

**Kommunstyrelsen**

Ks § 9

KS 2014/6

**Riktlinjer och tillämpningsanvisningar för upphandling och inköp**

---

**Kommunstyrelsens förslag till beslut i kommunfullmäktige**

1. Kommunfullmäktige antar Riktlinjer för upphandling och inköp för Mariestads kommun.
2. Kommunfullmäktige antar Tillämpningsanvisningar till Riktlinjer för upphandling och inköp för Mariestads kommun.

Förändringar i tillämpningsanvisningarna delegeras från kommunfullmäktige till kommunstyrelsen.

**Bakgrund**

Kommunens riktlinjer för upphandling och inköp är från år 1999 och behöver uppdateras för att gälla aktuella villkor, regler och lagar.

Under hösten 2013 har upphandlingsenheten upprättat förslag till nya riktlinjer. Till detta har även tillämpningsanvisningar tagits fram som mer i detalj tydliggör riktlinjerna och förklarar begrepp, förutsättningar och krav.

**Arbetsutskottets förslag**

Förslaget överensstämmer med kommunstyrelsens beslut.

**Behandling på kommunstyrelsen**

Ordförande Johan Abrahamsson (M) tar upp arbetsutskottets förslag till beslut och finner att kommunstyrelsen beslutar enligt förslaget.

**Underlag för beslut**

Skrivelse upprättad av redovisningschef Lars Bergqvist 2013-12-23, Riktlinjer och tillämpningsanvisningar för upphandling och inköp för Mariestads kommun.

Förslag till Riktlinjer för upphandling och inköp för Mariestads kommun.

Förslag till Tillämpningsanvisningar för Riktlinjer för upphandling och inköp för Mariestads kommun.

---

*Kommunfullmäktige*  
*Expedieras till:*  
*(Redovisningschef Lars Bergqvist)*



Mariestads kommun  
Kommunledningskontoret

Ksau/Ks/Kf

## Riktlinjer och tillämpningsanvisningar för upphandling och inköp för Mariestads kommun

### Förslag till beslut

- Kommunfullmäktige beslutar att anta Riktlinjer för upphandling och inköp för Mariestads kommun.
- Kommunfullmäktige beslutar att anta Tillämpningsanvisningar till Riktlinjer för upphandling och inköp för Mariestads kommun.
- Förändringar i tillämpningsanvisningarna delegeras från kommunfullmäktige till kommunstyrelsen.

### Bakgrund

- Kommunens riktlinjer för upphandling och inköp är från år 1999 och behöver uppdateras för att gälla aktuella villkor, regler och lagar.
- Under hösten 2013 har upphandlingsenheten arbetet fram nya riktlinjer. Till detta har även tillämpningsanvisningar tagits fram som mer i detalj tydliggör riktlinjerna och förklarar begrepp, förutsättningar och krav.

### Underlag för beslut

Riktlinjer för upphandling och inköp för Mariestads kommun, daterad 2013-12-20

Tillämpningsanvisningar för Riktlinjer för upphandling och inköp för Mariestads kommun, daterad 2013-12-20

Lars Bergqvist  
Redovisningschef



MARIESTAD

# Riktlinjer för upphandling och inköp

Mariestad

Antaget av  
Kommunfullmäktige  
Mariestad 2014-



## Riktlinjer för upphandling och inköp

Dessa riktlinjer omfattar samtliga Mariestads kommuns förvaltningar, som i detta dokument benämns kommunen. Riktlinjerna gäller all upphandling dvs. även vid direktupphandling.

Upphandling definieras som köp, leasing, hyra eller hyrköp av varor, tjänster eller entreprenader.

Till riktlinjerna finns även tillämpningsanvisningar som mer i detalj tydliggör upphandlings- och inköpsprocessen.

### 1. Syfte

Att kommunen på ett professionellt sätt ska bedriva all upphandlingsverksamhet och säkerställa kommunens behov av varor och tjänster.

Att upphandling är en strategisk uppgift med ett kommungemensamt intresse.

Att upphandling ska vara ett medel för att styra samhället mot en långsiktig hållbar konsumtion.

Att all upphandling skall baseras på en helhetssyn som är till nytta för hela kommunen. Kommunens gemensamma bästa har alltid företräde före enskild verksamhets intresse.

### 2. Ansvarsfördelning

Kommunstyrelsen har det strategiska ansvaret för all upphandling inom Mariestads kommun.

Kommunstyrelsens verkställande organ för kommunens upphandlingsverksamhet är upphandlingsfunktionen, redovisningsenheten.

