



# Hållbar mat

– svindyrt eller sunt bondförnuft?

En debattskrift om lagen om offentlig upphandling – LRF:s jämställdhetsakademi

## Författare



**Anna Laestadius Larsson** sitter i LRFs jämställdhetsakademi. Journalist med specialintresse för jämställdhetsfrågor. Kolumnist i Svenska Dagbladet.



**Gertrud Åström** sitter i LRFs jämställdhetsakademi. Utredare och egen företagare med inriktning på jämställdhet. Ordförande i Sveriges Kvinnolobby.

## Ledamöter

Jämställdhetsakademien har bestått av följande personer:

- **Sasja Beslik**, chef ansvarsfulla investeringar och ägarstyrning Nordea
- **Niklas Ekdal**, journalist och författare
- **Carin Holmquist**, professor entreprenörskap Handelshögskolan
- **Anna Laestadius Larsson**, journalist och författare
- **Carina Lundberg Markow**, chef för ägarfrågor Folksam
- **Lars-Göran Pettersson/Helena Jonsson**, förbundsordförande LRF
- **Pontus Schultz**, publisher Veckans Affärer
- **Lisa Sennerby Forsse**, rektor SLU
- **Malin Svensson**, politiskt sakkunnig Näringsdepartementet
- **Gertrud Åström**, ordförande Sveriges kvinnolobby, särskild utredare Jämställdhetsutredningen



**LRFs Jämställdhetsakademi** är en tankesmedja som genom idéutveckling, forskning och opinionsbildning ger ökad kunskap om kvinnors och mäns möjligheter att starta och driva företag inom de gröna näringarna.

### Hemsida

[www.jamstalldhetsakademien.se](http://www.jamstalldhetsakademien.se)

### Blogg

[blogg.lrf.se/jamstalldhetsakademien](http://blogg.lrf.se/jamstalldhetsakademien)

### Facebook

[www.facebook.com/jamstalldhetsakademien](http://www.facebook.com/jamstalldhetsakademien)

## Inledning

**Sverige – det nya matlandet** är regeringens vision om att skapa jobb och tillväxt över hela landet. Genom satsningar på mat och livsmedelsproduktion samt mat i kombination med upplevelser vill man skapa 20 000 nya jobb till 2020.

Samtidigt beskriver många inom de gröna näringarna möjligheten att delta i offentliga upphandlingar som en överlevnadsfråga för svenskt jordbruk.

Varje dag serveras tre miljoner måltider inom offentlig sektor. Varje år handlar stat, landsting och kommuner mat för 10 miljarder. Men bara en liten del av maten är producerad av svenska bönder. Stora delar importeras av några få stora grossistfirmor från länder som Thailand, Brasilien, Polen, Irland med flera. Maten färdas långt och kommer från länder där svenska miljö- och djurskyddsregler inte tillämpas.

Hur rimmar det med växande konsumentkrav på närproducerat och ekologiskt hållbart? Och med regeringens mål att mat som serveras inom offentlig sektor ska genomsyras av kvalitet och matglädje?

EU har under 2011 genomfört en konsultation rörande modernisering av offentlig upphandling (IP/11/88). Den slutsats som dras av kommissionen är att upphandlingslagstiftningen inom EU har lett till högre transparens och resultatfokus men meddelar också att en lång rad kritiska synpunkter framförts som handlar om krångel och otillgänglighet och inte minst att värden som fastslagits på annat håll motverkas genom den offentliga upphandlingen. Ett förslag på ny lagstiftning är planerat att komma innan årets slut.

I den här skriften vill vi visa hur lagen om offentlig upphandling (LOU) uppfattas i Sverige idag, hur den påverkar de gröna näringsidkarna i allmänhet och de kvinnliga gröna näringsidkarna i synnerhet.

Vi vill bidra till debatten om hur offentlig upphandling bör fungera. Som en bromskloss eller en stigfinnare för hållbar utveckling? Ska det offentliga nöja sig med att sätta EU:s minimilagstiftning som tak med billigaste pris som dominerande kriterium eller sträva efter att vara en förebild i jämställdhets-, miljö- och djurskyddsarbetet?

Vi vill måla en framtidsbild av hur den offentliga upphandlingen till skillnad från idag skulle kunna bidra till att vitalisera den lokala marknaden med mindre miljöpåverkan, ökad jämställdhet och en levande landsbygd som följd – och göra Sverige till ett matland vi kan vara stolta över.



Inger Gauffin Carlsson,  
KRAV-köttbonde, Enköpingsnäs prästgård, Uppland:

## – Det är mycket lättare att pressa balar!

– **För att lättare** kunna sälja våra produkter har jag och några andra bönder gått ihop i den kooperativa förening Upplandsbondens. Vi har tittat på offentlig upphandling och varit i kontakt med den som sköter inköp av kött i Uppsala kommun men fått nej. Det står inte att det ska vara ekologiskt i riktlinjerna och då blir vårt kött inte konkurrenskraftigt.

### Gav ni upp?

– Nej, vi ville inte ge oss. "Det ska gå", sa vi. "Grisarna ska få ha knorr på svansen". Så vi skickade några på kurs för att vi skulle lära oss mer om LOU. Alla kom tillbaka med tom blick och sa: "Det här kommer att ta för mycket av våra resurser". Det är mycket enklare att sitta och pressa balar än att hålla på med offentlig upphandling.

