



**Handläggare**  
Margareta Hamrén  
Telefon: 08-508 21 020

**Till**  
Älvsjö stadsdelsnämnd  
2013-06-13

## Remiss om innovationer och krav på samhällsansvar i stadens upphandlingar (upphandlingspolicy)

### Förvaltningens förslag till beslut

Stadsdelsnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Göran Sjödin  
T.f. Stadsdelsdirektör

Margareta Hamrén  
Avdelningschef

### Sammanfattning

Kommunstyrelsen har begärt svar på remiss ”Innovationer och krav på samhällsansvar i stadens upphandlingar (upphandlingspolicy)”, dnr: 125-1694-2012. Remissen avser av Kommunfullmäktige antagen reviderad upphandlingspolicy, vilken ersätter tidigare beslutad upphandlingspolicy, dnr. 129-2225/2007. Av kommunstyrelsens utredning av regelverket för innovationsupphandling framgår att innovation bör främjas endast i den omfattning som motiveras av förutsättningarna i den enskilda upphandlingen. Vidare konstateras att krav på samhällsansvar kan ställas inom ramen för gällande upphandlingslagstiftning, dock ska utgångspunkten vara att nämndernas behov av varor och tjänster inte får åsidosättas p.g.a. ställande av krav. Ett avsnitt om stadens riktlinjer för mutor och jäv har förts in i upphandlingspolicyen. Förvaltningen konstaterar att kommunstyrelsens utredning är föredömligt uttömmande och med fördel, tillsammans med reviderade tillämpningsanvisningar, kan fungera som ett grundläggande stöd vid tillämpning av den reviderade upphandlingspolicyen.

## Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom kansli- och serviceavdelningen.

Ärendet har behandlats i förvaltningsgruppen 2013-06-04.

## Bakgrund

I samband med budget för år 2012 gav kommunfullmäktige kommunstyrelsen i uppdrag att utreda regelverket om innovationsupphandling och inarbeta detta i stadens konkurrenspolicy.

Kommunstyrelsen gav den 20 juni 2012 stadsledningskontoret i uppdrag att utreda möjligheterna till krav på samhällsansvar vid stadens upphandlingar.

I enlighet med stadsledningskontorets utredning har innovation och krav om samhällsansvar vid upphandling inarbetats i stadens upphandlingspolicy liksom ett avsnitt om stadens riktlinjer för mutor och jäv. Motsvarande revision kommer att göras av tillämpningsanvisningarna till policyn

## Förvaltningens synpunkter och förslag

### Innovationsanpassad upphandling

Innovationsanpassning kan bestå i sättet enligt vilket myndigheten beskriver sitt behov eller vilka alternativa lösningar som myndigheten är beredd att pröva. Sådan anpassning ryms inom gällande lagstiftning: lag om offentlig upphandling (LOU) och lag om upphandling på försörjningsområdet (LUF)

Innovationsanpassning kan ske antingen genom *innovationsupphandling* eller genom *innovationsvänlig upphandling*. Med *innovationsupphandling* avses upphandling av en i förväg okänd lösning på ett definierat problem eller behov för vilka det ibland ännu inte har etablerats en marknad. Vid *innovationsvänlig upphandling* beaktar den upphandlande myndigheten aktivt möjligheten att det kan finnas produkter baserade på nya innovationer som redan finns på marknaden eller som är så pass utvecklade att de vid upphandling kan utgöra ett alternativ till etablerade produkter.

De två kategorierna av innovation genomlysas och olika metoder exemplifieras, där främst funktionsupphandling och alternativa anbud framhålls som mest aktuella för kategorin

innovationsvänlig upphandling. För innovationsupphandling beskrivs exempel som innovation i form av utvecklingskrav och upphandling genom dialog.

Utredningen av innovationer i upphandling avslutas med genomgång av en katalog med olika risker som är förenade med upphandling av innovativa lösningar. Det konstateras att för att arbetet med innovation på upphandlingsområdet ska fungera effektivitets- och kvalitetshöjande krävs att osäkerhetsaspekterna beaktas i varje enskilt fall.

