikverkets entreprenadprojekt.

I förfrågan framgick ett utgångsläge i antal kg CO₂-ekvivalenter per styck betongsliper och kravet på reduktion i procent i förhållande till detta. Utgångsläget sattes till 51 kg CO₂-ekvivalenter per sliper och kravet på reduktion sattes till 7 procent. Utgångsläget utgör ett representativt medelvärde för nuvarande produkter tillgängliga på marknaden. Trafikverket genomförde en kartläggning av nuläge och förbättringspotential som underlag inför kravställandet. Trafikverket har dessutom förändrat den tekniska kravspecifikationen vilket möjliggör ytterligare klimatbesparingar på i storleksordningen 25 procent. För optionsåren skärps reduktionskravet till 17 procent jämfört med utgångsläget. Kraven ställs i förfrågan men anbudet utvärderas inte utifrån bedömd

klimatprestanda utan gäller för leveranserna. Inför leverans ska kontrakterad leverantör verifiera sliperens klimatpåverkan genom tredjepartscertifierade miljövarudeklarationer. I kontraktet framgår att Trafikverket ersätter med bonus när reduktionen är större än uppställt krav i kontraktet. Bonus kan betalas med upp till två procent av varans värde. För optionsåren höjs kraven för att bonus ska utbetalas med ytterligare 10 procentenheters reduktion.

6.6 Utvecklingen de kommande åren

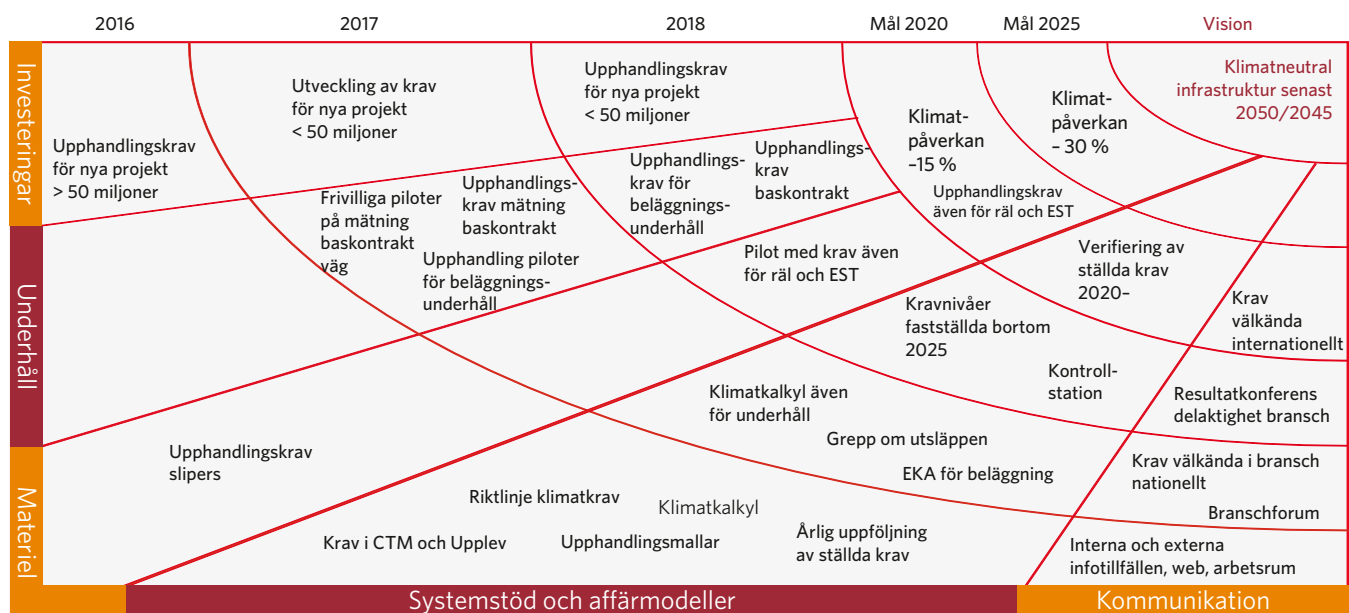
För att få en överblick av arbetet de kommande åren för uppsatta mål och visionen om en klimatneutral infrastruktur senast 2050 har en så kallad transformationskarta tagits fram. Syftet med transformationskartan är att skapa en gemensam överblick av utvecklingen av Trafikverkets klimatkrav under de kommande åren. Transformationskartan beskriver utveckling i kravställande och vilka systemstöd, affärsmodeller och kommunikation som behövs för att stödja detta. Den vänder sig till berörda såväl internt inom Trafikverket som till branschen.

En kontrollstation av klimatkraven genomförs under 2018. Syftet är att utvärdera kraven och ta fram beslutsunderlag för revidering av befintliga krav och framtagande av krav efter 2025. Utvärderingen handlar främst om kraven för de större investeringsprojekten. Beslutsunderlaget täcker dock alla områden där klimatkrav ställs eller kommer ställas. Det handlar bland annat om uppdatering av potentialer och utgångsläge. Underlag kommer bland annat från pågående forskningsprojekt forskningsprojektet ”Styrning och uppföljning av Trafikverkets klimateffektiviseringsarbete”.

Med utgångspunkt från kontrollstationen fastställs kraven efter 2025 under 2018 eller i samband med revidering av riktlinje i januari 2019. I samband med detta görs också en eventuell revidering av krav för 2020 och 2025. Upphandlingskrav ställs också för baskontrakt och beläggningsunderhåll i upphandlingar 2018, samt för räl sannolikt i upphandling 2018–2019.

Utfall för större investeringsprojekt som öppnar för trafik 2020 kommer komma före 2020 i de fall som delar av projektet är klara tidigare. Kraven gäller även dessa projekt.

FIGUR 6: Transformationskarta för klimatkrav som visar utvecklingen av krav, systemstöd och affärsmodeller samt kommunikation för att nå uppsatt mål och den långsiktiga visionen om en klimatneutral infrastruktur



För att få en överblick av arbetet de kommande åren för uppsatta mål och visionen om en klimatneutral infrastruktur senast 2050 har en så kallad transformationskarta tagits fram.



Summering kapitel 6

- Trafikverkets miljökrav omfattar bland annat planeringsverksamheten, entreprenadverksamheten, tekniskt godkänt material, tjänster, varutransporter och klimatkrav
- de generella miljökraven för entreprenader tas fram tillsammans med Stockholms stad, Göteborgs stad och Malmö stad
- klimatkrav infördes i februari 2016 och gäller nya investeringsprojekt större än 50 miljoner som öppnar för trafik 2020 eller senare
- för projekt som öppnar för trafik 2020 till 2024 ställs krav på i snitt 15 procent lägre klimatpåverkan jämfört med ett utgångsläge representativt för 2015. För projekt som öppnar för trafik 2025 eller senare är kravet 30 procent lägre klimatpåverkan.

7 Offentlig upphandling som bidrar till ett socialt hållbart samhälle

7.1 Ställ krav om skäliga anställningsvillkor

7.1.1 Bakgrund och syfte med att ställa sociala krav

Sociala, inklusive arbetsrättsliga, kontraktsskrav har funnits med i Trafikverkets upphandlingar sedan juni 2014. Kraven syftar till att motverka lönedumpning, bristande arbetsvillkor, svartarbete, diskriminering och korruption. Inga människor får utnyttjas eller fara illa, lagar ska följas, konkurrensen ska vara rättvis och Trafikverket ska verka för en trovärdig och attraktiv bransch.

Kraven ställs som särskilda kontraktssvillkor som ska vara uppfyllda när arbete utförs i samtliga leverantörsled under hela kontraktstiden. Ny upphandlingslagstiftning (se avsnitt 7.1.2) medger att en upphandlande myndighet kan begränsa leverantörens skyldighet att säkerställa villkoren till de underleverantörer som direkt medverkar till fullgörandet av kontraktet. Med "direkt medverkar" avses den personal som producerar eller sätter samman en vara, tillhandahåller en tjänst eller utför arbete i en byggentreprenad.

De sociala kontraktsskraven reglerar:

- minimilön, minimivillkor och grundläggande rättigheter för arbetstagar i hela leveranskedjan
- skatter och socialförsäkringsavgifter
- antidiskriminering
- förhållningssätt i etiska frågor.

Det är ett komplicerat område och svårt att upptäcka missförhållanden. Trafikverkets ledning har gjort bedömningen att kontinuerlig uppföljning av sociala krav under hela kontraktstiden är väsentligt för att säkerställa efterlevnad.

Krav på sysselsättningsfrämjande åtgärder (se avsnitt 7.2) kan också räknas till sociala krav.

7.1.2 Lagstiftning och kontraktsskrav

Ny lagstiftning från och med den 1 juni 2017 påverkar området. Vid offentlig upphandling över tröskelvärdena ska arbetsrättsliga villkor ställas i linje med miniminivå i kollektivavtal gällande lön, arbetstid och semester – om det kan anses behövt, vilket det är i branscher där bristande arbetsvillkor visat sig vara ett särskilt problem. Upphandlingsmyndigheten har hittills identifierat följande indikatorer för att bedöma behovlighet:

- yrken utan eller med låga formella utbildnings- eller kvalifikationskrav
- bransch eller yrkeskategorier där det ofta förekommer utländsk arbetskraft i form av migrantarbetare eller utstationerad arbetskraft
- bransch där det brister i systematiskt arbetsmiljöarbete
- låg kollektivavtalsäckning, det vill säga en låg andel av anställda i branschen arbetar i företag med kollektivavtal



Det är ett komplicerat område och svårt att upptäcka missförhållanden. Trafikverkets ledning har gjort bedömningen att kontinuerlig uppföljning av sociala krav under hela kontraktstiden är väsentligt för att säkerställa efterlevnad.

- komplexa eller långa leverantörskedjor där arbetet utförs av många underleverantörer
- konkurrensutsättning av tidigare reglerad bransch
- systematiska brott mot lagar och regler såsom brott mot arbetstidslagen
- särskilda regleringar på grund av svartarbete eller ekonomisk brottslighet.

Dessutom ändrades utstationeringslagstiftningen från den 1 juni 2017. Fackliga organisationer ska kunna kräva ett svenskt kollektivavtal, med begränsade villkor och verkningar (den så kallade hårda kärnan), i förhållande till utstationerande arbetsgivare, ytterst med stöd av stridsåtgärder.

Trafikverket bedömer det som generellt behövligt att ställa arbetsrättsliga krav i bygg- och anläggningsbranschen mot bakgrund av att branschen pekas ut som problemfylld av flera myndigheter. Inom uppdraget ”Osund konkurrens” har Arbetsmiljöverket intervjuat totalt 3 200 företag, varav 800 byggföretag, där en av fyra arbetsgivare inom bygg- och transportbranschen har uppfattningen att de inte kan överleva utan att fuska med regelverken beträffande arbetsmiljö, arbetsrätt, skatt, moms etc. Läs mer på www.av.se/om-oss/vart-uppdrag/osund-konkurrens.

