



NATIONELLT CENTRUM KOMMUNAL

**SAMORDNAD**  
**VARUDISTRIBUTION**

# SAMORDNAD VARUDISTRIBUTION

IVÄSTRA GÖTALANDS KOMMUNER



Länsstyrelsen  
Skåne



energi**kontor**  
sydost

## DOKUMENTINFORMATION

Titel	Samordnad varudistribution i Västra Götalands kommuner
Utgivare	Nationellt centrum för kommunal samordnad varudistribution, ett samarbete mellan Länsstyrelsen Skåne och Energikontor Sydost
Författare	Emil Levin
Finansiär	Energimyndigheten inom ramen för projektet KOSAVA 2.0 ”Nationellt centrum för kommunal samordnad varudistribution”
Projektets rapportnr	2019:02
Länsstyrelsens rapportnr	2019:33
Länsstyrelsens diarienummer	426-20434-2018
ISBN	978-91-7675-172-5
Utgiven	2019

## Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	3
1 Inledning .....	4
2 Studien .....	6
2.1 Syfte .....	6
2.2 Metod .....	6
3 Kommunal samordnad varudistribution i Sverige .....	7
3.1 Utvecklingen av samordnad varudistribution .....	7
3.2 Affärsmodeller för samordnad varudistribution .....	7
3.2.1 Borlängemodellen .....	8
3.2.2 E-handel och digitalisering av inköpsprocessen .....	8
3.2.3 Ystad-Österlenmodellen .....	9
4 Kommunal samordnad varudistribution i Västra Götaland .....	10
4.1 Nuläge.....	10
4.1.1 Kommuner med samordnad varudistribution .....	10
4.1.2 Övrigt arbete med samordnad varudistribution.....	11
4.1.3 Utredningar av samordnad varudistribution .....	12
4.1.4 Frågan aktuell i många kommuner.....	13
4.2 Drivkrafter .....	13
4.2.1 Minskad miljöbelastning.....	14
4.2.2 Fler små och lokala producenter .....	14
4.2.3 Övriga drivkrafter .....	14
4.3 Drivande i den kommunala organisationen.....	15
5 Upphandling och inköp.....	16
5.1 Upphandlingssamarbeten .....	16
5.2 Livsmedelsupphandling .....	18
5.2.1 Närproducerat och ekologiskt.....	19
5.2.2 Varukorgar och leverantörer .....	20
5.3 Inköp och e-handel.....	21
5.3.1 Digitalisering: e-handel och e-faktura.....	21
5.3.2 Begränsad inköpsorganisation .....	22
5.3.3 Uppföljning av ramavtalstrohet .....	23
6 Analys och slutsatser .....	24
6.1 Kommunen anses för liten.....	24
6.2 Vinsterna med samordnad varudistribution .....	25
6.2.1 Minskad miljöbelastning.....	25
6.2.2 Fler lokala leverantörer.....	26
6.2.3 Ekonomiska vinster.....	27
6.2.4 Att beräkna vinsterna .....	27
6.3 Vilka kommuner kan tänkas arbeta vidare?.....	28
Litteraturförteckning.....	30
Appendix: Enkätfrågor .....	31

## Sammanfattning

Kommunal samordnad varudistribution innebär att en kommun antingen upphandlar eller på egen hand driver en distributionscentral, dit kommunens varuleveranser kommer. På distributionscentralen lastas sedan varorna om, så att alla varor som ska till en viss enhet samlas ihop, oavsett från vilken leverantör de kommer. Sedan levereras varorna till mottagande enheter i ett gemensamt fordon. Detta skiljer sig från den gängse modellen som kallas fri leverans, då kommunens enheter får leveranser från varje enskild varuleverantör (se figur 1).

Den här studien är en kartläggning över hur Västra Götalands 49 kommuner diskuterar och arbetar med frågan om samordnad varudistribution. Tidigare studier och erfarenheter visar att frågan är allmänt känd bland Sveriges kommuner och att en sjundedel (42 av 290) driver samordnad varudistribution i någon form med en accelererande implementeringstakt under de senaste åren. Den här studien har tagit reda på vilket intresse det finns för frågan i regionen och var det är troligt att arbete med samordnad varudistribution kan komma igång inom de närmaste åren.

Studien utgår i huvudsak från en enkätundersökning bland kommunerna i Västra Götaland, riktad i första hand till upphandlare och kostchefer. Svaren visar att frågan varit aktuell en majoritet av kommunerna, och att 12 kommuner gått vidare och åtminstone beslutat om att genomföra en utredning. Endast två kommuner i regionen driver samordnad varudistribution i dagsläget, vilket alltså är mindre än riksgenomsnittet och oväntat i en jordbruksregion som Västra Götaland. Att röja undan distributionen som hinder för lokala livsmedelsproducenter att konkurrera i kommunala upphandlingar är den näst vanligaste drivkraften bakom att arbeta med samordnad varudistribution. Den vanligast förekommande drivkraften är att minska växthusgasutsläppen genom effektivare transporter.

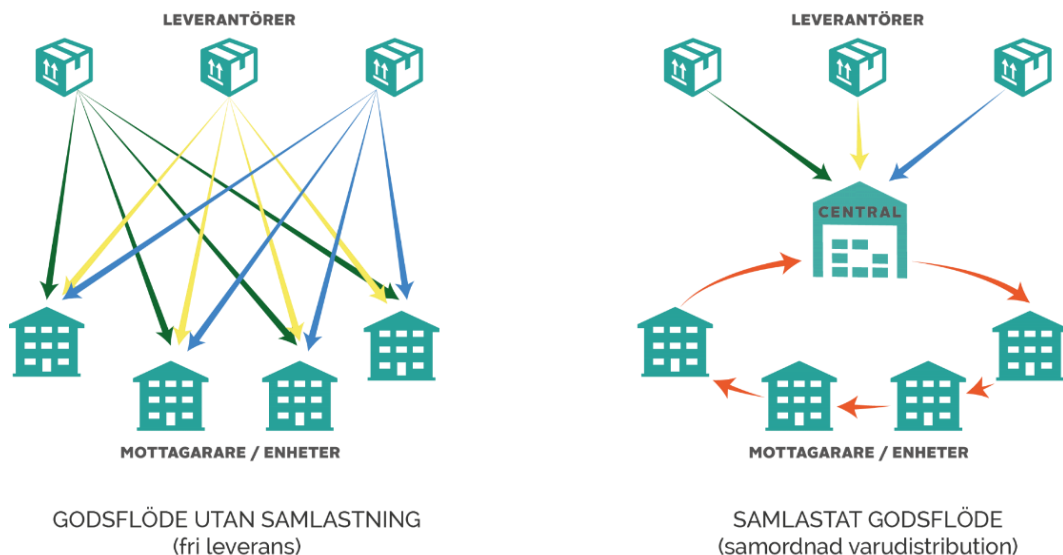
Nästan alla kommuner i Västra Götaland ingår i något samarbete med andra kommuner kring upphandling av livsmedel. Sådana samarbeten utgör en viktig grund för att bilda kluster för samordnad varudistribution. Hälften av kommunerna har en ambition eller uttalat mål kring andelen lokalproducerat i den kommunala maten. Många gör och har gjort försök att locka fler små och lokala producenter till att lämna anbud när kommuner gör upphandlingar. Antalet livsmedelsleverantörer som kommunerna har avtal med varierar stort, men alla anlitar minst en av de två stora grossisterna som finns på den svenska marknaden. Att ha ett e-handelssystem är närmast ett måste för att kunna införa samordnad varudistribution, men färre än hälften av kommunerna har ett sådant. Fler än hälften arbetar med en begränsad inköpsorganisation vilket är positivt, samordnad varudistribution kräver ofta större vana och bättre planering av inköpen än vad som annars är fallet.

I många kommuner finns det intresse för samordnad varudistribution, men många respondenter underströk vikten av säkerställda miljövinster och ekonomiska plusresultat innan frågan kan bli aktuell för kommunen att arbeta med. Studien identifierar Dalsland som länsdelen med störst intresse för att arbeta vidare med frågan. Inom några upphandlingssamarbeten, som de kring Trestad respektive Skövde och Lidköping finns ett visst intresse. Göteborgs kommun arbetar med en utredning men intresset är svalt i de dussin närliggande kommuner som Göteborg har upphandlingssamarbete med.

# 1 Inledning

Sveriges kommuner, landsting och stat köper varor för nästan 60 miljarder kronor om året (Dagens Samhälle, 2019). Alla dessa varor ska sedan levereras. Det blir mycket transporter, framförallt till kommunerna med sina många olika verksamheter. I Sverige står livsmedel för lejonparten av varuflödet till kommunerna, mycket tack vare skolluncherna och 2017 köpte Sveriges offentliga myndigheter livsmedel för 9,7 miljarder kronor (Upphandlingsmyndigheten, 2018). I de flesta kommuner sköter leverantörerna, alltså grossister och producenter, distributionen av varor till kommunernas kök och andra enheter. Varje leverantör av livsmedel och övrigt gods ombesörjer då alltså själv distributionen till skolor, vårdhem och andra kommunala verksamheter för att lämna av de varor som beställts. Det innebär att en stor skola kan få fler än ett dussin leveranser i veckan.

Med samordnad varudistribution kan en kommun minska antalet leveranser med 60–80 % samtidigt som det går att säkerställa en betydligt högre fyllnadsgrad i fordonen. Kommunal samordnad varudistribution innebär att kommunen antingen upphandlar eller på egen hand driver en distributionscentral, dit alla varuleveranser kommer. På distributionscentralen lastas sedan varorna om, så att alla varor som ska till en viss enhet samlas ihop, oavsett från vilken leverantör de kommer. Sedan levereras varorna till mottagande enheter i ett gemensamt fordon. Detta kallas för samordnad varudistribution eller samlastning. Skillnaden mellan fri leverans och samordnad varudistribution illustreras här i figur 1.



Figur 1. Illustration av fri leverans och samordnad varudistribution

Drygt fyrtio kommuner har tagit kontrollen över sin varudistribution på detta sätt. De har olika skäl till att de valt att arbeta på detta sätt, men det finns några ofta återkommande drivkrafter. Ofta handlar det om att öka effektiviteten i de kommunala transporter och på så vis minska utsläppen av växthusgaser. Många vill också skapa bättre möjligheter för små och lokala livsmedelsproducenter att konkurrera i kommunala upphandlingar genom att skapa en

gemensam leveransadress så producenterna inte behöver ha en egen distributionsapparat. Hos en del kommuner är ökad trafiksäkerhet en drivkraft, liksom bättre arbetsmiljö i de kommunala verksamheterna tack vare färre leveranser och bättre leveransprecision. En vilja att spara pengar förekommer också, även om det är en mer vanskelig drivkraft eftersom samordnad varudistribution ofta går plus-minus noll i reda pengar, och det är de samhällsekonomiska nyttorna som utgör vinsten.

Nationellt centrum för kommunal samordnad varudistribution, som drivs av Energikontor Sydost och Länsstyrelsen Skåne finansiering från Energimyndigheten, har i uppdrag att stötta Sveriges kommuner att utreda, implementera och utveckla samordnad varudistribution. En sjundedel av Sveriges kommuner har samordnad varudistribution, vilket gör det anmärkningsvärt att det bland Västra Götalands 49 kommuner bara finns två kommuner som implementerat samlastning (Borås och Mariestad, vilka båda startade upp 2019). Det borde finnas förutsättningar för fler kommuner i regionen att implementera samordnad varudistribution eftersom Västra Götaland har stor livsmedelsproduktion. Svaren i den här studiens enkät visar att många kommuner här har ambitionen att få fler lokala producenter som leverantörer vilket borde vara ett incitament för fler att införa samordnad varudistribution.

Nästa kapitel beskriver syftet och genomförandet av denna studie. Det tredje kapitlet går igenom hur kommunal samordnad varudistribution etablerats och utvecklats i Sverige och ger en överblick över hur det ser ut runtom i landet år 2019. I det fjärde kapitlet redovisas Västra Götalands kommuners arbete med, diskussioner kring och inställning till samordnad varudistribution. Kapitel fem beskriver de kartlagda kommunernas upphandlings- och inköpsarbete eftersom det är avgörande för hur kommunen skulle arbeta med samordnad varudistribution. Det sjätte och avslutande kapitlet utgörs av analys och slutsatser.

## 2 Studien

### 2.1 Syfte

Med denna studie vill Nationellt centrum för kommunal samordnad varudistribution kartlägga hur kommunerna i Västra Götaland diskuterar och arbetar med frågan om samordnad varudistribution. Tack vare resultaten från en liknande kartläggning i Skåne 2016 (Länsstyrelsen Skåne, 2016) finns anledning att tro att frågan åtminstone är bekant i de flesta, om inte alla, kommuner. Erfarenheterna och kunskapsnivån kan dock variera betydligt, likaså inställningen till frågan.

Med denna studie vill vi framförallt svara på dessa tre frågeställningar:

1. Vad är inställningen till och erfarenheten av samordnad varudistribution bland kommunerna i Västra Götaland?
2. Vilka hinder respektive förutsättningar finns för fler kommuner att börja arbeta med samordnad varudistribution?
3. Var och i vilken form är det rimligt att det kan komma igång ett arbete med samordnad varudistribution inom de närmaste åren?

