

## Nr 20. Ny upphandlingspolicy med riktlinjer KSN-2013-0711

Kommunfullmäktige

*Förslag till beslut*

*Kommunstyrelsen* föreslår kommunfullmäktige besluta

att fastställa upphandlingspolicy enligt ärendets *bilaga 1*.

Anmäls att kommunstyrelsen, under förutsättning av beslut enligt ovan, för egen del beslutat

att fastställa riktlinjer enligt *bilaga 2* samt

att uppdra till kommunledningskontoret att utarbeta förslag till ändrad delegationsordning i enlighet med vad som sägs om inköpscentraler i föredragningen.

Erik Pelling, Ulrik Wärnsberg, Hilde Klasson, Bengt Westman (alla S), Maria Gardfjell, Frida Johnsson (båda MP) och Ilona Szatmári Waldau (V) reserverar sig *bilaga A*.

Maria Gardfjell och Frida Johnsson (båda MP) lämnar särskilt yttrande enligt *bilaga B*.

Ilona Szatmári Waldau (V) reserverar sig enligt *bilaga C*.

Uppsala den 5 februari 2014

På kommunstyrelsens vägnar

*Fredrik Ahlstedt/Astrid Anker*

I avgörandet deltagande: Fredrik Ahlstedt, Cecilia Forss, Liv Hahne, Magnus Åkerman (alla M), Cecilia Hamenius, Peter Nordgren (båda FP), Stefan Hanna (C), Ebba Busch Thor (KD), Erik Pelling, Ulrik Wärnsberg, Hilde Klasson, Bengt Westman (alla S), Maria Gardfjell, Frida Johnsson (båda MP) och Ilona Szatmári Waldau (V).

Dessutom närvarande: Mats Gyllander, Christopher Lagerqvist, Simone Falk, Louise Landerholm Bill (alla M), Irene Zetterberg, Milischia Rezaï (båda S), Rickard Malmström (MP) och Emma Wallrup (V).

*Ärendet*

Kommunens nuvarande upphandlingspolicy antogs den 25 augusti 2008. Policyn reviderades av fullmäktige den 12 juni 2012 för att anpassas till upphandlingslagstiftningens bestämmelser om beloppsgränser för direktupphandling. Punkt 5 i gällande policy och punkt 11 i gällande riktlinjerna fick med anledning av detta beslut ändrad lydelse. Kommunstyrelsen har antagit riktlinjer utifrån policyn. Nuvarande policy och riktlinjer återges i *bilaga 3*.

Den 30 januari 2012 beslutade kommunfullmäktige (§ 23) att ge kommunstyrelsen i uppdrag att återkomma med ett förslag till ny upphandlingspolicy för Uppsala kommun som garanterar att miljökrav samt att etiska och sociala krav och villkor ställs vid samtliga upphandlingar av varor, tjänster och entreprenader där så är möjligt och relevant.

*Föredragning*

Kommunledningskontoret har utarbetat förslag till policy, *bilaga 1*, och riktlinjer för upphandlingsverksamheten, *bilaga 2*. Policyn ska antas av kommunfullmäktige och gälla för samtliga nämnder, styrelser och bolag inom kommunkoncernen. Riktlinjerna ska gälla för nämnder och styrelser.

Förslagen har arbetats fram i samråd med de två upphandlingsenheterna på kommunledningskontoret och Teknik & service. Två workshops” har hållits under hösten 2012 (8 respektive 26 november). Samtliga kontor och förvaltningar har bjudits in och ett 15-tal medarbetare deltog. I synnerhet diskuterades näringslivsfrågor och frågor kring hållbar upphandling.

I ärendet föreslås att ekonomidirektören/upphandlingschefen ges bemyndigande att komplettera riktlinjerna med anvisningar som ger vägledning för det praktiska upphandlingsarbetet.

### *Utgångspunkter*

I uppdraget från kommunstyrelsen formuleras höga målsättningar om att miljökrav samt etiska och sociala krav ska ställas vid upphandlingar. Det kräver en upphandlingspolicy som tar sikte på att uppnå ett strategiskt och väl organiserat upphandlingsarbete. Inriktningsmålet i IVE 2013-2016, "Kommunal service är konkurrens utsatt där så är möjligt för att öka kreativiteten, kvaliteten och effektiviteten", innebär vidare att upphandlingsverksamheten får både ökad omfattning och större betydelse.

Förslagen ska ge vägledning till hur upphandlingsverksamheten i kommunen kan systematiseras och struktureras och därmed bidra till effektiviseringsvinster för de olika nämnderna samt att kommunens samlade kostnader för inköp av varor, tjänster och entreprenader minskar. Vidare anges färdriktningen för hur upphandlingsverksamheten ska bedrivas för att säkerställa att kommunen tillhandahåller upphandlad service och tjänster av hög kvalitet samtidigt som vi tar ansvar för social utveckling och minskad miljöpåverkan.

Uppsala kommuns upphandlingar ska genomföras i enlighet med upphandlingsreglerna och annan relevant lagstiftning. De ska ske rättssäkert och med den kompetens och de resurser som säkerställer att de resulterar i de bäst ekonomiska resultaten samtidigt som det främjar en hållbar utveckling. Marknadens aktörer ska uppleva kommunen som en enad attraktiv kund och det ska inte upplevas som krångligt eller byråkratiskt att lämna anbud. Detsamma ska gälla avseende de kommunala bolagen eftersom de utgör en väsentlig del av Uppsala kommuns samhällsbyggande och bidrar till utbudet av kommunal service. Kommunens upphandlingsverksamhet ska vidare bedrivas på ett sådant sätt att riskerna för sanktioner (upphandlingsskadeavgift), skadeståndsanspråk eller ett ökat antal överprövningar minimeras. Upphandlingsskadeavgift kan uppgå till 10 miljoner kronor.

Utifrån de ovan relaterade utgångspunkterna föreslås en ny Upphandlingspolicy med tillhörande Riktlinjer för upphandlingsverksamheten i Uppsala kommun. Förslaget innebär också att sk Tillämpningsanvisningar ska tas fram.

Förslagen har, där så varit möjligt, tagit hänsyn till de kommande förändringar av upphandlingslagstiftningen och nationellt upphandlingsarbete som kan väntas de närmaste åren. Förändringar väntas med anledning av förslag från Upphandlingsutredningen 2010 som lämnat sitt slutbetänkande den 5 mars 2013 (SOU 2013:12) och med anledning av nya EU-gemensamma upphandlingsdirektiv där beslut i EU-parlamentet har tagits.

### *Vilka berörs av policyn?*

I IVE 2013-2016 anges i kapitel 8 att de av kommunfullmäktige beslutade policyer omfattar samtliga kommunens nämnder och bolag. Kommunens bolag ska därmed följa upphandlingspolicyn, men är inte skyldiga att tillämpa tillhörande riktlinjer. Vissa delar i riktlinjerna berör emellertid de kommunala bolagen och stiftelserna. Detta bör uppmärksammas och återspeglas i bolagsspecifika riktlinjer eller motsvarande. Några av kommunens bolag har idag utarbetat egna riktlinjer för upphandling.

### *Nyheter i förslagen*

De största skillnaderna mot nu gällande policy är betoningen på strategiskt upphandlingsarbete, koncernperspektivet, begreppet inköpscentral och klargörande av vilka som är "upphandlande myndigheter", upphandlingens roll i arbetet för hållbar utveckling samt effektiva upphandlings- och avtalsprocesser. Nedan beskrivs några av nyheterna mer utförligt.

**Koncernperspektivet:** En nyhet i riktlinjerna är att koncerngemensamma ramavtal ska ingås där så är lämpligt för att uppnå effektivitet och ekonomisk hushållning inom koncernen. Dessa ramavtal upphandlas av kommunens centrala upphandlingsfunktion (inköpscentral) och ska kunna tillämpas av såväl kommunen som samtliga bolag och stiftelser. Inriktningen är att kommunens nämnder är skyldiga att använda dessa ramavtal, medan bolagen anges som avropsberättigade, men utan skyldighet att använda dem. Där något koncernintresse inte kan identifieras ingås ramavtal som endast är tillämpliga för kommunen, dvs. kommungemensamma ramavtal, eller andra typer avtal eller kontrakt beroende på ändamålet.

