

Från klimatmål till handling

Metod för hållbart byggande i små och medelstora kommuner

Rapport inom projektet Hållbar affärsinnovation i Gävleborg

Beställare	Region Gävleborg
Leverantör	Sustainable Innovation i Sverige AB
Avtalsreferens	Avtal om konsulttjänst för hållbar innovation med forskningsanknytning, dnr RS 2024/734
Rapportdatum	14 september 2026



Medfinansieras av
Europeiska unionen



Rapporten har tagits fram inom ett projekt som medfinansieras av Europeiska unionen.

Sammanfattning

Rapporten redovisar den metod som utvecklats i Bollnäs kommun för att hjälpa små och medelstora kommuner att omsätta politiskt beslutade klimat- och hållbarhetsmål i styrning, investeringar, upphandling, genomförande och uppföljning inom byggande, renovering och fastighetsförvaltning. Arbetet har genomförts inom projektet Hållbar affärsinnovation i Gävleborg i samverkan mellan Region Gävleborg, Sustainable Innovation, Bollnäs kommun, HBV, Upphandlingsmyndigheten och Astra Advokater samt med deltagande av lokala företag och entreprenörer.

Huvudresultatet är en sammanhängande trestegsprocess. Den börjar i kommunens egna mål och kunskapsbehov, prövar möjliga krav mot organisationens och marknadens faktiska förutsättningar och avslutas med att ansvar, mandat, resurser, styrning och uppföljning tydliggörs. Varje steg ger underlag till nästa och processen innehåller en återkopplingsloop som gör det möjligt att successivt höja ambitionsnivån.

Metoden i korthet

1 Mål och kunskap	2 Marknad och genomförbarhet	3 Styrning och implementering
Kartlägg mål och styrdokument. Bygg gemensam kunskap. Identifiera möjliga krav och ambitionshöjningar.	Pröva kraven med beställare, inköp och marknad. Sortera vad som kan göras nu, vad som kräver förberedelser och vad som är långsiktigt.	Fastställ beslut, mandat, resurser, ansvar och uppföljning. Återför erfarenheter och besluta om nästa ambitionshöjning.

Viktigaste slutsatserna

- Övergripande klimatmål behöver översättas till konkreta, mätbara och uppföljningsbara krav.
- Högre upphandlingskrav förutsätter samtidigt tydligare ansvar, rätt kompetens, mandat, resurser och systematisk avtalsuppföljning.
- Tidig och återkommande marknadsdialog gör kraven mer genomförbara och ger lokala företag tid att utveckla sin leveransförmåga.
- Kommunen behöver en gemensam riktning och harmoniserade krav mellan förvaltningar, bolag, inköp och beställare.
- En stegvis kravtrappa är mer användbar än en statisk generell kravlista: kommunen börjar på en genomförbar nivå och höjer den med stöd av uppföljda erfarenheter.

1 Uppdrag och rapportens syfte

Rapporten är framtagen på uppdrag av Region Gävleborg inom projektet Hållbar affärsinnovation i Gävleborg. Leveransen hänför sig till avtalet mellan Region Gävleborg och Sustainable Innovation i Sverige AB om konsulttjänst för hållbar innovation med forskningsanknytning, daterat den 4 mars 2024 och med diarienummer RS 2024/734.

Sustainable Innovation har varit rådgivande och kontaktsökande i projektets delar med uppdrag att särskilt bidra som resurs i uppbyggnaden av en demonstrationsarena och tillhörande samarbete. Den metodutveckling som redovisas här utgör ett konkret resultat av detta uppdrag: ett prövat arbetssätt som kopplar samman kommunal styrning, hållbart byggande, offentlig upphandling och marknadens genomförandeförmåga.

Syftet med rapporten är att dokumentera erfarenheterna från Bollnäs kommun, beskriva den utvecklade trestegsmetoden och ge ett underlag för fortsatt tillämpning och uppskalning i fler kommuner. Rapporten sammanfattar resultat och rekommendationer, men ersätter inte juridisk rådgivning eller en enskild kommuns egna politiska beslut, riskbedömningar och upphandlingsunderlag.

