



**Diarienummer:**0008/18

**Handläggare:** Stefan Söderlund  
Tel: 031-368 54 62  
E-post: stefan.soderlund@gshab.goteborg.se

## **Yttrande från Göteborg Stadshus AB rörande översyn av inköp och upphandlingsnämndens reglemente samt stadens policy för inköp och upphandling.**

Styrelsen i Göteborgs Stadshus föreslås besluta:

1. Översända föreliggande remissvar avseende översyn av inköp och upphandlingsnämndens reglemente samt stadens policy för inköp och upphandling.
2. Förklara punkten omedelbart justerad.

### **Sammanfattning**

Kommunfullmäktige gav kommunstyrelsen och den nya nämnden för inköp och upphandling i uppdrag att under 2017 genomföra en översyn av Göteborgs Stads policy och riktlinjer för upphandling och inköp samt av nämndens reglemente i syfte att kvalitetssäkra policy och riktlinjer gentemot nämndens uppdrag, 2016-10-13 § 13 dnr 1167/16.

Stadshus har tillsammans med några av koncernens bolag fått möjlighet att besvara den remiss som sänts ut i ärendet. Föreliggande tjänsteutlåtande utgör Stadshus synpunkter rörande inköp och upphandlingsnämndens reglemente samt stadens policy för inköp och upphandling.

Stadshus svar har tagit sin utgångspunkt i koncernövergripande frågor och förutsättningar inom inköp och upphandling.

Stadshus välkomnar ett stadenövergripande synsätt på inköpsprocessen som helhet och att nämnden för inköp och upphandling tar ansvar där tydliga nyttor genom samordning har identifierats. Stadshus menar att det finns betydande ekonomiska vinster med en genomtänkt och samordnad inköpsprocess. Det är dock viktigt att trycka på att den nyttan inte är generell utan att ett strategiskt arbete krävs där målsättningar, strategier och operativt arbete tar sin utgångspunkt ur stadens målsättningar samt verksamheternas behov.

Det är därför avgörande att finna arbetsprocesser som stödjer en samordning där detta är lämpligt, men också en frihet för upphandlande myndigheter där själva upphandlingen utgör eller ligger nära kärnverksamheten. Ett sådant exempel, menar Stadshus, är upphandling av entreprenader för bostäder eller fjärrvärme där Framtiden via Byggutveckling AB respektive Göteborg Energi tar ansvar för fullmäktiges målsättning genom sin kärnverksamhet.



## Bilaga L

Styrelsen 2018-02-19

Vidare bör finansieringen av de tjänster som upphandlingsförvaltningen utvecklar ske genom en tydlig modell där nyttjaren av tjänsten finansierar den, exempelvis genom köpt timme. Detta skapar incitament för en kostnadseffektiv verksamhet som utvecklas utgående från behov och levererad kvalitet.

### Ekonomiska konsekvenser

En samordnad och effektiv inköpsprocess bör kunna ge stora ekonomiska vinster. I de handlingar som utskickats finns inga målsättningar uttryckta kring detta.

Stadshuset ser med fördel att staden uttrycker målsättningar avseende lägre inköpskostnader för staden. Det finns utmaningar med den typen av målsättningar då inköpsvolymerna förändras över tid. Det är dock viktigt att finna relevanta nyckeltal för att följa inköpsprocessens effektivitet både vad gäller ekonomisk effekt och andra målsättningar som exempelvis hållbarhet.

En eventuell ambitionshöjning hos nämnden för inköp och upphandling som skulle kräva resursförstärkning bör enligt Stadshuset mening finansieras antingen genom en köp-säljmodell eller genom en modell där lägre kostnader för verksamheterna ger en så kallad kickback till upphandlingsnämnden.

### Barn, jämställdhets, mångfalds och miljöperspektivet Jämställdhetsperspektivet

Då reglemente och policy innehåller tydliga skrivningar rörande målsättningar kring exempelvis sociala hållbarhetsfrågor bedöms vald utveckling stödja barnperspektivet.

### Omvärldsperspektivet

Det går att se en trend bland upphandlande myndigheter, företrädesvis stora organisationer, att samordna inköpsvolymerna genom kategoristyrning. Exempel på detta är Försvarets materielverk, Systembolaget, Regeringskansliet, Telge Inköp, Stockholms stad samt många av landstingen. För vissa organisationer är arbetet i stort genomfört (Försvarets materielverk, Systembolaget och Telge inköp) medan det för andra är under införande i olika faser.

