

Styrdokument

Dokumentets namn:
Riktlinjer för inköpsverksamheten

Diarienummer:
STK 2023–708

Typ av dokument:
Riktlinjer

Version:
7.0

Beslutad av:
Kommunstyrelsen

Datum för beslut:
2025-01-08

Framtagen av:
Stadskontoret

Organisation/område:
Samtliga nämnder och helägda bolag

Ansvarig chef:
Anna Westerling

Uppföljd:
2023

Reviderad av:
Gabriella Manieri

Reviderad:
2024

Ansvarig för uppföljning/revidering:
Stadskontoret, Ekonomiavdelningen

Följs upp:
Vid behov

Riktlinjer för inköpsverksamheten

Bakgrund

För att nå uppsatta mål, målområden och samtidigt nå en hållbar stad har Malmö stad antagit en inköspolicy (STK 2016–1296) som ska vägleda Malmö stads samtliga verksamheter, såväl nämnder som helägda bolag, att på ett affärsmässigt strategiskt och långsiktigt sätt organisera och hantera sina inköp.

För att kunna bedriva en effektiv, ändamålsenlig och rättssäker inköpsverksamhet är det avgörande att samtliga verksamheter har en tydlig och robust styrning av sin beställarverksamhet. Inköpsverksamheten måste ha rätt förutsättningar och det är viktigt att upphandlingar möter inköpsbehov på ett effektivt och uthålligt sätt samtidigt som de bidrar till en hållbar utveckling.

Syfte

Dessa riktlinjer kompletterar inköspolicyn och innefattar övergripande metodbeskrivningar för hur inköpsverksamheten i Malmö stad ska bedrivas.

Syftet med riktlinjerna är att tydliggöra nämndernas, och i relevanta delar de helägda bolagens, ansvar beträffande inköp och

upphandling men även att visa riktning i organiseringen och hanteringen av inköpsverksamheten.

Riktlinjerna kompletteras med praktisk vägledning i form av instruktioner, rutinbeskrivningar och mallar som antingen tagits fram av respektive nämnd och bolag eller av stadskontoret. Även det biträde och den rådgivning, utbildning, information och vägledning som tillhandahålls av stadskontoret är ett komplement till dessa riktlinjer.

Målgrupp

Dessa riktlinjer angår i sin helhet samtliga nämnder och i vissa fall även helägda bolag inom Malmö stadshus AB. Riktlinjerna vänder sig i första hand till verksamhetsansvariga i stadens förvaltningar och i relevanta och möjliga avseenden verksamhetsansvariga i helägda bolag.

Omfattning

Dessa riktlinjer reglerar de övergripande metoder som ska ligga till grund för samtliga inköp och upphandlingar som sker med Malmö stads medel.

Riktlinjerna reglerar ansvarsfördelningen mellan nämnder och helägda bolag samt kommunstyrelsen i inköpsrelaterade ärenden och frågeställningar.

Behörighets- och beslutsfrågor hanteras i särskild ordning i delegations- och attestreglemente inom respektive nämnd och bolag.

Gränsdragning mellan nämnder, helägda bolag och kommunstyrelsen

Nämndernas och bolagens ansvar

Ansvaret för inköpsverksamheten i Malmö stad ligger hos varje nämnd och bolag och avser samtliga moment i inköpsprocessen, inklusive upphandling, samt ansvar för att gällande regelverk inom inköps- och upphandlingsområdet efterlevs.

Varje nämnd och bolag tar fram interna riktlinjer för sin inköpsverksamhet, utöver det lagstiftade kravet om riktlinjer för direktupphandling.

Riktlinjerna ska innehålla:

- Riktlinjer för direktupphandling utifrån gällande lagkrav, se avsnitt **Metod för direktupphandling**
- Riktlinjer för inköpsverksamhet, se avsnitt **Metod för organisering av inköpsverksamhet**

De nämnder som har, eller framöver väljer att inrätta, en egen organisation för genomförande av upphandlingar över direktupphandlingsgränsen tillser att de som genomför dessa upphandlingar har adekvat kompetens och rätt kunskap för att säkerställa att upphandlingarna genomförs i enlighet med gällande EU-direktiv, svensk lagstiftning och Malmö stads inköbspolicy samt andra relevanta direktiv, lagar, regler, riktlinjer och beslutade mål.

Varje nämnd och bolag utgör egna upphandlande myndigheter och ansvarar för:

- att inköpsverksamheten präglas av framförhållning och god planering
- att inköp sker i enlighet med de avtal som ingåtts, antingen av nämnden eller bolaget själv eller av kommunstyrelsen i ett kommunövergripande ramavtal.
- att tillräckliga resurser, med rätt kunskap och kompetens, finns för att hantera inköpsrelaterade åtaganden inom nämndens och bolagets ansvarsområde.
- att tillräckliga resurser, med rätt kunskap och kompetens, avsätts så att berörda verksamheter aktivt kan bidra i kommunövergripande ramavtalsprocesser, såväl under upphandlingen som under pågående avtalsperiod.

Kommunstyrelsens särskilda ansvar

Övergripande riktlinjer och strategier

Kommunstyrelsen fattar beslut om allmänna och generella riktlinjer för inköpsverksamheten i Malmö stad. Kommunstyrelsen ges särskild insyn genom den upphandlingsplan för Malmö stad som behandlas årligen i samtliga nämnder och som redovisas för kommunstyrelsen. Den kan därigenom ange riktning i principiellt viktiga inköpsfrågor.

Kommunstyrelsens har, genom stadskontorets upphandlingsfunktion, ett särskilt åtagande att hantera generella strategiska frågor som rör hela Malmö stads inköpsverksamhet på kommunövergripande nivå.

Kommunövergripande ramavtal

Stadskontorets upphandlingsfunktion har ett ansvar att tillse att kommunövergripande inköpsbehov kan hanteras genom avrop från ramavtal. Dessa ramavtal ska vara tillgängliga för alla nämnder och för de bolag som anmält deltagande.