2 Utgångspunkt och målbild

Många kommuner har ambitiösa klimatmål, men det finns ofta ett glapp mellan övergripande mål och de krav som faktiskt ställs i enskilda byggprojekt, investeringar och upphandlingar. Glappet uppstår sällan enbart genom brist på tekniska lösningar. Det handlar också om hur mål bryts ned, vem som har mandat att agera, hur inköp och beställare samordnas, hur marknaden involveras och hur resultat följs upp.

I Bollnäs tog arbetet sin utgångspunkt i tre kommunala ambitioner:

- Kommunkoncernen ska enbart utföra och köpa in fossilfria inrikestransporter senast 2030.
- Utsläppen från transportsektorn ska minska med minst 70 procent till 2030 jämfört med 2010.
- Bollnäs kommun ska vara en föregångare inom cirkulärt och klimatneutralt byggande och ligga i linje med målen i den nationella färdplanen.

Den vägledande frågan blev: Hur går kommunen från politisk ambition till en nivå på hållbarhetskraven som organisationen kan beställa, företagen kan leverera och kommunen kan följa upp?

Fyra perspektiv som hölls samman

- Minskad klimatpåverkan
- Cirkularitet och återbruk
- Energieffektivisering
- Kostnadseffektivitet över livscykeln

3 Genomförande och medverkande aktörer

Metoden utvecklades genom tre sammankopplade workshoppar. Deltagandet kombinerade kommunala besluts-, beställar- och inköpsperspektiv med specialistkompetens inom hållbart byggande, offentlig upphandling, marknadsförutsättningar och juridik. Lokala företag och entreprenörer involverades för att pröva om ambitionerna kunde omsättas i praktiken och för att synliggöra vilka framförhållnings- och utvecklingsbehov marknaden har.

Aktör	Huvudsakligt perspektiv i utvecklingsarbetet
Bollnäs kommun	Kommunala mål, styrning, fastighetsbestånd, beställning, inköp och genomförande.
Region Gävleborg	Regional utveckling, projektperspektiv och förutsättningar för spridning.
Sustainable Innovation	Process- och metodutveckling, hållbart byggande, samordning och kontakter.
HBV	Marknads-, leverantörs- och upphandlingsperspektiv för allmännyttan.
Upphandlingsmyndigheten	Offentlig upphandling, dialog och möjlig kravställning.
Astra Advokater	Juridiska förutsättningar och riskhantering.

Aktör	Huvudsakligt perspektiv i utvecklingsarbetet
Lokala företag och entreprenörer	Leveransförmåga, genomförbarhet, kostnader och behov av långsiktighet.

4 Workshop 1 Mål och kunskap

Den första workshopen skapade en gemensam kunskapsplattform. Kommunala beställare, entreprenörer och övriga deltagare fick en gemensam bild av hållbart byggande och av lösningar, metoder och upphandlingsverktyg som redan finns. Därefter arbetade blandade grupper med klimat, cirkularitet samt energi och kostnadseffektivitet. De diskuterade vilka ambitionshöjningar som kunde prövas i kommande upphandlingar och vad som skulle krävas av kommunen respektive entreprenörerna.

Kunskap som behandlades

- Klimatberäkningar, informationskrav, förbättrings krav, prestandakrav och möjliga gränsvärden.
- Återbruksinventering, cirkularitetsindex, återbrukstrappan och incitament för återbruk.
- Funktionsupphandling, prefabricerade lösningar, konkurrenspräglad dialog och EnOff-modellen för långsiktig energieffektivisering.
- Kopplingen mellan krav, leveransförmåga, kostnad och uppföljning.

