



Riktlinjer för upphandlingar och inköp i Härnösands kommun

Förutsättningar

Härnösands kommun (kommunen) bedriver en verksamhet vars tyngdpunkt ligger inom utbildning och social omsorg. För att verksamheten ska fungera och servicenivån till innevånarna kunna hållas hög, krävs ett ständigt flöde av varor och tjänster till alla delar av kommunens verksamhet.

Kommunen anskaffar årligen varor och tjänster för sammanlagt 250-300 miljoner kronor. Det är därför av stor betydelse för ekonomin hur upphandlingen hanteras, vilka leverantörer och entreprenörer som anlitas, vilka prestationer i form av varor och tjänster som erhålls och till vilka villkor. Dessa frågor avgörs genom det sätt på vilket kommunen hanterar sin upphandlingsverksamhet. En kostnadseffektiv upphandling syftar till att tillförsäkra kommuninnevånarna en högre välfärd, dvs vår uppgift är att förvalta skattemedlen på bästa möjliga sätt.

Sedan 1994 har all offentlig upphandling lagreglerats genom Lagen om offentlig upphandling, LOU, vilket naturligtvis ställer skärpta krav på kompetens och professionalism i hanteringen av upphandlingsfrågorna.

Många befattningshavare på skilda nivåer medverkar i kommunens försörjning av varor och tjänster, från upphandling via beställning till slutlig förbrukning. För att uppnå en effektiv verksamhet är det nödvändigt att alla medverkar och har en gemensam grundsyn och arbetar efter samma regler. *Riktlinjer för upphandlingar och inköp* fastslår den yttre ram som gäller för kommunens förvaltningar och nämnder.

Övergripande mål

Lagen om offentlig upphandling, LOU, gäller för all upphandling som görs inom kommunen, bolag och stiftelser som står under kommunal tillsyn. LOU fastställer bland annat att upphandling ska genomföras med iakttagande av de "grundläggande gemenskapsrättsliga principerna":



- *Principen om icke-diskriminering*
Ej diskriminera leverantörer på grund av nationalitet. Ej lokalt företag företräde på grund av geografiskt läge.
- *Likabehandlingsprincipen*
Alla leverantörer ska behandlas lika. Alla få samma information vid samma tillfälle.
- *Principen om transparens*
Upphandlingen ska kännetecknas av förutsebarhet och öppenhet. Förfrågningsunderlaget ska vara klart och tydligt och innehålla samtliga krav på det som upphandlas.
- *Proportionalitetsprincipen*
Kraven måste ha ett naturligt samband med och stå i rimlig proportion till det som upphandlas.
- *Principen om ömsesidigt erkännande*
Intyg och certifikat som utfärdats av behöriga myndigheter i något medlemsland måste godtas i de övriga medlemsländerna.

Varje verksamhet har ett ansvar att inte bara se till den egna verksamhetens intressen utan även beakta kommunens gemensamma bästa vid inköp och upphandlingar. I detta ansvar ligger att utnyttja kommunens resurser effektivt genom att

- medverka i utvecklingen av samordnade upphandlingar samt
- vara köptrogen mot, och känna delaktighet i, tecknade avtal.

Samordning

Kommunstyrelseförvaltningens upphandlingsfunktion ansvarar för samordningen av varu- och tjänsteupphandlingar till kommunens förvaltningar. Upphandlingsfunktionen handlägger de kommersiella och administrativa frågorna medan beställaren ansvarar för kravspecifikationen för den vara/tjänst som upphandlas.

Affärsetik

Företrädare för kommunen ska uppträda på ett affärsetiskt korrekt sätt. Det innebär att man ska behandla anbudsgivare och anbud på ett objektiva sätt. Att anställd exempelvis inte hamnar i beroendeställning gentemot leverantör genom att ta emot gåvor.



Typer av avtal

Ramavtal

För en stor del av kommunens köp av varor och tjänster tecknar kommunen ramavtal, vilka förvaltningarna sedan är skyldiga att följa. Om detta ej sker kan det innebära avtalsbrott. Ramavtalen kan i sin tur indelas i *förvaltningsövergripande* respektive *förvaltningsspecifika* avtal. Med *förvaltningsspecifika* avtal avses anskaffningar som enbart berör en förvaltning.

