

Riktlinje för inköp och upphandling

Riktlinje

Dnr: KS 2023/57

Kommunfullmäktige, 2023-04-24, § 61

Dokumenttitel: Riktlinjer för inköp och upphandling

Typ av styrdokument: Riktlinje

Beslutad av: Kommunfullmäktige

Datum och beslutsparagraf: 2023-04-24 § 61

Diarienummer: KS 2023/57

Gäller för: Hammarö kommun, Kils kommun, Forshaga kommun

Giltighetstid: Tills vidare

Senast reviderad: -

Ersätter: KS 2018/365

Dokumentansvar: Kommunstyrelsen

Innehåll

Riktlinjer för inköp och upphandling	4
Inledning.....	4
Syfte.....	4
Affärsmässighet	5
Affärsetik	6
Hållbar utveckling.....	6
Socialt ansvarsfull upphandling	6
Arbetsrättsliga villkor.....	7
Miljöhänsyn	7
Tillgänglighet.....	7
Upphandlingssamverkan.....	7
Ansvar och organisation.....	8
Kommunfullmäktige.....	8
Kommunstyrelsen	8
Nämnd/bolag	8
Upphandlingsenhet	8
Verksamheten	8
Avtal.....	9
Ramavtal och verkställighet	9
Avtalsuppföljning	9
Upphandlingsformer	9
Direktupphandling	10
Annonspliktig upphandling under tröskelvärdena och annonspliktiga upphandlingar av tjänster enligt bilaga 2.....	10
Upphandling över tröskelvärdena	11
Förhållningssätt sekretess	11
Övriga dokument	11

Riktlinjer för inköp och upphandling

Inledning

Inköp och upphandling är en strategisk ledningsfråga i ett brett perspektiv som omfattar hela anskaffningsprocessen, alltifrån behovsanalys, förberedande marknadsundersökningar, upphandlingens genomförande, till avtalsstrotet och uppföljning av avtal.

Den svenska upphandlingslagstiftningen bygger på EU-direktiv, som utgör en viktig del i arbetet med att främja fri rörlighet för varor och tjänster inom EU.

Det finns många lagar som reglerar frågor inom upphandlingsområdet. I upphandlingsprocessen finns utöver lagen om offentlig upphandling (LOU) som reglerar hur upphandling av varor, tjänster och entreprenader ska genomföras, lag om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF) som rör vatten, energi, transporter och posttjänster, samt lag om upphandling av koncessioner (LUK) som rör upphandling av byggkoncessioner och tjänstekoncessioner. Annan lagstiftning kan också påverka kommunens upphandlingar och inköp. Alla medarbetare med ansvar för inköp och upphandlingar ska känna till och följa kommunens policy och riktlinjer.

Dessa riktlinjer kompletterar och förtydligar den av kommunfullmäktige antagna upphandlingspolicyn. Riktlinjerna liksom policyn omfattar alla inköp och upphandlingar oavsett värde som genomförs av kommunkoncernen.

Riktlinjerna beskriver tillvägagångssättet vid inköp över och under tröskelvärdena och är ett stöd för beställare i kommunens olika organisationer. De gäller för all anskaffning av varor, tjänster och entreprenader inom kommunkoncernen.

Syfte

Syftet med riktlinjerna är att säkerställa att skattemedel används så effektivt som möjligt, säkra en sund konkurrens och en för kommunens bästa totalekonomi och långsiktig hållbar utveckling.

Kommunen ska ha en effektiv inköpsprocess som bidrar till att uppnå kommunens strategiska mål.

Kommunen ska i sina upphandlingar ställa relevanta krav på funktion, kvalitet och miljö, vara tydlig, behandla alla anbudsgivare lika samt göra upphandlingarna kända på marknaden.

Det är viktigt att utforma upphandlingsdokumentet på ett sådant sätt att även små och medelstora företag har möjlighet att konkurrera om kommunens uppdrag när så är möjligt.

Vid all upphandling som sker inom kommunen ska EU:s grundläggande principer beaktas. Dessa principer är:

- **Principen om icke diskriminering**

Det är inte tillåtet att direkt eller indirekt diskriminera leverantörer på grund av nationalitet eller annan lokaliseringsgrund.

- **Principen om likabehandling**

Likabehandlingsprincipen innebär att leverantörer i lika situationer ska behandlas lika. Alla leverantörer ska exempelvis få samma information vid samma tillfälle.