### Ärendet

Kommunfullmäktige fattade beslut 2016-10-13, § 13 Dnr 1167/16 att ge kommunstyrelsen och den nya nämnden för inköp och upphandling i uppdrag att under 2017 genomföra en översyn av Göteborgs Stads policy och riktlinjer för upphandling och inköp samt av nämndens reglemente i syfte att kvalitetssäkra policy och riktlinjer gentemot nämndens uppdrag. Enligt beslutet skulle översynen ske gemensamt av kommunstyrelsen och av nämnden för inköp och upphandling.



**Bilaga L**  
Styrelsen 2018-02-19

Stadshuset har tillsammans med ett antal bolag i koncernen beretts tillfälle att svara på utskickad remiss.

### **Bakgrund**

Göteborgs Stads Upphandlings AB bildades 1994 genom att dåvarande Inköpskommittén med delegation från kommunstyrelsen bolagiserades. Motiv och affärsidé var enligt kommunfullmäktiges handling 1993 nr 107, ”upphandla till lägsta kostnad, lämplig kvalitet och kundservice samt en god kontinuitet på uppdrag av förvaltningar och bolag”. Bolaget var Göteborgs Stads inköpscentral med ett huvudansvar för samordnad upphandling av varor och tjänster.

I samband med att oegentligheter kopplade till upphandling uppmärksammades 2010 påbörjade Göteborgs Stad ett arbete med självdeklarationer. Upphandling var ett av fokusområdena i självdeklarationen. I samband med detta reviderades upphandlings- och inköspolicyn, kommunfullmäktige, 2012-10-11 § 28. Den nya policyn gav bolaget ett tydligt och utökat uppdrag, väl dokumenterat i såväl bolagsordning som i bolagets ägardirektiv och omfattade upphandling och inköp för stadens samtliga förvaltningar och bolag samt stiftelser där staden har ett majoritetsinflytande.

Efter förändrad lag för upphandling (LOU) gällande bland annat direktupphandling anpassades policy och riktlinjer för inköp och upphandling år 2016, kommunfullmäktige, 2016-05-12 § 14.

Reglemente och policy för inköp och upphandlingen revideras senare av kommunfullmäktige, 2016-10-13 § 13, i och med att upphandlingsbolaget övergick till nämnd.

### **Upphandling som styrning för att uppnå mål**

Upphandlingslagstiftningen har förändrats många gånger sedan införandet i början av nittiotalet och möjligheterna att ställa hållbarhetskrav i upphandling har ökat kontinuerligt.

Göteborgs Stad har under många år haft som mål att vara ledande i att ställa långtgående hållbarhetskrav i samband med upphandling. Inom inköp och upphandlingsförvaltningen finns en särskild hållbarhetsfunktion med specialister inom miljö, CSR och social hänsyn. Tillsammans med Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsförvaltningen har förvaltningen för inköp och upphandling en stödfunktion som har till uppgift att stötta förvaltningar och bolag så att det politiska målet att ”Minst 50 procent av Göteborgs Stads tjänsteupphandlingar ska göras med modellen för social hänsyn” ska kunna nås.

För att säkerställa att arbetstagare i de företag som anlitas av Göteborgs Stad har rättvisa arbetsvillkor ställs krav på arbetsrättsliga villkor i flera och flera av stadens upphandlingar. Det har varit och är fortsatt ett gediget arbete att få fram villkor som marknadens parter kan acceptera.



## Bilaga L

Styrelsen 2018-02-19

För att behålla tätpositionen när det gäller att ställa bl.a. hållbarhetskrav i upphandling är ett införande av en stadsgemensam inköpsprocess en förutsättning. Förvaltningar och bolag måste agera på likartat sätt gentemot näringslivet. Staden måste uppfattas som en seriös part. En annan avgörande faktor för att lyckas är att det finns resurser att följa upp ställda krav. Bara då bidrar vi till en seriös marknad och en sund konkurrens på lika villkor.

### Stadsgemensam inköpsprocess

Inköp- och upphandlingsnämndens ändamål enligt gällande reglemente som trädde i kraft den 1 januari 2017 är att tillhandahålla centraliserad inköpsverksamhet med ett huvudansvar för samordnad upphandling. I beskrivningen av uppgifterna står att nämnden ansvarar för att samordnad upphandling genomförs inom de områden där det finns gemensamma behov. I nästa mening står det att ”nämnden ansvarar för att upphandling genomförs inom beslutade områden och att ramavtal tecknas”.