Stadskontorets upphandlingsfunktion ansvarar för att kommunövergripande ramavtal upphandlas och att ramavtal tecknas inom samtliga avtalsområden där inköpsbehoven är identiska och berör flera nämnder och bolag. En enskild nämnd kan också ges i uppdrag att inom ramen för ett specifikt avtalsområde upphandla och teckna ramavtal, där det är möjligt för andra nämnder att avropa.

Dialog och samordning kring kommunövergripande ramavtal hanteras genom stadens inköpsnätverk och genom det nätverk som upprättats för bolagens inköpsansvariga.

Biträde, rådgivning och utbildning

Kommunstyrelsen ska tillse att nämnder och bolag, genom stadskontorets upphandlingsfunktion, alternativt genom extern part, kan ges biträde i upphandlingsprocesser och i enskilda inköpsrelaterade frågor.

Stadskontorets upphandlingsfunktion ska generellt bistå med övergripande rådgivning och information kring stadens inköpsverksamhet. Stadskontoret ska även sörja för att beställarutbildningar inom inköp finns tillgängliga för alla nämnder.

Finansiering

Finansieringen av stadskontorets upphandlingsarbete sker genom att en avgift tas ut från avtalade leverantörer. Avgiften ska motsvara beräknad omkostnad för arbete relaterat till de upphandlingar och till det generella stöd som ges kopplat till upphandling. Avgiften ska även finansiera upphandlingsfunktionens arbete som följer av den politiska processen och stadens målarbete inom området.

För uppdrag som stadskontorets upphandlingsenhet genomför och som inte genererar ett avtal krävs en annan typ av finansiering och då kan löpande timersättning, ersättning för hel eller del av tjänst eller en fast ersättning vara aktuell. Överenskommelse sker mellan stadskontoret och berörda verksamheter.

Mandat

Kommunstyrelsen ska, genom stadskontorets upphandlingsfunktion, ha mandat att göra inköpsstrategiska överväganden, fatta beslut om tilldelning av kommunövergripande avtal, fatta beslut om deltagande i

samordnad upphandling via annan part (inge fullmakt), anmäla deltagande i upphandling som genomförs av inköpscentral samt verkställa fattade beslut i form av avtalstecknande samt ha fullmakt att föra talan i domstol i kommunövergripande inköps- och upphandlingsärenden.

Inköpsprocessen



Inköpsprocessen innefattar hela flödet av aktiviteter från det att inköpsbehov uppstår till dess att ekonomisk uppföljning/bokslut skett och innefattar även upphandling, i de fall avrop inte kan ske från ett redan upphandlat avtal.

Inköpsprocessen, inkluderat upphandling, innefattar som regel följande delmoment:

1. Behovsanalys (mål som ska uppnås med inköpet)
2. Analys av ekonomiska förutsättningar (budget)
3. Marknadsundersökning (leverantörsbas)
4. Formulering av behov (kravspecifikation)
5. Framtagande av ovillkorliga krav för anbudsgivare (leverantörskrav)

6. Framtagande av ovillkorliga krav för leverans (leveransvillkor)
7. Framtagande av värderingskriterier för identifikation av bästa anbud (utvärderingskriterier)
8. Annonsering av förfrågningsunderlag
9. Kvalificering av anbudsgivare och anbud
10. Värdering av inkomna anbud (utöver kravuppfyllnad)
11. Avtalsskrivning
12. Beställning
13. Leverans av vara/tjänst
14. Leveranskontroll
15. Avtalsuppföljning och utvärdering
16. Fakturering
17. Budgetuppföljning/bokslut
18. Erfarenhetsöverföring till eventuell efterföljande process.

Vid avrop från befintligt avtal förenklas inköpsprocessen väsentligt.

Hela inköpsprocessen ska präglas av noggranna överväganden och effektiva flöden som överensstämmer med gällande rätt. Inköpsverksamheten ska på ett aktivt sätt förvissa sig om marknadens möjligheter att tillgodose stadens inköpsbehov och samtidigt möta kommunfullmäktiges mål och riktlinjer.

Metoder för samordning av inköp

Kommunövergripande ramavtal

Malmö stad ska sträva efter att skalfördelar erhålls vid inköp när så är affärsmässigt motiverat. Samordning av inköp är till för att nå bättre leveransvillkor och för att minska den administrativa bördan.

I de fall flera nämnder har identiska inköpsbehov skall efterfrågade varor, tjänster och entreprenader hanteras i en samordnad kommunövergripande (konsoliderad) process. När ett kommunövergripande avtal har tecknats ska samtliga nämnder och deltagande bolag som grundprincip använda sig av tecknat ramavtal så att skalfördelar och administrativa vinster kan uppnås.

Interna tjänster

Obligatoriska tjänster som tillhandahålls av serviceförvaltningens organisation genom den så kallade tjänstekatalogen ska uppmärksammas vid inköp.

Kategoristyrning

Malmö stad ska för samtliga kommunövergripande avtalsområden, som leds och hanteras av stadskontorets upphandlingsfunktion, arbeta utifrån en portföljstyrd arbetsmetod (kategoristyrning).

Kategoristyrning ska ge Malmö stad ekonomisk, juridisk och hållbar grund och stabilitet i de kommunövergripande avtalsprocesserna. Metoden är till för att skapa ett stadigvarande utrymme för förvaltningarnas medinflytande så att kommunövergripande avtal träffar beställarnas behov så exakt som möjligt.

Kategoristyrning innebär att en komplett analys genomförs av vilka inköp som görs i Malmö stad, vilka volymer respektive inköpsområde omfattar, vilka verksamheter som är berörda, vilka avtal som är tecknade och i vilken utsträckning dessa avtal täcker aktuella inköpsbehov, i vilken utsträckning tecknade avtal följs samt vilka kompletterande avtal som behöver tecknas.

Kategoristyrning kräver att tvärfunktionella team upprättas för kommunövergripande ramavtal. Det ankommer på varje nämnd och bolag att svara upp till det behov av sakkunniga inom aktuella produktområden som krävs i olika arbetsgrupper för kategoriarbetets genomförande och bestånd.

