

Upphandling av asbestsanering

En strategi för att säkerställa
säker och seriös asbestsanering

Ann-Beth Antonsson Bengt Christensson
B1970
Mars 2011

Rapporten godkänd:
2011-05-18



Lars-Gunnar Lindfors
Forskningschef

Organisation IVL Svenska Miljöinstitutet AB	Rapportsammanfattning
Adress Box 21060 100 31 Stockholm	Projekttitel Utveckling av upphandlingskrav för asbestsanering
Telefon nr 08-598 563 00	Anslagsgivare för projektet SBUF och Stiftelsen IVL
Rapportförfattare Ann-Beth Antonsson, Bengt Christensson	
Rapporttitel och undertitel Upphandling av asbestsanering. En strategi för att säkerställa säker asbestsanering	
Sammanfattning <p>Trots förbudet mot att använda asbest, finns asbest kvar i många byggnader som byggdes före 1970 och till och med i en del fastigheter som byggdes i början av 1980-talet. I samband med ROT-arbeten (rivning, ombyggnad och tillbyggnad) kan man komma i kontakt med asbest. Det finns ett regelverk för hur sådant arbete ska utföras och hur asbest ska saneras (AFS 2006:01), men det förekommer också oseriösa asbestsaneringar som utförs av företag som inte betalar skatter och avgifter, som utsätter asbestsanerarna för allvarliga hälsorisker och som sanerar på ett sådant sätt att asbest frigörs och sprids till andra som arbetar, vistas eller bor i fastigheten.</p> <p>I samråd med berörda arbetsmarknadsparter, Riv- och Saneringsentreprenörerna, Byggnadsarbetarförbundet, Sveriges Byggindustrier samt Mikael Södergren, VD för Industri- och Skadesanering (Iskad) har IVL Svenska Miljöinstitutet utvecklat ett underlag för upphandling av asbestsanering. Upphandlingsunderlaget har även diskuterats med Arbetsmiljöverket.</p> <p>I denna rapport presenteras inledningsvis det underlag för upphandling som utvecklats. Därefter ges en bakgrund till projektet. De principer och överväganden som varit särskilt viktiga i arbetet med upphandlingsunderlaget samt utvecklingen av upphandlingsunderlaget beskrivs.</p>	
Nyckelord samt ev. anknytning till geografiskt område eller näringsgren Asbest, sanering, upphandling, upphandlingskrav	
Bibliografiska uppgifter IVL Rapport B1970	
Rapporten beställs via Hemsida: www.ivl.se , e-post: publicationservice@ivl.se , fax 08-598 563 90, eller via IVL, Box 21060, 100 31 Stockholm	

Läsanvisning

I denna rapport presenteras inledningsvis det underlag för upphandling som utvecklats. Därefter ges en bakgrund till projektet. Utvecklingen av upphandlingsunderlaget, de principer och överväganden som varit särskilt viktiga i arbetet beskrivs därefter.

Beroende på vad man är intresserad av, kan man välja att läsa rapporten på olika sätt.

Den som är intresserad av upphandlingsunderlaget hittar detta på de inramade sidorna i rapportens inledning.

Den som vill få en kort översikt över regelverket för asbestsanering hittar detta i avsnitt 1.

Den som är intresserad av hur upphandling kan användas som ett strategiskt verktyg i arbetsmiljöarbetet hittar en sådan diskussion i avsnitt 2.

Den som vill veta hur underlaget om asbestsanering utvecklades och spreds, hänvisas till avsnitt 3 och 4.

Summary

Despite the ban of asbestos in Sweden, asbestos still remains in many buildings built before the 1970's. Asbestos can even remain in buildings from the beginning of the 1980's. When these buildings are renovated, rebuilt or enlarged, asbestos is often found and often has to be removed.

The Swedish provisions about asbestos, AFS 2006:1 regulate in detail how asbestos stripping should be done. Nevertheless, unserious asbestos stripping conducted by unskilled workers and by enterprises without the necessary permits, and enterprises not paying taxes etcetera still happens. During this work staff is exposed to asbestos which constitute a severe health hazard. Additionally unprofessional and unserious asbestos stripping may also spread asbestos in the premises where other people who work, stay or live on the premises may become exposed to asbestos.

In co-operation between IVL and the social partners,

- Riv- och Saneringsentreprenörerna (organising asbestos stripping companies),
- Byggnads (trade union organising construction workers),
- The Swedish Construction Federation and

Mikael Södergren, CEO of an asbestos stripping company (Iskad), a document providing a basis for procurement of asbestos stripping has been developed. This document has also been discussed with the Swedish Work Environment Authority.

This report starts with the documents developed to support the procurement of serious and safe asbestos stripping. It continues with a background to the project and the need for procurement demands. The principles and considerations guiding the work are described together with the process of developing the documents.

