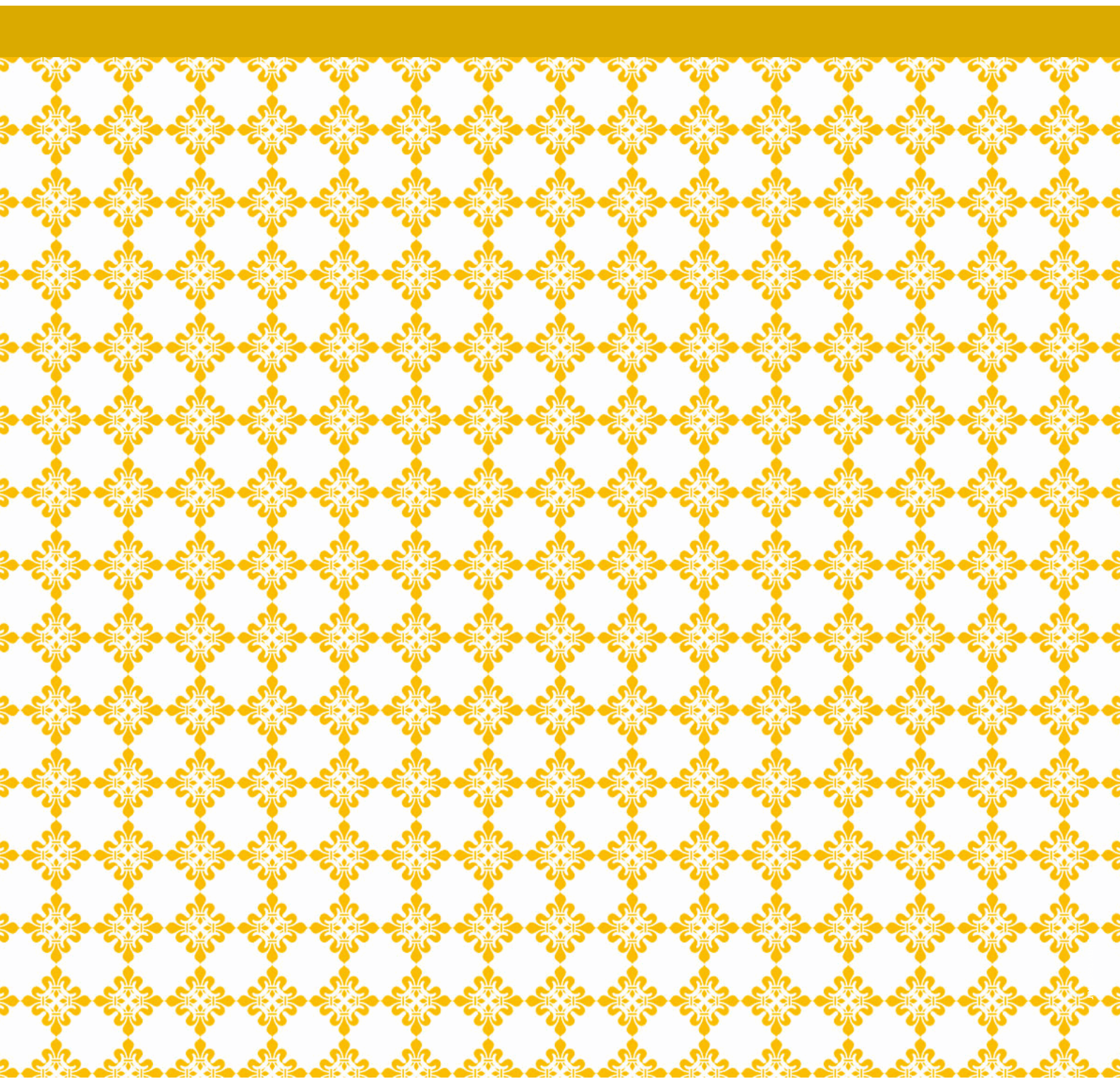


Regler för inköp och upphandling

Daterad 2022-08-08



Ärendenummer
KS2021/127

Dokumenttyp

Regler

Ersätter

Beslutad av

Kommunfullmäktige

Gäller för

Samtliga nämnder

Gäller f.om.

