

Ny Inköspolicy för Svedala kommun

antagen av kommunfullmäktige 2009-11-11, § 146

Gäller från
2009-12-01

NY INKÖSPOLICY

SYFTE OCH MÅL

Denna policy skall säkerställa att alla inköp i kommunen sker på ett effektivt sätt och att alla inköp sker dels utifrån verksamhetens behov, dels i enlighet med aktuella regelverk.

Med inköp åsyftas den anskaffningsverksamhet som skall tillgodose kommunens behov av externt anskaffade varor, tjänster och entreprenader.

Inköp kan endast ske på två sätt, genom avrop på ramavtal eller genom upphandling.

KRAV OCH KÄNNETECKEN

Det skall av delegationsordning framgå en tydlig ansvarsfördelning som visar var i organisationen beslut avseende inköp skall ske och vem som ansvarar för att inköp sker på ett professionellt sätt och med utnyttjande av den konkurrens som finns på marknaden.

Den som är ansvarig skall vara ändamålsenligt utbildad inom sitt ansvarsområde.

En aktiv samordning skall ske såväl internt som externt, för att så långt det är rimligt och möjligt, ge tillgång till bred kompetens, optimal volym och effektiv administrativ hantering.

För att uppfattas som en kompetent beställare och en attraktiv kund skall tillgänglig beställarkompetens utnyttjas och den främsta upphandlingskompetensen utnyttjas.

Beställare skall vara skickliga och ha relevanta kunskaper inom sitt beställarområde.

Rutiner och hjälpmedel skall vara ändamålsenliga och avvägningar kring olika inköpsalternativ och upphandlingsmodeller skall ske med en strategisk utgångspunkt.

Personal skall ha ett professionellt och trovärdigt förhållningssätt gentemot leverantörer, iakt-ta regler och rekommendationer om mutor och bestickning och agera enligt god affärsed.

Inköp skall kännetecknas av öppenhet, lyhördhet, objektivitet och transparens.

En aktiv avtalsförvaltning skall ske för att optimera ingångna affärsrelationer.

Direktupphandling skall ske enligt fastställda rutiner och riktlinjer.

Etiska och sociala krav skall ske enligt fastställda rutiner och riktlinjer

Miljöhänsyn skall beaktas vid upphandlingar i enlighet med fastställda rutiner och riktlinjer

Upphandlingar, beställningar och mottagande av fakturor skall i första hand ske elektroniskt.

All upphandlingsverksamhet ska ske med stöd av Kommunupphandling Syd AB,

INKÖP MED RAMAVTAL

Varor och tjänster som är gemensamma för ett eller flera verksamhetsområden skall upphandlas som *ramavtal*. Målsättningen är att huvuddelen av kommunens förbrukningsmateriel och löpande tjänsteköp skall ske på ramavtal. Ramavtal innebär att kommunen har träffat ett avtal med leverantören om successiva avrop under avtalsperioden med reglerade priser, kommersiella villkor och volymer.

Upphandlings- och avropsansvariga är skyldiga att göra sig underrättade om vilka ramavtal som finns. Har ramavtal träffats skall dessa användas.

Ramavtal skall i mån av möjlighet i första hand upphandlas i samverkan med andra kommuner.

Kommunstyrelsen är ansvarig för samtliga träffade ramavtal. Ramavtalen är baserade på kommunen som en köpare och med kommunens totala inköpsvolym. Ramavtalen gäller således för samtliga verksamhetsområden och enheter.

ETISKA OCH SOCIALA KRAV VID UPPHANDLING

Vid kommunala upphandlingar skall etiska och sociala krav ställas på leverantören, vilket innebär att dess varor eller tjänster skall vara förenliga med

- ILO:s åtta kärnkonventioner nr 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 och 182
- FN:s barnkonvention, artikel 32
- Det arbetarskydd och den arbetsmiljölagstiftning som gäller i tillverkningslandet
- Den arbetsrätt, inklusive regler om minimilön, och det socialförsäkringsskydd som gäller i tillverkningslandet

Detta innebär i korthet följande:

Barnarbete får inte förekomma (ILO 138 och 182)

Barnarbete, enligt definitionen i ILO-konventionen, får inte förekomma och leverantören har ett ansvar för att utveckla socialt och ekonomiskt hållbara alternativ (t ex utbildning) till barnarbete i de fall det förekommer.

