

Bestämmelser inköp/avrop

Bestämmelser för upphandling

1. Allmänt

Bestämmelser för upphandling utgör ett komplement till lagen om offentlig upphandling (LOU, LUF och LOV), upphandlingspolicy och andra styrande dokument som berörs.

Riktlinjerna omfattar samtliga förvaltningar i Orust kommun och gäller för alla typer av upphandlingar.

2. Målsättning

All anskaffning ska föregås av upphandling i enlighet med gällande lagstiftning, policys samt riktlinjer.

All upphandling ska bedrivas affärsmässigt, effektivt och med utnyttjande av konkurrensmöjligheter.

Orust kommun ska på ett professionellt sätt bedriva all upphandlingsverksamhet och säkerställa att kommunens egna behov av varor och tjänster tillgodoses.

Orust kommun ska vara en attraktiv, seriös och ansvarstagande avtalspart för att de samlade resurserna ska användas på ett långsiktigt säkert och effektivt sätt.

Upphandling ska samordnas så att kommunen drar nytta av sin storlek som köpare och utnyttjar den upphandlingskompetens som finns.

Kommunen ska bidra till att långsiktigt upprätthålla konkurrens på marknaden och iaktta möjligheterna för små och medelstora leverantörer att lämna anbud.

Ramavtal upprättas inom områden där så är möjligt och lämpligt. Förvaltningsövergripande ramavtal är bindande för alla kommunens förvaltningar och avropare i inköpscentralen och ska följas.

All upphandling ska samordnas och ske i nära samverkan mellan de upphandlings- och verksamhetsansvariga. Kommunen ska verka för nyttjande av elektronisk handel.

Upphandling ska ske med beaktande av ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet.

3. Principer att iaktta vid upphandling

De grundläggande principerna som ska följas vid alla upphandlingar är:

Principen om icke-diskriminering

Principen om icke-diskriminering innebär att det är förbjudet att direkt eller indirekt diskriminera leverantörer främst på grund av nationalitet. Även om den upphandlande myndigheten inte förväntar sig några utländska anbud får den vid utformningen av förfrågningsunderlaget inte införa krav som enbart svenska företag känner till eller kan utföra.

Den upphandlande myndigheten får vidare t.ex. inte ge ett lokalt företag företräde med anledning av dess geografiska läge.

Principen om likabehandling

Principen om likabehandling innebär att alla leverantörer ska behandlas lika och ges lika förutsättningar. Alla måste exempelvis alltid få samma information och vid samma tillfälle.

Principen om transparens

Principen om transparens medför främst skyldigheten för den upphandlande myndigheten att skapa öppenhet, att lämna information om upphandlingen och det praktiska tillvägagångssättet vid denna.

För att anbudsgivarna ska ges samma förutsättningar för anbudsgivning måste förfrågningsunderlaget vara klart och tydligt samt innehålla samtliga krav på det som ska upphandlas.

Proportionalitetsprincipen

Med proportionalitetsprincipen avses att kraven på leverantören och kraven i kravspecifikationen måste ha ett naturligt samband med och stå i rimlig proportion till det som ska upphandlas. De krav som ställs ska vara både lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet. Om det finns flera alternativ bör det alternativ väljas som är minst ingripande eller belastande.

Principen om ömsesidigt erkännande

Principen om ömsesidigt erkännande innebär att intyg och certifikat som har utfärdats av en medlemsstats behöriga myndigheter ska gälla också i övriga EU/EES-länder.

4. Ansvar, roller och uppgifter

Orust kommun är enligt upphandlingslagstiftningarna en upphandlande myndighet.

Mot marknaden är det av principiell betydelse att kommunen i sina upphandlingar uppfattas som en och samma organisation, innebärande att krav, villkor och förhållningssätt är lika oavsett vilken nämnd som upphandlar.

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen har det yttersta ansvaret för att upphandlingsförfarandet sker i enlighet med gällande lagbestämmelser.

Nämnder/ utskott

Nämnder/utskott har genom delegationsbestämmelser ansvaret för upphandling för eget behov som inte täcks av förvaltningsövergripande ramavtal.