2023-01-01

Ansvarig funktion

Inköpschef

Gäller t.om.

Tillsvidare

Reviderad

Innehållsförteckning

1 Inledning och syfte	5
2 Organisation och ansvar	6
2.1 Kommunstyrelsen.....	6
2.2 Nämnder	6
2.3 Förvaltning	7
2.4 Inköpsavdelningen	8
3 Anskaffning.....	9
3.1 Inköpsprocessen	9
3.2 Avrop från ramavtal	9
3.3 Annonserad upphandling	9
3.3.1 Allmänt om annonserad upphandling.....	9
3.3.2 Behovsanalys	10
3.3.3 Marknadsanalys	10
3.3.4 Upphandling.....	10
3.4 Direktupphandling.....	11
3.4.1 Vad är en direktupphandling och när får den genomföras?	11
3.4.2 Vem får genomföra en direktupphandling?	11
3.4.3 Förfarande när värdet på avtalet understiger 100 000 kr.....	12
3.4.4 Förfarande när värdet på avtalet överstiger 100 000 kr.....	12
4 Övergripande förhållningssätt vid anskaffning.....	12
4.1 Affärsmässighet.....	12
4.2 Transparens och agerande.....	13
4.3 Hållbarhet.....	13
4.3.1 Allmänt om hållbarhet	13

4.3.2 Social hållbarhet	14
4.3.3 Ekologisk hållbarhet.....	14
4.3.4 Ekonomisk hållbarhet.....	14
4.4 Extern samverkan	14
4.5 Små och medelstora företag	15
4.6 Dialog.....	15
4.7 Upphandlade avtal.....	15
4.8 Elektronisk handel	16
4.9 Underleverantörer	16
5 Avtalsuppföljning.....	16

1 Inledning och syfte

Upphandling är ett verktyg som, genom konstruktiva strategier och ett bra samarbete inom organisationen, ska bidra till att kommunens mål uppfylls och att ekonomiska resurser används på ett effektivt sätt. Reglerna för inköp och upphandling styr hur kommunen ska arbeta med inköp samt upphandlingar både över och under direktupphandlingsgränsen. Reglerna förtydligar bland annat vilka ansvarsförhållanden som gäller i kommunen och vad detta ansvar innebär. Reglerna kompletterar policyn för inköp och upphandling.

Enligt upphandlingslagstiftningen ska upphandlande organisationer besluta om riktlinjer för direktupphandling. Dessa regler utgör Enköpings kommuns riktlinjer för direktupphandling.

Reglerna för inköp och upphandling syftar till att säkerställa att kommunens inköpsprocess är rättssäker, att varor, tjänster och entreprenader anskaffas till rätt kostnad och kvalitet samt att relevanta krav avseende ekonomisk hållbarhet, social hållbarhet och ekologisk hållbarhet ställs. Vidare ska reglerna främja att kommunen i upphandlingsfrågor agerar och uppfattas som en seriös, affärsmässig och attraktiv avtalspart. Reglerna syftar även till att förebygga och minska risken för mutor, jäv och korruption.

Upphandling ska genomföras affärsmässigt, objektivt och med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns. Kommunens målsättning med detta regeldokument är att skapa förutsättningar för ett rättssäkert, effektivt och hållbart inköpsarbete inom kommunen.

Överträdelser av upphandlingslagstiftningen kan resultera i sanktioner såsom upphandlingsskadeavgift och skadestånd.

De lagar som styr all offentlig upphandling bygger på fem grundprinciper: likabehandling, icke-diskriminering, transparens, ömsesidigt erkännande och proportionalitet. Bestämmelserna i upphandlingslagarna ska alltid tolkas mot bakgrund av dem.



