

## STOCKHOLMS STADS UPPHANDLINGSPOLICY

### Dokumentets mottagare, förvaltning och uppföljning

Detta dokument vänder sig till dem som fattar beslut i inköps- och upphandlingsfrågor samt de som genomför upphandling inom staden.

Dokumentet förvaltas av stadsledningskontoret som också utfärdar tillämpningsanvisningar till policyn.

Ändringar och tillägg av denna policy beslutas av kommunfullmäktige.

Uppföljning sker inom ramen för den ordinarie verksamhetsuppföljningen.

### Lagstiftning och regler

Myndigheters inköpsverksamhet regleras i lagen om offentlig upphandling (LOU). Lagens utgångspunkt är att konkurrensen på marknaden ska tas tillvara vid upphandling och inköp och val av leverantörer ska ske utan ovidkommande hänsyn. Lagen gäller både verksamhet som bedrivs i förvaltningsform och i bolagsform. Lagen om offentlig upphandling, annan lagstiftning, stadens regler för ekonomisk förvaltning, integrerad styrning enligt ILS och denna policy ska tillämpas vid köp, leasing och hyra av varor, byggtreprenader och tjänster.

### Nämnders och bolagsstyrelsers ansvar

Det yttersta ansvaret för upphandlingen och därav träffade avtal ligger hos den upphandlande nämnden eller bolaget (nedan benämnd upphandlande myndighet).

Den upphandlande myndigheten ansvarar för att tillräcklig kompetens upprätthålls hos den personal som arbetar med att genomföra upphandlingar och inköp.

Varje upphandlande myndighet ska bedriva ett aktivt arbete för att uppnå en effektiv inköpsverksamhet samt ta vara på de ekonomiska fördelar som ett sådant arbete innebär.

På varje upphandlande myndighet ska det finnas en person eller funktion som fungerar som samordnare i upphandlingsfrågor.

Den som ansvarar för en upphandling ska också tillse att berörda fackliga organisationer får erforderlig information samt möjlighet att yttra sig i enlighet med gällande lagstiftning och kollektivavtal. Den som ansvarar för en upphandling ska också tillse att en aktiv avtalsförvaltning planeras och genomförs. I aktiv avtalsförvaltning ingår att följa upp hur staden respektive leverantören fullgör sina respektive delar av avtalet samt hur affärsrelationen kan utvecklas. I avtalsförvaltning ingår att följa upp och vidta åtgärder för att upprätthålla lojalitet mot det tecknade avtalet.

#### **Kommunstyrelsens ansvar**

Kommunstyrelsen har ett sammanhållet ansvar för utveckling och utbildning på upphandlingsområdet samt att vara en sammanhållande resurs i stadens upphandlingsorganisation. Utvecklingen på inköpsområdet ska följas upp löpande, och rapporteras särskilt till fullmäktige i samband med verksamhetsberättelsen. Kommunstyrelsen är ansvarig för att initiera uppdateringar i upphandlingsreglerna i regler för ekonomisk förvaltning och i stadens upphandlingspolicy samt att utfärda anvisningar inom upphandlingsområdet.

Kommunstyrelsen äger rätt att utfärda anvisningar för särskilda moment i upphandlingsprocessen, där det är önskvärt att staden agerar enhetligt. Exempel på sådana områden är dokumentmallar, avtalsvillkor och utvärderingsmodeller som ska användas i olika sammanhang.

#### **Mutor och jäv**

När upphandling genomförs ska detta ske i enlighet med gällande lagar och stadens interna regler för mutor och jäv, se vidare Riktlinjer om mutor och representation, dnr 201-756/2012.

**Affärsmässighet**

Upphandling ska utföras affärsmässigt och med utgångspunkt i grundprinciperna om likabehandling, icke-diskriminering, transparens och öppenhet, proportionalitet och ömsesidigt erkännande.

**Seriösa leverantörer**

Upphandlande myndigheter ska vid upphandling pröva leverantörernas seriositet i syfte att säkerställa konkurrens på lika villkor. Det åligger även den upphandlande myndigheten att under hela avtalsperioden följa upp att de leverantörer som staden har avtal med lever upp till avtalade åtaganden avseende exempelvis betalning av skatt och sociala avgifter. Avtal med leverantörer som inte fullgör sina skyldigheter i detta avseende ska om det är rättsligt möjligt hävas.

**Affärsmässiga och strategiska överväganden**

Staden ska sträva efter att uppfattas som en bra och attraktiv kund för leverantörer i syfte att på lång sikt upprätthålla en god konkurrens och erhålla goda affärsvillkor i sina upphandlingar.

Inför en upphandling bör en upphandlande myndighet göra en analys av behov, leverantörsmarknad och produkter som omfattar följande områden:

- Är objektsupphandling eller ramavtalsupphandling mest lämpligt?
- Vilken längd på avtalstiden är mest lämplig?
- Hur bör eller bör inte upphandlingen delas upp i olika områden för att motsvara den upphandlande enhetens behov samt de aktuella marknadernas utbud (så kallad paketering)?
- Vilken upphandlingsform ska tillämpas?
- Vilken ersättningsmodell och övriga kommersiella villkor ska gälla?
- Vilken lagstiftning som omgärdar upphandlingsobjektet bör särskilt beaktas vid upphandlingen?

