

Handläggare  
Afzelius Susanne

Datum  
2018-01-23

Diarienummer  
KSN-2017-1989

Kommunstyrelsen

## Policy och riktlinjer för upphandling och inköp

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

**att** anta policy för upphandling och inköp enligt ärendets **bilaga 1**.

**att** anta riktlinjer för upphandling och inköp enligt ärendets **bilaga 2**, samt

**att** uppdra till kommunstyrelsen att ansvara för revidering av riktlinjerna för upphandling och inköp.

### Ärendet

I kommunstyrelsens verksamhetsplan och budget för 2017 finns två uppdrag med åtgärden att revidera riktlinjen för upphandling och inköp: utveckla metod för att ställa sociala krav i upphandling samt utveckla former för upphandling av tjänster och entreprenader för att säkra kollektivavtalsenliga villkor, samt utveckla och genomföra ”Vita jobb”-modellen.

Nuvarande policy och riktlinjer för upphandling och inköp, som antogs av fullmäktige och kommunstyrelse i februari 2014, behöver uppdateras då nya lagar inom området trädde i kraft 1 januari 2017. Detta gäller Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF) samt Lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner (LUK). LOU, LUF och LUK har senare kompletterats med bestämmelser om att vissa upphandlingar ska innehålla särskilda arbetsrättsliga villkor.

Med ovanstående som bakgrund har förslag till ny policy och riktlinjer för upphandling och inköp utarbetats.

### Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret med inspel från flertal förvaltningar gällande hur nuvarande inköpsprocess fungerar och vad som behöver förbättras. Andra upphandlande myndigheters policy och riktlinjer har även studerats.

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade i november 2017 att skicka förslaget på remiss till Svenskt näringsliv, Handelskammaren samt Företagarna i Uppsala. Remissvaret återges i **bilaga 3**. Förslaget har omarbetats med hänsyn till inkomna synpunkter.

### *Föredragning*

Uppsala kommun upphandlar för cirka 3,4 miljarder kronor årligen. Policyn och riktlinjerna för upphandling och inköp har omarbetats i syfte att konkretisera hur Uppsala kommun ska agera för att upphandlingsarbetet ska bidra till att kommunens mål uppfylls och att kommunkoncernens ekonomiska resurser nyttjas effektivt. Det är en förutsättning att den styrning som finns i Uppsala kommun präglar upphandlingarnas utformning och innehåll. Riktlinjerna har även reviderats och förenklats i syfte att effektivisera kommunens inköpsprocess. Av styrdokumentet framgår hur kommunens upphandlingar ska bidra till långsiktiga och strukturella förändringar i ekonomisk, social och ekologisk hållbar riktning i enlighet med målen i Agenda 2030.

Avseende ekonomisk hållbarhet ska upphandlingarna genomföras affärsmässigt utifrån ett helhetsperspektiv "Ett Uppsala en kommun". Uppsala kommun ska genomföra upphandlingar på ett affärsmässigt sätt med hänsyn till både kvalitet och kostnad. Det är av stor vikt att kommunen uppfattas som en seriös affärspart som det är attraktivt att lämna anbud till. Upphandlingarna ska bidra till att målet om förbättrat näringslivsklimat kan uppnås.

I upphandlingar ska alltid sociala krav ställas. Vilka sociala, etiska och arbetsrättsliga villkor som är aktuella i respektive upphandling bedöms utifrån vilken vara, tjänst eller byggtreprenad som ska upphandlas. Sociala villkor i upphandlingar kan exempelvis vara lika möjligheter och rättigheter för kvinnor och män, sysselsättningsmöjligheter, social integration, rättvis handel och arbetstagares rättigheter. Uppsala kommun ska ta stort ansvar i frågan om social hållbarhet och bedömningar av upphandlingsobjekten sker i nära samarbete mellan kommunledningskontoret, arbetsmarknadsförvaltningen och Skatteverket.

Enligt den nya upphandlingslagstiftningen är upphandlade myndigheter och enheter skyldiga att ställa arbetsrättsliga villkor om lön, semester och arbetstid i nivå med kollektivavtal om det är behövt och det går att fastställa arbetsrättsliga villkor. Skyldigheten gäller vid upphandling av varor, tjänster, byggtreprenader samt koncessioner som uppgår till minst de tröskelvärden som gäller enligt respektive lag. Uppsala kommun ska alltid ställa arbetsrättsliga villkor.

Uppsala är en Fairtrade City och detta ska återspeglas i kommunens upphandlingar genom att krav på rättvis handel, Fairtrade eller motsvarande, ska ställas då förutsättningar finns på marknaden.

De leverantörer kommunen ingår avtal med ska bidra till att kommunens miljö- och klimatmål uppnås liksom de nationella miljömålen. LOU sätter ramarna hur krav kan formuleras och som stöd i arbetet ska nationella vägledningarna och kriterier användas. Miljökrav ska alltid ställas i kommunens upphandlingar. Beroende av vad som ska

upphandlas är olika miljöaspekter mer och mindre aktuella. Bedömning av upphandlingsobjekten sker med stöd av expertkompetens inom kommunen.

Riktlinjerna har reviderats och förenklats i syfte att effektivisera kommunens inköpsprocess. För att få ett effektivare flöde vid direktupphandling har gränsen för när fler än en leverantör måste tillfrågas höjts från 50 000 kr till 100 000 kr. Syftet är att minska den administrativa kostnad som genomförandet av mindre direktupphandlingar medför idag. Enligt lag måste upphandlande myndigheter och enheter dokumentera direktupphandlingar vars värde överstiger 100 000 kr med skäl för beslut och annat av betydelse vid upphandlingen.