Resultat och identifierade aktiviteter

- Harmonisera hållbarhets- och klimatkrav mellan kommunens verksamheter.
- Höj kraven successivt inom klimatpåverkan, cirkularitet och energieffektivisering.
- Utveckla användningen av klimatberäkningar och mätbara gränsvärden.
- Ställ krav på återbruksinventering och utveckla användningen av cirkularitetsindex.
- Ställ krav på återvunnet, återbrukat och demonterbart material där det är lämpligt.
- Prova om befintliga byggnader och resurser kan användas innan nyproduktion övervägs.
- Använd funktionsupphandling och leverantörsdialog för att öppna för kostnads- och resurseffektiva lösningar.
- Skapa långsiktighet i kravställningen så att företagen förstår kommunens riktning.

Metodiskt resultat:

Politiska klimatmål → gemensam kunskap → prioriterade hållbarhetsområden → möjliga konkreta krav.

5 Workshop 2 Marknad och genomförbarhet

Den andra workshopen prövade ambitionerna mot beställarorganisationens och marknadens faktiska förutsättningar. Fokus flyttades från enbart vilka krav kommunen vill ställa till vad som krävs för att ställa, följa upp och successivt höja dem, samtidigt som entreprenörer och leverantörer ges rimliga möjligheter att svara.

Arbetet visade att hållbarhetskrav behöver komma in tidigt, vara mätbara och kunna följas upp. Det taktiska och operativa arbetet måste omfatta hela kedjan från mål och projektering till upphandling, genomförande, avtalsuppföljning och erfarenhetsåterföring.

Resultat och identifierade aktiviteter

- Ge inköpsfunktionen en tydligare samordnande roll för standardiserade hållbarhetskrav i prioriterade upphandlingar.
- Skapa strukturerad leverantörsdialog genom exempelvis RFI, extern remiss och näringslivsdialog.
- Avsätt resurser för avtalsuppföljning av klimat- och hållbarhetskrav.
- Delegera mandat så att beställare kan omsätta långsiktiga mål i konkreta krav.
- Gå från ensidigt fokus på investeringskostnad till livscykelperspektiv och LCA.
- Kartlägg fastighetsbeståndet och ta fram åtgärds- och prioriteringsplan för energieffektivisering.
- Ta fram en långsiktig gemensam plan för cirkularitet.
- Utveckla en lokal återbruksmarknad eller återbrukshubb och koppla den till regionala och nationella system.
- Förbättra samordningen mellan förvaltningar, kommunala bolag, inköp och beställare.
- Skapa bättre informationsflöden från verksamhet och mellanchefer till kommunledning och politik.

För Bollnäs bedömdes krav på fossilfria transporter kunna ställas redan i närtid. Återbruksinventering identifierades som ett konkret första steg inom cirkularitet, följt av en möjlig utveckling mot återbrukshubb, cirkularitetsindex samt höjda miljö- och avfallskrav.

Metodiskt resultat:

Möjliga krav → marknadsdialog → prövning av genomförbarhet → hinder, ansvar och resurser → prioriterade krav och aktiviteter.

6 Workshop 3 Styrning och implementering

Den tredje workshopen lyfte perspektivet från den enskilda upphandlingen till kommunens samlade styrning. Resultaten från de tidigare workshopparna översattes till frågor om politiska beslut, policys, riktlinjer, budgetförutsättningar, mandat, ansvar och uppföljning. Samtidigt betonades behovet av att erfarenheter från genomförandet återförs till ledning och politiska beslutsfattare.

Styrkedjan som behöver etableras

Mål och beslut	Ansvar och resurser	Krav och genomförande	Uppföljning och återkoppling
Politiska mål, policy, riktlinjer och prioriteringar	Mandat, budget, kompetens och tvärfunktionell samordning	Projektering, dialog, upphandling och avtal	Mätning, avtalsuppföljning, lärande och nästa ambitionsnivå

Prioriterade utvecklingsbehov

- Fastställ kommunens startpunkt och en stegvis klimattrappa mot klimatneutralitet.
- Sätt gränsvärden som kan ligga till grund för klimatkrav i upphandling.
- Utveckla en gemensam cirkularitetsplan och en samordnande funktion mellan förvaltningar.
- Skapa en återkommande mötesplats där kommunens aktörer synkroniserar krav och erfarenheter.
- Säkerställ långsiktiga budgetförutsättningar och flexibilitet för investeringar med livscykelnytta.
- Ge inköp en starkare samordnande roll och verksamheten mandat att ställa långsiktiga krav.
- Återför uppföljningsresultat till ledning och politik som grund för nästa beslut.