Tvångsarbete får inte förekomma (ILO 29 och 105)

Utnyttjande av någon form av tvångs- eller straffarbete accepteras inte

Diskriminering får inte förekomma (ILO 100 och 111)

Diskriminering på grundval av etnisk tillhörighet, kön, religion, socialt ursprung, handikapp, politiska åsikter eller sexuell läggning får inte förekomma.

Föreningsfrihet och organisationsrätt (ILO 87 och 98)

I länder där föreningsrätten är begränsad eller under utveckling, skall leverantören medverka till att anställda får möta företagsledningen för att diskutera löne- och arbetsvillkor utan negativa konsekvenser.

LÖNER OCH ARBETSTIDER

Lön skall betalas direkt till den anställde på överenskommen tid och till fullo. Den nationellt lagstadgade minimilönen är lägsta accepterade lönenivån. Veckoarbetstiden får inte överstiga den lagliga gränsen och övertid skall vara betald.

ARBETSRÄTT, ARBETARSKYDD M M

I anslutning till avtalstecknande med leverantör skall kommunen kräva att leverantören följer vedertagna regler inom tjänsteområdet, vilket innebär att;

Leverantören inte får vidta sådan åtgärd som kan medföra åsidosättande av lag eller kollektivavtal för arbetet eller på annat sätt strida mot vad som är allmänt godtaget inom leverantörens kollektivavtalsområde. Samma utfästelse skall krävas av eventuell underleverantör som leverantören ämnar anlita för leveranser inom avtalat område.

Leverantören förbinder sig att inneha för verksamheten nödvändiga tillstånd. Eventuella policys och regler inom kommunen som är relevanta skall också följas.

Leverantören skall informera personal om tillämpning av avtal, interna regler och föreskrifter gällande säkerhet. Exempel på sådan information är säkerhetsorganisation, säkerhetsrutiner, ansvarsförsäkring, säkerhetsavtal, skyddsinstruktioner, anställnings- och introduktionsrutiner samt samordningsansvar.

Meddelarfrihet skall i förekommande fall beaktas, som exempelvis vid entreprenad av kommunal verksamhet

REGLER FÖR KONTROLL

Leverantören är skyldig att på anmodan från kommunen redovisa att kraven ovan uppfylls. Redovisningen skall ske på det sätt och inom den tid som kommunen begär. Leverantören är vidare skyldig att möjliggöra för kommunen att själv eller genom ombud kontrollera på plats att kraven ovan uppfylls.

Skulle kommun, till exempel genom vad som framkommit vid kontroll utförd av denna eller på uppdrag av beställaren eller på annat sätt, ha befogad anledning att misstänka att kraven ovan inte uppfylls, är leverantören skyldig att genom egen utredning visa att han uppfyller dessa krav. I annat fall gäller vad som sägs nedan.

Bristande uppfyllelse av skyldigheterna vad gäller etiska regler samt kontrollskyldigheten skall betraktas som kontraktsbrott. Kommunen skall med anledning av kontraktsbrottet begära rättelse. Sker inte rättelse eller är rättelsen bristfällig skall kommunen kräva prisavdrag som står i proportion till dess intresse av att kraven följs, uppsägning eller hävning.

GENOMFÖRANDE

Överenskommelse om dessa etniska regler för upphandling samt reglerna för kontroll skall tecknas i samband med tecknandet av leverantörskontrakt.

MILJÖHÄNSYN VID UPPHANDLING

Många av dagens miljöproblem är komplicerade och svåröverblickbara. En stor del av dem kan dock härledas till våra konsumtionsmönster. Varje organisation och individ påverkar indirekt miljön genom konsumtion av varor och tjänster. De uppkomna miljöproblemen kan inte lösas enbart genom lagstiftning och myndighetsarbete utan behöver kompletteras med olika marknadsdrivna insatser. Miljöanpassad upphandling är ett viktigt sådant styrmedel av följande tre huvudskäl:

STARK MILJÖPOLITISK FÖRANKRING

I regeringsförklaringen år 2000 fick miljöanpassad upphandling särskild uppmärksamhet då det fastslogs att miljökrav ska ställas vid offentlig upphandling. Regeringens nyligen fastslagna handlingsplan för miljöanpassad offentlig upphandling ger detta en extra stark politisk förankring.