E-handel

I de fall stadskontorets upphandlingsfunktion tecknat ramavtal för stadens räkning och dessa avtal finns registrerade i stadens e-handelssystem ska inköp ske härigenom.

Upphandlings- och avtalssystem

I det fall det finns ett stadsövergripande upphandlings- och avtalssystem i staden ska samtliga upphandlingar ske genom detta system och inköpsavtal registreras häri.

Metod för direktupphandling

Direktupphandling regleras i lag och kan användas i fyra situationer:

- Om upphandlingens värde understiger de lagstadgade direktupphandlingsgränserna.
- I de situationer där förhandlat förfarande är tillämpligt enligt lag.
- När det finns synnerliga skäl som överensstämmer med de skäl som anges i lag.
- Vid inköp som är nödvändiga för att tillgodose ett angeläget behov som uppstått till följd av en överprövning.

Riktlinjer vid direktupphandling

Upphandlande myndighet (det vill säga varje nämnd och bolag) ska enligt gällande lagstiftning besluta om riktlinjer vid direktupphandling.

Riktlinjer ska överensstämma med lagen om offentlig upphandling och varje nämnds och bolags fastställda attestreglementen. Nämndernas och bolagens interna riktlinjerna för inköpsverksamheten ska innehålla riktlinjer för direktupphandling.

Av riktlinjer kring direktupphandling kan förslagsvis följande framgå:

- När en direktupphandling får genomföras.
- Att redan existerande och tillämpliga avtal ska användas innan en direktupphandling genomförs.
- Vilka inom myndigheten som har rätt att genomföra direktupphandlingar och till vilka beloppsgränser.
- Hur myndigheten samordnar sina direktupphandlingar.
- När skriftliga avtal ska upprättas.
- Hur direktupphandlingar dokumenteras.
- Vad som gäller avseende sekretess.
- Vilken dokumentation som ska diarieföras/arkiveras.

Enligt gällande lagstiftning ska köp över 100 000 kronor dokumenteras på ett sätt som gör det möjligt att följa genomförandet.

Dokumentationen ska vara tillräcklig för att motivera myndighetens beslut under upphandlingens samtliga skeden.

Metoder för hållbara inköp

Nedan beskrivs de tre aspekter som ska genomsyra Malmö stads inköp i syfte att skapa hållbara affärer. Hållbar utveckling ska i det här sammanhanget ses ur tre ömsesidigt beroende dimensioner, den ekonomiska, den ekologiska och den sociala.

Ekonomisk dimension

Malmö stads inköp ska ske med utgångspunkt i verkligt behov och stå i proportion till behovet. Inköp ska ske med måttfullhet och aktsamhet i fokus. Återbruk ska främjas före nyinvestering när så är lämpligt och möjligt.

Inköpsverksamheten ska bedrivas med ett kommunövergripande (holistiskt) perspektiv. Koordinering av upphandlingar ska alltid övervägas där relevanta samordningsvinster kan tas tillvara för att undvika parallella upphandlingar av identiska varor, tjänster och entreprenader när så inte är särskilt motiverat.

Ekologisk dimension

Malmö stads inköp ska ske i enlighet med beslutade miljömål.

Särskild hänsyn ska tas till resursanvändningen med avseende på i första hand energi, vatten och råvarutillgång. Malmö stad ska i största möjliga utsträckning efterfråga giftfria, ekologiskt och etiskt framställda varor, prioritera hållbara materialval och verka för att inköp av varor, tjänster och entreprenader är miljöeffektiva. Vid inköp ska förnybar energi ha företräde och fossila bränslen fasas ut. Upphandlingsmyndighetens kriteriebibliotek bör användas som grund för kravställandet eftersom dessa kriterier är framtagna i samarbete med aktuella branscher och uppdateras löpande.

Social dimension

Malmö stad ska värna goda arbetsvillkor för den personal som utför tjänster åt staden och verka aktivt så att de leverantörer som staden har en relation till har en hållbar etisk kompass, respekterar grundläggande mänskliga rättigheter och tillser att diskriminering inte sker.

Arbetsrättsliga villkor i kontrakt regleras i gällande lagstiftning genom bestämmelser som innebär en skyldighet för upphandlande myndigheter och enheter att, i vissa fall, ställa arbetsrättsliga villkor. Bestämmelserna syftar till att motverka att offentliga kontrakt fullgörs av arbetstagare som inte har skäliga arbetsvillkor och att minska risken för snedvridning av konkurrensen genom social dumpning.

Malmö stad ska aktivt motverka att social dumpning görs möjlig inom ramen för kontrakt som tecknats med staden. Särskild hänsyn ska tas till Internationella Arbetsorganisationens (ILO) åtta grundläggande konventioner om mänskliga rättigheter i arbetslivet, FN:s barnkonvention samt tillverkningsländernas nationella lagstiftning om arbetarskydd, arbetsmiljölagerstiftning och arbetsrätt, när den innebär ett starkare skydd för den enskilde.

Malmö stad ska även bidra till att kontrakterade leverantörer ges möjlighet att utöka och utveckla sitt samhällsengagemang genom att upprätthålla en dynamisk dialog med leverantörerna och vara lyhörda för vilka möjligheter och ambitioner som finns hos leverantörerna att bidra till samhälleliga mål och uppmuntra dessa.

Metod för organisering av inköpsverksamhet

För att bedriva sin inköpsverksamhet i enlighet med EU-direktiv och relevant lagstiftning inom området behöver varje nämnd och bolag formera en tydlig inköpsorganisation, som är anpassad till nämndernas och bolagens uppdrag och som svarar mot inköbspolicy och tillhörande riktlinjer samt gällande lagstiftning.

En tydlig inköpsorganisation skapar förutsättning för en effektiv samordning och hantering av inköpsfrågor i staden och inom respektive nämnd.

