

Cirkulære offentlige indkøb: Indkøbskriterier, procedurer og strategier

D2: Arbejdsrapport



Indholdsfortegnelse

Introduktion og baggrund	4
CircleHealth	4
Cirkulære indkøb til hospitalerne i tre danske regioner	4
Fokus på processen	6
Spørgeskemaundersøgelse	7
Metode	7
Resultater	9
Diskussion og anbefalinger	11
Efterspørgsel efter nytænkning af systemer, procedurer og samarbejder	11
Et bud på en cirkulær forretningsmodel i fremtidens cirkulære sundhedssektor	13
Cirkulære forretningsmodeller	13
Konklusion	15
Referencer	16

Introduktion og baggrund

CircleHealth

CircleHealth er et tværregionalt projekt med fokus på plast og tekstiler, der over fire år ønsker at implementere principper fra cirkulær økonomi i den danske hospitalssektor. I projektet arbejder vi på tværs af værdikæden og har en bred partnerskare, der bl.a. tæller tre ud af fem regioner, fire vidensinstitutioner, to leverandører og en affaldsmodtager. Vi arbejder i projektet konkret med tre produkter, hhv. usterile undersøgelseshandsker, den hvide uniform (tekstil) og EPS (ekspanderet polystyren) kasser, gennem deres livscyklus. Jf. Danske Regioners nyligt publicerede rapport *Grønne hospitaler* (2023) er det en klar målsætning for alle regionernes hospitaler at arbejde aktivt med at nedbringe hospitalernes samlede CO₂ udledninger - helt præcist med 50 % i 2035 (sammenlignet med 2022). Som en måde at nå dertil bliver cirkulær økonomi fremhævet:

“Cirkulær økonomi på hospitalerne handler om, at regionerne tager kritisk stilling til deres aktuelle forbrug. Ved f.eks. at reducere forbruget af et produkt og omlægge forbruget til mere klimavenlige produkter, kan regionerne nedbringe deres CO₂-udledninger(...) Cirkulær økonomi hænger ofte sammen med indkøb, idet indkøb af produkter og services har indflydelse på forbrug, adfærd, affaldshåndtering og omvendt.” (Danske regioner, 2023, s. 25).

CircleHealth projektets ene af fire fokusområder er netop design- og indkøbsprocessen, hvori dette arbejdspapir kommer til ret.

Cirkulære indkøb til hospitalerne i tre danske regioner

Nærværende rapport søger at afdække muligheder og barrierer for cirkulære indkøbspraksisser på hospitalsområdet i Region Midt, Region Sjælland og Region

Hovedstaden, med særligt fokus på to (ud af projektets, i alt, tre) udvalgte plast- og tekstilprodukter: Den hvide uniform og undersøgelseshandsker af engangsplast. Forud for denne rapport, som er projektets Deliverable 2, ligger en rapport, Deliverable 1, der bl.a. afdækker begrebsapparatet indenfor cirkulære offentlige indkøb (COI) af tekstil og plast i sundhedsvæsenet, og særligt beskriver skillelinjerne mellem definitionerne af "grønne", "bæredygtige" og "cirkulære" indkøb. Udover at beskrive den reguleringsmæssige kontekst for projektets produkter, konkluderer DI rapporten at der er en høj grad af frivillighed ift. at anvende kriterier, som risikerer at placere operationaliseringen til de enkelte regioners indkøbs-/udbudsteam. Ydermere, rettes et fokus mod nødvendigheden af transparens og samarbejde på tværs af værdikæder, regioner og systemtænkning når nye eller eksisterende produkter skal indtænkes i en cirkulær kontekst. (CircleHealth, 2023).