Internationellt sett har det länge funnits ett stort intresse för miljökrav vid offentlig upphandling. Organisationer som FN och OECD har liksom EU sett miljöanpassad upphandling som ett högt prioriterat styrmedel.

STIMULANS TILL UTVECKLING AV NY MILJÖTEKNIK

Miljöanpassad upphandling kan driva fram ny miljöteknik. Miljöanpassad upphandling kan också bidra till "tekniksprång" inom områden där de mest angelägna miljöfrågorna kräver snabba och omfattande insatser. Miljöanpassad upphandling kan exempelvis bli ett effektivt medel mot klimatförändringar då det är allt viktigare att hushålla med energi. Genom att ställa krav på energieffektivitet vid upphandling kan företräde ges till produkter som inte bara uppfyller givna funktioner utan även är billigare i drift.

SAMHÄLLSEKONOMISKT MOTIVERAT

Miljöanpassad upphandling kan stimulera ekonomisk utveckling och tekniska innovationer, vilket också kan bidra till en framgångsrik export för svenska företag på framtida marknader med högt ställda miljökrav.

Den miljöanpassade upphandlingen är också viktig för att säkerställa en klok hantering av våra gemensamma skattemedel. Varje skattekrona som används i den offentliga upphandlingen kan med relevant ställda miljökrav bidra till en väl förräntad samhällsnytta.

MILJÖMÄSSIGA HÄNSYN I UPPHANDLINGAR

Kommunen skall göra miljömässiga hänsynstaganden i upphandlingar bland annat genom att

- handla med leverantörer som bedriver ett aktivt miljöarbete
- ställa miljökrav på varor, tjänster och entreprenader
- prioritera miljöanpassade varor, tjänster och entreprenader

och på så sätt stimulera en produktion som påverkar vår miljö så lite som möjligt och där varje upphandling är ett steg mot en bättre miljö.

För att säkerställa ett enhetligt agerande och kontinuerlig utveckling skall Miljöstyrningsrådets miljökrav användas vid våra upphandlingar. Miljöstyrningsrådet har tagit fram ett "verktyg" (en databas med kriterier) för att ställa miljökrav vid offentlig upphandling. Det utvecklas fortlöpande med miljökravspecifikationer och tillhörande miljöinformation för varor och tjänster. Tanken är att både stat, kommuner och landsting ska använda verktyget.

Miljöstyrningsrådet är ett bolag som bildades 1995 och som ägs gemensamt av stat och näringsliv genom Miljödepartementet, Svenskt Näringsliv och Sveriges Kommuner och Landsting. Ägarna har gett Miljöstyrningsrådet i uppdrag att administrera tre frivilliga system - EMAS, EPD och Miljöstyrningsrådets Upphandlingskriterier.

PRINCIPER FÖR GENOMFÖRANDE

Syftet med en miljöanpassad upphandling är att successivt byta ut produkter och tjänster till miljöanpassade alternativ genom centrala ramavtal där Miljöstyrningsrådets miljökrav beaktas i upphandlingsprocessen. Följande principer skall vara vägledande:

- **Krav på livscykelanalys** – anbudsgivaren skall kunna visa en produkts miljöpåverkan i ett livscykelperspektiv, det vill säga vilken miljöbelastning en produkt har i olika skeden, till exempel med hjälp av ett flödesschema
- **Miljövänliga transporter** – det vill säga att vid köp eller leasing i första hand överväga möjligheten att välja miljövänliga alternativ såsom biogasdrift, biofuel, hybrid mm.
- **God transportlogistik** – en god transportlogistik skall eftersträvas vid upphandlingar så att miljöpåverkan minimeras, till exempel genom att transporterna upphandlas för sig, eller genom att köpa närproducerat för att minimera transporterna
- **El och värmeproducerat med förnybara energikällor**
- **Förbrukningsartiklar med godtagbar miljöpåverkan** – det vill säga varorna skall bedömas utifrån den totala belastning produkten utgör på miljö

REGLER FÖR DIREKTUPPHANDLING

Direktupphandling är den formella beteckningen för inköp som är så små att de inte behöver annonseras i förväg, något som i princip måste göras med alla andra inköp om de inte är avrop från ramavtal. Direktupphandling får endast användas då det totala värdet av upphandlingen understiger fem basbelopp eller vid intellektuella konsulttjänster och byggtreprenader understiger sju basbelopp.