Nämnd/utskott ansvarar för att personal som handlägger beställningar och upphandlingar har relevant kunskap om gällande lagstiftningar, policys och riktlinjer.

Att medvetet eller genom vårdslöshet bryta mot LOU, LUF eller LOV kan komma att betraktas som trolöshet mot huvudman. Nämnd/utskott, med respektive förvaltning, ansvarar för att medverka i och verka för samordnad upphandling genom att beskriva krav, kriterier, funktion och annan information som är relevant för upphandlingen.

Upphandlingsavdelningen

Upphandlingsavdelningen är ansvarig för kommunens centrala upphandlingsfunktion.

Upphandlingsavdelningen har huvudansvaret för:

- att genomföra upphandlingar av förvaltningsövergripande karaktär såsom ramavtal samt teckna sådana avtal.
- att utgöra expert- och konsultstöd till förvaltningar inom upphandlingsområdet.
- att vid genomförandet av upphandlingar tillvarata verksamhetskompetens t ex genom referensgrupp.
- att sprida information om bl.a. pågående upphandlingar och tecknade avtal.
- att verka för samordning av upphandlingsverksamheten inom kommunen när det är lämpligt.
- att vara samverkande part med andra upphandlande enheter/

myndigheter, samt anvisa hur upphandlingar och inköp/avrop ska utföras.

- att kvalitetssäkra ur upphandlingslagsperspektivet alla kommunens upphandlingar för att säkerställa att försäkringsskyddet gäller.
- att ge ut kompletterande anvisningar inom upphandlingsområdet.

5. Ramavtal

Varor, entreprenader och tjänster, som omfattas av **Ramavtal**, kan anskaffas utan att en regelrätt upphandling behöver göras i varje enskilt fall. Man utnyttjar då ett tidigare upphandlat avtal (ramavtalet) och kan direkt beställa(avropa) de varor/tjänster som omfattas av avtalet till tidigare överenskomna priser och villkor. Ramavtal kan utnyttjas även när det sammanlagda beställningsvärdet överstiger gällande tröskelvärden. Kommunens ramavtal finns att hitta i kommunens avtalsdatabas, som återfinns på intranätet.

Om ramavtal finns med flera leverantörer ska avrop ske enligt anvisningar på respektive avtal. De alternativ som finns är:

- Leverantörerna är rangordnade
- Fördelningsnyckel finns
- Förnyad konkurrensutsättning

Behov av övergripande ramavtal kan meddelas till upphandlingsavdelningen.

Att inte följa ingångna avtal med leverantörer innebär ett avtalsbrott.

6. Upphandlingsformer

Förfarande vid upphandling under tröskelvärdena och av B-tjänster

Den upphandlande myndigheten kan fritt välja mellan att genomföra ett förenklat förfarande eller ett urvalsförfarande.

Direktupphandling

Med direktupphandling avses ett förfarande utan särskilda krav på anbud.

Förenklad upphandling

Med förenklat förfarande avses ett förfarande där alla leverantörer har rätt att delta, deltagande leverantörer ska lämna anbud och den upphandlande myndigheten får förhandla med en eller flera anbudsgivare. Orust kommun begär in anbud genom en annons i

en elektronisk databas, som är allmänt tillgänglig. Under särskilda förutsättningar som anges i lagen får den upphandlande myndigheten utan föregående annonsering begära anbud från leverantörer genom att skicka en skrivelse till valfria leverantörer.

Urvalsupphandling

Med urvalsförfarande avses ett förfarande där alla leverantörer har rätt att ansöka om att få lämna anbud, den upphandlande myndigheten inbjuder vissa leverantörer att lämna anbud och den upphandlande myndigheten får förhandla med en eller flera anbudsgivare. Orust kommun begär in anbud genom en annons i en elektronisk databas, som är allmänt tillgänglig.

Den upphandlande myndigheten får i annonsen ange hur många leverantörer den avser att bjuda in att lämna anbud. Det saknas bestämmelser som närmare reglerar hur urvalet ska gå till. De grundläggande gemenskapsrättsliga principerna ska dock följas.