2 Organisation och ansvar

2.1 Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen har det övergripande och strategiska ansvaret för upphandlings- och inköpsfrågor. Det innebär bland annat att kommunstyrelsen ansvarar för att leda, samordna och utveckla kommunens inköps- och upphandlingsverksamhet.

Kommunstyrelsen är upphandlande myndighet för kommunövergripande upphandlingar. En upphandling är kommunövergripande när samtliga nämnder har, eller kan ha, behov av det som anskaffas och där ansvaret för det som anskaffas inte ligger på en nämnd enligt dess reglemente.

Kommunstyrelsen ansvarar även för de inköp och upphandlingar som görs i den egna verksamheten, se närmare om detta ansvar under avsnittet "Nämnder".

2.2 Nämnder

Styrelsen, nämnden eller motsvarande organ ansvarar för de inköp och upphandlingar som görs i den egna verksamheten. Vilken verksamhet nämnden ansvarar för framgår av nämndens reglemente. För inköpsprocessen relevanta beslutsdelegationer ska framgå av respektive nämnds delegationsordning.

Att styrelse, nämnd eller motsvarande organ ansvarar för alla inköp och upphandlingar som görs i den egna verksamheten innebär att organet ytterst ansvarar för att alla inköp och upphandlingar görs i enlighet med lag, annan författning, policy, regler för inköp och upphandling samt kommunens övriga styrdokument. Ansvaret innebär också att styrelsen, nämnden eller motsvarande organ ska tillse att uppföljning av avtalen sker. Styrelsen, nämnden eller motsvarande organ ansvarar för att säkerställa en god intern kontroll vad gäller exempelvis avtalstrohet och regelefterlevnad.

När fler än en nämnd (men inte samtliga) har behov av det som ska anskaffas ska upphandlingen samordnas. Vid samordnad upphandling har den nämnd som står för den största delen av inköpen och därmed har det största behovet av avtalet, ansvar för upphandlingen och avtalet.



2.3 Förvaltning

Respektive förvaltningschef ansvarar för att lagstiftning, policy och regler för inköp och upphandling samt delegationsordning tillämpas ändamålsenligt inom respektive verksamhet. Budgetansvariga chefer ansvarar för att inköp inom den egna verksamheten görs i enlighet med kommunens styrdokument, rutiner och avtal.

Varje förvaltning ska återkommande delge upphandlingsbehoven till inköpsavdelningen som sammanställer allt i en kommunövergripande upphandlingsplan. Upphandlingsplanen uppdateras kontinuerligt av inköpsavdelningen genom att förvaltningarna meddelar ändringar eller kompletterar med ytterligare behov.

När det gäller upphandlingar över direktupphandlingsgränsen ansvarar förvaltningen för att lämna upphandlingsuppdraget till inköpsavdelningen. Uppdraget ska lämnas på det sätt inköpsavdelningen anvisar, till exempel genom en e-tjänst.

Förvaltningen ska utreda vilka behov av anskaffning verksamheterna har, vilket kan ske genom en så kallad behovsanalys. Förvaltningen ska också utreda hur de behov som definierats kan tillgodoses på bästa sätt, vilket kan göras i en så kallad marknadsanalys. Omfattningen av behovs- och marknadsanalyserna varierar från fall till fall och kan, gällande upphandlingar över direktupphandlingsgränsen, tas fram med stöd av inköpsavdelningen.

Vid varje upphandling över direktupphandlingsgränsen ska förvaltningen utse referenspersoner som ska medverka i en så kallad referensgrupp. Referenspersonerna bör ha goda sakkunskaper om det som ska anskaffas.

Förvaltningen ansvarar för att följa upp sina avtal.