Inköpscentral: I förslagen används begreppet ”inköpscentral”. Begreppet är helt nytt i förhållande till nuvarande policy. Inköpscentraler är reglerat i LOU, lagen om offentlig upphandling (2 kap 9a§, 4 kap 22 §) och säger bland annat att en inköpscentral är en upphandlande myndighet som ingår ramavtal för andra upphandlande myndigheter eller medverkar som ombud. Rollen som inköpscentral är aktuell då kommunen genomför upphandlingar åt sina bolag och stiftelser och inom ramen för samverkan inom UPPSAM och med Knivsta kommun. Uppsala kommun och Knivsta kommun har sedan år 2003 samverkansavtal gällande upphandlingar. Enligt det senaste ingående avtalet med Knivsta kommun (KSN-2012-1305) fungerar Uppsala kommun som inköpscentral och Knivsta kommun kan avropa från de ramavtal som Uppsala kommun ingår i eget namn.

Det finns ett antal centrala inköpscentraler i landet. Kommunen kan efter eget beslut delta i upphandlingar som genomförs av dessa eller ansluta sig till avtal som ingåtts av en inköpscentral. Det föreslås i upphandlingspolicyn att upphandlingschefen tar beslut kring deltagande i samordnade upphandlingar på nationell och regional nivå samt att ge anställd i inköpscentral fullmakt att fatta tilldelningsbeslut. Detta kräver för att genomföras ändring av delegationsordningen.

Upphandlande myndigheter: Kommunen är en egen upphandlande myndighet, men varje nämnd kan utgöra en egen upphandlande myndighet. Detta gäller om nämnden t ex har egen budget, fattar egna upphandlingsbeslut, tecknar egna upphandlingskontrakt och beräknar egna tröskelvärden. I de fall fler än en nämnd har behov av viss vara eller tjänst blir behovet kommungemensamt och ett kommungemensamt ramavtal eller kontrakt bestämmer både kontraktsvärde och upphandlingsform. De kommunala bolagen är var och en egna upphandlande myndigheter.

Begreppet ”upphandlande myndighet”, i synnerhet i samband med frågeställningar kring beloppsgränser för direktupphandlingar, har utretts av Upphandlingsutredningen 2010 som lämnat sitt slutbetänkande den 5 mars 2013 (SOU 2013:12). Upphandlingsutredningen har lämnat

ett flertal förslag som för närvarande är föremål för beredning i regeringskansliet tillsammans med förebereelser inför nya upphandlingsdirektiv som väntas beslutas under våren 2013.

#### *Upphandling och hållbar utveckling*

Fullmäktiges beslut att miljökrav och etiska och sociala krav ska ställas har införts i förslaget till ny upphandlingspolicy framförallt i avsnitten rubricerade ”upphandling och hållbar utveckling”. Innebörden av begreppet ”hållbarhet” är emellertid integrerade i de flesta andra avsnitt eftersom de inte ska betraktas som isolerade frågeställningar och begreppet har olika betydelse i olika sammanhang. Kommunens egna målsättningar, såsom de har uttryckts i olika styrdokument, utgör utgångspunkt för vilka hänsynstagen som ska tas i en upphandling.

Policyn som den utformats är ett verktyg för att nå de mål som uttrycks i fastställda program. Arbetet med policyn har skett i samspel med de funktioner som svarar för miljö- och klimatfrågor.

#### *Implementering och organisation*

Utgångspunkten är att Uppsala kommun som upphandlande myndighet genomför sina upphandlingar rättssäkert med huvudsakligen egna resurser för att tillvarata erfarenhet, kontinuitet och kunskap genom hela upphandlingsprocessen. Samverkan med andra kommuner eller med nationella inköpscentraler sker för samordning av upphandlingar vilket leder till effektivisering, volymfördelar och erfarenhetsutbyten.

En upphandlingspolicy behöver, för att såväl accepteras och fullt ut tillämpas av de olika nämnderna i Uppsala kommun, vara väl förankrad med dem som berörs. En implementering av upphandlingspolicyn, med tillhörande riktlinjer och upprättade anvisningar, behöver ske systematiskt för att bygga upp kompetensen och stärka nämndernas upphandlingsverksamhet. En effektiv och samordnad upphandlingsorganisation kan identifiera nämndernas behov i ett helhetsperspektiv och tillgodose dessa genom att utgå från önskade funktioner och efterfrågad kvalitet. Vidare kan kostnaderna för kommunens upphandlingar och totala inköp minskas och hållbarhetsaspekterna kan bli tillgodosedda på

bästa sätt. Direktupphandlingar, förnyad konkurrensutsättning och beställningar från ramavtal behöver kanaliseras till färre medarbetare och systemen utvecklas och förfinas för att säkerställa avtalstrohet.

#### *Nuvarande upphandlingsorganisation*

Idag fungerar kommunledningskontoret som central upphandlingsfunktion och ger strategiskt stöd till hela kommunen samt till de kommunala bolagen. Kommunledningskontoret har i sin tur gett uppdrag till Teknik & service att upprätta en ramavtalsfunktion för varuanskaffning i enlighet med kommunstyrelsens beslut den 24 november 2005 (KSN-2004-0415). Vidare genomförs den största delen av byggtreprenadupphandlingar av kontoret för samhällsutveckling. Från och med oktober 2013 tillhandahåller kommunledningskontoret särskilt stöd för dessa upphandlingar. Kommunens nämnder kan agera som självständiga upphandlande myndigheter och kan ingå avtal som är avsedda för endast en viss nämnds verksamhet. I regel genomförs dessa upphandlingar av kommunledningskontoret på uppdrag av nämnd. Kommunens bolag utgör på samma sätt självständiga upphandlande myndigheter och kan ingå avtal som är avsedda för endast ett visst bolags verksamhet. Utifrån ett koncernperspektiv och av effektivitetsskäl bör emellertid upphandlingsverksamheten samordnas i största möjliga utsträckning och förslagen till ny upphandlingspolicy och riktlinjer ska ses mot den bakgrunden.

#### *Uppföljning*

En upphandlingspolicy med höga målsättningar för innovativt tänkande och miljömässigt och socialt ansvarstagande innebär att kraven på kontroll under upphandlingsprocessen och att följa upp ingångna avtal ökar. Enligt upphandlingsreglerna och domar från EU-domstolen strider det mot framförallt likabehandlingsprincipen att inte genomföra uppföljningar, något som betonas av regeringen i förarbetena till LOU. Uppföljningsarbetet behöver därför systematiseras och utvecklas.

#### *Bilaga A*

*S-, MP-, V-reservation*

#### *Förslag till beslut*

*Att i tredje stycket på sid 2 under "Mål" i förslaget till upphandlingspolicy göra följande tillägg:*

*Upphandlingsarbetet värnar en sund och god konkurrens samt ger alla företag och företag verk samma inom den sociala ekonomin förutsättningar att delta i upphandlingar. Systematisk uppföljning säkerställer att leverantörer till kommunen, samt deras underleverantörer, dels uppfyller de avtalade villkoren samt dels fullgör sina skyldigheter till samhället avseende skatt och socialförsäkringsavgifter.*

*Att sist under "Mål" på sid 2 i förslaget till upphandlingspolicy göra följande tillägg:*

*Vid upphandlingar bör effekten av volym fördelar vägas mot de effekter som en allt för stor upphandling kan ha på mindre företags möjlighet att lägga anbud samt frågan om hur upphandlingen kan påverka konkurrensen vid kommande upphandlingar*

*Att i första stycket under "Upphandling och hållbar utveckling" på sid 2 i förslaget till upphandlingspolicy göra följande tillägg:*

*Uppsala kommun medverkar till en långsiktigt hållbar utveckling genom ansvarsfulla och medvetna upphandlingar (hållbar upphandling). Upphandlingsarbetet används strategiskt för att bidra till social utveckling, miljö- och klimatdriven affärsutveckling, vita jobb och en etiskt hållbar produktion av varor och tjänster. Det innebär bland annat att villkor som förhindrar svartarbete och motverkar social dumpning tillämpas och följs upp vid upphandling samt att ekologiska, miljömärkta och rättvist producerade produkter väljs i första hand.*

*Att i andra stycket under "Upphandling och hållbar utveckling" på sid 2-3 i förslaget till upphandlingspolicy göra följande ändring:*

*Tillsammans med sina leverantörer tar kommunen ett samhällsansvar. Leverantörer av såväl varor som tjänster och byggtreprenader bidrar till att kommunens miljö- och klimatmål kan uppnås, de främjar goda arbetsvillkor och*

jämställdhet i arbetslivet, *de respekterar villkoren i gällande kollektivavtal och lagstiftningen på arbetsmarknaden* samt motarbetar diskriminering och korruption. *Krav ställs på meddelarfrihet och offentlig insyn i all skattefinansierad verksamhet.*

*Att* uppdra till kommunstyrelsen att ansöka om diplomering av Uppsala kommun som Fairtrade City i syfte att bidra till ett bredare engagemang och samarbete för en hållbar och rättvis konsumtion.

