

INNKJØPSSTRATEGI



LILLEHAMMER
KOMMUNE



Kommunestyrets vedtak i møte 27.09.2018 sak 77/18:

V E D T A K:

1. Lillehammer kommunestyre vedtar vedlagt innkjøpsstrategi med følgende endring:
 - a) Under punkt 4 samfunnsansvar, side 6, 1. avsnitt: Kommunen skal i relevante kontrakter stille krav om at leverandør er tilknyttet en lærlingeordning, og at minimum 10% av arbeidet med gjennomføringen av kontrakten utføres av lærlinger.
 - b) Under punkt 4.1 Miljøhensyn under anskaffelser: Lillehammer kommune vil stille krav om strategi for å redusere bruk av plast /emballasje i relevante innkjøp.

2. Rådmannen bes komme tilbake med politisk sak om innkjøpsreglement og innkjøpsrutiner innen utgangen av 2018



1 Innledning	3
2 Definisjoner og begreper	3
3 Regelverk og grunnleggende prinsipper	4
3.1 Regelverk	4
3.2 Grunnleggende prinsipper	5
3.2.1 Konkurransen	5
3.2.2 Likebehandling	6
3.2.3 Forutberegnelighet og etterprøvnbarhet	6
3.2.4 Forholdsmessighet	6
4 Samfunnsansvar	6
4.1 Miljøhensyn i anskaffelser	7
4.2 Grunnleggende menneskerettigheter og andre samfunnsansvar	8
4.2.1 Oppfølging av sosiale- og miljøkrav i leverandørkjeder for varer	8
4.2.2 Fairtrade	9
4.3 Læringer	9
5 Intern organisering og kvalitetssikring	10
5.1 Organisering	10
5.2 Kompetanse	10
5.3 Digitalisering av innkjøpsprosessen	11
5.4 Etikk og habilitet	12
5.4.1 Transparency International Norge	12
6 Kontraktsoppfølging	13
7 Innkjøps samarbeid	13
8 Informasjonsarbeid	14
9 Lokalt næringsliv	15
10 Dialog	15
11 Innovative anskaffelser og innovasjonspartnerskap	16
11.1 Innovative anskaffelser	16
11.2 Innovasjonspartnerskap	16
12 Revidering	16
13 Vedlegg	17



1 Innledning

Den største utgiften etter lønn, vil for de fleste offentlige virksomheter være kjøp av varer, tjenester og bygg og anlegg. Avtalene som inngås er viktige både for virksomheten, brukerne og leverandørene. Med dette følger et ansvar for å opptre som en profesjonell innkjøper og sørge for å få mest mulig igjen for midlene. Det er ofte en direkte sammenheng mellom kvaliteten på de anskaffelsene virksomheten gjør og kvaliteten på de tjenestene som blir levert.

Formålet med kommunens innkjøpsvirksomhet er å anskaffe varer og tjenester som skal støtte opp under kommunens primæroppgaver. Lov (LOA) og Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) legger premissene for hvordan offentlige innkjøp skal gjennomføres.

Som utgangspunkt er kommunens anskaffelser først og fremst en støtte for arbeidsprosessene i kommunens kjernevirksomhet. Anskaffelsene har på lik linje med flere andre støttefunksjoner ingen direkte verdi i seg selv som en kommunal oppgave. Leveransene som følger av anskaffelsene er likevel viktig for at tjenesteproduksjonen skal fungere som forutsatt. Å gjøre gode anskaffelser og ha en god innkjøpsvirksomhet totalt sett er derfor av stor strategisk betydning.

Gjennomføring av offentlige anskaffelser har utviklet seg til å bli omfattende og krevende prosesser med økende krav til profesjonalitet, der utvikling av kompetanse og mer definerte roller blir stadig viktigere. Å videreutvikle en god og helhetlig innkjøpsvirksomhet for hele kommunen er derfor et viktig bidrag til å møte fremtidige interne og eksterne utfordringer.

En innkjøpsstrategi er et viktig redskap og hjelpemiddel i kommunens arbeid med å ivareta sitt samfunnsansvar og bidra til å løse viktige samfunnsutfordringer. Anskaffelsesloven inneholder flere bestemmelser som pålegger offentlige innkjøpere å ta hensyn til miljø, arbeidsforhold og sosiale forhold ved gjennomføring av sine anskaffelser. Det forutsettes at den enkelte virksomhet utarbeider overordnede rutiner eller retningslinjer for hvordan dette skal ivaretas i deres organisasjon. Det er derfor hensiktsmessig at det vedtas en innkjøpsstrategi for Lillehammer kommune, som synliggjør dette og legger de prinsipielle føringene for innkjøpsreglement og rutiner. Strategien gir føringer for alle kommunens sektorer og tjenester. Innkjøpsstrategien skal bidra til at kommunen gjennomfører formålseffektive og bærekraftige anskaffelser i tråd med regelverket. Strategidokumentet legger føringer for strategiske og politiske valg, og legges fram for politisk behandling. Strategidokumentet følges opp med reglement og rutiner, som legges fram for politisk behandling.