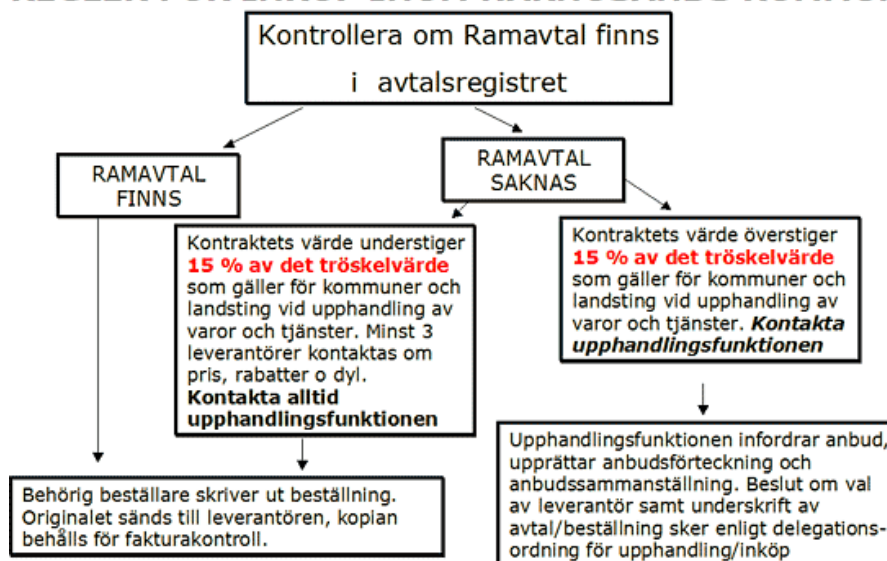
Det är inte förenligt med kommunens "Riktlinjer för upphandling och inköp" att använda sig av tillfälliga erbjudanden och/eller leverantörer utan ramavtalen ska följas.

Lagstiftningen innehåller detaljerade anvisningar om hur upphandling och tecknande av ramavtal ska genomföras. När avsikten med upphandlingen är att teckna fler än ett avtal finns ett antal komplicerade regler som måste följas både vid utformandet av anbudsunderlaget och vid avtalstecknandet. Upphandlingsfunktionen ska kontaktas vid dessa tillfällen.

Direktupphandling

En direktupphandling kan göras när kontraktets värde inte överstiger 15 % av det tröskelvärde som gäller för kommuner och landsting vid upphandling av varor och tjänster (15 % av tröskelvärdet är för närvarande ca 280 000 kr ex. moms). Enligt kommunens riktlinjer ska alltid minst tre leverantörer tillfrågas vid direktupphandlingar. Se dokumentet: "Arbetsrutiner vid direktupphandling".

REGLER FÖR INKÖP INOM HÄRNÖSANDS KOMMUN





Upphandlingsfunktionen ska alltid kontaktas inför genomförandet av en direktupphandling.

Upphandlingsfunktionen beslutar i samrådan med beställaren hur direktupphandlingen ska genomföras. Beslutet ska grundas på om nedlagda kostnader för eventuell annonserad upphandling står i rimlig proportion till det som ska upphandlas. Den förmodade vinsten med den annonserade upphandlingen bör överstiga nedlagda kostnader, tid mm, för densamma.

Vid en direktupphandling finns inga krav på att anbuden ska vara skriftliga. Det är dock att föredra att ta in offerter från leverantörer skriftligt exempelvis per mail eller per fax. Utvärderingen och beslut om leverantör bör också tecknas ned i ett enkelt protokoll. Offerterna från de tillfrågade leverantörerna och utvärderingen ska dokumenteras och finnas tillgängliga för internkontroll. Om tecknade ramavtal finns ska avrop ske mot dessa och ingen direktupphandling behöver då genomföras.

Beställarorganisation

Kommunen har en beställarorganisation. De personer som ingår i beställarorganisationen har genomgått en utbildning anpassad för uppgiften. Endast dessa utsedda personer är auktoriserade att göra beställningar. Respektive förvaltning har ansvar för att meddela Ekonomikontoret vilka förändringar som sker beträffande de personer som har rätt att göra beställningar inom respektive förvaltning.

