

**Handläggare**  
Nima Andacheh  
Telefon: 08-508 36 240Till  
Äldrenämnden  
den 18 juni 2019

## **Nya riktlinjer enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) för direktupphandling för äldrenämnden**

### **Förvaltningens förslag till beslut**

Förvaltningen föreslår att äldrenämnden godkänner förvaltningens förslag till riktlinjer för direktupphandling.

Patric Rylander  
Tf. förvaltningschefRaili Karlsson  
Avdelningschef

### **Sammanfattning**

Kommunfullmäktige beslutade i budget för år 2019 att ändra i stadens regler för ekonomisk förvaltning så att varje upphandlande myndighet, d.v.s. nämnd och bolagsstyrelse, ska besluta om riktlinjer för användningen av direktupphandling inom sin organisation. Stadens tidigare gemensamma riktlinjer för direktupphandling har därför upphört att gälla. I reglerna för ekonomisk förvaltning anges numera att stadsledningskontoret (SLK) utfärdar anvisningar för miniminivåer avseende innehåll och omfattning av riktlinjerna.

### **Bakgrund**

Kommunfullmäktige beslutade år 2007 att i stadens regler för ekonomisk förvaltning införa ett nytt kapitel avseende upphandling. I reglerna gavs kommunstyrelsen i uppdrag att utfärda och besluta om de stadsgemensamma riktlinjer som ska gälla för direktupphandling. Dessa gällde för stadens samtliga nämnder. I budget för år 2019 ändrade kommunfullmäktige stadens regler för ekonomisk förvaltning genom att föreskriva att varje upphandlande myndighet, däribland stadens nämnder, ska anta riktlinjer för direktupphandling för sin respektive organisation.

I upphandlingslagstiftningen anges att en upphandlande myndighet eller enhet ska besluta om riktlinjer för användning av direktupphandling. Inom Stockholms stad är varje nämnd och bolag en egen upphandlande myndighet/enhet och ska fastställa riktlinjer för sin verksamhet. Riktlinjerna ska omfatta direktupphandlingar som genomförs enligt upphandlingslagstiftningen. Direktupphandling får genomföras bl.a. när värdet för upphandlingen understiger direktupphandlingsgränsen för lagen om offentlig upphandling (LOU).

Direktupphandlingsgränsen är en i LOU fastställd procentsats av tröskelvärdet, närmare bestämt 28 procent av detsamma. Tröskelvärdena revideras vartannat år. Sedan 2018-01-01 är tröskelvärdet för kommunala myndigheter vad gäller varor och vanliga tjänster 2 096 097 kr, vilket innebär att direktupphandlingsgränsen för närvarande uppgår till 586 907 kr.

### **Ärendet**

Enligt SLK:s tillämpningsanvisning ska miniminivån för riktlinjerna omfatta bestämmelser om:

- Hur den upphandlande myndigheten samordnar sina direktupphandlingar.
- När och hur konkurrensutsättning ska ske.
- Hur kommunikation ska ske med anbudsgivare/leverantörer.
- Hur dokumentation ska ske.

Vid direktupphandlingar över 100 000 kr ska dessutom följande gälla:

- Samråd ska ske med inköps- och/eller upphandlingssamordnare.
- Annonsering ska alltid övervägas.
- Skriftliga avtal ska upprättas.
- Seriositetsprovning ska ske innan avtal tecknas.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts av äldreförvaltningen. Kommunstyrelsens pensionärsråd (KPR) har tagit del av ärendet den 11 juni 2019. Samverkan med de fackliga organisationerna har skett i förvaltningsgruppen den 12 juni 2019.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Förvaltningen ställer sig positiv till ändringarna i stadens regler för ekonomisk förvaltning samt upphävandet av de stadsgemensamma riktlinjerna för direktupphandling. Förvaltningen anser att SLK:s tillämpningsanvisningar är utförliga och utgör en god utgångspunkt för nämndens antagande av riktlinjer för direktupphandling. Förvaltningens förslag innehåller följande rubriker/avsnitt:

- Inledning
- Anskaffningsbehov
- Direktupphandlingsgräns och synnerliga skäl
- Beräkning av kontraktsvärdet/direktupphandlingsgränsen
- Beslut om direktupphandling
- Samordning av direktupphandlingar
- Kommunikation med anbudsgivare/leverantörer
- Seriositetsprövning
- Dokumentation och avtal vid direktupphandling

### **Jämställdhetsanalys**

Detta tjänsteutlåtande har inte bedömts ha någon påverkan på förhållandet mellan könen eller jämställdhet.

### **Bilaga**

Förslag till äldrenämndens riktlinjer för direktupphandling enligt lagen om offentlig upphandling.

## Bilaga

### **Äldrenämndens riktlinjer för direktupphandling enligt lagen om offentlig upphandling**

#### Inledning

Med direktupphandling avses enligt upphandlingslagstiftningen upphandlingar utan krav på anbud i viss form. Med direktupphandling avses i dessa riktlinjer alla köp och beställningar utanför befintliga avtal och ramavtal, oavsett belopp.