Innehållsförteckning

Läsanvisning	1
Summary	2
Inför asbestsanering och ROT-arbeten.....	4
Information till entreprenören.....	5
Vid ROT-arbeten	5
Rivning och bearbetning av asbesthaltigt material.....	5
Upphandlingskrav	6
Avtal – kompletterande punkter att infoga i avtal om asbestsanering	7
Checklista: Utförs asbestsanering i enlighet med krav som ställts vid upphandlingen samt gällande avtal?	9
1. Behövs upphandlingsunderlag för asbestsanering? Räcker inte lagar och föreskrifter?	10
2. Vad krävs för att upphandling ska säkerställa bra arbetsmiljö?	11
2.1 Privat och offentlig upphandling	11
2.2 Upphandlingsunderlag som många vill använda.....	11
2.3 Skall-krav eller viktade krav - lägsta pris eller bästa ekonomiska värde?	14
3. Så här utvecklades upphandlingsunderlaget.....	14
4. Marknadsföring av upphandlingsunderlaget.....	15
5. Referenser.....	15



Inför asbestsanering och ROT-arbeten

Detta underlag för upphandling har utvecklats för asbestsanering. Det är inte ovanligt att asbestsanering krävs för att asbest upptäcks under pågående ROT-entreprenad. Underlaget kan därför också användas som komplement till upphandling av ROT-arbete för att reglera vad som krävs om asbest skulle påträffas under pågående entreprenad.

Vi rekommenderar att samtliga delar i underlaget används, både information till entreprenören, konkreta upphandlingskrav samt punkter att infoga i avtalet och även checklista för att följa upp saneringen.

Information till entreprenören

Vid ROT-arbeten

Beställaren lämnar uppgift om eventuell förekomst av asbest i de lokaler där arbetet ska utföras. Om material som misstänks vara asbest påträffas i samband med ROT-arbete, ska entreprenören analysera materialet. Om analysen visar att materialet innehåller asbest, gäller nedanstående för det fortsatta arbetet.

Rivning och bearbetning av asbesthaltigt material

Den entreprenör som anlitas för asbestsanering ska:

- Betala skatter och avgifter enligt lag.
- Utföra saneringen på ett sådant sätt att asbest inte sprids till intilliggande lokaler.
- Följa gällande regler från Arbetsmiljöverket.
- Inte sprida asbesthaltigt avfall i miljön.

För att uppnå detta kommer beställaren att:

1. Innan avtal sluts med entreprenör och därefter regelbundet var tredje månad under avtalets löptid att begära in **SKV 4820** från Skatteverket.
2. Enbart anlita momsregistrerade företag med **F-skattesedel**, som betalar skatter och arbetsgivaravgifter som står i rimlig proportion till verksamhetens omfattning och som inte har skatteskulder.
3. Vid **upphandling** ställa krav enligt bifogat dokument. Dessa krav kommer att följas upp.
4. I avtalet inkludera punkter enligt bifogat dokument. Observera: Enligt avtalet kommer fakturor för utfört arbete inte att betalas, om vissa centrala krav inte följs.

.....
Underskrift: ort, datum namn, företag

¹ Om asbestsanering görs på ett sådant sätt att asbest sprids till angränsande lokaler, innebär det en hälsorisk för dem som vistas eller bor i lokalerna. Sanering av en fastighet där asbest spridits i samband med sanering är både dyrt och besvärligt. Därför måste all sanering göras på ett sådant sätt att det inte finns risk för spridning av asbest till angränsande lokaler. De saneringsföretag som anlitas måste därför ha rutiner för att förhindra spridning samt följa rutinerna.

Upphandlingskrav

Till anbudet ska följande bifogas

- 1) Underskrivet [avtal](#) om att entreprenören kommer att tillämpa ID 06
- 2) Kopia på aktuell ansvarsförsäkring.
- 3) Senaste årsbokslutet eller motsvarande, samt styrkt revisionsberättelse. Om företaget är nystartat ska det anges.
- 4) Giltigt tillstånd för asbestsanering från Arbetsmiljöverket. Tillståndet ska gälla i den region där saneringen ska utföras.
- 5) Utländska företag ska även lämna intyg på att företaget är registrerat som skattskyldigt i hemlandet.
- 6) Referenser (företag, namn, telefonnummer) ska lämnas för minst tre företag som anlitat entreprenören för likartade uppgifter under de senaste 36 månaderna. Om entreprenören utfört färre/inga likartade uppgifter under de senaste 36 månaderna ska det anges tillsammans med information om när företaget startades samt vilken typ av verksamhet företaget bedriver.