Riktlinjerna är utformade i syfte att underlätta för verksamheten att göra rätt. De nya riktlinjerna förväntas öka följsamheten i kommunen där ansvar och detaljerad kunskap ligger på rätt profession. Organisation och ansvar har uppdaterats med tydlig ansvarsfördelning, vilken nämnd respektive bolag som ansvarar för vilka typer av upphandlingar och i enlighet med nuvarande arbetssätt.

Information som är i behov av att uppdateras kontinuerligt, exempelvis gränsen för direktupphandling, har lyfts ur riktlinjer och finns tillgängliga via kommunens intranät.

#### *Justeringar efter inkomna remissvar*

Svenskt näringsliv och Handelskammaren i Uppsala län har inkommit med remissyttrande. Yttrandet lyfter särskilt att även de kommunala bolagen bör omfattas av riktlinjerna i syfte att göra det attraktivt för företag att lämna anbud till Uppsala kommun. Policyn och riktlinjerna bör även förtydligas avseende exempelvis vilka köp som omfattas av de styrande dokumenten, vad som avses med sociala krav samt definitioner.

I remissvaret har även ett antal synpunkter och rekommendationer inkommit. Majoriteten av dessa synpunkter ingår redan i upphandlingsfunktionens grundläggande uppdrag och profession. Det gäller exempelvis att följa de grundläggande principerna i offentlig upphandling, arbeta med tidig dialog i upphandlingar och dialog under avtalsperioden, arbeta med funktionskrav, avtalsuppföljning och spendanalyser. Dessa delar lyfts därför inte särskilt upp i policyn och riktlinjerna. Förbättringsförslag som exempelvis utbildning av politiker i LOU samt att anordna företagarmöten med kommunstyrelsens ordförande, näringslivsdirektör med flera, tas med i kommunens fortsatta utvecklingsarbete på området.

Mot bakgrund av remissyttrandet har förslaget till riktlinjer omarbetats till att omfatta samtliga kommunala bolag. Därutöver har centrala begrepp definierats och exempel har lagts in i riktlinjer samt policy.

#### *Ekonomiska konsekvenser*

Implementeringen av policyn och riktlinjerna sker inom ram för nämndernas och bolagsstyrelsernas ordinarie budget. Den nya policyn och riktlinjerna förväntas ge en effektivare inköpsprocess.

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson  
Stadsdirektör

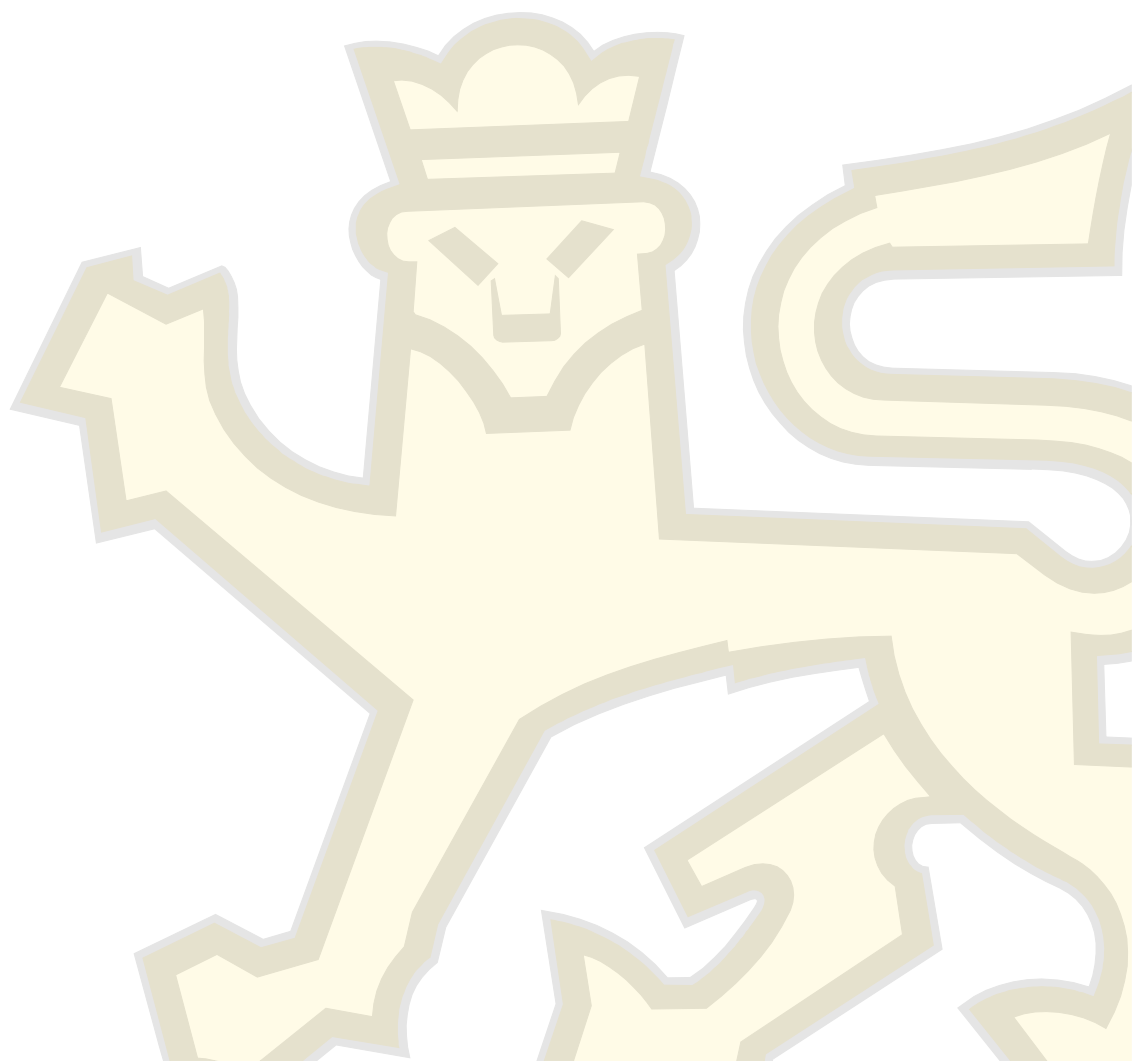
Christoffer Nilsson  
Chef kommunledningskontoret