Någon nedre beloppsgräns för direktupphandlingar finns inte. Bestämmelserna gäller även om beloppet vid ett inköp bara uppgår till en krona. Alla direktupphandlingar, oavsett hur små de är värdemässigt, ska alltid göras objektivt och affärsmässigt med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns. Att inte konkurrensutsätta en direktupphandling, om aldrig så liten, är alltså ett felaktigt sätt att göra sitt inköp. Eftersom en direktupphandling inte behöver annonseras är det den som direktupphandlar som styr vilka leverantörer som ska tillfrågas, normalt 3-5 stycken. Inget hindrar att fler tillfrågas, annonsering eller annan marknadsföring av upphandlingen görs. Att tänka på vid direktupphandlingar är att de alltid ska dokumenteras och registreras.

Dokumentationskravet innebär att en enkel dokumentation ska finnas om skälen för att direktupphandling valts som metod, vad som hänt under upphandlingen, vilka beslut som fattats och resultatet. Kravet innebär att den som är upphandlingsansvarig löpande ska kunna redovisa vilka direktupphandlingar som har genomförts och var dokumentationen förvaras.

En direktupphandling kan göras på olika sätt. Hur den görs bäst beror på omständigheterna. För att förenkla hanteringen och kraven på dokumentation kan det i några fall vara lämpligt att i konkurrens direktupphandla ramavtal från vilka mindre inköp kan avropas.

NÄR ÄR DIREKTUPPHANDLING TILLÅTEN?

I kommunen är direktupphandling en tillåten upphandlingsform *om ramavtal saknas* och endera om två alternativa förutsättningar är uppfyllda:

- lågt upphandlingsvärde
- synnerliga skäl

LÅGT VÄRDE

Kravet att en direktupphandling inte får överstiga vad som kan anses vara ”lågt värde” framgår av lag. Definitionen av vad som är ”lågt värde” bestäms av den upphandlande myndigheten. Svedala kommun har beslutat att gränsen för direktupphandling är när det totala värdet av upphandlingen understiger fem basbelopp eller vid intellektuella konsulttjänster och byggtreprenader understiger sju basbelopp.

Som inköpsansvariga i kommunen kan man utgå från att direktupphandlingar under de fastställda beloppen alltid anses ha lågt värde och därmed är tillåtna. För att direktupphandlingar över de fasta beloppen ska vara tillåtna förutsätts att en noggrann prövning sker i varje enskilt fall med beaktande av samtliga föreliggande omständigheter.

Beslutet kan komma att ifrågasättas i en rättsprocess, därför är det viktigt att hålla sig inom rimliga gränser. De omständigheter som ska ingå i prövningen om direktupphandlingen över de beslutade nivåerna kan anses ha lågt värde är:

- inköpsbeloppet

- upphandlingens art
- om tilläggsbeställningar kan förväntas
- kostnaderna för upphandlingen
- det sammanlagda värdet under ett år av upprepade direktupphandlingar av samma slag

Desto högre belopp ju mer restriktiv bör prövningen vara. Överstiger inköpsbeloppet 10 basbelopp för standardiserade varor och enklare tjänster eller 12 basbelopp för intellektuella tjänster och byggtrenader ska inköpet normalt inte anses ha ett lågt värde.

En direktupphandling med lågt värde som i sig själv är tillåten kan likväl vara otillåten. Så kan vara fallet om kommunen gör upprepade direktupphandlingar av samma vara eller tjänst och värdet av direktupphandlingarna under ett år tillsammans överstiger beloppsgränserna. Är behovet av sådana varor eller tjänster kontinuerligt ska övervägas om ramavtal ska upphandlas och inköpen ske genom avrop från detta.