Till anbudet ska bifogas rutiner som visar att saneringen kommer att göras på ett sätt som **inte sprider asbest till angränsande lokaler**. Rutinerna ska beskriva:

För sanering där arbete sker inuti saneringszon

- a Hur undertrycket i saneringszonen ska kontrolleras och dokumenteras. Att saneringszonen är satt under undertryck under hela saneringsarbetet samt efterventilering av det sanerade området under minst 4-12 timmar är av största vikt för att asbest inte ska spridas till andra delar av fastigheten. Rutinen ska också ange klassen på det filter som renar frånluften från saneringszonen (filtret måste vara minst HEPA-filter av klass H13).
- b Klädbyten samt hur kläder som använts vid sanering hanteras efter sanering. Kläder som använts vid sanering är förorenade med asbest och får inte användas eller hanteras öppet utanför saneringszonen. Klädbyte efter sanering ska ske i luftsluss som leder till inbyggnaden, efter dammsugning av skyddskläderna. I luftslussen ska det finnas anordning för handtvätt.

För sanering med glove-bag

- c Rutin som beskriver vilka åtgärder som vidtas för att hindra spridning av asbest från glove-bagen. Rutinen ska också ange klassen på det filter som renar frånluften från saneringszonen (filtret måste vara minst HEPA-filter av klass H13).

Till anbudet ska dessutom bifogas

- d Rutin som beskriver användning av andningsskydd i samband med aktuell asbestsanering. Endast tryckluftsmatade andningsskydd är godkända för arbete inuti saneringszon. Vid övrigt arbete (etablering och arbete med glove-bag) kan andningsskydd med lägst filterklass P3 användas.

Avtal – kompletterande punkter att infoga i avtal om asbestsanering

1. Om entreprenören bryter mot gällande lagstiftning har beställaren rätt att omgående bryta kontraktet.

2. För entreprenaden gäller **ID 06**, se www.id06.se. Detta innebär bland annat att all personal som befinner sig på arbetsplatsen ska bära namnbricka med uppgift om bärarens namn och arbetsgivare samt ha giltig legitimation tillgänglig, t ex i form av körkort eller ID-kort.

Information till beställaren: Det är byggherrens ansvar att ta fram en arbetsmiljöplan. Denna uppgift kan delegeras till entreprenören, om byggherren så önskar.

3. Beställaren ger entreprenören i uppdrag att ta fram en arbetsmiljöplan för asbestsaneringen (alternativt komplettera befintlig arbetsmiljöplan), Arbetsmiljöplanen ska vara klar innan arbetsplatsen etableras. Arbetsmiljöplanen ska följas. (Enligt AFS 1999:3, §§ 8 och 12a, C, punkt 3)

3. Entreprenören kan anlita **underentreprenörer**, men endast under följande förutsättningar:

A. Underentreprenör ska namnges av entreprenören och godkännas av beställaren ¹

Alt 1. i avtalet² //

Alt 2 i anbudet //

Alt 3 innan underentreprenör anlitas

Information till beställaren:
Välj ett av dessa tre alternativ.

B. Entreprenören ska kontrollera att underentreprenören har ett eget tillstånd för asbestsanering (tillstånd får inte överlåtas).

C. Entreprenören ska förvissa sig om att samtliga underentreprenörer som anlitas inom entreprenaden betalar skatt, moms och arbetsgivaravgifter genom att kontrollera SKV 4820 var tredje månad.

D. Saneringen ska utföras av underentreprenörens egen personal. Underentreprenören får i sin tur inte anlita andra underentreprenörer.

E. Entreprenören ska förvissa sig om att underentreprenörens personal känner till och följer de rutiner som gäller för uppdraget. Detta gäller bland annat:

a. ID 06

b. Alla som deltar i eller leder saneringsarbetet ska ha asbestutbildning enligt AFS 2006:1. Utbildningen får vara högst fem år gammal

c. Entreprenörens rutiner för andningsskydd, tryckdifferensmätning och klädbyte ska följas. Utrustning för att sätta saneringszon under undertryck ska användas.

1. Om beställaren så önskar, kan dokumenten skickas till någon annan än beställaren, till exempel BAS-U för arbetsplatsen.

¹ Beställaren bör ange vilket alternativ som gäller för den aktuella entreprenaden

² Om entreprenaden är omfattande, sträcker sig över eller ska påbörjas först efter lång tid, är det inte lämpligt att ställa krav på att underentreprenörer ska anges i avtalet. Välj i så fall ett annat av alternativ.

4. Kopia på **anmälan om asbestsanering** ska lämnas till beställaren^{Error! Bookmark not defined.} samtidigt som den lämnas till Arbetsmiljöverket senast två dagar före arbetets början, det vill säga två dagar innan arbetsplatsen etableras.