### 2.2 Metod

Kartläggningen i denna studie utgår från ett frågebatteri (se appendix 1) som bygger dels på de frågor som ställdes till Skånes kommuner 2016 (Länsstyrelsen Skåne, 2016), dels på de frågor som ställdes till de 42 kommuner som infört samordnad varudistribution av Nationellt centrum för kommunal samordnad varudistribution och SKL i en enkät 2019 (SKL, 2019).

Samordnad varudistribution berör främst upphandlings- och måltidsfunktionerna inom en kommun. Därför har vi i första hand vänt oss upphandlingschefer, upphandlare och kost-/måltidschefer med våra frågor. Respondenterna har också ombetts att hänvisa till personer inom den kommunala organisationen som de anser har bättre och/eller kompletterande kunskap gällande alla eller vissa av frågorna.

Svar har getts antingen via en skriftlig enkät på webben eller genom intervju över telefon. Uppföljning har gjorts vid oklara eller ofullständiga svar. Svar har inhämtats från samtliga 49 kommuner i Västra Götaland under perioden mars till september 2019.

Utöver enkätsvaren används en del skriftliga källor i studien. Dels utredningar och annat material från de studerade kommunerna och andra kommuner i Sverige. Dels litteratur som behandlar ämnet generellt.

Den kunskap som medarbetarna på Nationellt centrum för kommunal samordnad varudistribution samlat genom åren har också gjort sitt avtryck på studien. Viktigast i det sammanhanget är vad som diskuterats inom det nationella nätverket för kommuner som arbetar med frågan som det nationella centrumet samordnar.

Svaren från denna studies kartläggning och övriga källor har sedan sammanställts framförallt i kapitel 4 och 5.

## 3 Kommunal samordnad varudistribution i Sverige

### 3.1 Utvecklingen av samordnad varudistribution

1999 var Borlänge tillsammans med en handfull samarbetskommuner först ut med kommunal samlastning. Under de 20 år som gått sedan dess har antalet kommuner med någon form av samordnad varudistribution ökat till 42, eller en sjundedel av Sveriges kommuner. En omställning till samordnad varudistribution kan vid första anblick verka enkel, inte minst kan illustrationen i inledningen på denna rapport ge det intrycket, men skenet bedrar. En sådan omställning innebär ett komplicerat projekt för den kommun som tar sig an det, där många förvaltningar och verksamheter måste arbeta tillsammans och implementera nya arbetssätt och ta till sig ny teknologi. Det innebär nya sätt att göra affärer på vilket kan göra relationen till leverantörer ansträngd. Hos alla dessa 42 kommuner har man alltså enats om att fördelarna med samordnad varudistribution, såsom minskade växthusgasutsläpp och bättre leveransprecision till verksamheterna, väger upp kostnaderna och svårigheterna.

De flesta kommunerna, 28 av 42, driver den samordnade varudistributionen i kluster, alltså flera kommuner som samarbetar om ett system. För små kommuner är det ofta nödvändigt att samarbeta i kluster, eftersom det krävs ett varuflöde av en viss storlek för att samordningen ska vara ekonomiskt genomförbar. Det finns också stordriftsfördelar som kan nås genom att gå ihop flera kommuner. Det största klustret för kommunal samordnad varudistribution i Sverige är det på Södertörn söder om Stockholm mellan åtta kommuner som tillsammans har halv miljon invånare och 2 000 olika verksamheter som får varor levererade.

De 42 kommunerna som är igång har i genomsnitt nästan 60 000 invånare, jämfört med 35 000 som är genomsnittet. Hälften av Sveriges kommuner med mer än 100 000 invånare har samordnad varudistribution i drift. Dock är det ingen av storstadskommunerna (Stockholm, Göteborg och Malmö) som infört samlastning. De har alla utrett frågan i olika omgångar och gjort försök i mindre skala, men ingen kommit vidare till en fullskalig och långsiktig implementering. Södertörnsklustret med sammanlagt en halv miljon invånare visar att det inte är storleken som är problemet. Att det generellt är stora snarare än små kommuner som infört samordnad varudistribution kan troligtvis förklaras med komplexiteten i frågan, att små kommuner har svårt att hitta resurser till att ta sig an det stora arbete det innebär.

### 3.2 Affärsmodeller för samordnad varudistribution

Sedan Borlänge och dess samarbetskommuner införde samordnad varudistribution för två decennier sedan har mycket hänt. Allt fler erfarenheter att lära av, teknologisk utveckling, innovationer och andra nya grepp har fört med sig att kommuner med tiden gjort på olika sätt när de implementerat och utvecklat samordnad varudistribution.

De olika sätten att driva samordnad varudistribution på bör ses som olika affärsmodeller då de utgår från olika syn på hur den kommunala affären ska ske, både vad gäller själva samlastningen och de varor som ska distribueras. Som beskrivs nedan handlar det om en utveckling i tre steg, från att Borlänge med grannkommuner satte igång 1999 och upphandlade transporter och logistikplanering, via digitalisering och e-handel till att kommunerna själva tar ansvaret för logistiken och därmed skaffar sig möjligheten att i detalj styra och följa upp.



### 3.2.1 Borlängemodellen

Först i Sverige att implementera kommunal samordnad varudistribution var Borlänge kommun, tillsammans med Gagnefs och Sätters kommuner. Numera är även Falu och Ludvika kommuner del av samarbetet. Vad det innebar var att de lämnade fri leverans som affärsmodell och handlade upp driften av distributionscentral och leveranstjänsten, inklusive planering av körrutter. Det är alltså transportföretaget som avgör när kommunens enheter ska få sina leveranser. Kommunen betalar för antalet stopp och/eller den levererade mängden gods.

Detta har kommit att kallas Borlängemodellen och det är den allra vanligaste modellen för kommunal samordnad varudistribution. Fyra kommuner har valt att driva distributionscentral i egen regi, två kommuner sköter dessutom leveranserna med egna fordon. Ett sådant upplägg går att ifrågasätta ur ett resursperspektiv eftersom kommunen bara kan hantera sitt eget varuflöde, medan en upphandlad privat aktör kan kombinera det kommunala uppdraget med andra för att maximera resursutnyttjandet. De kommuner som valt att sköta driften i egen regi kan dock ha andra motiv, som till exempel Mariestad som beskrivs senare i denna studie (se avsnitt 4.1.1).

### 3.2.2 E-handel och digitalisering av inköpsprocessen

Nästa stora utvecklingssteg bestod i att digitalisera inköpsprocessen och kombinera samordnad varudistribution med e-handel. E-handel möjliggör för en kommun att styra, kontrollera och följa upp sina inköp och är användbart för vilken kommun som helst. Utvecklingen går också obönhörligen mot mer digitalisering, sedan våren 2019 lagkrav på sig att hantera sina fakturor elektroniskt.

För samordnad varudistribution är det två aspekter av e-handel och digitalisering som är extra viktiga. Dels gör e-handel det möjligt för en kommun att dela upp sina upphandlingar och ha många olika leverantörer för skilda varor. De kan till och med ha en leverantör som bara är kontrakterad för en enda specifik produkt. Utan e-handel är det närmast omöjligt för till exempel en kock i ett skolkök att hålla reda på vilka varor som ska beställas från vilken leverantör när antalet leverantörer stiger. I ett e-handelssystem sköts detta automatiskt. Som beskrivits ovan och diskuteras vidare i avsnitt 4.2.2 vill många kommuner öka mängden leverantörer och särskilt små och lokala livsmedelsproducenter. E-handel krävs för att det ska vara hanterbart.

Den andra aspekten är överföringen av information. Samordnad varudistribution ställer stora krav på korrekt information i alla led för att fungera bra. Det handlar om avisering av leverans och transporter och om etiketter på godset som talar om vad på en pall eller i bur som ska levereras till vem. När informationen är digital i varje led underlättar det hanteringen och spårbarheten väldigt mycket och numera inkluderar den svenska standarden för e-handel, SFTI, meddelanden anpassade för samordnad varudistribution (SFTI, 2019).

Växjö kommun var först ut med e-handel och samordnad varudistribution i kombination. De implementerades tillsammans 2010 och sågs som två komponenter i ett strategiskt kommunalt upphandlings- och inköpsarbete (Braic, Josephson, Stavenow, & Wenström, 2012), av skälen som diskuterats ovan. Efter den upphandling som Växjö genomförde 2011 gick kommunen från två till sjutton livsmedelsleverantörer. Växjö är numer en förebild för andra kommuner som vill arbeta strategiskt med upphandling och samordnad varudistribution, och e-handel är betydligt

vanligare bland kommuner med samordnad varudistribution än bland kommuner i stort (SKL, 2017; SKL, 2019)

### 3.2.3 Ystad-Österlenmodellen

Nästa stora steg i utvecklingen av kommunal samordnad varudistribution innebär att kommunen tar kontroll över logistikplaneringen. Det är bara ett fåtal kommuner som valt att göra så, först ut var Ystad, Simrishamn och Tomelilla som gemensamt implementerade samordnad varudistribution 2013.

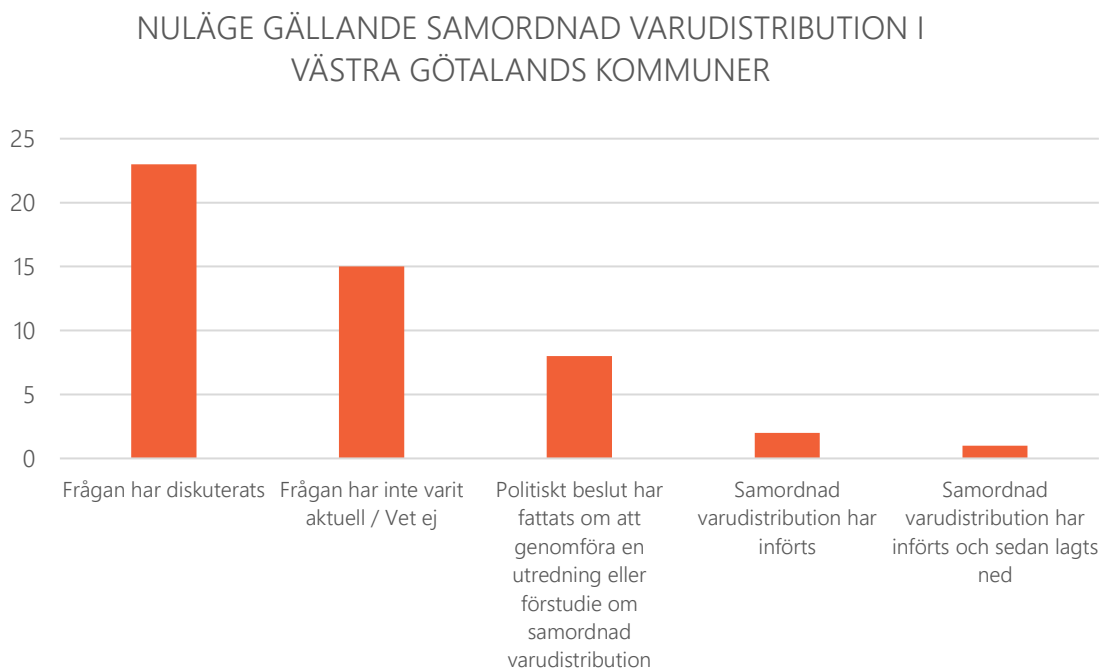
Vad det innebär är att kommunen planerar när leveranserna till de olika verksamheterna ska ske och lägger upp distributörens körrutter från distributionscentralen. Sedan följs transportererna upp genom att digitalt registrera hur fordonen kör och betalning sker till distributören utifrån tidsåtgång och körsträcka (Moen, 2013). En kommun som vill implementera Ystad-Österlenmodellen behöver kompetens kring logistik som ofta saknas och ta ansvar som en kommun inte är van att ta. Kommunal samordnad varudistribution enligt Ystad-Österlenmodellen kräver därmed större insatser än Borlängemodellen, såväl initialt i implementeringen som i det senare löpande arbetet. Vinsterna består i bättre kontroll och högre effektivitet, kommunen kan säkerställa att fordonen alltid är fullastade. Kommunen styr också när de olika verksamheterna ska få sina leveranser och kan anpassa detta så det fungerar så bra som möjligt för personalen. En förutsättning för att nå maximal effektivitet är att kommunen noggrant kartlägger sina varuflöden och vilka förutsättningar de olika verksamheterna har. Till exempel kan vissa kommunala kök klara sig med en leverans per vecka medan andra kanske behöver fler beroende på dess storlek och till exempel vilka möjligheter till kylförvaring det har.

## 4 Kommunal samordnad varudistribution i Västra Götaland

Detta kapitel beskriver diskussioner kring, erfarenheter av och arbete med samordnad varudistribution i Västra Götalands kommuner. Det beskriver också de drivkrafter som ligger bakom kommunernas intresse för frågan. Detta kapitel bygger från svaren på den enkät som ligger till grund för den här studien, övriga källor hänvisas till löpande.