Trafikverkets nuvarande arbetsrättsliga kontraktskrav beträffande entreprenader som utförs i Sverige kräver att de arbetstagare som är engagerade i utförandet av uppdraget erhåller minimivån i kollektivavtal gällande lön, arbetstid och semester – under förutsättning att sådana minimivillkor är tydligt definierade i ett centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen. Utifrån den nya upphandlingslagstiftningen måste Trafikverkets arbetsrättsliga kontraktskrav preciseras och nivåerna för villkoren anges. Ett sådant arbete pågår.

När kontrakt utförs där svensk rätt inte är tillämplig ställer Trafikverket arbetsrättsliga villkor i enlighet med ILO:s (International Labour Organizations) kärnkonventioner. Produktion av varor/tjänster och transporter som används i projektering och utförande av entreprenaden ska ske under sådana förhållanden som är förenliga med grundläggande rättigheter för arbetstägarna i leverantörskedjan. I de fall det är skillnad mellan nationella och internationella bestämmelser, är det högsta tillämpliga kravnivå som gäller.

- Leverantören ska ha rutiner för att säkerställa att varorna/tjänsterna har producerats och transporterats under förhållanden som minst är förenliga med:
 - › ILO:s kärnkonventioner om tvångsarbete, barnarbete, diskriminering och föreningsfrihet samt organisationsrätt (nr 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 och 182)
 - › FN:s barnkonvention artikel 32
 - › den arbetsmiljölagstiftning som gäller i tillverkningslandet
 - › den arbetsrätt, inklusive lagstiftning om minimilön, och det socialförsäkringsskydd som gäller i tillverkningslandet.

För Trafikverket är det viktigt att det blir enkelt att ställa arbetsrättsliga krav på arbete som utförs i Sverige, om det ska vara praktiskt möjligt att hantera. Förslagsvis tas en lönebilaga fram med aktuella minimilönenivåer som gäller för olika yrkesgrupper beroende på vilket kollektivavtal de hamnar under. En sådan lönebilaga kräver att de fackliga organisationerna har lämnat in sina tolkningar



av den hårda kärnan till Arbetsmiljöverket. Exempelvis Byggnads har överenskommit med Sveriges Byggindustrier om en minimilön på 162,50 kr/tim.

Upphandlingsmyndigheten ger stöd för att underlätta tillämpningen av bestämmelserna om arbetsrättsliga villkor. Stödet ger vägledning till upphandlande myndigheter och enheter vid bland annat bedömningen av om och när det finns behov av att ställa särskilda arbetsrättsliga villkor, hur villkor fastställs, hur leverantörer kan uppfylla villkoren och hur uppföljning kan genomföras.

Malmö, Göteborg och Stockholm är tre städer som har tydliga politiska uppdrag att säkerställa skäliga anställningsvillkor i sina upphandlingar. Sedan våren 2016 har de tre städerna samarbetat med syfte att i dialog med arbetsmarknadens parter utforma särskilda arbetsrättsliga villkor avseende lön, semester och arbetstid inom byggbranschen. Läs mer på www.upphandlingsmyndigheten.se.



7.1.3 Uppföljningsmodell

Sedan hösten 2016 har Trafikverket en modell på plats med syfte att systematisera uppföljningen av sociala kontraktskrav och att säkerställa särskilt fokus på riskfyllda kontrakt. Uppföljning ska ske med viss bestämd frekvens på leverantörsmöten, via leverantörens egna intygande (så kallad självdeklaration) samt genom leverantörsrevisioner.

a. Före annonsering – en första riskbedömning

Riskbedömning i denna tidiga fas görs för att kunna planera kommande uppföljning av sociala krav. Processen börjar redan innan beslut tas om annonsering.

För att riskklassificera kontrakt används ett antal riskindikatorer. Avsikten är att göra en första bedömning av om kontraktet riskerar att brista i efterlevnaden av de sociala kraven. Eftersom inte alla omständigheter är kända ännu behöver tidigare erfarenheter vägas in i bedömningen.

Riskerna i utförande av ett entreprenadkontrakt bedöms som stora om:

- i. *leverantörskedjan innehåller fler än 3 led*
Trafikverket bedömer risken som högre om huvudentreprenören har fler än 2 vertikala underentreprenörsled under sig. Risken bedöms lägre om huvudentreprenören själv kontrakterar samtliga underentreprenörer, alltså arbetar med sina underentreprenörer horisontellt
- ii. *information om arbetsrättsliga villkor (lön, arbetstid, semester) saknas eller är svåra att kontrollera*
Trafikverket bedömer risken som högre om det är svårare att verifiera arbetsrättsliga villkor till exempel om det i hög grad saknas kollektivavtal eller förekommer utstationerad arbetskraft
- iii. *uppdraget inte kräver specialistkompetens*
Trafikverket bedömer risken som högre om större delar av arbetet i en entreprenad kan utföras med lägre formella utbildnings- eller kvalifikationskrav
- iv. *arbetsplatserna är utspridda och svåra att kontrollera*
Trafikverket bedömer risken som högre om arbetsplatsen är geografisk utspridd och svår att inhägna
- v. *uppdraget innehåller låga priser*
Trafikverket bedömer risken som högre om entreprenaduppdraget tilldelas en leverantör till en väsentligt lägre kostnad än kalkylerat.

Entreprenadkontrakt som överstiger ett visst värde får en högre riskklassning oavsett hur många riskindikatorer som kan identifieras.

Riskerna vid *produktion av varor/tjänster samt transporter* bedöms som stora om:

- i. leverantören verkar i ett land där respekten för grundläggande rättigheter för arbetstagare anses låg
- ii. leverantören verkar i branscher där för låga löner är vanligt förekommande
- iii. leverantören har många underleverantörer.

b. Kvalificering och utvärdering – lyfta frågorna

I den här fasen handlar det om att tidigt få upp frågorna på bordet genom att informera. Det ska göras i förfrågningsunderlaget och vid möten med anbudsgivarna. Förutom att informera om kraven och kommande uppföljningsmodell ska det, vid utvärdering av anbudet, kontrolleras att inga utslutningsgrunder föreligger enligt LOU eller LUF. Före tilldelning samverkar också Trafikverket med arbetstagarorganisationen SEKO som hjälper till med att kontrollera arbetsrättsliga villkor hos nya leverantörer till Trafikverket.

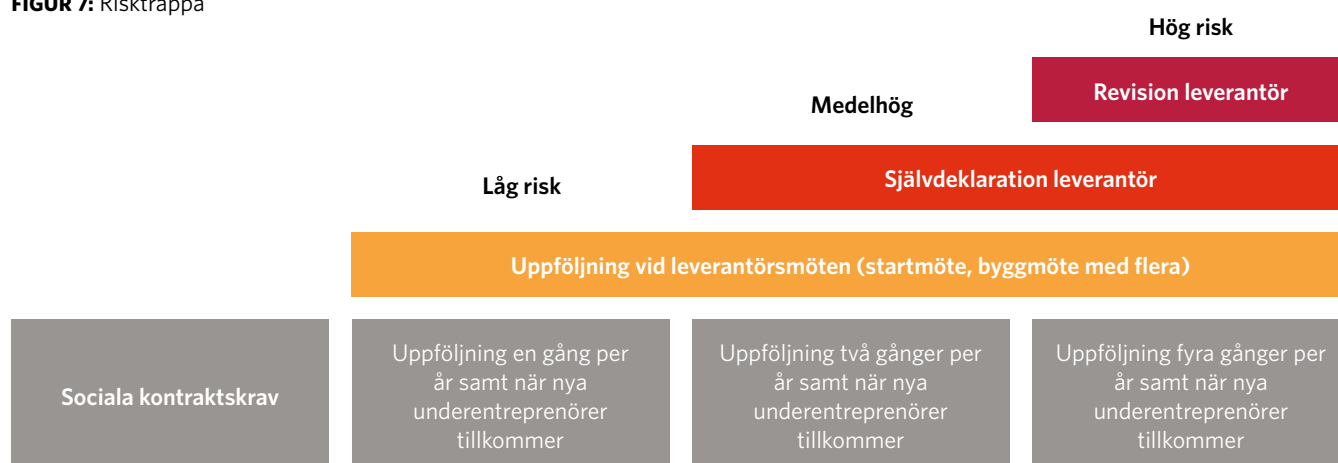
c. Under kontraktstiden – uppföljning enligt risktrappa

Det är viktigt med regelbundna genomgångar med leverantören under kontraktstiden. Med alla fakta till hands görs också en förnyad och kontinuerlig riskbedömning för att bestämma frekvens och tillvägagångssätt för uppföljning.

Beroende på antalet riskindikatorer som identifieras i en entreprenad tilldelas kontraktet låg risk (en–två indikatorer), medelhög risk (tre–fyra indikatorer) eller hög risk (fem indikatorer). Även kontraktsvärdet påverkar riskbedömningen.

Frekvens och tillvägagångssätt för uppföljning utläses ur risktrappa, figur 7.

FIGUR 7: Risktrappa



Frekvens för uppföljning kan variera per kontraktsskrav

Som en uppföljningsåtgärd utöver leverantörmöten i ett kontrakt, tillfrågas leverantören att fylla i en så kallad självdeklaration (se bilaga 1). Det innebär att leverantören redogör för bland annat hur lagstadgade och avtalsenliga arbetsrättsliga villkor säkerställs.

Den sista åtgärden är att leverantören revideras beträffande efterlevnaden av sociala kontraktskrav. Detta kan ske både i ett specifikt kontrakt (så kallad fältrevision) och leverantörsövergripande (så kallad systemrevision).

7.1.4 Information och utbildning

Uppföljningsmodellen har spridits med hjälp av utbildningsmaterial och genomgångar. Inom inköpsorganisationen finns också utsedda regionsamordnare med uppdrag att stötta med kunskap.

Med syfte att kontinuerligt vidmakthålla och utveckla kompetens hos hela Trafikverkets beställarorganisation beträffande sociala kontraktskrav och uppföljning finns en elektronisk kurs på Trafikverkets lärplattform Lärtoget.

7.1.5 Utveckling och styrning

Den beslutade uppföljningsmodellen har med högsta ledningens stöd satt fokus på området. Det finns en styrgrupp för socialt ansvarstagande där utmaningar kontinuerligt kan lyftas till en strategisk nivå. Trafikverkets ledning gör fortsatt bedömningen att bristande uppföljning av sociala krav i kontrakt är en hög risk som kan få stora konsekvenser och har hög sannolikhet att inträffa. Trafikverkets leverantörer har det yttersta ansvaret för arbetsrättsliga villkor och övriga sociala kontraktskrav men ansvaret som beställare är att kontrollera att kraven efterlevs.

Ett nytt verktyg för att följa upp betalning av skatter och socialförsäkringsavgifter utvecklas inom ramen för ID06. Verktyget som kallas ID06 Bolagsdeklaration ska möjliggöra för beställare och huvudentreprenör att få avvikelserapporter beträffande obetalda skatter/avgifter hos underleverantörer vars medarbetare registrerat sig i en elektronisk personalliggare. Ambitionen och den uttalade målbilden för ID06 Bolagsdeklaration är att alla beställare av byggtjänster ska använda ID06-systemet och på så sätt kunna följa sina upphandlade entreprenader i realtid via ID06 Bolagsdeklaration. Ett långsiktigt mål är även att användande av ID06 Bolagsdeklaration sker i andra branscher där det finns behov av kontroll av upphandlade tjänster, till exempel inom transportsektorn.