- **Principen om öppenhet (transparens)**

Upphandlingsdokument ska utformas klart och tydligt så att alla krav på det som ska upphandlas framgår. På så sätt blir det tydligt för leverantörerna på vilka grunder kontrakt kommer att tilldelas. Principen syftar huvudsakligen till att garantera att det inte förekommer någon risk för favorisering eller godtycke från den upphandlande myndighetens eller enhetens sida.

- **Principen om proportionalitet**

Kraven i en kravspecifikation ska stå i rimlig proportion till värdet av det som upphandlas. Kraven ska vara både lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet med upphandlingen.

- **Principen om ömsesidigt erkännande**

Intyg, kvalitetsmärken och certifikat m.m. ska kunna ersättas av likvärdiga motsvarigheter i andra medlemsstater.

Utöver gällande EU-rättsliga grundprinciper och gällande upphandlingslagstiftning ska också relevanta styrdokument beslutade av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen eller annan nämnd beaktas vid upphandling.

Affärsmässighet

Anbudsgivare ska konkurrera om upphandlingar på lika villkor. Konkurrensmöjligheterna på marknaden ska aktivt undersökas och tillvaratas.

Kommunen ska uppnå affärsmässighet genom att använda kommunens resurser på rätt sätt, dvs. att rutiner och hjälpmedel är ändamålsenliga samt ett tydligt fokus på de tidiga skedena i upphandlingsprocessen såsom behovsanalys, kravspecifikation och totalkostnadsanalys. Kraven ska vara anpassade till den aktuella branschen och ändamålsenliga utifrån behovet i enlighet med proportionalitetsprincipen. Utformningen av kommersiella villkor i olika former av avtal ska vara ändamålsenliga.

Medarbetare som hanterar kommunens inköp ska vara väl insatt i kommunens verksamheter och behov, ha god kunskap om aktuella branscher, tillämpa lagar och regler kring offentlig upphandling och ha förmåga att sätta optimala kommersiella villkor utifrån bransch och dess behov.

Alla som är involverade i upphandlingsprocessen ska ha tillräckligt goda kunskaper för att kunna fullgöra sina uppgifter på bästa sätt. Respektive nämnd och bolag ansvarar för att deras medarbetare samt förtroendevalda innehar erforderlig kompetens.

Vid all anskaffning ska kommunen så långt som möjligt underlätta för små och nya företag att lämna anbud, t. ex genom att dela upp upphandlingen i mindre delar.

Affärsetik

Företrädare för kommunkoncernen ska uppträda på ett professionellt och affärsetiskt korrekt sätt.

Avsikten med en anbudsfrågan är att den alltid ska leda till en affärsuppgörelse. Kommunen ska inte ställa orimliga eller irrelevanta krav vilket skulle kunna medföra att någon anbudsgivare skulle gynnas eller missgynnas. Samtliga anbudsgivare ska ges samma möjlighet till komplettering och revidering om det blir aktuellt.

Medarbetare som deltar i processen får inte ha personliga engagemang eller intressen i leverantörsföretag (jäv). Vid besök hos eller vid resor tillsammans med leverantörer ska dessa alltid betalas av kommunen. En arbetstagare får inte heller ta emot gåvor eller tjänster från befintliga eller potentiella leverantörer som kan medföra att en utomstående betraktare kan ha skäl att anta att detta kan påverka kommunens affärsmässighet.

Kommunens förhållande till leverantörer ska vara vänligt och opartiskt. Intressekonflikter mellan personliga affärer och kommunens affärer får inte förekomma, eller affärer där närstående har intressen. Mutor och bestickning ska alltid avvisas.

Hållbar utveckling

Kommunen ska verka för en långsiktigt hållbar utveckling som bidrar till de globala målen i Agenda 2030. Hållbar utveckling är utveckling som tillgodoser dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillgodose sina behov. Här inkluderas samtliga tre hållbarhetsperspektiv; det ekologiska, det sociala och det ekonomiska.

Principerna bakom FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna (1948) bör vara rådande så långt möjligt: Icke-diskriminering och jämlikhet; Delaktighet och inkludering; Transparens och ansvar. Genom detta förhållningssätt bidrar vi också till att uppfylla de globala målen.

Vid all anskaffning ska hänsyn till dessa hållbarhetsperspektiv beaktas om upphandlingsföremålet motiverar det.

Samtliga krav ska utgå från gällande EU-direktiv och vara mätbara och vägas in och hanteras som ett krav bland flera andra vid den affärsmässiga bedömningen av vad som är det totalekonomiskt mest fördelaktiga.

Alla uppställda krav ska kunna kontrolleras under avtalstiden. Upphandlingsmyndighetens råd och anvisningar och krav för hållbarhet, som är utarbetade tillsammans med branshexpertgrupper inom olika produktområden, ska vara utgångspunkt för de krav som ställs då kontrollmöjligheter och/eller marknadens utbud så medger. Vilken kravnivå som används bedöms från upphandling till upphandling utifrån dessa förutsättningar.

