



§ 23

Program för upphandling och inköp samt klausul om antidiskriminering och meddelarfrihet - remiss från kommunstyrelsen, KS 170-850/2015

Dnr 1.5.1.390-2015

Beslut

- Stadsdelsnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation från Johan Nilsson m.fl. (M), Jan Bressler (L) och Evy Kjellberg (C) till förmån för egna förslag till beslut.

Ärendet

Serviceämnden, verksamhetsområde upphandling, har sedan år 2008 i uppdrag från kommunstyrelsen att upphandla och även att förvalta ramavtal för olika avtalsområden. KF har beslutat att dessa områden ska vara centralupphandlingar.

Stadsledningskontoret ger i ärendet förslag på ökat antal avtalsområden där centralupphandling bör vara normalförfarande.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget och anser att de motiv som anges för utökat antal ansvarsområden för central upphandling (ekonomiska, administrativa och strategiska) är bra, liksom fastställandet av kriterier för vad som ska upphandlas centralt.

Förvaltningen anser även att de i remissen föreslagna ansvarsområdena är väl lämpade för central upphandling.

Stadsdelsförvaltningen hade redovisat ärendet i ett tjänsteutlåtande daterat 2015-11-25.

Förslag till beslut (M) (C) med ersättaryttrande (KD)

Johan Nilsson m.fl. (M) och Evy Kjellberg (C) yrkade bifall till eget förslag till beslut enligt följande. Ersättaren Camilla Sarfors (KD) anmälde att hon skulle bifallit förslaget om hon varit tjänstgörande.

1. Stadsdelsnämnden avslår förvaltningens förslag till beslut.
2. Samt därutöver anföra:

Kommunstyrelsen har i budget för 2015 fått i uppdrag att ta fram ett nytt program för upphandling och inköp för Stockholms stad samt att revidera tidigare beslutad policy om konkurrens och valfrihet.



Vi delar uppfattningen att det är viktigt att motverka fusk och svartjobb samt att säkerställa goda arbetsvillkor för de leverantörer av varor och tjänster som staden anlitar, antingen direkt eller genom upphandlade företag. Seriösa aktörer, rättssäkra arbetsförhållanden och konkurrens på lika villkor ska präglade alla stadens upphandlingar.

Däremot ställer vi oss ytterst tveksamma till att skärpa användningen av krav på kollektivavtal eller kollektivavtalsliknande villkor i de upphandlingar där detta är tillämpligt. Detta mot bakgrund av bland annat rådande upphandlingslagstiftning och EU-rätten. Det strider också mot EU:s grundläggande principer att vid offentlig upphandling kräva att en leverantör ska vara bunden av eller teckna ett kollektivavtal. Stadsdelsförvaltningen påpekar i sitt tjänsteutlåtande att EU-rätt inte ger utrymme att ställa krav på att en leverantör har kollektivavtal.

Vi noterar att stadsdelsförvaltningen, liksom stadsledningskontoret, flaggar för tveksamheter och komplikationer gällande förslaget till program för upphandling och inköp. Att programmet riskerar att stå i konflikt med krav på kvalitet och kostnadseffektivitet. Att programmet riskerar att direkt eller indirekt reglera leverantörers övriga verksamhet, vilket kan resultera i upphandlingsfel och påföljande överklagandeprocesser.

Det är redan idag en utmaning att upphandla verksamheter och insatser utan att riskera att snedvrider konkurrensen. Många företag uppger redan idag att det finns svårigheter att delta i offentliga upphandlingar och att de därför avstår. Vi ser också att flera mindre företag med få anställda inte har kollektivavtal idag, även om de erbjuder arbetsvillkor som är lika bra som – eller bättre än – kollektivavtal.

Med det här förslaget finns en stor risk att ännu färre småföretag har möjlighet eller vill medverka vid en upphandling. Vilket inte är en bra grund för jobbtillväxten eller staden då de flesta nya jobb växer fram i små företag. Dessutom riskerar det att hämma konkurrensen om endast ett fåtal större aktörer mäktar med att lämna anbud på offentliga upphandlingar. Det är sammantaget en utveckling som inte gynnar vare sig medborgarna, de upphandlande myndigheterna eller företagen.

Den rödgrönrosa majoriteten tar dessvärre med detta ärende ett stort steg bort från den grundläggande tanken med lagen om offentlig upphandling. Istället slår de in på en väg som riskerar att leda till ett



läge där Stockholms stads upphandlingar snedvridits till något som används för att uppnå politiska ändamål. Det är djupt oroväckande och beklagligt.

