

Riktlinje för upphandling och inköp

KS 2013/0644



Beslutad av kommunstyrelsen den 4 september 2012. Viss revidering under punkt 5.2 av kommunfullmäktige den 26 november 2012 och tillägg i punkt 10 enligt beslut i kommunstyrelsen den 3 juni 2013. Redaktionell ändring den 12 mars 2014.

Riktlinjen gäller för hela den kommunala förvaltningen och kommunala bolag.

Ersätter Riktlinjer för upphandling och konkurrens i Norrköpings kommun, antagna av kommunfullmäktige den 26 april 2004, vilka har upphört att gälla enligt fullmäktigebeslut den 26 november 2012.

Ersätter dessutom följande riktlinjer som har beslutats av kommunstyrelsen:

Drivmedelskrav för kommunala transporter, 24 september 2007

Klimatkrav på kommunala resor och transporter, 27 november 2007

Riktlinjer för val av och dokumentation av produkter vid ny- och ombyggnad, underhåll, förvaltning och rivning, 7 september 2009

Riktlinjer för tjänsteresor och hotellbokningar, 10 januari 2010

1. Mål

Det övergripande målet med upphandlingsverksamheten är att åstadkomma en effektiv upphandlingsprocess som, inom ramen för gällande rätt samt av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige fattade beslut, skapar de för kommunen och dess majoritetsägda bolag (kommunkoncernen) förmånligaste avtalen i förhållande till de krav och kriterier som efterfrågas.

Upphandlingar och inköp ska bidra till att skapa en hållbar utveckling i samhället.

Beställningsprocessen ska effektiviseras genom att en allt större del av den totala förbrukningen avropas från ramavtal direkt av verksamheten. Produktsortiment ska i allt högre grad standardiseras och begränsas.

2. Omfattning

Riktlinjen gäller för all upphandling och inköp av varor, tjänster och entreprenader inom kommunkoncernen. Upphandling kan avse köp, avbetalningsköp, leasing, hyra eller hyrköp.

Köp eller hyra av befintlig fastighet, byggnad eller egendom som utgör fast egendom samt anställningsavtal omfattas inte av riktlinjerna.

Köp mellan kommunen och kommunens bolag omfattas i vissa fall av upphandlingslagstiftningen.

3. Upphandlande myndighet eller enhet

3.1 Norrköpings kommun

Norrköpings kommun, som helhet, är en och samma upphandlande myndighet och bär alltid ansvaret för de upphandlingar och inköp som sker i organisationen. Ingen enskild nämnd eller förvaltning inom kommunen utgör en egen upphandlande myndighet.

3.2 Kommunens majoritetsägda bolag

Var och en av kommunens majoritetsägda bolag utgör en egen upphandlande myndighet eller upphandlande enhet.

3.3 Kommunalförbundet Fjärde Storstadsregionen, Upphandlingscenter

Kommunalförbundet Fjärde storstadsregionen (nedan kallat Upphandlingscenter) är en upphandlande myndighet och har genom Upphandlingscenter huvudansvaret för de upphandlingar som överlämnats till kommunalförbundet, vilket omfattar all upphandling förutom vad som framgår av 5.2.

4 Förhållningssätt

Anbudsgivare, anbudssökande och anbud ska behandlas objektivt, utan ovidkommande hänsyn. Företrädare för kommunen eller bolaget ska agera på ett affärsetiskt korrekt sätt. Den som deltar i beredningen av ett upphandlingsärende ska förfara så att förtroendet för hans eller hennes opartiskhet inte rubbas. Kommunallagens regler rörande jäv gäller även vid upphandling. Kommunens riktlinjer ”Vägledande riktlinjer för ett gemensamt förhållningssätt avseende hantering av gåvor och andra förmåner inom Norrköpings kommun” ska följa med som information vid alla upphandlingar.

5 Ansvar

5.1 Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för upphandlings- och inköpsfrågorna inom kommunen. I ansvaret ingår att fatta strategiska beslut som påverkar kommunövergripande upphandlingskrav avseende exempelvis kvalitet, miljö och etik.

5.2 Nämnd

Nämnderna har huvudansvaret för upphandling inom följande områden, med undantag av ramavtal:

- entreprenader inom bygg och anläggning
- transporter inom samhällsbetalda resor
- tjänster inom undervisning och yrkesutbildning
- tjänster inom hälso- och sjukvård, omsorg och socialtjänst
- fritids- och idrottsverksamhet samt kulturverksamhet
- projektävlingar
- direktupphandlingar

Upphandlingsverksamhet som handläggs genom Upphandlingscenter inom en nämnds ansvarsområde regleras i särskild ordning.