*Att* ge kommunstyrelsen i uppdrag att utreda hur kommunen genom en egen uppförandekod alternativt krav på att leverantörerna ska anta en uppförandekod kan säkra att kommunens leverantörer arbetar med sociala och etiska hänsyn i sin produktion.

*Att* i övrigt fastställa upphandlingspolicy enligt *bilaga 1*.

Under förutsättning av beslut enligt ovan föreslås kommunstyrelsen att för egen del besluta

*Att* i riktlinjerna för upphandling tillse att de åtaganden som gjorts i enlighet med diplomeringen av Uppsala som Fairtrade City fullföljs.

*Att* ge kommunstyrelsen i uppdrag att under teckna en skriftlig överenskommelse med Skatteverket om samarbete kring uppföljning och implementering av upphandlingspolicy och riktlinjer.

*Att* på sid 4 under ”Kompetens och resurser” i förslaget till riktlinjer göra följande tillägg:

Alla medarbetare som genomför upphandlingsarbete, medverkar i arbets- eller referensgrupper eller avropar från ramavtal/gör beställningar har kompetens och kunskap samt de tekniska stöd/tjänster som krävs för uppgiften. Tillräckligt med resurser finns för att säkerställa att upphandlingar genomförs effektivt, inom lagstadgade tidsfrister, med hänsyn till kommunens styrdokument och med utgångspunkt i uppdragsgivarnas egen planering *samt för regelbundna uppföljningar av leverantör och underleverantör vad gäller arbetsvillkor, skatt etc.* Specifik sakkunskap

finns tillgänglig genom samverkan mellan nämnder.

Inom kommunen tillhandahålls översiktlig utbildning i upphandling, inköp (avrop) och uppföljning.

*Att* i första stycket på sid 4 under ”Planering” i förslaget till riktlinjer *stryka ordet ”konkurrensplan”*:

*Att* på sid 13 under ”Anbud från egen regi” i förslaget till riktlinjer göra följande tillägg:

Upphandlad kommunal verksamhet (egen regi) ska hanteras på samma sätt som externa utförare vad gäller uppföljning av åtaganden enligt förfrågningsunderlag, anbud och andra avtalsbestämmelser. *Det gäller även rätten att lämna anbud.* Konkurrensneutralitet råder och oavsett om den upphandlade verksamheten kommer drivas av externa eller interna utförare är utgångspunkten att skriftliga avtal reglerar villkor och åtaganden.

*Att* i övrigt fastställa riktlinjer enligt *bilaga 2* samt

*Att* uppdra till kommunledningskontoret att utarbeta förslag till ändrad delegationsordning i enlighet med vad som sägs om inköpscentraler i föredragningen.

*Att* uppdra till kommunledningskontoret att inom ett år återkomma med en redovisning av hur uppföljningen av de sociala kraven och villkoren genomförs och hur samarbetet med Skatte myndigheten och berörda fackförbund utvecklats.

#### *Bilaga B*

##### *MP särskilt yttrande*

Vi välkomnar det nya målet om 100 procent ekologiskt och KRAV-märkta livsmedel i kommunens verksamheter till 2023. Det är också bra att det blev enigt positivt beslut om att upphandlingspolicyn och dess riktlinjer skärptes gällande att allt kött som upphandlas av Uppsala kommun ska uppfylla Miljöstyrningsrådets regelverk så att KRAV-märkt eftersträvas. Vi är väldigt glada över det tilläggsyrkande vi lade vann bifall i kommunstyrelsen om att den andel kött som inte

är ekologiskt fram till att målet 100 procent ekologiskt ska nås 2023 ska vara producerat i enlighet med de högt ställda krav avseende djur välfärd och etiska hänsyn som ställs i Sverige. Det innebär alltså i praktiken att vi får ett mini mikrav på svenskt kött eller motsvarande.

För att lokala leverantörer av bland annat livs medel ska kunna vara med och konkurrera med anbud måste upphandlingspolicyn vara tydlig vad avser möjligheten till delade upphandlingar.

Miljöpartiet anser att upphandlingspolicyn kan bli bättre genom att säkerställa en bättre konkurrens där fler mindre lokala och regionala aktörer får bättre möjligheter att vara med och lägga anbud. Vi anser att effekten av volymfördelar ska vägas mot de effekter som en allt för stor upphandling kan ha på småföretagens möjlighet att lägga anbud.

Att dela upp en stor upphandling i flera mindre delar är helt i linje med lagen om offentlig upphandling och ger mindre företag bättre möjligheter att lägga anbud. Det är bra för kommunen och länet med fler mindre företag med potential att växa. Därför är det viktigt att inte kommunen utifrån en iver att effektivisera och förenkla upphandlingsprocessen därmed sätter upp hinder för det lokala och regionala näringslivet.

### *Bilaga C*

#### *V-reservation*

Upphandlingpolicy:

Nytt mål. –*Utesluter företag med vinstsyfte inom utbildnings- och vård-/omsorgsområdet*

Tillägg sid 2, fjärde stycket avslutas: *Uppsala kommun samarbetar med Skatteverket.*

# Upphandlingspolicy för Uppsala kommun med bolag

---

Antagen av kommunfullmäktige den xx xx 2013.

## Omfattning

Denna policy omfattar all upphandling och all användning av ingångna avtal för varor, tjänster och byggtreprenader och gäller för hela Uppsala kommun som koncern, dvs. för samtliga nämnder, kommunala bolag och stiftelser.

Till denna policy hör riktlinjer som beskriver hur upphandlingsverksamheten och avtalsarbetet genomförs i kommunen. De kommunala bolagen och stiftelserna ska anta egna riktlinjer.

## Mål

Uppsala kommuns upphandlingar - Leder till ekonomisk hushållning - Är rättsäkra och kännetecknas av avtalstrohet - Bidrar till ansvarsfullt resursutnyttjande och en hållbar utveckling - Har medborgar- och brukarperspektiv - Stödjer andra av fullmäktige antagna styrdokument
--

Upphandlingsverksamheten kännetecknas av - Effektiva upphandlingsprocesser - Effektiva avtals- och beställarstöd - Resurser, kompetens och samverkan
---

Ett effektivt och strategiskt upphandlingsarbete är ett verktyg för att uppfylla kommunens mål för ekonomisk hushållning. Upphandlingar genomförs i enlighet med upphandlingslagstiftningen och leder till för kommunen väl fungerande avtal för varor, tjänster och byggtreprenader med hög kvalitet till lägsta möjliga kostnad.

Kommunen är en bra och attraktiv kund, företagen stimuleras att lämna anbud på de varor, tjänster och byggtreprenader som kommunen efterfrågar och det är varken komplicerat

eller tidskrävande att lämna anbud. Där så är möjligt delas upphandlingar upp i områden, kategorier, produktgrupper eller motsvarande för att uppnå bästa möjliga konkurrens.

Upphandlingsarbetet värnar en sund och god konkurrens samt ger alla företag och företag verksamma inom den sociala ekonomin förutsättningar att delta i upphandlingar. Systematisk uppföljning säkerställer att leverantörer till kommunen dels uppfyller de avtalade villkoren dels fullgör sina skyldigheter till samhället avseende skatt och socialförsäkringsavgifter.

Uppsala kommun som koncern har ett enhetligt och affärsmässigt förhållningssätt mot marknaden. Konkurrensneutralitet råder där interna och externa aktörer behandlas lika.

Kommunen ingår kommungemensamma ramavtal som gäller för samtliga nämnder och koncerngemensamma ramavtal som gäller för både kommunen, de kommunala bolagen och stiftelser. Samtliga medarbetare är skyldiga att känna till och använda gällande ramavtal. Avrop från ramavtal sker effektivt av kunniga beställare och kännetecknas av avtalstrohet.

Kommunen och de kommunala bolagen har väl insatta kravställare, kompetens och tillräckliga resurser som leder till att väl analyserade behov med tydligt medborgar- och brukarfokus ligger till grund för all upphandling.

## **Upphandling och hållbar utveckling**

Uppsala kommun medverkar till en långsiktigt hållbar utveckling genom ansvarsfulla och medvetna upphandlingar (hållbar upphandling). Upphandlingsarbetet används strategiskt för att bidra till social utveckling, miljö- och klimatdriven affärsutveckling och en etiskt hållbar produktion av varor och tjänster.