För kommunens upphandling avseende bygg- och anläggningsentreprenader samt tjänster som hör till dessa ansvarar Tekniska nämnden.

Förvaltningschefen ansvarar för att upphandlings- och inköpsprocessen följs inom den egna förvaltningen.

### 3. Grundförutsättningar

3.1 All upphandling av varor och tjänster ska ske enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) och antagna regler och riktlinjer för upphandling inom Mariestads kommun.

3.2 Upphandlings- och inköpsprocessen ska präglas av effektivitet och kompetens.

3.3 Kommunens storlek som upphandlande myndighet ska utnyttjas genom att ramavtal upprättas för varor och tjänster inom alla områden där så är möjligt och lämpligt. Tecknade ramavtal är tvingande och ska följas av alla kommunanställda.

3.4 All upphandling av varor och tjänster ska ske i nära samverkan mellan upphandlings- och verksamhetskompetens.

3.5 Upphandlingar ska, så långt det är möjligt, utformas så att såväl mindre som större företag har möjlighet att lämna anbud och delta i konkurrensen.

3.6 De fördelar som en samordnad upphandling kan ge ska tillvaratas. Samordning kan ske mellan förvaltningar, kommuner, kommunala bolag, kommunalförbund, landsting eller statlig myndighet där samordningsvinster kan uppnås.

### 4. Affärsmässighet och affärsetik

Upphandling ska ske i konkurrens samt präglas av affärsmässighet och objektivitet på det sätt som föreskrivs i lagen om offentlig upphandling. Kommunen ska i sina upphandlingar ställa relevanta krav, vara tydlig, behandla alla anbudsgivare lika samt göra upphandlingarna kända på marknaden.

Begreppet affärsetik innefattar både affärsmässighet och att ge alla leverantörer samma förutsättningar, men även i övrigt ett etiskt agerande. Leverantörer och anbudsgivare ska kunna känna trygghet i relationen som uppstår under upphandlingsprocessen. Det är viktigt att anställda inte på något sätt skaffar sig förmåner i samband med upphandlingar

### 5. Sociala krav

Vid upphandling ska entreprenör/leverantör följa de deklARATIONER och konventioner som undertecknats av Sverige inom områdena mänskliga rättigheter, arbetsrätt och arbetsmiljöhänsyn.

Vid upphandling av entreprenader och tjänster ska entreprenör vidta åtgärder så att inte lag eller gällande svenska kollektivavtal för arbetet åsidosätts. Om entreprenören inte tecknat svenskt kollektivavtal ska ändå motsvarande villkor gälla för entreprenörens anställda. Detsamma ska gälla för eventuella underentreprenörer som entreprenören anlitar för att fullgöra avtalet.

## 6. Miljökrav

I upphandlingarna ställs miljökrav med utgångspunkt från miljöbalkens kapitel 2 om hänsynsregler.

Kommunens antagna miljödokument ska alltid beaktas vid upphandling under förutsättning att de inte strider mot lagen om offentlig upphandling.

## 7. Uppföljning

Dessa riktlinjer är antagna av fullmäktige och skall revideras en gång per mandatperiod.



# Tillämpningsanvisningar till Riktlinjer för upphandling och inköp

Dessa tillämpningsanvisningar avser att tydliggöra antagna riktlinjerna för upphandling och inköp, samt ge en praktisk vägledning för hur de ska efterföljas.

Tillämpningsanvisningarna har beslutats i kommunfullmäktige tillsammans med riktlinjer för upphandling och inköp. Förändringar i tillämpningsanvisningarna delegeras till kommunstyrelsen.

## Begreppsförklaringar

### LOU

Lag (2007:1091) om offentlig upphandling. Denna lagstiftning bygger på gemensamma EU-regler och reglerar de offentliga inköpen. Reglerna ska skapa möjligheter för leverantörer i olika EU-länder att tävla på lika villkor i varje enskild upphandling.

### Upphandlande myndigheter

De som omfattas av LOU, såsom statliga och kommunala myndigheter, landsting, kommunala bolag med flera.

### Upphandling

Anskaffning, i form av köp, leasing, hyra eller hyrköp, av varor, byggtreprenader eller tjänster. Upphandling är ofta en benämning på offentlig upphandling.

### Offentlig upphandling

Den process en upphandlande myndighet genomgår, i syfte att tilldela ett kontrakt eller att ingå ett ramavtal avseende varor, tjänster eller byggtreprenader. Upphandlingsprocessen omfattar bl.a. behovsanalys, framtagande av förfrågningsunderlag, annonsering, anbudsutvärdering, tilldelning och avtalstecknande.