Stadsledningskontoret och upphandlingsförvaltningen anser i sin analys att ”Arbetet bör grundas på gedigna inköpsanalyser och vedertagna metoder bör tillämpas, såsom kategoristyrning”

Stadshus delar i allt väsentligt Stadsledningskontorets slutsatser rörande de övergripande målsättningarna och arbetssätten för den gemensamma inköpsprocessen enligt nedan.

Det är dock avgörande att inköpsprocessen utgår från att finna nyttor utgående från verksamheternas behov och att styrningen sker med inriktning på upphandlingar där samordning ger tydliga vinster. Upphandlingar som ligger i eller nära bolagens kärnverksamheter bör även fortsättningsvis ägas av bolagen själva.

Område	Stadsledningskontorets slutsatser	Stadshus kommentarer
<b>Gemensamt agerande bidrar till kostnadseffektivitet</b>	En gemensam inköpsprocess i staden syftar till att få kontroll och kunna arbeta strategiskt med stadens totala inköp. Ett gemensamt agerande och en enad syn bidrar till en tydlighet mot leverantörsmarknaden. Stadens framstår som en professionell inköpsorganisation och blir därmed en attraktiv affärspartner.	Stadshus delar SLK:s slutsatser. Staden kommer dock även i fortsättningen att möta marknaden i värksamhetspecifika upphandlingar med olika varumärken, läs Stadens bolag.
<b>Bidra till den goda affären – för hela staden</b>	Stadens inköp kan koordineras bättre, skalfördelar uppnås och på så sätt undviks också att stadens förvaltningar och bolag konkurrerar	Stämmer under förutsättning att det handlar om samordnade inköp där flera förvaltningar



**Bilaga L**

Styrelsen 2018-02-19

	om samma leverantörer. Det bidrar helt enkelt till bättre affärer.	och bolag har samma eller liknande behov.
<b>Hållbara inköp</b>	En gemensam inköpsprocess främjar att staden utvecklas på ett hållbart sätt då långsiktiga strategier för miljö- och sociala krav kan arbetas fram per kategori. På så sätt kan stadens inköp nå en högre måluppfyllnad mot de satta politiska målen	Stadshuset delar uppfattningen. Det kan dock finnas behov av kompetensstöd för bolagen i de upphandlingar som man bedriver själva. Här kan upphandlingsförvaltningen utgöra ett bra stöd.
<b>Möjlighet att påverka marknaden</b>	Ett gemensamt agerande mot marknaden, där volymerna samlas, möjliggör att arbeta med innovationsupphandling.	Göteborgs Stad är en mycket stor inköpare av varor och tjänster. Självklart finns betydande potential i samordning av stadens inköp.  Innovationsupphandling kan medföra högre kostnader i förberedelseprocessen och i själva anskaffningen än en genomsnittlig upphandling, men kan samtidigt ge upphov till besparingar över kontraktperioden eller förbättringar i kvalitet.  Det är därför viktigt att inför upphandlingen göra en affärsanalys (business case).  För att få en god utveckling inom området krävs kompetens och stöd till upphandlande enheter.
<b>Effektivt resursnyttjande</b>	En gemensam inköpsprocess kommer leda till besparingar då ledtiderna i upphandlingsarbetet blir kortare. Med högre beställarkompetens i staden görs beställningar på rätt sätt. Det minskar risken för otillåtna direktupphandlingar och frigör tid för att arbeta med kärnverksamheten.	Viktigt att ambitionen kan konkretiseras med relevanta nyckeltal som följs över tid och som underlättar justeringar av metoder och processer.

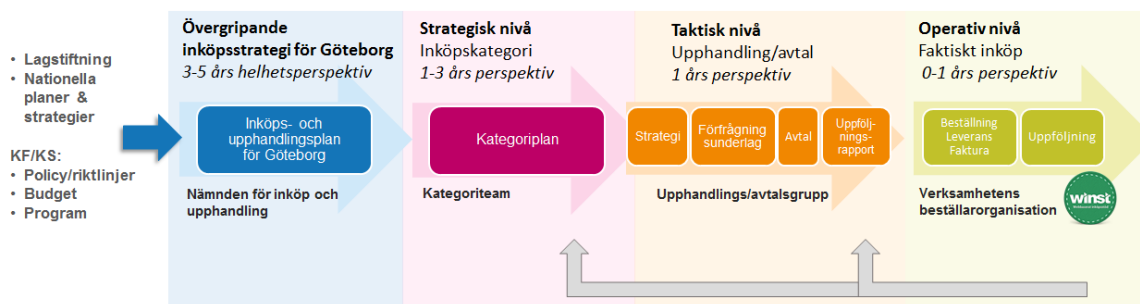


**Bilaga L**

Styrelsen 2018-02-19

<b>Gå från reaktiv till proaktivt inköpsbeteende</b>	Gemensam struktur och process - förbättrad analys ger staden handlingsutrymme på lång sikt	Stadshus delar slutsatsen
--	--	---------------------------