# Policy

för upphandling och inköp

---

Ett normerande dokument som kommunfullmäktige fattade beslut om dag månad år



Dokumentnamn		Fastställt av	Gäller från	Sida
Policy för upphandling och inköp		[Ange namn och funktion]	[ÅÅÅ-MM-DD]	1 (2)
Diarienummer	Berörd verksamhet	Dokumentansvarig	Reviderad	
KSN-2017-1989	Uppsala kommunkoncern	Inköpschef	[ÅÅÅ-MM-DD]	

## Omfattning

Denna upphandlings- och inköspolicy fastslår den yttre ram som gäller för Uppsala kommunkoncern, det vill säga samtliga nämnder och bolag. Till policyn hör riktlinjer som beskriver verksamheten.

## Strategiska och effektiva inköp

Upphandling är ett strategiskt verktyg som ska bidra till att kommunens mål uppfylls och att kommunkoncernens ekonomiska resurser nyttjas effektivt. Det är en förutsättning att den styrning som finns i Uppsala kommun präglar upphandlingarnas utformning och innehåll. Inköp ska göras utifrån en beräknad totalkostnad och upphandlingar ska genomföras på ett affärsmässigt sätt, med hänsyn till både kvalitet och kostnad. Uppsala kommun ska kännetecknas av en professionell upphandlingsfunktion, kompetenta beställare samt en effektiv inköps- och upphandlingsprocess. Kommunens medarbetare ska vara delaktiga i att upphandlingspolicyn efterlevs samt ha kännedom om och använda gällande avtal.

## Ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet

En hållbar utveckling tar hänsyn till dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter. Målen i agenda 2030 innebär bland annat att kommunens upphandlingar ska bidra till långsiktiga och strukturella förändringar i ekonomisk, social och ekologisk hållbar riktning. Som stöd i arbetet med hållbar upphandling ska nationella vägledningar och kriterier för olika varor, tjänster samt byggentreprenader användas för att ställa krav på miljöhänsyn, djurvälstånd samt social och etisk hänsyn. Uppsala kommun främjar innovationer för att möta framtida utmaningar inom välfärd, miljö samt tillväxt och ställer krav på långsiktigt hållbara lösningar.

### Ekonomisk hållbarhet och näringsliv

Kommunens medel ska användas på ett kostnadseffektivt och hållbart sätt. Upphandlingar ska genomföras affärsmässigt och utifrån ett helhetsperspektiv ”Ett Uppsala en kommun”.

Uppsala kommun ska uppfattas som en bra och attraktiv affärspartner av leverantörsmarknaden i enlighet med Uppsala kommuns näringslivsprogram.

Upphandlingsarbetet ska värna om en sund konkurrens och bidra till att målet om förbättrat näringslivsklimat kan uppnås. Representanter från Uppsala kommun ska uppträda opartiskt och affärsetiskt korrekt.

### Social hållbarhet

Uppsala kommun ska ta ett stort ansvar i frågor om social hållbarhet och endast ingå avtal med seriösa aktörer. I upphandlingar ska alltid sociala krav ställas och en bedömning ska genomföras gällande vilka sociala, etiska och arbetsrättsliga faktorer som är relevanta utifrån upphandlingsobjektet. De leverantörer kommunen ingår avtal med ska fullgöra sina skyldigheter avseende skatter och socialförsäkringsavgifter.

## **Ekologisk hållbarhet**

Uppsala kommun ska arbeta strategiskt och aktivt för att uppnå ekologisk hållbarhet vid inköp. De leverantörer kommunen ingår avtal med ska bidra till att kommunens miljö- och klimatmål uppnås liksom de nationella miljömålen. I upphandlingar ska miljökrav alltid finnas med. Samordnade varuleveranser ska utvecklas och nyttjas där det är möjligt för att effektivisera samt minska kostnader och miljöpåverkan.

## **Organisation och ansvar**

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att kommunens mål uppfylls och att kommunkoncernens ekonomiska resurser nyttjas effektivt. Kommunstyrelsen samordnar styrningen för all upphandling inom kommunen. Varje nämnd respektive bolag ansvarar för sitt inköpsbehov samt att beslut om att upphandla fattas på behörig nivå enligt gällande delegationsordning.

## **Relaterade dokument**

- Lag (2016:1145) om offentlig upphandling
- Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna
- Lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner
- Uppsala kommuns riktlinjer för upphandling och inköp
- Uppsala kommuns riktlinjer för e-handel (kommande)
- Uppsala kommuns policy och riktlinjer mot mutor
- Uppsala kommuns policy för hållbar utveckling
- Uppsala kommuns näringslivsprogram 2017
- Uppsala kommuns kvalitetspolicy

## **Definitioner**

Inköpsprocessen – avser hela kedjan från behov till beställning, där upphandling är en del.