Upphandling över tröskelvärden

Öppet förfarande

Med öppet förfarande avses ett förfarande där alla leverantörer får lämna anbud. Den upphandlande myndigheten annonserar upphandlingen och intresserade leverantörer begär ut förfrågningsunderlaget. Förhandlingar med tänkbara leverantörer får inte ske.

Selektiv upphandling

Med selektivt förfarande avses ett förfarande där alla leverantörer kan ansöka om att få delta men endast anbudssökande som inbjuds av den upphandlande myndigheten att delta får lämna anbud. Den upphandlande myndigheten bjuder genom annons in tänkbara leverantörer att ansöka om att få lämna anbud. En kvalificering görs av leverantörerna och därefter bjuder den upphandlande myndigheten in de utvalda leverantörerna att lämna anbud. Inga andra anbud än från de leverantörer som inbjudits får prövas av den upphandlande myndigheten. Förhandlingar med tänkbara leverantörer får inte ske.

Förhandlad upphandling

Med förhandlat förfarande avses ett förfarande där den upphandlande myndigheten inbjuder utvalda leverantörer såsom vid selektivt förfarande och får förhandla om kontraktsvillkoren med en eller flera av dem. Liksom vid selektivt förfarande sker först en kvalificering av leverantörerna. Därefter bjuder myndigheten in de kvalificerade leverantörerna att lämna anbud eller till förhandling. I vissa fall får förhandlat förfarande ske utan

att föregående annonsering. Detta förfarande används endast undantagsvis.

Konkurrenspräglad dialog

Upphandlingsförfarandet konkurrenspräglad dialog är ett komplement till redan befintliga former av upphandling. Förfarandet präglas av att det innefattar möjlighet för den upphandlande myndigheten att föra en dialog med utvalda leverantörer i syfte att identifiera och definiera hur myndighetens behov bäst ska kunna tillgodoses.

Avsikten är att konkurrenspräglad dialog ska vara en flexibel procedur för tilldelning av särskilt komplicerade kontrakt när ett öppet eller selektivt förfarande inte medger tilldelning av kontrakt. Konkurrenspräglad dialog får användas när det är omöjligt att utforma någon mer exakt specifikation, samt i de fall när det inte går att utforma specifikationer som gör det möjligt att värdera alla lösningar som marknaden kan erbjuda.

Förfarandet är möjligt att använda när den upphandlande myndigheten i stort känner till vilket slutresultat som ska uppnås, men där myndigheten inte i förväg kan fastställa hur resultatet ska uppnås på bästa sätt i form av t.ex. finansiering, rättsfrågor eller tekniska lösningar. Konkurrenspräglad dialog får användas oavsett om upphandlingen avser byggtreprenader, varor eller tjänster.

Elektronisk auktion

Med elektronisk auktion avses en upprepad process med hjälp av elektroniska medel för att presentera nya lägre priser eller nya värden för vissa delar av anbuden och möjliggör en rangordning på grund av automatiska utvärderingsmetoder.

En elektronisk auktion får genomföras efter att en utvärdering av anbuden har gjorts. En elektronisk auktion är inte ett fullständigt upphandlingsförfarande utan kan ingå som en avslutande del i ett annat upphandlingsförfarande.

Ett av de krav som ska vara uppfyllda för att elektroniska auktioner ska få användas är att kontrakt kan tilldelas direkt med ledning av resultatet av auktionen. Förfrågningsunderlaget och tilldelningskriterierna behöver därför fastställas med stor noggrannhet.

Projekttävling

Med projekttävling avses en tävling som är öppen för alla och som anordnas av en upphandlande myndighet i syfte att förvärva en ritning eller en projektbeskrivning som en jury utsett till vinnande bidrag. Kan användas både över och under tröskelvärdena.

OPS Offentlig Privat Samverkan

OPS avser en entreprenadform som bland annat kan tillämpas vid infrastrukturinvesteringar eller större bygg- och anläggningsprojekt. Investeringen finansieras helt eller delvis av den privata parten och risker fördelas på ett förutsägbart sätt.

Byggkoncession

Med kontrakt avseende byggkoncessioner avses ett kontrakt av samma slag som ett byggentreprenadkontrakt men som innebär att ersättningen helt eller delvis utgörs av rätt att utnyttja anläggningen.