Elektronisk handel

Elektroniska beställningar ska göras via ett elektroniskt handelssystem. För att vara behörig att göra beställning och använda elektroniska handelssystemet ska den anställde ingå i beställarorganisationen. Den anställde ska dessutom genomgå en kortare utbildning. Ekonomikontoret ansvarar för utbildningens genomförande och innehåll. Det är förvaltningen som ansvarar för att berörd personal genomgår utbildningen. Endast i undantagsfall får beställningar göras utanför systemet.

Hållbar upphandling

Miljöhänsyn och socialt ansvarstagande ska genomsyra hela upphandlingsprocessen. Miljö- och etiska/sociala krav ska tydligt definieras i anbudsinvjudan och ska vägas in som ett krav och/eller utvärderingskriterium bland flera andra om upphandlingens art motiverar detta, se bilaga 1 "Riktlinjer för hållbar upphandling".



Fairtrade City

Kommunen är en diplomerad "Fairtrade City". Det innebär bland annat att krav ställs på den offentliga upphandlingen så att den vara/tjänst som upphandlas har producerats utan att mänskliga rättigheter har kränkts. I de kriterier som måste uppfyllas för att en stad ska få kalla sig Fairtrade City omnämns bland annat

- att kommunen själv stöder konsumtion av Rättvisemärkta produkter
- att ett visst antal arbetsplatser konsumerar Rättvisemärkta produkter.

Bilaga 1

Riktlinjer för hållbar upphandling

Dokumentnamn	Dokumenttyp	Fastställd	Diarienummer	Fastställd av
Riktlinjer för hållbar upphandling	Riktlinjer	2012-11-06	KS 12-69-050	KS



Bilaga 1

till Riktlinjerna för upphandlingar och inköp i Härnösands kommun

Riktlinjer för hållbar upphandling

1. Bakgrund om socialt ansvarsfull och miljöanpassad offentlig upphandling	2
2. Upphandlingsreglernas ramar	3
3. Hur kan miljö- och sociala/etiska krav ställas?.....	3
4. Miljöstyrningsrådet	4
5. Mål och Handlingsplan för Härnösands kommun.....	4
5.1 Övergripande mål.....	5
5.2 Miljöhänsyn och Social/etisk hänsyn	5

Dokumentnamn	Dokumenttyp	Fastställd	Diarienummer	Fastställd av
Riktlinjer för hållbar upphandling	Riktlinjer	2012-11-06	KS 12-69-050	KS
Dokumentansvarig	Version	Senast reviderad	Giltig till och med	
Tobias Guss	Nr. 1	-		
Dokumentinformation	Riktlinjer som har som mål att öka ställandet av miljö- och sociala/etiska krav vid Härnösands kommuns offentliga upphandlingar. Innehåller även bakgrundsinformation kring miljöanpassad och socialt ansvarsfull upphandling.			
Dokumentet gäller för	Samtliga upphandlingar som genomförs av Upphandlingsfunktionen. Direktupphandlingar av mindre värde som ej genomförs centralt omfattas ej.			
Annan information				



1. Bakgrund om socialt ansvarsfull och miljöanpassad offentlig upphandling

(Källa: Konkurrensverket "Miljöhänsyn och sociala hänsyn i offentlig upphandling", s 7-8, 19-20, 34-35)

Någon entydig definition av vad som innefattas i begreppet sociala hänsyn har inte fastställts i rättspraxis. Enligt Europeiska kommissionen kan det handla om olika arbetsmarknads och socialpolitiska åtgärder som genomförs inom ramen för ett offentligt upphandlingskontrakt.

I kommissionens meddelande *Socialt ansvarsfull upphandling – en handledning till sociala hänsyn i offentlig upphandling* definieras socialt ansvarstagande i offentlig upphandling som upphandlingsaktiviteter som tar hänsyn till en eller flera av följande sociala aspekter: sysselsättningsmöjligheter, anständigt arbete, överensstämmelse med sociala rättigheter och arbetstagares rättigheter, social integration (inbegripet personer med funktionshinder), lika möjligheter, utformning som ger tillgänglighet åt alla, beaktande av hållbarhetskriterier, frågor om rättvis handel och ett bredare frivilligt iakttagande av företagens sociala ansvar (CSR).