Nämnden ansvarar för att

- personal som handlägger eller medverkar i upphandlings- och inköpsärenden har erforderlig kunskap om upphandlingslagstiftning, riktlinjer och tillämpningsanvisningar,
- förvaltningen medverkar i och verkar för samordnad upphandling,
- förvaltningen känner till och använder de ramavtal och andra avtal som upphandlats,
- inte genomföra upphandlingar inom områden som överlämnats till Upphandlingscenter.

5.3 Kommunens majoritetsägda bolag

Inom upphandlingsområden där koncerngemensamma intressen finns ska samverka med stöd av Upphandlingscenter ske ur ett helhetsperspektiv.

Övrig upphandlingsverksamhet som handläggs med stöd av Upphandlingscenter inom bolagets ansvarsområde överenskomms i särskild ordning.

5.4 Upphandlingscenter

Förutom att arbeta i enlighet med kommunalförbundets förbundsordning, har Upphandlingscenter samordningsansvar för upphandling av varor och tjänster för kommunens nämnder och förvaltningar inom de områden som överlämnats till kommunalförbundet.

I uppdraget ingår även att

- ge konsultativt stöd, utbildning och information till kommunens förvaltningar och enheter kring upphandlingsfrågor,
- ge information och anvisningar kring upphandlade avtal,
- avropa och samordna kommunens fordon.

Upphandlingscenter genomför, efter särskild överenskommelse, uppdrag inom områden som inte har överlämnats till Upphandlingscenter.

6. Planering

All upphandlingsverksamhet ska planeras med god framförhållning.

Upphandlingar av verksamhet som bedöms påverka sysselsättningen för kommunens eller extern organisations anställda bör vara avslutade senast sju månader innan ikraftträdande.

Det är inte tillåtet att kringgå beslutade eller lagstadgade beloppsgränser, så kallade tröskelvärden, genom att dela upp värdet på flera köptillfällen. Värdet av hela den upphandlande myndighetens eller enhetens totala inköp inom aktuellt område under en kontraktsperiod ligger till grund för beräkningen.

Det är inte heller tillåtet att efter upphandlat kontrakt med en leverantör tilldela denne ytterligare kontrakt, annat än om ny upphandling genomförs eller att det finns stöd i lagen för detta.

7. Beloppsgränser

Direktupphandling av varor och tjänster får genomföras om det totala värdet för den upphandlande myndigheten eller enheten inte överstiger maximibelopp enligt LOU (Lagen om offentlig upphandling) alternativt LUF (Lagen om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster).

8. Leasing och andra finansieringsformer

Investeringar och inköp ska normalt betalas direkt mot faktura. Leasing eller hyra får endast användas efter beslut av kommunstyrelsen. Inom de områden där ramavtal tecknats framgår av avtalen om leasing eller hyra kan användas.

9. Upphandlingskrav

Upphandlings- och inköpsverksamheten ska genom relevanta krav och kriterier underlätta uppfyllandet av kommunala beslut och mål vad gäller bland annat sociala och etiska frågor samt miljö och klimat. Som stöd vid upphandling och inköp bör Miljöstyrningsrådets kriterier användas.

Det ska ställas krav på att den yttrande- och meddelarfrihet som gäller för kommunanställda även ska gälla för entreprenörers personal som utför verksamhet åt kommunen.

Specifika och relevanta krav ska ställas på entreprenörer, utifrån 3 kap 19a § kommunallagen, att de på kommunens begäran ska lämna information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i hur verksamheten sköts.

9.1 Sociala hänsyn

Anbudsgivande företag och organisationer som har anställda ska uppfylla krav i enlighet med svenska kollektivavtal. I varje upphandlingsunderlag där detta tillämpas ska specificeras vilket kollektivavtal eller del av kollektivavtal som hänvisas till. Tillämpning kan ske vid köp av tjänster, byggentreprenader och tillverkning av varor efter beställning.

Vid upphandlingar ska villkor ställas om sociala hänsyn när det är möjligt och relevant. Det kan exempelvis innebära att anbudsgivaren vid utförandet

- anställer eller anordnar utbildning för personer som står utanför den reguljära arbetsmarknaden,
- främjar mångfald i fråga om kön, ålder, funktionsnedsättning och etniskt ursprung,
- tillgodoser tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning,
- säkerställer att kommuninvånarens synpunkter tas tillvara samt
- erbjuder praktik- eller lärlingsplatser.

Upphandlingar ska utformas så att de underlättar för och uppmuntrar till fler anbudsgivare, bland annat små och medelstora företag och sociala företag.