Vid en kommunövergripande eller samordnad upphandling ska förvaltningarna som berörs av upphandlingen stötta den förvaltning vars nämnd det är som har ansvaret för upphandlingen. Det sker till exempel genom att förvaltningarna informerar ansvarig förvaltning om vilka behov verksamheterna har av det som ska anskaffas. Beroende av vad det är som ska anskaffas kan det också krävas att respektive förvaltning utser personer som ska medverka i referensgruppen. Uppdrag gällande samordnade upphandlingar lämnas till inköpsavdelningen på samma sätt som andra upphandlingar.



2.4 Inköpsavdelningen

Enköpings kommun har en central inköpsavdelning som är placerad inom kommunledningsförvaltningen (KLF). Avdelningen arbetar strategiskt med inköpsarbete och utveckling av kommunens upphandlings- och inköpsverksamhet.

Inköpsavdelningen leder upphandlingar över direktupphandlingsgränsen. Avdelningen ansvarar för att upphandlingen kan ske i enlighet med upphandlingslagstiftningen och stödjer referensgruppen i dess arbete, som till exempel referensgruppens arbete med att formulera funktions- och kvalitetskrav. Vid behov kan inköpsavdelningen även ge stöd till förvaltningarna i deras arbete med marknadsanalyser.

Avdelningen är rådgivande till nämnder och förvaltningar i inköps- och upphandlingsrelaterade frågor.

För att skapa möjlighet till planering och även möjlighet till kommunikation med marknaden ska en kommunövergripande upphandlingsplan sammanställas av inköpsavdelningen.

I avdelningens arbete innefattas bland annat att:

- skapa förutsättningar för strategiskt inköpsarbete genom planering och samordning av inköp utifrån kommunicerade behov,
- på en övergripande nivå kontrollera kommunens inköp samt efterlevnad av fullmäktiges styrdokument gällande inköp och upphandling,
- genomföra kommunövergripande analyser kopplade till inköp och upphandling i syfte att identifiera nya ramavtalsområden, kostnadsbesparande åtgärder samt upphandlingsrättsliga risker,
- tillhandahålla kommunövergripande rutiner och mallar kopplade till kommunens upphandlingsverksamhet,
- genomföra interna utbildningar inom inköp och upphandling,
- möjliggöra intern och extern samordning av upphandling,
- samordna och utveckla kommunens e-handel,
- förvalta kommunens avtalskatalog, upphandlingssystem och e-handelssystem.



3 Anskaffning

3.1 Inköpsprocessen

I det fallet ett behov inte kan tillgodoses på annat sätt än genom ett inköp ska en inköpsprocess inledas. Även köp av begagnade varor omfattas av upphandlingslagstiftningen.

En inköpsprocess är inte ett statistiskt förlopp. Ett inköp kan vara omfattande, både ekonomiskt och tidsmässigt. Det kan också vara relativt enkel och ta mindre tid i anspråk. I ett fall kan processen bestå av ett avrop från ett befintligt ramavtal och vara avklarad på någon timme, i ett annat fall kan processen innefatta upphandling av ett större projekt där tidplanen sträcker sig över ett år eller längre.

Ett inköp till kommunen kan göras på ett av tre sätt: Genom att avropa på ett av kommunens ramavtal, genom att genomföra en annonserad upphandling eller genom att genomföra en direktupphandling.

3.2 Avrop från ramavtal

Har kommunen ett ramavtal tecknat som omfattar behovet är det inte tillåtet att direktupphandla, då ska ramavtalet användas.

Avrop från ramavtal ska göras enligt de villkor som anges i det aktuella ramavtalet. Avropet genomförs av förvaltningen.

3.3 Annonserad upphandling

3.3.1 Allmänt om annonserad upphandling

Om ett inköp inte kan göras genom avrop från ett ramavtal och samtidigt överstiger direktupphandlingsgränsen är kommunen skyldig att genomföra en annonserad upphandling.