### 4.1 Nuläge

Denna kartläggning visar att samordnad varudistribution som fråga varit aktuell i 34 av Västra Götalands 49 kommuner. Här följer en genomgång av exempel på kommuner i olika faser av diskussioner och arbete med frågan.



Figur 2. Diagrammet visa antalet kommuner i Västra Götaland som våren 2019 befinner sig i olika lägen vad gäller samordnad varudistribution.

#### 4.1.1 Kommuner med samordnad varudistribution

Två kommuner i Västra Götaland har samordnad varudistribution: Mariestad och Borås, och båda kom igång under våren 2019.

- **Borås** startade sin samordnade varudistribution i maj 2019. Distributionscentral och leveranser sköts av LBC Borås, men kommunen sköter logistikplaneringen själv, de bestämmer alltså hur fordonens körrutter ska se ut (se avsnitt 3.2.3 om Ystad-Österlenmodellen). Därmed kan kommunen själv bestämma när kök och andra verksamheter får sina leveranser och samtidigt styra mot maximal transposteffektivitet. Leveranserna sköts av tre gasdrivna lastbilar. Antalet leveranser uppges vara 64 % färre

efter införandet av samordnad varudistribution än de var innan (Borås Tidning, 2019). Livsmedel var med från start och övriga varugrupper kommer tas med efter hand.

Drivkrafterna bakom att införa samordnad varudistribution i Borås har varit minskad miljöpåverkan genom bättre transporteffektivitet, att öppna upp för upphandling av närproducerade livsmedel. Man har räknat med kostnadstäckning för driften tack vare lägre priser från leverantörer som inte behöver distribuera till kommunens alla leveransadresser och därmed gör en besparing (se avsnitt 4.2 för att läsa mer om kommunernas drivkrafter). För att uppnå detta har Borås använt en modell i sin livsmedelsupphandling som bygger på en generell rabatt på nio procent från den leverantör som lämnar anbud. Än är det för tidigt att utvärdera hur detta fallit ut.

- **Mariestad** driver en logistikhub i egen regi där kommunen sedan april 2019 samlar en del av kommunens varor, efterhand ska fler varukategorier inkluderas. I dagsläget finns dock inga konkreta planer på att inkludera livsmedel i flödet. Projektet med samordnad varudistribution har fokus på vinster inom framförallt två områden: miljö och arbetsmarknad. Mariestad har ett flertal projekt igång kring smarta och förnybara energi- och transportsystem, där logistikhuben är en del. Därför sköts också distributionen med ett eget helelektriskt fordon. Logistikhuben drivs via kommunens arbetsmarknadsenhet och ger personer som står långt från arbetsmarknaden chans till arbetsträning. I dag saknas därför kompetens för att hantera livsmedel, fordon och lokaler är heller inte anpassade till det ändamålet. Därför behöver projektet tas i en ny riktning om livsmedel ska kunna inkluderas.

#### 4.1.2 Övrigt arbete med samordnad varudistribution

Några kommuner i Västra Götaland har tidigare gjort försök att komma igång med samordnad varudistribution.

- År 2012 startade **Falköping** samordnad varudistribution i mindre skala. Frågan hade utretts inom ett projekt som kommunen drivit sedan 2008 tillsammans med Vänersborg (SIK, 2014). Efter att inte ha lyckats upphandla en distributionscentral DC, byggdes verksamheten upp tillsammans med en frukt- och grönsaksgrossist. När den samordnade varudistributionen var igång samlades varor från tre olika livsmedelsleverantörer (mejeri, bageri och frukt och grönt), medan kommunens två grossister fortsatte med fri leverans. Detta berodde bland annat på att rabatterna som grossisterna erbjöd var för låga för att täcka kostnaderna för att inkludera dem i det samlade flödet.

Samlastningen avslutades under 2014 efter att kommunen dragit slutsatserna att de egna volymerna var för små för att ekonomin skulle gå ihop. Falköping ville då undersöka möjligheterna att samarbeta med andra kommuner för att kunna driva samordnad varudistribution långsiktigt. I nästa avsnitt beskrivs den utredning som Falköpings kommun då lät göra tillsammans med Skövde, Hjo, Tidaholm och Tibro (SWEKO, 2015).

- **Trollhättan**, i sin roll som samordnare av gemensam livsmedelsupphandling med Vänersborgs, Lysekils, Munkedals, Sotenäs, Strömstads och Tanums kommuner, gjorde ett försök kring 2010. Då ville kommunerna anlita en grossist som distributör åt de små och lokala leverantörer som upphandlades. På så vis kunde kommunen skapa samordnad varudistribution för de flesta av sina livsmedel (SIK, 2014). Upphandlingen för detta

koncept överprövades men kommunen fick rätt i slutändan. Intresset blev dock aldrig så stort från leverantörerna och kommunerna har frångått konceptet på senare tid.

- Även **Skövde** med samarbetskommuner har försökt sig på liknande upplägg som Trollhättan, med grönsaksleverantören som distributör åt mindre producenter (se avsnitt 5.1). Även Skövdes erfarenheter liknar Trollhättans, med svagt intresse från producenterna och få passande varor i närområdet, men själva distributionsupplägget fungerar bra för den handfulla producenterna som deltar.
- Leverantörerna till bland annat **Öckerö** kommun samordnas till viss del av leverantörerna, på deras eget initiativ. En anledning lär vara kommunens läge i skärgården och de speciella förutsättningar det för med sig.

#### 4.1.3 Utredningar av samordnad varudistribution

En rad kommuner i Västra Götaland har utrett frågan om samordnad varudistribution.

- **Uddevalla** har haft relativt långt gångna planer på samordnad varudistribution. Frågan utreddes på 2000-talet och kommunen var framme vid att upphandla en distributör att verka i en tillgänglig lokal i kommunen. Kommunens representanter gjorde studiebesök hos andra kommuner i Sverige med samordnad varudistribution. I slutändan gick Uddevalla aldrig vidare och frågan har legat i malpåse sedan dess.
- **Skövde, Falköpings, Hjo, Tidaholms och Tibro kommuner** gjorde en gemensam utredning som stod klar 2015 (SWECO, 2015). Bakom låg Falköpings erfarenheter (se föregående avsnitt) och att det fanns beslut i Skövde att utreda frågan. Utredningens rekommendation var att arbeta vidare för att skapa samordnad distribution av livsmedel. Efter utredningen såg Skövde kommun ändå inte såg tillräckligt stora och säkra vinster, varken ekonomiskt eller miljömässigt (Skövde kommun, upphandlingsenheten, 2015). Möjligheterna att få fler lokala producenter sågs inte heller som ett starkt argument att införa samordnad varudistribution då Skövde beslutat att satsa på svenska varor snarare än lokala. De andra kommunerna ville inte gå vidare utan Skövde då Skövde är den största kommunen i gruppen och även ansvarig för de fem kommunernas upphandlingar (se avsnitt 5.1).
- **Göteborgs stad** beslutade 2017 att genomföra en förstudie, som efter en omfattande kartläggning av transportarbetet ska läggas fram i Trafiknämnden under hösten 2019. Utredningen har tre olika inriktningar: (1) transporteffektivitet, (2) kravställning på transporterna och fordonen och (3) att stimulera lokala producenter. Utredningen ställer sig positiv till att införa samordnad varudistribution i Göteborg, inte minst för dess potential att minska trängseln i staden då antalet transportfordon kan mer än halveras. Göteborgs stad har även utrett frågan tidigare vid ett flertal tillfällen (Transek, 2006; WSP, 2015).
- **Lidköping** började utreda frågan om samordnad varudistribution 2013, men kom så småningom fram till att kommunen behövde införa ett ordentligt beställarsystem innan det kunde bli aktuellt att införa samordnad varudistribution. Dessutom ansågs kommunen för liten för att klara av att driva samordnad varudistribution på egen hand, likaså att vinsterna var för osäkra. Kommunen har ett stort produktionskök som kan

fungera som en mindre distributionscentral för varor från lokala leverantörer som kommunens enheter kan göra avrop ifrån.

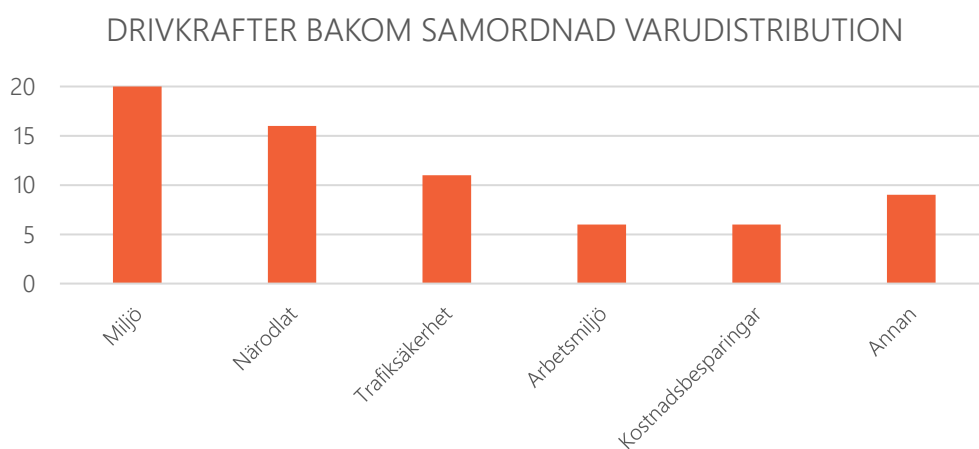
- **Färgelanda** tog 2018 beslut om att genomföra en förstudie om samordnad varudistribution. Dock är det med brasklappen att frågan ska lyftas med övriga Dalslandskommuner eftersom man anser att kommunen inte har de resurser som krävs för att genomföra en förstudie på egen hand. Detta är något som ska ske under hösten 2019.

#### 4.1.4 Frågan aktuell i många kommuner

Utöver de kommuner som arbetat med frågan på något sätt så har frågan varit uppe för samtal eller diskussion i 22 kommuner i Västra Götaland. Nivån på diskussionerna varierar, men generellt verkar det finnas en stor medvetenhet om frågan bland kommunerna. I exempelvis Mölndals kommun lades 2016 en motion om att utreda frågan, men eftersom kommunen snart skulle ingå ett nytt livsmedelsavtal som inte tog hänsyn till samordnad varudistribution sköts frågan på framtiden. Frågan har ofta väckts i och med att någon kommun i närheten arbetat med den, till exempel kring Borås och Falköping. Flera kommuner har konstaterat att de är för små för att driva samordnad varudistribution på egen hand och att det krävs klustersamverkan för att vara aktuellt. 15 kommuner uppgav att frågan inte varit aktuell för diskussion.

## 4.2 Drivkrafter

Samordnad varudistribution är en komplex fråga med kopplingar till bland annat miljö, måltider, näringslivsutveckling, trafiksäkerhet och beredskapsfrågor. Samordnad varudistribution kan ge vinster och nyttor åt en kommun inom alla de här områdena, men beroende på bland annat politisk inriktning, skiftande geografiska och befolkningsmässiga förutsättningar och varierande sammansättning av det lokala näringslivet så skiljer sig också de primära drivkrafterna hos de kommuner som arbetar med frågan. Här följer en genomgång av de drivkrafter som angetts av respondenterna i denna kartläggning. Respondenter från 28 kommuner kunde svara på denna fråga. Enligt tidigare erfarenheter, inte minst den kartläggning som gjorts över Skånes kommuner (Länsstyrelsen Skåne, 2016) så var resultaten nedan väntade.



Figur 3. Respondenterna ombads identifiera de viktigaste (men maximalt tre stycken) drivkrafter bakom kommuns arbete med eller diskussioner kring samordnad varudistribution. Diagrammet visar i hur många kommuner i Västra Götaland de olika drivkrafterna nämndes av minst en respondent.

#### 4.2.1 Minskad miljöbelastning

Bland de 28 kommuner där de svarande kunde identifiera drivkrafterna bakom att diskutera eller arbeta med samordnad varudistribution, är det minskad miljöbelastning som nämnts oftast, hos 20 kommuner. Erfarenheterna från de kommuner som infört samordnad varudistribution visar att antalet leveranser till en kommuns verksamheter minskar med 60–80 %. När kommunen även tar över ansvaret för transportplaneringen till mottagande enheter enligt Ystad-Österlenmodellen (se avsnitt 3.2.3) kan även effektiva körrutter och en hög fyllnadsgrad i lastbilarna säkerställas. Genom att separera distributionen från varorna i upphandlingarna kan även kommunen enklare ställa krav på vilken typ av fordon och drivmedel som ska användas i distributionen. Att kommunen ställer krav på bränsle och fordon leder till minskade växthusgasutsläpp men flera respondenter efterfrågade tillförlitliga siffror gällande miljövinster. En vanlig farhåga bland de svarande var att det är osäkert att samordnad varudistribution faktiskt leder till utsläppsminskningar i ett systemperspektiv, då inte bara transporter av kommunens varor räknas med. Leverantörerna kör ju till sina övriga kunder i kommunen alldeles oavsett kommunal samordnad varudistribution. Några beskrev en risk att kommunen till och med skulle skapa dubbla flöden på vägarna. Andra menade att det finns betydligt mer kostnadseffektiva sätt för en kommun att minska växthusgasutsläppen. I avsnitt 6.2 diskuteras miljövinster närmare.