Förutom den uppföljning som sker vid leverantörsmöten har självdeklarationer hämtats in och revisioner genomförts. Under 2017 planeras avrop av ett stort antal revisioner (av extern upphandlad part) i riskfyllda kontrakt för att säkerställa att Trafikverkets leverantörer efterlever kraven. Därutöver har Trafikverkets internrevision i fem kontrakt granskat hur väl organisationen efterlever styrande dokument relaterade till sociala kravställningar.

På vissa större projekt finns ett systematiserat myndighetssamarbete exempelvis på Förbifart Stockholm och Västlänken, där Trafikverket löpande samverkar med Skatteverket, Arbetsmiljöverket och Ekobrottsmyndigheten. För att ytterligare effektivisera uppföljningen undersöks möjligheterna att utöka samverkan mellan myndigheter.

För att styra och vidareutveckla Trafikverkets arbete med sociala kontraktskrav har ett forskningsprojekt tillsatts. Projektet utförs av en doktorand anställd hos Trafikverket och löper under 2016–2019 i samarbete med ProcSIBE och Lunds universitet. Projektets syfte är att utvärdera om modellen för uppföljning av sociala kontraktskrav fungerar såväl preventivt som avhjälpande, och därmed har en positiv påverkan på anläggningsbranschen och de som arbetar där. Forskningsprojektets syfte blir också att studera hinder och möjligheter vid implementering av sociala krav i upphandling. Vilka är



På vissa större projekt finns ett systematiserat myndighetssamarbete exempelvis på Förbifart Stockholm och Västlänken där Trafikverket löpande samverkar med Skatteverket, Arbetsmiljöverket och Ekobrottsmyndigheten.

framgångsfaktorerna vid implementering av sociala krav vid upphandling av anläggningsprojekt? Processen ska vara iterativ och möjliggöra kontinuerligt lärande så att sociala kontraktskrav och uppföljningsmodell kan anpassas och utvecklas under pågående forskningsprojekt.

7.1.6 Dialog med branschen

Problemställningen med bristande efterlevnad av arbetsrättsliga villkor i anläggningsentreprenader i Sverige har diskuterats inom branschsamverkan Anläggningsforum där Sveriges Byggindustrier (BI), Svenska Teknik & Designföretagen (STD) och Trafikverket deltar. En utökad grupp bestående av entreprenörer, myndigheter (Trafikverket, Upphandlingsmyndigheten, Arbetsmiljöverket och Skatteverket), arbetstagarorganisationer (LO, Byggnads och SEKO) och branschorganisationer (BI och ID06) har genomfört workshoppar under 2017 (17 maj, 2 juni och 5 september) med syftet att:

- erhålla en problembild beträffande arbetsrättsliga villkor i Sverige samt dess påverkan på konkurrenssituationen
- föreslå åtgärder för en förbättrad uppföljning av arbetsrättsliga villkor i Sverige som involverar Trafikverket samt arbetsmarknadens parter (BI-/STD-företagen samt LO-förbunden).

Det planeras också workshoppar beträffande arbetsrättsliga villkor i enlighet med ILO:s kärnkonventioner när svensk arbetsrätt inte är tillämplig ("Uppföljning av grundläggande rättigheter för arbetstagare vid produktion av varor/tjänster samt transporter till anläggningsprojekt").

a. Problembild

I dialog med branschen har följande problem och utmaningar lyfts fram utifrån olika intressenters perspektiv:

Minimilön:

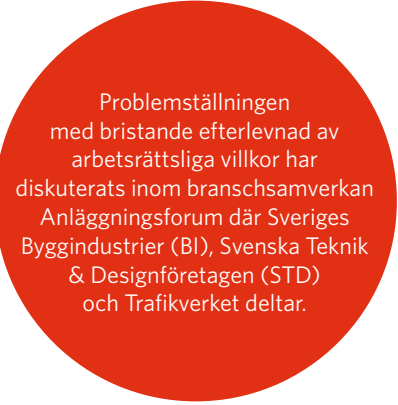
- vilken minimilön (och vilket kollektivavtal) gäller?
- hur hantera olika yrkesgrupper i en upphandling eller i ett kontrakt?
- hur hantera geografiska skillnader?
- vilka ersättningsnivåer gäller för övertid och obekväm arbetstid?

Arbetstid:

- hur hantera intensiva arbetsperioder (säsong, utstationering etc.)?
- hur kontrollera underentreprenörer som har ytterligare uppdrag?

Försäkring:

- kan man ställa krav på arbetsskadeförsäkringar? Dessa saknas ofta för utstationerade och ibland i underentreprenörsleden
- hur anpassa FORA försäkringspaket för utstationerad arbetskraft?



Problemställningen med bristande efterlevnad av arbetsrättsliga villkor har diskuterats inom branschsamverkan Anläggningsforum där Sveriges Byggindustrier (BI), Svenska Teknik & Designföretagen (STD) och Trafikverket deltar.



Uppföljning:

- vilken rätt finns att begära in personliga verifikat? (till exempel lönespecifikationer med hänsyn till Personuppgiftslagen, PUL)
- när kan man vara nöjd? Vilka bevis krävs?
- åtgärder vid bristande arbetsrättsliga villkor (viten, hävning etc.)?
- hur hjälpas åt med uppföljning (inte effektivt att alla följer upp samma sak)?
- hur erhålla öppenhet och transparens som krävs för att kunna hjälpas åt i leverantörskedjan?
- hur säkerställa att fackliga organisationer får tillträde till arbetsplatser för att kunna informera om arbetsrättsliga villkor?
- hur åstadkomma en kompetenshöjning för att ställa rätt krav och hantera uppföljning?

b. Förslag för en förbättrad uppföljning av arbetsrättsliga villkor

- Förebyggande arbete:

Sammanfattning av förslag från olika intressenter på förebyggande arbete som framkommit i workshop:

- › involvera fackliga organisationer från början till exempel vid framtagande av förfrågningsunderlag och i anbudsmöten, startmöten och byggmöten
- › samlokalisering i projekt för fackliga organisationer, beställare och entreprenörer

- › informera mer i tidiga skeden vilket också kräver ökad kunskap i beställarleden. Det finns många nya aktörer på marknaden
- › tydliggör och precisera arbetsrättsliga krav i upphandlingar för att säkerställa att rätt personalkostnader finns med i priskalkyler
- › använd arbetsrättsliga kvalificeringskrav till exempel att man ska ha gått utbildning inom området så man vet vad det handlar om
- › mycket låga anbudspriser kan innebära en risk för sämre arbetsrättsliga villkor
- › ställ krav som beställare för att begränsa antalet vertikala underentreprenörsled (oförenligt med LOU eller LUF?).

▪ Branschgemensam uppföljning

Sammanfattning av förslag på branschgemensam uppföljning som framkommit i workshop:

- › olika aktörer måste synas mer tillsammans (beställare, fackliga organisationer, entreprenörer, myndigheter)
- › mer samverkan behövs mellan myndigheter till exempel "team osund konkurrens" eller "Förbifart Stockholms myndighetssamarbete/platsbesök"
- › utse ansvariga från både beställar- och leverantörssidan i ett entreprenadprojekt för att i samverkan säkerställa arbetsrättsliga villkor
- › ta ett helhetsgrepp beträffande uppföljning för att undvika att branschen bygger onödig administration
- › säkerställ att branschen kan dela med sig av resultat som kommer av olika aktörers uppföljning
- › ta fram gemensamma riktlinjer för hur långt man ska utreda misstanke om oegentligheter och vilka verifikat/bevis som behövs
- › uppföljning nära i tid för att komma åt fuskande entreprenörer som snabbt försvinner annars (snart Bolagsdeklaration via ID06 som stöd)
- › ID06 Bolagsdeklaration bör kunna signalera automatiskt när vissa mönster uppstår eller när större avvikelser upptäcks till exempel en stor ökning volymmässigt.

7.1.7 Trafikverkets nästa steg efter dialogen med branschen

Utöver Trafikverkets uppföljning krävs ett utökat förebyggande arbete. Ett förslag som Trafikverket diskuterar är att möjliggöra för fackliga representanter att delta i del av Trafikverkets så kallade startmöten det vill säga de möten som är startpunkter för anläggningsprojekt. Syftet är att den fackliga organisationen därigenom kan bidra med erfarenhet och uppmärksamma Trafikverket och entreprenören på risker beträffande oskäligen anställningsvillkor. I första hand gäller det i kontrakt som överstiger upphandlingslagstiftningens tröskelvärden för bygg- och anläggningsentreprenader.

En annan av Trafikverkets slutsatser från dialogen med branschen är att samtliga aktörer måste samverka ytterligare i sin uppföljning och synas mer tillsammans. Förhoppningsvis kan förslaget beträffande den fackliga organisationens deltagande i tidiga projektskeden leda till en närmare samverkan också vidare genom ett anläggningsprojekt. Därutöver kommer Trafikverket att fortsätta sin myndighetssamverkan med Skatteverket, Arbetsmiljöverket och Ekobrottsmyndigheten i utvalda större anläggningsprojekt. Detta arbete syns bland annat i form av gemensamma platsbesök.

ID06 Bolagsdeklaration, som ett varningssystem beträffande obetalda skatter och socialförsäkringsavgifter, är en viktig pusselbit i Trafikverkets fortsatta arbete med att effektivisera uppföljningen.

Trafikverket avser också att arbeta vidare med flera av de övriga förslagen som framkommit i branschdialogen.

7.2 Medverka till att öka sysselsättningen genom upphandlingar

7.2.1 Trafikverkets modell och arbetssätt för sysselsättningsfrämjande åtgärder

I juni 2015 fick Trafikverket i uppdrag av regeringen att utreda hur sysselsättningsfrämjande åtgärder kan införas i offentliga upphandlingar och vilka konsekvenser det kan få. Eftersom Trafikverkets redovisning tyder på att krav av detta slag kan vara effektiva verktyg för att främja ökad sysselsättning är det regeringens avsikt att fler statliga myndigheter ska verka för sysselsättningsfrämjande krav i sina upphandlingar.

De personer som kvalificerar sig för att få en plats via Trafikverkets sysselsättningskrav svarar mot något eller några av följande kriterier:

- arbetslös och inskriven vid en arbetsförmedling
- riskerar att bli utan lärlingsplats eller praktikplats inom ramen för utbildning
- har en befintlig sysselsättning som inte motsvarar det den utbildat sig till.

Trafikverket och Arbetsförmedlingen har en överenskommelse om att Arbetsförmedlingen ska genomföra möte med leverantören samt erbjuda rekryteringshjälp. I Stockholm och Göteborg har Trafikverket överenskommelse med den kommunala arbetsmarknadsförvaltningen som samarbetar med Arbetsförmedlingen. Där blir leverantören istället hänvisad till den kommunala arbetsmarknadsförvaltningen.