**Processbeskrivning**



Processteg	Stadsledningskontorets beskrivning av delprocessen	Stadshus kommentarer
<b>Övergripande inköpsstrategi för Göteborgs Stad</b>	Med utgångspunkt från politiska beslut, mål och budget skapar inköp och upphandlingsnämnden i samverkan med övriga nämnder och styrelser i staden en inköps- och upphandlingsplan	Planen är en förutsättning för en god samordning och effektiv process.  Planen bör innehålla tydliga mål.  Viktigt att säkra verksamheternas input
<b>Strategisk inköpsnivå – inköpskategori</b>	Den strategiska inköpsnivån handlar om att i tidig fas (1–3 års sikt) utarbeta effektiva och hållbara inköpsstrategier i väl definierade områden i form av kategoriplaner.	Utgör strategier för att uppnå målen i planen  Viktigt att säkra verksamheternas input
<b>Taktisk nivå</b>	Taktiskt inköp omfattar arbetet med att genomföra kategoriplanen och optimera anskaffningslösningar. Det är här själva upphandlingen sker, oavsett upphandlingsform.	Entreprenadupphandlingarna bör som regel skötas av berörd verksamhet. Upphandlingsförvaltningen kan utgöra kompetensstöd i valda delar



**Bilaga L**  
Styrelsen 2018-02-19

	Här återfinns såväl ramavtalsupphandlingar som entreprenadupphandlingar.	
<b>Operativ nivå</b>	Det operativa inköpet är som regel inriktat på beställning/avrop, leveransbevakning, fakturahantering samt all annan daglig hantering.	
<b>Återföring</b>	Den operativa nivån återför data till den strategiska och taktiska nivån.	Observera att verksamheterna har sina egna taktiska och strategiska nivåer som måste bli en del i inköpsprocessen

#### Göteborgs Stadshus slutsatser

Stadshus har tillsammans med några av koncernens bolag fått möjlighet att besvara den remiss som sänts ut i ärendet. Föreliggande tjänsteutlåtande utgör Stadshus synpunkter rörande inköp och upphandlingsnämndens reglemente samt stadens policy för inköp och upphandling.

Stadshus svar har tagit sin utgångspunkt i koncernövergripande frågor och förutsättningar inom inköp och upphandling.

Stadshus välkomnar ett stadenövergripande synsätt på inköpsprocessen som helhet och att nämnden för inköp och upphandling tar ansvar där tydliga nyttor genom samordning har identifierats. Stadshus menar att det finns betydande ekonomiska vinster med en genomtänkt och samordnad inköpsprocess. Det är dock viktigt att trycka på att den nyttan inte är generell utan att ett strategiskt arbete krävs där målsättningar, strategier och operativt arbete tar sin utgångspunkt ur stadens målsättningar samt verksamheternas behov.

Det är därför avgörande att finna arbetsprocesser som stödjer en samordning där detta är lämpligt, men också en frihet för upphandlande myndigheter där själva upphandlingen utgör eller ligger nära kärnverksamheten. Ett sådant exempel, menar Stadshus, är upphandling av entreprenader för bostäder eller fjärrvärme där Framtiden via Byggutveckling AB respektive Göteborg Energi tar ansvar för fullmäktiges målsättning genom sin kärnverksamhet.

Vidare bör finansieringen av de tjänster som upphandlingsförvaltningen utvecklar ske genom en tydlig modell där nyttjaren av tjänsten finansierar den, exempelvis genom köpt timme. Detta skapar incitament för en kostnadseffektiv verksamhet som utvecklas utgående från behov och levererad kvalitet.



**Bilaga L**  
Styrelsen 2018-02-19

Stadshuset vill trycka på vikten att noga arbeta fram en tydlig och transparent styr- och finansieringsmodell för arbetet innan själva styrnings- och samordningsarbetet påbörjas. Då kan man hantera de utmaningar som uppstår i realiseringen av de ambitioner som remissen söker skapa. Den process som är föreslagen bedöms kunna utgöra en fungerande styrmodell, men den behöver konkretiseras ytterligare och sättas upp funktionellt innan själva arbetet påbörjas.

