

Upphandlings- och Inköbspolicy för Nybro kommun



Jonas Algotsson
Upphandlingssamordnare
Nybro kommun
2013-01-15

Sammanfattning

Detta dokument är ett verktyg och vägledning för våra kommunala tjänstemän och politiker i frågor som rör upphandlingsfrågor.

Denna skrift är en produkt av upphandlingsprojektet som pågår under 2012-13 i syfte att förbättra upphandlings-/ inköpsprocessen i Nybro kommun.

Nu gällande upphandlingspolicy antogs av kommunfullmäktige, § 160, den 29 september 2008. och reviderades, § 198, den 25 oktober 2010



Sedan dess har förändringar skett på upphandlingsområdet och från den 1 juli 2010 samt domstolsbeslut under sommaren 2012 har ytterligare förändringar i lagstiftningen och tillämpningar av denna trätt ikraft. En del av reglerna innebär en skärpning på upphandlingsområdet för Nybro kommun som upphandlande myndighet.

Den nya policyn föreslås inte enbart omfatta upphandling utan även inköp och avrop av varor, tjänster och entreprenader. Den är utformad så att den överensstämmer med gällande lagstiftning.

Beloppsgränser för direktupphandling justeras och begränsningar för förvaltningarna införs avseende upphandlingar över beloppsgränsen för direktupphandling. Krav på delegation och utbildning införs för de anställda som utses att göra inköp och beställningar. Internkontroll av upphandling och inköp införs.

Nybro den 15 januari 2013

Jonas Algotsson
Upphandlingssamordnare

Innehåll

Sammanfattning	1
Innehåll	2
Inledning	4
Samordning och grundsyn	5
Allmänna riktlinjer och regler	6
Inköps- och upphandlingspolicy	7
Syfte	7
Förhållningssätt	7
Hållbar utveckling	7
Samverkan	7
Förtydliganden	8
Inledning	8
Inköp och upphandlingar ska utföras affärsmässigt	8
Innebörd	8
Förhållningssätt	8
Konkurrens	8
Affärsetik	8
Inköp och upphandlingar ska utföras med en för kommunen god och långsiktig hållbar totalekonomi	9
Innebörd	9
Förhållningssätt	9
Ekologisk hållbarhet	9
Social hållbarhet	9
Ekonomisk hållbarhet	10



Inköp och upphandlingar ska utföras i enlighet med gällande lagstiftning och riktlinjer 10

Innebörd	10
Förhållningssätt	10
Samverkan	10
Avtalstrohet	11
Direktupphandling	11
Ansvar	12
Kommunstyrelsen/kommunstyrelsekontoret	12
Nämnder/styrelser och förvaltningar	12
Upphandlingsenheten	12
Bolagen	12
Referensrådet för upphandling	13
Referensråd för avropare	13
Certifiering av avropare/beställare	13
Övriga styrdokument	13
Bilagor	14



Inledning

Nybro kommun har som upphandlande myndighet att följa bestämmelserna i lagen om offentlig upphandling, LOU, (SFS 2007:1091), som gäller sedan 2008-01-01.

Lagen reglerar kommunernas upphandlingar såväl över som under de tröskelvärden som EU:s direktiv anger. Lagen är tvingande, vilket innebär att kommunen är hänvisad att följa det detaljerade regelverket vid varje upphandling och inköp.

Nybro kommun är en (1) upphandlande myndighet i LOU:s mening. Detta innebär att hela kommunens behov ligger till grund för beräkning av inköpsvolym och därigenom påverkar tröskelvärdesberäkningar. I begreppet upphandling innefattas köp, leasing, hyra eller hyrköp av varor, tjänster och byggtreprenader.

Till stöd för den praktiska tillämpningen av lagen i Nybro kommun utfärdar kommunfullmäktige följande upphandlingspolicy som gäller för samtliga verksamheter inom Nybro kommuns organisation.

Denna upphandlingspolicy syftar till att, beakta gällande lagstiftning och aktuella kvalitets- och miljökrav vid varje upphandling, minska kommunens samlade kostnader vid köp av varor och tjänster, genom att samordna inköpsbehov och utnyttja befintliga konkurrensmöjligheter samt säkerställa ett trovärdigt anseende som upphandlande myndighet genom att uppträda affärsmässigt.