Inköp – avser alla köp av varor, tjänster samt byggtreprenader som görs.

Upphandlingsprocess – avser hela kedjan från marknadsundersökning, upprättande av förfrågningsunderlag till tecknande av avtal.

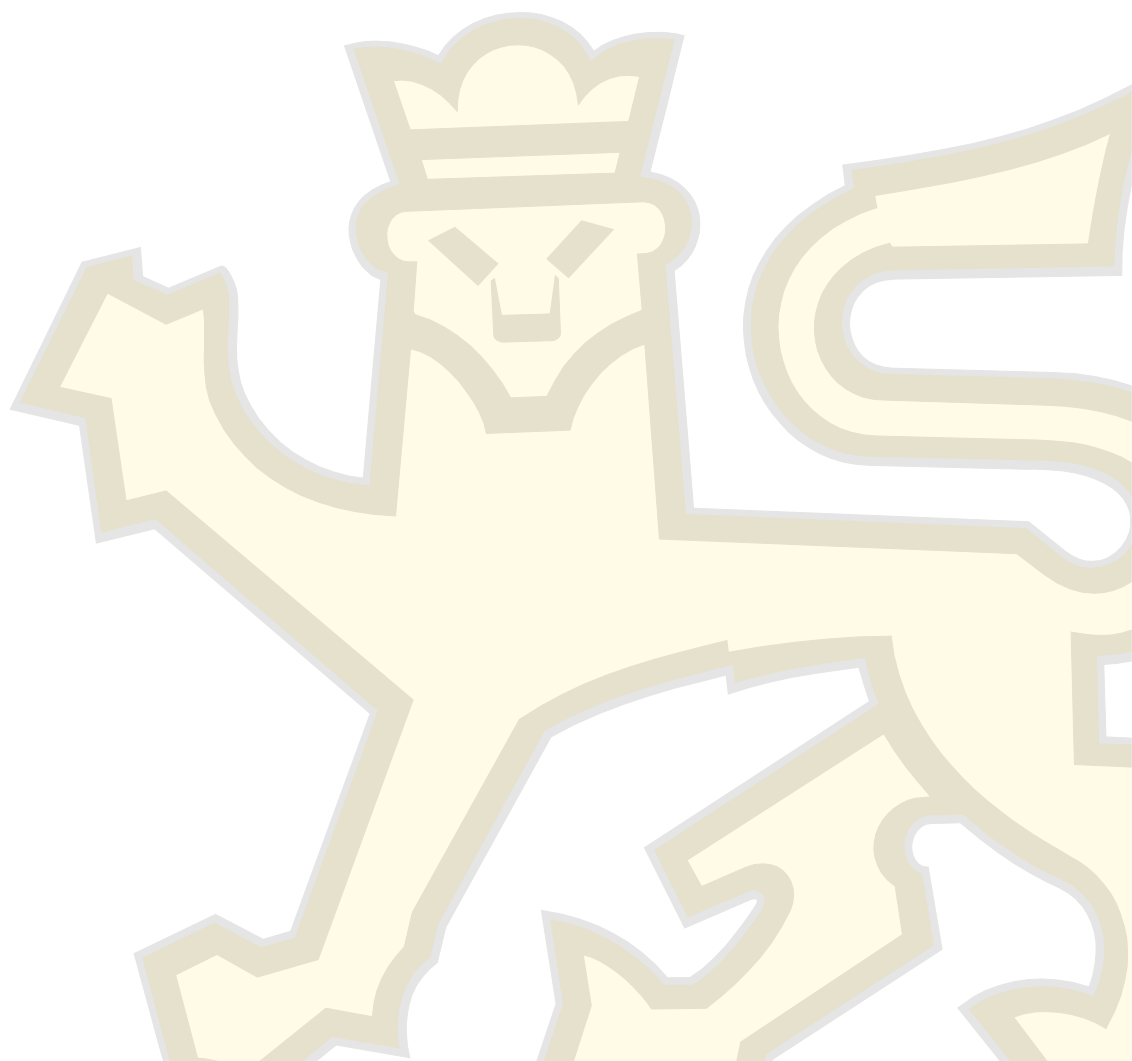
Upphandling – avser de åtgärder som vidtas i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggtreprenader genom tilldelning av kontrakt över direktupphandlingsgränsen.

# Riktlinjer

för upphandling och inköp

---

Ett normerande dokument som kommunfullmäktige fattade beslut om  
dag månad år





Dokumentnamn		Fastställt av	Gäller från	Sida
Riktlinjer för upphandling och inköp		[Ange namn och funktion]	[ÅÅÅ-MM-DD]	1 (5)
Diarienummer	Berörd verksamhet	Dokumentansvarig	Reviderad	
KSN-2017-1989	Uppsala kommunkoncern	Inköpschef	[ÅÅÅ-MM-DD]	

## Omfattning

Kommunfullmäktige antog den x xxx 2018, § xx, policy för upphandling och inköp. Denna riktlinje beskriver hur Uppsala kommuns nämnder och helägda bolag ska genomföra upphandling och inköp i enlighet med kommunens policy och därigenom verka för långsiktiga och strukturella förändringar i ekonomisk, social och ekologisk hållbar riktning samt tillhandahållande av välfungerande avtal för varor, tjänster, byggtreprenader och koncessioner. Samtliga medarbetare i kommunen ska ansvara för, inom sina verksamheter, att policy och riktlinjer efterlevs.