#### 4.2.2 Fler små och lokala producenter

Den drivkraft som nämndes av näst flest kommuner (16 stycken) är att öppna upp för fler mindre och lokala producenter att konkurrera i kommuns upphandlingar. I dessa kommuner ses alltså samordnad varudistribution som en fråga om näringslivs- och landsbygdsutveckling. Lagen om offentlig upphandling (LOU) tillåter inte att en kommun ställer krav på var en vara producerats, men många kommuner vill öka konkurrensen och stötta lokala producenter via sina upphandlingar i den mån som det går. Mindre producenter känner ofta ett motstånd mot att lämna anbud på kommunala upphandlingar. En anledning är ofta att de saknar möjlighet att distribuera sina varor till kommunens alla olika verksamheter. Genom samordnad varudistribution röjer kommunen undan det hinder som distributionen innebär genom att skapa en enda leveransadress.

En majoritet av kommunerna uppgav att de har en målsättning eller ambition om att upphandla mer lokalt producerade livsmedel och respondenterna beskrev en mängd strategier som kommunerna tar till för att få lokala producenter att lämna anbud på upphandlingar (se avsnitt 5.2.1). Några kommuner upplevde att de infriat sina ambitioner på det här området och att det därför inte är aktuellt som drivkraft för att införa samordnad varudistribution. Å andra sidan gav vissa uttryck för en frustration då de testat olika grepp för att bjuda in lokala producenter att lämna anbud, utan att det lett till några tydliga resultat.

#### 4.2.3 Övriga drivkrafter

Utöver de två vanliga drivkrafterna som beskrivs ovan, nämndes även:

- Ökad trafiksäkerhet. Med samordnad varudistribution minskar antalet leveranser och därmed antalet tunga fordon som kör vid skolor och på skolgårdar.
- Bättre leveransprecision till kommunernas enheter och därmed sparad tid och bättre arbetsmiljö. Tack vare färre leveranser och att kommunen kan ta kontroll över

logistikplaneringen så kan personal i kommunens kök schemaläggas för att ta emot inleveranser och köket kan planera sin verksamhet bättre och spara tid.

- Kostnadsbesparingar angavs som en drivkraft i några kommuner. Det är inte oproblematiskt att ha kostnadsbesparingar som drivkraft för samordnad varudistribution. Det kan verka rimligt att en leverantör som inte längre behöver sköta leveransen till alla kommunens enheter skulle sänka priset på sina varor i motsvarande utsträckning som de sparar på minskat arbete med leveranser. Erfarenheter från kommuner runt om i landet visar att de har haft svårt att få de rabatter på varupriserna som de väntat sig eller önskat. Därför bör en kommun som tänker sig att implementera samordnad varudistribution inte vänta sig några särskilda ekonomiska besparingar. (Se avsnitt 6.2.3 för en vidare diskussion detta.)

Andra angivna drivkrafter är minskad trängsel som nämndes av respondenten för Göteborg, och social hållbarhet som nämndes av Mariestads kommun. Mariestad har som ett arbetsmarknadsprojekt skapat en logistikhub som samordnar kommunens leveranser av varor förutom livsmedel (se avsnitt 4.1.1).

En aning förvånande är att ingen kommun explicit nämnde kris- och beredskap som drivkraft. Dessa frågor har ju aktualiserats under de senaste åren, och det går enkelt att se kopplingar mellan samordnad varudistribution och krisberedskap i form av beredskapslager och en robust logistikapparat med intern kompetens i kommunens organisation. Frågan har lyfts av kommuner i andra sammanhang kopplade till samordnad varudistribution.

### 4.3 Drivande i den kommunala organisationen

Samordnad varudistribution är en komplex fråga som berör många funktioner och förvaltningar inom en kommun. Den har alltså inte någon självklar hemvist i den kommunala organisationen, även om den är mest intimt förknippad med upphandlings- och måltidsfunktionerna. Att frågan är förvaltningsöverskridande bidrar till att det krävs ett tydligt politiskt mandat för någon i en kommun att driva frågan och en eventuell implementering.

Respondenterna i denna studie fick svara på om det är tjänstepersoner eller förtroendevalda politiker som drivit frågan om samordnad varudistribution i kommunen, eller om det varit en fråga för båda grupperna. Det finns inget tydligt samband mellan vilka som drivit frågan och hur långt kommunen kommit i arbetet. Alla alternativen finns jämt representerade såväl bland kommuner som endast diskuterat frågan som bland de som beslutat om eller genomfört utredning och de som kommit till implementeringsstadiet. Detta är aningen överraskande, i motsvarande kartläggning av Skånes kommuner syntes ett tydligare samband: i de kommuner där politiker var mer involverade i frågan hade kommuner också kommit längre (Länsstyrelsen Skåne, 2016). Resultaten bör tolkas med försiktighet, underlaget i dessa studier är inte tillräckligt stort för att försöka slå fast något statistiskt samband. Det är dock intressant att det finns kommuner som kommit förbi diskussionsstadiet utan att politiker varit en drivande part.

Bland de kommuner där det gick att identifiera något politiskt parti som drivit frågan är det Centerpartiet som är vanligast, det har varit med och drivit frågan i minst 6 kommuner, medan Miljöpartiet och Moderaterna båda nämndes 2 gånger. I nästan hälften av de kommuner där de svarande menade att förtroendevalda drivit frågan kunde de inte identifiera något drivande part. Det tyder troligen på att frågan inte har någon särskilt tydligt politisk färg, utöver att den ofta verkar drivas av centerpartiet.



## 5 Upphandling och inköp

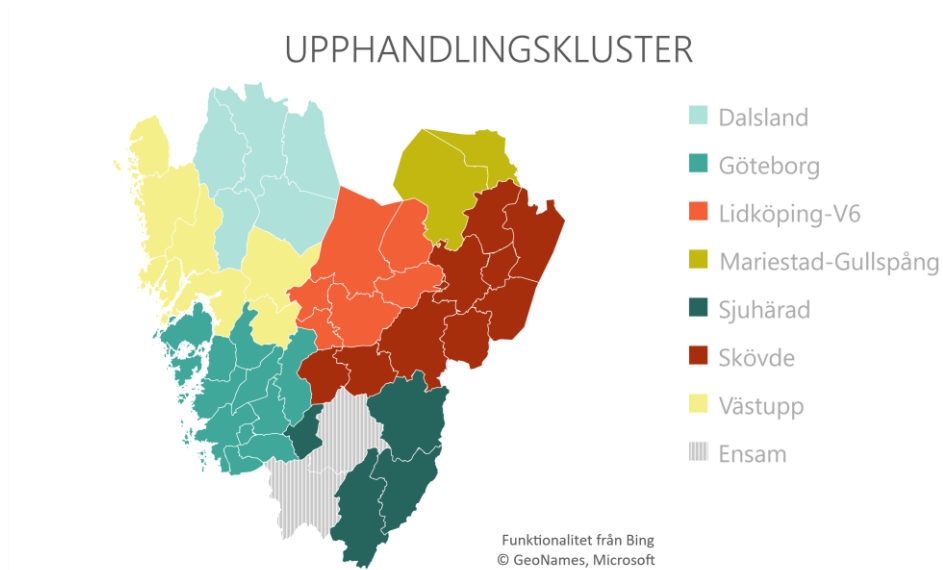
Samordnad varudistribution är intimt förknippad med upphandling och inköp. Hur en kommun arbetar med dessa frågor och vilka mål och prioriteringar som sätts, påverkar både hur relevant frågan om samordnad varudistribution är för en kommun och hur en eventuell implementering kan och bör genomföras. Detta kapitel redogör för hur Västra Götalands kommuner samarbetar kring livsmedelsupphandlingar, vilka målsättningar de har för sina livsmedelsinköp och vilka leverantörer de har. Det sista avsnittet i kapitlet beskriver hur kommunerna arbetar med digitalisering och organisering av sina inköpsprocesser.

Fokus i kapitlet ligger på upphandling av livsmedel eftersom livsmedel generellt utgör den största delen av kommunernas varuflöden. Dessutom, vilket redovisades i avsnitt 4.2.2, utgör ambitionen att få fler små och lokala livsmedelsleverantörer att lämna anbud i kommunens upphandlingar för många kommuner ett starkt bidragande skäl till att arbeta med samordnad varudistribution.

### 5.1 Upphandlingsarbeten

Eftersom samordnad varudistribution i mångt och mycket är en upphandlingsfråga införs ofta samordnad varudistribution som en vidareutveckling och fördjupning av ett befintligt upphandlingsarbete, där ett sådant finns. Eftersom avtalen måste anpassas och många kommuner inför samordnad varudistribution som ett verktyg i sitt strategiska upphandlingsarbete faller det sig naturligt.

Upphandlingsarbeten ger kommunerna större kundunderlag som gör det lättare att pressa priserna. Samarbetsklustren formas ofta runt en större kommun som på ett eller annat sätt stöttar mindre grannkommuner. Vanligt är också att kommuner går samman i en gemensam upphandlingsorganisation, i form av ett kommunalförbund eller att en kommun köper upphandlingstjänsten av en annan kommun.



Figur 4. Karta över de olika upphandlingskluster i Västra Götaland som denna studie identifierat.

Detta avsnitt beskriver de olika samarbeten och kluster som kommunerna i Västra Götaland har bildat för att samordna sina livsmedelsupphandlingar. I Västra Götaland ingår de flesta kommunerna i någon form av upphandlingssamarbete eller kluster och kort kan sägas att de har olika upplägg och varierande grad av formalisering. Dock skiftar det vilka kommuner som ansluter sig till vilken upphandling, det är vanligt att en kommun deltar i en upphandling men ställer sig utanför en annan inom samma kluster. Det är alltså svårt att dra exakta gränser mellan de olika samarbetena. Här beskrivs de samarbeten som denna studie identifierat:

- Runt **Göteborg** finns ett kluster av kommuner som Göteborg stöttar med upphandlingar: Ale, Härryda, Kungälv, Lerums, Lilla Edets, Mölndals, Orusts, Partille, Stenungsunds, Tjörns och Öckerö kommuner. Martin & Servera är grossist för alla dessa kommuner och sammanlagt har kommunerna inom klustret avtal med ett drygt dussin olika livsmedelsleverantörer. Göteborgs nuvarande upphandlingsverksamhet är sprungen ur det upphandlingsbolag som skapades 1994 men som numera är en förvaltning inom kommunen. Det varierar vilka kommuner som deltar i varje upphandling, men vad gäller livsmedel deltar de flesta eller alla av kommunerna. Frågan om att skriva avta och handla från fler små och lokala livsmedelsproducenter är en levande fråga i flertalet av kommunerna även om det saknas uttalade målsättningar.
- I **Lidköping** har sex kommuner en gemensam upphandlingsenhet som på så sätt samordnar sina upphandlingar och avtal. Utöver Lidköping är det Essunga, Grästorps, Götene, Skara och Vara kommuner. Dessa kommuner har samverkan inom många områden under beteckningen V6. Inom klustret samarbetar Essunga, Grästorp och Lidköping om livsmedelsupphandling (Menigo är grossist), medan Götene, Skara och Vara upphandlar livsmedel tillsammans med Falköping (Martin & Servera är grossist). Falköping i sin tur ingår i klustret kring Skövde (se nedan). Hos alla dessa kommuner verkar det finnas en stark vilja att få fler lokala leverantörer och de har haft viss framgång.
- **Skövde** samordnar upphandlingar åt Falköpings, Hjo, Karlsborgs, Tibro, Tidaholms, Töreboda och livsmedelsupphandlingar även åt Herrljunga och Vårgårda kommuner. Nyligen genomförde de en gemensam livsmedelsupphandling (Falköping står dock utanför den). Menigo är huvudgrossist, men de har ett antal andra leverantörer för till exempel mejeri, chark, bröd och kaffe.

Kommunerna har jobbat på olika sätt för att förenkla för mindre och lokala leverantörer att lämna anbud och konkurrera i livsmedelsupphandlingarna. För ett antal år sedan gjorde de en kartläggning av vilka producenter som fanns i närområdet och vilket intresse dessa hade av att få kommunen som kund. Skaraborg har stor livsmedelsproduktion och många producenter, men intresset var ändå svagt. Genom att avtala med grönsaksleverantören att distribuera varor från mindre leverantörer fick de några lokala producenter som leverantörer. På så sätt skapades en tredjepartslogistiklösning, dock med en varuleverantör som huvudman. En aspekt som lyftes av de svarande var hur medelstora producenter sällan vill sälja direkt till kommunerna, eftersom de då riskerar att förlora grossisterna som kund.

Överlag satsar Skövde nu mer på svenskt än specifikt lokalproducerat och har nyligen upphandlat ett ramavtal om svenskt kött och charkprodukter.