Involveringen av berörda verksamheter är avgörande för ett lyckat resultat och inköpsprocessen måste säkerställa detta på ett funktionellt sätt.

I bilaga redovisas också Lisebergs synpunkter rörande remissen ”översyn av inköp och upphandlingsnämndens reglemente samt stadens policy för inköp och upphandling”. I övrigt hänvisar Stadshuset till övriga skrivelser inlämnade av respektive bolag.

**Bilaga:**

1. Yttrande från Liseberg AB över ”översyn av inköp och upphandlingsnämndens reglemente samt stadens policy för inköp och upphandling” diarienummer 18-0450.

**Expedieras:**

Kommunstyrelsen



Stadshus AB

Yttrande från Liseberg AB rörande  
Översyn av inköp och upphandlingsnämndens reglemente samt stadens  
policy för inköp och upphandling, diarienummer 1432/16

---

Liseberg har tagit del av Stadsledningskontorets remiss i ovan rubricerade ärende.

Liseberg anser att förslaget med ett reviderat uppdrag för nämnden för inköp och upphandling (INK) till stora delar är bra. Vi önskar dock framföra några kommentarer vilka noterats nedan.

Liseberg är ett bolag inom Göteborgs Stad med många unika behov relativt stadens övriga bolag och förvaltningar. Bolaget ska enligt dess nuvarande ägardirektiv bland annat vara *"en av de ledande nöjesparkerna i Europa och ha en inriktning mot att bli en ledande turistattraktion året om. Nöjesparken bör ha en prispolitik som medger att alla kan besöka parken och ta del av dess utbud. Liseberg ska, i aktiv samverkan med andra aktörer inom turism och evenemangsnäringsarna, medverka till att Göteborg blir en så attraktiv stad, att resandet till och vistelsen i Göteborgsområdet ökar"*.

Vi ser det som positivt att hela inköpsprocessen - att inkludera strategiskt inköp i tillägg till dagens taktiska och operativa inköp - utgör nytt fokus. Likaså är det positivt att kategoristyrning ses som en bra metod att ligga till grund för det strategiska långsiktiga arbetet. Vi frågar oss dock hur prioriteringen av egna resurser ska gå till vad gäller aktivt deltagande i tvärfunktionella team för kategoristyrning samt efterföljande avtalsarbete. Sådant arbete är tidskrävande vilket får konsekvenser för den egna verksamheten.

Vi ställer oss positiva till samordning av varor och tjänster av bred, allmän karaktär där det finns ett gemensamt behov som hela eller stora delar av stadens förvaltningar och bolag har användning för. Dock vad gäller Lisebergs kritiska kärnområden så måste vi även fortsättningsvis kunna genomföra våra egna upphandlingar och på ett sådant sätt att vår kärnverksamhet – att driva nöjespark – inte äventyras. Om vi åläggs att använda oss av ramavtal som inte tillgodoser våra reella behov fullt ut så riskerar det att vara direkt resultatpåverkande för vår verksamhet.

Vi anser att beställarkompetensen finns i den enskilda verksamheten, inte i stadens inköpscentral vilket antyds i Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Vi önskar få förtydligat innebörden i att "nämnden beslutar om vilka områden som ska omfattas av samordning utifrån angelägenhet och väsentlighet". Vi önskar få förtydligat vad som avses med "angelägenhet" respektive "väsentlighet" och vem som avgör detta. Vi ser inte nyttan av att samordna behov som är för spretiga och där samordning bara går att åstadkomma genom kompromisser. Kompromisser resulterar i urvattnade ramavtal.

Liseberg ser det som olyckligt att öka den administrativa bördan på förvaltningar och bolag genom att tvinga fram inrapportering av avsteg till varför stadens ramavtal ej nyttjats. Vi anser att den skrivning som står i befintligt reglemente är tillräcklig, dvs att avsteg dokumenteras av verksamheten och kan visas upp på begäran.

Liseberg önskar få förtydligat hur det utökade uppdraget är tänkt att finansieras. Bland annat går att utläsa ur förslaget att nämnden ska erbjuda specialistkompetens i form av konsulttjänster internt i staden, något som inte erbjuds idag. Att utarbeta övergripande inköpsstrategier och bygga upp kategoriteam kräver sannolikt nyrekryteringar då detta innefattar nya kompetensområden såsom exempelvis en analysfunktion. Liseberg utgår ifrån att det utökade uppdraget hålls kostnadsneutralt och ej innebär ökade kostnader för förvaltningarna och bolagen.

Göteborg som ovan



Andreas Andersen

VD, Liseberg AB