### Hur fungerar er förening?

– Nu säljer vi vårt kött under varumärket Upplandsbondens. Vi slaktar lokalt, Svenskt butikskött styckar och packar och sedan går det ut till butik. När jag ser vårt kött i disken på ICA Kvantum känner jag



Inger Gauffin Carlsson

stolthet i bröstet. Det har varit tungt i början att slå sig in på marknaden men jag tycker att vi har gått i bräschen för att ge identitet till bonden. Något som jag inte tycker att vår traditionella kooperation har lyckats med så bra. Och när jag står och presenterar köttet i butik får jag en jädrans massa feedback och vind i ryggen. Folk vill ha närodlat och ekologiskt.

#### **Är inte allt frid och fröjd då?**

– Problemet är att grytbitar och högre blir över. Det är det vi skulle vilja sälja till det offentliga. Till förs och långkok. Om tre år är det dags för upphandling igen så vi måste börja jobba för det nu.

#### **Vad behöver ni för hjälp för att lyckas?**

– LRF:s kommungrupper skulle kunna hjälpa till att trycka på våra politiker i kommunen för att informera om varför vi ska värna om den svenska maten i upphandlingen. Sedan behöver riktlinjerna styras upp i LOU och det kan LRF centralt hjälpa till med att påverka.

## Fakta: Lagen om offentlig upphandling

**Lagen om offentlig upphandling, LOU**, ska se till att våra skattepengar inte på oegentliga vägar styrs in i vissa fickor till ett dyrare pris än nödvändigt. Ledorden är affärsmässighet, konkurrens och objektivitet. Den nu gällande lagen SFS 2007:1091 trädde i kraft år 2008 och bygger på ett EU-direktiv vilket gör att andra EU-länder har liknande regleringar som vi.

Lagen reglerar köp av varor och tjänster som görs av statliga myndigheter, kommuner, landsting, offentligt ägda bolag och vissa andra organisationer som finansieras av allmänna medel.

I lagen anges att med offentlig upphandling menas de åtgärder som vidtas av en upphandlande myndighet i syfte att tilldela ett kontrakt eller ingå ett ramavtal avseende varor och tjänster. Lagen detaljreglerar hur en upphandling ska gå till. I de organisationer som omfattas av LOU brukar lagens detaljerade regler återfinnas i form av noggranna instruktioner om hur organisationen ska sköta sina upphandlingar på ett korrekt sätt. Det brukar ofta anges att organisationen ska använda sin storlek som köpare genom att samordna upphandlingar. En stor beställning kan ge ett lägre pris.

Lagen reglerar all upphandling, men det finns tröskelvärden som styr hur upphandlingsförfarandet ska gå till. Ekonomiska tröskelvärden för upphandling fastställs årligen. För år 2011 gäller tillkännagivande SFS 2011:1037 som sätter tröskelvärdet vid offentlig upphandling, för de typer av varor och tjänster som vi behandlar i den här skriften till 1 919 771 kronor.

Tröskelvärde styr hur upphandlingsprocessen ska gå till. Vid upphandlingar över tröskelvärde ställs mer omfattande krav. Om någon som lämnat anbud är missnöjd med att inte ha vunnit upphandlingen kan man begära överprövning hos förvaltningsrätten. Skadestånd kan utdömas. Tillsynsmyndighet för hur lagen ska tillämpas är Konkurrensverket.

### Direktupphandling

En upphandling efter konstens alla regler är arbetskrävande och komplicerad. Ett sätt att kringgå upphandlingskrav som upplevs som oproportionerliga och ineffektiva är direktupphandling. Det innebär att en myndighet kan köpa en vara eller en tjänst utan några särskilda krav på anbudsförfarande. Konkurrensverket skriver i sin information att direktupphandling bara får användas om värdet är **lågt** eller av **synnerliga skäl**. Konkurrensverket skriver att ”sker direktupphandlingar av samma typ av vara eller tjänst bör ett ramavtal övervägas som då tecknas efter en formell upphandling. Ett anskaffningsbehov får inte delas upp i mindre delar i syfte att komma under gränsen för direktupphandling”.

Beloppsgränsen för direktupphandling anges av statliga myndigheter till 15 procent av tröskelvärde, alltså 287 000 kronor. Vissa upphandlande organisationer som kommuner brukar ange att vid direktupphandling gäller de beloppsgränser som olika nämnder och styrelser fastslår vilka då ligger lägre än 287 000. Ett vanligt sätt att beräkna beloppsgränsen för direktupphandling är att ange hur många prisbasbelopp som accepteras. Prisbasbeloppet är 42 800 kronor vilket gör att om beloppsgränsen anges till fem prisbasbelopp gäller en upphandlingsgräns på 214 000 kronor. Det är också vanligt med ännu lägre beloppsgränser.

Inga-Lill Boija, grönsaksodlare, Sörbo gård i Norberg, Norra Västmanland:

## – Dela upp livsmedelsupphandlingen i olika delar

– **Jag har jobbat** som energikonsult i många år och hjälpt bolag som skulle upphandla med att skriva förfrågningsunderlag. När Sala kommun började en upphandling om livsmedel för några år sedan var det naturligt för mig att engagera mig och stötta de småskaliga livsmedelsproducenterna i närområdet. Det har inte varit så lätt. Kommunen tog ett och ett halvt år på sig att skriva handlingarna, de har fått en ny organisation med en kostchef, nytt kommunstyre och nya upphandlare. Så trots att vi har haft en lång dialog blev det inte särskilt bra anpassat för de lokala odlarna. Som det ser ut idag kommer några lämna eget anbud, någon eventuellt via grossist men de flesta inte alls.