Ska Stockholm stärka företagande är det inte den rätta vägen att göra det krångligare och dyrare att delta vid upphandlingar, som dessutom ställer orimliga krav som går stick i stäv med lagstiftning och den svenska modellen. Vi ställer oss därför avvisande till programmets förslag.

Förslag till beslut (L)

Jan Bressler (L) yrkade bifall till eget förslag till beslut enligt följande.

1. Att delvis avslå förslaget till beslut.
2. Att därutöver anföra följande.

Hur staden som stor offentlig aktör agerar som upphandlare har en betydande påverkan på näringslivet i Stockholm. Därför är det oroande att majoriteten i föreliggande ärende öppnar för beslut som kommer innebära en stor osäkerhet för stadens leverantörer och riskerar att utesluta mindre aktörer.

Upphandlingar inom Stockholms stad är av stor betydelse såväl för stockholmarna som för de berörda näringsidkarna som levererar tjänster och varor åt staden. Det är ett juridiskt grannliga område som måste hanteras med professionalitet och nogsamhet av samtliga parter och inte göras till föremål för politiska experiment.

Majoritetens förslag till upphandlingsprogram innehåller dock en hel del betänkligheter och oklarheter. Exempelvis flaggar en del av stadens förvaltningar, men även stadsledningskontoret, för att intentionen att staden genom upphandling ska verka för att personer utanför arbetsmarknaden kommer i sysselsättning riskerar att stå i konflikt med kraven på kvalitet och kostnadseffektivitet. Vidare riskerar programmet leda till att krav ställs som direkt eller indirekt reglerar leverantörers övriga verksamheter, vilket i så fall skulle leda till upphandlingsfel och påföljande överklagandeprocesser.

Det finns också många oklarheter kring hur programmet är förenligt med förslag och upphandlingskriterier som vänstermajoriteten tidigare har yrkat på i upphandlingsärenden. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande hänvisar till den så kallade vita jobb-modellen men det framgår inte exakt vad som menas med modellen och därför inte i vilken mån den är förenlig med programmet. Tjänsteutlåtandet måste



dessutom tolkas som att frågan om hur avtalsvillkoren ska följas upp regleras i tillämpningsanvisningarna. Med tanke på frågans politiska vikt hade det varit önskvärt att avtalsuppföljningen hade reglerats i programmet.

Samma osäkerhet som rör vita jobb-modellens förenlighet med programmet gäller också för förslag om strikt ansvar för underleverantörer och krav på att entreprenörer ska följa stadens personalpolicy.

Det som dock är mest oroande är att programmet som helhet kommer att göra det krångligare och dyrare för företag att alls delta i stadens upphandlingar.

Redan idag uppger många företag att det är svårt att delta i offentliga upphandlingar, bland annat på grund av det tar för lång tid och är för krångligt. Särskilt är detta sant för små företag. Enlig Företagarna deltar därför enbart ca 25 procent av småföretagen idag i offentliga upphandlingar. Att stadsledningskontoret anser ”att mindre företag och idéburen sektors deltagande i upphandlingar inte alltid kan underlättas/främjas utan att detta är en av flera avvägningar som ska göras i en upphandlingsstrategi” skickar en oroväckande signal om att detta inte är ett prioriterat område för majoriteten.

För oss liberaler är det viktigt att de krav som ställs i varje enskild upphandling inte är irrelevanta eller gå längre än vad som behövs för att uppnå syftet med upphandlingen. Krav som försvårar eller rent av omöjliggör deltagande för många företag är enbart till en stor nackdel för staden. Det riskerar att leda till färre anbud, sämre konkurrens och mindre mångfald. Det är inget som gynnar vare sig stockholmarna, staden eller företagen. Tyvärr riskerar detta program att gå just i den riktningen, genom att förslaget kommer göra det ännu svårare för framför allt de mindre företagen att delta i stadens upphandlingar, när kraven bara blir fler och upphandlingarna mer komplicerade. Stockholms stad ska alltid motverka fusk, svartjobb och ekonomiska oegentligheter, samt säkerställa anständiga arbetsvillkor för medarbetare hos leverantörer som staden anlitar. Seriösa aktörer får aldrig missgynnas för att de tar sitt arbetsgivaransvar på fullaste allvar. Uppgiften att kontrollera att våra avtal följs är så viktig att den ska utföras av stadens egna tjänstemän eller utav av staden anlitate oberoende organ. Rättssäkra arbetsförhållanden, transparenta upphandlingsmodeller och konkurrens på lika villkor ska prägla upphandlingar i Stockholms stad. Men upphandlingsprogrammet får inte utformas så att seriösa aktörer utestängs genom att upphandlingarna blir allt för krångliga och resurskrävande.