Tillsammans med sina leverantörer tar kommunen ett samhällsansvar. Leverantörer av såväl varor som tjänster och byggtreprenader bidrar till att kommunens miljö- och klimatmål kan uppnås, de främjar goda arbetsvillkor och jämställdhet i arbetslivet, de följer arbetsmarknadens villkor och/eller kollektivavtal samt motarbetar diskriminering och korruption.

De varor som levereras till kommunen har högsta möjliga miljöprestanda, högsta möjliga respekt för djurvälstånd och är producerade under arbetsförhållanden som respekterar mänskliga rättigheter och som minst lever upp till bestämmelser enligt Internationella arbetstagarorganisationens (ILO) kärnkonventioner.

Uppsala kommun främjar innovationer för att möta framtida utmaningar inom välfärd, miljö samt tillväxt och ställer krav på långsiktigt hållbara lösningar.



# Riktlinjer för upphandling i Uppsala kommun

---

## Innehåll

Utgångspunkter .....	10
Det strategiska upphandlingsarbetet .....	11
Genomföra upphandlingar .....	12
Upphandling och hållbar utveckling .....	15
Avtal för kommunen och dess nämnder .....	18
Avtal för koncernen Uppsala kommun .....	18
Samordnade upphandlingar .....	18
Använda ramavtal .....	20
Elektroniskt upphandlingssystem .....	20
Uppföljning av avtal .....	21
Anbud från egen regi .....	21
Mutor och jäv .....	22

## Utgångspunkter

<p>Uppsala kommuns upphandlingar</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Leder till ekonomisk hushållning</li> <li>- Är rättsäkra och kännetecknas av avtalstrohet</li> <li>- Har medborgar- och brukarperspektiv</li> <li>- Stödjer andra av fullmäktige antagna styrdokument</li> <li>- Bidrar till ansvarsfullt resursutnyttjande och en hållbar utveckling</li> </ul>
--

<p>Upphandlingsverksamheten kännetecknas av</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Effektiva upphandlingsprocesser</li> <li>- Effektiva avtals- och beställarstöd</li> <li>- Resurser, kompetens och samverkan</li> </ul>
---

Kommunfullmäktige antog den xx xx 2014 Upphandlingspolicy för Uppsala kommun. Dessa riktlinjer konkretiserar denna policy och gäller för hela Uppsala kommun, dvs. samtliga nämnder och styrelser. För de kommunala bolagen och stiftelserna<sup>1</sup> finns motsvarande information i riktlinjer upprättade av varje bolag/stiftelse.

Samtliga medarbetare i kommunen och de kommunala bolagen är delaktiga i att upphandlingspolicyn efterlevs och är skyldiga att känna till och använda de kommun- respektive koncerngemensamma ramavtal som upprättas.

Riktlinjerna kompletteras med tillämpningsanvisningar som finns publicerade på Insidan. Anvisningarna ger praktisk vägledning för hur kommunen ska arbeta för att uppnå målen i upphandlingspolicyn och arbeta enligt riktlinjerna och vilka hjälpmedel och mallar som finns samt vilka styrdokument som är aktuella för upphandlingsverksamheten. Inriktningen är att avrop och beställningar i allt högre utsträckning sker genom ett elektroniskt avtalsstöd med beställnings- och faktureringsrutiner (Agresso inköpsstöd). Som ytterligare stöd finns ett elektroniskt upphandlingssystem (Kommers eLite) för genomförande av upphandlingar och avtalsregistrering.

Tillämpningsanvisningarna beslutas av ekonomidirektör/upphandlingschef.

---

<sup>1</sup> I riktlinjerna innefattas även stiftelserna i de kommunala bolagen

## Det strategiska upphandlingsarbetet

### *Utgångspunkter*

All upphandling som genomförs av Uppsala kommun sker enligt lagen (2007: 1091) om offentlig upphandling (LOU) med tillhörande förordningar och annan relevant lagstiftning.

LOU gäller för all upphandling med ett fåtal i lagen angivna undantag. Alla undantag ska tillämpas restriktivt av kommunen och i enlighet med gällande rättspraxis.

Upphandlingsarbetet i kommunen används strategiskt för att bidra till att kommunens inriktningsmål uppfylls, välfärden utvecklas och för att medborgarnas behov tillgodoses inom respektive nämnds ansvarsområde. Uppsala kommun erhåller varor, tjänster och entreprenader med avtalad funktion och högsta möjliga kvalitet till den mest fördelaktiga totalkostnaden från ansvarstagande leverantörer.

### *Organisation och ansvar*

Uppsala kommun är en upphandlande myndighet och ingår avtal som är avsedda för samtliga nämnder. Kommunens nämnder kan därutöver agera som självständiga upphandlande myndigheter och ingå avtal som är avsedda för endast en viss nämnds verksamhet. Kommunens bolag utgör självständiga upphandlande myndigheter och ingår avtal som är avsedda för endast ett visst bolags verksamhet.

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret och samordnar styrningen för all upphandling inom kommunen och koncernen. Kommunstyrelsen möjliggör nämndernas konkurrensutsättning, säkerställer konkurrens och kostnadseffektiva processer. Varje nämnd och kommunalt bolag ansvarar för dess inköpsbehov och att beslut om att upphandla tas på behörig nivå.

Kommunstyrelsen samordnar upphandlingsverksamheten och ingår kommungemensamma ramavtal för varor och tjänster. Kommungemensamma ramavtal omfattar samtliga nämnder. Kommunstyrelsen kan därutöver genomföra upphandlingar på uppdrag åt en eller flera nämnder.

Kommunstyrelsen fungerar som en inköpscentral enligt definition i LOU i förhållande till de kommunala bolagen. Samtliga bolag omfattas av de koncerngemensamma ramavtal som kommunen ingår. Kommunstyrelsen kan därutöver genomföra upphandling på uppdrag åt bolag och stiftelser.

Kommunstyrelsen genomför framförallt upphandlingar av tjänster och driftentreprenader som en del i nämndernas konkurrensutsättning. Kommunstyrelsen har i sin tur gett uppdrag till Styrelsen för Teknik & Service att genomföra upphandlingar varor.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> När det i riktlinjerna skrivs "kommunledningskontoret" avses båda enheterna.

### *Anskaffningsprocessen – från behov till leverans*

Kommunen som koncern genomför upphandlingsarbetet utifrån en i organisationen förankrad strategisk process. Processen följer flödet från det att ett anskaffningsbehov uppstår, upphandling genomförs och fram till att efterfrågad vara, tjänst eller entreprenad är beställd, levererad och uppföljning genomförs. Kommunen som koncern har fastställda rutiner och ansvarsfördelning för de olika delarna i processen.

### *Kompetens och resurser*

Alla medarbetare som genomför upphandlingsarbete, medverkar i arbets- eller referensgrupper eller avropar från ramavtal/gör beställningar har kompetens och kunskap samt de tekniska stöd/tjänster som krävs för uppgiften. Tillräckligt med resurser finns för att säkerställa att upphandlingar genomförs effektivt, inom lagstadgade tidsfrister, med hänsyn till kommunens styr dokument och med utgångspunkt i uppdragsgivarnas egen planering. Specifik sakkunskap finns tillgänglig genom samverkan mellan nämnder.

Inom kommunen tillhandahålls översiktlig utbildning i upphandling och inköp (avrop).

Uppsala kommun deltar i samverkan med Enköpings, Heby, Håbo, Knivsta, Sandvikens, Tierps samt Östhammars kommun (UPPSAM) för att genomföra upphandlingar. Samarbetet, som bygger på reglerna om inköpscentraler i LOU, är ömsesidigt och frivilligt och leder till att kommunerna efter överenskommelse genomför samordnade upphandlingar. Samverkan ger de medverkande kommunerna nytta genom volymfördelar, att resurser används optimalt och att upphandlings- och inköpsarbetet utvecklas.

## **Genomföra upphandlingar**

### *Planering*

Berörda uppdragsnämnder fastställer årligen en uppdragsplan/konkurrensplan som ligger till grund för deras avtal med produktionsstyrelse eller för konkurrensutsättning där externa och interna leverantörer bjuds in till upphandling. Uppdragsplanerna/konkurrensplanerna ligger till grund för kommunledningskontorets planering av kommande upphandlingsarbete och genomgång av planerna sker regelbundet tillsammans med respektive nämnd.