Inga-Lill Boija

### Vad är problemet idag, enligt dig?

– LRF har fokuserat mycket på miljö- och djurrättsfrågor och ifrågasatt kommunernas fixering vid lägsta pris. Men som jag ser det är det själva formen för livsmedelsupphandlingen som i grunden är fel. När myndigheter ska upphandla fordon klumpar de inte ihop personbilar, parktraktorer och lastbilar till en enda upphandling eftersom olika leverantörer och producenter är duktiga på olika

fordonstyper och det krävs olika krav för olika typer av fordon. Men när de upphandlar livsmedel sker det oftast i form av en enda jättestor upphandling. Man drar alla varor och leverantörer över en kam och det blir ett helsike för leverantörerna. Ingen kan leva upp till kraven förutom de stora grossisterna.

#### **Hur borde man göra istället?**

– De borde dela upp livsmedelsupphandlingen i olika delar. Transporter riktad till företag som kan logistiken. En upphandling med kolonial, nutrition och djupfryst ämnad för grossisterna. Och färskvaror för sig där lokala producenter har större möjligheter att vara med och konkurrera. Då får upphandlarna möjlighet att ställa olika krav, rätt krav för rätt typ av leverantör och producent.

– Vill man ha företag på orten som går runt och kan betala skatt – och det borde man för det är trots allt skatteunderlaget som avgör vad kommunen har råd med – är det en bra början att scanna av den lokala marknaden, se vad det finns för producenter, innan man skriver handlingarna. När det gäller färskvaror skulle man kunna göra olika undergrupper, med olika upphandlingstider och leveransplaner.

#### **Hur viktig är den här frågan?**

– Det här är en livsviktig fråga för de svenska bönderna. Som det är idag tvingas allt fler ta andra jobb för att överleva. Vill vi ha kvar produktion av mjölk, kött och grönsaker då är den offentliga upphandlingen en väldigt viktig bas. Den skulle kunna bli grunden för bärkraftiga gröna företag. De stora grossisterna kommer fortfarande behövas och få den största kakan. Men som det är idag styr de allting. De lokala producenterna stöts bort. De törs inte lämna anbud för upphandlingen är alldeles för stor och kraven alldeles för höga.

#### **Inga-Lills tips till upphandlare:**

**1 Tänk utanför boxen.** Hur kan vi göra annorlunda? Hur ser vår lokala produktion ut? Hur kan vi dela upp upphandlingen på ett för den bättre sätt? Frukt är ett bra exempel. Dela upp den i en egen upphandling av färsk säsongsfrukt som till exempel äpplen och päron som också finns i Sverige och en annan för frukt som måste importeras.

**2 Bryt ut** transporter till en egen upphandling.

**3 Ha flexibla avtalstider.** Avtal som börjar gälla 1 januari gör det i princip omöjligt för lokala odlare att vara med i upphandling av grönsaker. De har ingen möjlighet att hinna odla så stora mängder som det handlar om under vintern. Avtalsstarten bör stämma med rätt säsong för den aktuella varan.

**4 Gör en rimlig leveransplanering.** Att till exempel skriva att högkvalitativt kött som efterfrågas ska levereras inom två dagar gör det omöjligt för de flesta lokala producenter. Skriv istället "köttet ska levereras enligt en planering som görs av kommunens kostchef varje månad".

# LOU och småföretagen

**Kritiken mot lagen** om offentlig upphandling har varit omfattande och den har kommit från olika håll. En omfattande kritik handlar om svårigheterna för mindre företag att komma ifråga när det görs upphandlingar. Och Sverige har många små företag. Sveriges näringsliv är egentligen tudelat med några, mycket stora företag i den ena änden och ett mycket stort antal små företag i den andra änden. Mellanstora företag är ovanliga. Små och medelstora företag kallas internationellt för Small and Medium Enterprises (SME). Om man tittar närmare på vilka SME-företagen är i Sverige kan konstateras att nästan alla är så kallade mikroföretag med färre än 10 anställda eller småföretag med färre än 50 anställda. Cirka 70 procent av alla företag är soloföretag utan en enda anställd och hela 99 procent av alla företag i Sverige har färre än 24 anställda.

Grundtanken i lagen om offentlig upphandling är att de som upphandlar ska dra nytta av konkurrens mellan leverantörer och därmed få ner priset. Ett mått på hur bra konkurrensen fungerar blir då att undersöka hur många anbudsgivare som krigar om uppdragen. Konkurrensverket har undersökt detta och konstaterar att antalet anbud per upphandling har minskat.

En rimlig slutsats borde vara att lagen om offentlig upphandling således leder till att konkurrensen minskar. Men Konkurrensverket drar istället slutsatsen att det är upphandlarna som inte begripit hur lagen ska användas. Konkurrensverket skriver att tillämpningen av LOU ofta medför att mindre företag på olika sätt missgynnas, till exempel på grund av att stora volymer efterfrågas genom att tillämpa ramavtal eller att upphandlingen avser stora geografiska områden. Här verkar Konkurrensverket ha glömt det varnande finger de tidigare satt upp mot försöken att genomföra mindre direktbeställningar och undvika, just, ramavtal.

I bakgrunden ligger idén om en beställar- och utförarmodell som iakttar LOU men där alla brister i leveransen hänförs till att beställaren inte ställt tydliga krav. Om maten är näringsfattig. Om lokala företag slås ut. Om kvinnors företagande hindras. Om ojämsställda arbetsvillkor ökar. Om gamla människor får sitta i sin egen avföring. Allt beror på dåliga beställare. Men här glöms att LOU är strikt med vilka krav som får ställas och att det var priset det handlade om vilket märks av det stora antalet överklaganden. Socialfonden rapporterar i *SPeL Nytt från socialfonden* att kommuner som ställer jämställdhetskrav eller vill ha närproducerade livsmedel ofta hamnar i domstolen. Utslagen från domstolen visar dessutom att det inte finns någon rättspraxis att luta sig mot. Erfarenheter visar att det är i det närmaste ogörligt att åstadkomma den perfekta beställningen och att svårigheten ökar ju mer det handlar om att leverera komplexa värden som vårt samhälle kräver som exempelvis ”god omvårdnad”, ”lokalproducerat”, ”ekologiskt”, ”jämsställt”.