Som grundkrav gäller att leverantören tar kontakt och bokar ett möte med den arbetsförmedling eller arbetsmarknadsförvaltning som Trafikverket hänvisar till. Under mötet ska leverantören beskriva sina personalbehov och tillsammans med arbetsförmedlaren bedöma förutsättningarna att sysselsätta arbetslösa genom praktik eller anställning. Som grundnivå gäller även att leverantören får incitament i form av bonus om den skapar sysselsättning, utöver eventuellt minimikrav.

Undantagna från grundkrav är tjänste- och entreprenadupphandlingar vars genomförande är kortare än 9 månader eller där utförandet kräver mindre än fem heltidsanställningar i kontraktet. Även ramavtalsupphandlingar, avrop och varuupphandlingar är undantagna.

För entreprenadkontrakt över 50 miljoner kronor ställer Trafikverket krav på att leverantören sysselsätter ett förutbestämt minimiantal (i genomsnitt en



person per 50 miljoner kronor). För konsultkontrakt går gränsen vid 25 miljoner kronor (och sedan en per 25 miljoner).

Viten ska betalas av leverantören om kraven på sysselsättning inte uppnås. Bonus utbetalas om leverantören sysselsätter fler personer ur målgruppen än kontrakterat. Bonus- och vitesnivåer motsvarar självkostnaden. Vite/bonus är 60 000 kronor för praktikplats (6 månader) och 240 000 kronor för anställning (12 månader). Schablonen för krav på sysselsättning är en intern riktlinje i Trafikverket och det sker en bedömning i varje projekt om huruvida den är tillämpbar. Undantag sker i kontrakt med specifika förutsättningar som bland annat i projekt med låg personalintensitet, höga material- och maskinkostnader, komplexa arbetsmoment eller höga säkerhetskrav.

I de kontrakt där leverantören upphandlas redan i planerings- eller projekteringsskedet (Early Contractor Involvement, ECI) bör kraven tas fram gemensamt mellan parterna. Kraven ska i ett första skede ställas i entreprenadupphandlingar och konsultupphandlingar.

För ytterligare information om kraven och hur de kan ställas läs mer på www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/upphandling/sysselsattningskrav-i-trafikverkets-upphandlingar.

7.2.2 Hur har det gått hittills?

Under perioden 1 januari 2016 till 31 juli 2017 hade krav ställts på cirka 500 sysselsättningsplatser, samt möjlighet för leverantörer att erhålla bonus på ytterligare cirka 400 platser. Majoriteten av kraven återfinns i pågående upphandlingar och sedan har leverantörerna kontraktstiden på sig att uppfylla kraven; i de flesta fall löper kontrakten på mellan ett och fyra år.

7.2.3 Utmaningar och möjligheter?

Det är ett högt tryck i bygg- och anläggningsbranschen och den står dessutom inför kommande åldersluckor, vilket medför resurs- och kompetensbrist. Trafikverkets sysselsättningskrav kan utöver att sysselsätta personer ur målgruppen också bidra till att lösa branschens utbildnings- och attraktivitetsproblem. Samtidigt kan det vara svårt för Arbetsförmedlingen att hitta lämpliga kandidater på en överhettad marknad. Kraven leder till ett ökat samarbete mellan Arbetsförmedlingen, kommunernas arbetsmarknadsförvaltningar och branschen.

Det är svårt att prognosticera i vilken utsträckning som bonusmöjligheterna kommer att utnyttjas. En förhoppning är att leverantörerna ser möjligheterna för sig själva och branschen och att det i sin tur ger ringar på vattnet och en ökad efterfrågan på de kandidater och det stöd som Arbetsförmedlingen och kommunala arbetsmarknadsförvaltningar kan ge.

Kontinuerlig uppföljning av kraven är viktigt för att kunna mäta effekten och säkerställa konkurrens på lika villkor. Det i sin tur kräver att sysselsättningskraven hamnar på dagordningen och blir en naturlig del av projektens löpande arbete.

7.2.4 Vad har blivit bra och vad kunde gjorts annorlunda?

Ett väldigt gott samarbete med branschen har utvecklats. Kraven välkomnas både som bra för sysselsättningen och bra för den heta bygg- och anläggningsmarknaden. En viktig parameter är det gedigna grundarbete som gjorts med förankring hos alla inblandade parter.

Internt inom Trafikverket har syftet med att ställa sysselsättningskrav förankrats väl. Implementeringen av arbetssätt och säkerställandet av

nödvändiga kunskaper har inte alltid nått hela vägen ut i organisationen och därför pågår en förnyad informationssatsning.

Summering kapitel 7

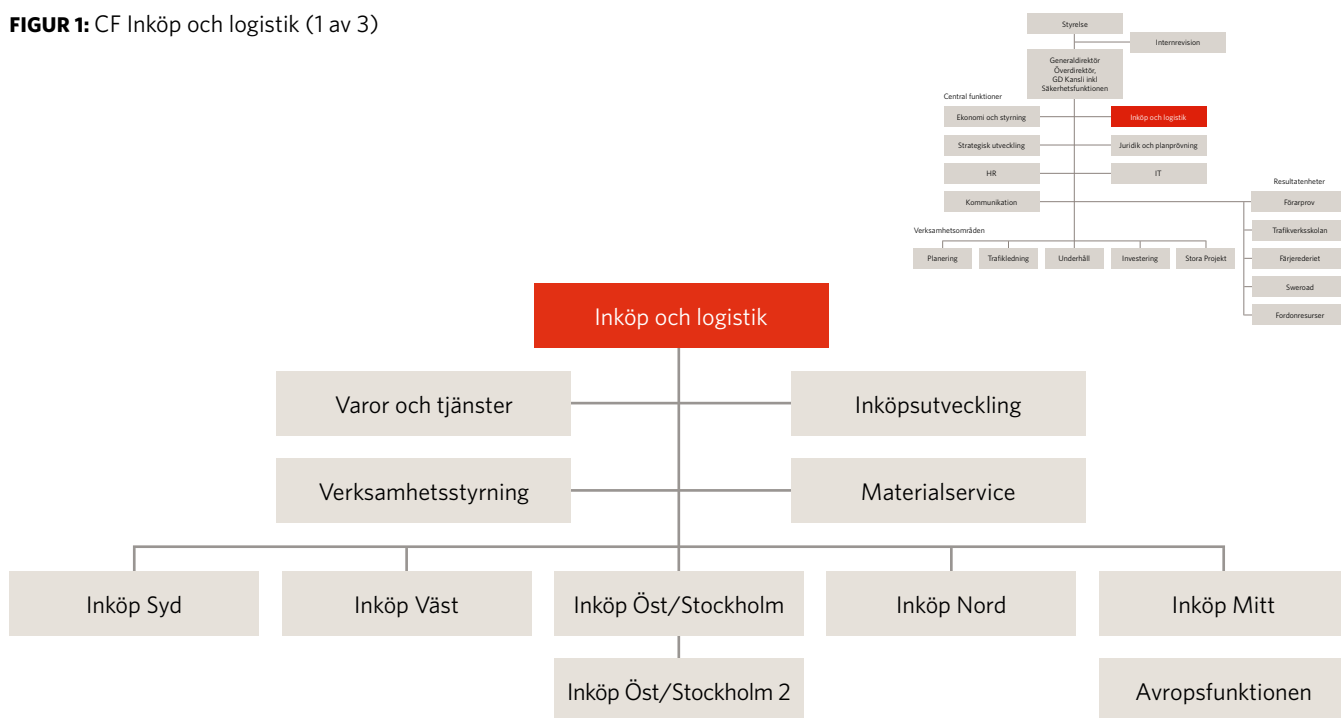
- De sociala kontraktskraven reglerar:
 - › minimilön/-villkor och grundläggande rättigheter för arbetstagare i hela leveranskedjan
 - › skatter, socialförsäkringsavgifter
 - › antidiskriminering
 - › förhållningssätt i etiska frågor
 - › sysselsättningsfrämjande åtgärder.
- kraven syftar till att motverka lönedumpning, bristande arbetsvillkor, svartarbete, diskriminering och korruption. Sysselsättningsfrämjande åtgärder ska få fler i arbete och bidra till att lösa branschens utbildnings- och attraktivitetsproblem
- sociala kontraktsskrav har funnits med i Trafikverkets upphandlingar sedan juni 2014. Krav på sysselsättningsfrämjande åtgärder infördes 2016
- trafikverkets ledning har gjort bedömningen att kontinuerlig uppföljning av sociala krav under hela kontraktstiden är väsentligt för att säkerställa efterlevnad
- sedan hösten 2016 finns en modell med syfte att systematisera uppföljningen och att säkerställa särskilt fokus på riskfyllda kontrakt. Uppföljning ska ske:
 - › med viss bestämd frekvens på leverantörsmöten
 - › via leverantörens egna intygande (så kallad självdeklaration)
 - › genom leverantörsrevisioner.
- ID06 Bolagsdeklaration är ett viktigt uppföljningsverktyg som möjliggör för beställare och huvudentreprenör att få avvikelserapporter i realtid beträffande obetalda skatter eller avgifter hos underleverantörer vars medarbetare registrerat sig i en elektronisk personalliggare
- risken för bristande sociala villkor i ett entreprenadkontrakt bedöms stor om:
 - › leverantörskedjan innehåller fler än tre led
 - › information om arbetsrättsliga villkor (lön, arbetstid, semester) saknas eller är svåra att kontrollera
 - › uppdraget inte kräver specialistkompetens
 - › arbetsplatserna är utspridda och svåra att kontrollera
 - › uppdraget innehåller låga priser.

- förhöjd risk för bristande sociala villkor vid produktion av material/tjänst och transporter finns om:
 - › leverantören verkar i ett land där respekten för grundläggande rättigheter för arbetstagare anses låg
 - › leverantören verkar i branscher där för låga löner är vanligt förekommande
 - › leverantören har många underleverantörer.
- ny lagstiftning från och med den 1 juni 2017 påverkar området:
 - › LOU/LUF: Vid offentlig upphandling över tröskelvärdena ska arbetsrättsliga villkor ställas i linje med miniminivå i kollektivavtal gällande lön, arbetstid och semester – om det kan anses behövt, vilket det är i branscher där bristande arbetsvillkor visat sig vara ett särskilt problem. För Trafikverket är det viktigt att arbetet med att ställa krav på lönenivåer förenklas om det ska vara praktiskt möjligt att hantera. Förslagsvis tas en lönebilaga fram med aktuella minimilönenivåer som gäller för olika yrkesgrupper beroende på vilket kollektivavtal de hamnar under
 - › Utstationeringslagen: fackliga organisationer ska kunna kräva ett svenskt kollektivavtal, med begränsade villkor och verkningar (den så kallade hårda kärnan), i förhållande till utstationerande arbetsgivare, ytterst med stöd av stridsåtgärder.
- för att tillsammans med branschen utveckla uppföljningen av arbetsrättsliga villkor genomförs två delprojekt under 2017 inom ramen för Anläggningsforum
- Trafikverket diskuterar att möjliggöra för fackliga representanter att delta i del av Trafikverkets så kallade startmöten det vill säga de möten som är startpunkter för anläggningsprojekt. Syftet är att den fackliga organisationen därigenom kan bidra med erfarenhet och uppmärksamma Trafikverket och entreprenören på risker beträffande oskäligen anställningsvillkor. I första hand gäller det i kontrakt som överstiger upphandlingslagstiftningens tröskelvärden för bygg- och anläggningsentreprenader
- för entreprenadkontrakt ställer Trafikverket krav på att leverantören sysselsätter i genomsnitt en person per 50 miljoner kronor. För konsultkontrakt går gränsen vid 25 miljoner kronor (och sedan en person per 25 miljoner)
- för att styra och vidareutveckla Trafikverkets arbete med sociala kontraktskrav har ett forskningsprojekt tillsatts. Projektet utförs av en industridoktorand och löper under 2016–2019 i samarbete med ProcSIBE och Lunds universitet.

