

Handläggare
Richard Svahn
Telefon: 08-508 14 021**Till**
Enskede-Årsta-Vantörs
stadsdelsnämnd

Remiss om innovationer och krav på samhällsansvar i stadens upphandlingar (upphandlingspolicy) - svar till kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

Tjänsteutlåtandet överlämnas till kommunstyrelsen som nämndens svar på remissen.

Lena Lundström Stoltz
StadsdelsdirektörLena Holmdahl
Bitr. stadsdelsdirektör/
ekonomichef

Sammanfattning

Stadsledningskontoret har skickat ut en remiss om innovationer och krav på samhällsansvar i stadens upphandlingar (upphandlingspolicy). Enligt förslaget ska staden ställa krav på samhällsansvar om det motiveras av upphandlingens art samt främja innovativa lösningar. I övrigt har en del redaktionella förändringar gjorts i förslaget på ny upphandlingspolicy. Förvaltningen ser i grunden positivt på det nya förslaget till upphandlingspolicy och framför samtidigt en del synpunkter i detta tjänsteutlåtande. Synpunkterna handlar framförallt om att förvaltningen ser att upphandlingspolicyn kan bli ännu tydligare på ett antal punkter. Tjänsteutlåtanden föreslås överlämnas som nämndens svar på remissen.

Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade i samband med budget för år 2012 att regelverk om innovationsupphandling ska inarbetas i stadens konkurrenspolicy. Kommunstyrelsen beslutade i samband med tertialrapport 1 för 2012 att möjligheten att införa krav på samhällsansvar i upphandlingar ska utredas.

Därefter har förslag tagits fram i båda delarna av stadsledningskontoret. Förslaget är utskickat på remiss till nämnderna och bolagen.

Ärendet

Stadsledningskontoret har presenterat ett förslag på reviderad upphandlingspolicy med framförallt komplettering av reglering om innovationer och krav på samhällsansvar i stadens upphandlingar. Enligt förslaget ska staden sträva efter att utforma upphandlingar på ett sådant sätt att innovativa lösningar främjas. Beträffande samhällsansvar slås fast att de leverantörer som anlitas ska dela stadens värderingar om grundläggande mänskliga rättigheter och demokratiska fri- och rättigheter. Det föreslås att sådana krav ska ställas om detta motiveras av upphandlingens art. Kommunstyrelsen ska ansvara för uppföljning, kontroll och dialog med leverantörer om samhällsansvar.

Därutöver har en del mindre justeringar gjorts av befintliga delar i policyn.

Kommunfullmäktige föreslås anta den nya policyn. Stadsdirektören föreslås få i uppdrag att besluta om tillämpningsanvisningar.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom ekonomiavdelningen.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen har följande synpunkter på remissen. Synpunkterna handlar framförallt om att förvaltningen ser att upphandlingspolicyn kan bli ännu tydligare på ett antal punkter.

- Det är positivt att staden genom en upphandlingspolicy tar ställning i vad hållningen ska vara beträffande innovationer respektive samhällsansvar. Utredningen är ganska omfattande och det är tydligt vilka dokumentet vänder sig till.
- I en bemärkelse kan sägas att innovationsvänliga upphandlingar sker redan idag, även om själva uttrycket innovation eller innovationsvänlig inte alltid används. Förvaltningen instämmer med stadsledningskontoret att hänsyn till innovationer kan göras inom alla upphandlingsområden. Redan idag finns innovativa upphandlingar, exempelvis alla kvalitetsupphandlingar inom vård- och omsorg med fast pris och mervärden. I sistnämnda upphandlingar har anbudsgivare möjlighet att komma med innovativa lösningar.
- Det är angeläget att tillämpningsanvisningar tas fram som ger tydligare vägledning för nämnderna. Det ligger i sakens natur att policytexter kan vara allmänt hållna. Men utan tillämpningsanvisningar kan samma formuleringar tolkas olika.
- Förvaltningen anser att stadsledningskontoret bör omvärdera eller i vart fall ompröva bedömningen av vad som är en upphandlande myndighet. Enligt nuvarande och föreslagen upphandlingspolicy ska respektive nämnd betraktas som egen upphandlande myndighet. Att hela Stockholms stad skulle vara en upphandlande myndighet vore orimligt. Snarare kan det övervägas om inte vissa enheter kunde ses som egna upphandlande myndigheter, exempelvis en skola. Tydlig rättspraxis saknas, men i den juridiska litteraturen talas om att en del av en organisation kan ses som en egen upphandlande myndighet om den är tillräckligt självständig och exempelvis har en egen inköpsorganisation.¹ Fördelen med att betrakta mindre