- I **Dalsland** finns ett samarbete mellan Bengtsfors, Dals-Eds, Färgelanda och Melleruds kommuner. Åmål, den femte kommunen i Dalsland, ansluter sig mer sällan medan Säffle kommun i Värmland ofta deltar. Vad gäller livsmedel är Menigo grossist inom klustret, men kommunklustret upphandlar lokala leverantörer för mejerivaror (Dalsspira) och ekologiskt kött (Gröna Gårdar).
- **VästUpp**: kommunerna Lysekil, Munkedal, Sotenäs, Strömstad, Tanum, Trollhättan, Uddevalla och Vänersborg har ett upphandlingssamarbete kallat VästUpp, där Trollhättan sköter livsmedelsupphandlingen. Inom denna grupp finns historiskt även tätt samarbete inom "Trestad", det vill säga Trollhättans, Uddevallas och Vänersborgs kommuner, och inom "Norra Bohuslän" mellan Lysekils, Munkedals, Sotenäs, Strömstads och Tanums kommuner.

Inom VästUpp har kommunerna nyligen gjort en ny grossistupphandling som Menigo vann. Genom åren har dessa kommuner gjort olika försök att locka lokala producenter att delta i de kommunala livsmedelsupphandlingarna. Försök har gjorts att låta en grossist ta emot varor från lokala leverantörer för att sedan distribuera dem till kommunens verksamheter (se avsnitt 4.1.2). Intresset blev dock aldrig särskilt stort och VästUpp-kommunerna har frångått modellen. Erfarenheterna verkar likna de som beskrevs av respondenter inom Skövde-samarbetet, det vill säga att medelstora leverantörer har svårt att sälja direkt till kommunerna eftersom de då riskerar att inte få sälja till grossisterna. En svårighet som också fördes fram var att små leverantörer måste uppfylla samma krav på till exempel förpackningar som de stora grossisterna, vilket de kanske inte klarar. Kommunerna har kartlagt sina livsmedelsproducenter i jakt på sådana som skulle kunna vara aktuella som leverantör. De mindre kommunerna kan ibland göra inköp från dem direkt, men för de större kommunerna är det svårare, eftersom de snabbt når direktupphandlingsgränsen på knappt 600 000 kronor.

- I **Sjuhärad** samarbetar Bollebygds, Svenljunga, Tranemo och Ulricehamns kommuner. Borås stads upphandlingsavdelning skötte tidigare många av upphandlingarna inom detta kluster, men i och med att Borås införde samordnad varudistribution valde de övriga kommunerna att frångå samarbetet. Samarbetskommunerna såg en risk för höjda priser när upphandlingarna skulle anpassas till den samordnade varudistributionen i Borås. Det var av olika själ heller inte aktuellt för de andra kommunerna att ingå i Borås samordnade varudistribution. Sammantaget gjorde detta att man valde att gå ur samarbetet med Borås.

Menigo är idag upphandlad grossist för Sjuhäradskommunerna och Borås stad.

- **Mariestad och Gullspång** har avtal om att samarbeta kring upphandlingar. Martin & Servera är grossist.
- **På egen hand**: denna kartläggning har identifierat två kommuner som våren 2019 upphandlar de flesta typer av varor, inklusive livsmedel, på egen hand: Borås och Marks kommuner.

## 5.2 Livsmedelsupphandling

Hur en kommun upphandlar livsmedel är intressant när det kommer till samordnad varudistribution framförallt av två anledningar. En kommun som vill gynna små och lokala producenter och få sådana som leverantörer till kommunen kan använda samordnad varudistribution som ett verktyg. Livsmedel utgör också majoriteten av de varor en kommun köper, det är kritiskt att försörjningen fungerar varje dag och de kräver särskild hantering med kyl och frys i alla led. Därför är livsmedel extra viktiga att ta hänsyn till för en kommun som ska implementera samordnad varudistribution.

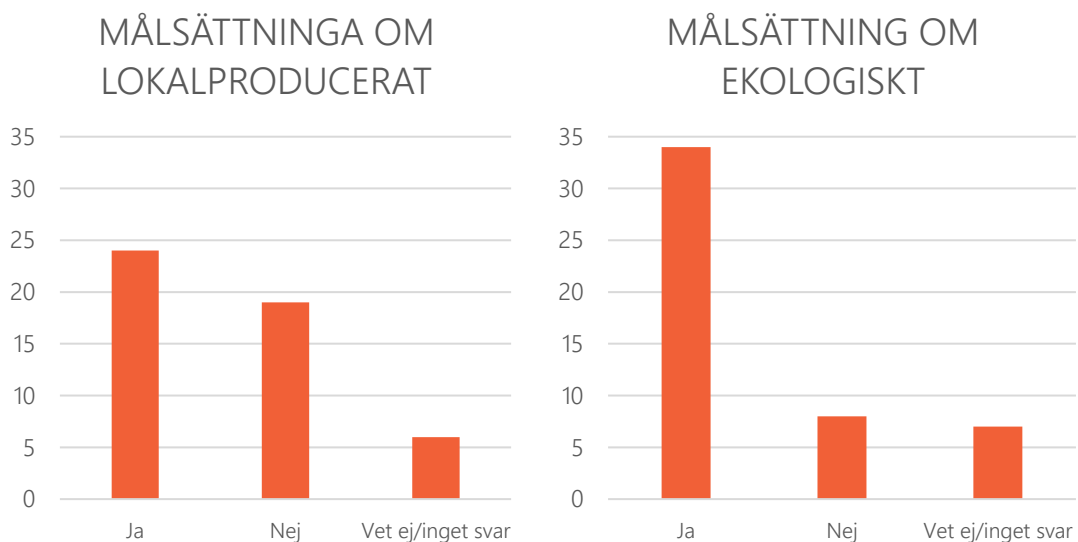
Denna studie belyser närmare dels de målsättningar kommunerna har kring att köpa närproducerat och/eller ekologiskt, dels vilka leverantörer som kommunerna har upphandlat för olika livsmedel.

### 5.2.1 Närproducerat och ekologiskt

Utöver att maten ska vara näringsriktig, god och säker har många kommuner målsättningar kring hur och var den ska vara producerad. Det uttrycks ofta som målsättningar kring att en viss andel av livsmedlen ska vara ekologiska, lokalt producerade eller producerade enligt svensk djurskyddslagstiftning.

Hälften av Västra Götalands kommuner angav att de har någon målsättning om att upphandla mer lokalt producerade livsmedel. Ofta finns den endast uttryckt som en politisk vilja, och om den finns nedskriven och antagen brukar den vara uttryckt som en ambition att öka andelen utan någon särskild andel som mål. Några kommuner har målsättningar om svenska livsmedel, ofta svenskt kött, snarare än lokalproducerat.

Två tredjedelar av kommunerna angav att de har en målsättning om andelen ekologiska livsmedel. Dessa mål är ofta uttryckta i procentsatser, generellt mellan 20 och 50, Vissa kommuner uttrycker målet som en ambition att öka andelen eller som en riktlinje att prioritera det ekologiska. Några kommuner lyfte kopplingen till Agenda 2030, andra den nationella livsmedelsstrategin där målsättningen är 60 % ekologiskt i den offentliga maten år 2030.



Figur 5. Diagrammen visar antalet kommuner i Västra Götaland som angett att de har målsättningar andelen lokalproducerade respektive ekologiska livsmedel i den kommunala bespisningen.

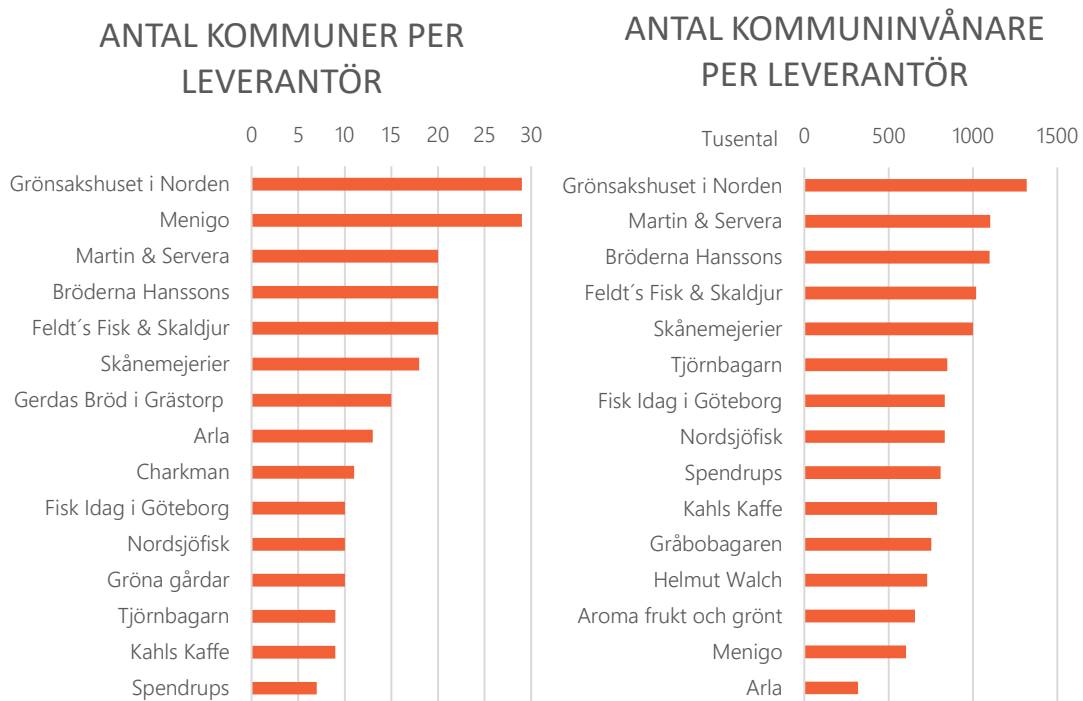
De flesta kommuner som har en målsättning om andelen lokalproducerat har också ett mål om en viss andel ekologiskt. Beroende på hur målen är uttryckta kan det finnas en motsättning här, eftersom tillgången på ekologiska svenska livsmedel är begränsad och andelen och typen av ekologisk produktion varierar stort mellan olika regioner i Sverige.

Många kommuner i Västra Götaland använder olika strategier och verktyg för att få fler små och lokala leverantörer att delta i kommunala upphandlingar men erfarenheterna är blandade. Till exempel beskrivs Skövdes och Trollhättans försök att ta in fler lokala leverantörer via grossisterna i ovan (se avsnitt 5.1). Dals-Eds kommun samarbetar med Gröna klustret Nuntorp för att hålla kontakt med lokala producenter. I det sammanhanget har det sagts att det bästa vore ett logistikcentrum dit producenterna kan leverera sina varor. Alingsås har en entreprenör som sköter måltidsverksamheten och gör sina egna inköp. Som privat aktör är entreprenören inte bunden av LOU och kan därför enklare köpa in varor från lokala producenter. Vissa kommuner gör mindre inköp direkt från lokala producenter, det nämndes till exempel av Orust och de mindre kommunerna inom VästUpp. Inom Lidköpingsklustret har kommunerna bland annat jobbat med att bryta ut sådana varor i upphandlingen som någon lokal producent kan sälja, så att de ges möjlighet att lämna anbud. De har också sett till att grossistavtalet tillåter att de ibland gör avsteg och kan göra små inköp lokalt under säsong, såsom jordgubbar till midsommar. För sitt arbete att köpa svenska varor fick Lidköping våren 2019 en utmärkelse av LRF (Lidköpings kommun, 2019).

## 5.2.2 Varukorgar och leverantörer

Antalet leverantörer av livsmedel varierar stort bland kommunerna i Västra Götaland, från en enda till ett dussin och fler. Det kan bero på många saker, men vissa kommuner nöjer sig med att upphandla en grossist som kan leverera alla olika livsmedel medan andra har tydliga ambitioner om att engagera fler leverantörer och arbetar aktivt för att det ska hända.

Kartläggningen har identifierat närmare femtio olika leverantörer av livsmedel till kommunerna i Västra Götaland. De har en stor bredd, från fullsortimentsgrossister till små specialiserade producenter av sådant som honung och kalvdans. Varenda en av kommunerna har antingen Martin & Servera eller Menigo som grossist. Menigo har avtal med flest kommuner, bland andra VästUpp-kommunerna, Dalsland och kommunerna i Skövdeklustret. Martin & Servera å andra sidan agerar grossist i kommuner med sammantaget närmare två tredjedelar av Västra Götalands invånare eftersom de är upphandlade inom samarbetet kring Göteborg (Göteborgs kommun står ensam för en tredjedel av regionens invånare). Att marknaden domineras av dessa två företag är anmärkningsvärt eftersom LOU, som kommunerna måste följa, ska gynna konkurrensen. Det verkar inte ha fått önskat genomslag i det här fallet. Offentliga livsmedelsupphandlingar fick 2017 i genomsnitt 2,9 anbud, vilket är mindre än motsvarande siffra för alla upphandlingar sammantagna (4,1) (Upphandlingsmyndigheten, 2018). Detta kan vara ett tecken på att konkurrensen är sämre på livsmedelsmarknaden än på andra marknader. Resultatet är dock inte överraskande. Den kartläggning som gjorts över Skånes kommuner (Länsstyrelsen Skåne, 2016) visade på en liknande situation där, och en sammanställning visar att över 60 procent av pengarna som Sveriges offentliga sektor lade på livsmedel gick till Martin & Servera eller Menigo (Upphandlingsmyndigheten, 2018).