Specifika lagar och regler för sociala hänsyn är direktivet om minimikrav på hälsa och säkerhet på hälsa och säkerhet på tillfälliga och rörliga byggarbetsplatser, utstationeringsdirektivet och överlåtelsedirektivet. Upphandlingsdirektiven föreskriver att ett lands nationella arbets- och anställningsvillkor får tillämpas om de inte strider mot unionsrätten.

ILO (International Labour Organization) är FN:s fackorgan för sysselsättnings- och arbetslivsfrågor, vars medlemmar kom överens om att varje stat genom sitt medlemskap är skyldiga att främja grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet, de så kallade kärnkonventionerna (nr 138 "Barnarbete/Minimiålder", nr 182 "de värsta formerna av barnarbete", nr 100 och 111 "diskriminering och lika lön", nr 87 och 98 "förenings- och förhandlingsrätt", nr 29 och 105 "förbud mot tvångs och slavarbete").

I ett meddelande från EU-kommissionen har miljöanpassad offentlig upphandling definierats som "en process där offentliga organisationer upphandlar varor, tjänster och entreprenader med låg miljöpåverkan under sin livscykel jämfört med varor, tjänster och entreprenader med samma funktioner som annars skulle upphandlas utan dessa miljöaspekter"

Den miljöanpassade offentliga upphandlingen inriktas i första hand på de produkter som kan förknippas med väsentliga miljöproblem och förhållandevis stora försäljningsvolym. De viktigaste områdena ur ett miljöperspektiv är livsmedel, transporter, byggande och väldigt energiförbrukande varor.

Det finns specifika lagar och regler, tvingande eller frivilliga, som rör miljöhänsyn i upphandlingar:

Förordningen om miljömärkning, förordning om energieffektivitetsmärkning, energitjänstedirektivet, energimärkningsdirektivet, direktivet om rena och energieffektiva vägtransportfordon, förordningen om statliga myndigheters miljöledningsarbete, förordningen för myndigheters köp av bilar och bilresor och förordningen för ekologisk produktion.



2. Upphandlingsreglernas ramar

(Källa: Konkurrensverket "Miljöhänsyn och sociala hänsyn i offentlig upphandling", s 9-10)

En upphandling ska genomföras i enlighet med principerna om likabehandling och icke-diskriminering, transparens, proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Dessa principer är även avgörande för hur miljöhänsyn och sociala hänsyn kan formuleras i en upphandling.

1 kap. 9a § LOU (Lagen om Offentlig Upphandling)

"Upphandlande myndigheter bör beakta miljöhänsyn och sociala hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta."

Den så kallade bör-regeln syftar till att skapa ett incitament för upphandlande myndigheter att integrera miljöhänsyn och sociala hänsyn i sina upphandlingar.

De miljö- och sociala hänsyn som en upphandlande myndighet vill ta måste vara relevanta för den aktuella upphandlingen, det vill säga att de ska ha ett naturligt samband med det som ska upphandlas och inte vara onödigt långtgående i förhållande till sitt syfte.

3. Hur kan miljö- och sociala/etiska krav ställas?

Upphandlingslagstiftningen ger en upphandlande myndighet möjlighet att enligt särskilda bestämmelser ta miljöhänsyn och sociala hänsyn i sin upphandling:

Kvalificeringskrav (obligatoriska krav på leverantören)

Dessa krav ställs på leverantörens tekniska och yrkesmässiga förmåga och kapacitet. Kraven är obligatoriska och anbudsgivare som inte uppfyller kraven ska uteslutas från upphandlingen. (Källa: LOU/LUF 11 kap.)

Teknisk specifikation (obligatoriska krav på produkten som upphandlas)

Dessa krav beskriver olika produktområden och kan utformas som hänvisningar till standarder eller som funktions- eller prestandakrav. Kraven är obligatoriska och anbudsgivare som offererar varor eller tjänster som inte uppfyller kraven ska uteslutas från upphandlingen. (Källa: LOU/LUF 6 kap.)

Tilldelningskriterier (utvärderingskriterier, "bör-krav")

Dessa kriterier kan användas för att fastställa vilket anbud som ska få kontraktet eftersom det är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. (Källa: LOU/LUF 12 kap. 1-2 § §, 15 kap. 16 §.)