Tjänstekoncession

Med tjänstekoncession avses ett kontrakt av samma slag som ett tjänstekontrakt men som innebär att ersättningen för tjänsterna helt eller delvis utgörs av rätt att utnyttja tjänsten.

Lagen om valfrihetssystem (LOV)

Lagen om valfrihetssystem kan användas som ett alternativ till LOU (Lagen om offentlig upphandling) och kan tillämpas på bland annat omsorgs- och stödverksamhet för äldre och för personer med funktionsnedsättning samt på hälso- och sjukvårdstjänster.

Den upphandlande myndigheten kan välja att införa ett valfrihetssystem enligt LOV. I så fall måste den upphandlande myndigheten annonsera löpande på den nationella webbplats för valfrihetssystem som finns. Såväl privata företag som ideella organisationer kan ansöka om att bli godkända som leverantörer.

Den upphandlande myndigheten ska reglera förutsättningarna för valfrihetssystemet genom avtal. Alla leverantörer som ansökt om att få vara med i ett valfrihetssystem och som uppfyller de fastställda kraven godkänns, varefter kontrakt tecknas. Lagen bygger på att det inte är någon priskonkurrens mellan leverantörerna. Den enskilde ges i stället möjlighet att välja den leverantör som hon eller han uppfattar tillhandahåller den bästa kvaliteten.

Den upphandlande myndigheten ansvarar för att brukaren eller patienten får fullständig information om samtliga leverantörer som hon eller han kan välja emellan. För personer som inte väljer ska det finnas ett ickevalsalternativ.

En av grundpelarna i ett valfrihetssystem är den enskildes rätt att byta leverantör av tjänsten om hon eller han så önskar.

7. Tröskelvärden

Tröskelvärdet är det värde som beskriver om upphandlingen ska göras som en s.k. EU upphandling eller inte. Om flera upphandlingar av samma typ av varor ska göras samtidigt ska detta anses som en och samma upphandling vid beräkningen av upphandlingens värde.

Kommer man då över tröskelvärdet ska varje delupphandling göras enligt reglerna för upphandlingar över tröskelvärdet. Detta gäller totalt för hela den upphandlande myndigheten, d.v.s. Orust kommun.

Tröskelvärdenas värden i SEK beräknas och fastställs vartannat år av EG-kommissionen.

Aktuella tröskelvärden återfinns på Konkurrensverkets hemsida www.kkv.se

8. Upphandlingsprocess

Nedan visas en schematisk bild av hur upphandlingsprocessen ser ut.

Upphandlingsprocessen, steg för steg.

1. Planering, Upphandling, Avtalsperiod
2. Behovsanalys
3. Förfrågningsunderlag
4. Annonser
5. Anbudsräkning
6. Anbudsöppning
7. Kontroll av leverantörer
8. Uteslutning av leverantörer
9. Tilldelning av kontrakt (Utvärdering)
10. Avtalsspärr (10 eller 15 dagar)
11. Avtalstecknande, kontrakt, beställning
12. Uppföljning

9. Offentlighet och anbudssekretess

Uppgifter i ett pågående upphandlingsärende omfattas av **absolut** sekretess till dess tilldelningsbeslutet fattats, alla anbud offentliggjorts eller ärendet dessförinnan har slutförts. Förutom ansökningar och anbud gäller sekretessen också för uppgifter i handlingarna. Sekretessen gäller även direktupphandlingar. Uppgifterna kan omfattas av sekretess även efter det att upphandlingen avslutats.

Det ska framgå av diariet att ett upphandlingsärende pågår och ingående handlingar ska diarieföras.

10. Förvaring av handlingar

Den upphandlande myndigheten ansvarar för att dokumentation avseende genomförda och avslutade upphandlingar förvaras i enlighet med gällande bestämmelser. Sådan förvaring ska säkerställa att bl.a. gällande regler om allmänna handlingars offentlighet iakttas och att eventuell revision av ett enskilt upphandlingsärende kan genomföras.

Kontrollera även mot respektive nämnds dokumenthanteringsplan.

