

Riktlinjer för inköp och upphandling för Alingsås kommun, dess bolag och förbund

Typ av styrdokument: Riktlinje

Beslutande instans: Kommunfullmäktige

Datum för beslut: 2016-02-24, § 43

Diarienummer: 2016.446 KS

Gäller för: Kommunkoncern

Giltighetstid: Tillsvidare

Revideras senast: --

Dokumentansvarig: Upphandlingschef



ALINGSÅS
KOMMUN

Riktlinjer för inköp och upphandling för Alingsås kommun, dess bolag och förbund

Antagna av kommunfullmäktige den 24 februari 2016, § 43

1. Syfte

Dessa riktlinjer för inköp och upphandling syftar till

- att fastställa ett gemensamt förhållningssätt vid upphandling och inköp inom Alingsås kommuns nämnder, förvaltningar, bolag och förbund (kommunkoncernen).
- att säkerställa att alla upphandlingar och inköp utförs korrekt, i enlighet med gällande upphandlingslagstiftning och annan relevant lagstiftning samt med en för kommunkoncernen god kvalitet och hållbar totalekonomi.
- att ge en vägledning i hur anställda och förtroendevalda inom Alingsås kommunkoncern ska agera när det gäller inköp och upphandling.

2. Omfattning

Alla som företräder Alingsås kommunkoncern, anställda som förtroendevalda, omfattas av dessa riktlinjer.

Riktlinjerna gäller all upphandling och alla inköp av varor, tjänster och entreprenader inom Alingsås kommunkoncern.

3. Målsättning

Alingsås kommunkoncern skall ha en väl fungerande upphandlings- och inköpsverksamhet.

Upphandlingsverksamheten ska svara mot kommunkoncernens behov av varor, tjänster och entreprenader.

4. Strategi

Kommunkoncernens resurser ska utnyttjas effektivt och dess kapital- och driftskostnader ska så långt som möjligt hållas nere med bibehållen eller förbättrad kvalitet, säkerhet och service för de varor, tjänster och entreprenader som köps i verksamheten.

Upphandlingar ska planeras i god tid och samordnas inom kommunen. Där det är lämpligt kan även samordning äga rum med andra närliggande parter inom den offentliga sektorn, för att ta tillvara de ekonomiska fördelar som stora volymer kan ge.

All upphandlingsverksamhet ska genomföras med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföras på ett affärsmässigt sätt utan ovidkommande hänsyn.

Kommunen ska främja en långsiktig och hållbar utveckling genom att integrera den ekonomiska, sociala, etiska och miljömässiga dimensionen i alla sina upphandlingar och hela tiden utveckla processen.

Upphandlingar ska ske på ett sådant sätt att även små och medelstora företag kan delta i anbudsgivning.

5. Styrande dokument och regelverk

De offentliga inköpen regleras genom upphandlingslagstiftningen, som bygger på gemensamma EU-regler. Syftet med reglerna är att säkerställa fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital på EU:s inre marknad så att upphandlande myndigheter och enheter i Europa på ett öppet sätt ska kunna utnyttja konkurrensen och tillvarata det offentligas medel på bästa möjliga sätt.

Det svenska regelverket för offentlig upphandling utgörs av lag (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU), lag (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF) samt lag 2008:962) om valfrihetssystem vad gäller vissa tjänster inom hälsovård och socialtjänst (LOV). I dessa lagar fastställs grundläggande EU-rättsliga principer för all offentlig upphandling enligt följande;

Principen om likabehandling

Alla leverantörer ska behandlas lika. Exempelvis ska alla leverantörer få samma information vid samma tillfälle.

Principen om icke-diskriminering

Det är förbjudet att direkt eller indirekt diskriminera leverantörer på grund av nationalitet eller geografiskt läge.

Principen om transparens

Upphandling ska kännetecknas av förutsägbarhet och öppenhet. Förfrågningsunderlag ska vara tydligt och innehålla krav på det som ska upphandlas.

Principen om ömsesidigt erkännande

Intyg och certifikat som utfärdats av behörig myndighet i något medlemsland ska godkännas i de övriga medlemsländerna.

Principen om proportionalitet

De krav som ställs i en upphandling måste ha ett naturligt samband och stå i rimlig proportion till det som ska upphandlas.