Signalerna är minst sagt motsägelsefulla. Alla blir utmattade.

Även inom EU har det konstaterats att små företag missgynnas av den offentliga upphandlingen som inom EU omsätter ofantliga summor. Från bland andra European Women's Lobby har det framförts att kvinnor ofta driver mindre företag och att det därför är viktigt att ett medvetet jämställdhetsperspektiv vägs in i upphandlingskriterierna. De hinder som lyfts fram inom EU liknar de som Konkurrensverket framfört; svårt att få information, bristande kunskap om upphandling, storlek på kontrakt, höga kostnader att genomföra upphandling, höga kvalifikationer etc. Kommissionen har föreslagit en *Code of best practices* för att underlätta för mindre företag men varnar samtidigt för att procedurernas reformering måste se till att de därigenom inte äventyrar bevakandet av offentliga medel.

# Matuppropet i Sibbarp:

– Om inte vi står upp för oss själva, vem ska då göra det?

– **När vi bönder** producerar livsmedel ska vi efterleva vissa regler, maten ska produceras i enlighet med miljö-, livsmedelssäkerhets- och djurskyddslagarna. Men när kommunerna köper in, i offentliga upphandlingar, då säger de att det blir för dyrt!

Catarina Bengtsson, KRAV-certifierad mjölkbonde i Sibbarp i Halland, hade en längre tid gått och irriterat sig på dubbelmoralen i att hennes kommun, Varberg, precis som så många andra kommuner i Sverige i sina skolor och inom vården serverar kött som produceras i strid med svensk lagstiftning. Livsmedel som inte lever upp till de

”Det var dags för fotfolket att göra något.”

regler om till exempel kemikalieanvändning vid foderodling, salmonellafrihet, antibiotikafrihet, stallutrymme, förbud mot svanskupering på grisar och slaktmetoder som regleras i den svenska lagen. Nu var det februari 2011 och årsstämma i den lokala LRF-föreningen och Catarina bestämde sig för att lufta sina åsikter. Det var dags för fotfolket att göra något, tyckte hon.

– Det blev en ganska het diskussion. Vissa trodde att det bara skulle uppfattas som att ”nu gnäller bönderna igen”, de var rädda för att det skulle se illa ut att vi talade i egen sak, minns hon.

– Men jag menade att om inte vi som jobbar med livsmedel på landsbygden är stolta över det vi gör och företräder oss själva, vem ska då göra det? Till slut blev det majoritet för att vi skulle agera.

**Sibbarp ligger** mellan Falkenberg, Ullared och Varberg. Det är en liten – men handlingskraftig – by med ungefär 700 invånare med förskola, skola, lanthandel som drivs i ständig motvind av eldsjälens Roger, ett aktivt föreningsliv och till och med en egen revy på bygde-

gården vartannat år. Här finns den populära hotell- och konferensanläggningen Ästad gård som kallar sig upplevelseföretag. Öströö fårfarm är en ekologisk farm med eget slakteri, förädling och restaurang där man kan följa med på guidad lammsafari och titta på fårshow med fårklippning. Byns läge mellan shoppingen i Ullared och Varbergs och Falkenbergs attraktiva stränder har också fått flera av invånarna att pröva lyckan genom att öppna Bed & Breakfast. Men framför allt dominerar området av små och medelstora jordbruk, flertalet inriktade på mjölkproduktion eller djuruppfödning.

De flesta av böndernas barn går i Sibbarps förskola och skola som ligger mitt i samhället mitt emot kyrkan men administrativt sorterar under Varbergs kommun. När Hallands Nyheter granskade Varbergs kommuns skolmatsedel i mars 2011 visade det sig att tio av tretton kött- och fågelrätter hade utländskt ursprung. På Sibbarps skola serverades barnen alltså kött som kom från Thailand, Tyskland, Danmark och andra EU-länder. Mat vars produktion ofta inte uppfyllde svenska djurskydds-, livsmedelssäkerhets- och miljölagar. Hade den kommit från barnens egna gårdar skulle deras föräldrar riskera böter och i allvarliga fall fängelse.

”Man serverade barnen kött som kom från Thailand, Tyskland, Danmark och andra EU-länder.”

En rätt absurd situation, tycker många Sibbarpsbor.

**Enligt principen** ”hon som sa’t hon va’t” gick Catarina Bengtsson efter årsmötet hem till sin gård Folkareds kvarn och knåpade ihop den skrivelse som blev grunden för Matuppropet. En skrivelse som Sibbarps LRF-avdelningen skickade och mailade ut till samtliga LRF-avdelningar i Sverige under våren 2011 och som också spred sig via Facebook. Den löd:

”Varje dag serveras många portioner mat i skolan, förskolor, på sjukhus och äldreboenden. Var kommer den ifrån?”



I Sverige har vi djurskyddsregler, miljökrav och en livsmedelskontroll som är sträng, kanske strängast i världen. Det tycker vi är bra, då vet vi att svensk mat är säker och vi kan känna oss trygga att djuren sköts bra och miljön skonas.

Men, när kommuner och landsting ska köpa in mat till den offentliga sektorn, då gäller inte dessa regler! Det är det billigaste alternativet som vinner och man bryr sig inte om hur maten är producerad! Djurskydd, livsmedelssäkerhet och miljöhänsyn har ingen betydelse!