Norrköpings kommun är en Fairtrade City, vilket innebär att det ska ställas etiska och sociala krav vid upphandlingar och inköp av produkter som är producerade i utvecklingsländer. Kommunen har även antagit etiska mål, vilket innebär att krav på etiskt märkta produkter ska ställas inom utvalda produktgrupper enligt beslut i kommunstyrelsen.

Hotellrum bokas i möjligaste mån enbart hos sådana hotell som inte erbjuder sina gäster pornografiska TV-kanaler. Dessa hotell ska prioriteras även om rumskostnaden är högre än i hotell med sådana kanaler.

9.2 Miljöhänsyn

Vid upphandling av livsmedel ska krav ställas om att produkterna ska vara framställda i enlighet med regler som finns i svenska miljö- och djurskyddsbestämmelser. I varje upphandlingsunderlag där detta tillämpas ska specificeras vilka regler som det hänvisas till. Upphandlingen av livsmedel ska utformas så att även de mindre producenterna ges goda möjligheter och förutsättningar att lämna anbud. Norrköping ska vara en GMO-fri kommun senast år 2015. För att uppnå det ska det ske en ökning av andelen ekologiska livsmedel som upphandlas och inköps till den kommunala verksamheten.

Förnybara drivmedel ska användas i alla lägen. Det innebär bland annat att vid upphandling av tjänstebilar och förmånsbilar ska krav ställas på förnybara drivmedel. Nya leasingbilar ska vara utrustade med alkaliska. Vid upphandling av transporttjänster för gods och personer ska klimatkrav ställas och krav på förnybara drivmedel. Om behov av verksamhetsanpassade fordon försvårar användning av förnybara drivmedel ska de användas i den utsträckning som är möjlig. Vid upphandling av varor, tjänster och entreprenader där transporter ingår som en underordnad del ska det, i den mån det går att påverka, ställas krav på förnybara drivmedel och miljöanpassade transportkedjor.

Vid bokning av hotellrum ska i första hand sådana hotell som har ett dokumenterat miljöengagemang väljas.

Vid genomförande av tjänsteresor ska valet av färdmedel ske utifrån miljömedvetenhet, klimatkrav, kostnad, effektivitet och säkerhet, enligt vad som beskrivs i Resehandboken. Det innebär bland annat att tåg och kollektivtrafik ska prioriteras och att flygresor endast ska nyttjas i undantagsfall. I de fall det är nödvändigt att använda bil för en resa ska kommunens bilpool användas.

Vid upphandling och inköp av byggvaror ska sådana väljas som gör att särskilt farliga ämnen undviks. Dessutom ska krav ställas på att byggvarors innehåll dokumenteras och att avfallet hanteras på ett bra sätt ur miljösynpunkt vid byggande och rivning. Mer information om detta finns i Handbok för giftfritt byggande.

Vid upphandling och inköp ska krav på energieffektivitet ställas. Detta sker dels genom att välja utrustning på grundval av förteckningar som Miljöstyrningsrådet har tagit fram i samverkan med Energimyndigheten och som innehåller energieffektiva produktspecifikationer för olika kategorier av utrustning, och dels genom att välja utrustning med effektiv energianvändning i alla lägen, även i viloläge.

10. Kontroll och uppföljning

Alla leverantörers ekonomiska status ska kontrolleras i samband med upphandling och därefter löpande så länge leverantören har avtal med kommunen.

Avtal ska följas upp och vara skrivna så att uppföljning av leverantörens prestationer kan göras, exempelvis när det gäller kvalitet, volym och pris. För att säkerställa kvaliteten i utförda tjänster ska det i upphandlingsunderlagen finnas tydliga krav på den tekniska och yrkesmässiga förmågan och kapacitet samt tydliga kvalitetskriterier med tillhörande nyckeltal. I utvärderingen av anbuden ska mycket stor vikt läggas vid en första bedömning av leverantören, utifrån teknisk och yrkesmässig förmåga samt kapacitet. Kvalitetskriterierna och priset ska därefter prövas enligt den modell som passar den enskilda upphandlingen bäst. Kvalitetskriterierna med tillhörande nyckeltal följs upp löpande under avtalsperioden.

Efter att upphandling har skett och avtal har skrivits, bjuds upphandlade tjänsteleverantörer in till samtal om former för samverkan med kommunen under avtalsperioden. Samverkan ska syfta till att skapa en öppenhet för medborgarnas bästa genom att det skapas former för informationsöverföring och insyn i varandras verksamheter. Tjänsteleverantörerna ska ha tillgång till utpekade kontaktpersoner i kommunen och samverkan kan organiseras genom återkommande besök av kommunen i den upphandlade verksamheten.

Tillämpningen av dessa riktlinjer för upphandling och inköp följs upp av kommunstyrelsens kontor.