Upphandlingarna leds av inköpsavdelningen på uppdrag av förvaltningarna, i samarbete med representanter från förvaltningarna i en så kallad referensgrupp.



Med stöd av inköpsavdelningen ska referensgruppen bland annat formulera funktions- och kvalitetskrav på det som ska anskaffas samt utvärdera dessa.

Nedan följer en kortfattad beskrivning av de olika stegen i en annonserad upphandling.

3.3.2 Behovsanalys

Oavsett hur omfattande upphandlingen är i det enskilda fallet ska arbetet alltid utgå från det faktiska behovet. Behovet ska identifieras, definieras och sedan analyseras i förhållande till aktuellt sammanhang. Förvaltningen som har behovet av inköpet genomför behovsanalysen.

Väl analyserade behov ska ligga till grund för all upphandling. Behovets omfattning ska beräknas utifrån en totalkostnad och med ett livscykelperspektiv. Det bör beaktas om behovet kan tillgodoses på alternativa sätt, exempelvis genom intern omfördelning/cirkulation.

3.3.3 Marknadsanalys

En marknadsanalys syftar till att få kunskap om vad marknaden har att erbjuda och vilka leverantörer som finns på den. På så sätt ökar möjligheterna att kunna tillgodose behoven på bästa sätt. Marknadsanalysen genomförs av förvaltningen, med stöd av inköpsavdelningen där så önskas.

Inför upphandlingar ska förvaltningen skaffa sig tillräcklig kunskap om den aktuella branschen och de förutsättningar som råder där, för att upphandlingen ska kunna genomföras ändamålsenligt.

3.3.4 Upphandling

I det här steget genomförs själva upphandlingen. I genomförandet ingår bland annat att ta fram upphandlingsdokument, annonsera samt pröva och utvärdera inkomna anbud. I det här steget sker även tilldelning och avtalstecknande. Genomförandet ser olika ut beroende på vilken typ av upphandlingsförfarande som valts.



För att upphandlingen ska tillgodose det av förvaltningen identifierade behovet på bästa sätt, förutsätts ett gott samarbete mellan respektive part i genomförandet.

3.4 Direktupphandling

3.4.1 Vad är en direktupphandling och när får den genomföras?

Vid en direktupphandling finns inga formkrav på hur upphandlingen ska genomföras. Det gör direktupphandling till en enkel process utan krav på annonsering eller anbud i visst format. Direktupphandling kan användas i fyra situationer:

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

Den vanligaste situationen då direktupphandling används är om det som ska köpas har ett värde som understiger direktupphandlingsgränsen.

En direktupphandling får bara genomföras när ramavtal saknas.

3.4.2 Vem får genomföra en direktupphandling?

Direktupphandling får endast göras av personer inom Enköpings kommun vars chef bemyndigat dem att göra inköp där avtal saknas, och som genomgått utbildning för utsedda direktupphandlare. Direktupphandlingar enligt p. 2–4 i avsnitt 3.4.1 samt direktupphandlingar av sociala tjänster och andra särskilda tjänster som överstiger direktupphandlingsgränsen för varor och tjänster får endast genomföras efter samråd med inköpsavdelningen.



3.4.3 Förfarande när värdet på avtalet understiger 100 000 kr

För att tillvarata konkurrensen på marknaden bör direktupphandlingar under 100 000 kr föregås av en enklare konkurrensutsättning innan beställning. Det kan ofta vara lämpligt att ta in offerter från flera olika företag även om det inte är en skyldighet.

Det är upp till respektive nämnd och förvaltning att själva bestämma hur inköpet ska konkurrensutsättas, om direktupphandlingen ska genomföras skriftligen eller muntligen och om avtal ska tecknas eller inte.

3.4.4 Förfarande när värdet på avtalet överstiger 100 000 kr

Vid upphandling över 100 000 kr ska förfrågan skriftligen eller muntligen ställas till minst tre leverantörer eller genom att upphandlingsdokumentet annonseras publikt, såvida särskilda skäl inte föranleder annat agerande. Föreligger särskilda skäl ska dessa dokumenteras.