Det tycker vi är fel!”

**I slutet av juli 2011** hade Sibbarps LRF-avdelning lyckas samla in namnlistor med 4 500 underskrifter. Ordförande Ylva Rubin åkte till Stockholm och överlämnade dem till civil- och bostadsminister Stefan Attefall, som är den i regeringen som är ansvarig för offentlig upphandling.

– Det var ett bra möte. Han verkade intresserad. Men kunde så klart inte ge några löften, minns hon.

Det gjorde däremot kommunpolitikern Harald Lagerstedt (c). Som nyttillträdd ordförande i servicenämnden och därmed ansvarig för de offentliga upphandlingar i Varbergs kommun hyllade han Sibbarps matupprop och lovade att jobba för att det i kommande upphandlingar ska vara ett krav att livsmedel är producerade på ett sätt som motsvarar svensk lagstiftnings krav på djurhållning och miljö.  
– Vi tog beslut i somras om att vi nu väljer den svenska köttfärsen. Kostchefen räknade ut att det kommer att kosta en halv miljon mer om året. I första hand ska vi försöka få in det i rådande budget, om det inte går skjuter vi till det resterande från nämnden, säger Harald Lagerstedt.

– Jag tycker att det är riktigt bra att Sibbarpsborna engagerar sig och skapar opinion och det har de verkligen lyckats med. Jag brinner

själv för de här frågorna och har precis samma grunduppfattning som de har. Matuppropet gör det lättare för mig att driva frågorna.

På frågan om han inte är rädd för att den nuvarande grossisten ska stämma kommunen svarar han:

– Jag vill servera barnen mat som är sund och säker, där djuren fått en god omsorg och man inte använt antibiotika och det är liten risk för salmonella. Det kanske är att provocera, men politik är att vilja.

”Det kanske är att provocera, men politik är att vilja.”

**Man skulle kunna** tala om en Sibbarpsanda. Här finns en stark vi-känsla och tradition av att ta tag i saker och ting tillsammans. Så var det när man en gång i tiden röjde ljunghedar och bröt torv och började omvandla marken till åkrar. Och så var det när man för några år sedan gick ihop för att gräva ner 13,5 mil fiberkabel. Då gick alla kvinna och man ur huse och de som inte orkade gräva bar stolar på mötena och kokade kaffe. För att alla som ville skulle kunna bli bredbandsanslutna, inte bara de som bodde längs stora vägen fram till skolan.

”I Sibbarp finns en stark vi-känsla och tradition av att ta tag i saker och ting tillsammans.”

Den engagerade Sibbarpsbon Anna-Lena Svensson, som också är lokal politiker för Centerpartiet och sitter som ersättare i Varbergs kommunstyrelse, svarar så här på frågan varför det händer så mycket i just hennes by:

– Framtidsstro är otroligt viktigt för ett samhälle och den är stark här i Sibbarp. Vi känner varandra så väl. Och vi har en historia av jobba solidariskt för varandra. Det är något väldigt positivt. Men ibland är den traditionen nästan för stark, vi måste också lära oss att ha tålamod och ställa krav på att kommunen uppfyller sina skyldigheter.

Kvinnokraft är något annat man har en lång tradition av i Sibbarp. Här ifrån kom Gärda Svensson, förbundssekreterare i Svenska Landsbygdens Kvinnoförbund (föregångare till dagens Center-

kvinnorna) 1933-1966 och Bondeförbundets första kvinnliga riksdagsledamot, invald i första kammaren 1945. Och här startade kvinnorna på 1980-talet det första föräldrakooperativa daghemmet i Varbergs kommun.

”Kvinnorna i Sibbarp har ingen brist på visioner.”

Kanske är det ekot av den pionjärandan som fortfarande lever kvar? Kvinnorna i Sibbarp har i vart fall ingen brist på visioner.

**Det är september 2011.** Ute blåser snålblåst och skördemaskinerna riskerar att köra fast ute på de regnsanka åkrarna. I entrén till Sibbarps bygdegård står några leriga skor och fler och fler kvinnor och män i alla åldrar strömmar till. Det är onsdag, en av tre dagar i veckan då Nilssons kök tar över bygdegården och håller öppet för lunchservering. För 75 kronor serveras just den här dagen kött- och grönsaksoppa med aioli, hembakat bröd, sallad gjord på säsongens grönsaker samt kaffe med rabarberkaka och vaniljsås.

– Hit ska de lokala lantbrukarna kunna komma och äta sin lunch utan att behöva byta kläder, säger Carina Nilsson som driver lunchserveringen tillsammans med sin svärdotter Johanna.

– Nilssons kök har blivit en slags samlingspunkt. Det är mycket diskussioner över borden och man kommer överens om att hjälpa varandra med olika saker. De gamla får en chans att träffa andra. En äldre man sa häromdagen: jag överlever tack vare bygdegården. Det var fint.

Förutom lunchserveringen driver Carina cateringverksamhet. All mat lagas från grunden och råvarorna är i möjligaste mån närproducerade.

– Det är så lite jag behöver så jag brukar åka runt och plocka ihop det jag vill ha.

Några hundra meter bort på Sibbarps skola och förskola serveras de 27 förskoleeleverna och de 49 skoleleverna bakad potatis – som i

ärlighetens namn snarare är ångkokt än bakad – med en gråbeige kycklingröra som tillagats i ett storkök någon mil bort.

– **Mina barn** är i regel bra på att äta allt. Men min äldsta dotter åt under hela låg- och mellanstadiet inte alls i Sibbarps skolmatsal. Jag har haft svårt att säga att hon måste så hon har fått med sig en macka istället. Det känns ju inget vidare i en bygd som vår där vi har så mycket bra närodlat.