Socialt ansvarfull upphandling

Kommunen ska i sina inköp säkerställa att varor som köps produceras under förhållanden som är förenliga med FN-organet ILO:s kärnkonventioner, FN:s barnkonvention eller andra konventioner som är relevanta för produktgruppen. Etiska krav ska alltid ställas då det finns en risk för brott mot de mänskliga rättigheterna.

Arbetsrättsliga villkor

Det är möjligt att i upphandlingar ställa krav på att vissa arbetsrättsliga villkor ska följas under kontraktperioden men det är inte tillåtet att ställa krav på att leverantörerna ska vara kollektivavtalsanslutna. Enligt lag ska en upphandlande myndighet, om det är behövligt, ställa krav på leverantören gällande villkor om lön, semester och arbetstid för de arbetstagare som ska utföra kontraktet. Syftet är att säkerställa sunda arbetsvillkor för arbetare som utför offentliga kontrakt och undvika att oseriösa leverantörer får konkurrensfördelar genom bristande anställningsvillkor för sina anställda.

Kraven för arbete som utförs i Sverige som anges ska vara i nivå med de lägsta nivåer som följer av ett centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige inom den aktuella branschen. Om arbetet utförs i andra länder ska de arbetsrättsliga villkoren fastställas i enlighet med ILO:s kärnkonventioner. Kommunen ska också tillförsäkra sig om att leverantörens underleverantörer som medverkar i fullgörandet av kontraktet ska uppfylla ovanstående villkor.

Detta krav gäller för upphandlingar över tröskelvärdena men kommunen ska även vid upphandlingar under tröskelvärdena överväga om arbetsrättsliga villkor ska ställas om det anses vara befogat.

Miljöhänsyn

Kommunen strävar efter att upphandla med hänsyn till klimatet, att minska kommunens ekologiska fotavtryck samt minimera de fossila utsläppen.

Kommunen ska alltid i inköpsarbetet överväga vilka krav som ska ställas för att åstadkomma så liten miljöpåverkan som möjligt utifrån befintliga förutsättningar.

Tillgänglighet

Vid upphandling där lokaler eller offentliga miljöer utgör en del av föremålet för upphandling ska tillgänglighetsaspekter för personer med särskilda behov tas i beaktande. Tillgänglighet är också viktigt att beakta vid upphandling av verksamhetssystem och webbverktyg.

Upphandlingssamverkan

Kommunen ska inte genomföra upphandlingar på egen hand där samordnad upphandling är möjlig och ekonomiskt mer fördelaktig.

Kommunen ska samverka med leverantörer och näringslivsorganisationer och vara öppen för synpunkter från dessa angående kommunens upphandlingar.

Samverkan är att på bästa sätt utnyttja den kompetens som finns tillgänglig och tillvarata de fördelar som en stor volym kan ge vid prissättning, service, distribution osv. Samverkan minskar de upphandlingsadministrativa kostnaderna genom att effektivisera handläggningen.

Intern och extern samverkan ska främjas. Kommunen ska ha en helhetssyn på upphandlingar och tillvarata de vinster som följer av en samordning när detta är affärsmässigt och tjänar kommunens syften. Upphandlingar ska i möjligaste mån samordnas inom Forshaga, Kil och Hammarö kommunkoncerner samt mellan de tre samverkande kommunerna.

Samordning kan även ske med länets övriga kommuner, Region Värmland samt annan extern upphandlingsenhet, exempelvis Adda eller Kammarkollegiet.

Ansvar och organisation

Kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige fastställer upphandlingspolicyn för kommunen.

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för upphandlingsverksamheten och leder och samordnar inköps- och upphandlingsarbetet i kommunen.

Kommunstyrelsen ansvarar för tillämpningen av policyn genom att fastställa riktlinjer för inköp- och upphandling.

Kommunstyrelsens delegationsordning i respektive kommun fastställer och reglerar vem som har rätt att göra inköp/upphandlingar för kommunens räkning.

Nämnd/bolag

Respektive nämnd/bolag har ansvar för upphandlingar som är unika för nämndens/bolagets verksamhetsområde.

Upphandlingsenhet

Forshaga, Kil och Hammarö kommuner har bildat en gemensam Upphandlingsenhet i samverkan, som regleras i ett samverkansavtal mellan kommunerna. Upphandlingsenheten ligger organisatoriskt under kommunstyrelsen i respektive kommun.