## Mål med upphandlingsverksamheten

Upphandling är ett strategiskt verktyg som ska bidra till att kommunens mål uppfylls och att kommunkoncernens ekonomiska resurser nyttjas effektivt. Det är en förutsättning att den styrning som finns i Uppsala kommun präglar upphandlingarnas utformning och innehåll. Inköp ska göras med hänsyn till totalkostnad och upphandlingar ska genomföras på ett affärsmässigt sätt, med hänsyn till både kvalitet och kostnad. Uppsala kommun ska uppfattas som en bra affärspartner och upphandlingsarbetet ska värna om en sund konkurrens. Alla inköp i Uppsala ska följa gällande lagstiftning och samverka med andra av fullmäktige antagna styrdokument.

## Organisation och ansvar

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att kommunens mål uppfylls och att kommunkoncernens ekonomiska resurser nyttjas effektivt. Kommunstyrelsen samordnar styrningen för all upphandling inom kommunen och ansvarar för revidering av riktlinjerna. Varje nämnd och bolag ansvarar för sitt inköpsbehov samt att beslut om att upphandla fattas på behörig nivå enligt gällande delegationsordning. Kommunens funktion för upphandling och inköp har till uppdrag att:

- ansvara för upphandling av kommun- respektive koncerngemensamma avtal, specifika upphandlingsobjekt samt samordning av upphandlingsbehov,
- vara ett stöd till verksamheten vid upphandlings- och inköpsfrågor,
- bidra till att öka kunskapen om den goda affären,
- arbeta såväl strategiskt som taktiskt för att stärka Uppsala kommuns kontroll över inköpsprocessen.

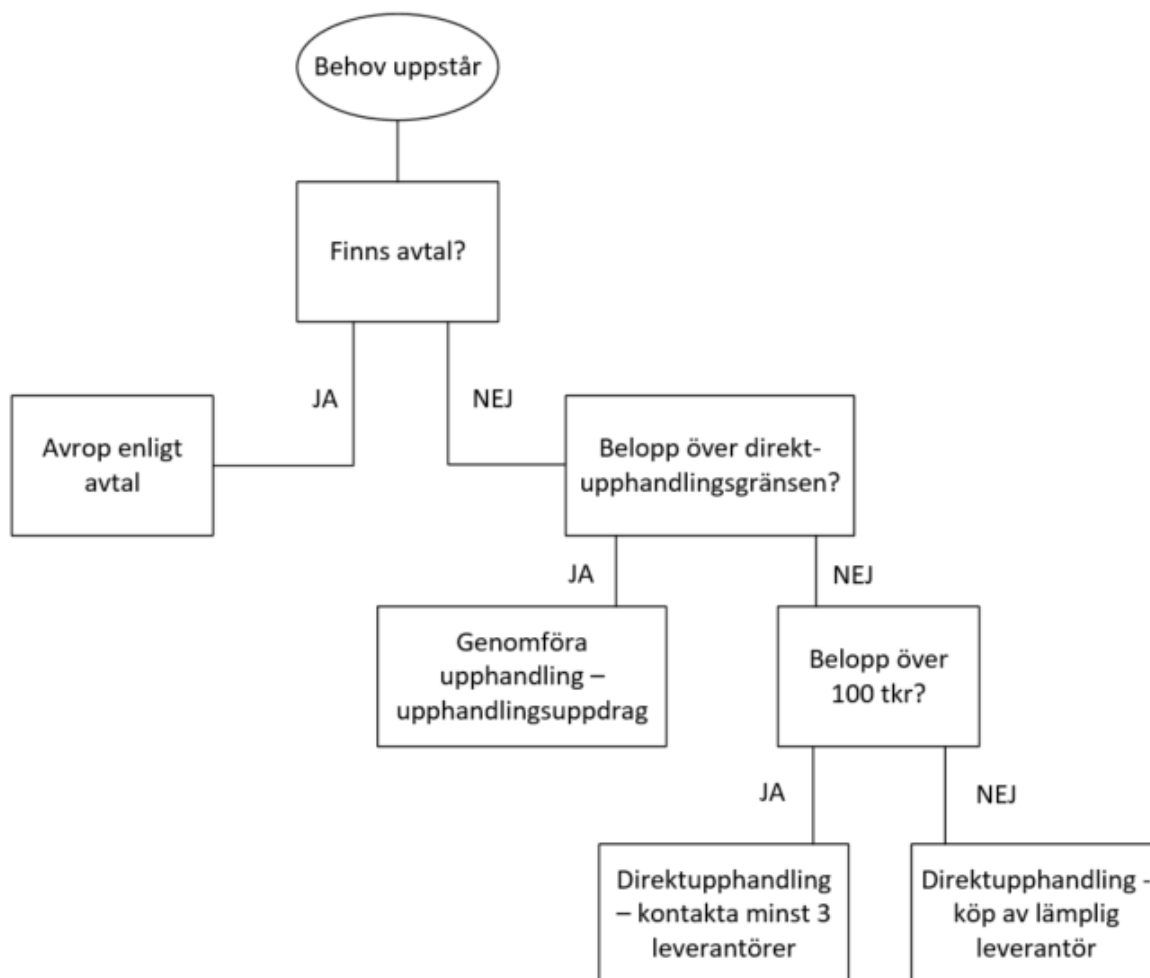
Upphandlingar enligt lagen om valfrihetssystem, LOV, genomförs av äldrenämnden samt omsorgsnämnden. Gatu- och samhällsmiljönämnden genomför projektspecifika byggtreprenadupphandlingar, där funktionen för upphandling och inköp utgör en stödfunktion. Samtliga bolag får genomföra egna upphandlingar.

