

Avdelning/funktion	Dokumenttyp
Företagsledning	Yttrande
Datum - Upprättad	Handläggare, namn och e-post:
2021-02-17	Eva-Lena Albihn

# Tjänsteutlåtande

## 1. Yttrande remiss - förslag till uppdaterad riktlinje för Inköp och upphandling

### 1.1. FÖRSLAG TILL BESLUT

Styrelsen i Business Region Göteborg föreslås besluta:

1. att yttrandet godkänns och översänds till nämnden för inköp och upphandling.

### 1.2. SAMMANFATTNING

Nämnden för inköp och upphandling har remitterat förslag till uppdatering av Göteborgs stads riktlinje för inköp och upphandling. BRG lämnar yttrande på förslaget som omfattar hur staden kan styra inköpare och användare i stadens alla nämnder och bolag mot mer hållbara val genom att i större utsträckning arbeta strategiskt med klimatfrågor vid inköp och upphandling.

Nämnden önskar att yttrandet särskilt belyser följande frågor:

- 1) Ser vi att föreslagna förändringar i riktlinjen kommer att bidra till fullmäktiges uppdrag att styra inköpare och användare i stadens alla nämnder och bolag mot mer hållbara val genom att i större utsträckning arbeta strategiskt med klimatfrågor vid inköp och upphandling?
- 2) Vilka eventuella konsekvenser ser vi utifrån föreslagna förändringar i riktlinjen?

BRG gör bedömningen att det nya förslaget stämmer väl överens med uppdraget att styra inköpare inom stadens samtliga nämnder och bolag mot mer hållbara val.

BRG gör även bedömningen att fler små och medelstora företag bör få möjlighet att lämna in anbud. Ytterligare ser BRG gärna att Göteborgs stad tydligare belyser möjligheten att när lämpligt uppmuntra inköpare att bjuda in sociala företag att delta i upphandlingar. Kortsiktigt kan det bli dyrare för att det inte finns tillräckligt utvecklade produkter och tjänster. Det finns en samhällsvinst i förlängningen för att vi ska nå målen och det är nödvändigt för den omställningen vi står inför.

Det som är viktigt är att inte ställa krav som inte är möjliga och proportionerligt och därmed riskerar utesluta små och medelstora företag att kunna lämna anbud. Det kan också driva administrativa processer som inte är rimliga att göra för alla parter i förhållande till nyttan.

Ärendet är inte av principiell beskaffenhet.



### **1.3. BEDÖMNING UR EKONOMISK DIMENSION**

Omställningen som hela samhället behöver göra från linjära till cirkulära affärsmodeller kan ha en ekonomisk påverkan i det korta perspektivet men betydligt mer hållbart i det långsiktiga perspektivet. Här redovisas vilka ekonomiska konsekvenser som väntas av ärendet, såväl internt som externt och på både kort och lång sikt. De företag som idag är cirkulära bör vara våra förebilder och ju fler företag och organisationer som lägger om till cirkulärt desto mer ekonomiskt blir utfallet.

Hela samhället och världen vinner på att länder, kommuner, stat, län och landsting går före och är föredömen vid inköp i alla tre dimensionerna ekonomiskt, socialt och miljömässigt. Framförallt om vi ska uppnå målen i de Globala målen. Företag, organisationer, invånare kan då lätt följa efter och göra samma kloka val. Det finns risker att inte arbeta med hållbarhetsperspektivet, företagens marknadsandel, varumärke, kundrelationer, leverantörsrelationer och attrahera talanger kan påverkas. De tre dimensionerna är odelbara, integrerade och hänger ihop. De balanserar perspektiven ekonomi, social och miljö. Genom de Globala målen för hållbar utveckling kan det här uppnås. I alla länder. För alla människor. Kortsiktigt kan det bli dyrare på grund av att det inte finns tillräckligt utvecklade produkter och tjänster som har en cirkulär livscykel. Det finns en samhällsvinst i förlängningen för att vi ska nå målen och den omställningen vi står inför.

### **1.4. BEDÖMNING UR EKOLOGISK DIMENSION**

Riktlinjen för inköp och upphandling är ett styrande dokument som beslutas av Kommunfullmäktige, och gäller därmed för samtliga stadens nämnder och styrelser. Riktlinjen talar om att klimatfrågan ska beaktas och visar på hur den kan omhändertas samtidigt som den hänvisar till andra styrande dokument så som Miljö- och klimatprogrammet. Att tydliggöra riktlinjer och att arbeta strategiskt med klimatfrågorna vid inköp och upphandling ger bättre förutsättningar för nämnder och bolag i Göteborgs stad. Stadens inköp har en viktig påverkan på stadens klimatavtryck. Inom alla delar i en inköpsprocess, såväl den strategiska och den taktiska samt den operativa där det tas beslut som får effekt för klimatet.