Till dessa överväganden hör att tillvarata stadens ställning som en stor aktör på marknaden, samtidigt som de långsiktiga effekterna av ett sådant agerande beaktas. Vid paketeringen av upphandlingar bör effekten av volymfördelar vägas mot de effekter som en allt för stor upphandling kan ha på mindre företags möjlighet att lägga anbud samt frågan om hur paketeringen kan påverka konkurrensen vid kommande upphandlingar.

### **Underlätta för leverantörer att lämna anbud**

Det är viktigt att staden i sina upphandlingar strävar efter minskad byråkrati och tidsåtgång för anbudsgivare. Utgångspunkten ska vara att det varken uppfattas som tidskrävande eller komplicerat att delta i stadens upphandlingar och att inga onödiga uppgifter eller beskrivningar efterfrågas. Detta är mycket viktigt för att få med små och medelstora företag som anbudsgivare; företag som normalt sett har mycket begränsade resurser att avsätta för anbudsskrivande. Stadens upphandlingar får inte innebära att bara ett fåtal stora entreprenörer eller leverantörer kan delta, eller att kvalitetskrav eller ekonomiska hänsyn sätts åt sidan.

### **Gemensam respektive central upphandling**

Samordning sker normalt på de upphandlande myndigheternas initiativ i form av gemensam upphandling.

Inom ett antal områden ska centralupphandling vara normalförfarande. Det är då viktigt att en grundlig behovsanalys, där samtliga deltagande nämnders behov beaktas. Endast kommunfullmäktige äger besluta om områden för centralupphandling. Kommunstyrelsen äger besluta om förnyade upphandlingar inom dessa områden.

Vid gemensam och central upphandling kan det föreligga en risk att avtalsområdena blir så omfattande att de stänger ute delar av leverantörsmarknaden. Det är därför vid tillämpande av dessa upphandlingsförfaranden särskilt viktigt att göra de överväganden kring volymeffekternas påverkan på pris och långsiktig konkurrens som föreskrivs ovan. Åtgärder i form av geografisk eller annan uppdelning av kontrakten är fullt möjliga även vid centrala och gemensamma upphandlingar. Staden bör utforma avtalspaketering för att möjliggöra att små och medelstora aktörer kan konkurrera även i stadens gemensamma och centrala upphandlingar.

### **Samverkan**

Staden ska samarbeta med företag och organisationer i syfte att stärka upphandlingskompetensen avseende marknaden och värna konkurrensen. För att utveckla sin beställar- och upphandlarkompetens bör staden ta till sig influenser från omvärlden. Benchmarkingprojekt och studiebesök vid andra kommuner, organisationer och företag bör uppmuntras.

Staden ska vara öppen för synpunkter från företag och näringslivsorganisationer angående stadens upphandlingar. Staden ska också välkomna och själv ta initiativ för att öka kunskapen om affärsvillkor i kommunal respektive privat sektor som en del i det pågående förbättringsarbetet. Stadens kontakter med företag och organisationer får naturligtvis aldrig innebära att objektivitet och konkurrensneutralitet i samband med upphandlingar åsidosätts.

### **Hållbar utveckling**

Krav på miljöhänsyn ska ställas vid stadens upphandlingar inom olika områden om det motiveras av upphandlingens art. De miljökrav som ställs i stadens upphandlingar ska syfta till att uppnå målen i stadens miljöprogram. Krav på miljöhänsyn ska utformas så att mindre leverantörers möjlighet att delta i upphandlingen inte försvåras.

Inom ramen för dessa principer och övriga punkter i policyn beslutar varje upphandlande myndighet själv om hur miljökrav och sociala krav i de upphandlingar som enheten ansvarar för ska utformas. Kommunstyrelsen äger dock rätt att utfärda anvisningar avseende krav som alltid ska ställas i vissa typer av upphandlingar.

I stadens upphandlingar av varor och tjänster där totalkostnadsberäkningar kan göras, ska staden eftersträva att metoden används, i syfte att täcka in kostnader för energi, förbrukningsmateriel och andra faktorer som påverkar kostnaden för nyttjandet av en viss vara eller tjänst. Kommunstyrelsen ansvarar för att tillhandahålla en vägledning i praktisk tillämpning av totalkostnadsberäkningar.

### **Krav på samhällsansvar**

Staden ser det som ytterst angeläget att de leverantörer staden anlitar genom upphandling delar stadens värderingar i fråga om grundläggande mänskliga rättigheter och demokratiska fri- och rättigheter.

Staden ska därför vid upphandlingar ställa krav på samhällsansvar om detta motiveras av upphandlingens art. Krav på samhällsansvar ska utformas så att mindre leverantörers möjlighet att delta i upphandlingen inte försvåras.