Följande dokument ska skickas in tillsammans med anbudet:

- a. Hanterings- och skyddsinstruktioner anpassade till det aktuella rivningsarbetet (enligt AFS 2006:1, §18)
- b. Bevis om asbestutbildning för samtliga personer som leder eller deltar i rivningsarbetet. Utbildningen eller kompletterande utbildning får vara högst fem år gammal (enligt AFS 2006:1, §18 och §36)
- c. Intyg om medicinska kontroller (tjänstbarhetsintyg) för dem som deltar i rivningsarbetet (enligt AFS 2006:1, § 18 och 49)

5. På **arbetsplatsen** ska följande dokument finnas:

- a. Giltigt tillståndsbeslut från Arbetsmiljöverket (enligt AFS 2006:1, §18)
- b. Kopia på anmälan om rivning till Arbetsmiljöverket (enligt AFS 2006:1, §18 och 17)
- c. Hanterings- och skyddsinstruktioner anpassade till det aktuella rivningsarbetet (enligt AFS 2006:1, §18)
- d. Bevis om asbestutbildning för samtliga personer som leder eller deltar i rivningsarbetet. Utbildningen eller kompletterande utbildning får vara högst fem år gammal (enligt AFS 2006:1, §18 och §36)
- e. Intyg om medicinska kontroller (tjänstbarhetsintyg) för dem som deltar i rivningsarbetet (enligt AFS 2006:1, § 18 och 49)
- f. Närvaroregistrering för samtliga som arbetar inom uppdraget (enligt ID 06)

6. Vid **fakturering** ska:

- a. Organisationsnummer anges på fakturan. Endast fakturor med korrekt organisationsnummer (samma som i avtalet/på anbudet) kommer att betalas.
- b. Följande dokument ska bifogas fakturan. **Fakturor som saknar denna dokumentation kommer inte att betalas förrän begärd dokumentation skickats in.**
 - Kopia på anmälan om rivning till Arbetsmiljöverket.
 - Kopia på närvaroregistrering för den tid sanering pågått inklusive etablering och avetablering.
 - Utbildningsbevis för de personer som deltagit i eller lett arbetet med sanering enligt närvaroregistrering.
 - Dokument om inlämning av det asbesthaltiga avfallet för omhändertagande på deponi.
 - Dokumentation som visar att det varit undertryck i saneringszonen jämfört med omgivningen under hela saneringsarbetet samt efterventilering under minst 4 - 12 timmar.³ För sanering med glove-bag lämnas istället information om använd utrustning för att skapa undertryck samt filterklass.
 - Om underentreprenör anlitas, ska kopia på dennes tillstånd för asbestarbete också bifogas fakturan.

³ Om saneringszonen inte haft undertryck under hela saneringen och efterventilering, innebär det stor risk för att asbest sprids till omgivningen, vilket kan kräva kompletterande sanering och leda till ökade kostnader. I sådant fall kan entreprenören bli ersättningsskyldig vilket innebär att ansvarsförsäkring som täcker in denna typ av skada är viktigt.

Checklista: Utförs asbestsanering i enlighet med krav som ställts vid upphandlingen samt gällande avtal?

Denna checklista kan **beställaren** använda för att kontrollera att asbestsanering görs på korrekt sätt och enligt avtal.

Senast två dagar innan entreprenören påbörjar arbetet med att etablera arbetsplatsen, ska anmälan om detta lämnas till Arbetsmiljöverket och enligt avtal också till beställaren. Beställaren vet därmed när saneringen ska genomföras och kan planera in besök på arbetsplatsen.

	OK?	Kommentar
Kontroll av ID 06		
Har alla som arbetar med uppdraget namnbricka med företagsnamn (eller namn och företagsnamn på kläderna)?		
Finns fungerande närvaroregistrering?		
Dokumentation som ska finnas på arbetsplatsen		
- Giltigt tillståndsbeslut från Arbetsmiljöverket för asbestsanering/rivning?		
- Kopia på anmälan till Arbetsmiljöverket om sanering/rivning		
- Hanterings- och skyddsinstruktioner för aktuellt arbete		
- Intyg om medicinska kontroller för alla som arbetar med asbest		
Utförande av saneringen		
Finns och följs arbetsmiljöplanen?		
Är saneringsområdet märkt med skylt "Asbestarbete – Tillträde förbjudet för obehöriga" (enligt AFS 20006:1)		
Känner de som utför saneringen till de rutiner som entreprenören lämnat tillsammans med anbudet?		
Följs rutinerna för		
- undertrycksmätning (gäller ej glove-bag)		
- klädbyten (gäller ej glove-bag)		
- tryckluftsmatad andningsskydd vid arbete i saneringszon		
- minst andningsskydd med P3-filter vid övrigt asbestarbete (etablering och glove-bag)		
- har fläkt som skapar undertryck i saneringszon/glove-bag ett filter av klass HEPA H13 (eller högre)?		
Om underentreprenör finns på arbetsplatsen eller kommer att anlitas		
Har UE eget giltigt tillstånd för sanering (kontrollera att det gäller den aktuella regionen)		
Utförs saneringen av UE:s egen personal (UE får inte i sin tur anlita UE)?		
Känner UE till och följer rutinerna för ID 06?		
Har UE:s personal giltig asbestutbildning (ej äldre än 5 år)?		
Har entreprenören kontrollerat SKV 4820 för UE?		