2 Definisjoner og begreper

- **Anskaffelser:** Er i praksis synonymt med innkjøp/kjøp. Begrepene brukes om hverandre.
- **Lov om offentlige anskaffelser (LOA):** Norsk lovgivning er basert på EUs innkjøpsdirektiver. Prinsippene for offentlige innkjøp er i dag like for hele EØS- området.
- **Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA):** Detaljerte regler for hvordan ulike innkjøpsprosedyrer skal gjennomføres.



- **Forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene (FYF):** Innkjøpsregler i forsyningssektorene (vann- og energiforsyning, transport og posttjenester)
- **Terskelverdier:** De verdier som til enhver tid fastsettes av nasjonal myndighet. Terskelverdiene gir prosedyrebestemmelsen for anskaffelsen.
- **Kvalifikasjonskrav:** Minimumskrav som stilles til leverandørene som ønsker å delta i en konkurranse om en offentlig kontrakt. Kravene skal sikre at leverandørene er egnet til å kunne oppfylle kontraktsforpliktelsene og skal stå i forhold til den ytelse som skal leveres. Kvalifikasjonskrav er av typen oppfylt eller ikke oppfylt
- **Tildelingskriterier:** Konkurranskriterier som oppdragsgiver skal vurdere tilbudene etter. Kriteriene må ha tilknytning til leveransen og være egnet til å skille tilbudene fra hverandre
- **Kontraktsvilkår:** Partenes rettigheter og forpliktelser i kontraktsperioden. Krav til gjennomføring av kontrakten
- **Kravspesifikasjon:** Kravspesifikasjonene skal angi kravene som stilles til egenskapene til varene, tjenestene eller bygge- og anleggsarbeidene som oppdragsgiveren skal anskaffe.
- **Enkeltkjøp:** Avtale med en leverandør om levering av et spesifisert volum utvalgte varer og/eller tjenester til fastsatt tid og fastsatte vilkår.
- **Rammeavtale:** Avtale med en eller flere leverandører om å levere et uspesifisert volum av utvalgte varer og/eller tjenester for en viss periode, vanligvis 4 år, til fastsatte vilkår. Rammeavtaler er praktiske for alle områder hvor det foregår gjentatte anskaffelser innen samme produktområde, for eksempel matvarer, møbler, medisiner og konsulenttjenester.
- **Avrop:** På rammeavtaler gjøres det avrop. Det betyr at brukere av avtalen bestiller varer eller tjenester som inngår i rammeavtalen.
- **Bestilling:** Bestilling på rammeavtale tilsvarer avrop.
- **DOFFIN:** Kunngjøringsdatabase for offentlige anskaffelser. Skal benyttes for alle kjøp over den nasjonale terskelverdien.
- **TED:** (Tenders Electronic Daily.) EUs kunngjøringsbase for offentlige anskaffelser over EØS terskelverdi.
- **TQM:** TQM Enterprise, kommunens webbaserte løsning for styring av kvalitet, miljø og HMS

3 Regelverk og grunnleggende prinsipper

3.1 Regelverk

[Lov om offentlige anskaffelser \(LOA\)](#) sier noe overordnet om hovedhensyn og hensikt med regelverket. Formålet med loven er i (LOA § 1) definert som:

«Loven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Den skal også bidra til at det offentlige opptre med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.»

Lovens virkeområde er i (LOA § 2) definert slik:

«Loven gjelder når oppdragsgivere som nevnt i annet ledd inngår vare, tjeneste- eller bygg- og anleggskontrakter, herunder konsesjonskontrakter, eller gjennomfører plan- og designkonkurranser, med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner ekskl. merverdiavgift.»



Lov om offentlige anskaffelser (LOA) gjelder for alle anskaffelser over 100 000 ekskl. merverdiavgift. Det er 3 forskrifter som ytterligere regulerer innkjøp. [Forskrift om offentlige anskaffelser](#) (FOA) gjelder for alle innkjøp med unntak av de som er omhandlet i [Forskrift om innkjøp i forsyningssektorene](#) (dvs. vann- og energiforsyning, transport og posttjenester) og [Forskrift om konsesjonskontrakter](#). I tillegg har vi Forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger ved offentlige anskaffelser og Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Disse omtales videre under kapittelet for samfunnsansvar.