Orden är Ylva Rubins, ordföranden i LRF Sibbarp, hon som uppvaknade minister Attefall, och som till vardags är veterinär och mamma till två skolflickor. Tillsammans med Anna-Lena Svensson som sitter i den lokala styrelsen för Sibbarps skola har hon en vision om skolmaten: att den skulle kunna tillagas lokalt i Sibbarp, kanske av Nilssons kök, från grunden, av till stor del närproducerade livsmedel.

Skolans lokala styrelse lämnade redan i maj 2010 in en ansökan till Varbergs kommun om att maten ska få lagas av en lokal entreprenör. Skrivelsen har valsat runt mellan servicenämnden och kommunstyrelsen.

– Spontant tycker jag att det är jättespännande. Problemet är att då måste kommunen göra en speciell upphandling för just den här tjänsten. Och det blir inte rättvist mot de andra orterna om vi bara gör det i Sibbarp, säger Harald Lagerstedt i servicenämnden.

Ylva och Anna-Lena undersöker nu möjligheten att få kommunens godkännande för att driva det som försöksverksamhet i projektform.

Drömmen, som de delar med Carina Nilsson på Nilssons kök, är att matlagningen ska integreras i undervisningen.

– Man kan ha mat-tema i religion, historia, matte, engelska, ja, de flesta ämnen, säger Ylva. Jag ser maten som en profil för skolan, där barnen kan följa hela processen och få ett lustfyllt förhållande till den.

– Om man räknar långsiktigt på det är jag övertygad om att det skulle bli en vinst. Vi skulle tjäna på det transportmässigt och miljömässigt.

”Man kan ha mat-tema i religion, historia, matte, engelska, ja, de flesta ämnen.”

Och vi skulle få friskare barn, barn som orkar mer, lär sig mer, inte behöver gå till sjuksköterskan för att få tabletter mot huvudvärk och inte tappar koncentrationen för att de är hungriga.

**Tillbaka till** Catarina Bengtsson. KRAV-bonden som drog igång matuppropet i Sibbarp. Lite stolt är hon nog (även om hon ödmjukt betonar det sibbarpska lagarbetet) över att ha gjort en insats. Inte bara i egenskap – för sig själv och sina lantbrukskollegor – utan i förlängningen kanske också för alla som serveras mat inom den offentliga sektorn. Vanliga konsumenter som handlar i butik kan ju själva välja om de vill köpa svenskt eller KRAV-märkt. Skolelever och patienter får snällt tacka och äta det som serveras.

Det är några år kvar till nästa stora upphandlingsrunda i Varbergs kommun och det återstår att se om kommunen lyckas genomföra de strängare djurskydds-, livsmedelssäkerhets- och miljödirektiven i köttupphandlingen och vilka möjligheter som då öppnas för de lokala producenterna.

Vilka intryck regeringen tagit av Sibbarps matupprop vet vi ännu inte heller.

Enligt Catarina Bengtsson är grundfrågan dock densamma, för såväl producenter, konsumenter, offentliga upphandlare och rikspolitiker.

”Vad är ett relevant pris på mat?”

– Vad är ett relevant pris på mat? Om vi inte ska fördärva naturen, inte missköta djuren och om den som producerar maten ska få en rimlig ersättning så att vi kan ha kvar en inhemsk livsmedelsproduktion?



# LOU och jämställdhet

**Från jämställdhetshåll** ställdes tidigt kravet på att de som vill delta i en offentlig upphandling skulle leva upp till jämställdhetslagens krav. Bland annat tillsattes en utredning vid arbetsmarknadsdepartementet som i rapporten Ds 1998:49 Jämställdhetsmärkning – konsumentmakt för ett jämställt samhälle konstaterade att det fanns en livlig diskussion i både Sverige och i EU-området om vilka krav som skulle vara rimliga att ställa vid offentlig upphandling. Kunde upphandling användas som ett påtryckningsmedel för värden som samhället ville stärka?

Rapporten visade att EU-kommissionen redan i den så kallade grönboken om offentlig upphandling från 1996 anmodade upphandlande enheter att införa arbetsmarknads- och socialpolitiska aspekter vid sina upphandlingar. Utredningen refererade också till Amsterdamfördraget. Där framgår att jämställdheten mellan kvinnor och män är ett av gemenskapens grundläggande mål. I artikel 3:2 står det uttryckligen att all EU:s verksamhet skall syfta till att undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och främja jämställdhet mellan dem.

Den slutsats som drogs var att upphandlingsdirektivet gjorde det möjligt att utesluta anbudsgivare som exempelvis inte iakttar de lagar och förordningar som finns för att främja arbetsmarknads- och socialpolitiska mål. När det påpekades av utredningen att anbudsgivare åtminstone skulle följa den svenska jämställdhetslagstiftningen blev svaret från ansvariga myndigheter att krav som ställdes vid upphandling endast fick röra hur varan eller tjänsten fungerade när den användes och inte på hur anbudsgivaren skötte sig. Utredningen menade därför att såväl EU-direktivet som lagen måste ändras. Utredningens förslag resulterade efter några år i att en ny utredning

tillsattes för att titta närmare på möjligheten att införa jämställdhetsmärkning. Den utredningens förslag har inte lett till några åtgärder.