Kommunledningskontoret får information i god tid om vilka övriga upphandlingar som, utöver de som anges i uppdragsplanerna, är aktuella för nämnderna. Kommande upphandlingar planeras långsiktigt för att säkerställa att förfrågningsunderlagen är genomarbetade, att lagstadgade tidsfrister hålls och att det finns förberedelse- eller inställelsetid för nya leverantörer. En upphandling avseende en driftentreprenad bör ha minst nio (9) månaders framförhållning innan planerad avtalsstart för att upphandlingen ska kunna genomföras på korrekt och bästa sätt för det behov som finns i verksamheten.

Varje nämnd utser en ”upphandlingssamordnare” som ansvarar för att nämndens upphandlingar samordnas och att upphandlingsuppdrag lämnas till kommunledningskontoret.

Kommunstyrelsen samordnar upphandlingar som tillgodoser samma eller liknande behov för att uppnå effektivitetsvinster, minska kostnader och uppnå en tydlighet mot marknaden. De kommunala bolagens anskaffningsbehov samordnas också där så är fördelaktigt oavsett om upphandlingen avser ramavtal eller kontrakt.

Upphandlingsuppdrag från nämnd (och bolag) till kommunledningskontoret sker genom ett ”upphandlingsanmodan”. En korrekt upphandlingsanmodan innebär samtidigt en ”upphandlingsgaranti” att en upphandling påbörjas inom tre (3) månader.

En översikt av planerade upphandlingar publiceras på Insidan. Publicering sker även på kommunens externa webbplats så att leverantörer och medborgare får ta del av informationen förutsatt att sekretess eller andra restriktioner inte begränsar öppenheten.

#### *Att genomföra upphandlingar strategiskt*

Behovsanalys och kännedom om vad marknaden kan erbjuda är viktiga pusselbitar för att få ett bra resultat av en upphandling. Det är varje nämnd respektive bolags ansvar att kartlägga behov och ha kunskap om hur marknaden ser ut.

Kommunen använder de möjligheter som finns till samråd och dialog med marknadsaktörer inför en upphandling. Inom upphandlingsreglernas ramverk är det kommunens ambition att få hög närvaro av lokala företag som leverantörer och utförare.

Kommunen och de kommunala bolagen har väl insatta kravställare och kunniga beställare. Medborgare – och brukarfokus och väl analyserade behov ligger till grund för all upphandling.

Kommunens nämnder samverkar för att utveckla det strategiska upphandlingsarbetet och dra nytta av skilda kompetenser och gemensamma resurser.

#### *Effektiva upphandlingssystem*

Kommunen genomför sina upphandlingar effektivt och med helt elektroniska metoder i största möjliga utsträckning. Det upphandlingssystem som används (Kommers e-Lite) är kommun gemensamt och till övervägande del även koncerngemensamt. Systemet används av samtliga upphandlare samt av de medarbetare i kommunen och bolagen som gör direktupphandlingar och förnyade konkurrensutsättningar.

#### *Innovationsvänliga upphandlingar*

Uppsala kommun främjar innovationer för att möta framtida utmaningar inom välfärd och tillväxt och efterfrågar långsiktigt hållbara lösningar. Genom att bland annat använda innovationsvänliga upphandlingar kan kommunen främja innovationer, ny teknik och nya lösningar.

#### *Utvärderingsmodeller vid upphandling*

De utvärderingsmodeller som används vid kommunens upphandlingar är upprättade så att de säkerställer korrekta utfall och leder till ett rättvisande resultat vid tilldelning av kontrakt eller ingående av ramavtal.

Utvärderingsgrunden ”lägst pris” är inte det samma som ”billigast möjliga” då varor och leverantörer först måste uppfylla de ”ska-krav” som ställts före det att priset avgör. ”Lägst pris” är lämplig att använda då det ska säkerställas att en viss kvalitetsnivå ska uppnås och utvärderingen kan innehålla bl a livscykelkostnader, LCC, dvs. alla kostnader som omfattas av inköpet, driften och avvecklingen ska ingå i beräkningen.

Vid utvärderingar av anbud med utvärderingsgrunden ”det ekonomiskt mest fördelaktiga” värderas kriteriet pris tillsammans med andra faktorer som ger ett mervärde utöver obligatoriska ”ska-krav” såsom leveranstid, miljöegenskaper, funktionalitet, kvalitet och erfarenhet och kompetens.

Så kallade absoluta utvärderingsmodeller eller mervärdesmodeller (där t ex kvalitet mäts i monetära värden) övervägs alltid då utvärderingsgrunden ”det ekonomiskt mest fördelaktiga” tillämpas.

Kommunens ersättningsformer är avvägda och olika former används vid bland annat driftentreprenader. Fasta ersättningar med rörliga eller målrelaterade/incitamentbaserade inslag övervägs för att stimulera till ökad kvalitet.

### *Valfrihet*

Ökad mångfald och medborgarnas möjlighet till valfrihet i den kommunala servicen tillgodoses genom den offentliga upphandlingen. Lagen om valfrihet, LOV, erbjuder ett komplement till upphandling inom vissa områden medan LOU:s regler om ramavtal har begränsade möjligheter att tillgodose medborgarnas valfrihet. Förändringar väntas i LOU och nya EU-gemensamma upphandlingsdirektiv som bättre kan tillgodose eget val och brukares särskilda behov vid upphandlingar av ramavtal. När sådana förändringar sker ska kommunen alltid pröva att genomföra upphandlingar som ger möjlighet till valfrihet.

### *Tjänstekoncessioner*

Tjänstekoncessioner tilldelas i de fall en koncession är den lämpligaste formen för att uppfylla kommunens behov och målsättningar. De specifika förutsättningar som karakteriserar en tjänstekoncession är uppfyllda dvs att den ekonomiska risken överförs på koncessionsinnehavaren samt att ersättningen för tjänsten inte bara kommer från kommunen.

### *Sekretess under upphandlingsarbetet*

Under upphandlingsarbetet gäller absolut sekretess. Tydliga rutiner finns hos nämnderna för hantering av upphandlingssekretess och medarbetare som deltar i upphandlingsarbetet är insatta i att sekretess råder fram tills tilldelningsbeslut expedierats. Ingen information får spridas obehörigen.

## Upphandling och hållbar utveckling

### *Ur policy*

Uppsala kommun medverkar till en långsiktigt hållbar utveckling genom ansvarsfulla och medvetna upphandlingar (hållbar upphandling). Upphandlingsarbetet används strategiskt för att bidra till social utveckling, miljö- och klimatdriven affärsutveckling och en etiskt hållbar produktion av varor och tjänster.

Tillsammans med sina leverantörer tar kommunen ett samhällsansvar. Leverantörer av såväl varor som tjänster och byggtreprenader bidrar till att kommunens miljö- och klimatmål kan uppnås, de främjar goda arbetsvillkor och jämställdhet i arbetslivet, de följer arbetsmarknadens villkor och/eller kollektivavtal samt motarbetar diskriminering och korruption.

De varor som levereras till kommunen har högsta möjliga miljöprestanda, högsta möjliga respekt för djurvälstånd och är producerade under arbetsförhållanden som respekterar mänskliga rättigheter och som minst lever upp till bestämmelser enligt Internationella arbetstagarorganisationens (ILO) kärnkonventioner.

Uppsala kommun främjar innovationer för att möta framtida utmaningar inom välfärd, miljö samt tillväxt och ställer krav på långsiktigt hållbara lösningar.

### *Utgångspunkter*

Kommunens upphandlingsarbete utgår från intentionerna i relevanta, av fullmäktige antagna styr dokument, och innehåller miljömässiga och sociala hänsynstaganden. Krav på miljöhänsyn/etiska hänsyn vid upphandlingar ska användas där det fungerar som ett medel för att minska eller förebygga miljöpåverkan, främjar en giftfri miljö, har högsta möjliga respekt för djurvälstånd eller främjar miljöanpassade lösningar.

Krav på sociala hänsyn används som medel för social utveckling såsom tillgänglighet, jämställdhet och åtgärder mot arbetslöshet samt för att verka för bra arbetsförhållanden för dem som producerar eller levererar varor och tjänster till kommunen.

Kommunens samlade kompetens och resurser används för att arbeta med hållbar upphandling, identifierar och arbetar med att utveckla metoder och strategier samt deltar i upphandlingsarbete. En eller flera samordnare för hållbar upphandling finns i kommunen.

### *Miljöhänsyn*

Upphandlingsarbetet ska ske i enlighet med policy för hållbar utveckling<sup>3</sup>, ekologiskt ramverk för program och planer samt miljö- och klimatprogrammet 2014-2023.

De leverantörer som tillhandahåller service och tjänster ska utföra det med hänsyn till miljön. Proaktivt miljöarbete och utveckling av ny miljöanpassad teknik ska främjas där så är möjligt.