För direktupphandlingar vars värde överstiger 100 000 kronor ska den upphandlande organisationen iaktta den så kallade dokumentationsplikten, vilket innebär att skäl för beslut och annat av betydelse ska antecknas. Blankett för dokumentation av direktupphandling ska fyllas i och kopia skickas till inköpsavdelningen.

Skriftligt avtal ska upprättas och kopia skickas till inköpsavdelningen.

Inköpsavdelningen kan stödja med rådgivning vid genomförande av direktupphandling.

4 Övergripande förhållningssätt vid anskaffning

4.1 Affärsmässighet

Upphandling ska göras på affärsmässiga grunder och inköpet ska gå att motivera med hänsyn till objektiva kriterier som går att koppla till det som köpts in, till exempel pris eller kvalitet.



4.2 Transparens och agerande

Inköp och upphandling är ett område där olika former av påverkan kan förekomma. Hur Enköpings kommun uppträder gentemot och uppfattas av externa intressenter är av stor vikt. Redan en misstanke om att oegentlighet föreligger är en skada. För att undvika att ens en misstanke uppstår ska alla nämnder och förvaltningar vara transparenta och agera i enlighet med gällande lagstiftning, bestämmelser och styrdokument avseende korruption, mutor och jäv. Varken medarbetare eller leverantör som ingår avtal med kommunen ska medverka i någon form av korruption, givande eller tagande av muta, bedrägeri eller utpressning.

Medarbetare och förtroendevalda som deltar i beredning av en upphandling ska agera på ett sådant sätt att dennes opartiskhet inte kan rubbas eller ifrågasättas, exempelvis om det finns koppling mellan personliga intressen och de företag som kan komma att lämna anbud.

För anställda och förtroendevalda är det inte tillåtet att beställa varor och tjänster för eget bruk i kommunens namn.

Vid inköp för kommunens räkning är det inte tillåtet att nyttja privata bonus- och medlemskort.

4.3 Hållbarhet

4.3.1 Allmänt om hållbarhet

För kommunens inköps- och upphandlingsverksamhet beaktas hållbarhet utifrån följande perspektiv; social hållbarhet, ekologisk hållbarhet samt ekonomisk hållbarhet.

Vid inköp och upphandlingar ska lämpliga krav för att kunna uppnå fastställda mål avseende social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet beaktas. Nivån på kraven fastställs utifrån ett helhetsperspektiv där eventuella merkostnader och effekter på leverantörsmarknaden analyseras och ställs mot de eftersträlvade målen. Särskilt ska effekter på små och medelstoras företags möjligheter att delta beaktas.



4.3.2 Social hållbarhet

Social hållbarhet innefattar exempelvis att i upphandlingar säkerställa goda arbetsrättsliga villkor för arbetstagare, möjliggöra sysselsättning för personer utanför arbetsmarknaden eller bidra till ökad delaktighet för personer med funktionsvariationer. För dessa syften ska antidiskrimineringsklausuler, krav på arbetsmiljöarbete och särskilda kontraktsvillkor, såsom krav på arbetsrättsliga villkor och sysselsättningskrav, beaktas och ställas där så är lämpligt. Om kommunen bedömer att en upphandling kan komma att medföra att en verksamhetsövergång äger rum, bör detta anges i upphandlingsdokumentet så att anbudsgivarna kan ta med det i beräkningen.

4.3.3 Ekologisk hållbarhet

I samtliga upphandlingar ska miljöpåverkan beaktas och hänsynstaganden ska göras därefter. Sådana hänsynstaganden kan bestå i exempelvis krav på miljömärkning, krav på material och produktionsled samt lösningar kring återbruk och cirkulära inköp.