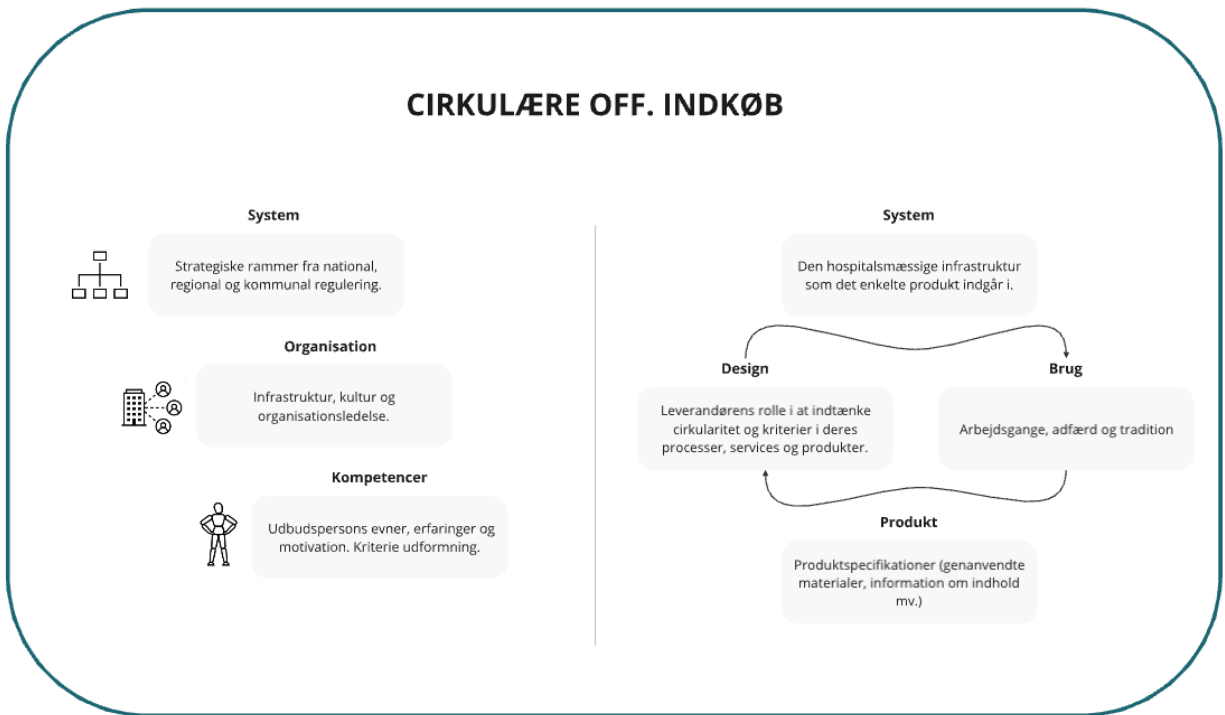
I CircleHealth arbejdes med følgende definition, der kobler cirkularitet konceptet til Affaldshierarkiet (se Figur 1): "Cirkulær(e)" praksisser relaterer sig til at eliminere affald og udledning i hele produktets levetid, og prioriterer Affaldshierarkiets øverste strategier først. *"At holde materialer og produkter i det økonomiske kredsløb med den højest mulige værdi længst muligt. I sundhedsvæsenet betyder det, at vi bliver bedre til at vedligeholde og levetidsforlænge udstyr, hvor det er forsvarligt i forhold til patienternes sikkerhed. Og at materialer bliver genanvendt og indgår i nye produkter."* (Danske regioner, 2023, s. 7).



Figur 1: Affaldshierarkiet (European Union, n.d.)

Fokus på processen

Med afsæt i erfaringerne i DI forholder dette arbejdspapir sig undersøgende til indkøbs- og udbudsprocesserne i projektets tre samarbejdsregioner. DI etablerede at cirkularitet samt cirkulære kriterier og strategier fremgår på systemisk niveau, men er ikke nødvendigvis afgørende for den reelle praksis i organisationerne eller i arbejdsgangene på hospitalsgangene. Nedenfor, illustrerer Figur 2's venstre side disse niveauer, hvorved dette arbejdspapir positionerer sig i de to nederste lag, som forholder sig til medarbejderne i indkøbs- og udbudsteams og dén organisatoriske virkelighed de befinder sig i. Ydermere fremhæver højre del af Figur 2 hvordan vi i projektet ser hhv. den hvide uniform og undersøgelseshandskerne i et cirkulært perspektiv - altså som dele af en helhed, der inkluderer designproces, infrastruktur, brugsfase udover selve det fysiske produkt.