Figur 6. Diagrammet visar de femton livsmedelsleverantörer som har avtal med flest kommuner respektive kommuner med sammanlagt flest invånare i Västra Götaland. Detta är dock inte en jämförelse av kommunernas köpesummor från de respektive leverantörerna.

## 5.3 Inköp och e-handel

En strukturerad inköpsprocess säkerställer att medarbetarna beställer sina varor enligt avtal och att en kommun undviker onödiga utgifter. Det handlar också om effektiv fakturahantering med minimal handpåläggning och att information om leveranser och liknande överförs digitalt och automatiskt.

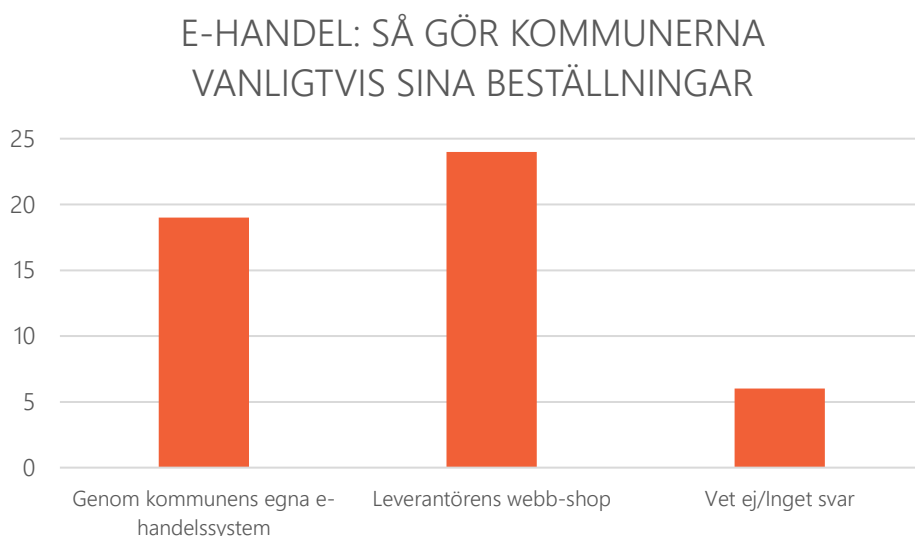
Tidigare erfarenheter säger att kommuner som tittat närmare på samordnad varudistribution ofta vill införa ett strukturerat inköpssystem innan de går vidare, Lidköping är ett exempel på detta i Västra Götaland (se avsnitt 4.1.3). I den här studien har vi framförallt tittat på tre viktiga verktyg som en kommun kan använda sig av för att skapa en bättre inköpsprocess: digitalisering (e-handel och e-faktura), en begränsad inköpsorganisation (i bemärkelsen att begränsa antalet beställare) och uppföljning av avtalstrohet.

### 5.3.1 Digitalisering: e-handel och e-faktura

En digitaliserad inköpsprocess, är viktig för samordnad varudistribution av flera skäl. Ett är att många kommuner som inför samordnad varudistribution gör det för att de har ambitionen att få fler leverantörer (se avsnitt 4.2.2. Fler leverantörer gör det svårare för beställarna att hålla reda på vad som ska beställas från vilken leverantör och vilka varor som upphandlats inom ramavtal. Ett digitalt beställningssystem, det vill säga e-handel, avhjälper detta eftersom beställaren då bara väljer vilken vara de vill ha, beställningen går sedan till rätt leverantör. För en leverantör, stor som liten, kan ett digitalt beställningssystem göra det enklare att ha en kommun som kund, det förenklar hanteringen av beställningar och fakturor. En annan fördel med en digital inköpsprocess är att leverans och distribution blir enklare. När informationen är digital och överförs automatiskt mellan de berörda parterna (beställaren, leverantören,

distributionscentralen, mottagaren) så förenklas till exempel samlastningen på distributionscentralen betydligt genom en transportavisering, som fungerar som en digital packsedel som speglas till både kommunen och DC.

Bland de kartlagda kommunerna i den här studien är det färre än hälften som har ett digitalt e-handelssystem. De flesta kommuner verkar blanda, beroende på leverantör och huruvida de är anslutna till kommunens eventuella digitala beställningssystem eller inte. Flera kommuner vittnar om att det kräver en del arbete att få in alla avtal och varor i ett e-handelssystem. Systemet behöver också vara användarvänligt, någon enstaka respondent uppgav att livsmedel inte beställs via e-handelssystemet eftersom det upplevs som krångligt.



Figur 7. Diagrammet visar antalet kommuner i Västra Götaland med eget e-handelssystem.

En viktig aspekt av e-handel är priskontrollen. När kommunerna saknar eget e-handelssystem använder de webb-shoppar som många leverantörer har. Där är det vanligtvis leverantören själv som bestämmer vilka varor och erbjudanden som ska lyftas fram och kommunerna har svårt att kontrollera att priserna är enligt avtal. Med ett eget digitalt system kan en kommun styra sina beställare till de varor som ingår i ramavtalet och enklare kontrollera att priserna är de rätta. 23 kommuner angav att de primärt använder leverantörernas webb-shoppar för att göra beställningar, ofta i kombination med telefon eller e-post för vissa leverantörer.

En annan viktig aspekt av digitaliseringen är fakturahantering och en majoritet av kommunerna angav att de primärt hanterar e-fakturor. Några kommuner angav att de primärt har skannade men generellt strävar kommunerna mot större andel helelektronisk hantering. Många respondenter påpekade att utvecklingen definitivt rör sig mot mer digital fakturahantering; sedan våren 2019 finns lagkrav på att kommunerna ska ta emot e-fakturor och att alla fakturor som följer på en upphandling ska numera skickas elektroniskt.

### 5.3.2 Begränsad inköpsorganisation

En kommun kan organisera sina inköp på många olika sätt. Generellt kan dock sägas att en kommun som begränsar antalet medarbetare som kan beställa varor, gärna i kombination med att dessa personer får utbildning, kan minska antalet felaktiga köp och därmed spara pengar. En medarbetare som ofta gör beställningar har enklare att hålla reda vilka varor som ska beställas av

vilken leverantör och vilka varor som ingår i kommunens ramavtal. Detta är än viktigare om kommunen inför samordnad varudistribution och leverantörerna blir fler. Samordnad varudistribution innebär även generellt att leveranserna till verksamheterna sker mer sällan, vilket kräver mer planering av inköpen. Även detta förenklas med en begränsad inköpsorganisation.



Figur 8. Diagrammet visar antalet kommuner i Västra Götaland som angav att de begränsar antalet beställare i sin inköpsorganisation.

19 kommuner i denna studie angav att de ställer krav som begränsar vilka medarbetare som ges möjlighet att beställa varor. Vad det innebär skiftar dock. Vissa kommuner utbildar i såväl e-handelssystemet som i vad avtalen innebär. I andra kommuner kan det handla om att varje förvaltning självständigt utser vilka personer som ska få göra beställningar. I vissa kommuner har måltidsverksamheten och de andra verksamheterna olika sätt att arbeta. Inom måltidsverksamheterna verkar det generellt som att medvetenheten om avtalen och hur beställningar ska göras är hög, eftersom de ofta gör beställningar och köper varor för stora summor pengar.

Svaranden från flera mindre kommuner lyfte att just litenheten gör det enkelt att ha koll på och styra inköpsorganisationen. Det är helt enkelt så få personer inblandade.

### 5.3.3 Uppföljning av ramavtalstrohet

31 kommuner angav att de följer upp ramavtalstroheten. Det handlar alltså om i vilken utsträckning de varor som beställs tillhör det sortiment som kommunen avtalat priser för med leverantörerna. För att inköpen ska bli så billiga som möjligt ska de göras inom det avtalade sortimentet, därför är det viktigt att följa upp ramavtalstroheten.

Hur sådan uppföljning görs varierar. Vissa kommuner gör stickprov, en del får data från leverantörerna medan andra har dedikerade digitala uppföljningssystem. Ofta verkar det skilja sig mellan måltidsverksamheterna och annan verksamhet och det är inte helt ovanligt att en kommun har ett särskilt system för att följa upp hur måltidsinköpen görs, medan det saknas för övriga varor. Som noterades i föregående avsnitt verkar det som att måltidsverksamheterna ofta har en bättre kontroll på sina inköp än vad övrig verksamhet har.

Flera svaranden uttryckte att de saknade ett digitalt verktyg eller ett annat sätt att enkelt få fram inköpsstatistik.



## 6 Analys och slutsatser

I Sverige finns 2019 över fyrtio kommuner som implementerat samordnad varudistribution i någon form, och intresset för frågan växer bland landets kommuner: över hälften av kommunerna med samordnad varudistribution har kommit igång efter 2015. Drivkrafterna och erfarenheterna skiftar, men gemensamt för dem alla är att de varit tvungna att hantera frågan komplexitet och att samordnad varudistribution berör stora delar av den kommunala organisationen. Det märks till exempel i bredden av frågor som diskuteras i det nationella nätverk av kommuner som Nationellt centrum för samordnad varudistribution driver. Det rör sig om allt från tekniska frågor kring ruttoptimering till strategiskt upphandlingsarbete. Kommunerna i nätverket vittnar om att det krävs designerade personella resurser för förändringsarbete och samsyn inom kommunen, men då kan också kommunen få minskade transporter, fler lokala livsmedelsleverantörer och sparad tid åt personalen i kommunens kök.

Kartläggningen i den här studien visar att de flesta kommunerna i Västra Götaland varit i kontakt med frågan om samordnad varudistribution på ett eller annat sätt. Idag driver Borås och Mariestad samordnad varudistribution och genom åren har flera kommuner tittat närmare på frågan och gjort utredningar. Vad är det då som gjort och gör att inte fler kommuner gått vidare till att faktiskt implementera och långsiktigt driva samordnad varudistribution? Och vad skulle krävas för att fler kommuner i regionen plockar upp frågan och arbetar vidare.

I denna studie är det framförallt två hinder som lyfts fram av respondenterna: (1) att kommunen är för liten och (2) att vinsterna med samordnad varudistribution är för små eller osäkra. Dessa diskuteras i avsnitten nedan. Kapitlet avslutas med en genomgång av vilka hos vilka kommuner och i vilken form arbete med samordnad varudistribution troligen skulle kunna ske inom de närmaste åren.

### 6.1 Kommunen anses för liten

Det krävs ett visst befolkningsunderlag för att en kommun ska kunna driva samordnad varudistribution på ett sätt som är effektivt och ekonomiskt försvarbart. Om inte varuflödet är stort nog kommer inte fyllnadsgraden i distributionsfordonen bli tillräckligt hög. Oavsett varuflödets storlek kräver samordnad varudistribution dessutom viss grundläggande infrastruktur och personella resurser. Det är svårt att säga hur stor en kommun behöver vara för att kunna driva samordnad varudistribution på ett effektivt sätt, men erfarenheterna från kommunerna i det nationella nätverket pekar på att ett befolkningsunderlag på 30 000 invånare ger ett varuflöde motsvarande kapaciteten hos en lastbil. Utöver det så finns det stordriftsfördelar. Därför arbetar de flesta kommunerna med samordnad varudistribution i samverkan. 28 av de 42 kommuner som är igång samarbetar i 6 olika kluster. Sveriges största kluster för kommunal samordnad varudistribution är det på Södertörn söder om Stockholm med åtta kommuner och nästan 500 000 invånare.

För en liten kommun kan det vara övermäktigt att starta upp samordnad varudistribution. Frågan är komplex och det krävs stora insatser och bra förankring hos den kommun som vill genomföra en implementering. När flera kommuner arbetar tillsammans kräver det ännu mer av koordinering och förankring. Alltså är det inte så förvånande att storleken förs fram som ett skäl till att kommunen inte gått vidare, det är ett stort steg att gå från intresse för frågan till att skapa ett samarbete för att faktiskt utreda och senare aktivt arbeta med samordnad varudistribution.

För att steget till samarbete ska bli så litet som möjligt är det därför lämpligt för kommuner att utgå från existerande upphandlingssamarbeten, som ju konstaterats tidigare i denna rapport och är utgångspunkten för slutsatserna i avsnitt 6.3 nedan.

## 6.2 Vinsterna med samordnad varudistribution

Av de svenska kommuner som sedan 1999 infört samordnad varudistribution i full skala har de allra flesta valt att fortsätta och är fortfarande igång. Det verkar alltså som att kommuner med samordnad varudistribution generellt är nöjda med att de infört denna affärsmodell. De vinster som görs och resultat som nås kan dock vara svåra att kvantifiera, vilket flera respondenter i den här studien alltså lyfte fram som ett skäl till att deras kommun inte gått framåt i frågan. Nationellt centrum för kommunal samordnad varudistribution har utvecklat metodik i form av en kostnads-nyttanalyt som en kommun kan använda sig av för att försöka kvantifiera de olika kostnaderna och nyttorna. Detta diskuteras sist i det här avsnittet. Först kommer en diskussion om de vinster som flera respondenter identifierat som osäkra och vad de erfarenheter som Nationellt centrum för samordnad varudistribution samlat in hittills visar på.