4.3.4 Ekonomisk hållbarhet

Med ekonomisk hållbarhet avses ett långsiktigt, effektivt nyttjande av kommunens resurser. För detta syfte ska konkurrens alltid eftersträvas, särskilt ska små och medelstora företags möjligheter att konkurrera beaktas. Kravställning i enskilda upphandlingar bör sträva efter att uppnå rätt kvalitet till rätt kostnad. Avrop och inköp ska alltid försöka göras inom avtalat sortiment och enligt avtalade villkor. Kommunen ska endast anlita företag som uppfyller sina skyldigheter gentemot samhället vad gäller skatter och avgifter.

4.4 Extern samverkan

Vid upphandling bör samverkan med andra kommuner eller inköpscentraler beaktas där så är lämpligt.

Fördelar som följer av detta kan vara effektivisering, bättre inköpspriser samt ökad styrka som part vid förhandling. Även om det föreligger ett antagande för samverkan vid upphandling ska dock faktorer som talar emot en samverkan



också beaktas. En sådan faktor kan vara små och medelstora företags möjlighet att lämna anbud.

4.5 Små och medelstora företag

Vid upphandling ska små och medelstora företags möjligheter att delta beaktas.

För att uppnå en sund konkurrens är det viktigt att små och medelstora företags möjlighet att konkurrera om offentliga kontrakt tas till vara.

För att underlätta för mindre företag bör volymfördelar vid sammanslagning, möjligheter till uppdelning samt administrativa aspekter beaktas, utifrån dess påverkan på små och medelstora företags möjligheter att delta.

4.6 Dialog

Inför en upphandling bör dialog med leverantörer och marknad beaktas i syfte att främja en god affär för bägge parter.

Dialog med leverantörsmarknaden är en viktig faktor för att kunna skapa en balanserad affär. Syftet med dialogen är att skapa en förståelse för branschens förutsättningar och leverantörernas möjlighet att lämna anbud, samt även ett sätt att ge leverantörerna en bild av Enköpings kommuns behov.

För att dialogen ska kunna fylla sitt syfte är det viktigt att den sker i god tid innan arbetet med upphandlingsdokumentet påbörjas.

Vid dialog med marknad och leverantörer ska de grundläggande upphandlingsprinciperna iakttas.

4.7 Upphandlade avtal

Kommunens upphandlade avtal ska följas, och anskaffning ska göras inom dessa i den mån det är möjligt. Det följer av avtalsrättsliga förpliktelser att avtal ska nyttjas i enlighet med dess specifika villkor, även om bättre pris, kvalitet eller villkor kan hittas hos annan leverantör. Anskaffning utanför upphandlat avtal kan leda till att den avtalade leverantören väcker skadeståndsanspråk. Det påverkar också kommunens anseende som avtalspart negativt. Det finns dock



situationer där avsteg kan göras, till exempel vid oförmåga hos leverantören att leverera enligt avtalade villkor. Alla avsteg ska dokumenteras av ansvarig chef.

4.8 Elektronisk handel

Kommunen har ett elektroniskt inköpssystem, e-handel. Beställningar av de varor och tjänster som finns inlagda i systemet ska göras via e-handelssystemet. Beställningar ska göras inom avtalat sortiment.

4.9 Underleverantörer

Kommunen ska ställa krav på att en eventuell underleverantör ska uppfylla samma krav som ställs på leverantören och som härrör till den del av uppdraget som underleverantören kommer utföra/tillhandahålla. Kommunen kan inte ställa högre eller andra krav än vad som ställs på leverantören.

5 Avtalsuppföljning

Uppföljning av avtal är en viktig del i inköpsprocessen och ett användbart verktyg för framtida behov. De krav och villkor som ställs i en upphandling ska följas upp under avtalstiden. En systematisk uppföljning av ingångna avtal säkerställer bland annat att kvaliteten och priset på det som upphandlats håller den nivå som avtalats.

Förvaltningen sköter den löpande förvaltningen och uppföljningen av avtal.