Samordning och grundsyn

Varu- och tjänsteområden som berör flera verksamheter skall enligt LOU samordnas och upphandlas samtidigt för kommunen. Detta innebär att varje enhet har ett ansvar att beakta vid upphandlingar och inköp. I detta ansvar ligger bland annat att medverka vid samordning av upphandlingar och ansvara för att köptrohet råder mot kommunens ramavtal.

Samordning skall även eftersträvas för att utnyttja de fördelar som en sammanlagd inköpsvolym kan ge vid prissättning, distribution, service och produktutveckling.



Vid upphandlingar skall alla leverantörer, som uppfyller kommunens formella krav, ha möjlighet att delta i anbudstävlan på affärsmässiga grunder i enlighet med LOU.

All upphandling och inköp skall utföras av eller med hjälp av kommunens/bolagens upphandlingsenhet som skall ha kunskap och erfarenhet av offentlig upphandling och dess regler. I andra hand, om så erfordras, skall extern kompetens utnyttjas.

Upphandlingsenheten skall fungera som internt konsultstöd till kommunens verksamheter. Upphandlingsenheten skall årligen redovisa ett inköpsbokslut som bilaga till kommunens årsredovisning med information över upphandlingar och inköpsärenden av väsentlig karaktär.

Allmänna riktlinjer och regler

Samordning inom upphandlande myndigheten

- Nybro kommun är en upphandlande myndighet i LOU:s mening. Detta innebär att hela kommunens behov ligger till grund för beräkning av inköpsvolym och därigenom påverkar tröskelvärdesberäkningar och möjligheten att använda upphandlingsförfarandet direktupphandling.

Miljö och kvalitet

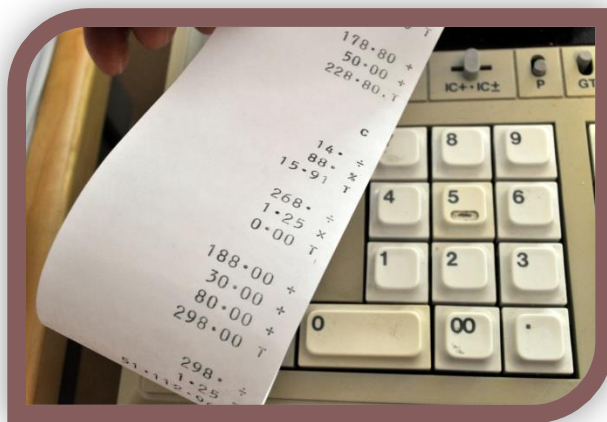
- Upphandling ska utifrån ett totalkostnadsperspektiv fokusera på rätt pris, rätt funktion, rätt kvalitet och med minsta möjliga negativa miljöpåverkan.

Ramavtal

- Ramavtal skall upphandlas för alla varu- och tjänsteområden med kontinuerlig förbrukning. Respektive verksamhet och bolag ansvarar för att detta sker med hjälp av upphandlingsenheten.
- Ramavtal avsedda för flera verksamheter skall samordnas och upphandlas inom kommunen. Avtal tecknas av upphandlingsenheten.
- Före varje inköp skall kontroll ske om ramavtal är tecknat. Om så är fallet skall detta utnyttjas. Om ramavtal saknas bör kontakt ske med upphandlingsenheten.
- Ramavtalsupphandlingar skall ske tillsammans med och i samverkan med användarna.

Information

- Upphandlingsenheten ansvarar för att alla verksamheter är informerade om kommunens ramavtal. Förteckning med kontinuerlig uppdatering skall finnas på Nybro kommuns intranät.



Inköps- och upphandlingspolicy

Inköps- och upphandlingspolicy för Nybro kommun med helägda bolag

Denna policy jämte förtydliganden innehåller de huvudprinciper som ska gälla för all upphandling och alla inköp av varor, tjänster och entreprenader i Nybro kommun.