Figur 2: Denne figur udbygger en tidligere version, som bestod af venstre side og som optrådte i DI rapporten om Cirkulære Offentlige Indkøb (COI). Denne rapport fokuserede på rammerne (system, organisering mv.) for COI. I denne version fungerer højre side som en add-on, der graver et spadestik dybere og tilbyder en forståelse af cirkulære produkter som en del af et system.

Hovedformålet med dette dokument er derfor at gå et spadestik dybere og få de handlende aktører i udbuds-/indkøbsprocessen i tale, for at forstå hvilke barrierer og muligheder de oplever der kan fremme cirkulære indkøb.

Spørgeskemaundersøgelse

Metode

Undersøgelsens formål er at afsøge hvilke faktorer, der spiller en afgørende rolle for at fremme cirkulære offentlige indkøb af produkter til hospitaler i de tre deltagende regioner i Danmark. Som beskrevet tidligere er fokus på to udvalgte produkter hyppigt brugt på hospitalerne; usterile undersøgelseshandsker og hvide uniformer. Vi ønskede

input fra nøglepersoner i indkøbsafdelingerne vedrørende eksisterende praksis, der fremmer cirkularitet produkter; på udbud/indkøbsniveau; på organisationsniveau, samt i praksis ude på hospitalsafdelingerne. Samtidig vil undersøgelsen forsøge at afdække om nuværende praksis tager produktets livscyklus i betragtning, og/eller hvordan dette kan fremmes.

Et online spørgeskema med 14 spørgsmål lagde op til at én indkøbsansvarlig fra hver af projektets tre regioner kunne uddybe deres forståelse og oplevelse af praksis i netop deres udbuds-/indkøbsteam. For de fleste spørgsmål, og hvor det gav mening, kunne respondenterne vælge om de udtalte sig om hhv. De usterile undersøgelseshandsker og/eller den hvide uniform. Ydermere, lavede vi mindre justeringer i spørgeskemaet for at kunne stille stort set identiske spørgsmål til den udbudsansvarlige i projektets leverandør partnere, Abena og MidtVask, for at få eksempler på et leverandørperspektivet. Alle besvarelserne blev tematisk analyseret ved en deduktiv fremgangsmåde jf. de overordnede præ-kategoriserede *faktorer fremmende for og hæmmende for* cirkularitet i udbuds-/indkøbsprocessen. Herunder blev gennemgående tematikker, mønstre og centrale begreber identificeret (Braun & Clarke, 2006).

Dette afgrænsede studie har ikke tilstrækkelig volumen til at give et repræsentativt billede af udbuds- og indkøbspraksis i regionerne eller producentlandskabet, men vi kan få et indtryk af hvad der rører sig og påvirker processerne for netop respondenterne i undersøgelsen.

Resultater

Vi modtog i alt fire besvarelser fra indkøbsansvarlige i de tre regioner, hhv. to fra Region Sjælland, en fra Region Midt og en fra Region Hovedstaden. Derudover fik vi to besvarelser fra henholdsvis Abena, som i denne undersøgelse repræsenterer en leverandør af det ene produkt i fokus; undersøgelseshandskerne – og fra MidtVask som leverer vaskeservice af de hvide uniformer. I dette afsnit vil de gennemgående tematikker og begreber identificeret fra begge besvarelses-grupper blive præsenteret, og derefter vil centrale pointer blive fremhævet fra leverandør-besvarelsen.

Gennemgående tematikker:

- Klinikernes rolle: Bør inkluderes, men der er også en påpasselighed med at forstyrre kerneopgaverne.
- God cirkularitetsforståelse både hos indkøber og udbydere: Dog svært at implementere i praksis. I to af regionerne anvendes begrebet "cirkulær" ikke specifikt. Heller ej hos MidtVask, der foretrækker at se deres praksis som "cirkulært arbejde", i kraft af deres rolle som facilitatorer.
- Indtænkning af flergangsprodukter i udbudsprocessen. Eks. ved test af produkt inden indkøb for at sikre levetid.
- Udfordring af klassisk ejerskab, som ellers fastholder indkøber/producent kun at forholde sig til produktet i (korte) intervaller svarende til kontraktens længde.