Kärnslutsatsen är att kommunen behöver gå från att huvudsakligen formulera vad den vill uppnå till att tydliggöra vem som ska göra vad, vilka krav som ska användas, vilka resurser och mandat som krävs samt hur resultat ska följas upp och återföras.

7 Den utvecklade trestegsmetoden

Metodens värde ligger i sambandet mellan workshopparna. Resultatet från varje steg dokumenteras och används som ingångsvärde till nästa. Processen förflyttar arbetet från ambition till handling och kopplar därefter erfarenheterna tillbaka till strategisk styrning.

Steg	Huvudfråga	Arbetsätt	Leverans
1 Mål och kunskap	Vad vill kommunen uppnå och vilka krav är möjliga?	Kartlägg mål och projekt. Bygg gemensam kunskap. Identifiera krav och ambitionshöjningar.	Prioriterade mål, kunskapsbehov och lista över möjliga krav.
2 Marknad och genomförbarhet	Vad kan kommunen beställa och marknaden leverera?	Pröva kraven med beställare, inköp, entreprenörer och leverantörer. Identifiera hinder och lösningar.	Sorterade krav, förberedande aktiviteter, ansvar och resursbehov.
3 Styrning och implementering	Vilka beslut och strukturer krävs för varaktig tillämpning?	Förankra i ledning. Tydliggör mandat, budget, ansvar, styrdokument och uppföljning.	Beslutsunderlag, implementeringsplan och återkopplingsstruktur.

Obligatoriska förberedelser

- Samla kommunens klimatmål, relevanta styrdokument och nuvarande krav.
- Identifiera kommande bygg-, renoverings- och förvaltningsprojekt där resultaten kan tillämpas.
- Säkra deltagande från ledning, fastighet, beställare, inköp, kommunala bolag och uppföljningsansvariga.
- Identifiera och bjud in relevanta lokala och regionala företag samt specialistaktörer.
- Bestäm hur varje workshops resultat dokumenteras, beslutas och förs vidare.

Kommunens samlade resultat efter processen

- Prioriterade hållbarhetsmål och en definierad nulägesnivå.
- Möjliga upphandlingskrav indelade i vad som kan genomföras nu, vad som kräver förberedelser och vad som är en långsiktig ambitionshöjning.
- Identifierade aktiviteter, ansvariga funktioner och resursbehov.
- Behov av politiska eller administrativa beslut och reviderade styrdokument.
- En struktur för uppföljning, erfarenhetsåterföring och fortsatt höjning av ambitionsnivån.

8 Rekommendationer för fortsatt arbete

Följande rekommendationer bygger på erfarenheterna från Bollnäs och bör anpassas till varje kommuns organisation, investeringsvolym, marknad och specialistkompetens.

Nr	Rekommendation	Praktisk innebörd
1	Utse en tydlig processägare	Ge en funktion mandat att hålla samman mål, krav, dialog, uppföljning och återkoppling mellan förvaltningar och bolag.
2	Välj ett konkret pilotflöde	Knyt metoden till ett kommande bygg-, renoverings- eller förvaltningsprojekt där krav kan testas och följas upp.