Upphandlingar analyseras utifrån deras möjlighet att bidra till miljönytta och vilka av kommunens miljömål som berörs. Upphandlingar utformas så att dessa kan bidra till att minska eller förebygga miljöpåverkan eller utveckla miljöanpassningen inom det aktuella området inom avtalsperioden.

Livsmedel som levereras till kommunen ska vara ekologiskt producerade i enlighet med kommunens målsättning. Allt kött ska vara ekologiskt producerat med de högst ställda kraven på djur välfärd och etiska hänsyn, där så inte går ska köttet vara producerat i huvudsak i överens stämmelse med svensk lagstiftning med högt ställda krav avseende djurvälfärd och etiska hänsyn.

Som stöd i kommunens arbete med hållbar upphandling ska nationella tillgängliga vägledningar och kriterier för olika varor och tjänster används för att ställa krav på miljöhänsyn, djurvälfärd och sociala/etiska hänsyn. Om olika nivåer finns för de föreslagna kriterierna ska de högre nivåerna övervägas med målsättningen att kostnaderna förblir acceptabla och att en tillräckligt god konkurrens kan upprätthållas. Ekologiska produkter av animaliskt ursprung, så som mjölk, kött, fisk, fågel och ägg bör lägst uppfylla Miljöstyrningsrådets, eller motsvarande, avancerade nivå.

Hur upphandlingen genomförs påverkar möjligheterna att ta miljöhänsyn. En bedömning ska alltid göras av de olika upphandlingsförfaranden eller de utvärderingsmodeller finns att tillämpa enligt LOU varvid den metod väljs som ger bäst möjlighet till att ta miljöhänsyn.

Samordnade varuleveranser utvecklas och nyttjas där så är möjligt för att effektivisera och minska kostnader och miljöpåverkan. Beställarstöd utvecklas med fokus på användarvänliga och enkla rutiner för avrop och beställningar.

### *Sociala hänsyn*

Upphandlingsarbetet sker i enlighet med policy för hållbar utveckling<sup>4</sup>. Inför en upphandling bedöms vilka sociala/etiska och arbetsrättsliga faktorer som är aktuella i samband med upphandlingen och under avtalstiden.

Upphandlingsområdet analyseras utifrån dess möjlighet att bidra till social utveckling och vilka av kommunens mål inom det sociala området som berörs. Upphandlingar utformas så att dessa kan bidra till att främja social utveckling inom det aktuella området inom den aktuella avtalsperioden. Det upphandlingsförfarande eller de utvärderingsmodeller väljs som ger bäst möjlighet för socialt hänsynstagande.

---

<sup>3</sup> IVE 2014-2017 kap 5

<sup>4</sup> IVE 2014-2017 kap 5



Utgångspunkterna är följande:

1. Kommunens leverantörer som tillhandahåller service och tjänster till medborgarna ska ut föra det på ett jämställt sätt och förutsättningarna ska vara lika för alla kön. Någon disk rimering på grund av kön, könsidentitet eller könsuttryck etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning får inte förekomma i leverantörernas verksamhet.
2. Samtliga användares behov ska tillgodoses genom att tillgänglighetskrav ställs vid upp handlingar och långtidsarbetslösa eller personer med funktionsnedsättning får sysselsättning.
3. Kommunens leverantörer följer arbetsmarknadens villkor och minst de villkor som mot svarar tillämpliga delar i kollektivavtal för aktuell bransch. Kommunen säkerställer också att kollektivavtalsbestämda minimilöner och vissa andra i lag bestämda villkor efterlevs vid utförande av ett offentligt kontrakt i samband med utstationeringssituationer.
4. Kommunen använder de möjligheter som ges enligt upphandlingslagstiftningen för att säkerställa att varor som levereras till kommunen eller varor som är framställda för kom munens räkning är producerade under förhållanden som är förenliga med tillämplig lag stiftning i tillverkningslandet samt internationella konventioner (Internationella arbets tagarorganisationens (ILO) kärnkonventioner) och förklaringar som uttrycks i Förenta Nationernas Global Compact avseende mänskliga rättigheter, arbetsvillkor, miljö och korruption.
5. Företag verksamma inom den sociala ekonomin har möjlighet att delta i kommunens upp handlingar på samma villkor som övriga anbudsgivare och det ska varken vara komplicerat eller tidskrävande att lämna anbud. Kommunen samverkar med den ideella sektorn/ idéburna organisationer som kan tillhandahålla komplement till offentliga sociala tjänster.

*Företagen ska goda ha möjlighet att delta i kommunens upphandlingar*

Upphandlingsarbetet värnar en sund och god konkurrens.

Kommunen är en bra och attraktiv kund, företagen stimuleras att lämna anbud på de varor, tjänster och byggtreprenader som kommunen efterfrågar och det är varken komplicerat eller tids krävande att lämna anbud.

Upphandlingar delas upp i områden, kategorier, produktgrupper eller motsvarande för att ge före tag med olika inriktning och storlek möjlighet att delta och för att uppnå bästa möjliga konkurrens. Genom att använda särskilda kontraktsvillkor kan kommunen och antagen/antagna leverantörer samverka för att uppnå kommunens målsättningar inom bland annat miljöområdet och det sociala området.

## **Avtal för kommunen och dess nämnder**

Kommungemensamma ramavtal ingås av kommunens centrala upphandlingsfunktion. Kommun gemensamma ramavtal ingås alltid där så är möjligt och dessa ramavtal gäller för samtliga nämnder. Kommunens medarbetare är skyldiga att känna till och utnyttja dessa ramavtal och därmed säkerställa en hög avtalstrohet.

Nämnds specifika kontrakt/ramavtal ingås när anskaffningsbehovet endast är relevant för en enda nämnds verksamhet. Respektive nämnd fattar beslut och ingår kontrakt/ramavtal.

## **Avtal för koncernen Uppsala kommun**

Koncerngemensamma ramavtal ingås av kommunens centrala upphandlingsfunktion i egenskap av inköpscentral. Kommunen fungerar som en inköpscentral i förhållande till de kommunala bolagen. Koncerngemensamma ramavtal ingås alltid där så är möjligt och samtliga kommunala bolag och stiftelser är berättigade att avropa från dessa avtal. Bolagens och stiftelsernas medarbetare är skyldiga att känna till och använda dessa ramavtal.

### *Avtalsdatabas (Kommers Avtal)*

Samtliga avtal och kontrakt som kommunen (såväl gemensamma som nämnds specifika) och bolagen ingår ska läggas in i Kommers Avtal och återfinns via Insidan.

Kommunens ramavtal publiceras öppet och finns tillgängliga för kommunens och bolagens medarbetare.

Utgångspunkten är att ramavtal är lätta att hitta och det är lätt att göra rätt för de medarbetare som använder ramavtalen. Avrop ska ske via portalen Avtalsstöd (Agresso inköpsstöd kopplat till Kommers) eller på annat angivet sätt enligt aktuellt ramavtal.

För nämnds specifika avtal, avtal för endast visst bolag eller avtal som av andra skäl inte ska publiceras öppet styrs tillgängligheten via behörighet i Kommers Avtal.

## **Samordnade upphandlingar**

### *Utgångspunkter*

Kommunen deltar i samordnade upphandlingar eller ansluter sig till samordnade ramavtal som genomförs av inköpscentraler på regional eller nationell nivå där så bedöms fördelaktigt.

### *UPPSAM – samverkan i Uppsala län*

Uppsala kommun deltar i samverkan med Enköpings, Heby, Håbo, Knivsta, Sandvikens, Tierps, Östhammars kommun samt Landstinget i Uppsala län (inkl HUL) (UPPSAM) för att genomföra upphandlingar tillsammans med länets kommuner samt Sandvikens kommun. Samarbetet, som bygger på reglerna om inköpscentraler i LOU, är ömsesidigt och frivilligt och leder till att kommunerna efter överenskommelse genomför samordnade upphandlingar. Målsättningen är att de medverkande kommunerna ska dra nytta av volymfördelar, effektivisera och använda resurser mer optimalt och utveckla upphandlings- och inköpsarbetet.

### *Upphandlingssamverkan med Knivsta kommun*

Uppsala kommun och Knivsta kommun har sedan år 2003 ett samverkansavtal avseende upphandlingar. Innebörden av detta avtal är att Uppsala kommun fungerar som inköpscentral och Knivsta kommun kan avropa från de ramavtal som Uppsala kommun ingår i eget namn.