Inköpsverksamhet på olika nivåer

Organiseringen av inköpsverksamheten behöver anpassas till nämndernas och bolagens olika förutsättningar. Varje nämnd och bolag ansvarar för att organisera sin inköpsverksamhet på ett sådant sätt att samtliga nivåer i inköpsarbetet beaktas:

- På övergripande nivå säkras att styrning, överblick, samordning, utveckling och planering sker strukturerat och regelbundet.
- På strategisk nivå säkerställs att upphandlingar av strategisk natur genomförs och följs upp så att verksamhetskritiska uppdrag kan bedrivas utan störningar.
- På taktisk nivå säkras att upphandlingar av taktisk natur genomförs och följs upp och överensstämmer med aktuell verksamhetsplanering.

- På operativ nivå genomförs inköp genom avrop från befintliga avtal eller genom direktupphandling.

Upphandlingar och inköp ska ske i linje med inköpsprocessen.

Riktlinjer för beställarverksamhet

I de interna riktlinjerna för inköpsverksamheten som varje nämnd och bolag ska anta behöver följande framgå:

- Nämndens utbildningskrav för genomförande av inköp via stadens e-handelssystem.
- Nämndens/bolagets utbildningskrav för genomförande av inköp från avtal utanför e-handelssystemet.
- Nämndens/bolagets utbildningskrav för genomförande av direktupphandlingar.
- Det ska framgå om nämnden/bolaget ställer särskilda krav på beställarbehörighet/certifiering.

Metoder för rapportering, samverkan och dialog

Upphandlingsplan

Nämnderna rapporterar planerade upphandlingar över tröskelvärdet till kommunstyrelsen årligen.

Genom en tydlig politisk styrning kan inköpsverksamheten användas som strategiskt verktyg för att bidra till fler och bättre innovationer och för att uppnå sociala och miljömässiga mål.

Samtliga nämnder ska årligen beskriva sitt inköps- och upphandlingsarbete, efter anvisningar från stadskontoret, i en upphandlingsplan. En sammanställd upphandlingsplan för staden redovisas årligen för kommunstyrelsen.

Facklig samverkan

I staden finns forum för facklig samverkan för nämnderna.

Den som har ett arbetsgivaransvar ska enligt det samverkansavtal som upprättats i staden uppfylla den samverkansskyldighet som föreligger enligt Lag (1976:580) om medbestämmande, när arbetsgivare beslutar om viktigare förändringar av den befintliga verksamheten.

Den verksamhet som har personal som kan komma att beröras av förändringen har också samverkansskyldighet.

Information om kommande kommunövergripande ramavtalsupphandlingar ges löpande vid kommuncentral samverkan (KCS). Parterna kommer då överens om vilka kommunövergripande ramavtalsupphandlingar som ska samverkas.

Samverkansskyldigheten vid reella inköp/avrop åligger dock alltid berörd förvaltning/verksamhet.

Praktiska rutiner avseende samverkansprocessen vid upphandling regleras löpande mellan parterna.

Stadsövergripande inköpsnätverk för nämnderna

I staden finns ett inköpsnätverk för nämnderna med uppdrag att samordna och bredda kunskapen inom stadens inköpsverksamhet.

Syftet med inköpsnätverket är att förvalta och utveckla de gemensamma inköpsprocesserna i staden. Dialog förs om kommande upphandlingar, aktuella avtal och andra frågeställningar som berör inköpsverksamheten i staden som helhet och de kommunövergripande avtalen.

De personer (en eller två) som företräder sin förvaltning i aktuella frågor, meddelas av varje förvaltning. Dessa personer ska ha behörigt mandat i enlighet med nätverkets syfte. Samtliga medverkande ansvarar för att förankra information från nätverket i den egna förvaltningen.

Inköpsnätverket har ingen beslutande funktion, men nätverket fungerar som rådgivande i stadskontorets uppdrag att hantera generella strategiska frågor som rör hela Malmö stads inköpsverksamhet på koncernövergripande nivå.

Stadskontoret bjuder in och träffarna modereras av upphandlingsenheten på stadskontoret.

Stadsövergripande inköpsnätverk för bolagen

I staden finns ett nätverk för bolagen med uppdrag att samordna och bredda kunskapen inom stadens inköpsverksamhet.

Syftet med inköpsnätverket är att förvalta och utveckla de gemensamma inköpsprocesserna i staden. Dialog förs om kommande upphandlingar, aktuella avtal och andra frågeställningar

som berör inköpsverksamheten i staden som helhet och de kommunövergripande avtalen.

De personer (en eller två) som företräder sitt bolag i aktuella frågor, meddelas av varje bolag. Dessa personer ska ha behörigt mandat i enlighet med nätverkets syfte. Samtliga medverkande ansvarar för att förankra information från nätverket i det egna bolaget.

Inköpsnätverket har ingen beslutande funktion, men nätverket fungerar som rådgivande i stadskontorets uppdrag att hantera generella strategiska frågor som rör hela Malmö stads inköpsverksamhet på koncernövergripande nivå.

Stadskontoret bjuder in och träffarna modereras av upphandlingsenheten på stadskontoret.

.....



Protokollsutdrag

Sammanträdestid	2025-01-08 kl 13:00-13:30
Plats	Sessionssalen, stadshuset
Utses att justera	Helena Nanne
Justeringen	2025-01-15
Protokollet omfattar	§16

Underskrifter	Sekreterare	 Agnes Wemme	
	Ordförande	 Katrín Stjernfeldt Jammeh	
	Justerande	 Helena Nanne	

Beslutande ledamöter

Katrin Stjernfeldt Jammeh (S) (Ordförande)
Stefana Hoti (MP) (Vice ordförande)
Helena Nanne (M) (Andre vice ordförande)
Andréas Schönström (S)
Sofia Hedén (S)
Mubarik Mohamed Abdirahman (S)
Håkan Fäldt (M)
Anton Sauer (C)
Magnus Olsson (SD)
Anders Olin (SD)
Anders Skans (V)
Roko Kursar (L)
Anfal Saad Mahdi (V)