11. Affärsmässighet

God affärsetik

Kommunen ska uppfattas som en attraktiv kund och seriös avtalspart. Det är mycket viktigt att företrädare för Orust kommun uppträder på så sätt att tilltron och respekten för Orust kommun som organisation bibehålls.

Kommunen ska likaledes anlita leverantörer som följer lagar och förordningar samt fullgör sina skyldigheter gentemot samhället.

Det strategiska valet mellan en eller flera leverantörer och typ av relation ska analyseras i varje enskilt fall. Generellt ska man sträva efter en leverantörsbas som gynnar konkurrensen och, när det bedöms möjligt, iakttar möjligheterna för små och medelstora leverantörer att lämna anbud till kommunen.

Mutor och Jäv

En företrädare för en upphandlande myndigheten ska uppträda sakligt, opartiskt och inte ta ovidkommande hänsyn i sin tjänsteutövning. Varje form av muta är förbjuden enligt lag. Det finns inte någon exakt definition av vad som är otillbörligt (t ex belopps-gränser) utan detta avgörs från fall till fall.

Klart är att det alltid är förbjudet att ta emot pengar— även låga belopp.

Man ska också se upp med särskilda rabatter, gåvor, måltider, biljetter till evenemang, resor m.m.

Vid pågående upphandling är ovanstående särskilt viktigt. Vid rättspraxis har det bedömts som särskilt allvarligt.

Jävsreglerna innebär att ett beslut kan riskera att bli ogiltigt på grund av att en anställd eller företrädare för kommunen har personliga intressen i det saken rör. Det åligger varje person att anmäla till närmaste chef och avstå från handläggande om misstanke uppkommer om att sådan situation är förestående.

Ekonomisk brottslighet

Kommunen ska vidta erforderliga åtgärder för att så långt som det är möjligt säkerställa att kommunen enbart anlitar seriösa företag som sköter sina ekonomiska åligganden i det landet bolaget är registrerat. Kontroll av F- eller FA-skattesedel, moms- och arbetsgivarregistrering, samt eventuella skatteskulder ska göras. Vilka krav som får ställas framgår av gällande lagstiftning. Kontroll ska även ske fortlöpande under avtalsperioden. För alla eventuella underleverantörer ska samma villkor gälla som för huvudleverantör.

13. Hållbar upphandling

Upphandling ska ske med hänsyn till hållbar utveckling, med detta avses:

- Ekonomisk hållbarhet – att långsiktigt hushålla med mänskliga och materiella resurser.
- Social hållbarhet – att långsiktigt bygga ett samhälle där grundläggande behov uppfylls för alla.
- Ekologisk hållbarhet – att minska påverkan på naturen och långsiktigt bevara vattnens, jordens och ekosystemets förmåga att producera.

För att hitta en nivå som utgör miniminivån ur hållbarhetsynpunkt, men som är realistisk gentemot förvaltningarna bör de vara delaktiga i att ta fram de krav som ska gälla vid upphandling. Ansvarig upphandlare och arbetsgruppen definierar vilka krav och funktioner som föremålet för upphandlingen ska uppfylla och bedömer vilken typ av krav som kan ställas.

Det är viktigt att kraven står i proportion (proportionalitetsprincipen) till det som ska upphandlas och inte ställs för högt, så att marknaden inte kan svara upp mot kraven eller en allt för hög prisbild uppstår. Det är viktigt att kraven framgår och beskrivs tydligt i förfrågningsunderlaget vad gäller värde och prioritet samt att de även senare iaktas vid anbudsprövning.

Vid upphandling av varor och tjänster kan Miljöstyrningsrådets upphandlingskriterier (www.msr.se) användas för att ställa möjliga och rimliga krav.