1. Behövs upphandlingsunderlag för asbestsanering? Räcker inte lagar och föreskrifter?

1982 förbjöds användning av asbest i Sverige, eftersom asbest visats vara starkt cancerframkallande. Trots asbestförbudet, förekommer det fortfarande arbete med asbest, framför allt i samband med ROT-arbeten då befintlig asbest i byggnader kan behöva tas bort (saneras).

Arbetet med asbest är strikt reglerat av Arbetsmiljöverket i föreskrifterna AFS 2006:01 Asbest. Bland annat krävs tillstånd och utbildning för asbestsanering. Trots detta, finns det starka indikationer på att det fortfarande förekommer asbestsanering som inte uppfyller gällande regler. För några år sedan uppskattades andelen oanmälda asbestsaneringar utgöra cirka hälften av all asbestsanering i Sverige (1).

Två orsaker till detta är att:

- Arbetsmiljöverket har inte resurser att utöva tillsyn på alla de arbetsplatser där asbest förekommer. En sådan tillsyn ligger heller inte i linje med Arbetsmiljöverkets uppdrag. Arbetsmiljöverket beskriver sin tillsyn på följande sätt ” Det är arbetsgivaren som ansvarar för att verksamheten bedrivs på ett sådant sätt att ohälsa och olycksfall förebyggs och att arbetsmiljön är god. Arbetsmiljöverkets inspektionsbesök syftar till att stärka arbetsplatsens egen förmåga att förebygga risker samtidigt som arbetsgivaren får besked om vad som behöver göras. Verket inspekterar vanligen de arbetsplatser som vi bedömer vara riskutsatta men arbetar också i projekt och kampanjer som övergripande berör särskilda problem eller branscher.”
- De företag som beställer asbestsanering, ställer med stor sannolikhet inte tillräckligt tydliga krav i samband med upphandling av asbestsanering. En stor del av dessa företag har sannolikt inte så god kunskap om asbestsanering och de har därför sannolikt svårt att formulera tydliga och relevanta arbetsmiljökrav i samband med upphandling.

En faktor som dessutom har stor betydelse för upphandlingen av asbestsanering är att upptäckten av förekomst av asbest ofta är oväntad, trots att undersökningsplikt finns reglerat i AFS 2006:01, Asbest, § 37. Asbestsaneringen kommer därför som en ovälkommen komplikation som riskerar att försena ett ROT-arbete. Att i det läget utveckla upphandlingskrav för att säkerställa lagefterlevnad riskerar att få låg prioritet.

Om platschefer hade snabb och enkel tillgång till krav som kan ställas i samband med ett akut behov av asbestsanering, skulle sannolikt många använda sådana upphandlingskrav. En viktig drivkraft är att inte riskera ett vite på 50 000 :- om asbestsanering utförs utan tillstånd. Risker för vite ökar markant om oseriösa och okunniga asbestsaneringsföretag anlitas. Vitet drabbar det företag som utför asbestsaneringen. Under de senaste åren har flera fall av oseriös eller oskicklig asbestsanering uppmärksammats i media. I flera av dessa fall har fastighetsägaren/byggherren drabbats av negativ publicitet.

2. Vad krävs för att upphandling ska säkerställa bra arbetsmiljö?

2.1 Privat och offentlig upphandling

Offentlig upphandling regleras av lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU), som i huvudsak bygger på EU-direktivet 2004/18/EG om offentlig upphandling. För privat upphandling inklusive upphandling som görs av privatägda företag eller organisationer finns inget regelverk.

Den offentliga upphandlingen omsätter totalt cirka 500 miljarder årligen (Upphandlingsreglerna – en introduktion, 2010). Offentlig upphandling rör många olika produkter och tjänster.

Byggverksamhet är vanligt inom offentlig upphandling. Det är därför en fördel om det underlag som utvecklas för upphandling av asbestsanering också kan användas vid offentlig upphandling. För att detta ska vara möjligt, måste kraven uppfylla de krav som anges i LOU. Kraven ska vara:

- Proportionella (rimliga).
- Transparenta (lättförståeliga, också transparent hur utvärdering av lämnade anbud görs).
- Likabehandling (av alla leverantörer, i upphandlingen får man inte på omotiverat sätt stänga ute företag genom exempelvis krav på certifieringar).
- Icke-diskriminerande (gäller särskilt leverantörer i andra länder).
- Ömsesidigt erkännande (intyg mm från andra EU-länder ska gälla också i Sverige).

Av dessa krav är kraven på proportionalitet och transparens mest relevanta för upphandling av asbestsanering.