### **1.5. BEDÖMNING UR SOCIAL DIMENSION**

Föreslagna förändringar i riktlinjen innebär att stycket om social hållbarhet har uppdaterats och att riktlinjen även lyfter tillgänglighetsfrågorna kopplat till inköp är positivt. Riktlinjen har också tydliggjorts med avseende på arbetsrättsliga villkor enligt kollektivavtal och enligt ILO:s kärnkonventioner. Den sociala dimensionen har kopplingar både till den miljömässiga och den ekonomiska dimensionen i och med att stadens inköp får konsekvenser såväl i göteborgssamhället och som på den globala arenan.

### **1.6. BILAGOR**

**1.6.1. Tjänsteutlåtande om remittering av förslag till uppdaterad riktlinje för Inköp och upphandling**

**1.6.2. Förslag uppdaterad version av Göteborgs Stads Riktlinje för Inköp och upphandling**

**1.6.3. Nuvarande Riktlinje för inköp och upphandling**

## 2. Ärendet

### 2.1. REMITTERING AV FÖRSLAG TILL UPPDATERAD RIKTLINJE FÖR INKÖP OCH UPPHANDLING

Inköp- och upphandlingsnämnden remitterar förslag till ändringar i Göteborgs stads riktlinje för inköp och upphandling, i enlighet med bilaga 1 till förvaltningens tjänsteutlåtande, till de i tjänsteutlåtandet angivna remissinstanserna och utifrån de angivna frågorna, med begäran om yttrande senast 2021-03-31.

### 2.2. BAKGRUND

Kommunstyrelsen har fått i uppdrag av Kommunfullmäktige (KF 2019-09-12 §36) att, tillsammans med Inköp- och upphandlingsnämnden och Kretslopp och vattennämnden, ta fram förslag på hur staden kan styra inköpare och användare i stadens alla nämnder och bolag mot mer hållbara val genom att i större utsträckning arbeta strategiskt med klimatfrågorna vid inköp och upphandling. Med anledning av detta uppdrag förordas föreslagna förändringar i Göteborgs stads riktlinje för inköp och upphandling.

Föreslagna förändringar som rör strategiskt arbete med klimatfrågorna har tagits fram i samverkan mellan förvaltningen för Inköp och upphandling, stadsledningskontoret och förvaltningen Kretslopp och vatten. Utöver de delar i förslaget som rör strategiskt arbete med klimatfrågorna vid inköp- och upphandling, föreslås även andra mindre justering/förtydligande i riktlinjen kopplat till bland annat stadens gemensamma direktupphandlingsprocess samt partiell samverkan och avsteg från riktlinjen.

### 2.3. FRÅGOR ATT BESVARA

Hela stadens inköp omfattar cirka 25 miljarder kronor per år, varav de inköp som görs på de gemensamma ramavtalen som tillhandahålls av Inköps och upphandlingsnämnden utgör cirka 25 %. I Inköps- och upphandlingshämndens/ förvaltningens grunduppdrag ingår att leda och driva stadens gemensamma inköpsprocess.

Utifrån fullmäktiges uppdrag att styra inköpare och användare i stadens alla nämnder och bolag mot mer hållbara val genom att i större utsträckning arbeta med klimatfrågor vid inköp och upphandling ställs följande frågor att särskilt belysa:

1. Ser vi att föreslagna förändringar i riktlinjen kommer att bidra till fullmäktiges uppdrag att styra inköpare och användare i stadens alla nämnder och bolag mot mer hållbara val genom att i större utsträckning arbeta strategiskt med klimatfrågor vid inköp och upphandling?
2. Vilka eventuella konsekvenser ser ni utifrån föreslagna förändringar i riktlinjen?

### 2.4. BESKRIVNING AV ÄNDRINGAR MED KOMMENTARER

I nedanstående rubriker och sidhänvisningar avser nya förslaget till riktlinje för Inköp och Upphandling enligt bilaga 1.6.2

**Rubrik: Vägledning och avsteg, sid 6**

**Ny text:** "Beslut om eventuella avsteg sker i respektive nämnd/bolagsstyrelse, innan rapportering till nämnden för inköp och upphandling."

BRG vill att denna ändring värderas om det gör att inköp- och upphandlingsprocessen mindre effektiv om avsteg ska göras och beslut ska tas av styrelsen. Däremot bör eventuella avsteg noggrant motiveras och dokumenteras. Beslut bör kunna tas av VD eller förvaltningsdirektör och möjligen informera styrelsen.

#### **Avsnitt 4. Sidan 9 Direktupphandlingar ska genomföras så att konkurrensen tillvaratas**

BRG tycker att texten i det nya förslaget är mer otydligt än i den förra riktlinjen och nu i stället hänvisar till processen "Genomföra direktupphandling". Texten i förra riktlinjen gav fler svar på frågor och direkta anvisningar i lagar och regler som gäller inom området.