Syfte

Syftet med policyn är att säkerställa att inköp och upphandling utförs affärsmässigt, i enlighet med gällande lagstiftning och kommunens riktlinjer samt att de utförs med en för kommunen god och långsiktig hållbar totalekonomi.



Nybro kommun med bolag ska ha en effektiv, rationell och väl fungerande inköpsverksamhet, baserat på en helhetssyn för kommunen. Denna policy, med tillhörande tillämpningsanvisningar, innehåller de huvudprinciper som ska gälla för all upphandling och alla inköp av varor, tjänster och entreprenader inom Nybro kommun och ge en vägledning i hur förtroendevalda och anställda ska agera när det gäller inköp och upphandling.

Konkurrensutsättning ska öka för verksamheter där marknad finns. Nybro kommun ska också bidra till att marknader bildas till exempel genom utformningen av upphandlingsunderlagen. Med Nybro kommun förstås i denna policy även de helägda bolagen.

Förhållningssätt

Kommunens agerande vid inköp och upphandling ska medverka till en för kommunen god och långsiktigt hållbar totalekonomi genom att:

- alla inköp och upphandlingar ska göras med nyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och aktivt bidra till att flera aktörer kan verka på marknaden, såväl små som stora.
- alltid beakta miljö och sociala/etiska krav i syfte att verka för en hållbar utveckling
- alla anbudsgivare, anbudssökande och anbud ska behandlas lika utan ovidkommande hänsyn.

En förutsättning för att uppnå effekterna med upphandling är att kommunens förvaltningar och bolag ska nyttja de avtal som tecknats.

Hållbar utveckling

Kommunens arbete med inköp och upphandling ska främja en långsiktigt hållbar utveckling och genomföras i enlighet med kommunens policy. Nybro kommun ska verka för en god livsmiljö och en långsiktig hållbar utveckling genom att välja varor, tjänster och entreprenader som är miljöanpassade både med avseende på den yttre miljön och på arbetsmiljön samt tar hänsyn till sociala/etiska krav.

Samverkan

Nybro kommun ska samverka inom kommunen eller med andra kommuner, myndigheter och organisationer i syfte att genomföra så kostnadseffektiv och hållbara inköp och upphandlingar som möjligt. I de fall behov sammanfaller mellan förvaltningar och/eller kommunens bolag ska upphandlingsarbetet samordnas.



Förtydliganden

Inledning

Detta är förtydliganden av inköps- och upphandlingspolicyn för att ge en vägledning i hur förtroendevalda och anställda ska agera när det gäller inköp och upphandling för såväl Nybro kommun som de helägda bolagen. Om inget annat anges i förtydligande gäller dessa även för bolagen.

Inköps- och upphandlingspolicyn jämte förtydligandena utgör ett komplement till aktuell lagstiftning och andra i kommunen styrande dokument.

Frågor besvaras av Upphandlingsenheten på Kommunstyrelsekontoret.

Inköp och upphandlingar ska utföras affärsmässigt

Innebörd

Alla inköp och upphandlingar ska göras med nyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och alla som utför upphandlingar inom Nybro kommun ska ha god kännedom om kommersiella villkor för upphandling, avseende gällande regelverk för offentlig upphandling och förekommande avtalsrutiner. Målsättningen är att göra långsiktigt goda affärer.

Förhållningssätt

Konkurrens

Alla inköp och upphandlingar ska göras med nyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns i syfte att långsiktigt få fler aktörer kan verka på marknaden. För det ändamålet ska lämpliga metoder användas vid upphandling och förfrågningsunderlaget ska utformas så att det är möjligt för alla företag, såväl stora som små, att lämna anbud. Standardiserade förfrågningsunderlag och/eller elektroniskt lämnade anbud kan användas där så är möjligt.

Affärsetik

Affärsetik innefattar såväl affärsmässighet och att inte ta ovidkommande hänsyn, som ett i övrigt etiskt agerande och ger därför ytterligare en vägledning i det gemensamma uppträdandet.