All upphandling, avrop och inköp som görs inom Alingsås kommunkoncern ska följa dessa riktlinjer samt i förekommande fall riktlinjer för direktupphandling.

6. Definitioner

<i>Kommunkoncernen</i>	Omfattar samtliga nämnder, förvaltningar, bolag och förbund inom Alingsås kommun.
<i>Kommunen</i>	Omfattar samtliga nämnder och förvaltningar i Alingsås kommun.
<i>Förvaltningsövergripande upphandling</i>	Upphandling av avtal/ramavtal där två eller fler nämnder har behov av det som ska upphandlas.
<i>Koncernövergripande upphandling</i>	Upphandling av avtal/ramavtal där två eller fler nämnder samt bolag eller förbund har behov av det som ska upphandlas.

<i>Verksamhetsspecifik upphandling</i>	Upphandling av ramavtal där endast en nämnd, förvaltning, bolag eller förbund har behov av det som ska upphandlas. Upphandlingsföremålet är specifikt för verksamheten i förvaltningen, bolaget eller förbundet.
<i>Direktupphandling</i>	En direktupphandling är en upphandling utan krav på viss form. En upphandlande myndighet kan vända sig direkt till leverantörer utan föregående annonsering. Alingsås kommunkoncern har antagit särskilda riktlinjer för direktupphandling. All direktupphandling inom Alingsås kommunkoncern ska ske i enlighet med dessa riktlinjer.
<i>Objektupphandling</i>	Objektupphandling innebär att man genom annonserat upphandlingsförfarande gör en upphandling av varor och tjänster inför varje anskaffningstillfälle. Denna upphandlingsmetod är lämplig för verksamhetsspecifika behov.
<i>Ramavtal</i>	Ramavtal är en typ av avtal som upphandlas i syfte att kunna köpa en viss typ av vara eller tjänst under avtalstiden utan att genomföra en upphandling inför varje köp som vid t.ex. kontorsmaterial, kläder, livsmedel, vård av unga eller företagshälsovårdstjänster. Efterhand som behoven uppstår i organisationen, kan successiva avrop göras. Ramavtal är särskilt lämpliga när det är svårt att på förhand ange exakt hur stora behov man kommer att ha och inte vill förbinda sig att avropa fastställda volymer. Huvudregeln är att ramavtal inte får gälla längre än fyra (4) år.

7. Roller och ansvar

7.1 Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen har det yttersta och övergripande ansvaret för att all anskaffning inom kommunkoncernen sker i enlighet med gällande lagbestämmelser.

Kommunstyrelsen har huvudansvaret för kommunkoncernens förvaltnings- och koncernövergripande ramavtalsupphandling av varor och tjänster.

Inom kommunstyrelsen ska det finnas en upphandlingsenhet.

7.2 Upphandlingsenheten

Upphandlingsenheten har huvudansvaret för samordning och genomförande av alla upphandlingar som är av förvaltnings- och koncernövergripande karaktär och de upphandlingar som samordnas med andra myndigheter och upphandlingsorganisationer samt tecknandet av sådana avtal.

Upphandlingsenheten ansvarar för de upphandlingar som är av strategisk betydelse för kommunen såsom exempelvis upphandling av stora IT-system.

Upphandlingsenheten ansvarar för att information sprids om förvaltnings- och koncernövergripande upphandlingar och avtal.

Upphandlingsenheten ansvarar för att avtal tillgängliggörs och uppdateras i avtalsdatabasen.

Upphandlingsenheten ansvarar för den löpande ekonomiska uppföljningen vid ramavtal.

Upphandlingsenheten utgör expertstöd åt förvaltningar, bolag och förbund i inköps- och upphandlingsfrågor.

Upphandlingsenheten ger anvisningar för hur upphandlingar och avrop ska utföras.

För att kommunkoncernen ska kunna genomföra upphandlingar på ett professionellt sätt tillhandahåller upphandlingsenheten kompetens och verktyg för upphandlingsprocessen.

Upphandlingsenheten ger stöd åt nämnder, bolag och förbund vad gäller den löpande kvalitetsuppföljningen i ramavtal då kontakter måste tas med leverantören gällande kvalitetsfrågor som regleras genom avtal.