#### **Avsnitt 5 Föreslagna ändringar i riktlinjen med koppling till klimat och hållbarhet sid 9-11**

Avsnittet har gjorts om för att följa logiken med ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet. Det tycker vi på BRG är positivt och fler känner igen sig i den rubriksättningen. Ju fler styrande riktlinjer och dokument som följer den logiken med ekologiska, ekonomiska och sociala hållbarheten i staden gör att alla i staden som tar någon form av beslut påverkas i rätt riktning. Hållbara upphandlingar och inköp gör att vi alla bidrar till att sträva mot att åstadkomma mesta möjliga positiva, eller minsta möjliga negativa, påverkan från varor och tjänster sett till hela deras livscykel. Påverkan i livscykeln beskrivs även övergripande i avsnittet vilket ökar förståelsen för processen. Detta bidrar till förändrade inköpsmönster.

#### **Avsnitt 5, Under rubriken Social Hållbarhet sidan 10**

I den nya skrivningen *"Vid större upphandlingar och andra kontrakt ska, om det är möjligt och lämpligt, krav ställas som innebär att personer som står långt ifrån arbetsmarknaden bereds möjlighet till sysselsättning."*

BRG ställer sig bakom och är positiva till att social hänsyn om det är möjligt och lämpligt. Effekten av riktlinjen skulle bättre kunna mötas av mikroföretagen gällande social hållbarhet om det kunde förtydligas redan i riktlinjen att *"möjlighet till sysselsättning"* även omfattar praktik och mentorskap, givet satt i proportion till upphandlingens omfattning. Det skulle göra riktlinjen mer användbar i bedömningen om kravet är möjligt och lämpligt.

Det kan dock vara en utmaning för små och medelstora företag att delta i upphandlingar om dessa krav är oproportionella. Även vid en större upphandling kan fler små aktörer gå samman och lämna in anbud på upphandlingar. Hänsyn behöver tas till detta så vi inte stänger ute dem från möjligheterna att lämna anbud. I så väl den nya som den gamla skrivelsen lyfter man i avsnitt 6 önskan om att göra det enkelt för små och medelstora företag att delta i avgränsade delar i upphandlingen.

Denna skrivelse riskerar att bli verkningslös och korrelerar inte med EU:s regler och undantag för mikroföretag. EU har dock klargjort tidigare att tanken inte är att offentliga beställare ska rikta sociala krav mot mikro- och småföretag i syfte att skydda dessa för att skapa mångfald i näringslivet och samtidigt skydda dem från oproportionerliga krav och kostnader.

Vi ser gärna att Göteborgs stad tydligare belyser möjligheten att när lämpligt uppmuntra inköpare att bjuda in sociala företag att delta i upphandlingar.

I skrivningen i den förra riktlinjen angavs det att i hållbar upphandling ingick "att beakta frågor om etisk handel" Det är positivt att den nu har skrivits om och förtydligats att Göteborg är en Fairtrade City och som sådan ska staden främja etisk och rättvis handel samt förklaras på vilket sätt det kan göras. Detta är något som vi tror att många inköpare lättare känner igen som bra mål att eftersträva.

Det nya stycket som handlar om tillgänglighet och som finns i Göteborgs stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning öppnar upp för att fler personer och organisationer kan vara med i upphandlingar. Det står vidare att kraven ska utgå utifrån principen om universell utformning för att säkerställa att produkten eller tjänsten kan användas av så många som möjligt utan behov av anpassning eller specialutformning. Det bör gynna den ekonomiska dimensionen om produktionen sker i större skala.

#### **Avsnitt 5, Rubriken Ekonomisk hållbarhet sidan 10**

Hela stycket är nytt och BRG tycker att hela stycket är bra då det betonar fördelarna med att det som köps in blir ekonomiskt fördelaktigt ur ett totalkostnadsperspektiv ur hela varans eller tjänstens livscykel, detta bör gynna utvecklingen mot cirkulära affärsmodeller. I stycket nämns att marknaden ska bli långsiktigt hållbar med motståndskraftiga leverantörer vilket BRG tycker är positivt. Robusta och hållbara företag är något som BRG kompetensutvecklar företagen i Göteborgsregionen i.