- Leverantörer och anbudsgivare ska känna trygghet när det gäller att känslig information ej lämnas ut på annat sätt än vad som är tillåtet eller tvingande enligt gällande lagstiftning eller avtal.
- Inga orimliga eller onödiga krav ska ställas som kan medföra att anbudsgivare eller leverantör gynnas eller missgynnas. Samma krav ska ställas på såväl egen som upphandlad verksamhet.
- Förtroendevalda och anställda ska inte ha personliga intressen i leverantörsföretag (jäv) som kan påverka utgången av en upphandling eller ett inköp.



- Otillbörliga gåvor och tjänster från befintliga och potentiella leverantörer ska undvikas. Rese- och logikostnader vid besök hos eller vid resor tillsammans med leverantörer ska alltid betalas av förvaltningen/bolaget.
- Leverantörer ska inte lovas något eller utnyttjas på ett sådant sätt som vi inte har befogenheter eller laglig möjlighet att uppfylla.
- Genom ett agerande i enlighet med dessa förtydliganden främjar kommunen en god affärsetik, vilket i sin tur gör förvaltningarna och bolagen till trovärdiga aktörer på både den offentliga och den privata marknaden.

Inköp och upphandlingar ska utföras med en för kommunen god och långsiktig hållbar totalekonomi

Innebörd

Kommunens arbete med inköp och upphandling ska främja en långsiktigt hållbar utveckling vilket innebär:

- ekologisk hållbarhet – att minska klimatpåverkan, skydda natur- och kulturtillgångar, minska mängden och spridningen av skadliga ämnen samt arbeta för ett energi- och resurseffektivt samhälle
- social hållbarhet – att bygga ett långsiktigt stabilt och dynamiskt samhälle där grundläggande mänskliga behov uppfylls.
- ekonomisk hållbarhet – att ta ansvar för medborgarnas skattepengar utifrån ett totalekonomiskt perspektiv.

Förhållningssätt

Ekologisk hållbarhet

Alla inköp och upphandlingar ska genomföras i enlighet med kommunens policy och gällande riktlinjer. Kommunen ska fungera som en pådrivande kraft i arbetet för ett hållbart samhälle. Vid inköp och upphandling ska vi ställa krav på och prioritera miljöanpassade varor, tjänster och entreprenader. Vid upphandling av livsmedel ska minst motsvarande krav ställas på livsmedel som ställs på svensk livsmedelsproduktion.

Social hållbarhet

Kommunen ska öka kraven på social hänsyn och etiska krav i upphandling, vilket innebär krav som möjliggör fortsatt arbete för ett socialt långsiktigt hållbart samhälle. Hänsyn ska tas till ILO:s* kärnkonventioner som behandlar föreningsfrihet, organisationsrätt och erkännande av rätten till kollektiva förhandlingar, avskaffande av alla former av tvångsarbete, avskaffande av barnarbete samt avskaffande av diskriminering i arbetslivet.

Sociala hänsyn i upphandlingar kan exempelvis vara anställningsvillkor, antidiskrimineringsklausuler, jämställdhet, krav på tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättning samt även viss standard på arbetsmiljön.

Vid tjänste- och entreprenadupphandlingar ska Nybro kommun ställa sådana krav att entreprenören vid varje tidpunkt bedriver sin verksamhet så att den inte innebär åsidosättande av lag eller anställningsvillkor och övriga förutsättningar som gäller inom respektive bransch.

(*FN:s fackorgan för sysselsättnings- och arbetslivsfrågor)



Vid inköp och upphandlingar bör krav på tillgänglighet ställas.

Kraven kan gälla tillgänglighet till varor och tjänster, till exempel kunskap hos den som anlitas men det gäller även vid inköp av allt från förbrukningsvaror till möbler och kontorsutrustning.

I syfte att få fler medborgare ut i arbetslivet är det av stor vikt att Nybro kommun beaktar behovet av att tillhandahålla praktikplatser, rehabplatser, platser för feriearbete och liknande. Vid eventuell verksamhetsövergång och vid konkurrensutsättning av kommunalt finansierad verksamhet är det önskvärt att den nya utföraren ställer platser av arbetsmarknadspolitisk karaktär till förfogande.

Ekonomisk hållbarhet

Genom att ta hänsyn till varans eller tjänstens hela livscykel skapar vi en långsiktigt hållbar totalekonomi för kommunen och bidrar till ett resurseffektivt samhälle. Fokus ska ligga på kostnader hänförliga till produkten och inte endast på priset.