Beslutsgång

Ordföranden yrkade bifall till förvaltningens förslag till beslut och ställde därefter de 3 förslagen mot varandra. Ordföranden förklarade att nämnden beslutat bifalla förvaltningens förslag till beslut.

Reservation från Johan Nilsson m.fl. (M), Jan Bressler (L) och Evy Kjellberg (C) till förmån för egna förslag till beslut.

Särskilt uttalande (MP, S, V)

Viktor Morawski m.fl. (MP), Majvi Andersson m.fl.(S) och Emelie Roxby Schüsseleder (V) anmälde ett särskilt uttalande enligt följande.

Stockholm stad upphandlar varor och tjänster för mer än 20 miljarder kronor per år. Det gör staden till en av de största upphandlande myndigheterna i Sverige. Upphandling kan rätt genomfört bidra till stadens vision om ett Stockholm för alla där krav på social, ekologisk, demokratisk och ekonomisk hållbarhet är viktiga beståndsdelar.

Vi vill driva en samhällsutveckling i hållbar riktning och välkomnar därför att Stockholm antar ett nytt program för upphandling och inköp. Hur upphandlingar och inköp genomförs spelar en stor roll för kvaliteten i leveransen av den tjänst eller den vara som köps in. Självva utgångspunkten för ett nytt program är att höja kvaliteten i det som handlas upp av staden i en hållbar riktning. Exempel på detta är att det nya programmet ger utrymme för att ställa skärpta krav på bemanning, utbildnings- och kompetensnivå. Med programmet tydliggörs också att villkor och rättigheter för anställda är viktiga beståndsdelar i att värna kvaliteten. Detta är också en avgörande del i att bidra till affärsmässighet och lika villkor mellan olika aktörer. På samma sätt ska staden säkerställa att affärer görs med seriösa aktörer som betalar skatt och i övrigt lever upp till lagar och regler.

Kvaliteten kan även höjas genom mer samverkan, bättre avtalsuppföljning och förstärkta insatser för innovationsupphandlingar. När det gäller samverkan är det viktigt att fler upphandlingar genomförs stadsövergripande. Både för att minska kostnaderna för administration men också för att skapa förutsättningar för bättre avtal genom större volymer. En bra princip kan vara att om en upphandling ska göras med fler än en nämnd så ska upphandlingen samordnas med servicenämnden. Upphandlingar som är nämndspecifika är det rimligt att varje nämnd ansvarar för på egen hand.

Skrivningarna om miljö och ett klimatsmart Stockholm i förslaget till upphandlingsprogram är för svaga. Argumenten för att inte ha egna



miljökrav utan endast använda de redan framtagna är för defensivt. Staden som en stor köpare måste kunna gå före och inte bara hålla sig till de redan framtagna kriterierna. Det saknas även en tydlig ambition i miljöarbetet. Målsättningen bör rimligen vara att samtliga upphandlingar ska ha relevanta miljökrav om det inte är uppenbart olämpligt. Nu saknas dessvärre skrivningar om detta i förslaget till program.

Det är positivt att namnet på programmet inkluderar både upphandling och inköp och inte som tidigare endast upphandling. Detta ligger helt i linje med utvecklingen inom området. Det är märkligt att bara hälften av stadens upphandlingar genomförs digitalt. Här behöver utvecklingen gå snabbare. Det är dock positivt med en tydligare upphandlingsorganisation där ansvariga personer finns i varje nämnd.

Den sociala hållbarheten ska säkerställas genom anställningsvillkor i nivå med svenska kollektivavtal. Inom avtalsområden där efterlevnaden av arbetsmiljöbestämmelser bedöms som problematiska ska staden kunna ställa uttryckliga krav på att lagstiftning efterlevs. Upphandlingarna ska bidra till en öppen och inkluderande arbetsmarknad och motverka diskriminering. Det är viktigt och välkommet att kraven på social hållbarhet skärps.

Upphandlingarna ska bidra till ekologisk hållbarhet genom att där det är möjligt ska krav på exempelvis ekologiska livsmedel, transporter med låg klimatpåverkan samt låg energianvändning. Det är viktigt att upphandlingar utgår från stadens miljöprogram.

Det demokratiskt hållbara Stockholm förstärks genom att staden ska respektera mänskliga rättigheter. Internationella konventioner ska vara grunden för upphandlingar. Det är välkommet att allmänhetens insyn stärks med programmet. Likaså att intresseorganisationer ska hållas informerade.