Kommunens anställda är skyldiga att känna till och använda gällande avtal för att säkerställa hög avtalstrohet. Varje chef ansvarar för att ingångna avtal följs och att inköp görs enligt kommunens inköpsprocess. Alla medarbetare ska känna till hur kommunens inköpsbehov tillgodoses och ha tillräcklig kunskap om kommunens rutiner för upphandling. Funktionen för upphandling och inköp ska löpande ta fram uppgifter gällande leverantörstrohet för respektive nämnd. Bolagen ansvarar själva för att ta fram uppgifter gällande leverantörstrohet.

Användarfokus och väl analyserade behov ska ligga till grund för all upphandling. Det är varje nämnds och bolags ansvar att kartlägga sina respektive behov, kravställa efterfrågad vara/tjänst samt ha viss kunskap om marknaden. Behovets omfattning ska beräknas utifrån en totalkostnad, dvs de kostnader som uppkommer i samband med inköp, drift och avveckling.

## Inköpsprocessen

Inköpsprocessen i Uppsala kommun beskrivs nedan, leverans och betalning undantaget.



## Direktupphandling

I de fall giltiga avtal saknas kan direktupphandling genomföras om det totala värdet för det som ska upphandlas understiger direktupphandlingsgränsen under ett kalenderår. Om behovet är återkommande ska totalbeloppet beräknas utifrån förväntad avtalsperiod. Aktuell direktupphandlingsgräns finns angiven på intranätet.

Direktupphandlingar är mindre formbundna än övriga upphandlingsformer, men ska i likhet med dessa genomföras i enlighet med de allmänna principerna om likabehandling, proportionalitet, transparens, icke-diskriminering och ömsesidigt erkännande, i enlighet med Lagen om offentlig upphandling. Ansvar för direktupphandlingar är enligt gällande delegationsordning.

Om det totala upphandlingsvärdet understiger 100 000 kr kan beställaren vända sig direkt till lämplig leverantör. Om värdet överstiger 100 000 kr ska offert begäras från, om möjligt, minst tre valfria leverantörer enligt rutin på intranätet. Dokumentationsplikt gäller. Utvald leverantör ska uppfylla sina skyldigheter avseende skatter och socialförsäkringsavgifter.

## Upphandlingsprocessen

### *Samordnade upphandlingar*

Kommunen ska eftersträva att teckna kommungemensamma avtal i de fall behov kan finnas hos flera nämnder. Samtliga bolag ska alltid tillfrågas om intresse finns att delta vid upphandling. Information om kommande upphandlingar publiceras löpande på intranätet.

### *Social och ekologisk hållbarhet i upphandlingar*

I upphandlingar ska alltid sociala krav ställas. Vilka sociala, etiska och arbetsrättsliga villkor som är aktuella i respektive upphandling bedöms utifrån vilken vara, tjänst eller byggentreprenad som ska upphandlas. Sociala villkor i upphandlingar kan exempelvis vara lika möjligheter och rättigheter för kvinnor och män, sysselsättningsmöjligheter, social integration, rättvis handel och arbetstagares rättigheter. De leverantörer kommunen ingår avtal med ska fullgöra sina skyldigheter avseende skatter och socialförsäkringsavgifter.

Enligt upphandlingslagstiftningen är upphandlade myndigheter och enheter skyldiga att ställa arbetsrättsliga villkor om lön, semester och arbetstid i nivå med kollektivavtal om det är behövt och det går att fastställa arbetsrättsliga villkor. Skyldigheten gäller vid upphandling av varor, tjänster, byggentreprenader samt koncessioner som uppgår till minst de tröskelvärden som gäller enligt respektive lag. Uppsala kommun ska alltid ställa arbetsrättsliga villkor.

Uppsala är en Fairtrade City och detta ska återspeglas i kommunens upphandlingar genom att krav på rättvis handel, Fairtrade eller motsvarande, ska ställas då förutsättningar finns på marknaden.

Kommunens upphandlade leverantörer ska bidra till att kommunens miljö- och klimatmål uppnås liksom de nationella miljömålen. I kommunens upphandlingar ska miljökrav alltid ställas. En bedömning ska genomföras gällande vilka specifika miljökrav som är relevanta att

ställa utifrån upphandlingsobjektet. Samordnade varuleveranser ska utvecklas och nyttjas där det är möjligt för att effektivisera samt minska kostnader och miljöpåverkan.

#### *Innovationsvänliga upphandlingar*

Uppsala kommun ska arbeta för att främja innovationer för att kunna möta framtida utmaningar inom välfärd och tillväxt samt efterfråga långsiktigt hållbara lösningar. Detta ska ske bland annat genom att genomföra innovationsvänliga upphandlingar inom relevanta områden och efterfråga nya förslag på lösningar.

#### **Avtalsförvaltning och uppföljning**

Krav, kriterier och villkor som ställs i en upphandling ska följas upp enligt olika nivåer under avtalstiden. En systematisk uppföljning av ingångna avtal säkerställer att kvaliteten och priset på varan/tjänsten håller avtalad nivå, att skattemedel används på bästa möjliga sätt samt att relationen mellan köpare och leverantör är affärsmässig. Alla verksamheter ansvarar för sina egna avtal. Funktionen för upphandling och inköp ansvarar för kommungemensamma avtal och förlängning av dessa. Arbetet med förvaltning och uppföljning bör starta under upphandlingsfasen där rätt förutsättningar skapas.