Ej tjänstgörande ersättare

Amani Loubani (S)
Anders Rubin (S)
Anders Nilsson (S)
John Eklöf (M)
Tony Rahm (M)
Rickard Åhman Persson (SD)
Anders Pripp (SD)
Tobias Petersson (V)
Sadiye Altundal (V)
Janne Grönholm (MP)
Sara Wettergren (L)

Övriga närvarande

Carina Nilsson (S) (Kommunfullmäktiges ordförande)
Sedat Arif (S) (Kommunalråd)
Andreas Norbrant (Stadsdirektör)
Tomas Barring (Chefsjurist)
Agnes Wemme (Nämndsekreterare)
Micael Nord (Näringslivsdirektör)
Mats Holmström (Kommunikationsdirektör)
Anna Westerling (Ekonomidirektör)
Jonas Rosenkvist (Avdelningschef)
Per-Erik Ebbeståhl (Avdelningschef)
Emma Sandberg (Budgetchef)
Maria Kellerman (Enhetschef)
Emil Bengtsson (Planeringssekreterare)

§ 16 Reviderade riktlinjer för inköpsverksamheten

STK-2023-708

Sammanfattning

Ansvarsfördelningen inom stadens inköps- och upphandlingsarbete regleras i Inköspolicyn som kompletteras av Riktlinjer för inköpsverksamheten. I detta ärende föreslås en revidering av riktlinjerna. Förslaget innebär förtydliganden kring nämndernas och bolagens ansvar. Exempelvis föreslås att nämnder och bolag, utöver riktlinjer för direktupphandling, även ska besluta om egna interna riktlinjer för inköpsverksamheten. Förslaget har varit på remiss till stadens nämnder och bolag, och de synpunkter som inkommit redovisas i ärendet.

Beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. Kommunstyrelsen antar Riktlinjer för inköpsverksamheten i enlighet med förslaget.

Reservationer och särskilda yttranden

Helena Nanne (M), Håkan Fäldt (M) och Anton Sauer (C) avser lämna in ett gemensamt särskilt yttrande, bilaga 8.

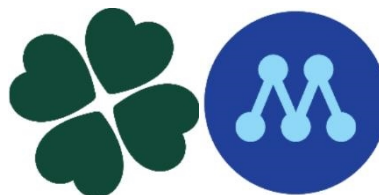
Magnus Olsson (SD) och Anders Olin (SD) avser lämna in ett särskilt yttrande, bilaga 9.

Beslutet skickas till

Arbetsmarknads- och socialnämnden
 Fritidsnämnden
 Funktionsstödsnämnden
 Förskolenämnden
 Grundskolenämnden
 Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
 Hälsa- vård och omsorgsnämnden
 Kulturnämnden
 Miljönämnden
 Revisorskollegiet
 Servicenämnden
 Stadsbyggnadsnämnden
 Tekniska nämnden
 Valnämnden
 Överförmyndarnämnden
 Parkeringsövervakning i Malmö AB
 MKB Fastighets AB
 MINC i Sverige AB
 Malmö Stadsteater AB
 Malmö Live Konserthus AB
 Malmö Leasing AB
 Malmö Kommuns Parkerings AB
 Boplats Syd AB

Beslutsunderlag

- Förslag till beslut KSAU 241209 §627 Reviderade riktlinjer för inköpsverksamheten
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 241209 Reviderade riktlinjer för inköpsverksamheten
- Förslag till reviderade riktlinjer för inköpsverksamheten
- Förskolenämnden beslut 240424 § 92
- Remissvar förskolenämnden
- Servicenämnden beslut 240423 § 38 Reservation (SD) och Särskilt yttrande (V)
- Remissvar servicenämnden
- Kulturnämnden beslut 240424 § 54
- Remissvar kulturnämnden
- Miljönämnden beslut 240424 § 75 Särskilt yttrande (V)
- Remissvar miljönämnden
- Grundskolenämnden beslut 240424 § 71
- Remissvar grundskolenämnden
- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 240424 § 134
- Remissvar arbetsmarknads- och socialnämnden
- Fritidsnämnden beslut 240424 § 49
- Remissvar fritidsnämnden
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 240423 § 100
- Remissvar stadsbyggnadsnämnden
- Tekniska nämnden beslut 240423 § 104
- Remissvar tekniska nämnden
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslut 240426 § 73
- Remissvar gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden beslut 240424 § 46
- Remissvar hälsa-, vård- och omsorgsnämnden
- Funktionsstödsnämnden beslut 240422 § 45
- Remissvar funktionsstödsnämnden
- Remissvar Parkering Malmö
- Remissvar MKB Fastighets AB
- Remissvar Boplats Syd
- Överförmyndarnämnden beslut 240429 §58
- Revisorskollegiet beslut 240320 § 45 - avstår från att yttra sig
- Valnämnden beslut 240326 § 25



Bilaga 8

Särskilt yttrande

17. Reviderade riktlinjer för inköpsverksamheten

Moderaterna och Centerpartiet vill understryka att de nya riktlinjerna kräver en grundlig översyn av resurserna för att möjliggöra ett mer strukturerat och centralt arbete med styrning, samordning och uppföljning av avtal. Syftet är att minska kostnaderna och förenkla administrationen inom samtliga förvaltningar.

Det är viktigt att poängtera att lokala leverantörer måste beaktas i samtliga processer. Staden bör alltid ha som utgångspunkt att prioritera och stödja det lokala näringslivet vid upphandlingar. Ett exempel är att dela upp upphandlingarna i mindre delar, så att fler aktörer får möjlighet att delta. Det finns betydande risker för att detta förbises när inköpsverksamheten nu blir mer utspridd.