Bilaga 1 : Inköp och logistiks organisation

Inköp och logistik är organiserad i fem regionala entreprenadavdelningar, en avdelning för inköp av tekniskt godkänt material och indirekta varor och tjänster, en avdelning som ansvarar för logistik av tekniskt godkänt material, en avdelning som ansvarar för inköpsutveckling och en avdelning som arbetar med verksamhetsstyrning.

FIGUR 1: CF Inköp och logistik (1 av 3)



Avdelningarna inköpsutveckling och verksamhetsstyrning arbetar främst som stöd till utveckling och uppföljning av Trafikverkets inköpsstrategier, marknadsanalyser och leverantörsutveckling. I juni 2017 bildades en ny avdelning, Avropsfunktionen, som arbetar med handläggning av beställningar och avrop från ramavtal och stödjer främst Trafikverkets medarbetare i processen.

Bilaga 2: Trafikverkets övergripande mål och mätning av leveranskvaliteter

Inköp och logistik utgår från Trafikverkets mål och leveranskvaliteter.

Trafikverkets mål

Trafikverkets mål utgör en nedbrytning och konkretisering av de transportpolitiska målen som regeringen och riksdagen beslutat om. De transportpolitiska målen utgör utgångspunkt för alla statens åtgärder inom transportområdet.

Övergripande mål

Det övergripande målet för svensk transportpolitik är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet. Under det övergripande målet finns funktionsmål och hänsynsmål.

Funktionsmålet

Funktionsmålet handlar om att skapa tillgänglighet för människor och gods. Transportsystemet ger alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska också vara jämställt genom att likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.

Hänsynsmålet

Hänsynsmålet handlar om säkerhet, miljö och hälsa som är viktiga aspekter av ett hållbart transportsystem. Transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt. Det ska också bidra till det övergripande generationsmålet för miljö och att miljökvalitetsmålen uppnås, samt bidra till ökad hälsa.

De transportpolitiska målen har konkretiserats i leveranskvaliteter:

FIGUR 2: Leveranskvaliteter kopplade till funktionsmålet om tillgänglighet

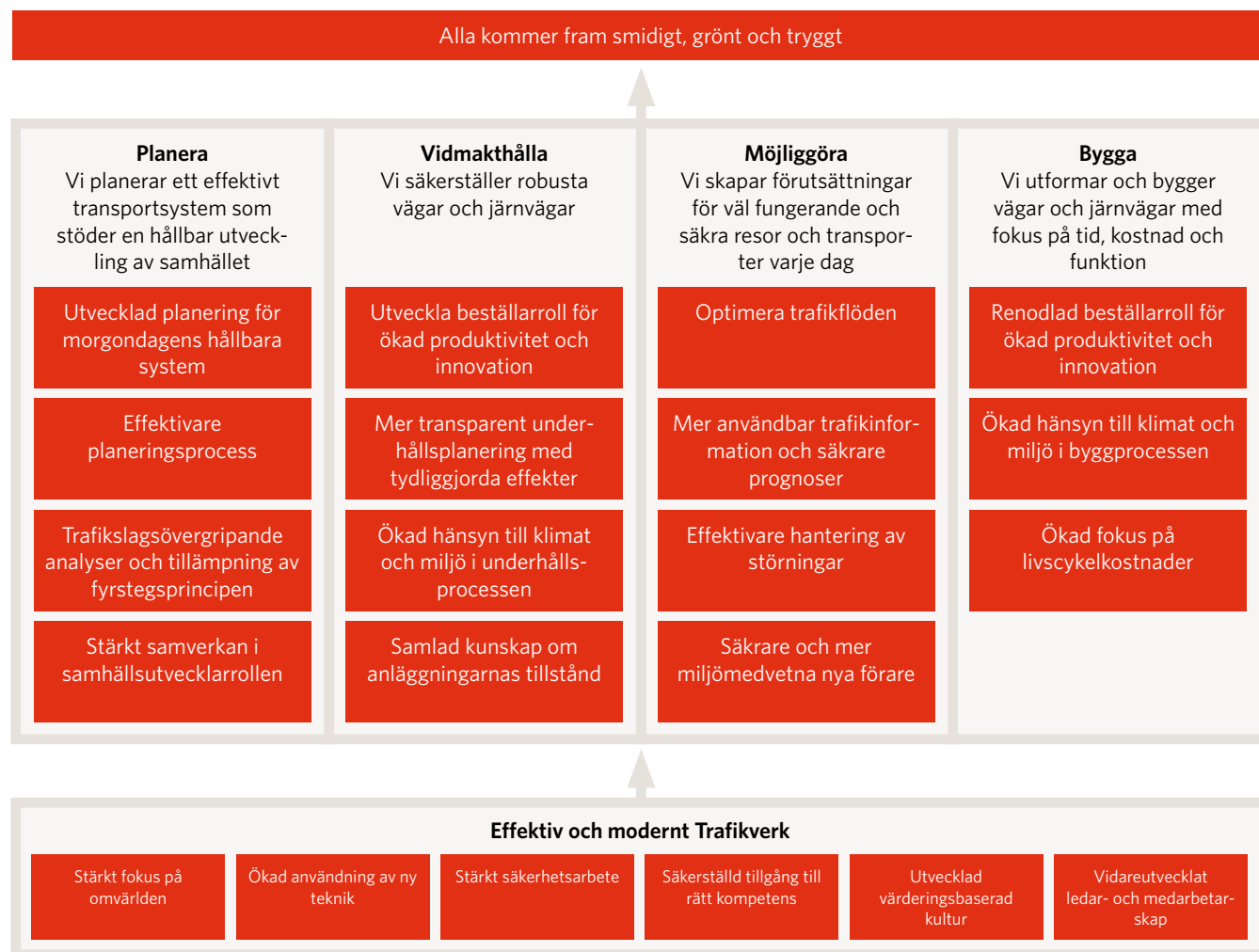


FIGUR 3: Leveranskvaliteter kopplade till hänsynsmålet om säkerhet, miljö och hälsa



Trafikverkets strategikarta definierar den utveckling som behöver genomföras för att förbättra den interna förmågan att nå leveranskvaliteternas mål. Strategikartan mäts genom ett antal utpekade indikatorer.

FIGUR 4: Strategikartan



Bilaga 3 : Transformationskarta för att nå Inköp och logistiks mål för 2020

Inköpsorganisationens uppgift är att säkerställa att Trafikverket gör goda affärer och därmed skapa största möjliga nytta för pengarna. Detta görs genom att ange förutsättningarna, ge service och vara ett affärsstöd för den övriga organisationen inom områdena inköp och materialförsörjning.

Framgångsfaktorer:

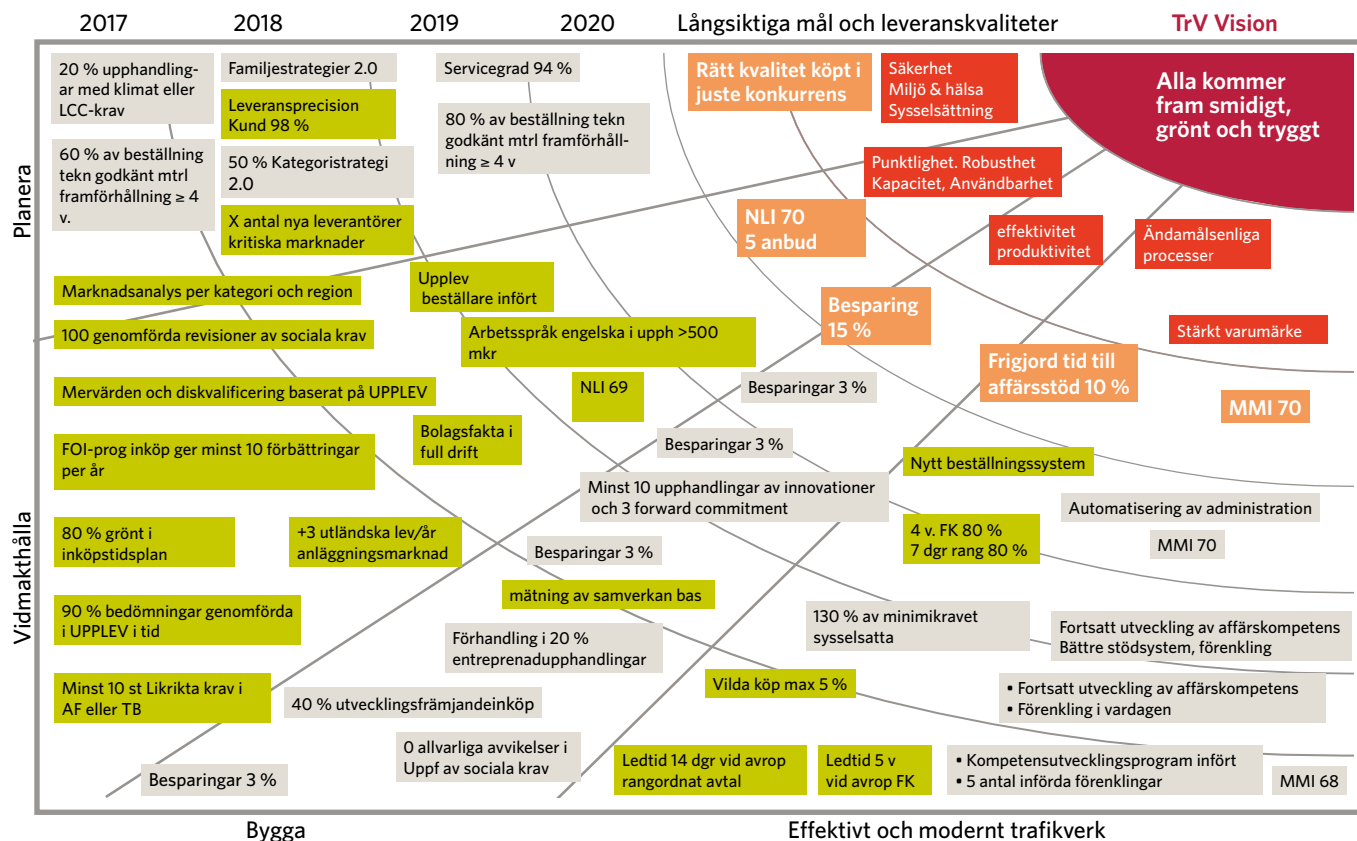
- fokusera på att göra goda affärer före, under och efter inköpet
- ta en offensiv projektledarroll och ge god service under inköpsprocessen
- ha ett gemensamt arbetssätt och jobba tillsammans över landet.