Stadens upphandlingsverksamhet ska präglas av ett affärsmässigt agerande. Detta gäller vid all upphandling, således även vid direktupphandling. Staden ska sträva mot att av marknaden uppfattas som en god beställare och samarbetspartner. De grundläggande principerna ska även tillämpas vid direktupphandling, om annat inte följer av lag.

Dessa riktlinjer är inte uttömmande, varför relevant lagstiftning samt interna styrdokument också måste beaktas vid direktupphandlingar.

#### Anskaffningsbehov

När det inom nämnden uppstår ett behov av anskaffning av en viss vara, tjänst eller byggtreprenad, ska nämnden undersöka om denna omfattas av ett ramavtal där varan/tjänsten ingår. Ramavtal avseende varan/tjänsten kan inte bara ha upphandlats genom nämndens egen försorg, utan nämnden kan även vara bunden av avtal efter deltagande i gemensam eller central upphandling.

Om nämnden omfattas av ramavtal ska avrop, d.v.s. inköp från ramavtalet, ske. Finns ett lämpligt ramavtal är gällande direktupphandlingsgränser ovidkommande. Det är således inte möjligt att kringgå gällande ramavtal med motiveringen att värdet av det som ska anskaffas är under direktupphandlingsgränsen. Anledningen till detta är att staden ska uppfattas som en god beställare och då är hög avtalstrohet en viktig faktor. Saknas tillämpligt ramavtal ska en upphandling genomföras.

#### Direktupphandlingsgräns och synnerliga skäl

Enligt lag om offentlig upphandling (LOU) får direktupphandling användas om kontraktets värde uppgår till *högst* 28 procent av det tröskelvärde som anges i 5 kap. 1 § LOU och som gäller för en upphandlande myndighet som inte är en central upphandlande myndighet vid upphandling av varor och tjänster

(direktupphandlingsgränsen). Aktuella värden och gränser finns på stadens intranät, samarbetsytan för Inköp och upphandling, samt på Upphandlingsmyndighetens hemsida. I övrigt kan synnerliga skäl föreligga för direktupphandlingar över direktupphandlingsgränsen.

Synnerliga skäl kan åberopas i undantagssituationer, exempelvis när nämnden får brådskande och oförutsedda behov som inte beror på nämnden själv, såsom elavbrott, eldsvåda eller översvämning. Det kan även gälla när det av andra skäl är nödvändigt för att undvika skada av ekonomisk eller annan art. Ett exempel skulle kunna vara för att lösa det akuta behovet om staden varit tvungen att häva avtalet på grund av att leverantör begått ett väsentligt kontraktsbrott.

Vidare kan vissa hälso-och sjukvårdstjänster samt socialtjänster medge direktupphandling på grund av synnerliga skäl. Det är främst sådana tjänster där relationen mellan vårdgivare och vård- och omsorgstagare skulle störas och vården eller omsorgen därmed försämrats. Även sådana situationer där det finns endast ett möjligt vård- och boendalternativ på grund av vårdbehov eller anhöriganknytning, kan utgöra synnerliga skäl.

Dålig framförhållning eller bristande planering kan enligt praxis aldrig åberopas som stöd för synnerliga skäl.

#### **Beräkning av kontraktsvärdet/direktupphandlingsgränsen**

Beräkningen av värdet av det aktuella kontraktet ska utgå ifrån det totala belopp som beräknas utbetalas. Det betyder bl.a. att options- och förlängningsklausuler ska beaktas som om de utnyttjats.

Beräkningen av värdet ska också utgå från det *sammanlagda* värdet av nämndens uppskattade direktupphandlingar av samma slag per år, exklusive mervärdesskatt. Värdet beräknas således inte per inköp eller per leverantör. Inköpen får inte delas upp i syfte att understiga direktupphandlingsgränsen.

#### **Beslut om direktupphandling**

Av nämndens delegationsordning framgår vilka funktioner/befattningar som har rätt att fatta beslut om inköp samt inom vilka beloppsgränser beslutanderätten är delegerad.

#### **Samordning av direktupphandlingar**

Det finns fördelar med samordning av nämndens inköp och avtalsförvaltning. T.ex. kan samordnade upphandlingar ge stordriftsfördelar såsom bättre pris och lägre transaktionskostnader per köpt enhet.

Samordningen är också viktig för att säkerställa att beloppsgränsen för direktupphandlingar av samma slag inom den upphandlande myndigheten inte överskrids. I detta sammanhang är det viktigt att tänka på om det finns ett återkommande behov av varan eller tjänsten eller om det rör sig om ett engångsköp. Om det är fråga om ett återkommande behov där volymen är svår att uppskatta ska nämnden överväga att upphandla ett ramavtal för att säkerställa att den följer upphandlingsreglerna.

Inköpssamordnare vid nämnden ska *alltid* informeras innan ett köp genomförs utanför befintliga avtal och ramavtal. Vid direktupphandlingar *över 100 000 kr* ska samråd ske med *inköpssamordnare* samt, vid behov, juridisk rådgivare.