SYNNERLIGA SKÄL

Möjligheten att genomföra en direktupphandling på grunden synnerliga skäl är en undantagsregel. Värdet av direktupphandlingen är utan betydelse. Det är inte möjligt att uttömmande ange när grunden synnerliga skäl kan åberopas. Följande fall utgör exempel.

- Upphandlingen är akut och nödvändig på grund av en händelse eller situation utanför kommunens kontroll. Typfall är oförutsedda händelser som kräver en snabb upphandling för att inte riskera skada på person eller egendom, eller för att inte äventyra funktion och säkerhet i en pågående verksamhet. Tidsbrist till följd av dålig planering eller önskemål om forcerad handläggning räknas *inte* som akutfall.
- När ett inköp kan göras extra förmånligt på grund av ett erbjudande som *väsentligt understiger* marknadsvärdet, t.ex. vid auktion.
- Vissa hälso- och sjukvårdstjänster samt socialtjänster. Främst sådana fall då risk finns för skadliga störningar i vården eller omsorgen om annan upphandlingsmetod används, men också då det endast finns ett möjligt vård- och boendeanternativ på grund av vårdbehov eller anhänganknytning.

OLÄMPLIGA LEVERANTÖRER

Affärer får inte göras med olämpliga leverantörer. Seriositetskraven i punkterna 1-4 nedan måste alltid vara uppfyllda. Seriositetskraven gäller vid alla typer av upphandlingar. Vid direktupphandlingar behöver kraven bara kontrolleras om det finns skäl att misstänka att kraven inte är uppfyllda. Det är bara den eller de leverantörer som mest troligt ska få affären som i så fall behöver kontrolleras.

- Inga affärer med leverantörer som gjort sig skyldiga till vissa typer av brott

Detta gäller främst ekonomisk brottslighet. Någon skyldighet att utreda denna fråga finns inte. Skyldigheten att utesluta en leverantör på denna grund finns bara om man har kännedom om att det finns en lagkraftvunnen dom. Och en leverantör får bara avkrävas ett intyg om att grund för uteslutning saknas om det finns en grundad anledning att anta att leverantören gjort sig skyldig till sådan brottslig-

het. Det kan finnas särskilda skäl för att likväl göra affär med en leverantör som egentligen borde ha uteslutits. I tveksamma fall ska närmsta chef tillfrågas.

- Registrerad i företagsregister om registreringsskyldighet föreligger

Ett aktie- eller handelsbolag eller en ekonomisk förening ska vara registrerad i Bolagsverkets företagsregister. Kontrolleras genom att begära att få en kopia på leverantörens registreringsbevis eller genom kontakt med Bolagsverket.

- F-skattebevis

Leverantörer ska vara registrerade hos skattemyndigheten för inbetalning av skatt (moms och preliminär A-skatt) och arbetsgivaravgifter, dvs. ha ett F-skattebevis.

- Fri från skulder för skatter och socialförsäkringsavgifter

Det är inte ovanligt att leverantörer restförs för obetalda skatter och avgifter. Skälen kan vara fullt legitima. Därför kan det vara viktigt att tala om *när* en leverantör ska vara skuldfri, vilket kan bero på omständigheterna i det enskilda fallet.

Kraven under 3-4 kan kontrolleras genom att begära att leverantörerna lämnar in ett ifyllt exemplar av Skatteverkets blankett SKV 4820 eller genom egen kontakt med Skatteverket.

ÖVRIGA LÄMPLIGHETSKRAV

En leverantörs förmåga att genomföra åtaganden i affären kan vara nog så betydelsefullt. Är det så kan det finnas skäl att ställa krav på ekonomisk ställning samt teknisk och yrkesmässig kapacitet. Vilka krav som ska ställas på leverantörerna får avgöras från fall till fall. Ibland kan det vara nödvändigt att en leverantör har en viss yrkeskvalificering och därför bör lämna bevis på det.

Vilka lämplighetskrav som får ställas och på vilket sätt leverantörer ska visa att kraven är uppfyllda framgår av 11 kap. LOU Precis som i alla andra fall får en leverantör som själv inte klarar av att uppfylla kraven åberopa kapaciteten hos en samarbetspartner. Att tänka på är då att samarbetspartnern intygar samarbetet.