Vid utvecklingen av upphandlingsunderlaget har särskilt beaktats att underlaget också ska kunna användas vid offentlig upphandling av asbestsanering.

2.2 Upphandlingsunderlag som många vill använda

I Sverige finns inga krav på att arbetsmiljökrav ska ställas i samband med upphandling. Det innebär att det är frivilligt att använda sig av det underlag för upphandling som utvecklats. För att öka intresset för upphandlingskraven har vi valt följande strategi.

Underlag som rör mer än arbetsmiljö

Diskussionen om att utveckla upphandlingsunderlaget initierades av påtagliga problem med arbetsmiljön vid seriös asbestsanering. Om underlaget för upphandling enbart rör arbetsmiljö, innebär det sannolikt att intresset för att använda underlaget blir mindre än om underlaget rör flera områden. När det gäller asbestsanering finns det skäl att också inkludera yttre miljö och att den entreprenör som anlitas är seriös och betalar skatter och avgifter. Inom byggbranschen pågår ett arbete med att komma till rätta med seriösa företag. Det finns därför goda skäl att upphandlingsunderlaget ska inkludera denna typ av krav.

Asbest innebär allvarliga hälsorisker om det sprids okontrollerat i miljön. Av miljöskäl måste därför det asbesthaltiga avfallet hanteras under kontrollerade former. Även detta är välmotiverat att inkludera i upphandlingsunderlaget.

Denna breddning av upphandlingsunderlaget är strategiskt viktigt, för att så många som möjligt ska bli intresserade av att använda det.

Hur kan saneringsföretag motiveras för krav vid upphandling?

För seriösa saneringsföretag finns det stora affärsmässiga fördelar med väl formulerade upphandlingskrav. Fördelarna är bland annat att upphandlingskraven är offentliga och förändras inte särskilt mycket över tid. Därmed vet saneringsföretagen vilka krav som kan finnas med i anbudsfrågningar. Det innebär att företagen kan ha en beredskap för att lämna anbud och dessutom kan äldre anbud användas som underlag för nya anbud. Saneringsföretagens arbete med att lämna anbud förenklas därmed.

Seriösa saneringsföretag konkurrerar med oseriösa företag, som erbjuder tjänster till lägre priser eftersom de inte betalar skatter och avgifter och kanske inte heller lägger resurser på att skydda personalen. Det är en stor fördel för seriösa företag om de slipper konkurrera med oseriösa företag som pressar priserna. Ett mål med att ställa tydliga krav vid upphandling är att stänga ute oseriösa företag som inte lever upp till gällande lagar och regler från anbudsgivningen.

Hur kan upphandlare motiveras att använda upphandlingskrav?

Vid upphandling från den offentliga sektorn, så kallade offentliga upphandlingar, är ett mål att öka användning av miljökrav. Att inkludera miljökrav är därför viktigt för att öka den offentliga sektorns intresse för upphandlingsunderlaget.

Media-debatten om oseriösa företag som skattefuskar och där arbetsvillkoren ligger långt under svensk standard, gör att problemen med bland annat oseriös asbestsanering uppmärksammas. Många företag som kan komma att anlita entreprenörer för asbestsanering är måna om att vara seriösa och att inte anlita oseriösa underentreprenörer. För dessa företag är upphandlingsunderlaget värdefullt.

En del och speciellt större bygg- och fastighetsföretag slutar ramavtal med vissa leverantörer för att underlätta upphandling av vissa tjänster (eller produkter) som upphandlas ofta. Ramavtalen är tidsbegränsade till något eller några år. Upphandlingsunderlaget kan användas som underlag för upphandling av och avtal om ramavtal.

Hur kan kraven formuleras för att de ska vara enkla att använda?

Det kan vara frestande att i samband med upphandling ställa många och detaljerade krav. Sådana långa kravlistor kan dock leda till att en del entreprenörer bedömer det som alltför arbetskrävande att lämna anbud, vilket kan leda till att färre anbud lämnas in. Därmed försämras konkurrensen vilket kan resultera i att den upphandlade tjänsten blir onödigt dyr.

När upphandlingsunderlaget formuleras är det en fördel om det innehåller så få krav som möjligt, men att de krav som ingår är effektiva och säkerställer att asbestsaneringen görs av seriösa företag, i en säker arbetsmiljö och att saneringen inte leder till miljöproblem till exempel från det asbesthaltiga avfallet. Dessutom är det viktigt att kraven:

- Är begripliga och välmotiverade, vilket svarar mot principerna om proportionalitet och transparens i LOU.
- Inte kräver orimligt mycket tid eller pengar, vilket också faller under proportionalitetsprincipen.