### *Delegationsbeslut*

Upphandlingschefen fattar tilldelningsbeslut vid upphandling av kommun- eller koncerngemensamma ramavtal och ingår koncerngemensamma/koncerngemensamma ramavtal /kontrakt. Upphandlingschef beslutar om deltagande i samordnad upphandling som ska genomföras av inköpscentral, ger fullmakt till (nationell) inköpscentral att genomföra upphandling som ombud samt ger fullmakt till anställd i inköpscentralen att fatta tilldelningsbeslut.

## **Direktupphandlingar**

### *Utgångspunkter*

Med direktupphandling avses en upphandling utan krav på att anbud ska lämnas i viss form och utan krav på att upphandlingen annonseras.

Beloppet vid direktupphandling får inte överstiga 284 000 kronor och ska beräknas på det sammanlagda värdet under året (kalenderår) av direktupphandlingar av varor, tjänster och entreprenader av samma slag inom samma upphandlande myndighet, dvs. inom en nämnd eller inom kommunen/koncernen om behovet är gemensamt.

För att värna konkurrens och få bästa värde för pengarna genomförs direktupphandlingar med en förfrågan till minst tre leverantörer.

## Använda ramavtal

### *Avtalstrohet*

Kommunen ingår kommun- respektive koncerngemensamma ramavtal för olika varor och tjänster. Kommunens och bolagens medarbetare är skyldiga att känna till och använda gällande ramavtal för att säkerställa en hög avtalstrohet.

Kommunen kännetecknas av en hög grad av avtalstrohet mot ingångna avtal och kontrakt där leverantörer har ett högt förtroende för kommunen.

Varje chef ansvarar för att medarbetarna känner till hur kommunens inköpsbehov tillgodoses, att ingångna avtal används och att medarbetarna har förutsättningar för att skaffa sig kunskap om kommunens rutiner för upphandling.

### *Effektiv avtalsanvändning*

Kommungemensamma respektive koncerngemensamma ramavtal är lätta att hitta och det är lätt att göra rätt för de medarbetare som använder ramavtalen. Samtliga ramavtal finns tillgängliga via avtalsdatabasen för avrop från kommunen och kommunala bolag.

Avrop ska ske via portalen Avtalsstöd (Kommers/Agresso) eller på annat angivet sätt enligt aktuellt ramavtal. Olika formulär eller beställningsmallar finns beroende på om ramavtalet är upp rättat med en leverantör, är rangordnat med flera leverantörer eller ska avropas genom en så kallad förnyad konkurrensutsättning.

I Avtalsstödet finns en supportfunktion.

### *Upphandlingssamordnare*

Inom varje nämnd finns en eller flera utbildade Upphandlingssamordnare. Samordnare har kunskap om gällande ramavtal och användning av Avtalsstödet. I funktionen ingår att säkra att nämndens behov av varor och tjänster avropas från gällande ramavtal samt har kontakt med upphandlingsfunktionerna i de fall det är aktuellt med upphandling.

## Elektroniskt upphandlingssystem

All upphandling sker elektroniskt för att effektivisera upphandlingsprocessen och administrationen.

Kommunen använder ett elektroniskt upphandlingssystem (Kommers eLite) som fungerar för alla former av upphandling. Annonsering, tillhandhållande av förfrågningsunderlag, anbudsgivning, utvärdering och tilldelning genomförs med hjälp av detta system. Ingångna avtal läggs in i en avtalsdatabas (kommers Avtal) och finns tillgängliga för samtliga medarbetare via Insidan.

Kommunens elektroniska upphandlingssystem används av upphandlare vid annonserade och riktade förfrågningar. Systemet kan vidare användas för marknadsundersökningar och innehåller leverantörsregister. Övriga medarbetare kan använda systemet vid direktupphandlingar eller för avrop från ramavtal genom förnyad konkurrensutsättning.

Effektiv handel och elektroniska inköpsstöd (e-handel) införs och utvecklas för att effektivisera order- och fakturahantering, öka avtalstroheten och kvalitetssäkra beställningar.

## Uppföljning av avtal

Ett systematiskt uppföljningsarbete av ingångna ramavtal och kontrakt säkerställer att efterfrågad kvalitet och annan prestanda uppnås, att avtalade priser erhålls, att leverantörer fullgör sina skyldigheter avseende skatter och socialförsäkringsavgifter och att de i övrigt lever upp till sina åtaganden enligt ramavtal eller kontrakt.

Ett systematiskt uppföljningsarbete säkerställer att medborgare och brukare får den service som kommunen ska erbjuda och att vård och omsorg är säker, trygg och svarar mot rätt behov.

Alla krav, kriterier och villkor som ställs i en upphandling ska kunna följas upp och respektive beställare av avtalet har tillsammans med upphandlingsfunktionen ansvar för att uppföljning genomförs. Uppföljningsarbetet resulterar i inköpsstatistik och kunskap om eventuella brister samt innebär en uppföljning av kommunens avtalstrohet gentemot ingångna ramavtal och kontrakt.

Medarbetare såväl som leverantörer har möjligheter att lämna synpunkter på hur ingångna avtal och kontrakt fungerar. Metoder för avtalsuppföljning är lättillgängliga och enkla.

”Effektiva avtal” och elektroniska beställningar utvecklas för att effektivisera avropsprocessen och minska kostnader för order- och fakturahantering.

## Anbud från egen regi

Upphandlad kommunal verksamhet (egen regi) ska hanteras på samma sätt som externa utförare vad gäller uppföljning av åtaganden enligt förfrågningsunderlag, anbud och andra avtalsbestämmelser. Konkurrensneutralitet råder och oavsett om den upphandlade verksamheten kommer drivas av externa eller interna utförare är utgångspunkten att skriftliga avtal reglerar villkor och åtaganden.

I de fall då den egna kommunala verksamheten har lämnat det bästa anbudet kan inte upphandlingen avslutas med ett upphandlingskontrakt eftersom kommunen inte kan ingå avtal med den egna juridiska personen. Formellt avbryts därför upphandlingen.

Ett internavtal med den egna regin upprättas som anger parternas åtaganden, rättigheter och skyldigheter.

## Mutor och jäv

Leverantörer som ingår avtal med Uppsala kommun medverkar inte i någon form i korrupktion, givande eller tagande av muta, bedrägeri eller utpressning.

De medarbetare som deltar i beredning av en upphandling agerar på ett sådant sätt att förtroendet till dennes opartiskhet inte rubbas eller kan ifrågasättas. Kommunens medarbetare följer gällande riktlinjer för gåvor, representation mm.

I de fall då kommunens egen regi deltar i upphandlingar görs en tydlig åtskillnad mellan de personer som medverkar vid utformning av förfrågningsunderlag och de som svarar för upprättande av anbud.

Den nämnd, vars verksamhet ska nyttja den vara eller tjänst som ska upphandlas, tar del av förfrågningsunderlag innan offentliggörande och också av utvärderingsunderlag innan tilldelningsbeslut fattas. Upphandlingssekretess råder och det måste säkerställas att principen om likabehandling upprätthålls och ingen information sprids obehörigen.

*Reviderad 30 juni 2012 enligt kommunfullmäktiges beslut den 11 juni 2012, nr 123, Höjd beloppsgräns för direktupphandlingar*

## Upphandlingspolicy för Uppsala kommun

Det övergripande syftet med denna upphandlingspolicy är att minska kommunens samlade kostnader för köp av varor, byggtreprenader och tjänster. Syftet kan endast uppnås genom samverkan inom kommunen. All upphandling skall ske inom ramen för lagen (2007:1091) om offentlig upphandling och lagen (2007:1092) ("LOU") om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster. Vidare skall upphandling ske så att negativ klimatpåverkan och övrig negativ miljöpåverkan undviks. I övrigt skall relevanta styrdokument beaktas vid varje enskild upphandling.

Vid upphandling som görs av kommunen gäller följande:

1. All upphandling skall genomföras så att kommunen får varor och tjänster med rätt funktion och kvalitet till lägsta möjliga pris eller det ekonomiskt mest fördelaktiga.

Upphandling skall präglas av ett totalkostnadstänkande. Med totalkostnadstänkande avses att samtliga kostnader som är förenliga med köpet av varan/byggtreprenaden/tjänsten beaktas.

2. Kommunen skall 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.

Vid 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 upphandlingen kan påverka konkurrensen vid kommande upphandlingar.

Det är viktigt att kommunen i sina upphandlingar strävar efter minskad byråkrati. Utgångspunkten skall vara att det varken uppfattas som tidskrävande eller komplicerat att delta i kommunens upphandlingar och att inga onödiga uppgifter eller beskrivningar efterfrågas. Detta är mycket viktigt för att få med små och medelstora företag som anbuds-givare, företag som normalt har mycket begränsade resurser att avsätta för anbuds-skrivande.