### 6.2.1 Minskad miljöbelastning

I enkätsvaren i denna studie är minskad miljöbelastning den drivkraft som nämns mest frekvent bland kommunerna i Västra Götaland. Flera respondenter förde dock fram att de ser miljövinster som osäkra och att det finns billigare och mer effektiva sätt för en kommun att minska sina koldioxidutsläpp, såsom att bygga ut produktionen av förnybar el. Flera svaranden påpekade att dagens leverantörer skulle fortsätta köra till sina privata kunder om kommunen inför samordnad varudistribution.

Att beräkna miljöeffekterna av samordnad varudistribution är utmanande eftersom transportsystemet är komplext och många aktörer är inblandade. En försvårande men föga överraskande omständighet som Nationellt centrum för kommunal samordnad varudistribution upplevt, är att de privata aktörerna ogärna lämnar ifrån sig data om sina transporter. Utan detaljerade data går det inte att göra bra modelleringar som säkert kan fastslå samordningens effekter. Kommunernas erfarenheter visar hursomhelst att antalet leveranser till en kommuns verksamheter kan sjunka med 60–80 % tack vare samordnad varudistribution (Moen, 2013). Till exempel ska Borås stad ha åstadkommit en minskning med 64 % (Borås Tidning, 2019).

Sveriges största drift av samordnad varudistribution, den som delas av åtta kommuner på Södertörn, utvärderades 2017 av IVL Svenska miljöinstitutet (IVL, 2017). Utvärderingen tog ett systemperspektiv i sina beräkningar av samlastningens miljöeffekter: kommunens leverantörer fortsätter köra i kommunen även om de inte levererar till de kommunala verksamheterna. Studiens beräkningar baserades på enkät svar från några stora varuleverantörer och andra aktörer och kompletterande antaganden om fordon och körsträckor. Med förutsättningarna att biodiesel, HVO 100, introduceras brett som bränsle i distributionen och att antalet leverantörer inte ökade visade studien att den samordnade varudistributionen hade en viss men begränsad effekt på minskningen av fossila växthusgasutsläpp. I ett scenario som antog fler leverantörer och mindre andel biodrivmedel var samordningens effekter betydligt större. Författarna påpekar att studien gjordes när projektet fortfarande var i utvecklingsfasen och att en uppföljande studie bör göras när projektet övergått i förvaltning. Med sin storlek skiljer sig också samlastningen på Södertörn från de flesta andra implementeringar av samordnad varudistribution runtom i landet,

vilket gör resultaten svåra att applicera generellt. Ett annat exempel där klimateffekterna av samordnad varudistribution beräknats är Trelleborgs kommun. Som en av de åtgärder med bäst klimatnytta per investerad krona beviljade Naturvårdsverket 2018 Trelleborgs kommun investeringsstöd inom Klimatklivet för att införa samordnad varudistribution.

Det krävs mer arbete och forskning för att säkrare kunna säga vilka miljöeffekter kommunal samordnad varudistribution har, generellt och i varje specifikt fall. Några saker talar ändå för att miljövinster från samordnad varudistribution, under rätt förutsättningar, kan vara betydande:

- **Ruttoptimering och hög fyllnadsgrad:** en kommun som har egen personal som utför transportplaneringen för sin samordnade varudistribution kan se till att fyllnadsgraden i lastbilarna alltid är hög och att de kör miljöoptimerade rutter. Detta håller trafikarbetet i kommunens varuleveranser till ett minimum.
- **Krav på fordon och drivmedel:** med samordnad varudistribution kan en kommun enklare ställa långtgående krav på vilka fordon och drivmedel som ska användas för distributionen, jämfört med fri leverans. Flera av de stora grossisterna har självmant gått över helt eller delvis till biodrivmedel (IVL, 2017). Hur det ser ut bland mindre leverantörer är oklart. Eftersom denna omställning är frivillig är det inte heller säkert att aktörerna håller fast vid den till exempel om priserna på biodrivmedel stiger när efterfrågan ökar. Långsiktigt kommer dock det svenska bränslebytet, alltså den tvingande succesivt ökade inblandningen av förnybara drivmedel, göra att andelen biodrivmedel generellt blir högre. Med tiden kommer alltså effekten av kommunernas krav inom samordnad varudistribution att avta.
- **Fler leverantörer:** för varje leverantör som en kommun har så ökar mängden transporter och därmed utsläppen linjärt om kommunen inte inför samordnad varudistribution. För en kommun som har många små leverantörer, eller har ambitionen att få det, utgör alltså samordnad varudistribution en försäkran om att växthusgasutsläppen hålls nere, vilket också visades i utvärderingen av samordningen på Södertörn (IVL, 2017).
- **Kommunen som föregångare:** genom att gå över till samordnad varudistribution tar en kommun kontrollen över och ansvar för sina varuleveranser. Det kan vara ett steg på vägen mot att alltför många av samhällets transporter effektiviseras genom samordning och bättre planering. Med samordnad varudistribution introducerar kommunerna en ny affärsmodell på marknaden som privata aktörer också kan anamma med tiden. Det finns mycket som pekar på att många lastbilar skulle kunna tas bort från vägarna med hjälp av bättre planering och samordning (Piecyk & McKinnon, 2010; Vierth, o.a., 2012).

### 6.2.2 Fler lokala leverantörer

Fler små och lokala leverantörer som anbudsgivare i kommunens upphandlingar är den näst vanligaste drivkraften för en implementering av samordnad varudistribution bland kommuner i Västra Götaland. Många av de svarande uttryckte dock att det är svårt att locka leverantörerna att lämna anbud på kommunernas upphandlingar och att det är osäkert om samordnad varudistribution är lösningen.

Erfarenheterna av detta skiftar bland de kommuner runtom i landet som har samordnad varudistribution. Vissa har lyckats få in många nya leverantörer, andra inte. I det här sammanhanget är det viktigt att framhålla att samordnad varudistribution visserligen undanröjer

distributionen, som annars utgörs det kanske största handelshindret för mindre leverantörer, att lämna anbud. Dock krävs det ändå mer av dialog och information för att lokala producenter skall ta steget och lämna anbud till kommunerna.

De hinder som lokala producenter upplever är till exempel krångliga förfaranden och upplevd stelbenthet, risken att förlora grossisterna som kund om de säljer direkt till kommunen, risken att förlora kommunen som kund vid nästa upphandling och svårigheter att nå kommunens krav på typ eller storlek på förpackningar, spårbarhet och liknande. En kommun med ambition att öka konkurrensen genom att få in fler mindre och lokala leverantörer som anbudsgivare, behöver arbeta aktivt med information om vad samordnad varudistribution innebär, men också med många andra aspekter som utgör hinder för lokala leverantörer. Samordnad varudistribution är alltså ett verktyg bland flera i ett strategiskt upphandlingsarbete.

### 6.2.3 Ekonomiska vinster

Många kommuner har räknat med en ekonomisk vinst när de implementerat samordnad varudistribution, tack vare lägre varupriser från leverantörer som slipper sköta distributionen. I teorin finns det rabatter att hämta, distributionen utgör definitivt en kostnad för leverantörerna. Många kommuner med samordnad varudistribution har dock haft svårt att få genomslag för detta och hur en kommun med samordnad varudistribution ska gå tillväga är alltså en öppen fråga. Tidigare i denna rapport nämns att Borås bygger sin modell på att få 9 % av varukostnaderna tillbaka. Växjö har gett bonus i poängsättningen av inkomna anbud utifrån hur stor rabatt leverantören erbjuder. Det är dock svårt att veta ifall de rabatter som leverantörer ändå har lämnat faktiskt leder till minskade kostnader, en leverantör kan ju höja sitt pris för att kompensera för en rabatt. Det krävs noggranna jämförelser av priser mellan kommuner och över tid för att kunna veta säkert.

Frågan om rabatter är central för de kommuner som är medlemmar i det nationella nätverket som Nationellt centrum för kommunal samordnad varudistribution samordnar. Där har till exempel diskuterats om det går att skapa en lista med standardprodukter som kan användas för att jämföra priser och om de drygt 40 kommunerna med samordnad varudistribution skulle kunna samarbeta i upphandlingar direkt mot varuleverantörer för att pressa priserna och kringgå grossistledet. Det är alltså en angelägen fråga som många kommuner arbetar aktivt för att komma vidare med.

### 6.2.4 Att beräkna vinsterna

När det kommer till samordnad varudistribution går det generellt att räkna på kostnaderna, medan vinsterna ofta är svårare att översätta i pengar. I sammanhanget går det att särskilja företagsekonomiska kostnader och samhällsekonomiska nyttor. För att närma sig detta på ett strukturerat och konsekvent sätt arbetar Nationellt centrum för kommunal samordnad varudistribution med ett ramverk för en kostnads-nyttoanalys. I en sådan kvantifieras alla kostnader och nyttor i ett försök att väga dem mot varandra. Utifrån ramverket med kostnader, nyttor och en tidsaxel, fyller kommun på med data över inköp, kostnader för löner och nyttor omvandlade till kronor. Varje kommun kan välja vad som ska tas med i analysen, kommunen bestämmer själv hur projektet ska avgränsas. En kommun kan till exempel välja att inkludera implementering av e-handel i samma projekt som samordnad varudistribution.

I en kostnads-nyttoanalys för samordnad varudistribution beräknas lönekostnader för projektledare, ökad bemanning av upphandlingsfunktionen, kostnad för drift av distributionscentral och leveranser. Vissa av vinsterna faller ut i ekonomiska besparingar, som

rabatter från leverantörerna. Resten av vinsterna kan alltså kallas samhällsekonomiska och inkluderar:

- Minskad miljöbelastning genom lägre koldioxidutsläpp tack vare ökad transporteffektivitet och omställning till fossilfria drivmedel, såsom diskuteras ovan.
- Bättre arbetsmiljö och effektivitet i kommunens kök och andra verksamheter tack vare bättre leveransprecision.
- Bättre säkerhet på skolgårdar och andra platser i kommunen tack vare att antalet tunga fordon minskar.

Att göra olika typer av kostnads-nyttoanalyser eller samhällsekonomiska beräkningar är ingenting ovanligt, det görs inför många olika sorters beslut och satsningar inom det privata näringslivet och i svenska kommuner. Det betyder dock inte att det är enkelt. Det pågår ett utvecklingsarbete för att ta vara på så många goda exempel som möjligt från runtom i landet. På så sätt byggs kunskapen upp för att bättre vägleda nya kommuner som vill arbeta med samordnad varudistribution. Målet är att realisera så stora vinster som möjligt, såväl miljömässigt som för det lokala näringslivet och kommunens egna ekonomi.

### 6.3 Vilka kommuner kan tänkas arbeta vidare?

I detta avsnitt görs ett försök att identifiera de kommuner och kommunkluster i Västra Götaland där det är mer eller mindre troligt att det startas ett arbete kring samordnad varudistribution inom de närmaste åren. Utgångspunkten blir de upphandlingssamarbeten som beskrivs i avsnitt 5.1 eftersom så många respondenter lyfte fram behovet av samverkan om samordnad varudistribution skulle kunna bli aktuellt.

- **Dalsland:** det finns intresse hos Dalslandskommunerna, med Färgelanda i spetsen. Frågan ska också ha lyfts i samtal med lokala producenter. De fyra kommunerna som samarbetar kring upphandlingar (Bengtstors, Dals-Ed, Färgelanda och Mellerud) skulle kunna utgöra ett kluster, men tillsammans har de endast drygt 30 000 invånare vilket är på gränsen för vad som kan tänkas fungera. **Säffle** deltar dock ofta i upphandlingarna och skulle bidra med ytterligare nästan 16 000 invånare om de skulle ansluta.
- **Lidköping med samarbetskommuner, "V6":** Lidköping utredde frågan 2013–2016 och kom fram till att kommunen behövde arbeta med sitt inköpssystem innan samordnad varudistribution skulle kunna bli aktuellt. Dessutom ansågs kommunen för liten och vinsterna för osäkra. Nu har kommunen infört e-handel och utbildning för beställare. Kommunens storlek om 40 000 invånare är i minsta laget för att driva samordnad varudistribution på egen hand. Som beskrivits ovan är vinsterna med samordnad varudistribution ibland osäkra, men erfarenheterna ökar hela tiden och kunskapen växer, vilket borde göra det enklare för kommuner som inför samordnad varudistribution att hämta hem förväntade vinster.