Särskilda kontraktsvillkor (villkor för att kontraktet ska uppfyllas)

Dessa krav ställs på leverantören eller produkten/tjänsten och är villkor som ska uppfyllas under kontraktets utförande. Dessa krav ställs på leverantören om hur kontraktet ska uppfyllas under avtalsperioden. (Källa: LOU 6 kap. 13 §)

Upphandlingsfunktionen i samråd med referensgruppen gör vid varje enskild upphandling bedömningen om det är ekonomiskt rimligt att ställa miljö- och sociala/etiska krav utifrån tillgängliga resurser.

Riktlinjerna för hållbar upphandling bör användas för direktupphandlingar om upphandlingsfunktionen gör bedömningen att de ska hanteras centralt.



4. Miljöstyrningsrådet

(Källa: www.msr.se)

Miljöstyrningsrådet är regeringens expertorgan som ger konkret hjälp i att ställa miljö och sociala krav i form av Miljöstyrningsrådets upphandlingskriterier. Kriterierna, som består av krav med tillhörande förslag på verifikat, motiv och bakgrundsinformation, finns fritt tillgängliga på hemsidan.

Kriterierna tas fram i en öppen och kvalitetssäkrad process av expertgrupper bestående av representanter från branschorganisationer, näringsliv, NGO-sektorn, stat, landsting och kommun. Detta gör kriterierna brett förankrade.

Kraven finns i flera nivåer och uppdateras kontinuerligt för att följa den tekniska och juridiska utvecklingen på marknaden:

Basnivå:

Tanken med basnivån är att det ska gå att genomföra en miljöanpassad upphandling utan alltför stora resurser och kompetens. Varor och tjänster uppfyller krav över gällande lagstiftning. Det finns god tillgång av varor och tjänster som uppfyller dessa krav. Kraven är enkla att använda och verifiera.

Avancerad nivå:

För att uppnå avancerad nivå ställs något svårare miljö- och andra hållbarhetskrav som kräver en större insats i att följa upp och granska verifikationer.

Spjutspetsnivå:

På denna nivå efterfrågas det bästa alternativet på marknaden vad gäller miljö- och andra hållbarhetsaspekter. Detta innebär att tillgången på varor och tjänster är mindre än för bas- och avancerade krav. Spjutspetskraven innebär att du som upphandlare behöver mer specialkompetens och kan behöva ägna mer tid åt verifieringsarbetet.

Om bedömningen görs att miljö- eller sociala/etiska krav ska ställas i upphandlingen ska minst Miljöstyrningsrådets krav på Basnivå användas. Avancerad och/eller spjutspetsnivå ska användas om det är motiverad. Frågan om när sådana hänsyn är motiverade ska inte bara bedömas utifrån miljömässige eller sociala faktorer, utan också om när det är rimligt med tanke på vilka resurser och kostnader som behövs för att kontrollera och följa upp kraven i upphandlingen.

5. Mål och Handlingsplan för Härnösands kommun

Härnösands kommun handlar upp varor och tjänster av ungefär 250-300 miljoner SEK per år genom upphandlingar av varierande storlek. För att bana vägen till en mera hållbar upphandling arbetades fram följande mål och handlingsplaner som utgår från Härnösands kommuns förutsättningar.

Lagen om Offentlig Upphandling, Upphandlingsdirektivet och rådande rättspraxis ska vara vägledande under genomförandet av följande mål och handlingsplaner.



5.1 Övergripande mål

Miljöhänsyn och socialt ansvarstagande genomsyrar hela upphandlingsprocessen, från behovsanalysen till avtalsuppföljningen

- Mallen för anbudsintjudan uppdateras så att möjlighet till att ställa miljö- och sociala/etiska krav finns med i alla fyra kategorier (krav på leverantören, krav på varan/tjänsten, utvärderingskriterier, avtalsvillkor).
- En checklista tas fram för hela upphandlingsprocessen. Checklistan kommer att vara ett levande dokument som regelbundet uppdateras av Upphandlingsfunktionen.
- För att underlätta att ställa miljö- och sociala krav på leverantören kommer standardiserade bilagor att tas fram, t.ex. Miljöbilagan (där leverantörer redogör för det interna miljöarbete / miljöledningssystem), Etikbilagan (företagets affärsetiska riktlinjer)
- Arbeta fram en rutin för uppföljning av ställda miljö- och sociala/etiska krav