- Är möjliga att verifiera på ett rimligt sätt. Normalt krävs att ett anbud ska innehålla någon form av verifikation som visar att och kanske hur uppdragstagaren klarar kravet.
- Är enkla att följa upp. Uppdragsgivaren ska inte behöva lägga mycket tid eller använda komplicerade metoder för att följa upp att uppdragsgivaren uppfyller ställda krav.

Erfarenheten visar att en förutsättning för att kunna formulera effektiva och enkla krav är att de bygger på god kunskap om den verksamhet som ska upphandlas. Denna kunskap är nödvändig, men inte tillräcklig. Kunskap behövs även om hur upphandlingskrav formuleras och verifieras och om hur upphandling görs och hur uppdragsgivare och uppdragstagare ser på upphandling (Antonsson et al, 2008).

Hur kan underlaget formuleras för att ge effekt?

Det är en fördel med krav som täcker flera områden, som att företaget är ekonomiskt seriöst, klarar kraven i Arbetsmiljöverkets föreskrifter och hanterar farligt avfall enligt gällande regelverk. Oseriösa företag har svårt att leva upp till krav inom samtliga dessa områden och det kräver både tid och kunskap samt förfalskningar om man ska ge sken av att leva upp till kraven fast man inte gör det.

Vid upphandling förekommer det att de krav som ställs kan klaras genom någon form av fusk. Om kravet exempelvis verifieras med ett dokument, förekommer det att anbudsgivare skapar ett dokument som är till enbart för upphandlingen och som inte återspeglas i företagets verksamhet.

För att upphandlingen ska vara effektiv och resultera i säker och seriös asbestsanering är det viktigt att de krav som ställs:

- Har en rimligt stor betydelse för att den tjänst som upphandlas uppfyller kraven på att företaget ska betala skatter och avgifter, att arbetsmiljön ska vara säker och att miljöpåverkan är under kontroll.
- Ska vara möjliga att verifiera på ett tillförlitligt sätt av anbudsgivaren och möjliga att följa upp under arbetets gång av uppdragsgivaren.

Vissa krav kan vara svåra att verifiera i ett anbud, men är så viktiga att de på något sätt måste tydliggöras vid upphandlingen. En möjlighet är att inkludera sådana krav i det avtal som sluts med den entreprenör som tilldelas uppdraget. I ett sådant fall är det viktigt att sådana avtalsformuleringar tydliggörs för uppdragstagaren redan i anbudsfrågan och det underlag som lämnas ut inför upphandlingen. Exempel på punkter som rekommenderas ingå i avtal om asbestsanering är för att fakturan för saneringen ska betalas, ska den kompletteras med:

- Kopia på anmälan om rivning till Arbetsmiljöverket,
- Kopia på närvaroregistrering för den tid sanering pågått inklusive etablering och avetablering.
- Utbildningsbevis för de personer som deltagit i eller lett arbetet med sanering enligt närvaroregistrering.
- Dokument om inlämning av det asbesthaltiga avfallet för omhändertagande på deponi.
- Dokumentation som visar att det varit undertryck i saneringszonen jämfört med omgivningen under hela saneringsarbetet samt efterventilering under minst 4 - 12 timmar. För sanering med glove-bag lämnas istället information om använd utrustning för att skapa undertryck samt filterklass.
- Om underentreprenör anlitas, ska kopia på dennes tillstånd för asbestarbete också bifogas fakturan.

Sammantaget innebär dessa krav att saneringen görs av företag som har tillstånd, av personal som har utbildning och att saneringen görs på ett sådant sätt att asbest inte sprids utanför saneringszonen, att asbesthaltigt avfall lämnats till deponi för omhändertagande och att eventuella underentreprenörer åtminstone har tillstånd. Dessa viktiga krav kompletterats av andra upphandlingskrav och avtalsvillkor.

Ett fåtal krav som har stor betydelse för arbetsmiljö etcetera är betydligt effektivare än många detaljkrav som kan vara svåra att verifiera i ett anbud. Några sådana krav som ingår i upphandlingsunderlaget för asbestsanering är

- Entreprenören ska kunna visa tillstånd för asbestsanering från Arbetsmiljöverket.
- Bevis på asbestutbildning ska visas för alla som deltagit i saneringsarbetet.
- Mätning som visar att saneringszon som ska vara satt under undertryck har haft undertryck under hela saneringstiden samt under minst 4 timmars efterventilering.

2.3 Skall-krav eller viktade krav - lägsta pris eller bästa ekonomiska värde?

När upphandlingskrav formuleras, kan man använda sig av två principer. Antingen ställer man krav som är lika för alla och som måste uppfyllas, så kallade skallkrav, eller så ställer man krav som anbudsgivaren kan uppfylla i större eller mindre utsträckning och där anbuden graderas efter hur bra kravet uppfylls. Det sistnämnda brukar kallas att upphandla efter bästa ekonomiska värde, eftersom de krav som ställs vägs av mot den offererade kostnaden.