Inköp och upphandlingar ska utföras i enlighet med gällande lagstiftning och riktlinjer

Innebörd

Alla inköp och upphandlingar ska genomföras enligt gällande lagstiftning om offentlig upphandling och som vilar på de grundläggande EU-principerna om ickediskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande.

Förhållningssätt

Alla som utför inköp och upphandlingar inom Nybro kommun ska ha god kännedom om gällande lagstiftning och, i förekommande fall, kommunens övriga regler såsom riktlinjer och andra tillämpliga styrande dokument. Det åligger var och en att inhämta nödvändig kunskap hänförlig till den produkt eller tjänst som ska upphandlas. Det är krav på delegation och utbildning för de anställda som utses att göra inköp och beställningar. Utbildning samordnas av Upphandlingsenheten.

Samverkan

Genom att samordna och samverka vid upphandlingar kan kommunen som helhet uppnå bästa möjliga affärsvillkor samt aktivt påverka kvalitet, miljö och sociala/etiska hänsyn. Samordningen innebär även att vi kan minimera de administrativa kostnaderna för kommunens upphandlingar och inköp. Vid upphandling har alla en skyldighet att delta i diskussioner om samordning även om det innebär jämkning av de egna behoven. Helhetens behov ska alltid vara det primära. Samordnad upphandling ska genomföras inom de områden där det finns gemensamma intressen. Samverkan ske med andra kommuner, myndigheter och organisationer där så är lämpligt.



Avtalstrohet

Ramavtal ingås med en eller flera leverantörer i syfte att fastställa villkor för avrop under en viss given tidsperiod och medför att kommunen är rättsligt bunden att följa det som anges i respektive avtal. Avtalstrohet mot tecknade ramavtal skapar förutsättningar för att uppnå bra affärsmässiga villkor samt innebär att kommunens trovärdighet som kund ökar och det skapar ett ökat intresse från leverantörer att delta i upphandlingar. Vid inköp och innan eventuell upphandling sker ska alltid förekomsten av ramavtal kontrolleras. Finns ramavtal ska dessa användas, i annat fall kan leverantören hävda avtalsbrott. Avtalstroheten ska följas upp regelbundet.

Direktupphandling

Denna policy omfattar även direktupphandling. Innan direktupphandling sker ska förekomsten av ramavtal alltid kontrolleras och i förekommande fall användas. Då ramavtal saknas får direktupphandling, inom kommunen och till kommunen knutna upphandlande myndighet, endast användas i enlighet med gällande regelverk. Den direktupphandlande organisationen ska alltid förvisa sig om att ett angivet pris är rimligt, till exempel genom en prisjämförelse. Dokumentation av direktupphandlingen ska upprättas. Ett sk direktupphandlingsprotokoll ska upprättas. Mall för detta tillhandahålls av Upphandlingsenheten.

I enlighet med gällande lagstiftning går gränsen för direktupphandling vid ett kontraktsvärde om 15 procent av tröskelvärdet och beräknas för hela den upphandlande myndigheten. Hela Nybro kommun är en upphandlande myndighet och respektive bolag är en upphandlande myndighet. Ett anskaffningsbehov får inte delas upp i mindre delar i syfte att komma under gränsen för direktupphandling.



Ansvar

Kommunstyrelsen/kommunstyrelsekontoret

- Har det övergripande strategiska ansvaret för inköpsprocessen.
- Kommunstyrelsekontoret ska tillse att kommunstyrelsen kan fullgöra sin uppsikt över kommunens upphandlingsarbete och att det finns övergripande mål för verksamhetens inriktning.
- Kommunstyrelsen/kommunstyrelsekontoret ansvarar för att upphandlingar genomförs inom kommunstyrelsens ansvarsområde, vilket innebär att kommunstyrelsekontoret godkänner dessa avtal. I förekommande fall måste dialog med bolagen ske först.
- Kommunstyrelsekontoret ansvarar för att riktlinjer tas fram.