Kompetent personal inom upphandlingsfunktionen

- Samtlig personal inom upphandlingsfunktionen ska ha genomgått en grundutbildning i miljöanpassad och social/etisk upphandling
- Samtlig personal inom upphandlingsfunktionen ska ha skaffat ökade kunskaper gällande LCC-metodik (livscykelkostnader)

Öka andelen anbud från lokala leverantörer

- Erbjud leverantörsutbildningen i samråd med näringslivskontoret
- Regelbundet information av lokala företag om pågående upphandlingar
- Uppdelning av upphandlingen i olika delar för att underlätta för små lokala företag
- Ser över möjligheten att förenkla anbudsintjudan

Härnösands kommun marknadsför sig som en kommun som använder hållbar upphandling

- Informera medarbetarna och lokala media om att Härnösands kommun satsar på hållbar upphandling
- Engagera medarbetarna genom att kommunicera miljönytta och andra goda resultat
- Använd miljövänliga titlar för samtliga upphandlingar, när det är möjligt
- Skriv i alla upphandlingar att vi följer riktlinjer för hållbar upphandling och jobbar för att bli en diplomerad Fairtrade City
- Ta fram indikatorer för att mäta utvecklingen av miljöanpassade upphandlingar och deras nytta

5.2 Miljöhänsyn och Social/etisk hänsyn

Följa utvecklingen av lagstiftningen och kommunala målsättningar inom det sociala området

- Bevaka förändringar i lagstiftningen inom det sociala området på nationell och EU nivå samt ILO-konventionerna
- Bevaka Härnösands kommuns beslut och antagna mål inom sociala och etiska området (exempelvis gällande vinstanteringen, skatteplaneringen eller dyl) och anpassa ställda krav därefter



Följa utvecklingen av lagstiftningen och kommunala miljö- och klimatmål

- Bevaka lagstiftningen inom miljö- och klimatområde på nationell och EU nivå
- Bevaka Härnösands kommuns antagna miljö- och klimatmål (exempelvis gällande CO₂ utsläpp, energiförbrukning, djurskydd) och anpassa ställda krav därefter

Samtliga avtalsleverantörer har anställnings- och övriga arbetsvillkor som motsvarar kollektivavtal

- Klargöra i anbudsinbjudan att de som utför arbeten ska jobba under kollektivavtal eller motsvarande villkor
- Förtydliga att avtalsleverantören även ansvarar för arbetsvillkoren i fall att den åberopar andras företags kapacitet (Underleverantörer, Bemanningsföretag...).

Förebygga organiserad brottslighet och svart arbetskraft

- Vid byggentreprenadupphandlingar ska möjligheten ses över att ställa krav på en obligatorisk ID- och närvaroredovisning
- Klargöra i anbudsinbjudan att möjligheten att genomföra kontroller på plats kan komma att tas i anspråk

Skapa förutsättningar i upphandlingen för att öka sysselsättning

- Beroende på storlek och art av upphandlingen bör Arbetslivsförvaltningen, Personalkontoret eller andra enheter som arbetar med sysselsättning kontaktas för att diskutera möjligheten att ställa krav på utbildningsplatser, lärlingsplatser, anställningen av långtidsarbetslösa osv

Härnösands kommun blir Fairtrade City senast 2013

- Genom diplomeringen ökar andelen varor i sortimentet som är handlade enligt principer om rättvis handel, så som Fairtrade-märkta varor eller motsvarande.
- Upphandlingsfunktionen verkar för att det finns produkter i sortimentet som krävs för att följa åtgärdsplanen i samband med diplomeringen som Fairtrade City
- Vid behov utses en representant från Upphandlingsfunktionen för att stödja hela processen fram tills diplomeringen

Påverka marknaden genom ökad miljöanpassad efterfrågan

- Följ upp ställda miljökrav med enkäter, stickprov och leverantörsbesök
- Revidera riktlinjerna regelbundet och se över möjligheten att öka kravnivån i samband med detta

Reducering av pappersförbrukning

- Andel elektroniska fakturor fortsätter att öka genom att kräva det i alla avtal som skrivs
- Upphandlingar med endast elektronisk anbudinlämning fortsätter att öka