Centrale begreber:

- "System": Fokus på "system" over produkt (MidtVask)
- "Modenhed": Fra begge sider af indkøbet.
- "Kvalitet": F.eks. ift. Patientsikkerhed og dokumentation.
- "Usikkerhed": Der kan lede til manglende fleksibilitet.



Figur 3: Uddrag af afgørende faktorer for cirkulære off. Indkøb fra undersøgelsens besvarelser. Faktorerne fremgår på et spektrum og skelner mellem hvad respondenterne udtrykker som værende fremmende og hæmmende for at arbejde med cirkulære udbud/indkøb.

Diskussion og anbefalinger

Efterspørgsel efter nytænkning af systemer, procedurer og samarbejder

Med udgangspunkt i undersøgelsens resultater og tematikker vil *proces, samarbejde* og *modenhed* blive diskuteret i forhold til den gennemgående efterspørgsel efter nytænkning i sektorens indkøb. Som et perspektiv på undersøgelsen inkluderer vi nogle relevante inputs fra konferencen "Fremtidens Cirkulære Sundhedssektor" afholdt af CircleHealth partner, Gate21.

Udbudskonsulenten, som aktør, bliver understreget som værende væsentlig i indkøbs- og udbudsprocessen, og som en organisatorisk rolle, der er særlig vigtig bl.a. i definitionerne af udbuddets kriterier. I undersøgelsens besvarelser er der flere eksempler på en uformel påvirkning af udbudsskrivningen. Dvs. at der kan komme indflydelse flere steder udefra f.eks. i form af konsulentens personlige interesse, motivation, viden, eller via kontakt til klinikere, der har input fra praksis. Det vil være oplagt at undersøge denne uformelle proces og indtænke muligheder for at systematisere disse. Klinikerne nævnes som en kilde til indblik i behov og brug i praksis, men det forekommer ikke som en formaliseret proces i alle udbudsskrivninger. Denne inddragelse af praksis-viden er CircleHealth projektet særligt optaget af og resultaterne her giver anledning til at undersøge disse forhold for samarbejde nærmere.

Processuelt tyder det på at der er essentielle barrierer for at introducere flergangsprodukter til hospitalerne. Bl.a. er de eksisterende kontrakt-typer rigide f.eks. ift. forpligtelsesforholdet mellem tilbudsgiver og indkøber pga. de korte kontraktperioder, der ikke skaber vilkår for at kunne udvikle og etablere take-back

systemer og flergangsprodukter. Det beskrives i undersøgelsen som om der fra udbyderens sider stilles krav til både pris og udvikling og innovation, der fra virksomhederne forekommer svære at indfri på samme tid. Det påpeges desuden også at der ikke er udviklet passende krav sætning til flergangsprodukter på nuværende tidspunkt. F.eks. bliver der ikke formuleret krav til levetid på tekstilprodukterne.

Nye typer af kontraktforhold, der rummer den nødvendige fleksibilitet og fordrer udvikling og samskabelse af løsninger står som et overskyggende behov fra tilbudsgivers side. Formen på det optimale cirkulære partnerskab er svær at beskrive af undersøgelsens respondenter, men et tæt regionalt samarbejde nævnes som en robust platform til at understøtte specifikke indsatser. Som eksempel nævnes at hvis én region har gode erfaringer med at indsamle og genbruge/genanvende særlige produkter, så kan og bør de andre regioner tage dette med til deres markedsdialoger og i kravsspecifikationer. Endvidere påpeges vigtigheden af samarbejdet med facilitatorer af disse systemkrav (såsom Bewi og Midtvask, partnere i CircleHealth). Krav til en nytænkning af systemer, infrastruktur og produkt/services indbefatter samarbejde med flere aktører, der varetager disse roller. Undersøgelsens besvarelser søger større opmærksomhed herpå.

Interessant nok benævnes manglende *modenhed* som en afgørende barriere fra "begge sider" af det cirkulære indkøb. Både indkøbere og tilbudsgiver beskriver de andre roller og de omkringliggende rammer (det værende markedet, producenterne, brugerne, indkøbsansvarlige, reguleringen mv.) som umodne i forhold til at indgå samarbejder om udvikling og køb af cirkulære produkter (i undersøgelsen i form af

engangshandsker og den hvide tekstil uniform). Der er en bred forståelse af at cirkularitet ikke kan eksistere i siloer, men kræver et system.