Nämnder/styrelser och förvaltningar

- Ansvarar för att upphandlingar genomförs inom sitt ansvarsområde.
- Samtliga nämnder/styrelser ska tillse att inköps- och upphandlingsverksamheten bedrivs ändamålsenligt och att den gemensamma nyttan för helheten är överordnad.
- Förvaltningarna bidrar med verksamhetskompetens i upphandlingsarbetet.
- Ansvarar för att ställa hållbarhetskrav på varor, tjänster och entreprenader.

Upphandlingsenheten

- Samordnar, utvecklar och standardiserar kommunens gemensamma upphandlingsprocess.
- Leder och genomför kommunens alla upphandlingar som övergår tröskelvärdet för direktupphandling.
- Håller sig uppdaterad på och använder moderna verktyg, metoder, tekniker och modeller för inköp i syfte att tillgodose kommunens inriktning.
- Genomför upphandlingar på uppdrag av styrelser och nämnder och i nära samverkan med berörda förvaltningar.
- Svara för uppföljning och rapportering av kommunens upphandlingsverksamhet.
- Leder och samordnar utbildning för beställare/avropare.
- Verkar för samordning av och samverkan i upphandlingar.
- Ansvarar för att ställa hållbarhetskrav på leverantörerna.
- Ansvarar för att hålla leverantörerna informerade om frågor gällande upphandlingsområdet.

Bolagen

- Ansvarar för upphandlingar inom sina unika verksamhetsområden. I de fall behoven sammanfaller med kommunens ska upphandlingsarbetet samordnas.

Referensrådet för upphandling

- Rådgivande forum där principiella och strategiska frågor gällande utveckling och samordning av upphandling kan initieras eller förankras.
- Arbetet leds av Upphandlingssamordnaren.
- Följer upp Handlingsplanens mål och beslutade aktiviteter.
- Rådets ledamöter utses från förvaltningar och kommunala bolag. Hela den kommunala verksamheten ska täckas.

Referensråd för avropare

- Består av representanter av personal från förvaltningarna som brukar upphandlade tjänster.
- Återkopplar till Upphandlingsenheten kvalitetsbrister i upphandlade tjänster.
- Deltar i metodutvecklingen till att förbättra produkt-/tjänsteutbudet genom att löpande ge förslag till Upphandlingsenheten på nya tjänster och sätt att effektivisera verksamheten.
- Föreslår eventuellt nya leverantörer.

Certifiering av avropare/beställare

Krav på delegation och utbildning införs för de anställda som utses att göra inköp och beställningar.

Personal som avropar eller beställer varor i sin tjänst inom Nybro kommun eller dess bolag ska erhållit utbildning. Det ska även framgå av delegationsordningen att personerna är bemyndigade att beställa eller avropa varor eller tjänster.

Övriga styrdokument

Varje år tas en handlingsplan fram för Nybro kommun och som anger mål, fokusområden och aktiviteter för ett eller flera år. Handlingsplanen tas fram av Upphandlingsenheten och beslutas av Kommunstyrelsen. Information om upphandlingsverksamheten i form av rapportering av gällande handlingsplan sker årligen i Kommunstyrelsen i samband med att beslut om ny handlingsplan tas.

Policyn kan kompletteras med riktlinjer med mer detaljerad information och i förekommande fall hänvisning till andra myndigheter och organisationer för att ytterligare underlätta i arbetet med inköp och upphandling inom specifika områden och där så är nödvändigt.

Riktlinjer avseende upphandling ska beslutas av kommunstyrelsen, om den ska gälla för hela kommunen eller av nämnden om det ska gälla för en förvaltning.

Kommunchefen är ansvarig för att processansvarig utses avseende upphandling och uppföljning och att dessa rutiner hålls uppdaterade. Kommunchefen kan utfärda eller komplettera instruktioner inom policyram.



Bilagor

Senaste aktuella varianter finns på intranätet.