## Inköp

Den process som omfattar avrop/beställning från tecknade avtal.

## Beställning/avrop

En begäran om leverans av en vara eller tjänst. Ett avrop är en beställning från ett tecknat avtal där villkoren är fastställda.

## Direktupphandling

En upphandling utan krav på annonsering och utan krav på anbud i en viss form. Gränsvärdet för direktupphandling fastställs i lagen.

## Otillåten direktupphandling

Ingående av avtal med en leverantör utan föregående annonsering, trots att avtalet rätteligen skulle ha föregåtts av ett annonserat förfarande enligt LOU.

## Byggentreprenad

Utförande, och en eventuell projektering, av ett byggnads- eller anläggningsarbete

## Affärsmässighet

Att i sina affärer sträva efter ett effektivt utnyttjande av konkurrensen på marknaden och ha ett likvärdigt och icke-diskriminerande förhållningssätt gentemot leverantörer. Krav och bedömningar ska vara knutna till den enskilda upphandlingen och det behov upphandlingen ska fylla.

## Ramavtal

Ett avtal som ingås mellan en eller flera upphandlande myndigheter och en eller flera leverantörer i syfte att fastställa villkoren för senare tilldelning av kontrakt (avrop) under en given tidsperiod.

### 1. Syfte

Syftet med att ha dokumenterade riktlinjer för kommunens upphandlings- och inköpsverksamhet är att klargöra vilka lagar, regler och interna riktlinjer som ska styra alla som på något sätt berörs av detta i sin yrkesroll. Riktlinjerna ska ge en grund för en helhetssyn i upphandlings- och inköpsverksamheten som är till nytta för hela Kommunen. Kommunens gemensamma bästa ska alltid ha företräde före enskild verksamhets intresse. Riktlinjerna syftar även till att se vidare än



nyttan inom den egna kommunen genom att sätta upp mål för miljö- och social hänsyn i upphandlings- och inköpsprocessen.

## 2. Ansvarsfördelning

### 2.1. Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen har det strategiska ansvaret för all upphandling inom Mariestads kommun. Ansvaret för genomförandet av upphandling och inköp ligger sedan, på olika nivåer, hos upphandlingsfunktionen, tekniska nämnden, förvaltningschefer och beställarorganisationen.

### 2.2. Upphandlingsfunktionen

Upphandlingsfunktionen, som är organiserad under kommunledningskontorets redovisnings- och upphandlingsenhet, är kommunstyrelsens verkställande organ för kommunens upphandlingar. Undantaget är bygg- och anläggningsentreprenader som genomförs av den tekniska förvaltningen. Upphandlingsfunktionens ansvar är att:

- initiera och teckna ramavtal för Mariestads kommuns räkning samt bedöma när avvikelser från ramavtal kan godkännas.
- tillhandahålla kompetens och verktyg så att kommunen kan genomföra upphandlingar på ett professionellt vis
- stödja förvaltningarna vid specifika upphandlingar
- förvalta systemet för elektroniska beställningar
- erbjuda erforderlig utbildning inom upphandlingsområdet
- bevaka att gällande regler för upphandling och inköp följs

### 2.3. Tekniska nämnden

Tekniska nämnden ansvarar för upphandling av bygg- och anläggningsentreprenader, samt tillhörande tjänster. Dessa upphandlingar genomförs av personal inom den tekniska förvaltningen och tar då också ansvar för att gällande regler för upphandling följs.

### 2.4. Förvaltningschefen

Förvaltningschefen ansvarar för att upphandlings- och inköpsprocessen följs inom den egna förvaltningen. Dennes roll i processen är att:

- ansvara för att inköpsreglerna är väl kända och efterföljs av personal inom den egna förvaltningen
- utse för sin förvaltning minst en inköpsansvarig samt beställare som har behörighet att beställa genom e-handelssystemet och som kan besluta om mindre inköp av varor och tjänster under direktupphandlingsgränsen.

## 2.5. Inköpsorganisationen

Inköpsorganisationen består av de inköpsansvariga och beställare som är utsedda av förvaltningscheferna. De som ingår i inköpsorganisationen är behöriga beställare för verksamheternas inköpsbehov.

Syftet med inköpsorganisationen är att begränsa antalet beställare. Genom att färre personer sköter inköpen blir kontrollen på vad som köps in större och mycket tid frigörs, samtidigt som kommunen får en högre inköpskompetens.