3. Ramavtal skall alltid tecknas och användas där så är möjligt. Kommunens medarbetare är skyldiga att känna till och utnyttja de Ramavtal som upprättats. Alla Ramavtal skall finnas lätt tillgängliga på kommunens interna hemsida.

4. Kommunens upphandlingsfunktion genomför kommunens samordnade upphandlingar. Detta sker i form av kammungemensamma Ramavtal. Därutöver biträder/genomför upphandlingsfunktionen Specifika upphandlingar på uppdrag av förvaltningar/kontor.

Upphandlingar skall samordnas när upphandlingsfunktionen bedömer det som lönsamt. Förvaltningar eller kontor, som står inför att genomföra en upphandling, måste därför alltid kontakta upphandlingsfunktionen för en bedömning av om det är lönsamt med en gemensam upphandling.

5. Direktupphandling får endast användas om ramavtal saknas och värdet av det upphandlade understiger 15 procent av aktuellt tröskelvärde vid upphandling enligt LOU respektive LUF. *(reviderad den 30 juni 2012)*
  6. Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för all upphandling inom kommunen och beslutar om riktlinjer för upphandlingsarbetet.
  7. Kommunen är i sin egenskap av en juridisk person en upphandlande myndighet enligt 1 kap 19 § LOU.
-



***Reviderad 30 juni 2012 enligt kommunfullmäktiges beslut den 11 juni 2012, nr 123, Höjd beloppsgräns för direktupphandlingar***

## **Riktlinjer för upphandling i Uppsala kommun**

Dessa riktlinjer utgör komplement till Upphandlingspolicy för Uppsala kommun antagna av Kommunfullmäktige.

Uppsala kommun är totalt sett en mycket stor upphandlare av varor, byggtreprenader och tjänster. Ca 30 procent av årsbudgeten avser externa köp. Sedan den 1 januari 2008 styrs all upphandling av lagen (2007:1091) om offentlig upphandling och lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (gemensamt benämnda LOU).

LOU gäller i praktiken all upphandling, från den första kronan. Några få undantag finns, exempelvis hyra av lokaler i befintliga byggnader. För upphandlingsarbetet gäller även regler i sekretesslagen, förvaltningslagen, avtalslagen, köplagen och andra villkorsrättsliga regler.

Gentemot leverantörer är det av principiell betydelse att Uppsala kommun i sina upphandlingar upplevs som en och samma organisation, innebärande att krav, villkor och förhållningssätt är lika oavsett vem som upphandlar. Ett affärsmässigt genomförande med förutsägbarhet och öppenhet, lika och icke diskriminerande behandling av anbudsgivare och anbud, krav som står i rimlig proportion till det som skall upphandlas, är de viktigaste hörnstenarna i de gemensamma principerna.

Dessa riktlinjer syftar till ett gemensamt förhållningssätt.

1. All personal som arbetar med upphandling skall ha god kännedom om LOU, kommunens upphandlingspolicy, om förevarande riktlinjer för upphandling och om de i lagstiftningen gällande regler avseende mutor och bestickning.
2. All upphandling skall planeras i god tid och ske i nära samverkan mellan utförande upphandlingsenhet och beställande enhet.
3. Varje kontor/förvaltning skall dokumentera vilka som ansvarar för och beslutar om sina specifika upphandlingar samt informera upphandlingsfunktionen om detta.
4. Anskaffningsbeslut och utformning av kravspecifikationer åligger beställande enheter enligt gällande delegationsordning.
5. Upphandling skall ske med utgångspunkt från gällande lagstiftning och göras med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföras affärsmässigt. Anbudsgivare, anbudssökande och anbud skall behandlas utan ovidkommande hänsyn. En förutsättning för att de villkor som uppställs i samband med en upphandling skall vara tillåtna är att de är förenliga med grundläggande gemenskapsrättsliga principer, t.ex. att de inte är diskriminerande och att de är proportionella i förhållande till behovet.
6. All upphandling skall ske med miljöhänsyn i enlighet med KF:s beslut 1997-10-27 § 209.

7. Återkommande upphandlingar av samma slag skall ske samordnat och vid samma tidpunkt.
8. Alla upphandlingar, med undantag för de som sker genom upphandlingsformen Direktupphandling, skall i så god tid som möjligt annonseras på kommunens hemsida. Annonsering, som är obligatorisk enligt LOU, ansvarar den som upphandlar för.
9. För att öka mångfalden i anbudsgivningen bör anbudsunderlag, då det är praktiskt möjligt och inte medför ökade kostnader för kommunen, utformas så att mindre företag kan tävla om delar av upphandlingen.
10. I de fall en allsidig och bred konkurrens kan gå förlorad p.g.a. att anbud eller ansökningar av formella skäl inte kan prövas fullt ut, skall när så är möjligt begäran om förtydligande eller komplettering enligt 9 kap 8 § LOU göras och en sådan begäran skall avse samtliga icke kompletta anbud eller ansökningar.
11. Vid direktupphandlingar som överstiger 50 000 kr, skall minst tre tänkbara leverantörer tillfrågas. Förfarandet skall dokumenteras på samma sätt som vid förenklad upphandling innebärande att det skall framgå vilka leverantörer som tillfrågats, deras pris och övriga villkor samt skälet till varför viss anbudsgivare valdes. Förfarande bör avslutas med att ett skriftligt avtal upprättas och undertecknas av parterna när överklagandetiden gått ut. *(reviderad den 30 juni 2012)*
12. Ett urval av gjorda upphandlingar skall efter en viss tid följas upp med avseende på att leverantören uppfyller i anbudet uppgivna kriterier. Avtalen skall vara utformade så att leverantörer som inte uppfyller i anbudet angivna kriterier begår avtalsbrott.
13. För att uppfylla krav vid upphandling av livsmedel som motiveras av t.ex. folkhälsan och djurens levnadsmiljö ska Miljöstyrningsrådets upphandlingskriterier användas vid upphandling. I övrigt skall relevanta styrdokument beaktas vid varje enskild upphandling.

### **Uppföljning**

Såväl upphandlingspolicyn som riktlinjerna för upphandling skall följas upp regelbundet. Kommunledningskontoret ansvarar för att denna uppföljning görs.

### **Definitioner**

#### *Ramavtal*

Avtal som ingås mellan en upphandlande myndighet och en eller flera leverantörer i syfte att fastställa samtliga villkor för avrop som görs under en viss period. Med Ramavtal avses således avtal mellan kommunen och en leverantör om varor/tjänster inom ett område samt priser och övriga affärsvillkor, som gäller under avtalstiden. Efterhand som behov uppstår i organisationen, kan varorna/tjänsterna sedan successivt avropas till i förhand överenskomna villkor genom att avtalet återropas hos leverantören. Finns fler ramavtal inom samma område skall avroparen göra sitt avrop hos den leverantör som medför att kommunen erhåller varor/tjänster till den lägsta kostnaden, med hänsyn tagen till samtliga omständigheter, som har med leveransen att göra. Volymen eller värdet på avtalet är beräknat enligt tidigare erfarenheter.

### *Specifika upphandlingar*

Specifika upphandlingar innebär att man genom ett anbudsförfarande gör en särskild upphandling av specificerade varor, tjänster eller entreprenader, vid varje anskaffningstillfälle. Specifika upphandlingar behöver endast göras om Ramavtal saknas för aktuell vara/tjänst. Denna upphandlingsmetod är lämplig för förvaltningsunika upphandlingar.

### *Direktupphandling*

Direktupphandling sker utan krav på skriftliga anbud och får enligt LOU användas då inköpsvärdet är understiger vissa belopp, enligt vissa undantagsbestämmelser eller om det finns synnerliga skäl. Undantagsreglerna är främst tänkt för sådana oförutsedda händelser som den upphandlande myndigheten inte själv kunnat råda över, bl.a. ger brådska på grund av egen bristande planering inte rätt till direktupphandling. En möjlighet till extra förmånliga köp, t.ex. vid auktion, kan ge rätt till direktupphandling. Upphandlingspolicyn förutsätter att kommungemensamma ramavtal ska utnyttjas i första hand. En upphandling får inte delas upp på flera upphandlingar i syfte att komma under beloppsgränserna för direktupphandling.

För kommunens gräns för direktupphandling, se upphandlingspolicyn, punkt 5.

*(reviderad den 30 juni 2012)*