Inköp och logistiks mål för 2020 är:

- rätt kvalitet köpt i juste konkurrens
- NLI (Nöjd leverantörsindex) = 70
- fem anbud per upphandling
- besparingar på 15 procent
- frigjord tid till affärsstöd 10 procent
- MMI (medarbetarindex) = 70.

För att nå målen till 2020 används en transformationskarta för att mäta vilka mål som skall nås inom vilken tidsrymd. Transformationskartan är baserad på de strategiska teman (planera, vidmakthålla, bygga samt ett effektivt och modernt Trafikverk) som avgör med vilken takt den interna förmågan förbättras för att nå målen inom Trafikverket.

FIGUR 5: Transformationskarta



Bilaga 4: Strategier

Trafikverket har i den övergripande beställarstrategin som mål att skapa förutsättningar för ökad produktivitet, innovationsgrad, konkurrens, samhällsnytta och på så sätt kontinuerligt skapa mer nytta för pengarna. Inköpspolicy, beställar- och upphandlingsstrategi, affärsstrategier för entreprenad och tekniska konsulter och kategoristrategier finns formulerade och utgår från ett Trafikverksperspektiv. Figur 8 visar hur strategierna hänger ihop.

FIGUR 6: Övergripande beställarstrategin



Inköbsperspektivet är integrerat i ovan nämnda strategier och utgår från Trafikverkets mål och behov för att säkerställa rätt kvalitet till rätt pris. Detaljer kring de olika strategierna framgår av texten under respektive strategiavsnitt.

Trafikverkets beställar- och upphandlarstrategi

Trafikverket har sedan ett antal år, i linje med Trafikverkets beställarstrategi, gått i riktning mot att bli en renodlad beställare, med syftet att skapa mer för pengarna genom ökad produktivitet, innovation och konkurrens.

Beställarstrategin har följande delstrategier:

- projektstyrning
- affärsformer (entreprenadform, ersättningsform med mera)
- industriell produktion
- hållbar produktion
- livscyklfokus
- materialförsörjning för tekniskt godkänt material.

Mer nytta för pengarna uppnås genom att Trafikverket väljer de lösningar som är mest effektiva ur ett samhällsperspektiv, agerar affärsmässigt som en renodlad beställare och ger leverantörsmarknaden rätt förutsättningar för ökad produktivitetsutveckling och innovationskraft.

Ny affärsstrategi

Trafikverket har under det senaste året gått mot en större blandning av affärsformer. Utgångspunkten är en affärsstrategi för entreprenader och tekniska konsulter som grundar sig på att Trafikverket använder sig av så kallade typprojekt. Med utgångspunkt från en komplexitets- och osäkerhetsbedömning med tillhörande bedömning av frihetsgrader ger det grund för val av typprojekt. Varje typprojekt har en övergripande strategi (affärsform) som förespråkar entreprenadform, samverkansform, ersättningsform samt om tilldelningskriterier/mervärden eller bonus ska användas vid upphandling. Enkla projekt med låg osäkerhet har en specifik strategi/affärsform och komplexa projekt med mycket hög osäkerhet har sin specifika strategi/affärsform. Trafikverket arbetar löpande med att samla in bästa tillämpning från genomförda projekt samt genom forsknings- och innovationsprojekt. Det utgör grund för att årligen arbeta in bästa tillämpning i affärsstrategierna och kategoristrategierna. I den enskilda upphandlingen utgår projektledaren och inköparen från affärsstrategin med tillhörande typprojekt som ska motsvara bästa tillämpning utifrån det som avses upphandlas och där eventuella avsteg ska kunna motiveras av projektledaren. Implementering har påbörjats under 2016 men behöver fördjupas för att fullt ut nå ut i organisationen.

Kategoristrategier

Trafikverket har arbetat med att ta fram nationella kategoristrategier och nationella kategoriteam under de senaste fem åren. Genom att följa upp, analysera och ta fram strategier för likartade inköp, produkter och tjänster i inköpskategorier utifrån leverantörsmarknadens struktur, exempelvis basunderhåll järnväg eller it-konsulter, driver Trafikverket framtidens inköp till nästa nivå. Kategoristyrning handlar om att skapa ett nationellt och tvärfunktionellt samarbete tidigt i inköpsprocessen i syfte att göra bättre affärer. Mer detaljer framgår i kapitel 2.

Strategi för ökat antal ramavtal

En strategi har tagits fram med syfte att öka antalet ramavtal och därigenom minska antalet ”små-upphandlingar”, som kostar mindre än 5 miljoner kronor. Detta ledde till en ökad kontroll av inköpen, centraliserad beställning och minskade upphandlingar under fem miljoner kronor. Samtidigt har ett systematiskt arbete med att kategorisera och paketera upphandlingar beroende på kategori och geografiskt område genomförts för att stödja ”industrin av upphandlingens genomförande” och använda medarbetarnas med kunskaper och erfarenheter i analysarbetet i förberedande planeringsarbete och i efterföljande uppföljningsarbete av avtalen.

Detta har resulterat i att medarbetarnas roller har utvecklats och fokus har flyttats från ett operationellt genomförande av upphandlingar till att omfatta ett bredare systematiskt arbetssätt som ett utvecklat affärstöd till beställarna.

Inköps- och logistikstrategi för teknisk godkänt material

En försörjningskritisk del av Trafikverkets beställarstrategi är inköp och logistik av strategiskt material. Inom Trafikverket kallas det för materialförsörjning av tekniskt godkänt material eftersom det genom central upphandling blir kvalitetssäkrat att användas i anläggningen.

Huvudinriktningen för inköp och logistik av tekniskt godkänt material inom Trafikverket är normalt sett att entreprenören försörjer projektet, annars ska ett aktivt och motiverat val ske i en kategoristrategi för att välja den mest kostnadseffektiva paketeringen över en längre tidsperiod. Detta leder fram till att materialet upphandlas centralt och blir genom ramavtal klassat som tekniskt godkänt material och tillgängligt för underhålls- och investeringsprojekten.

Skäl för den här inriktningen innefattar ekonomiska fördelar såsom besparing eller kostnadsreduktion, standardisering för att styra till så få produktvarianter som möjligt eller hög försörjningsrisk med svårigheter att säkra tillgång av materialet över tid. De övergripande mål Trafikverket uppnår är bland annat att minska sårbarheten, minska totalkostnaden och öka hållbarheten för inköp och logistik av tekniskt godkänt material. Sammanfattningsvis är det ett effektivt sätt att driva industrialisering och standardisering av tekniska system som krävs för anläggningen.

Materialservice, en avdelning inom Inköp och logistik, ansvarar för logistiken och reservdelsförsörjningen av tekniskt godkänt material inom Trafikverket.

Försörjningsstrategi för bättre krisberedskap

Trafikverkets investeringsprojekt och underhållsarbeten utförs idag av leverantörer som upphandlas enligt LOU alternativt LUF. Detta innebär att Trafikverket idag inte förfogar över arbetskraft eller den maskinpark som utför Trafikverkets uppdrag, vilket eventuellt komplicerar möjligheten att snabbt få tillgång till dessa resurser i ett skarpt läge. Med undantag av Trafikverkets underhållskontrakt innehåller de kontrakt som idag tecknas med leverantörer ingen klausul kopplad till beredskapsarbeten. Bland annat utifrån dessa synvinklar håller säkerhetskrav på att arbetas in i kontrakt.

Utmaningar finns även avseende inköp och logistik av tekniskt godkänt material. Idag har Trafikverket reservdelslager i Nässjö samt regionala försörjningspunkter och entreprenadlager för avhjälpande underhåll till samtliga underhållskontrakt järnväg och en rälsverkstad i Sannahed. Beredskap finns dygnet runt och en rälsverkstad i Sannahed. En stor del av detta material tillverkas dock utanför Sveriges gränser och även till viss del utanför Europa.

Leveranstiderna är ofta långa och några krav på lokal tillverkning alternativt buffertlager i händelse av höjd beredskap finns inte.

Digitalisering och Inköp

Trafikverket har sedan 2011 använt sig av ett elektroniskt upphandlings-system där förfrågningsunderlag, anbudslämnande, och kommunikation kring anbud hanteras digitalt. Vidare finns en automatiserad hantering av Trafikverkets inköpsmallar, mallar som grund för förfrågningsunderlag, vilka hanteras i ett Word-verktyg där alla malltexter finns i en databas. Digital signering av interna beslutsdokument och leverantörskontrakt har utvecklats och där den tekniska lösningen provas i ett antal pilotprojekt innan implementering genomförs fullt ut.

Trafikverket har utvecklat en digitaliseringsstrategi och inköpsorganisation med fastställda strategier och utvärderingsmodeller är väl rustat för att ta nästa steg till en komplett utvecklad digitalisering av inköpsprocessen.

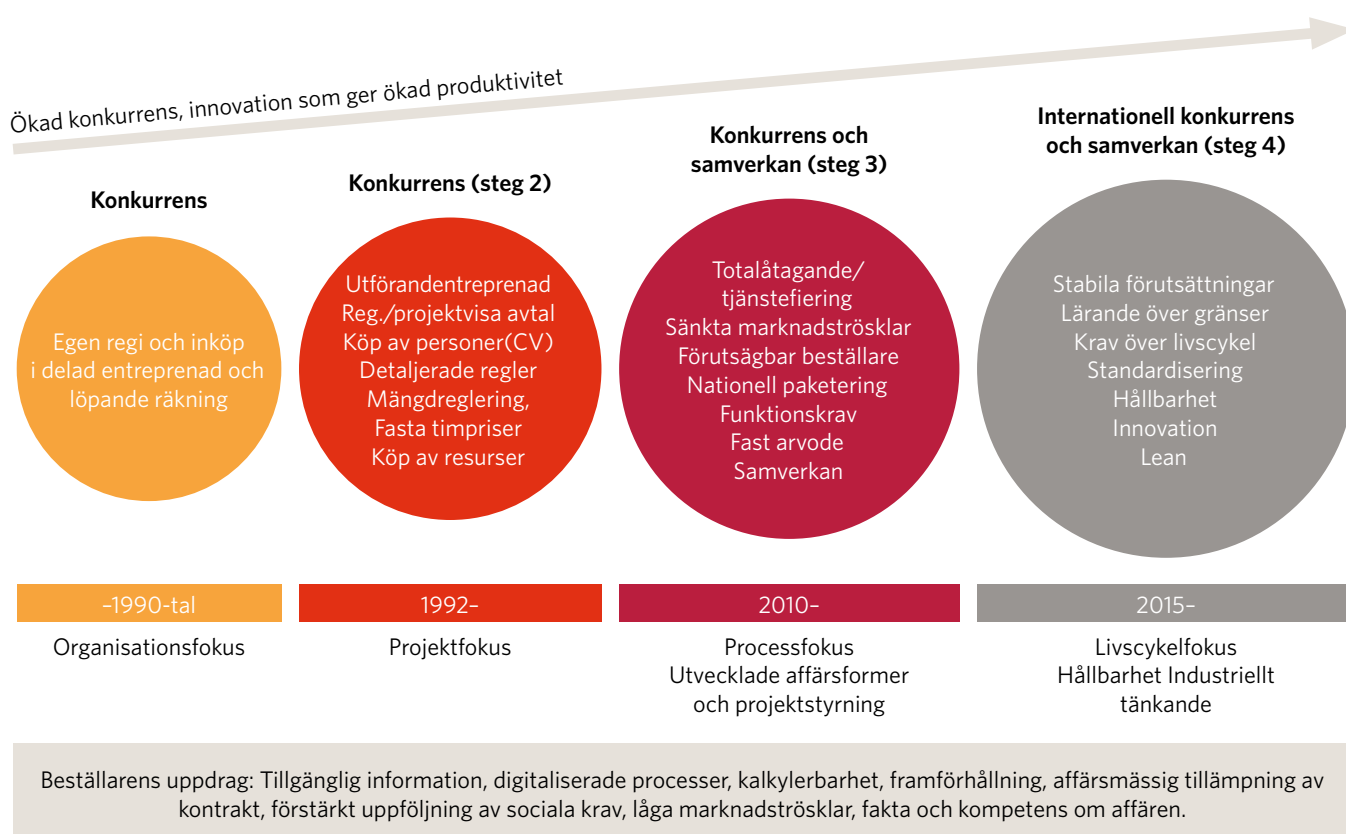
Mer detaljer kring digitalisering framgår i avsnittet 2.2.2. Trafikverket har mycket stora utmaningar inom det här området i likhet med andra företag och organisationer.