¹ Jfr exempelvis Kammarkollegiets vägledning om direktupphandling, sid. 9 *eller*

Sue Arrowsmith, *The Law of Public and Utilities Procurement*, 2:a upplagan s. 387f *eller*

Hentze, Margareta, Sylvén, Hans, *Offentlig upphandling*, Norstedts Juridik, 1998, s. 67-68.

delar i en organisation som egna upphandlade myndigheter är att beloppsgränserna då gäller per sådan enhet och skapar större handlingsutrymme. Det finns, enligt förvaltningens uppfattning, i vart fall ingen anledning att ta ställning för att en upphandlande myndighet ska vara en större del av en organisation än vad lagen medger.

- Det är bra att fackliga förhandlingar omnämns i förslaget liksom avtalsförvaltning, eftersom dessa moment är en del av upphandlingsprocessen i staden.
- Förvaltningen ställer sig frågande till varför begreppet affärsmässighet används i förslaget till upphandlingspolicy. Förr fanns det begreppet med i lagen om offentlig upphandling. I gällande lag avskaffades det begreppet och istället finns de fem grundläggande EU-principerna likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Det blir enklare och tydligare att använda de begrepp som finns i lagen. Om affärsmässighet ska finnas med i stadens upphandlingspolicy som ett eget uttryck bör det tydliggöras på vilket sätt det skiljer sig eller förhåller sig till de grundläggande principerna.
- Att staden endast tecknar avtal med seriösa leverantörer kan inte nog poängteras. Det är därför bra att det är så tydligt.
- Begreppet ”upphandlande enhet” riskerar att missuppfattas i staden, eftersom ”enhet” är något annat i vår organisation än ”upphandlande enhet” i upphandlingssammanhang. Det är därför bättre att genomgående använda begreppet ”upphandlande myndighet”.
- Det vore också önskvärt med ett förtydligande vad som avses med upphandlingsform respektive upphandlingsförfarande.
- Systematiken beträffande centrala och gemensamma upphandlingar är god. Förvaltningen upplever också att uppdelningen i praktiken på det stora hela fungerar väl.

- Förvaltningen ser positivt på att pröva uppdelning/paketering av kontrakt i geografiska delar även när det gäller centralupphandlingar.
- Möjligen borde policyn kompletteras med ett avsnitt om hur staden förhåller sig till gemensamma upphandlingar med andra kommuner, exempelvis de som sker i SKL Kommentus regi.
- Stycket om miljöhänsyn är något vagt. Att miljöhänsyn *får* tas framgår redan av lagen om offentlig upphandling. En policy borde ta ställningen till om det *bör* ske och i vilken utsträckning.
- Förvaltningen ställer sig frågande till vad som menas med ”ekonomiska hänsyn” i första stycket under rubriken om hållbar utveckling. Avses ekonomiska hänsyn på kort eller lång sikt?
- Krav på samhällsansvar är angeläget eftersom staden endast vill göra affärer med seriösa leverantörer. I detta avsnitt vore dock tydligare ställningstagande önskvärt antingen i upphandlingspolicy eller i de tillämpningsanvisningar som senare tas fram.
- Förvaltningen har inga invändningar mot att kommunstyrelsen samordnar uppföljningen av samhällsansvar men ställer sig något frågande till vad som menas. Är avsikten att kommunstyrelsen ska ta över ansvaret för uppföljningen av samhällsansvar från dem som idag ansvarar för ordinarie uppföljningen? Eller är avsikten att kommunstyrelsen ska ha en stöttande och samordnade roll i uppföljningen av samhällsansvar?
- Av kommunstyrelsens beslut från juni 2012 framgick följande: ”Stadsledningskontoret föreslås ges i uppdrag att utreda möjligheten att införa krav på samhällsansvar i stadens upphandlingar och inarbeta detta i upphandlingspolicyn genom att föreslå hur dessa ska utformas i syfte att säkerställa att staden i så stor utsträckning som möjligt stöder en positiv global utveckling avseende mänskliga fri- och rättigheter.” Frågan är *hur* ska de utformas? Det kunde ha varit tydligare.

- Det är positivt att krav på samhällsansvar förs in i stadens upphandlingspolicy. Ärendet i övrigt behandlar många av de utmaningar som finns i ställande av sociala krav. Det vore önskvärt om detta kunde samordnas, exempelvis genom framtagande av fler standardklausuler som redan finns för meddelarfrihet och antidiskriminering.

Förvaltningen föreslår att tjänsteutlåtandet överlämnas som nämndens svar på remissen.

Bilagor

1 Remissen