Kommunstyrelsen 2025-01-08

Helena Nanne (M)

Håkan Fäldt (M)

Anton Sauer (C)

Med instämmande av

John Eklöf (M)

Farishta Sulaiman (M)

Tony Rahm (M)



Bilaga 9

Särskilt yttrande

STK-2023-708 Reviderade riktlinjer för inköpsverksamheten

Sverigedemokraternas ställde oss bakom förslaget till beslut. Dock vill vi instämma i de synpunkter som våra kollegor lyfter i Servicenämnden. Beslutet vi tar nu är dock inte kopplat till att politiker, tjänstemän och malmöbor tvingas äta den kost som miljöpartiet förespråkar. Utan det kan kopplat till olika policys och miljöprogram.

Kommunstyrelsen 2025-01-14

Magnus Olsson

Anders Olin

Med instämmande av

Rickard Åhman Persson

Anders Pripp



Malmö stad
Stadskontoret

Tjänsteskrivelse

Datum

2024-12-06

Vår referens

Gabriella Manieri
Upphandlingschef
Gabriella.Manieri@malmo.se

Reviderade riktlinjer för inköpsverksamheten STK-2023-708

Sammanfattning

Ansvarsfördelningen inom stadens inköps- och upphandlingsarbete regleras i Inköspolicyn som kompletteras av Riktlinjer för inköpsverksamheten. I detta ärende föreslås en revidering av riktlinjerna. Förslaget innebär förtydliganden kring nämndernas och bolagens ansvar. Exempelvis föreslås att nämnder och bolag, utöver riktlinjer för direktupphandling, även ska besluta om egna interna riktlinjer för inköpsverksamheten. Förslaget har varit på remiss till stadens nämnder och bolag, och de synpunkter som inkommit redovisas i ärendet.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen antar Riktlinjer för inköpsverksamheten i enlighet med förslaget.

Beslutsunderlag

- Revisorskollegiet beslut 240320 § 45 - avstår från att yttra sig
- Valnämnden beslut 240326 § 25
- Remissvar Boplats Syd
- Remissvar servicenämnden
- Remissvar MKB Fastighets AB
- Remissvar funktionsstödsnämnden
- Funktionsstödsnämnden beslut 240422 § 45
- Överförmyndarnämnden beslut 240429 §58
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslut 240426 § 73



- Remissvar gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- Remissvar hälsa-, vård- och omsorgsnämnden
- Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden beslut 240424 § 46
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 240423 § 100
- Remissvar stadsbyggnadsnämnden
- Remissvar arbetsmarknads- och socialnämnden
- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 240424 § 134
- Fritidsnämnden beslut 240424 § 49
- Remissvar fritidsnämnden
- Remissvar tekniska nämnden
- Tekniska nämnden beslut 240423 § 104
- Remissvar grundskolenämnden
- Grundskolenämnden beslut 240424 § 71
- Remissvar miljönämnden
- Remissvar Parkering Malmö
- Miljönämnden beslut 240424 § 75 Särskilt yttrande (V)
- Remissvar kulturnämnden
- Kulturnämnden beslut 240424 § 54
- Servicenämnden beslut 240423 § 38 Reservation (SD) och Särskilt yttrande (V)
- Förskolenämnden beslut 240424 § 92
- Remissvar förskolenämnden
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 241209 Reviderade riktlinjer för inköpsverksamheten
- Förslag till reviderade riktlinjer för inköpsverksamheten

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2024-02-05

Kommunstyrelseberedningen 2024-12-04

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2024-12-09

Kommunstyrelsen 2025-01-08

Beslutet skickas till

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Fritidsnämnden

Funktionsstödsnämnden



Förskolenämnden
 Grundskolenämnden
 Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
 Hälsa- vård och omsorgsnämnden
 Kulturnämnden
 Miljönämnden
 Revisorskollegiet
 Servicenämnden
 Stadsbyggnadsnämnden
 Tekniska nämnden
 Valnämnden
 Överförmyndarnämnden
 Parkeringsövervakning i Malmö AB
 MKB Fastighets AB
 MINC i Sverige AB
 Malmö Stadsteater AB
 Malmö Live Konserthus AB
 Malmö Leasing AB
 Malmö Kommuns Parkerings AB
 Boplats Syd AB
 Stadskontoret, ekonomiavdelningen
 Stadskontorets handläggare

Ärendet

Ansvaret för inköpsverksamheten i Malmö stad ligger hos varje nämnd och bolag, som egna upphandlande myndigheter. Hur ansvaret ser ut regleras i den av fullmäktige antagna ”Inköpspolicyn”, vilken kompletteras med ”Riktlinjer för inköpsverksamheten” som antagits av kommunstyrelsen (STK-2016-1296).

I samband med det utvecklingsarbete som skett avseende att stärka robustheten i stadens inköpsverksamhet har det framkommit behov av att se över och revidera riktlinjerna. Syftet är att stärka stadens organisering av inköpsarbete på alla nivåer, så att stadens inköpsverksamhet, även under utmanande förhållanden, ska utgöra ett effektivt och rättssäkert verktyg för säkra och goda affärer med seriösa leverantörer. Syftet är också att inköp ska kunna användas som ett medel att uppnå stadens hållbarhetsmål.

2024-02-05 (§48) beslutade kommunstyrelsens arbetsutskott att, utan eget ställningstagande, skicka ett förslag på reviderade riktlinjer på remiss till samtliga nämnder och bolag.

De reviderade riktlinjerna förtydligar ansvar

Förslaget till reviderade riktlinjer innebär förtydliganden kring nämndernas och bolagens ansvar. Exempelvis föreslås att nämnder och bolag utöver riktlinjer för direktupphandling även ska besluta om egna interna riktlinjer för inköpsverksamheten.



Varje nämnd och helägt bolag ansvarar, enligt förslaget, för

- att inköpsverksamheten präglas av framförhållning och god planering,
- att inköp sker i enlighet med de avtal som ingåtts, antingen av nämnden själv eller av kommunstyrelsen i ett kommunövergripande ramavtal,
- att tillräckliga resurser, med rätt kunskap och kompetens, finns för att hantera inköpsrelaterade åtaganden inom nämndens ansvarsområde, samt
- att tillräckliga resurser, med rätt kunskap och kompetens, avsätts så att berörda verksamheter aktivt kan bidra i kommunövergripande ramavtalsprocesser, såväl under upphandlingen som under pågående avtalsperiod.