Et bud på en cirkulær forretningsmodel i fremtidens cirkulære sundhedssektor

I November 2024 afholdte CircleHealth partner Gate21, i regi af CircleHealth projektet sammen med et større projekt 'Plasthåndtering i Region Sjælland' (støttet af Region Sjælland), konferencen: 'Fremtidens cirkulære sundhedssektor'. Sidstnævnte regionsprojekt, som har fokus på at nedsætte forbruget af engangsplast på tværs af regionens sygehuse, har gennem de sidste fire år været ledt af Gate21 og har bl.a. arbejdet konkret med en lang række engangsplastprodukter der bliver brugt i praksis på Region Sjællands hospitaler. På konferencen omhandlede én af tre breakout workshop sessioner offentlige indkøb og innovative samarbejder. Nedenfor er et uddrag af konferencens opsamlingsrapport der beskriver et bud på de nye typer forretningsmodeller, som denne rapports undersøgelse i høj grad efterspørger.

Cirkulære forretningsmodeller

Hvad omfatter kravet om cirkulære forretningsmodeller?

Kravet om cirkulære forretningsmodeller omfatter at overveje krav til beskrivelse af aktørsamarbejder, hyppighed af leverance, transport og logistik. Yderligere kan overgangen til cirkulært medicinsk udstyr medføre nye forretningsmodeller, hvor produkter tilbydes i kombination med serviceydelser – en såkaldt product -as - a -service -tilgang.

Forslag til samarbejdsmodeller:

Cirkulære forretningsmodeller vil indebære samarbejde i hele værdikæden, eksempelvis skal både kunder og producenter tilrette f.eks. budget og kontraktperioder. Derudover er der behov for markedsdialoger om fælles udbudskrav og oprettelse af innovationspartnerskaber.

Hvilke barrierer og løsninger er der for kravet om cirkulære forretningsmodeller?

Hvis udbudsregler skal ændres, kræves der politisk indgriben og prioritering af dagsordenen. Yderligere kræver det mod at udvikle nye produkter i partnerskaber, hvor flere aktører løber en risici. En mulig løsning på disse barrierer kan findes i at søge sparring og støtte i udlandet, hvor eksempelvis Holland har lavet 6 -årige genanvendelsesaftaler.

Uddrag fra Gate21 opsamlingsrapport, 2024; <https://gate21.dk/wp-content/uploads/2024/12/Samlet-opsummering-Fremtidens-cirkulaere-sundhedssektor.pdf>

Konklusion

På baggrund af ovenstående diskussionspunkter er det nærliggende at anbefale en understøttelse af og udvikling af nye typer samarbejder/partnerskaber mellem de forskellige parter. Velvilje hos producent og aftager kan være til stede, men det praktiske samarbejde forudsætter et system og en infrastruktur, der muliggør cirkularitet og innovation - f.eks. kontrakter, der afspejler behovet for udvikling og gensidig afhængighed på samme tid som konkurrencevilkår overholdes. Flergangsproduktet skal tilbageføres produktionen hvilket kræver en fysisk indsamling og transport fra forbrug (hospitalsafdeling) til producent. De gængse indkøbs-/udbudsvilkår fordrer ikke at virksomheder tør investere i nye (og ofte) dyrere produkter hvis ikke regionerne/indkøbere deler samme principper om at vægte cirkularitet (men pris). Fra denne (mindre) undersøgelse fremstår alle parter villige til at tage de vigtige skridt i en mere bæredygtig retning, men dette engagement hindres af mangle på struktur for disse nye samarbejdsforhold og usikkerheden forbundet med at tage de første skridt alene.

Referencer

Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>

CircleHealth (2023). D1, Cirkulære offentlige indkøb af tekstil og plast i sundhedsvæsenet

European Union. (n.d.). *EUR-Lex. Waste hierarchy*. Retrieved December 1, 2023, from <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/waste-hierarchy.html>

Gate21, Konference (2024); Fremtidens Cirkulære Sundhedssektor, <https://gate21.dk/wp-content/uploads/2024/12/Samlet-opsummering-Fremtidens-cirkulaere-sundhedssektor.pdf>