I praktiken är det vanligt att anbud innehåller en kombination av skall-krav och viktade krav.

Ibland framförs synpunkter på att skall-krav leder till en ren priskonkurrens och dålig kvalitet. Så behöver det inte vara. Det är möjligt att formulera skall-krav som säkerställer god kvalitet och anbudsgivarna konkurrerar då med priset om att få leverera den tjänst eller produkt som efterfrågas. Uppdragsgivaren väljer normalt det anbud som ger önskad kvalitet till ett så lågt pris som möjligt.

Vid utvecklingen av upphandlingsunderlaget för asbestsanering var utgångspunkten att sådana krav som är lagstadgade, ska formuleras som skall-krav, eftersom detta är villkorslösa krav på asbestsaneringen. Vid utvecklingen av kraven konstaterades att den uppsättning skall-krav som speglade de viktigaste kraven i gällande lagar och regler bedömdes vara tillräckliga. Inga viktade krav inkluderades därför i upphandlingsunderlaget.

3. Så här utvecklades upphandlingsunderlaget

Upphandlingsunderlaget har utvecklats på följande sätt:

Ett första utkast till krav formulerades av IVL utgående från IVL:s erfarenheter av arbetsmiljön vid asbestsanering samt erfarenheter från tidigare projekt om hur arbetsmiljökrav kan ställas vid upphandling (Antonsson et al 2008, webbplatserna Allt om städ och Hämta avfall.nu). Detta utkast diskuterades med projektets referensgrupp. En reviderad version av upphandlingskraven togs fram och diskuterades återigen med projektets referensgrupp. Därefter bjöds representanter för saneringsföretag, fastighetsägare, Arbetsmiljöverket och arbetsmarknadens parter in till en workshop där upphandling av asbestsanering samt upphandlingsunderlaget diskuterades. Efter

workshopen reviderades upphandlingsunderlaget och skickades ut för synpunkter till en grupp byggföretag som relativt ofta upphandlar asbestsanering till exempel i samband med att asbest förekommer vid ROT-arbeten. En sista revidering av underlaget gjordes mot bakgrund av de synpunkter som kom in.

Parallellt med utvecklingen av kraven har även kontakt tagits med jurister för att säkerställa att de krav som formulerades inte strider mot lagen om offentlig upphandling eller andra lagar och regler.

Kontakt har även tagits med personer verksamma inom byggindustrin som arbetar med metoder för att minska förekomst av svartjobb inom byggsektorn och upphandlingsunderlaget har anpassats för att det ska stämma överens med andra initiativ inom branschen.

4. Marknadsföring av upphandlingsunderlaget

I samråd med arbetsmarknadens parter beslöts att lägga ut kraven på Byggindustriernas hemsida. Övriga organisationer samt Arbetsmiljöverket och IVL länkar till denna sida.

I samband med lanseringen av upphandlingsunderlaget skickades ett pressmeddelande ut. Detta fick ett mycket bra genomslag och citerades i cirka 50 media.

En informationsstrategi har tagits fram och genomförts som innebär att upphandlingsunderlaget spridits till

- saneringsföretag
- byggföretag
- fastighetsägare.

Personlig kontakt har tagits med ett antal företag för att informera om upphandlingsunderlaget och diskutera hur respektive aktör kan använda detta. De flesta som kontaktats var positiva till underlaget. Flera saneringsföretag har också reflekterat över de krav som ställs och hur de ska använda dem i sin egen verksamhet, redan innan de fått några förfrågningar där kraven används.

5. Referenser

Antonsson, Ann-Beth; Schmidt, Lisa; Herlin, Rose-Marie. (2008) Upphandling av städtjänster. En kartläggning av upphandlares och entreprenörers syn på arbetsmiljökrav. [IVL Rapport B 1818](#).

Antonsson, Ann-Beth; Schmidt, Lisa. www.alltomstad.se. (2009) Allt om städ, webbplats som bland annat innehåller krav som kan användas vid upphandling av städtjänster

Alvarez, Eliana; Schmidt, Lisa; Antonsson, Ann-Beth (2008) Styrmedel för att förbättra arbetsmiljö. Fallstudie: insamling av hushållsavfall. [IVL Rapport B 1863](#).

Alvarez, Eliana; Schmidt, Lisa; Antonsson, Ann-Beth, (2009) www.hamtaavfall.nu Webbplats som bland annat innehåller kravformuleringar som kan användas vid kommunernas upphandling av renhållningstjänster för hushållsavfall.

Karlsson, Annika; Christensson, Bengt. (2007) Kan man minska exponeringen vid asbestsanering? En jämförelse av två saneringsmetoder. [IVL Rapport B 1758](#).

SFS 2007:1091. Lagen om offentlig upphandling (LOU)

[Upphandlingsreglerna – en introduktion](#) (2010) Konkurrensverket.