Bilaga 5: Strategier under kontinuerlig utveckling

Vägverket och Banverket var (under 1990-talet) en beställar- och utförarorganisation, där bygg- och underhållsverksamheten bedrevs i egen regi kombinerat med upphandling i form av delade entreprenader. Delad entreprenad grundar sig på att en entreprenad delas upp i ett flertal delentreprenader som upphandlas och där beställaren håller samman projekt, det vill säga en projektledare samordnar flera mindre entreprenader. Upphandlingarna baserades på tydliga instruktioner till leverantören om uppdraget, mängder, utsedda konsulter och detaljstyrning.

Trafikverket har sedan 2010 (se figur 9) gått i riktning mot att bli en renodlad beställare, med syftet att skapa mer för pengarna genom ökad produktivitet, innovation och konkurrens. Framgångsfaktorn avsågs och är fortsatt att upphandla totalentreprenader med funktionskrav där leverantören förutsätts kunna vara innovativ genom att tillåtas välja resurser, material och arbetsmetod som uppfyller ställda krav på slutleveransen. Användning av fast arvode (där förutsättningar finns) vid projekteringsuppdrag är en åtgärd för att skapa drivkrafter till ökad produktivitet och innovation. Ett alternativ är att ha fast arvode på en del av uppdraget och rörligt på resterande del, med utgångspunkt i kalkylerbarhet. Arbete genomförs även med att sänka inträdesbarriärer för svenska såväl utländska leverantörer, för att öka konkurrensen. Vidare är avsikten att skapa förutsättningar för långsiktig hållbarhet, ökad standardisering, ökat livscykelänkande och ständiga förbättringar av verksamheten samt lärande över gränser.

FIGUR 7: Beställarstrategi-utveckling



Bilaga 6: Statistik och uppföljning som grund för ständigt bättre affärer

Uppföljning av Trafikverkets beställarstrategi, åtgärder och effekter

Under 2016 startades ett Forsknings- och Innovations (FoI) program för uppföljning och utvärdering av beställar- och upphandlarstrategin. Detta program finansieras av Trafikverket och Formas och bedrivs i nära samverkan med Sveriges Bygguniversitet, och mer specifikt den Formas-finansierade satsningen ProcSIBE (Procurement for a Sustainable and Innovative Built Environment), och VTI.

Inom FoI-projekten utvärderas bland annat totalentreprenader, totalentreprenader med funktionsåtagande, samverkansentreprenader, upphandling av järnvägsunderhåll, funktionskrav, förutsättningar för utländska leverantörer, beställarrollen och projektledningen.

Förväntan är att FoI-programmet ska bidra till:

- ökad kunskap som ger ett organisatoriskt lärande och inspel till förbättringar av beställarstrategin
- att identifiera de mest effektiva styrmedlen mot produktivitets- och innovationsutveckling på leverantörsmarknaden
- att utveckla modeller och verktyg för fortsatt uppföljning av organisatoriskt lärande.

Externt råd

Trafikverket har ett externt råd vars syfte är att föra dialog med forskare och experter för att få synpunkter och externt kunnande på Trafikverkets strategier.

Marknadsanalys och analys av inköpsmönster

Trafikverket genomför årligen en marknadsanalys där inköpsmönster och olika delmarknaders funktion analyseras. Det utgör vidare grund för Trafikverkets leverantörsmarknadsplan vars syfte är att, genom riktad kommunikation, utveckla leverantörsmarknaden. Konjunkturläget inverkar på anläggningsmarknaden är också en del i analysen samt byggmarknadens förändringar, då denna marknad attraherar samma leverantörer som anläggningsmarknaden.

Leverantörsuppföljning och leverantörsutveckling

Trafikverket följer upp och utvecklar sina leverantörer med syftet att säkerställa leveransen genom ökad affärsmässighet, samordnad och enhetlig kommunikation genom leverantörsteam, uppföljning av leverantörens prestation i projekt, utveckling av leverantörer genom dialog, förbättringsåtgärder för både leverantörer och Trafikverket (branschutveckling), tydligare kravställning mot leverantör, ökad leveranskontroll och bättre affärer, långsiktig hållbarhet (klimat, miljö, säkerhet och sociala aspekter) samt ökad kontroll av efterlevnaden av krav. Mer detaljer framgår av kapitel 3.

Långsiktig hållbarhet

Trafikverket satsar på systematisk styrning och uppföljning av sociala krav, minimering av negativ påverkan på miljö och arbetsmiljö, samt sysselsättningsfrämjande åtgärder som ska ge möjligheter till personer som står långt från arbetsmarknaden. Under 2017 gör Trafikverket en särskild satsning

när det gäller kontroll av leverantörs uppfyllande av sociala krav med bland annat ett 80-tal revisioner med detta fokus. Syftet är att säkerställa att inte Trafikverkets leverantörer skapar sig konkurrensfördelar genom att bryta mot de sociala krav Trafikverket ställer i genomförda upphandlingar. Studera mer detaljer i kapitel sju.

Andelen utvecklingsfrämjande upphandlingar och -åtgärder

Trafikverket utvärderar upphandlingar och bedömer om upphandlingen kan anses som en utvecklingsfrämjande effekt, vilket redovisas varje tertiäl. Med utvecklingsfrämjande effekt avses de åtgärder som vidtas i upphandlingar där nya lösningar främjar Trafikverkets och marknadens utveckling genom att skapa möjlighet och drivkraft för leverantörerna till utveckling, nytänkande och innovation. Åtgärder som kan vara aktuella är till exempel funktionskrav, innovationsbonus, kombinatorisk upphandling, frihetsgrader, konkurrens- utpräglad dialog, tidig dialog med marknaden och marknadsremiss avseende förfrågningsunderlag. Mer information om utvecklingsfrämjande upphandling finns i kapitel fem.

Operativ uppföljning

Månatligen samlas data och detaljerad statistik in från upphandlingssystem och redovisningssystemet för att redovisa utfallet av Trafikverkets indikatorer och säkerställa att inriktningen i Trafikverkets strategikarta följs. Rapporter distribueras till Trafikverkets och Inköpsorganisationens ledning, verksamhetsområden och inköpsavdelningar för att säkerställa att inriktningen följs.

Uppföljning av kostnader och besparingar

I samband med Trafikverkets bildande igångsattes ett arbete med att förbättra den externa produktiviteten (Projektet: "Produktivitet i anläggningsbranschen"). Produktivitetskontoret startades upp 2012. Produktivitetskontoret drevs till och med 2014 och från 2015 och framåt har arbetet drivits vidare i ordinarie linjeorganisation med ekonomi och styrning som samordnande kraft.

Sedan 2014 följer Trafikverket årligen upp samtliga entreprenad avtal > 10 miljoner kronor och återskärter dessa, för 2017 kommer denna uppföljning att utökas och att också omfatta tjänsteupphandlingar. Uppföljningen baseras på mängdreglerade och fastprisavtal (vilket var regeringsuppdragets benämningar). Nästa steg är att börja analysera mer systematiskt över åren för att dra slutsatser som inte bara beror på enskilda år.

Nästa utvecklingssteg i processen är att mäta besparingar och kostnadsförändringar i samtliga avtal baserat på utvalda strategier för att utvärdera effekten av strategierna. Nästa steg är också att koppla avtalsuppföljningen mot besparingsuppföljningen för att få en bättre helhetsbild.

2012–2015 genomfördes ett förändringsarbete med syftet att skapa förutsättningar för ökad produktivitet och innovation. Det långsiktiga målet är att öka produktiviteten i Trafikverkets andel av den upphandlade anläggningsmarknaden med två–tre procent per år. Som en viktig del i produktivitetsarbetet arbetar Trafikverket med att utveckla uppföljningen inom området och mäter löpande effekterna av såväl Trafikverkets förändringsarbete som Trafikverkets samlade agerande. Mätningar gjorda 2012–2015 indikerar att Trafikverkets samlade arbete gett effekt. Då arbetssätten har arbetats in i verksamheten mäts inte längre förändringarna gentemot tidigare arbetssätt men arbetet fortgår med ständiga förbättringar och ytterligare implementation inom valda områden.

Bilaga 7: Hela Sverige avser att öka byggandet – finns det resurser?

Konjunkturen 2015 till 2017: De totala bygginvesteringarna har stigit kraftigt under 2015 och 2016 (+ åtta procent respektive +10 procent) men bedöms fortsatt vara höga under 2017 och då med en bedömd uppgång på åtta procent (se diagram 3). Husbyggnationen står för en stor del av den kraftiga tillväxten. Anläggningsinvesteringarna har haft en god tillväxt under 2015 och 2016 men bedöms minska med en procent under 2017.

Totalt bedöms anläggningsinvesteringarna stiga med sex procent under 2018. Trafikverket och andra stora beställare har flera stora projekt på gång de närmaste åren, främst i storstadsområdena, vilket ger risk för överhettning i dessa områden. Enligt Sveriges byggindustrier bedöms det totala antalet bygginvesteringar (hus, lokaler och anläggningar) öka kraftigt i region Stockholm/Öst och region Väst de närmsta åren. Det föreligger stor risk för överhettning i region väst och öst med flera stora Trafikverksprojekt och utbyggnad av tunnelbanesystem. Se diagrammen 4–5.