Nr	Rekommendation	Praktisk innebörd
3	Inför en kravtrappa	Definiera nuläge, nästa genomförbara nivå och långsiktig målbild för klimat, energi och cirkularitet.
4	Planera marknadssdialog tidigt	Ge företag framförhållning och möjlighet att beskriva lösningar, risker, kostnader och utvecklingsbehov innan upphandling.
5	Budgetera för uppföljning	Säkerställ data, kompetens, tid och ansvar för att verifiera att ställda krav uppfylls.
6	Använd livscykelperspektiv	Bedöm investeringar utifrån klimat, energi, drift, underhåll och restvärde, inte enbart lägsta initiala kostnad.
7	Stäng återkopplingsloopen	Redovisa resultat och hinder till ledning och politik och använd dem som grund för nästa ambitionshöjning.

9 Uppskalning till fler kommuner

Metoden kan paketeras som ett återanvändbart workshopprogram där strukturen är densamma men innehållet anpassas till respektive kommuns mål, organisation, marknad och projektportfölj. En mindre landsbygdskommun har inte samma specialistresurser eller investeringsvolym som en storstad. Metoden bör därför inte leverera en generell kravlista som alla kopierar, utan ett arbetssätt som hjälper kommunen att identifiera vad den vill uppnå, vad den har rådighet över, vad marknaden kan leverera och vilka organisatoriska förändringar som krävs.

Vid uppskalning bör gemensamma mallar tas fram för mål- och nulägeskartläggning, prioritering av krav, genomförbarhetsbedömning, ansvar och resursplanering samt uppföljning. Mallarna behöver vara tillräckligt standardiserade för att ge jämförbarhet, men tillräckligt flexibla för att fungera i kommuner med olika förutsättningar.

Region Gävleborg kan bidra genom att samla kommuner, möjliggöra erfarenhetsutbyte och hjälpa till att identifiera gemensamma kompetens- och marknadsbehov. En regional tillämpning kan också skapa tydligare och mer långsiktiga signaler till företag när flera kommuner rör sig i samma riktning, även om kravnivåerna införs stegvis.

Förslag på nästa steg

- Välj ytterligare en eller två kommuner med olika storlek och organisatoriska förutsättningar.
- Pröva samma trestegsstruktur och dokumentera vilka delar som behöver anpassas.
- Ta fram gemensamma mallar och en handledning för processledare.
- Följ upp vilka krav som faktiskt går vidare till beslut, upphandling och genomförande.
- Sammanställ lärdomar i ett regionalt erfarenhetsunderlag och besluta om vidare spridning.

10 Avslutande bedömning

Arbetet i Bollnäs visar att glappet mellan klimatmål och konkret handling kan minskas när kunskap, marknadssdialog, organisatorisk styrning och uppföljning behandlas som en sammanhängande process. Kommunens ambitioner behöver översättas till krav som både är tillräckligt drivande och möjliga att beställa, leverera och verifiera.

Den utvecklade metoden ger inte ett färdigt svar på exakt vilka krav varje kommun ska ställa. Dess styrka är i stället att den skapar en strukturerad väg till rätt kravnivå, tydliggör vad som måste förändras i organisationen och bygger in ett lärande som gör det möjligt att höja ambitionsnivån över tid. Därmed kan kommunens offentliga affär bli ett mer konsekvent verktyg för klimatnytta, cirkularitet, energieffektivisering och lokal innovationsförmåga.

Bilaga Rapportens avtalsanknytning

Avtal	Avtal om konsulttjänst för hållbar innovation med forskningsanknytning
Diarienummer	RS 2024/734
Avtalsdatum	4 mars 2024
Beställare	Region Gävleborg, org.nr 232100-0198
Leverantör	Sustainable Innovation i Sverige AB, org.nr 556753-4010
Avtalsperiod	Från tecknande till och med 31 augusti 2026, med möjlighet till skriftlig förlängning enligt avtalet
Uppdragets inriktning	Rådgivande och kontaktsökande stöd i projektets delar, särskilt som resurs i uppbyggnaden av en demonstrationsarena och tillhörande samarbete.

Avtalet och dess bilagor reglerar parternas fullständiga rättigheter och skyldigheter. Denna rapport redovisar sakresultat från uppdraget och ska läsas tillsammans med avtalet när avtalsfrågor aktualiseras.