Kommunstyrelsen utfärdar tillämpningsanvisningar angående krav på samhällsansvar vid upphandling.

Kommunstyrelsen samordnar frågor inom staden som rör uppföljning, kontroll och dialog med leverantörer avseende krav på samhällsansvar vid upphandling.

**Upphandling av innovativa lösningar**

Innovationer är av vikt för att stadens verksamhet ska kunna utvecklas och bedrivas med högre kvalitet, lägre kostnad och bättre service.

Staden ska därför sträva efter att utforma upphandlingar på ett sådant sätt att innovativa lösningar främjas.

## Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 27 april 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Fair Trade City är en diplomering för kommuner eller städer som vill förbinda sig att arbeta för en etisk konsumtion. Med etisk konsumtion avses enligt Fair Trade City konsumtion av så kallade rättvisemärkta produkter där hänsyn tagits till mänskliga rättigheter och ILO:s åtta kärnkonventioner under produktionen. Diplomeringen för Fair Trade City innebär huvudsakligen att en styrgrupp där representanter för kommunen ska ingå arbetar aktivt för att få medial uppmärksamhet och med att bilda opinion kring Fair Trade City samt för att öka kännedomen om och konsumtionen av rättvisemärkta produkter inom kommunen.

Stadsledningskontoret konstaterar att frågan om att Stockholm ska ansöka om att bli diplomerad som en Fair Trade City har varit föremål för politiska beslut i staden vid upprepade tillfällen de senaste åren: i en interpellation (2006:28) till finansborgarrådet som besvarades den 11 december 2006, § 6, i en skrivelse till kommunstyrelsen som besvarades den 21 mars 2007, § 8, samt i en motion (2008:32) till kommunfullmäktige som avsågs den 1 februari 2010, § 33. Stadsledningskontoret har yttrat sig över frågan i de båda senare ärendena.

I tjänsteutlåtandet av den 16 januari 2007 (dnr. 329-4612/2006) konstaterade stadsledningskontoret att det inte är tillåtet att kräva en märkning av ett livsmedel eftersom märket i sig inte förändrar produktens kvalitet i förhållande till produkter som uppfyller kravnivåerna för märkning men inte låtit märka sig och att det därför torde vara uteslutet för staden att kräva en viss märkning som exempelvis rättvisemärkt. Kontoret anförde vidare att det inte är självklart att det ligger inom den kommunala kompetensen att ställa krav på hur en verksamhet bedrivs i andra delar av världen; ej heller är det en fråga för kommunen att bidra till opinionsbildning. Avslutningsvis konstaterade kontoret att arbetet med Fair Trade City skulle innebära ett styrande av utbudet på marknaden mot produkter med en viss märkning, vilket vore tveksamt eftersom det torde vara konkurrensbegränsande och sannolikt inte förenligt med kommunallagen.

I tjänsteutlåtandet av den 28 april 2008 (dnr. 329-978/2008) konstaterade stadsledningskontoret ånyo att alla krav som ställs på en produkt enligt lagen om offentlig upphandling dels måste uppfylla de EG-rättsliga grundprinciperna om likvärdighet, icke-diskriminering, öppenhet, proportionalitet och ömsesidigt erkännande, dels ha en direkt koppling till varan eller tjänsten i fråga. Kontorets tidigare bedömning kvarstod därför, att det inte är tillåtet att kräva en märkning av ett livsmedel eftersom märket i sig inte förändrar produktens kvalitet i förhållande till produkter som uppfyller kravnivåerna för märkning men inte låtit märka sig. Stadsledningskontoret konstaterade vidare att Fair Trade Citys koncept i förlängningen skulle innebära att staden, genom den styrgrupp som krävs för diplomering, avsätter resurser för att marknadsföra butiker och företag som tillhandahåller produkter med viss märkning, något som är tveksamt ur kommunalrättsligt hänseende då det tangerar gynnande av enskild. Kontorets sammantagna bedömning var därför att Fair Trade Citys strävan efter att de mänskliga rättigheterna beaktas vid varans framtagande, att arbetare och odlare får skälig betalning för utfört arbete samt att barnarbete och olika typer av diskriminering motverkas, är beaktansvärt, men att det mot bakgrund av ovan anförda juridiska skäl är olämpligt att staden marknadsför rättvisemärkta produkter. Stadsledningskontoret avstyrkte därför förslaget att Stockholm skulle ansöka om att bli Fair Trade City och kommunfullmäktige beslutade att avslå motionen.

Stadsledningskontoret konstaterar att inga förändringar av principiell betydelse har inträffat sedan kommunfullmäktiges beslut den 1 februari 2010. Kontoret anser därför att de juridiska bedömningar som kontoret tidigare har gjort fortfarande äger aktualitet och att motionärens förslag om att staden ska ansöka om att diplomas som Fair Trade City i likhet med tidigare likalydande förslag bör avstyrkas. Stadsledningskontoret föreslår därför att kommunstyrelsen beslutar att föreslå kommunfullmäktige att avslå motionen.