3.2 Grunnleggende prinsipper

Anskaffelsesregelverket er basert på visse grunnleggende prinsipper som offentlige virksomheter må følge ved planlegging og gjennomføring av offentlige anskaffelser. De skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser og bidra til at det offentlige opptre med integritet, slik at allmennheten har tillitt til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Selv for anskaffelser som ikke er omfattet av regelverket, bør kommunen opptre i henhold til de grunnleggende prinsippene.

De grunnleggende prinsippene er:

- Konkurransen
- Likebehandling
- Forutberegnelighet
- Etterprøvbarehet
- Forholdsmessighet

3.2.1 Konkurransen

Hovedregelen er at konkurranse skal avholdes. Det gjelder alle anskaffelser som er omfattet av lov og forskrift; både over og under terskelverdiene. Over terskelverdiene ivaretas prinsippet ved at oppdragsgiver skal kunngjøre konkurransen. Under terskelverdiene må oppdragsgiver sørge for en konkurranse mellom et tilstrekkelig antall leverandører. Dette kan gjøres ved at oppdragsgiver innhenter tilbud fra flere leverandører eller foretar en frivilling kunngjøring på DOFFIN.

Anskaffelser skal gjennomføres i henhold til tabell:

Estimert total verdi	Regelverk
Kjøp med estimert total verdi under 100 000 ekskl. mva.	Ikke omfattet av regelverket. Kan anskaffes direkte fra én leverandør, men bør være basert på konkurranse mellom 2 eller flere aktuelle leverandører.
Kjøp med estimert totalverdi mellom 100 000 og nasjonal terskelverdi ekskl. mva.	FOA del I. Konkurranse mellom 3 eller flere aktuelle leverandører. Evt. frivillig kunngjøring på DOFFIN. FYF: del I.
Kjøp med estimert totalverdi over nasjonal terskelverdi ekskl. mva.	FOA del I+ II. Kunngjøres på DOFFIN FYF del I
Kjøp med estimert totalverdi over EØS terskelverdi ekskl. mva.	FOA del I+ III. Kunngjøres på DOFFIN og TED. FYF del I + II. Kunngjøres DOFFIN og TED

Lov om offentlige anskaffelser (LOA) gjelder for alle anskaffelser over 100 000 ekskl. merverdiavgift.



3.2.2 Likebehandling

Likebehandlingsprinsippet er det viktigste av alle prinsippene. Grunnlaget for en velfungerende konkurranse om offentlige kontrakter er at alle leverandører i markedet gis like muligheter til å delta. Oppdragsgiveren har plikt til å behandle samtlige leverandører likt under hele konkurransen, herunder ved utarbeidelsen av kunngjøring og konkurransegrunnlag, ved kvalifiseringen og utvelgelsen av leverandører, og ved evalueringen av tilbudene og tildelingen av kontrakt. Dette uavhengig av geografisk tilhørighet.

Likebehandlingsprinsippet dekker også det EØS-rettslige prinsippet om ikke-diskriminering på grunnlag av nasjonalitet. Oppdragsgiveren må således påse at norske leverandører ikke blir favorisert på bekostning av utenlandske leverandører. Likebehandlingsprinsippet er likevel ikke til hinder for at oppdragsgiver unntaksvis kan behandle norske og utenlandske leverandører forskjellig dersom dette er saklig og objektivt begrunnet. Som et eksempel på dette er krav om at tilbud skal leveres på norsk.

3.2.3 Forutberegnelighet og etterprøvbarehet

Oppdragsgiver skal gjennomføre konkurransen på en måte som er forutsigbar for leverandørene, og gi leverandørene mulighet til å vurdere om de ønsker å delta i konkurransen samt kontrollere at konkurransereglene ikke bryter med likebehandlingsprinsippet. Videre innebærer kravet til forutberegnelighet at oppdragsgiver i anskaffelsesprosessen må forholde seg til de opplysningene som er gitt i kunngjøringen eller i prosessen. Leverandørene skal kunne stole på at den informasjonen oppdragsgiver gir, er korrekt.

Dessuten må oppdragsgiver sikre at vesentlige forhold i konkurransen kan etterprøves, slik at leverandørene faktisk gis mulighet til å kontrollere at oppdragsgiver har overholdt anskaffelsesregelverket. Kravet om etterprøvbarehet innebærer at oppdragsgiver må kunne dokumentere skriftlig hva som har foregått i anskaffelsesprosessen og hvilke beslutninger som er tatt. Reglene om protokollplikt og plikt til å gi en begrunnelse for valg av leverandør er et utslag for dette grunnleggende prinsippet.