Vid upphandling där vi ställer etiska och sociala krav ska följande **ILO** konventioner vara uppfyllda:

- nr 29 angående tvångs- och obligatoriskt arbete
- nr 87 angående föreningsfriheten och skydd för organisationsrätten

- nr 98 angående tillämpningen av principerna för organisationsrätten och den kollektiva föreningsrätten
- nr 100 angående lika lön för män och kvinnor, för arbete av lika värde
- nr 105 angående avskaffande av tvångsarbete
- nr 111 angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning
- nr 138 om minimiålder för tillträde till arbete
- nr 182 angående förbud mot barnarbete FN's barnkonvention, artikel 32

14. Direktupphandling

Direktupphandling är upphandling utan krav på anbudsförfarande enligt LOU och LUF. Direktupphandling kan tillämpas om det inte finns något gällande ramavtal och kan ske om värdet på det som ska upphandlas är lågt eller om det finns synnerliga skäl. Sker upprepade direktupphandlingar av samma typ av vara eller tjänst ska ett ramavtal övervägas som då tecknas efter en formell upphandling. Upphandlingar får inte delas upp i syfte att underskrida beloppsgränserna för direktupphandling.

Beloppsgränser för direktupphandling

Direktupphandling får användas om kontraktets värde uppgår till högst 15 procent av det tröskelvärde som gäller för kommunen vid upphandling av varor och tjänster. (2010 var tröskelvärdet 1 919 771 kronor, d.v.s. gränsen för direktupphandling är ca.287 000 kronor) för hela kommunen beräknat på årsbas.

Synnerliga skäl

Direktupphandling på grund av synnerliga skäl kan ske oavsett belopp men bör endast undantagsvis förekomma. Med synnerliga skäl avses t ex synnerlig brådska då anbud inte hinner infordras på grund av akuta oförutsedda behov, t ex vid översvämning eller annan nödsituation. Däremot är det inte synnerliga skäl om det uppkommit brådska som beror på den upphandlande enheten t.ex. genom eftersatt planering.

Marknadsundersökning

Vid direktupphandling riskerar den normala konkurrenssituationen att åsidosättas. Genomförandet bör därför om möjligt utföras på ett sådant sätt att konkurrenssituationen upprätthålls. Lämpligen gör man detta genom att inhämta skriftliga offerter från flera potentiella leverantörer samt dokumenterar åtgärderna.

Vid direktupphandlingar över 25 000 SEK **skall** man vända sig till minst tre anbudsgivare om så är möjligt. Det kan vara till stor fördel att ta in mer än tre anbud beroende på vad som upphandlas.

Även vid lägre belopp än 25 000 SEK kan man ta in flera anbud för att nyttja den konkurrens som finns på marknaden. Om det är svårt att hitta potentiella anbudsgivare kan Upphandlingsavdelningen hjälpa till med att offentliggöra upphandlingen och på så sätt få in mer anbudsgivare.

Förhandsinsyn

Om det råder osäkerhet om rätt bedömning har gjorts av omständigheterna i den enskilda upphandlingen kan meddelade om tilldelning av kontrakt publiceras, då kallad förhandsinsyn. En avtalsspärr om tio eller femton dagar löper efter publiceringen. Om ingen ansökan om överprövning har kommit in till förvaltningsrätten innan avtalsspärren har löpt ut, kan det direktupphandlade avtalet därefter inte ogiltigförklaras

Dokumentation

Formen för dokumentationen kan anpassas till inköpets storlek och art, t.ex. i form av protokoll, anteckning, fakturakopia eller på annat sätt. Viktigt att dokumentera är bland annat vilka som tillfrågats, vilka anbud som inkom, samt valet av leverantör.

Observera dock att det finns **ett tydligt krav** på dokumentation även vid en direktupphandling. Vid en revision skall man kunna utläsa ur dokumenten hela förloppet vid en direktupphandling.

För att undvika att hamna fel är det därför lämpligt att även direktupphandlingar görs med hjälp av upphandlingsavdelningen.

Beställare/avropare

För att ha rätt att företräda arbetsgivaren som beställare/ avropare vid inköp av varor och tjänster samt olika former av entreprenader, krävs att man är utsedd och har mandat/ delegation att företräda kommunen.

För att få mandat som beställaren, krävs att man genomgått en utbildning och klarat denna, både inom det juridiska området och inom det digitala, samt att ens chef med budgetansvar tillstyrkt mandatet.

Fullgör beställaren inte sitt uppdrag på rätt sätt kan mandatet återkallas av upphandlingsavdelningen med omedelbar verkan.