En god framförhållning skapar bättre möjligheter att fokusera på verksamhetens behov istället för att hamna i tidsnöd. Det framgår t.ex. tidigt om ett visst kontrakt behöver annonseras på grund av att nämndens samlade köp överstiger direktupphandlingsgränsen.

#### Konkurrensutsättning och affärsmässighet

För att dra nytta av konkurrensen på marknaden ska nämnden vid direktupphandling infordra offerter/anbud från tänkbara leverantörer. Vid anskaffningar överstigande 30 000 kr bör skriftlig offert infordras från minst tre leverantörer.

Vid direktupphandlingar *överstigande 100 000 kr* ska *skriftlig offert* infordras samt *skriftliga avtal* ingås. Nämnden ska även överväga om konkurrensutsättning genom annonsering ska ske för att dra nytta av konkurrensen på marknaden. Direktupphandlingar *överstigande 100 000 kr* ska dokumenteras, se mer under avsnittet om dokumentation m.m.

#### Kommunikation med anbudsgivare/leverantörer

Nämnden och en leverantör ska använda elektroniska medel när de kommunicerar med varandra under en upphandling. Nämnden ska anvisa de elektroniska medel som ska användas.

Elektroniska medel ska vara icke-diskriminerande och allmänt tillgängliga. Medlen ska vara möjliga att använda tillsammans med sådan maskin- och programvara samt sådan annan utrustning som används i allmänhet.

Muntlig kommunikation får användas under en upphandling, om kommunikationen inte avser de väsentliga delarna av upphandlingen och nämnden dokumenterar sådana uppgifter från kommunikationen som är av betydelse för upphandlingen.

Vid köp över disk gäller inte ovanstående stycken i detta avsnitt. Inköpet måste dock dokumenteras enligt nedan.

### **Seriositetsprövning**

Även vid direktupphandling ska kontroll ske att leverantören fullgör sina skyldigheter mot samhället, såsom betalning av skatter och avgifter. Seriositetsprövningens innehåll och omfattning beror på såväl värdet av, som föremålet för direktupphandlingen.

Vid direktupphandlingar *över 100 000 kr* ska seriositetsprövning *alltid* ske.

Exempelvis kan Skatteverkets blankett SKV 4820 inhämtas av nämnden för att kontrollera att företaget betalat skatt och sociala avgifter. Vidare kan kontrollavgifter infordras från ett kreditvärderingsföretag för att kontrollera företagets stabilitet och ekonomiska ställning.

### **Dokumentation och avtal vid direktupphandling**

Grundregeln är att alla beslut om genomförande av upphandling, direktupphandling eller avrop ska dokumenteras på ett sådant sätt att det framgår vem som har fattat beslutet, i vilket syfte samt det ungefärliga värdet av den gjorda beställningen. Dokumentationen ska vara tillräcklig för att motivera myndighetens beslut under direktupphandlingens samtliga skeden.

Vid all upphandling är det viktigt att dokumentera de åtgärder som har vidtagits med anledning av upphandlingen. Utgångspunkten ska vara att all direktupphandling ska dokumenteras och att offerter samt beställningar av vara/tjänst/byggentreprenad ska vara skriftliga. Vid direktupphandling kan med fördel prisjämförelsewebbplatser användas för marknadsundersökning. Vid anskaffning av varor, men särskilt tjänster och byggentreprenader, kan det finnas behov av att i avtal närmare specificera parternas åtaganden i olika avseenden. Det kan exempelvis avse tjänstens innehåll och omfattning, tidsaspekter, leverantörens ansvar o.s.v.

Vid direktupphandlingar *överstigande 100 000 kr* ska *skriftliga avtal* ingås. Avtal ska upprättas i original.

I det fall avtalsmallar finns tillgängliga ska avtal upprättas med stöd av dessa. Avtalsmallarna har utformats i syfte att möjliggöra för nämnderna att erhålla likartade förutsättningar avseende betalning, faktureringsrutiner, ansvarsfrågor m.m., som staden ofta kräver vid annonserade upphandlingar.

Utgångspunkten ska vara att avtal, offerter, beställningar och övriga dokument med anledning av direktupphandling ska diarieföras så att de enkelt kan återfinnas.

En samlad dokumentation är en förutsättning för generella uppföljningsmöjligheter och för revision av stadens verksamheter, samt ett verktyg i analysen av om direktupphandling eller annonserad upphandling ska genomföras.

Att direktupphandlingar dokumenteras möjliggör även kontroll av att det sammanlagda värdet för direktupphandlingar av samma slag inte överstiger direktupphandlingsgränsen under räkenskapsåret.

Förslag på dokumentationsblankett finns på Upphandlingsmyndighetens hemsida samt på samarbetsytan för Inköp och upphandling på stadens intranät.

För att fullgöra dokumentationsplikten, såväl enligt bestämmelserna i upphandlingslagstiftningen som i stadens regler för ekonomisk förvaltning, ska dokumentation ske enligt ovan.