För att bedriva sin inköpsverksamhet i enlighet med EU-direktiv och relevant lagstiftning inom området behöver varje nämnd och bolag formera en tydlig inköpsorganisation, som är anpassad till nämndens och bolagets uppdrag och som svarar mot inköbspolicy och tillhörande riktlinjer samt gällande lagstiftning. En tydlig inköpsorganisation skapar förutsättning för en effektiv samordning och hantering av inköpsfrågor i staden och inom respektive nämnd eller bolag.

I förslaget till revidering av riktlinjerna har den tidigare skrivningen om inköpsstrategier tagits bort och ersatts med en skrivning om den årliga upphandlingsplan som varje nämnd ska redovisa till kommunstyrelsen. Den tidigare skrivningen om inköpsråd har också tagits bort. Rådet har aldrig instiftats då det i stället skett löpande dialoger med nämnder och bolag kring vilka upphandlingar som behöver hanteras på stadsövergripande nivå. Rådets funktion har inte varit efterfrågat.

Ett förtydligande har gjorts kring inrättande och syfte med de inköpsnätverk som finns i staden, dels med representanter från alla nämnder, dels från alla helägda bolag.

Det har tillkommit ett stycke kring upphandlings- och avtalssystem som syftar till att tydliggöra att i den mån ett sådant system finns tillgängligt i staden, så ska samtliga upphandlingar genomföras i systemet och inköpsavtal som tecknas läggas in så att de blir synliga för de som är berörda.

Nämndernas och bolagens synpunkter på de reviderade riktlinjerna

Samtliga nämnder och tre av de helägda kommunala bolagen har inkommit med remissvar avseende de föreslagna reviderade riktlinjerna för inköpsverksamheten. Samtliga remissinstanser ställer sig positiva till de förtydliganden som riktlinjerna innebär. De synpunkter som framförts av fler än en nämnd eller bolag har bedömts som mest relevanta och sammanställs och bemöts nedan. I slutet av stycket samlas



också ett antal intressanta synpunkter som enbart lyfts av någon enstaka nämnd eller bolag.

Om samordning av upphandlingar

En majoritet av nämnderna skriver att de ser positivt på riktlinjernas föreskrivning att ”stadskontorets upphandlingsfunktion ansvarar för att kommunövergripande ramavtal upphandlas och att ramavtal tecknas inom samtliga avtalsområden där inköpsbehoven är identiska och berör flera nämnder och bolag.” Nämnderna menar att kommunövergripande ramavtal har många fördelar. Exempelvis bidrar de till att stadens beställare kan göra korrekta inköp av kontrollerade leverantörer. Kommunövergripande ramavtal bidrar också till förenklade beställningar, ökad avtalstrohet samt minskar kostnader för onödig fakturaadministration.

Stadskontorets kommentar: Stadskontoret håller med nämnderna om de många fördelar som kommunövergripande ramavtal innebär. Skrivningen i riktlinjerna om att sådana ska tecknas är dock inte ny i och med föreliggande revidering, utan har funnits med sedan tidigare. Stadskontorets upphandlingsenhet arbetar löpande med att tillgodose behovet av samordnade upphandlingar med målet att dessa ska genomföras där inköpsbehoven är identiska och berör flera nämnder och i förekommande fall bolag. I den mån prioriteringar behöver göras utgår stadskontoret från Kraljicsmatrisen, en metod för att kategorisera inköp baserat på deras betydelse för en organisation och komplexiteten på marknaden. Kortfattat används metoden för att, utifrån ett antal parametrar såsom strategisk vikt och ekonomisk inverkan, avgöra vilka upphandlingar som behöver prioriteras utifrån deras påverkan på staden som helhet.

Ett par nämnder menar att den finansieringsmodell som gäller för stadskontorets arbete med upphandlingar kan innebära att kommunövergripande upphandlingar måste prioriteras ner enbart av ekonomiska skäl.

Stadskontorets kommentar: Stadskontoret ser inte att finansieringsmodellen har inverkan på prioriteringsarbetet avseende vilka upphandlingar som genomförs. Modellen innebär inte att varje upphandling i sig själv behöver ”bära sig” genom avgift. I stället sker prioriteringar, som nämnt ovan, enligt en modell där betydelse för staden som helhet är i fokus. Med det sagt fattade kommunfullmäktige i maj beslut om att utreda förutsättningarna för att tillämpa självkostnadsprissättning på området försäljning av upphandlingstjänster (§97, KF 2024-05-23). Översynen kommer förstås att sträva mot att undvika incitamentsskapade snedvridningar.

Vidare önskar nämnderna en förbättrad framförhållning och tydlighet från stadskontorets sida när det gäller det stöd som behövs från nämndernas sida vid



gemensamt arbete med kommunövergripande ramavtalsupphandlingar. I det remitterade förslaget till riktlinjer anges att nämnderna ansvarar för att ”tillräckliga resurser, med rätt kunskap och kompetens, avsätts så att berörda verksamheter aktivt kan bidra i kommunövergripande ramavtalsprocesser, såväl under upphandlingen som under pågående avtalsperiod.” För att detta ska kunna efterlevas önskar nämnderna en årsplanering och prioriteringslista av kommande upphandlingar inför varje år som kommuniceras med nämndernas inköpsorganisationer.

Stadskontorets kommentar: Stadskontoret ser positivt på förslaget och kommer i samråd med inköpsnätverket ta fram ett förslag på hur en sådan kommunikation praktiskt genomförs på bästa sätt i den händelse den årliga upphandlingsplanen samt löpande information vid inköpsnätverkens träffar inte är tillräcklig.