Nästan tjugo år senare ställde Krokoms kommun krav på jämställdhetskompetens när de gjorde upphandling inom ramen för ett av EU:s Socialfondsprojekt angående pilotmodell för företagshälsovård. Ett av de förlorande företagen överklagade och ärendet hamnade i länsrätten. Krokoms kommun vann och kommunens företrädare uttryckte lättnad över att kunna använda upphandling som verktyg. I domen framgår det att det var kommunens tydlighet i upphandlingen av hur anbudens kvalitet när det gäller genus skulle utvärderas och att kraven formulerats med utgångspunkt i genusvetenskap och genusforskning som fällde avgörandet.

Alla som arbetar med jämställdhet har anledning att ta till sig av Krokoms exempel. Där visas nämligen en möjlighet att införa kravet på jämställdhetsarbete i upphandlingar trots de avvisande svar som tidigare getts och trots att det lagliga kravet på företag att arbeta med jämställdhet kraftigt försvagats under senare år.

När vi hade en särskild jämställdhetslag reglerade den att alla företag med fler än nio anställda skulle arbeta med jämställdhet på ett systematiskt sätt. Lagen har ändrats och reglerar idag bara företag med fler än 24 anställda. Alltså är 99 procent av alla företag undantagna från dessa krav. Ändringen genomfördes med hänvisning till att minska ”krånglet”, och lätta de små företagens börda. Här ställdes alltså jämställdhetslagen mot exempelvis offentlig upphandling. Om en upphandling skulle ställa krav på att anbudsgivare skulle följa gällande lagstiftning skulle mindre företag befrias från kravet. En ytterligare försvagning av jämställdhetsarbetet var att kraven på ett systematiskt arbete med lönekartläggning varje år och krav på att rätta till konstaterade missförhållanden inom tre år förändrades så att lönekartläggning bara behöver göras vart tredje år.

Kritik framfördes att lagändringen med tanke på Amsterdampfördraget framstod som synnerligen märklig. Kanske att den rentav var ett avsteg från fördraget? Den kunde även ifrågasättas utifrån CEDAW, FN:s kvinnokonvention, som kräver att regeringar inte får försämra de åtgärder som satts in för att främja jämställdhet, men den genomfördes ändå.

Med tanke på domen till Krokoms kommuns fördel verkar det som att denna ändring i framtiden kommer att vara negativ för möjligheten för företag med upp till 24 anställda att kunna konkurrera om upphandlingar. Paradoxalt kan det leda till att det som var tänkt som en förenkling för mindre företag gör att de inte lever upp till de ställda kraven på jämställdhet i framförallt mer avancerade upphandlingar. Stora företag har alltså fått ytterligare en fördel.

### **Små gröna företag, jämställdhet och lokal utveckling**

Nästan alla företag inom de gröna näringarna är små företag. Många drivs i form av enskilda firmor. De flesta har ingen eller endast någon anställd. Kvinnors företagsamhet i de gröna näringarna beskrivs ofta som binäringar och har låg omsättning. Men de beskrivs ofta också som innovativa och som bärare av en möjlig och nödvändig utveckling av de gröna näringarna. För små företag är den lokala marknaden avgörande för företagets utveckling. Om man vill stödja de små företagen ska man se till att deras varor och tjänster får tillgång till i första hand en lokal marknad och i förlängningen kan komma ifråga för större marknader.

Inom den regionala landsbygdsutvecklingen framhålls vikten av att kvinnor liksom män kan hitta en utkomst och välja landsbygden som boplats. Målet för den svenska regionalpolitiken är att alla delar av landet ska växa av egen kraft. Utifrån detta framstår det som avgörande om målet ska nås att strukturer i samhället stödjer en sådan

utveckling. Sådana viktiga strukturer är den nationella politiken för att säkerställa likvärdiga förhållanden vad gäller exempelvis infrastruktur och den regionala politiken. En annan sådan struktur är offentlig upphandling.

Miljöfrågor fick ett förhållandevis tidigt genomslag i den offentliga upphandlingen. Många upphandlare anger idag i sina instruktioner att miljöfrågorna ska beaktas. Det är vanligt med formuleringar som att direktiv om miljöhänsyn och policy skall följas. Genomslaget har inte varit enkelt utan kantats av överklaganden. Exempelvis kunde en upphandlare ange att denne var intresserad av ekologiska morötter. Men att bara fråga efter KRAV-morötter gick inte an. Idag vill upphandlare som exempelvis kommuner inte bara ställa kravet på att moroten ska vara ekologiskt odlad utan också producerad i närheten av de människor som ska äta upp den och kanske även väga in etiska och sociala aspekter. Då blir det domstolen.

Under hösten 2011 rapporterades i media om de närmast rutinmässiga överprövningar av kommunala upphandlingar som gjordes av företag som inte vunnit upphandlingar. I upphandlingarna hade det ställts just miljökrav och etiska och sociala hänsyn. Ett företag som överklagade fler än tjugo beslut om tilldelning av kontrakt som gått dem emot menade att kommunerna ställde skall-krav som inte går att kontrollera. Företaget riktade kritik mot ett krångligt regelverk och otydliga förutsättningar i LOU. Kritiken mot LOU verkar många upphandlare också instämma i men från myndighetshåll framhålls att det är inte lagen det är fel på utan att det är upphandlingsproceduren som ska bli bättre. Även landsbygdsutvecklingsminister Eskil Erlandsson kommenterade kritiken mot upphandlingarna på principiellt samma sätt – upphandlarna måste lära sig att upphandla på ett annat sätt.

Britta Andersson, köttbonde med egen kött- och charkdisk, Vånga Torp i Skärblacksa, Östergötland. Även Matlandetambassadör för Östergötland:

## – Jag är stolt över att vårt kött serveras i de lokala skolorna

Foto: Thorleif Robertsson



Birgitta  
Andersson

**Britta och Lennarts** Nära kött vann sommaren 2011 upphandlingen för nötfärs till skolor och andra kommunala kök i Finspång, Söderköping och Norrköping.