Upphandlingsenheten bistår med rådgivning gällande verksamheternas specifika inköps- och upphandlingsarbete inbegripet även förnyade konkurrensutsättningar samt direktupphandlingar.

7.3 Nämnd, bolag, förbund

Respektive nämnd, bolag och förbund har ansvaret för upphandling för eget behov med undantag från förvaltnings- och koncernövergripande upphandlingar. Med upphandlingsansvaret följer en skyldighet att följa gällande lagstiftning, policy och riktlinjer.

Respektive nämnd, bolag och förbund tecknar själva de avtal som inte är att betrakta som förvaltnings- eller koncernövergripande.

Respektive nämnd, bolag och förbund ansvarar för den löpande kvalitetsuppföljningen av koncernövergripande avtal. Med kvalitetsuppföljning avses uppföljning av varan eller tjänstens egenskaper.

Respektive nämnd, bolag och förbund ansvarar för löpande uppföljning av avtalstrohet inom sin verksamhet. Återrapportering av avtalstrohet ska ske till upphandlingsenheten årligen och redovisas per den 31 december.

7.3.1 Förvaltnings- och koncernövergripande upphandlingar

Respektive nämnd, bolag och förbund ansvarar för att medverka vid, och tillhandahålla personer för deltagande i referensgrupp vid framtagande av kravspecifikationer för förvaltnings- och koncernövergripande ramavtal. Respektive nämnd, bolag och förbund ska bistå med information om sitt behov och sina krav, enligt fastställd tidsplan, till upphandlingsenheten.

Avrop från ramavtal utförs av respektive nämnd, bolag och förbund. Vid avrop genom förnyad konkurrensutsättning kan utföraren vända sig till upphandlingsenheten för att få rådgivning och stöd.

7.3.2 Verksamhetsspecifika upphandlingar

Innan nämnd, bolag eller förbund påbörjar en verksamhetsspecifik upphandling ska detta anmälas till kommunledningskontorets upphandlingsenhet, som då får underlag för att bedöma om det finns behov i andra delar av kommunkoncernen, som kan leda till att en gemensam upphandling bör initieras.

Vid objektsupphandlingar ska respektive nämnd, bolag och förbund ta fram adekvata kravspecifikationer för sina objektsupphandlingar. Vid strategiskt viktiga objektspecifika upphandlingar kan upphandlingsenheten bedömas vara mest lämpad för genomförande av enskilda upphandlingar trots att de är objektspecifika. Dialog ska föras med upphandlingsenheten i dessa frågor.

Vid direktupphandlingar ska nämnd, bolag och förbund tillämpa gällande riktlinjer för direktupphandling.

Vid upphandlingar såsom drifts-entreprenader, anläggningsentreprenader och liknande som normalt sett inte faller in under kategorierna varor och tjänster, samt vid upphandling genom LOV, skall samtliga av upphandlingen berörda parter i samråd utarbeta en upphandlingsstrategi utifrån respektive upphandlings unika förutsättningar.

Det ankommer på respektive nämnd, bolag och förbund att informera upphandlingsenheten om nya avtal. Verksamhetsspecifika ramavtal och objektspecifika avtal kan göras tillgängliga i en för koncernen tillgänglig databas i de fall nämnd, bolag och förbund önskar. Detta ska då meddelas upphandlingsenheten, som tillgängliggör avtalen centralt.

7.4 Chefer, beställare och inköpssamordnare

Respektive förvaltning inom kommunen ska upprätta en särskild beställarorganisation med behöriga beställare. Antal beställare ska begränsas till ett fåtal inom varje förvaltning. Chef inom respektive förvaltning ansvarar för upprättande av beställarorganisationen i dialog med upphandlingsenheten.

Chef inom respektive förvaltning ansvarar för att tydliggöra ansvar och befogenheter i inköps- och upphandlingsfrågor inom den egna organisationen och att inköp sker utifrån gällande regelverk och styrdokument.

Chef ansvarar för att beställare inom organisationen har kompetens att göra inköp.

Beställare ska vara behöriga att beställa. Behörighet som beställare ges efter avlagd och godkänd utbildning. En central beställarutbildning ska anordnas två gånger per år.

Beställare skall hålla sig informerade om gällande avtal och använda sig av kommunens avtalsdatabas.