VILLKOR FÖR AFFÄREN

Fastställda kommunala policys – exempelvis en miljöpolicy – ska tillämpas i enlighet med sitt innehåll vid alla upphandlingar inklusive direktupphandlingar.

Som utgångspunkt gäller att grundläggande affärsvillkor ska vara desamma vid alla upphandlingar av samma typ oavsett värde. I princip innebär det att om det finns särskilda branschdokument eller fastställda grundläggande kommersiella villkor – exempelvis leverans- och faktureringsvillkor – ska de användas om det inte är olämpligt, dvs. kostnadsdrivande utan motsvarande nytta. Kommunen har till exempel en regel om att alltid ha 30 dagars betalningsvillkor från fakturans ankomstdatum. Vi har också regler kring fakturaadress med anledning av vår skanningfunktion. Att branschdokument ska användas hindrar inte flexibilitet. Till exempel går det utmärkt att hålla öppet för olika leveransvillkor etc.

BESLUT OM DIREKTUPPHANDLING

Den som ställs inför ett beslut om att direktupphandla måste kontrollera att:

- beslutet ligger inom den egna delegationsrätten
- ramavtal inte finns
- värdet inklusive eventuella förlängningsklausuler är lågt (enligt principerna ovan) *alternativt* att synnerliga skäl föreligger
- hur och var beslutet ska dokumenteras och registreras

Det är också lämpligt att kontrollera om andra inom kommunen har samma behov så att samordning kan ske. Om flera har samma behov kan det påverka värdeberäkningen.

GENOMFÖRANDE AV DIREKTUPPHANDLING

Hur en direktupphandling bör genomföras styrs mer av det egna behovet av att ha fullt jämförbara anbud än storleken på inköpsbeloppet. I vissa fall kan det räcka med en enkel specifikation och i andra fall behövs ett mera noggrant utformat förfrågningsunderlag.

Utses vinnande anbud på grund av att det är det mest ekonomiskt fördelaktiga ska samma utvärderingskriterier och vikt eller prioriteringsordning som angetts i förfrågningsunderlaget användas vid utvärderingen. Utvärderingen liksom skälen till beslut ska dokumenteras.

FÖRHANDLA OCH TRÄFFA AVTAL

Inget hindrar att man efter utvärdering tar upp förhandling med en eller flera av de leverantörer som lämnat offert. Vid förhandling med flera anbudsgivare bör förhandlingsprocessen så långt möjligt bedrivas på ett likartat sätt och utan att grundläggande förutsättningar för upphandlingen förändras för att garantera att leverantörerna behandlas lika och objektivt. Resultatet av förhandlingarna dokumenteras. Dokumentationen kan ske mycket enkelt eller mer avancerat i förhandlingsprotokoll beroende på vad som krävs av karaktären på den enskilda direktupphandlingen.

Vinnande leverantör utses formlöst. Vid direktupphandlingar finns inget krav på ett fullödigt utformat tilldelningsbeslut. Det finns inte heller något krav på en tidsfrist för begäran om överprövning.

Avtalet ska alltid bekräftas. Hur får avgöras från fall till fall. Muntliga avtal kan användas i mycket enkla fall. Ibland kan behövas riktiga kontraktshandlingar men ofta räcker det med att avtalet bekräftas med en beställningsskrivelse eller en leveransbekräftelse från leverantören. I tveksamma fall bör närmaste chef tillfrågas.

Har flera leverantörer varit med och lämnat pris eller deltagit i förhandling bör dessa underrättas. Formkrav saknas för underrättelser vid direktupphandlingar.

ARKIVERA, DIARIEFÖR OCH RAPPORTERA

Arkivera och diarieför samtliga handlingar som hör ihop med upphandlingen och som är av värde för information om upphandlingens gång.

GENOMFÖR OCH FÖLJ UPP

Efter leveransen ska en kontroll göras om leveransen kan godkännas. Avstämning ska ske mot ställda krav. Är samtliga krav uppfyllda kan leveransen godkännas och betalas. Om inte bör leveransen reklameras. Om möjligt bör gjorda erfarenheter om vad som varit bra eller mindre bra i upphandlingen dokumenteras i en erfarenhetsbank.