Upphandlingsverksamheten ska vara organiserad så att upphandlingspolicyns mål och riktlinjer för inköp och upphandling uppfylls samt att lagar, förordningar och regler följs.

Upphandlingsenheten ansvarar för samordning av övergripande upphandlingar av varor, tjänster och entreprenader.

Upphandlingsenheten ansvarar för att ta fram en gemensam upphandlingsplan/årshjul samt plan/årshjul för avtalsuppföljning.

Upphandlingsenheten leder och stöttar verksamheten vid upphandlingar, avtalsförvaltning och uppföljning av avtal samt stödjer verksamheten vid verksamhetsspecifika direktupphandlingar.

Upphandlingsenheten tillhandahåller information om nya avtal (ej verksamhetsspecifika direktupphandlingar) samt utbildning för beställare.

Upphandlingsenheten initierar och samordnar utbildningar samt ansvarar för utveckling av och information om upphandlingsverksamheten.

Verksamheten

Verksamheten är de som initierar ett behov av en vara, tjänst eller entreprenad.

Verksamheten deltar i referensgrupper och ansvarar för att definiera sitt behov och krav på varan/tjänsten/entreprenaden. Verksamhetens representanter som deltar i upphandling ska ges tid och resurser för att klargöra behovet och upprätta relation med leverantörerna.

Dessa krav kan vara hur varan/tjänsten/entreprenaden ska utformas för att lösa verksamhetens behov. Verksamheten har även ansvar för att göra omvärldsbevakning, ta reda på vilka volymer som efterfrågas, medverka vid

leverantörsträffar, vara delaktig i utvärdering av anbud, implementering av avtalen samt vid avtalsuppföljning. Upphandlingsenheten leder och stöttar verksamheten i detta arbete.

Upphandling ska planeras i tid och ske i samverkan mellan sakkunniga företrädare för de verksamheter som inköpet genomförs för och den gemensamma Upphandlingsenheten. Verksamheten ansvarar för att anmäla upphandlingsbehovet i god tid till Upphandlingsenheten.

Avtal

Ramavtal och verkställighet

Ett ramavtal är ett avtal som ingås mellan en eller flera leverantörer/entreprenörer i syfte att fastställa villkoren i avtal/kontrakt under en given tidsperiod. Kommunen tecknar löpande ett stort antal ramavtal för att förenkla inköpen för kommunens verksamheter.

Kommunkoncernen är skyldig att använda dessa ramavtal. Alla medarbetare på respektive förvaltning/sector/bolag som i enlighet med delegationsordningen har rätt att göra inköp, är skyldiga att hålla sig underrättade om vilka ramavtal som finns och hur man går tillväga för att beställa från dessa.

Alla ingångna ramavtal finns tillgängliga i en avtalsdatabas på kommunens webbplats och intranätet.

Att avropa från befintliga ramavtal förutsätter ett ansvar från beställaren och endast upphandlat sortiment ska avropas. Övrigt sortiment får avropas endast i undantagsfall.

Verksamhetens utsedda beställare har till ansvar att känna till kommunens avtal och tillse att inköp görs i enlighet med dessa. Om fel och brister hos leverantören uppdragas ska ansvarig upphandlare eller avtalscontroller kontaktas.

Avtalsuppföljning

För att uppnå effektiva inköp är det en viktig del att följa upp att både kommunen och leverantören följer det som anges i avtalet. Kommunen ska ha en hög avtalstrohet, dvs att vi köper rätt varor och tjänster av rätt leverantör. Kommunen måste dessutom följa upp att leverantören fakturerar i enlighet med avtal och att produkterna/tjänsterna har den kvalitet som utlovats. Resultatet av avtalsuppföljningen ska även tas med i beaktande vid behovs- och marknadsanalysen inför en ny upphandling.

Upphandlingsenheten ansvarar för att följa upp kommunövergripande avtal samt göra kontroller av avtalstrohet.

Respektive verksamhet är ansvariga för sina verksamhetsspecifika avtal och för att inköpen följs upp. Upphandlingsenheten bistår verksamheten vid uppföljning av verksamhetsspecifika avtal om behov

Upphandlingsformer

Kommunen har att rätta sig efter ett antal olika upphandlingsformer beroende på upphandlingsföremålets värde.

Direktupphandling

Direktupphandling innebär upphandling utan formkrav på hur upphandlingen ska genomföras, d.v.s. utan krav på annonsering eller anbud i visst format.

Vem som är behörig att genomföra en direktupphandling styrs av respektive nämnds/bolags delegationsordning.