#### **Avsnitt 5, Rubriken Ekologisk hållbarhet sidan 11**

Hela stycket är nytt och omskrivet på sidan 11. Hela stycket belyser inköp med hänsyn till cirkulära lösningar med så liten klimat- och miljöpåverkan och som möjligt sett till att hela livscykeln ska väljas. Texten beskriver också att göra inköp och upphandlingar efter den cirkulära ekonomins principer innebär att uttaget av råvaror, framförallt fossila och ändliga, ska minimeras, och att material som köps in ska ingå i ett kretslopp. Riktlinjen visar också på att användningstiderna för produkter och material behöver förlängas och att inköpen av desamma behöver minska. Att i större utsträckning dela på produkter genom att låna, hyra eller anlita tjänster är också en central del i den cirkulära ekonomin. I avsnittet beskrivs att stadens verksamheter ska följa cirkulära principer och att i första hand tillgodose ett behov med befintliga resurser, i andra hand genom tjänster, hyrlösningar eller genom inköp av begagnat, och i sista hand genom nyinköp. Stycket hänvisar också till miljö- och klimatprogrammet där tydliga mål för hela miljöområdet satts upp.

**Innovation** – tas upp under ekologisk hållbarhet för att visa på en metod att främja nya lösningar. Det är av största vikt att vi är öppna och kreativa för att främja nya lösningar då de vi har idag inte bidrar till att minska CO2 utsläppen i den takten som krävs. BRG tycker innovation bör kopplas till stadens Innovationsprogram.

I den förra riktlinjen fanns skrivelser om **konsekvensanalys** vilket har beskrivits väl i underlaget, på sidorna 6-7. Förvaltningen ser i huvudsak tre anledningar till att ta bort skrivningen om konsekvensanalys. BRG står bakom samma slutsatser. Sammanfattningsvis krävs det längre tid och större sammanhang för att nå en viss önskad samhällsutveckling. Denna inriktning är också fastslagen i Sveriges nationella upphandlingsstrategi.

#### **Avsnitt 6. Vid inköp och upphandling ska möjligheterna för civilsamhällets aktörer, små och medelstora företag att delta beaktas**

BRG anser att staden i sina inköp och upphandlingar i större utsträckning ska göra sina upphandlingsunderlag så att målgruppen små och medelstora företag i större utsträckning kan lämna anbud.

#### **Avsnitt 7. Nämnder, styrelser eller motsvarande organ ansvarar för att gällande lagstiftning och denna riktlinje efterlevs.**

BRG tycker det är bra att en del meningar har flyttats mellan avsnitt och rubriker för att bättre förtydliga där de hör hemma.

#### **Avsnitt 8 och 9, Bedöms uppfylla sitt syfte.**

### **Fakta BRG inköp**

Vid sidan av befintliga egna ramavtal som står för en betydande del av våra löpande inköp görs resten genom den stadens gemensamma inköpsportalen Proceedo (FKU:n) samt genom direktupphandlingar.

BRG gör årligen inköp om ca 35 mkr. Kännetecknande för våra inköp är en hög andel konsulter som verkar i mikroföretag samt i många fall är soloföretagare. Att rikta eventuella kostnadsdrivande hållbarhetskrav mot dem kräver proportionalitet, bland annat sett till deras ofta svagare administrativa- och ekonomiska förmåga jämfört med större företag. Ställda krav måste även hanterbart kunna bekräftas och följas upp av oss som beställare för att kunna uppfylla sitt rätta syfte.

Vi anser att stadens avtal redan tar hänsyn till flera hållbarhetsaspekter. Vidare anser BRG att det är lättare att göra egna miljömedvetna val vid inköp av varor jämfört med vid inköp av konsulttjänster då klimat- och miljöpåverkan går att följa upp genom varudeklaration än en utförd konsulttjänst.

## **2.5. SAMLAD BEDÖMNING AV FRÅGESTÄLLNINGAR**

*1. Kommer föreslagna ändringar i riktlinjen bidra till fullmäktiges uppdrag att styra inköpare och användare i stadens alla nämnder och bolag mot mer hållbara val genom att i större utsträckning arbeta strategiskt med klimatfrågorna vid inköp och upphandling?*

BRG gör bedömningen att det nya förslaget stämmer väl överens med uppdraget att styra inköpare inom stadens samtliga nämnder och bolag mot mer hållbara val. BRG gör även bedömningen att fler små och medelstora företag får möjlighet att lämna in anbud, vilket är positivt. Ytterligare ser BRG gärna att Göteborgs stad tydligare belyser möjligheten att när lämpligt uppmuntra inköpare att bjuda in sociala företag att delta i upphandlingar.

*2. Vilka eventuella konsekvenser ser BRG utifrån föreslagna förändringar i riktlinjen?*

Det är bra för miljön att skynda på den omställningen som hela samhället behöver göra i högre grad. Det kan dock innebära högre kostnader initialt men där andra värden bör kompenseras genom hållbarhetsaspekterna.

Det som är viktigt är att inte ställa krav som inte är möjliga och proportionerligt och därmed riskerar utesluta små och medelstora företag att kunna lämna anbud. Det kan också driva administrativa processer som inte är rimliga att göra för alla parter i förhållande till nyttan.