Lidköpings, Essunga, Grästorps, Götene, Skara och Vara kommuner samarbetar inom flera områden under beteckningen V6. Bland samarbetskommunerna svarade flera att samordnad varudistribution varit på tal men att frågan inte tagits vidare, bland annat på grund av behovet av samarbete mellan kommunerna. Förutom Lidköping är det ingen

av samarbetskommunerna som har mer än 20 000 invånare och skulle alltså behöva samarbeta. Det vore alltså rimligt att en eventuell samordnad varudistribution etableras inom detta kluster. En möjlighet kan vara att även **Falköping** ansluter sig. Falköping har erfarenhet av frågan (se avsnitt 4.1.2) och upphandlar livsmedel tillsammans med Skara, Vara och Götene kommuner.

- **Göteborg** presenterar en utredning om samordnad varudistribution under hösten 2019. Det finns intresse från staden att arbeta vidare med frågan. Utredningen behandlar endast Göteborgs kommun, ett samarbete med en eller flera av samarbetskommunerna har alltså inte undersökts. Varken denna studie eller tidigare studier i frågan från Göteborg har identifierat något större intresse för frågan bland kranskommunerna runt Göteborg, men frågan har varit på tal i till exempel Mölndal. På grund av Göteborgs centrala roll i upphandlingssamarbetet är det dock inte otroligt att någon eller flera av samarbetskommunerna skulle vilja ansluta sig om staden skulle besluta sig för en implementering.
- **Mariestad och Gullspång:** Mariestad är sedan våren 2019 igång med samordnad varudistribution för en del av kommunens varor, dock inte livsmedel. Vid en eventuell vidareutveckling av Mariestads projekt verkar det finnas intresse hos Gullspång och även **Töreboda**. Dessa tre kommuner kallas gemensamt för MTG och samarbetar i många frågor. Töreboda ingår i Skövdeklustret för upphandlingar men MTG-samarbetet kanske ändå kan utgöra en grund för utveckling av gemensam samordnad varudistribution.
- **Sjuhärad**, i detta sammanhang Bollebygds, Svenljunga, Ulricehamns och Tranemo kommuner. Dessa kommuner verkar ha ett ganska svagt intresse sedan Borås stad infört samordnad varudistribution. Det som nämndes av några respondenter är ett möjligt intresse att i framtiden bli en del av Borås system om möjlighet uppstår.
- **Skövde och samarbetskommuner:** Skövde, Falköpings, Hjo, Tidaholms och Tibro kommuner utredde gemensamt frågan om samordnad varudistribution 2015. Sedan dess har kommunerna inte arbetat aktivt med frågan. Inom gruppen som samverkar med Skövde om livsmedelsupphandlingar, som även inkluderar Herrljunga, Karlsborg, Töreboda och Vårgårda, verkar det finnas ett visst intresse. Förutsättningarna som lyfts är att det måste ske i samverkan och att vinsterna måste vara tillräckligt stora och kvalitetssäkrade. Falköping och Töreboda kanske skulle kunna samverka med Lidköping/V6 respektive Mariestad och Gullspång, om de skulle vilja införa samordnad varudistribution och inte får gehör inom Skövdesamarbetet.
- **VästUpp-kommunerna**, det vill säga Lysekil, Munkedal, Strömstad, Tanum, Sotenäs, Trollhättan, Uddevalla och Vänersborg, har lite olika erfarenhet av samordnad varudistribution. Både Trollhättan och Uddevalla har arbetat med det tidigare, men inte riktigt nått ända fram. Det verkar dock finnas ett visst intresse, åtminstone inom **Trestadsområdet** (Trollhättan, Uddevalla och Vänersborg), som skulle kunna väckas till liv. Det är dock under samma förutsättning som många andra lyft fram: samverkan och tillräckligt stora vinster.

## Litteraturförteckning

- Borås Tidning. (den 21 Januari 2019). *Samordnade leveranser ska ge minskade utsläpp*. Hämtat från <http://www.bt.se/boras/samordnade-leveranser-ska-ge-minskade-utslapp/>
- Braic, D., Josephson, M., Stavenow, C., & Wenström, E. (2012). *Strategisk offentlig upphandling*. Stockholm: Jure Förlag.
- Dagens Samhälle. (den 27 maj 2019). *Offentliga affärer för 830 miljarder*. Hämtat från <https://www.dagenssamhalle.se/nyhet/offentliga-affarer-830-miljarder-27836>
- IVL. (2017). *Utvärdering av samordnad varudistribution i Södertörns kommuner*. Stockholm: IVL Svenska miljöinstitutet.
- Lidköpings kommun. (den 3 mars 2019). *Mer lokalproducerat i kommunens kök*. Hämtat från <https://lidkoping.se/2019/03/07/mer-lokalproducerat-i-kommunens-kok/>
- Länsstyrelsen Skåne. (2016). *Samordnad varudistribution i skånska kommuner*. Malmö: Länsstyrelsen Skåne.
- Moen, O. (2013). *Samordnad varudistribution 2.0*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Piecyk, M. I., & McKinnon, A. C. (2010). Forecasting the carbon footprint of road freight transport in 2020. *International Journal of Production Economics*, 31-42.
- SFTI. (den 12 september 2019). *Samordnad varudistribution: SFTI*. Hämtat från SFTI.se: <http://sfti.se/standarder/samordnadvarudistribution.4368.html>
- SIK. (2014). *Utvärdering av projektet Lolog i Falköpings och Vänersborgs kommuner*. Göteborg: SIK.
- SKL. (2017). *E-handel och e-fakturering i kommuner, landsting och regioner: enkätundersökning 2016/2017*. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.
- SKL. (2019). *Kommande rapport om kommuner med samordnad varudistribution*.
- Skövde kommun, upphandlingsenheten. (den 30 juli 2015). *Samordnad varudistribution, KS2014.0126*. Skövde: Skövde kommun.
- SWECO. (2015). *Samordnad varudistribution för kommunerna Falköping, Skövde, Hjo, Tidaholm och Tibro*. SWECO.
- Transek. (2006). *Effektivare logistik. Upphandling av livsmedel och transport separat*. Göteborg: Transek.
- Upphandlingsmyndigheten. (den 28 november 2018). *Statistik om offentlig upphandling 2018*. Solna: Upphandlingsmyndigheten.
- Vierth, I., Mellin, A., Hylén, B., Karlsson, J., Karlsson, R., & Johansson, M. (2012). *Kartläggning av godstransporterna i Sverige: Rapport till Trafikanalys inom uppdraget Transporter av gods - kunskapsunderlag och nulägesanalys*. Linköping: VTI publikation.
- WSP. (2015). *Förstudie om samordnade varuleveranser inom Göteborgs Stad*. Göteborg: WSP.



## Appendix: Enkätfrågor

Frågorna nedan är de som ingått i denna studie och riktats till tjänstepersoner och politiker hos de undersökta kommunerna i Västra Götaland. Beroende på de svarandes arbetsområden och erfarenheter har inte alla frågor riktats till alla svarande. Respondenterna har uppmanats att hänvisa vidare till andra personer i den kommunala organisationen när de inte kunnat eller velat svara på alla frågor. De har också uppmanats att ge ytterligare kommentarer kring ämnet som inte fångats i dessa frågor.

### 1. Nuläge och utformning

**1.1:** Vilket av följande alternativ beskriver bäst läget i er kommun vad gäller samordnad varudistribution?

- a) Frågan har inte varit aktuell/Vet ej (hoppa till avsnitt 2 ”inköp och digitaliseringsnivå i inköpsprocessen”)
- b) Frågan har diskuterats
- c) Politiskt beslut har fattats om att genomföra en utredning eller förstudie om samordnad varudistribution
- d) Politiskt beslut har fattats om att implementera samordnad varudistribution
- e) Samordnad varudistribution har införts
- f) Samordnad varudistribution har införts och sedan lagts ned

**1.2:** Vilka är eller har varit de primära drivkrafterna i arbetet med samordnad varudistribution i kommunen?

*Välj max 3 alternativ.*

- a) Minskad miljöbelastning
- b) Ökad trafiksäkerhet
- c) Öka andelen lokala producenter (ökad konkurrens)
- d) Ökad leveransprecision och service till enheter (arbetsmiljöfråga i kök)
- e) Kostnadsbesparingar
- f) Annan/egen definierad drivkraft ange: \_\_\_\_\_
- g) Vet ej

**1.3:** Vem eller vilka är eller har varit drivande i frågan om samordnad varudistribution inom er kommun?

- a) Förtroendevalda
- b) Tjänstepersoner
- c) Både förtroendevalda och tjänstepersoner
- d) Vet ej

(Komplettera gärna med namn och titel på inblandade personer.)

**1.3.1:** Om förtroendevalda drivit frågan, vilket/vilka partier har de tillhört?

**1.4:** I vilket forum/sammanhang uppstod diskussionen om samordnad varudistribution i kommunen?

- a) Internt, hos politiker



- b) Internt, hos tjänstepersoner
- c) Externt, till exempel genom förfrågan att delta i projekt
- d) Vet ej

**1.5:** Vilken eller vilka typer av skrivelse om samordnad varudistribution har tagits fram inom kommunen?

- a) Ingen
- b) Mötesprotokoll
- c) Tjänstemannaskrivelse
- d) Utredning
- e) Motion
- f) Annat
- g) Vet ej

**1.5.1:** Om det lagts en motion, vilket/vilka partier lade motionen?

**1.6:** Vilken enhet/förvaltning, om någon, ansvarar eller har ansvarat för samordnad varudistribution i kommunen?

- a) Ange: \_\_\_\_\_
- b) Det finns inte och har inte funnits något utpekat ansvar för frågan
- c) Vet ej

## **2. Inköp och digitaliseringsnivå i inköpsprocessen**

**2.1:** Hur beställer kommunens enheter vanligen sina varor?

- a) Manuella beställningar
- b) Leverantörens webb-shop
- c) Genom kommunens egna e-handelssystem
- d) Vet ej

**2.1.1:** Om varor beställs genom e-handel, vilken systemleverantör använder kommunen?

- a) Aditro (numera VISMA)
- b) Agresso
- c) CGI (Raindance)
- d) Visma Proceedo
- e) Annan leverantör: \_\_\_\_\_
- f) Vet ej

**2.2:** Hur sker vanligen faktureringen för kommunens varuinköp?

- a) Manuell hantering/ingen digitalisering
- b) Skannade fakturor
- c) Elektroniska fakturor
- d) Vet ej

**2.3:** Ställer ni krav som begränsar antalet beställare/avropare hos kommunens verksamheter, till exempel utbildning eller certifiering?

- a) Ja, vi ställer sådana krav
- b) Nej
- c) Vet ej

**2.4:** Följer er kommun upp graden av ramavtalstrohet i inköpen?

- a) Ja.
- b) Nej.

- Om ja, vilken nivå av ramavtalstrohet finns i kommunens inköp?
  - o Vad för verktyg används/hur genomförs uppföljningen?

### **3. Upphandling och måltider**

**3.1:** Hur upphandlas vanligtvis livsmedel i er kommun?

- a) Kommunen upphandlar livsmedel på egen hand
- b) Kommunen upphandlar livsmedel i samverkan med andra kommuner
- c) Vet ej

**3.1.1:** Om upphandlingen sker i samverkan, vilka kommuner är inblandade?

**3.2:** Vilka leverantörer av livsmedel har kommunen avtal med idag, och vilka varor/varugrupper levererar de?

**3.3:** Har kommunen någon målsättning för andelen lokalproducerade livsmedel?

- a) Ja.
- b) Nej.

**3.3.1:** Om ja, hur är målsättningen om lokalproducerade livsmedel formulerad och hur väl uppnås den?

**3.4:** Har kommunen någon målsättning för andelen ekologiska livsmedel?

- a) Ja.
- b) Nej.

**3.4.1:** Om ja, hur är målsättningen formulerad och hur väl uppnås den?

**3.5:** Vänligen gör en uppskattning i procent av andelen måltider i kommunen som tillagas ute hos verksamheterna, i centralkök eller hos en entreprenör.

*Summan av de angivna svaren bör alltså bli 100.*

- a) Tillagningskök hos verksamheterna
- b) Centralkök
- c) Matlagningen sköts av en entreprenör
- d) Vet ej

**3.6:** Hur upphandlas vanligtvis övriga varor i er kommun?

*Notera; Med övriga varor avses kontors- och förbrukningsmaterial, kemteknik, lek och läromedel.*

- a) Kommunen upphandlar övriga varor på egen hand
- b) Kommunen upphandlar övriga varor i samverkan med andra kommuner
- c) Kommunen upphandlar genom extern inköpsorganisation (ex. Kommentus)
- d) Vet ej

**3.6.1:** Om upphandlingen sker i samverkan, vilka kommuner är inblandade?

**3.7:** Vilka leverantörer av övriga varor har kommunen avtal med idag, och vilka varor/varugrupper levererar de?

*Vi väntar oss ingen uttömmande lista, utan ange leverantörerna för de stora varugrupperna som många av kommunens enheter beställer regelbundet, såsom kontors- och förbrukningsmaterial, kemteknik, lek och läromedel.*



NATIONELLT CENTRUM KOMMUNAL  
**SAMORDNAD**  
**VARUDISTRIBUTION**



Länsstyrelsen  
Skåne



energi**kontor**  
sydost