Bilaga 1 – Processbild - Upphandlingsprocessen

Bilaga 2 – Processbild - Direktupphandling

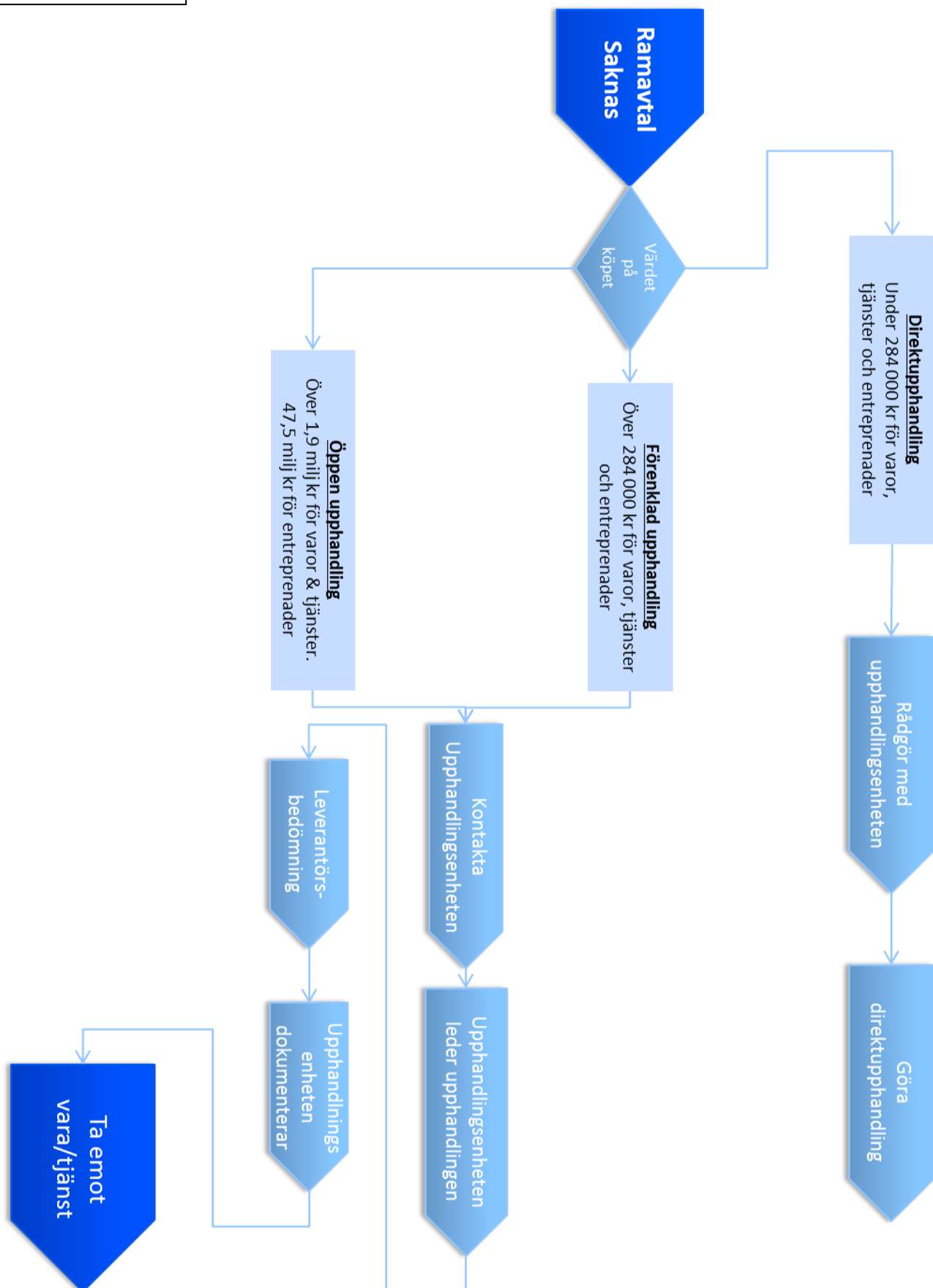
Bilaga 3 – Processbild - Uppföljning

Bilaga 4 – Processbild – Avrop (kommer senare under våren 2013)

Bilaga 5 – Mall för direktupphandlingsprotokoll

Bilaga 6 – Beställning av upphandlingsuppdrag från Upphandlingsenheten





Bilaga 2
Direktupphandlingsprocessen**Direktupphandling**