Förvaltningen konstaterar att gällande lagstiftning medger *innovations- och innovationsvänliga upphandlingar* och att de kan leda till positiva samhällsekonomiska effekter. Samtidigt måste den upphandlande nämndens avvägning av innovationsanpassningens fördelar vägt mot dess ekonomiska och funktionella risker bli avgörande i den enskilda upphandlingen.

### Krav på samhällsansvar vid upphandling

Det gällande rättsläget medger att sociala och miljöhänsyn kan tas vid offentlig upphandling. Vidare kommer i det pågående lagstiftningsarbetet inom Europeiska Unionens för nya upphandlingsdirektiv utrymmet för att ställa sådana krav att ökas.

Det finns flera verktyg och standarder för samhällsansvar t.ex. Global Compact, OECD: riktlinjer för multinationella företag, ISO 26000 m.fl. Det gemensamma för dessa standarder/vägledningar är att de inte är tvingande och de är inte heller utformade som avtalsmässiga krav.

Särskilda krav d.v.s miljö- och sociala krav är möjliga att ställa så länge de är förenliga med gemensamhetsrättens grundprinciper: likabehandling, icke-diskriminering, transparens, proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Kraven ska dessutom, för att vara förenliga med EU-domstolens praxis, vara tydligt utformade och uppföljningsbara.

EU-domstolen har klargjort skillnaderna mellan olika krav på samhällsansvar och betonat att de inte får blandas ihop. I EU-kommissionens vägledning för att ställa sociala krav konstateras att det är mest lämpligt att använda *särskilda kontraktsvillkor*. Förvaltningen delar denna bedömning, då de

dels är lättare att hantera, dels möjliggör avtalsmässiga sanktioner.

Mot bakgrund av de risker som är förenade med att ställa krav på samhällsansvar vid upphandling är det förvaltningens mening att det är av yttersta vikt att dessa beaktas. Av särskild vikt är den organisatoriska risken; att det krävs hög kompetens inom organisationen både vad gäller kompetens i upphandlingsprocessen samt vid marknadsanalys och uppföljning. Felaktig genomförd upphandling med krav på samhällsansvar leder till risk för rättsliga konsekvenser och sanktioner som överprövning och skadestånd.

### Uppföljning och kontroll

Uppföljning av ingångna upphandlingskontrakt, att följa upp att kontraktet utförs enligt avtal, är viktigt för att försäkra att konkurrensen inte snedvrids genom att antagen leverantör kan avstå från att uppfylla ställda krav. Sådan uppföljning kan ske genom antingen tredjepartscertifiering eller egenrapportering.

Förvaltningen delar utredningens bedömning att svårigheterna med att jämföra olika tredjepartscertifieringar i stället talar för att leverantören genom egenkontroll verifierar sitt sociala ansvarstagande. På basis av tydliga krav i förfrågningsunderlaget om, när leverantören ska rapportera, vilken organisation och former för arbete med avtalat socialt ansvarstagande kan egenkontrollen ske genom besvarande av ett särskilt frågeformulär. Förvaltningen menar dock att uppföljning av leverantörens underleverantörer genom indirekt egenkontroll via leverantören är mer komplicerad och därför kräver särskild lösning.

### Mutor och jäv

Upphandling och inköp innebär risk för mutor och jäv, varför förvaltningen välkomnar att stadens riktlinjer om mutor och representation, dnr 201-756/2012 förs in som en given del av upphandlingspolicyn.

### Reviderad upphandlingspolicy

Förvaltningen konstaterar att policyn både till innehåll och till redaktionell uppdatering av texten samt lagbegrepp är lätt-tiillgänglig.

Som policy är den med nödvändighet allmänt hållen och behöver därför kompletteras med reviderade tillämpningsanvisningar.

Kommunstyrelsens föredömligt uttömmande utredning av förutsättningarna för innovation och krav på samhällsansvar i stadens upphandlingar kan med fördel fungera som ett grundläggande stöd vid tillämpning av den reviderade upphandlingspolicyn.

\*\*\*\*\*

## **Bilagor**

- 1 ”Innovationer och krav på samhällsansvar i stadens upphandlingar”, dnr 125-1694/2012 till kommunfullmäktige
- 2 Upphandlingspolicy, reviderad 2012