Om inköpsnätverket

Många nämnder har synpunkter på den del i riktlinjerna som berör det kommunövergripande inköpsnätverket. Dels upplevs det tänkta syftet med nätverket som otydligt med delvis motstridiga beskrivningar i riktlinjernas olika avsnitt. Dels efterlyser nämnderna ett tydligare fokus på dialog och erfarenhetsutbyte i strategiska inköpsfrågor, i motsats till dagens mer informationsbetonade nätverk. Nämnderna ser att en sådan utveckling vore i linje med de nivåer på inköpsorganisation som de reviderade riktlinjerna föreslår. Två nämnder önskar också förtydliganden kring det ”behöriga mandat” som nämns i det remitterade förslaget till riktlinjer vad gäller deltagarna i nätverket.

Stadskontorets kommentar: Stadskontoret ser mycket positivt på nämndernas önskan om inköpsnätverket som ett forum för dialog och samverkan på strategisk nivå. Stadskontoret har förtydligat förslaget till riktlinjer i sådan riktning och kommer att lyfta frågan i inköpsnätverket för praktisk diskussion kring hur en sådan dialog bäst kan föras. Vad gäller innebörden av ”behörigt mandat” har också detta utvecklats i förslaget.

Om e-handel

I det remitterade förslaget till riktlinjer står att ”i de fall stadskontorets upphandlingsfunktion tecknat ramavtal för stadens räkning och dessa avtal finns registrerade i stadens e-handelssystem ska inköp ske härigenom”. Några nämnder lyfter att denna möjlighet bör finnas även om det är en enskild nämnd som har tecknat avtalet, i syfte att förenkla beställning, underlätta miljömässigt hållbara inköp, bidra till avtalstrohet och reducera kostnader för fakturaadministration.

Stadskontorets kommentar: Möjligheten att registrera avtal i stadens e-handelssystem finns även för avtal som är tecknade av enskild nämnd, och så har också gjorts i



enstaka fall. Eftersom förehavandet kräver att avtalet lämpar sig för e-handel samt att det kräver en del administration av ansvarig avtalstecknare är det dock inte lämpligt att låta det vara del av de allmänna riktlinjerna.

Om stöd vid direktupphandling

Förslaget till riktlinjer klargör att inköpsansvaret ligger hos varje enskild nämnd eller bolag och avser samtliga moment i inköpsprocessen, inklusive upphandling. Det är nämnderna positiva till men flera nämnder lyfter att detta är ett stort och ofta komplext ansvar. Dessutom finns inte längre möjlighet till stöd från servicenämnden vid enskilda direktupphandlingar (något som funnits tidigare). Denna funktion är fortsatt efterfrågad och ett antal nämnder lyfter att behovet av stöd och support i direktupphandlingsfrågor kvarstår. Det lyfts ett önskemål att kommunstyrelsen, genom stadskontorets upphandlingsenhet där kompetensen redan finns, skulle kunna tillhandahålla detta.

Stadskontorets kommentar: Stadskontoret utreder efterfrågan, med avseende på stödbehovets karaktär och omfattning.

Om förslag till tillägg

Förslaget till riktlinjer är tänkta att komplettera inköbspolicyn och ange övergripande metodbeskrivningar för hur inköpsverksamheten i Malmö stad ska bedrivas. All inköpsverksamhet sker dessutom mot bakgrund av EU-direktiv och lagstiftning på området. Det innebär att riktlinjerna till sin natur inte kan innefatta samtliga detaljer eller gå djupare in på olika områden än vad formatet ger möjlighet till. Ett urval är således gjort. Ett par nämnder har synpunkter på detta urval och önskar olika tillägg. Till exempel önskar två nämnder att riktlinjerna bör kompletteras med ett avsnitt om jäv. Stadskontoret föreslår dock att önskemålet inte tillmötesgås då lagstiftningen får anses vara tydlig i förhållande till vad som gäller avseende jäv och detta inte skiljer sig från hur Malmö stad bör agera i alla sammanhang där jävsfrågan kan vara aktuell. Ett annat exempel är området uppföljning av avtal, där två nämnder önskar ytterligare beskrivningar hur detta ska ske. Här gör stadskontoret bedömningen att uppföljningsarbetet är en del av inköpsarbetet i sin helhet och att den beskrivning som finns under avsnitt Inköpsprocessen inte är mindre omfattande i sin beskrivning än övriga delar.

Önskemål om förtydliganden och textuella synpunkter har i möjligaste mån arbetats in i det förändrade förslaget till reviderade riktlinjer.

Stadskontorets bedömning

Det är viktigt att staden tydliggör vem i organisationen som hanterar olika typer av inköpsrelaterade ärenden. Lika viktigt är att de som arbetar med inköp och upphandling har erforderlig kunskap och kompetens och att dessa personer har rätt mandat för att



kunna utföra ålagda uppgifter. Organisering av inköpsarbete behöver ske på alla nivåer, så att stadens inköpsverksamhet, även under utmanande förhållanden, kan utgöra ett effektivt och rättssäkert verktyg för säkra och goda affärer med seriösa leverantörer. En god inköpsorganisation skapar också förutsättningar för innovativa, cirkulära, hållbara och ekonomiskt effektiva inköp.

Stadskontoret bedömer att förtydligande av riktlinjerna skapar goda förutsättningar för:

- Att inköp sker från rätt leverantörer på rätt sätt vid rätt tidpunkt samt till rätt pris.
- En effektiv samordning av inköpsfrågor i staden samt inom respektive nämnd och bolag.
- En ökad träffsäkerhet mot Malmö stads beslutade mål.

Enligt inkomna remissvar ser nämnderna ut att hålla med om ovanstående. De synpunkter som inkommit har tagits om hand och antingen lett till direkta revideringar i det omarbetade förslaget till riktlinjer eller kommer att ligga till grund för fortsatt dialog om utveckling av det gemensamma inköpsarbetet i staden.

Stadskontoret föreslår att revideringar av Riktlinjer för inköpsverksamheten genomförs i enlighet med förslaget.

Ansvariga

Gabriella Manieri Upphandlingschef

Anna Westerling Ekonomidirektör

Martin Ljungberg Nämndsekreterare

Andreas Norbrant Stadsdirektör