### Inköpsansvarig och beställare:

- ska hålla sig informerad om kommunens aktuella ramavtal och, i förekommande fall, förvaltningens egna avtal
- ser till att alla inköp/beställningar som går att göra i e-handelssystemet görs i detta
- göra övriga inköp av varor och tjänster som avrop på kommunens ramavtal eller egna avtal
- samordnar beställningar så att transport- och fakturakostnader till kommunens enheter minimeras

### Inköpsansvarig ska även:

- bidra med sin kompetens i inköpsfrågor vilket ska leda till hög avtalstrohet och att en effektiv inköpsprocess uppnås
- vara övergripande ansvarig för förvaltningarnas inköp och kontaktperson gentemot den centrala upphandlingsenheten

## 3. Grundförutsättningar

### 3.1 Lagar och regler

Lagen om offentlig upphandling (LOU) är det regelverk som styr hur vi ska göra våra inköp i kommunen. Upphandling enligt LOU görs både för enskilda objekt

och för återkommande behov där det uppskattade värdet överstiger ca 284 000 kr. Värdet ska beräknas utifrån en tänkt avtalsperiod och för hela kommunens uppskattade behov.

Enstaka inköp av varor och tjänster vars värde ligger under beloppsgränsen för LOU

(284 000 kr), och inte finns inom tecknade ramavtal, genomförs som så kallade direktupphandlingar. Dessa styrs inte av LOU men ska genomföras affärsmässigt och i konkurrens. Detta innebär t ex att fler än en leverantör tillfrågas och att det finns ett motiverat beslut bakom vilken leverantör som anlitas.

Inköp/beställning som genomförs utan att följa LOU, trots att kriterierna för en direktupphandling inte är uppfyllda, betraktas som otillåten direktupphandlingar.

Exempel på otillåten direktupphandling:

- Inköpsvärdet överstiger beloppsgränsen för direktupphandling
- Ett återkommande behov där varje inköp görs som en direktupphandling istället för att upphandla utifrån det samlade behovet under en tidsperiod
- Avtalsförlängningar som ligger utanför den tidsram som är avtalad
- Beställningar av varor och uppdrag från ramavtalsleverantörer som egentligen ligger utanför den omfattning, eller det område, som är avtalat.

En otillåten direktupphandling kan leda till "böter" i form av en marknadsskadeavgift och/eller att en beställning eller ett avtal ogiltigförklaras.

### 3.2 Effektivitet och kompetens

Mariestads kommun tillämpar en helt elektronisk anbudsprocess, vilket innebär att all distribution och kommunikation under upphandlingsprocessen sker elektroniskt. Detta ger en effektiv process och säkerställer även kvaliteten.

Organisationen ska ha tillräcklig kompetens för att genomföra upphandlingar och inköp på rätt sätt. Detta innebär, till exempel, att upphandlingsfunktionen ska hålla sig uppdaterad gällande förändringar i lagstiftningen och upprätthålla en allmän omvärldsanalys för upphandlingsområdet. Inköpsorganisationens kompetensansvar är fokuserat på att hålla sig uppdaterad avseende gällande avtal och interna riktlinjer.

### 3.3 Avtal

Ramavtalsupphandlingar görs för att täcka de största behoven av varor och tjänster i syfte att säkerställa villkor och priser för de varor och tjänster som är mest frekvent köpta från kommunens verksamheter. Tecknade ramavtal är bindande. Att hitta motsvarande produkt/tjänst billigare från annan leverantör är inte grund för avsteg. Ramavtal bygger på volymer. Köp från annan leverantör urholkar avtalen och ger sämre villkor i kommande upphandlingar. Att inte använda ramavtalen för de varor/tjänster avtalet omfattar ses som ett avtalsbrott.

Inköpsmönstret och behovet kan ändras under en avtalsperiod. I sådana fall är det viktigt att beställaren kontaktar upphandlingsenheten för att se över det berörda avtalet och inte direkt vänder sig till annan leverantör.

### 3.4 Samverkan

Upphandlingar genomförs för att täcka ett inköpsbehov hos en eller flera verksamheter. Upphandlingsfunktionens uppgift är att styra och genomföra upphandlingen utifrån gällande regler och riktlinjer. Det är dock alltid den berörda verksamheten som står för sakkompetensen kring den vara eller tjänst som ska upphandlas. Samverkan mellan berörd verksamhet och upphandlingsfunktionen är viktig för att upphandlingen ska ge ett bra resultat.