7.5 Inköpssamordnare

Inköpssamordnare ska finnas inom respektive nämnd/ förvaltning, bolag och förbund och ska ingå i en kommunövergripande organisation för inköpssamverkan med uppdrag att verka som en länk mellan upphandlingsenheten och den egna förvaltningen, det egna bolaget eller det egna förbundet. Inköpssamordnaren har en informationsskyldighet till den egna verksamheten avseende upphandlingsfrågor och nya avtal. Inköpssamordnaren har även ett kontrollansvar gentemot den egna verksamheten att gällande styrdokument för inköp och upphandling följs och att tecknande avtal rapporteras till upphandlingsenheten. Inköpssamverkan leds av kommunledningskontorets upphandlingsenhet.

8. Förhållningssätt

Alla affärsrelationer ska präglas av hög etik och moral och ett föredömligt bemötande.

Vid inköp ska kommunkoncernen uppträda på ett affärsetiskt och korrekt sätt mot sina anbudsgivare och leverantörer.

Det är viktigt att varor och tjänster samt entreprenader som köps inte tillfogar skada på kommunens varumärke och goodwill. Särskilt ska därför frågor som berör avtalstrohet, jäv, mutor och bestickning, jämställdhet, mångfald och antidiskriminering beaktas.

8.1 Avtalstrohet

Kommunkoncernens beställare ska vid inköp och upphandling först kontrollera förekomsten av ramavtal. Avrop ska göras utifrån befintliga ramavtal.

8.2 Affärsetiskt förhållningssätt

8.2.1 Mutor

Allmänhetens förtroende är utgångspunkten för alla företrädare inom kommunkoncernen. Tjänstemän och förtroendevalda ska handla på ett sådant sätt att de inte kan misstänkas för att påverkas av ovidkommande hänsyn eller intressen i sitt arbete, t.ex. genom att ta emot otillbörliga gåvor eller förmåner från företag eller privatpersoner som de har att göra med i tjänsten. I alla sammanhang ska ett sådant förhållningssätt iakttas att det inte kan föreligga risk för att företrädare för kommunkoncernen gör sig skyldiga till mutbrott.

För kommunkoncernens anställda och förtroendevalda ska det vara en självklarhet att följa gällande regelverk och att handla med omdöme och ansvar då man erbjuds en förmån. Det är viktigt att observera att verksamheter som innefattar myndighetsutövning, upphandling, inköp eller liknande är särskilt integritetskänsliga och ansvariga för sådan verksamhet förutsätts handla därefter.

Företrädare för kommunkoncernen bör betrakta varje förmån som otillbörlig om den kan misstänkas påverka tjänsteutövningen. Alla former av gåvor och tjänster från befintliga och potentiella leverantörer bör undvikas.

Otillåtna påverkansmetoder, t.ex. i form av hot, ska inte accepteras och alla former av sådana försök till påverkan ska anmälas till närmaste chef.

8.2.2 Jäv

Förtroendevalda och anställda som har personliga intressen i eller förhållanden till leverantörsföretag ska inte vara inblandade i upphandlings- eller inköpsprocesser om det kan påverka utgången av upphandlingen eller inköpet. En förtroendevald eller anställd som till exempel i rollen som beställare kommer i kontakt med en leverantör i en sådan omfattning att man skapar en nära affärsrelation till leverantören ska undvika att anlita samma leverantör i privata angelägenheter.

8.2.3 Ekonomisk brottslighet

En leverantörssammansättning som gynnar konkurrensen ska eftersträvas och små och medelstora företag ska ges möjlighet att vara leverantör till kommunkoncernen när så är möjligt med hänsyn till gällande lagstiftning. Kommunkoncernen ska anlita seriösa leverantörer som fullgör sina skyldigheter i det land där leverantören är registrerad. Det föreligger skyldighet att utesluta leverantörer som har gjort sig skyldiga till bl.a. grov organiserad brottslighet enligt upphandlingslagstiftningen. För eventuella underleverantörer ska samma villkor som för leverantörer gälla. Kontroll av om lagstadgade skatter och avgifter har erlagts ska göras innan en leverantör anlitas. Vilka krav som får ställas framgår av gällande lagstiftning och rättspraxis.