DIAGRAM 1: Totala bygginvesteringar i Sverige år 2002–2018

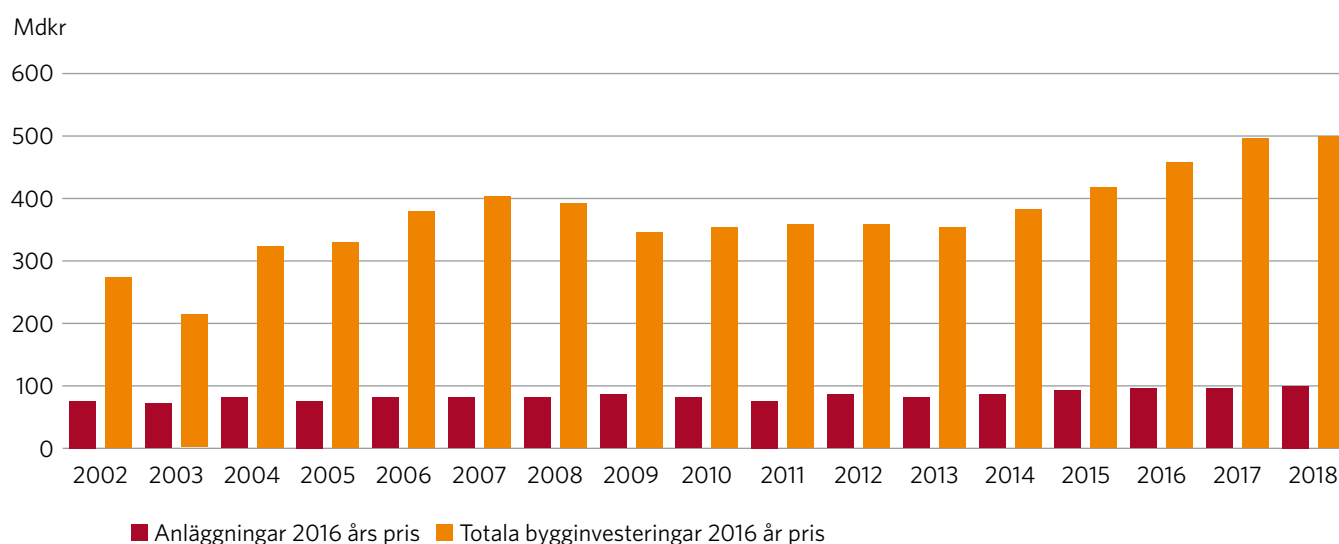


DIAGRAM 2: Totala bygginvesteringar i Region Väst år 2009–2018

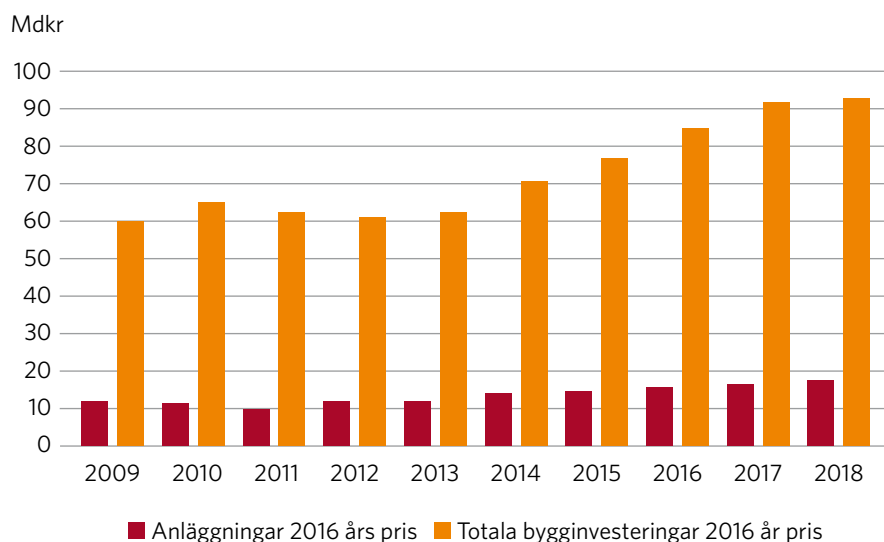
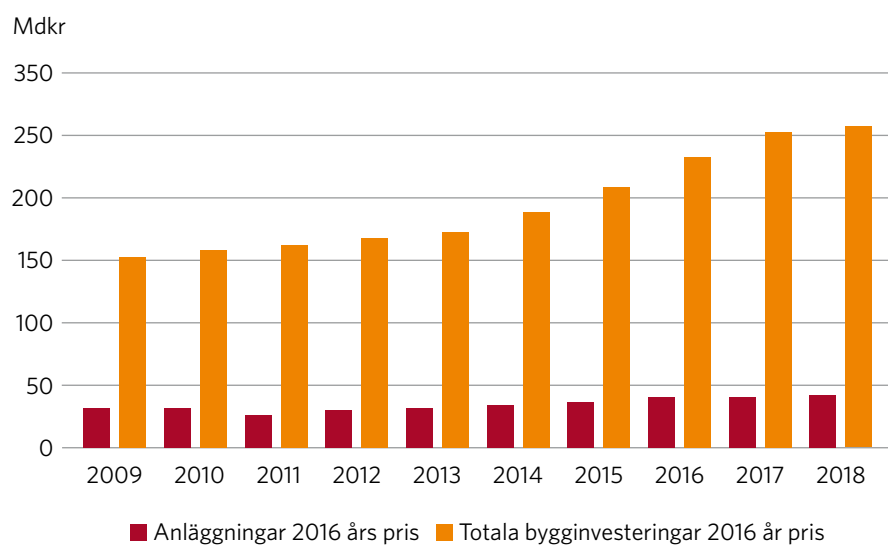


DIAGRAM 3: Totala bygginvesteringar i Region Stockholm/Öst år 2009-2018



Ordlista

BEST: Järnvägens teknikområden Bana, El, Signal och Tele

Affärsstöd: Inköp och logistik som organisation stödjer Trafikverkets beställare med att utveckla gemensamma strategier, verksamhetsutveckling, leverantörsutveckling, marknadsanalyser, leverantörsmarknadsplan mm.

Trafikverkets inköpare stödjer aktivt beställaren med att analysera, planera och ta fram strategier innan upphandlingen påbörjas. Inköparen leder arbetet under upphandlingsfasen med att utforma förfrågningsunderlaget med stöd av beställare/projektledare fram till att kontrakt tecknats. Inköparen ger vidare stöd åt beställare/projektledare och ombud i kontraktsfrågor, efter att upphandlingen är genomförd. Inköpare genomför systematiskt uppföljning, säkerställer erfarenhetsåterföring och lyfter såväl goda som mindre goda upphandlingar/händelser till övriga delar av Trafikverket.

Akademien: Samlingsbegrepp för universitet, högskolor och forskningsinstitut.

Anläggningsforum: Gemensamt utvecklingsarbete som bedrivs av Trafikverket, Sveriges Byggindustrier och Svenska Teknik & Designföretagen.

Arbetsrättsliga krav: Sociala krav i upphandling att lön, arbetstid och semester följer lägsta nivåerna i centrala kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen.

Early Contractor Involvement, ECI: Kontraktsförhållande där leverantören upphandlas redan i planerings- eller projekteringskedet.

Fol: Forskning och Innovation, arbetssätt i Trafikverket

Hårda kärnan: Arbetsrättsliga områden i EU:s utstationeringsdirektiv som reglerar miniminivåer för lön, arbetstid och semester.

ID06: Systemet för elektroniska personalliggare i bygg- och anläggningsbranschen. Genom obligatorisk registrering i personalliggare och oanmälda kontroller av Skatteverket försvåras för obehöriga att vistas på byggarbetsplatsen.

ID06 Bolagsdeklaration: Uppföljningsverktyg som möjliggör för beställare och huvudentreprenör att få avvikelserapporter i realtid beträffande obetalda skatter/socialförsäkringsavgifter hos underleverantörer vars medarbetare registrerat sig i en elektronisk personalliggare.

Incitament på Riktkostnad

Riktkostnad = Gemensamt framtagna kostnad för hela projektet

Incitament = Fördelning av avvikelser från framtagna Riktkostnad.

Exempel 80/20 B/E Procentuell fördelning över och under.

Inköpstidplan: Trafikverkets plan som innehåller planerade upphandlingar baserat på region, belopp, tid för annonsering samt typ av upphandling. Planen uppdateras varje månad.

Innovationsbonus: Ekonomisk ersättning som används av beställaren för att stimulera till och premiera innovationer från den kontrakterade leverantören.

Genomförandeplan: Trafikverkets 6-åriga plan som visar de åtgärder Trafikverket planerar att genomföra under perioden och deras konsekvenser för trafikeringen. Planen revideras årligen.

Kategoristyrning: En etablerad arbetsform för strategiskt inköp som går ut på att samla likartade inköp av produkter och tjänster i inköpskategorier som speglar en leverantörsmarknad i syfte att nå bättre affärer.

Kollektivavtal: Skriftligt avtal mellan en arbetsgivare eller en arbetsgivarorganisation och facklig organisation om arbetsgivarens och arbetstagarens rättigheter och skyldigheter på arbetsplatsen.

Samverkan Bas: Obligatorisk nivå på Samverkan, 6 aktiviteter.
Gäller alla projekt och uppdrag

Samverkan Hög: Arbets- och kontraktsmodell för ett fåtal projekt.
(Komplexa och osäkra)

Självdeklaration: Frågeformulär där leverantören redogör för hur lagstadgade och avtalsenliga arbetsrättsliga villkor säkerställs

SME: små och medelstora företag

Sociala krav: Kontraktskrav som syftar till att motverka lönedumpning, svartarbete, diskriminering och korruption. Krav på sysselsättningsfrämjande åtgärder kan också räknas till de sociala kraven.

Spend analys: Syftet med en spendanalys är att förstå det historiska inköpsmönstret och exempelvis se vilka myndighetens stora inköpskategorier är, vilka delar av organisationen som köper från de olika leverantörerna
Följande frågor bör kunna besvaras av en spendanalys:

Vad köper vi?

Hur mycket köper vi för?

Från vilka leverantörer köper vi?

Hur köper vi?

Vem köper?

Sysselsättningskrav: sysselsättningsfrämjande åtgärder i upphandlingar och kontrakt för att tillhandahålla praktikplatser och främja en ökad sysselsättning av arbetslösa personer.

TDOK och TMALLAR: Trafikverket har ett stort antal styrande dokument och mallar som stöd under inköpsprocessen. Vänligen kontakta Trafikverkets kundtjänst för fördjupad information

Upplev: ett system för leverantörsuppföljning

Utstationering: Föreligger när arbetstagare som vanligtvis arbetar i ett land skickas till ett annat land av sin arbetsgivare för att arbeta där under en begränsad tid.

ÄTA: ÄTA är en förkortning av en speciell typ av arbeten på en byggarbetsplats, som inte finns förtecknade vid projektstarten. Förkortningen står för Ändringar, Tillägg, Avgående.



TRAFIKVERKET

Trafikverket, 781 89 Borlänge
Telefon: 0771-921 921

www.trafikverket.se