### 3.5 Konkurrens

Kommunen jobbar aktivt med att anpassa upphandlingarna på ett sådant sätt att såväl större som mindre företag har möjlighet att lämna anbud. Det är dock viktigt att upphandlingarna motsvarar det tänkta syftet. En uppdelning av en upphandling i mindre delar, för att ge fler leverantörer möjlighet att lämna anbud, kan till exempel innebära att det blir fler leverantörer och leveranstillfällen under avtalsperioden. Detta måste då ställas mot verksamheternas möjlighet att hantera detta samt den negativa miljöpåverkan detta kan ge.

### 3.6 Samordning

Det finns ett etablerat nätverk för upphandlingssamarbete mellan kommunerna i närområdet. Inom nätverket gör kommunerna samordnade upphandlingar för produkt- och tjänsteområdet där detta bedöms fördelaktigt. Samtidigt måste det ske en bedömning av samordningen så att inte upphandlingarna blir för omfattande.

#### 4. Affärsmässighet och affärsetik

Upphandling ska ske i konkurrens samt präglas av affärsmässighet och objektivitet på det sätt som föreskrivs i lagen om offentlig upphandling. Nedanstående punkter är viktiga för ett affärsmässigt förhållningssätt i de upphandlingar och inköp som genomförs:

- Kommunen upphandlar alltid varu- och tjänsteområden, inte specifika leverantörer.
- Alla leverantörer ska ges samma underlag och information om upphandlingarna. Detta säkras genom en helt elektronisk upphandlingsprocess där all information hämtas av leverantörerna från samma källa.
- Nivån på de krav som ställs ska stå i relation till det behov verksamheten har. Krav får inte utformas i syfte att ge fördel åt en leverantör.
- Upphandlingarna ska göras kända på marknaden. Kommunen annonserar sina upphandlingar på opic.com som är en elektronisk annonsdatabas som är kostnadsfri för leverantörerna. Annonserna speglas även på kommunens hemsida.
- Det är informationen i förfrågningsunderlaget som kommunen, och leverantörerna, har att förhålla sig till under hela processen. Inga andra aspekter ska vägas in i prövning av anbud och anbudsgivare.
- All personal som handlägger upphandling ska vara väl förtrogen med de lagar och förordningar som gäller.

Affärsetik innefattar både affärsmässighet och att inte ta ovidkommande hänsyn, men även i övrigt ett etiskt agerande. Detta innebär t ex att:

- Personal som deltar i upphandlingsprocessen inte har personliga engagemang eller intressen i leverantörsföretag (jäv) som riskerar att stå i konflikt med Kommunens intressen.
- Egna rese- och logikostnader vid besök hos, eller vid resor tillsammans med, leverantörer alltid ska betalas av kommunen.
- Inga former av gåvor och tjänster från befintliga eller potentiella leverantörer ska förekomma.

#### 5. Sociala krav

Kommunfullmäktige har beslutat att det vid upphandling ska ställas krav på att varor ska vara producerade enligt etiskt försvarbara former.

Sociala och etiska krav ställs i upphandlingen som särskilda kontraktsvillkor, vilket innebär att kraven inte prövas vid upphandlingens anbudsutvärdering utan utformas som ett villkor som ska uppfyllas under avtalsperioden. De krav och villkor som ställs i en upphandling ska kunna kontrolleras. Kommunen kan för detta ändamål avropa inspektionstjänster från ett ramavtal som avser uppföljandekontroll av etiska och sociala krav”.

## 6. Miljökrav

I upphandlingarna ställs miljökrav med utgångspunkt från miljöbalkens kapitel 2 om hänsynsregler. Hänsynsreglerna är grundläggande och gäller för alla som bedriver verksamhet, både företag, kommuner och privatpersoner. Den som bedriver verksamhet är skyldig att alltid kunna visa att denna följer miljöbalkens regler. Verksamhetsutövaren är skyldig att införskaffa nödvändig kunskap, och iaktta den försiktighet som krävs, för att hindra och/eller motverka skada på människors hälsa och miljön. Reglerna omfattar även skyldighet att hushålla med råvaror och energi och att välja de produkter som orsakar minst miljöpåverkan.

Miljökraven ska vara anpassade för den vara eller tjänst som upphandlas. Miljöstyrningsrådet, (MSR) har miljökriterier som är anpassade så att de inte strider mot LOU och finns att hämta hem via deras kriteriebibliotek. Dessa kriterier ska minst tillämpas på den basnivå som redovisas av MSR.

Kommunens antagna styrdokument som innehåller miljökrav ska alltid beaktas vid upphandling under förutsättning att de inte strider mot lagen om offentlig upphandling.

Miljökrav som finns i olika beslutade styrdokument i kommunen, och som ska beaktas i samband med upphandling och inköp, ska sammanställas i Miljöhandboken som återfinns på intranätet.