#### **Koncessioner**

Lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, LUK, gäller vid upphandling av byggkoncessioner och tjänstekoncessioner. Koncession innebär att leverantören får i uppdrag av upphandlande myndighet att utföra tjänster åt tredje man. Leverantören tar verksamhetsrisken och ersättningen utgörs av rätten att nyttja byggnadsverket eller tjänsten och ta betalt av tredje man. LUK har inga detaljerade regler utan upphandlande myndighet kan fritt organisera förfarandet så länge de grundläggande principerna och övriga bestämmelser följs. Kommunens funktion för upphandling och inköp ansvarar för att ge stöd till verksamheten vid upphandling enligt LUK.

#### **Uppsala kommun som affärspartner**

Uppsala kommun ska uppfattas som en bra och attraktiv affärspartner av leverantörsmarknaden. Upphandlingsarbetet ska värna om en sund konkurrens och bidra till att målet om förbättrat näringslivsklimat kan uppnås. Varken medarbetare eller leverantörer som ingår avtal med kommunen ska medverka i någon form av korrupktion, givande eller tagande av muta, bedrägeri eller utpressning. Kommunens riktlinjer ska följas och de medarbetare som deltar i beredning av en upphandling ska agera på ett sådant sätt att dennes opartiskhet inte kan rubbas eller ifrågasättas.

## Relaterade dokument

- Lag (2016:1145) om offentlig upphandling
- Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna
- Lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner
- Uppsala kommuns policy för upphandling och inköp
- Uppsala kommuns riktlinjer för e-handel (kommande)
- Uppsala kommuns policy och riktlinjer mot mutor
- Uppsala kommuns policy för hållbar utveckling
- Uppsala kommuns näringslivsprogram 2017
- Uppsala kommuns kvalitetspolicy

## Definitioner

Inköpsprocessen – avser hela kedjan från behov till beställning, där upphandling är en del.

Inköp – avser alla köp av varor, tjänster samt byggtreprenader som görs inom Uppsala kommun.

Upphandlingsprocess – avser hela kedjan från marknadsundersökning, upprättande av förfrågningsunderlag till tecknande av avtal.

Upphandling – avser de åtgärder som vidtas i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggtreprenader genom tilldelning av kontrakt över direktupphandlingsgränsen.

Direktupphandling – avser upphandling utan krav på anbud i viss form. Direktupphandling gäller köp under direktupphandlingsgränsen där avtal saknas eller vid synnerliga skäl.

Till  
Kommunstyrelsen

Svenskt Näringsliv och Handelskammaren har fått Uppsala kommuns förslag på policy och riktlinjer för upphandling och inköp på remiss. Vi ger inledningsvis våra kommentarer på de remitterade dokumenten för att mot slutet ge våra synpunkter och rekommendationer på hur offentlig upphandling kan användas såsom ett strategiskt verktyg för att uppnå bättre affärer.

### Förslaget

Av missivbrevet framgår att det är av stor vikt att kommunen uppfattas som en seriös affärspart som det är attraktivt att lämna anbud till och att upphandlingarna ska bidra till ett förbättrat näringslivsklimat. Vidare framgår att ett syfte med de föreslagna dokumenten är att kommunkoncernens ekonomiska resurser ska nyttjas effektivt. Med utgångspunkt i detta och de av Uppsala kommun bifogade förslagen vill vi lämna följande synpunkter.

### Policy för upphandling och inköp

- Som seriös affärspart är bör kommunen inledningsvis tydliggöra att EU:s fem grundläggande principer – likabehandling, icke-diskriminering, transparens, proportionalitet och ömsesidigt utbyte – ska styra all offentlig upphandling, oavsett vilket upphandlingsförfarande som används.
- Policyn avser samtliga nämnder och bolag men de kommunala bolagen ska ta fram egna riktlinjer. Ett av målen med policyn är att göra det attraktivt för företag att lämna anbud. Detta skulle definitivt underlättas om riktlinjerna för de olika kommunala bolagen inte avviker alltför mycket från varandra och från kommunens riktlinjer.
- Om det blir så att de kommunala bolagen tar fram egna riktlinjer under en kommungemensam policy bör det klargöras att policyn gäller även bolagen.
- Eftersom policyn handlar om såväl "upphandling" som "inköp" blir det oklart när begreppen används om vart annat utan att definieras.
- Det talas om varor och tjänster – men inte om entreprenader eller koncessioner. Finns det någon tanke bakom?
- Att endast skriva att "sociala krav alltid ska ställas" är inte tillfredsställande utan att begreppet "sociala krav" definieras. Avses arbetsrättsliga krav, sysselsättningskrav, etiska krav eller annat? Till det kommer att den här typen av krav måste vara relevanta i varje enskilt fall och vidare måste kraven gå att följa upp. Det är viktigt att uppmärksamma att det inte är lagligt att ställa krav som inte går att följa upp.
- Samma sak gäller miljökrav. Det är inte till hjälp att skriva att miljökrav alltid ska finnas med utan att definiera vad man menar med miljökrav och utan tillägget att varje krav måste gå att följa upp. Oklarhet öppnar för osäkerhet och godtycke, vilket försämrar upphandlingsprocessen. Det kan i detta sammanhang vara lämpligt att hänvisa till Upphandlingsmyndighetens hemsida för aktuell information.