Direktupphandling kan användas i fyra situationer:

- Om upphandlingens värde understiger direktupphandlingsgränsen.
- I vissa i lagen särskilt angivna situationer då den upphandlande myndigheten eller enheten (den upphandlande organisationen) får använda förhandlat förfarande utan föregående annonsering.
- Om det finns synnerliga skäl.
- Vid en anskaffning som är nödvändig för att tillgodose ett angeläget behov som har uppstått till följd av överprövning.

En upphandling får inte delas upp i syfte att understiga beloppsgränsen för direktupphandling. Värdet av en upphandling ska uppskattas till det totala belopp som ska betalas enligt det avtal som ingår i upphandlingen. Vid beräkningen ska options- och förlängningsklausuler beaktas som om de har utnyttjats. Om löptiden på avtalet är obestämd eller inte kan fastställas vid värdetidpunkten ska värdet uppskattas till 48 månader.

Direktupphandlingar genomförs av respektive förvaltning/sector/bolag med stöd av Upphandlingsenheten. Det är viktigt att direktupphandling sker på ett affärsmässigt sätt.

Direktupphandling under 100 000 SEK

För inköpsvärde upp till 100 000 SEK kan förfrågan ske via e-post, telefon eller köp över disk. Förfrågan bör om möjligt ställas till fler än en leverantör. Muntligt svar från leverantören får accepteras. Som dokumentation är kvitto eller faktura tillräckligt.

Direktupphandling över 100 000 SEK

För inköpsvärde från 100 000 SEK och upp till fastställd beloppsgräns ska samråd ske med Upphandlingsenheten. Förfrågan ska ske genom skriftlig inbjudan och skickas till en eller flera leverantörer via e-post, alternativt genom annons via kommunens/bolagets upphandlingssystem. Svar från leverantören ska vara skriftligt. Om endast en leverantör tillfrågas ska detta tydligt motiveras. Upphandlingen ska tillsammans med skälen för beslut dokumenteras via blanketten "Dokumentation av direktupphandling" eller i kommunens/bolagets upphandlingssystem. Direktupphandlingsblanketten ska diarieföras och bevaras tillsammans med avtalet enligt gällande dokumenthanteringsplan. Kopia på dokumentationen skickas till Upphandlingsenheten.

Annonspliktig upphandling under tröskelvärdena och annonspliktiga upphandlingar av tjänster enligt bilaga 2.

Upphandling över direktupphandlingsgränsen upp till tröskelvärdet genomförs i samarbete med Upphandlingsenheten. Upphandlingen ska annonseras elektroniskt i kommunens/bolagets upphandlingssystem.

I bilaga 2 i lagen om offentlig upphandling anges vilka tjänster som omfattas av bilagan. Tröskelvärdena för dessa tjänster är högre, vilket beror på att dessa tjänster vanligtvis inte har ett gränsöverskridande intresse.

För information om aktuella tröskelvärden och beloppsgränser för direktupphandling se Upphandlingsmyndighetens hemsida, länk:

[Tröskelvärden och direktupphandlingsgränser | Upphandlingsmyndigheten](#)

Upphandling över tröskelvärdena

Upphandling över tröskelvärdet genomförs i samarbete med Upphandlingsenheten. Enligt de olika upphandlingslagarna finns olika typer av förfarande: öppet förfarande, selektivt förfarande, förhandlat förfarande med föregående annonsering, förhandlat förfarande utan föregående annonsering, konkurrenspräglad dialog, förfarande för inrättande av innovationspartnerskap och projekttävling. De förfaranden som används mest är öppet förfarande och selektivt förfarande. Samtliga förfaranden ska annonseras i EU:s officiella databas TED (Tenders Electronic Daily).

Förhållningssätt sekretess

Offentlighets- och sekretesslagen ska tillämpas i upphandlingsprocessen. Det råder sekretess innan förfrågan skickas ut och absolut sekretess gäller efter att anbud inkommit tills beslut om vald leverantör har skickats ut (tilldelning). Det gäller även vid direktupphandling. Med absolut sekretess menas bl. a att det är sekretess på hur många och vilka företag som har lämnat anbud. Innehållet i anbudshandlingar omfattas också av absolut sekretess. När tilldelningsbeslutet är fattat med vald leverantör är däremot handlingarna som grundprincip offentliga och ska lämnas ut på begäran. Sekretessbedömning ska dock göras innan handlingar lämnas ut och detta är extra viktigt i de fall en leverantör begärt sekretess på delar av anbudet.

Övriga dokument

Dessa riktlinjer för upphandling kompletteras vid behov av mer detaljerade anvisningar/rutiner/metodbeskrivningar och checklistor.