3.2.4 Forholdsmessighet

De krav som oppdragsgiver stiller til leverandørene, må stå i forhold til anskaffelsen. Oppdragsgiver skal ikke stille strengere krav enn det som er nødvendig for å realisere formålet med anskaffelsen. I praksis vil dette si at oppdragsgiver skal gjennomføre konkurransen på en måte som står i forhold til anskaffelsens art, omfang, verdi og kompleksitet. Vurderingsmomenter vil kunne være spesifisering av hva det konkurreres om, fastsettelse av frister, hvor mange leverandører som kontaktes og vurdering av leverandørers egnethet. Med forenkling som bakteppe har det nye regelverket et større fokus på forholdsmessighetsprinsippet enn tidligere.

4 Samfunnsansvar

Kommunen skal bidra til det «grønne skiftet» ved å vektlegge sirkulær økonomi og redusere skadelig miljøpåvirkning gjennom valg av klimavennlige løsninger i sine anskaffelser.

Kommunen skal i sine anskaffelser ivareta grunnleggende menneskerettigheter og samfunnshensyn, herunder bekjempelse av arbeidsmiljøkriminalitet og sosial dumping.



Kommunen skal i relevante kontrakter stille krav om at leverandør er tilknyttet en lærlingordning, og at minimum 10% av arbeidet med gjennomføring av kontrakten utføres av lærlinger.

Med samfunnsansvar menes arbeid med etisk handel i leverandørkjeder, miljøkrav i anskaffelser, bruk av lærlinger, samt fokus på etiske risikomomenter i anskaffelsesprosesser. Anskaffelsesloven inneholder flere bestemmelser som pålegger offentlige innkjøpere å ta hensyn til miljø, arbeidsforhold og sosiale forhold ved gjennomføringen av sine anskaffelser. Hensikten er å sikre at bruken av offentlige midler skjer på en god måte for samfunnet.

4.1 Miljøhensyn i anskaffelser

Kommunen kjøper varer og tjenester, bygg og anlegg for betydelige verdier årlig. Innkjøpte varer og tjenester, bygg og anleggsvirksomhet bidrar til direkte og indirekte klimagassutslipp fra kommunens virksomhet. Mange klima- og miljøhensyn kan tas ved å følge regelverket for offentlige innkjøp, men kommunen kan i tillegg vise et sterkt fokus på klima og miljø gjennom sine kravspesifikasjoner. Kommunens anskaffelser skal bidra til oppfyllelse av målene vedtatt i Miljøplanen 2016-2025. Det fremgår av lovens § 5 første ledd at offentlige oppdragsgivere skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant. Plikten til å anskaffe mer miljøvennlig retter seg mot oppdragsgivers samlede anskaffelsespraksis. Det vil si at kommunen skal vurdere hvilke anskaffelser som utgjør en vesentlig miljøbelastning slik at det er relevant å stille miljøkrav, og ha utarbeidet rutiner for hvordan disse anskaffelsene skal følges opp.

Kommunen skal legge vekt på å minimere miljøbelastningen ved sine anskaffelser og kan stille miljøkrav og kriterier i alle trinn av anskaffelsesprosessen der det er relevant og knyttet til leveransen. Hvilke krav og på hvilket nivå må vurderes for hver enkelt konkurranse.

Lillehammer kommune er sertifisert som miljøfyrtårn. Gjennom kriterier i Miljøfyrtårnsordningen sikres at anskaffelsesvirksomheten både stiller krav til leverandører og til produkter der dette er relevant. Gjennom sertifiseringen er kommunen også pålagt å benytte en minimumsandel av økologiske produkter.

Kommunen skal bidra til det «grønne skiftet» ved å bestrebe prinsipper fra sirkulær økonomi der dette er mulig. Dette gjøres ved å velge løsninger som reduserer råvareforbruk, avfall, utslipp og som reduserer energiforbruk til et minimum, herunder også å vurdere om produkter kan gjenbrukes utenom sitt opprinnelige formål. Kommunen skal ta hensyn til livssyklus-kostnader, og på den måten styrke konkurransekraften til produkter som har høy kvalitet og lang levetid.

Hver enkelt virksomhet i den kommunale organisasjonen har ansvar for å redusere eget klimafotavtrykk gjennom sine anskaffelser, dette gjennom redusert forbruk, og gjennom valg av miljømerkede og/ eller økologiske produkter der disse er tilgjengelige.