9. Strategiska överväganden

9.1 Antidiskriminering

Vid upphandling ska en antidiskrimineringsklausul göras till en avtalsrättslig fråga med avtalsrättsliga påföljder. Avsikten med en antidiskrimineringsklausul är att så långt möjligt tillse att kommunkoncernens leverantörer följer antidiskrimineringslagstiftningen.

9.2 Miljökrav

Krav på miljöhänsyn ska vara en naturlig del i all upphandlings- och inköpsverksamhet som utförs av kommunkoncernen. Kommunfullmäktiges prioriterade mål och indikatorer, samt övriga gällande styrdokument ska vara vägledande vid kravställningen.

Kraven ska vara utformade så att de inte diskriminerar leverantörer från andra regioner eller länder, vara proportionerliga, ha en koppling till föremålet för kontraktet, samt vara möjliga att kontrollera och följas upp.

Kommunkoncernen ska sträva efter att leverantörer ska ha god miljökunskap och bedriva ett systematiskt miljöarbete.

9.3 Sociala och etiska krav

Vid all upphandlings- och inköpsverksamhet ska relevanta sociala och etiska krav samt krav på arbetsmiljö ställas när det är möjligt.

Vid upphandling av varor ska krav ställas på anbudsgivaren att varor är framställda under förhållanden som är förenliga med ILO:s åtta kärnkonventioner (nr 29, 87, 90, 100, 105, 111, 138 och 182), FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna samt FN:s konvention om barns rättigheter, artikel 32.

I de upphandlingar där så är möjligt bör krav ställas, bl.a. på de anställdas sammansättning, exempelvis på viss andel av långtidsarbetslösa, anställningsvillkor, tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, viss standard på arbetsmiljön, möjliggörande av praktikplatser eller på jämställdhet och mångfald.

I entreprenader bör krav ställas på att leverantören erbjuder de anställda de villkor som framgår av kollektivavtal under förutsättning bl.a. att villkoren preciseras och i övrigt uppfyller de grundläggande principerna, bl.a. proportionalitetsprincipen. Krav på att leverantören ska vara part i ett kollektivavtal får dock inte ställas. Fullgörs kontraktet med anställda som är utstationerade i Sverige från annat EU-land, kan endast krav som uppfyller regleringen i utstationeringslagen (1999:678) ställas.

Kraven måste kunna följas upp och kontroll kunna göras om kraven efterlevs av leverantörerna.

10. Privata utförare av kommunal verksamhet

Vid all upphandling av privata utförare för kommunal verksamhet ska kommunfullmäktiges prioriterade mål och indikatorer gälla. Dessa ska framgå av förfrågningsunderlag samt utgöra avtalsinnehåll i avtal med den privata utföraren.

Allmänheten har rätt till insyn i den verksamhet som lämnas över och den privata utförarens informationsskyldighet ska göras till en avtalsrättslig fråga med avtalsrättsliga påföljder.

Respektive förvaltning/nämnd inom kommunen ansvarar för uppföljningen av privata utförare inom sin förvaltning/nämnd. Det ligger således utanför upphandlingsenhetens uppdrag att följa upp dessa avtal.

11. Tillämpningsanvisningar

Kommunstyrelsen ges i uppdrag att vid behov upprätta fördjupade tillämpningsanvisningar för kommunen.

12. Uppföljning

Uppföljning av kommunkoncernens arbete med upphandling och dess efterlevnad av beslutade riktlinjer ska ske fortlöpande med hjälp av stickkontroller. En samlad uppföljning ska ske årligen per den 31 december och redovisas till kommunfullmäktige. Ansvarig för uppföljningen är kommunstyrelsen.

En sanktionsavgift, en central avgift motsvarande 5 % av köpesumman, tillämpas vid upprepade brott mot tecknade ramavtal, olagliga upphandlingar såsom otillåtna direktupphandlingar eller köp utförda av icke godkända beställare inom kommun, och riktas mot kommunens förvaltningar. Syftet med avgiften är att säkerställa kommunens ramavtalstrohet och därmed undvika skadeståndskrav från leverantörer och/eller upphandlingsskadeavgift.

13. Utvärdering och revidering

Riktlinjerna skall utvärderas och eventuellt revideras minst vart fjärde år. Kommunstyrelsen ansvarar för att denna utvärdering sker och att den tillställs kommunfullmäktige senast år 2017.