### Varför ville ni vara med i upphandlingen?

– Det är så självklart när man bor och verkar i en bygd att man är stolt över maten man producerar och vill att den ska serveras på skolorna och inom äldreomsorgen. Det gör också att man får en bättre lönsamhet. Svenskarna äter 40 procent av sina måltider utanför hemmet och vi måste vara med i den matchen. Så det handlar om både stolthet och företagsekonomi.

### Hur krångligt var det?

– Handlingen var mastodontisk men egentligen var det inte så svårt. Det var bara att bestämma sig, stänga in sig en vecka och göra det. Jag satte mig ner med hela högen av underlagspapper och strök med gul penna över alla ”ska”, det vill säga allt som skulle vara med, och sedan var det bara att beta av. Det handlade om allt från spårbarhet, att kunna visa exakt från vilken bonde köttet kommer, och att djuren varit ute på bete till intyg om att jag var ren från skatteskulder.

– Det svåraste var att beräkna rätt pris. Vi ska leverera till 60 platser. Som liten leverantör vill man mycket men det ska gå att genomföra också. Och lagt pris ligger i tre år. Så det krävdes en ordentlig företagsanalys. Jag fick en del hjälp av erfarna personer, personliga kontakter jag har, som suttit på andra sidan bordet.

### Hur lång tid tog det innan du fick besked?

– Det gick ganska fort, ungefär tre veckor. Det visade sig lustigt nog att det bara var vi som hade lämnat in anbud. Hade jag vetat det hade jag tagit bättre betalt!

### Vad betyder det för er att ni ”vann” upphandlingen?

– Det är en affär som löper under tre år. En volym vi vet om. En trygghet, om vi nu har räknat rätt. I kilon motsvarar det 16–17 % av vår nötköttsvolym. Jag hoppas också att det ska bli en dörröppnare för andra lokala producenter – det är faktiskt mindre farligt än man tror att vara med i en offentlig upphandling. Och att kommunerna nu går vidare med andra produkter som potatis, morötter, fläsk.

### Hur ska man göra det lättare för fler lokala producenter att vara med i upphandlingarna?

– Det är helt avgörande att man bryter ut en produkt och ställer specifika krav på den produkten. Det har kommunerna Norrköping, Söderköping och Finspång äntligen förstått.

– Man behöver inte prata om närproducerat, det är bättre att hitta oantastliga specifikationer. Nötkött kan till exempel definieras som naturbeteskött som mals dag ett och leveras dag två, så är det för oss. När det gäller fläskkött skulle man kunna kräva att grisen ska haft svans när den levde.

### Hur viktig är den här frågan?

– Det är lite av en överlevnadsfråga för bönderna. Men vi kan också själva bli bättre på att vifta med de produkter vi har för att skapa ett intresse. För då kanske politikerna blir lite kreativa. Ofta VILL politikerna. Men de måste kräva att tjänstemännen gör jobbet och delar upp upphandlingarna. Och kanske också se till att tjänstemännen får mer resurser och tid så att de hinner.

# Slutsatser

## – hur vi går vidare

**Gröna näringarna, miljö och jämställdhet** hänger ihop på så sätt att de tre aspekterna har ett gemensamt intresse av den lokala marknaden. Gröna företagare är nästan alltid små företagare. Tillgång till den lokala offentliga marknaden istället för att bara vara hänvisad till privata köpare skulle stimulera fler sådana företag. Kraven i den offentliga upphandlingen skulle även kunna stimulera till långsiktighet och utveckling av de kvalitativa aspekter som allt fler idag ställer på produkter och tjänster. Kvinnor har visat stort intresse för sådana aspekter i sitt företagande och skulle därigenom inte motarbetas utan istället få stöd för sina nydanande idéer.

Under EU:s konsultation om modernisering av offentlig upphandling har många synpunkter framförts. European Women's Lobby och Sveriges Kvinnolobby har framfört att en modern lagstiftning måste kunna vara ett stöd för samhällliga målsättningar som jämställdhet. Att de överenskommelser som gjorts i EU:s 2020 Strategi måste utgöra ett riktmärke. Istället för att bara prata om lägsta pris föreslås att begreppet **bästa värde för pengarna** borde användas. Konsultationen är slutförd och förslag till ny lagstiftning väntas inom kort. Alla med intresse av offentlig upphandling har nu ett gyllene tillfälle att uppvakta regering och parlamentariker.

### Rubrik till punktlista?

- **Utforma lagen** om offentlig upphandling så att den stödjer samhällets efterfrågan på produktion av varor och tjänster med inarbetade kvalitetskrav. Förtydliga hur upphandling som främjar miljö, en god lokal utveckling och jämställdhet ska se ut.
- **Utarbeta** en lokalekonomisk ekvation som tar hänsyn till lokalt kapitalomlopp, påverkan av arbetsmarknaden, demografisk utveckling, skatteunderlag, klimatpåverkan, jämställdhet med flera önskvärda aspekter?
- **Inspireras av** Krokoms kommun som vann slaget om jämställdheten och andra nytänkande kommuner som vunnit i domstol.
- **Höj beloppen** för direktupphandling. Höj gränsen för tröskelvärdet mångdubbelt.
- **Minska byråkratin** istället för att fösa den från en part till en annan. Ge ansvariga myndigheter i uppdrag att utveckla handledning som hjälper mindre företag att komma upp på banan.
- **Ta på allvar** att medborgarna önskar en utveckling som bär kvalitativa aspekter.