### Riktlinjer för upphandling och inköp

- Under rubriken "Omfattning" talas det om att samtliga medarbetare i kommunen inom sina verksamheter ska ansvara för att policy och riktlinjer efterlevs. Litet längre ner på sidan står att "Kommunstyrelsen samordnar styrningen för all upphandling inom kommunen". Om man menar all upphandling inom kommunen inkl. dess bolag blir det lite märkligt att låta bolagen fram sina egna riktlinjer. Rimligen bör detta i så fall samordnas. Om man däremot gör skillnad på kommunen och bolagen (och inte åsyftar alla medarbetare i kommunkoncernen) bör detta tydligt framgå. För en utomstående (typ en presumtiv leverantör) är vissa av dessa skrivningar oklara och dokumentet skulle tjäna på att bli mer tydligt. I vart fall om man vill nå ut även till leverantörerna.
- Liksom i policyn omnämns varor och tjänster men inte entreprenader. Begreppet byggentreprenader omnämns endast i två specifika situationer. Innebär det att resterande riktlinjer inte gäller även för dem?
- Upphandlingsfunktionen har (enligt s.1) till uppdrag att arbeta såväl strategiskt som taktiskt för att stärka Uppsala kommuns kontroll över inköpsprocessen. En undran är (mot bakgrund av resonemanget ovan) vad som menas med Uppsala kommun i detta sammanhang?
- Enligt policyn (som även inbegriper de kommunala bolagen) ska medarbetare vara delaktiga i att upphandlingspolicyn efterlevs samt ha kännedom om och använda gällande avtal. På sidan 2 i riktlinjerna finns en beskrivning av inköpsprocessen med rubriken "Inköpsprocessen i Uppsala kommun". Inbegriper denna även de kommunala bolagen? Om den gör det är det viktigt att illustrationen även finns med i de kommunala bolagens riktlinjer och att det klart framgår att de kommunala bolagen också ska använda sig av existerande ramavtal. Avtalstrohet är grundläggande om man vill bli betraktad som en seriös affärspart.
- Liksom i policyn föreskrivs att "sociala krav" alltid ska ställas. Detta blir mycket otydligt om man inte samtidigt definierar vad man menar med sociala krav. Se ovan.
- Meningen "Uppsala kommun ska alltid ställa arbetsrättsliga krav enligt ovan" (s. 3) är överflödig. Enligt lagen är det obligatoriskt att ställa krav på lön, semester och arbetstid om det är behövligt, om kraven går att fastställa och om kontraktsvärdet överskrider tröskelvärdena. Eftersom det kan vara svårt för en enskild upphandlare att på egen hand fastställa när det kan vara behövligt att ställa arbetsrättsliga krav och hur kraven då ska utformas kan det vara lämpligt att hänvisa till Upphandlingsmyndighetens hemsida och dess rekommendationer.

### Synpunkter och rekommendationer

Att mot bakgrund av den nya upphandlingslagstiftningen ta fram en uppdaterad policy med riktlinjer för upphandling och inköp är utmärkt. Ett av de största problemen i dag är dock att antalet anbud i offentlig upphandling rent generellt minskar. Det är därför viktigt att med alla medel försöka vända denna trend – så att skattemedlen hanteras mer effektivt.

När kommunen nu tar fram ny policy och nya riktlinjer borde man – enligt vår uppfattning – passa på att tydliggöra för medarbetarna hur man vill att de ska agera för att locka fler företag att vilja vara med och konkurrera om de offentliga kontrakten. Det räcker inte med att hänvisa till näringslivsprogram, policies mm.

Härutöver borde kommunen på olika sätt konkret

- uppmuntra till tidig dialog med leverantörerna
- anordna företagarmöten där KSO, kommundirektör, inköpschef och näringslivschef deltar
- definiera innehållet i den vara eller tjänst som ska upphandlas noga
- uppmäna medarbetarna att enbart använder sig av enkla, relevanta och proportionella krav (vilket även ska gälla de kommersiella villkoren)
- vid osäkerhet i kravställandet använda sig av extern remiss innan kraven slutligen fastställs
- om möjligt använda sig av funktionskrav eftersom detta ofta öppnar upp för innovation
- ha ett tydligt SME-fokus
- överväga lokala ramavtal framför nationella ramavtal eftersom det kan locka fler mindre lokala företag att delta i upphandlingen
- vara medveten om att mindre företag generellt sett behöver en större grad av information och mer av framförhållning
- arbeta aktivt med hemsidan och exempelvis annonsera direktupphandlingar som överstiger 100 000 kr
- konsekvent genomföra dialog och uppföljning under avtalstiden
- signalera till organisationen att uppföljning av huruvida inköp sker från tecknade ramavtal kommer att ske regelbundet, exempelvis varje kvartal
- följa upp den egna region och externa leverantörer enligt samma mall
- vara medveten om att ju mer öppen en upphandlare är i processen desto mindre problem med överprövningar
- uppmäna till möte med leverantören inför avtalsslut för avtalsutvärdering - vad var bra, vad var mindre bra och dra lärdom av detta
- genomföra utvärderingar – uppnåddes uppställda mål med det specifika kravställandet?
- utbilda politiker i LOU, LOV och upphandling i övrigt

Slutligen önskar vi framföra att för att kunna bli framgångsrik på detta område så krävs det att Uppsala kommun

- aktivt arbetar med spendanalyser
- har en fungerande intern dialog (exempelvis inom ramen för tvärfunktionella grupper)
- tar fram nyckeltal som kan användas vid uppföljningen
- har ett bra IT-stöd och en god support – inte minst med tanke på att upphandlingsprocessen (och i bästa fall hela inköpsprocessen) ska vara helt elektroniskt från 2018.

Svenskt Näringsliv



Anna-Lena Holmström

Handelskammaren i Uppsala län



Göran Brocknäs