Fagenhet Innkjøp kan bidra til redusert klimafotavtrykk ved å sikre at klima og miljøvennlige produkter er tilgjengelig for kommunens virksomheter gjennom rammeavtaler. Fagenheten kan også påvirke til redusert klimafotavtrykk ved rådgivning til virksomheter som gjennomfører egne anskaffelser.



Kommunen er også medlem i Grønt Punkt Norge, og med bakgrunn i medlemskapet kreves det i varekontrakter at norske leverandør skal være medlem i en returordning for brukt emballasje. Lillehammer kommune vil stille krav om strategi for å redusere bruk av plast / emballasje i relevante innkjøp.

4.2 Grunnleggende menneskerettigheter og andre samfunnshensyn

Anskaffelsesloven pålegger offentlige oppdragsgivere å ha egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter ved offentlige anskaffelser dersom det er risiko for brudd på slike rettigheter. Konkurranses grunnlaget skal ha egnede krav for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter der det er en risiko for brudd på slike rettigheter.

FNs arbeidsorganisasjon er ILO (International Labour Organization). ILO har definert fire områder innen arbeidsliv som særlig viktige. Disse er:

- forbud mot barnarbeid
- forbud mot diskriminering
- forbud mot tvangsarbeid
- retten til å organisere seg og inngå kollektive avtaler.

I konkurransedokumentene skal det stilles krav om etterleving av ILO sine kjernekonvensjoner der det er relevant (dvs. der det er en risiko for brudd på slike rettigheter).

Produkter som krever en arbeidsintensiv tilvirkning og er produsert i lavkostland, er ofte høyrisikoprodukter. Det er viktig at oppdragsgiver kontrollerer om kravene de stiller, også blir fulgt opp av leverandørene.

Med bakgrunn i Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter skal kommunen i tjenestekontrakter og bygge- og anleggskontrakter stille krav om lønns- og arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av gjeldende forskrifter om allmenngjorte tariffavtaler eller landsomfattende tariffavtaler for de aktuelle bransjene, eller det som er vanlig for vedkommende sted og yrke. Forskriften får anvendelse for kontrakter som overstiger den til enhver tid gjeldende terskelverdi.

Som et ledd i bekjempelse av arbeidslivskriminalitet og sosial dumping har Difi, Byggenæringens Landsforening (BNL), Fellesforbundet og KS utarbeidet seriøsitetsbestemmelser for bygg- og anleggskontrakter. Det pågår for tiden et arbeid for å avstemme disse mot gjeldende regelverk, når dette arbeidet er avsluttet vil seriøsbestemmelsene innarbeides i kommunens innkjøpsregelverk på en hensiktsmessig måte.

4.2.1 Oppfølging av sosiale- og miljøkrav i leverandørkjeder for varer

Oslo kommune ved Utviklings- og kompetanseetaten har gjennomført en anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale for oppfølging av sosiale- og miljøkrav i leverandørkjeder for varer. Lillehammer kommune er en av over 170 kommuner/kommunale foretak, fylkeskommuner, departementer og statlige etater som har tilsluttet seg denne rammeavtalen.



Kommunen kan da enklere kjøpe bistand til kontraktsoppfølging og sosiale- og miljøkrav i leverandørkjeder ved å foreta et avrop på denne rammeavtalen. Bistanden vil da kunne bestå av rådgivning i forbindelse med oppbygging av rutiner og systemer, rådgivning vedrørende kontraktsoppfølging, revisjon av leverandørers system og inspeksjoner. Videre gis det en tilgang til rapporter som har blitt utarbeidet for andre deltakere.

4.2.2 Fairtrade

Lillehammer kommune ble i 2013 Fairtrade kommune nummer 31 i Norge. Fairtrade er verdens største og mest kjente merkeordning for rettferdig handel og Fairtradestandardene sikrer bedre arbeidsforhold handelsbetingelser for bønder og arbeidere i utviklingsland. Fairtrade merking av produkter gjør det mulig for importører og forbrukere å bidra til mer rettferdig handel.

Kommunen skal ha fokus på Fairtradmerkede produkter i konkurranser hvor dette er relevant.

4.3 Lærlinger

I bransjer der det er særlig behov for lærlinger pålegger Lov om offentlige anskaffelser oppdragsgivere å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter. Plikten inntreder ved kontrakter med en anslått verdi over den til enhver tid gjeldende terskelverdi og ved en varighet over 3 måneder.

Det er gitt en egen [forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger ved offentlige anskaffelser](#), som legger rammene for hvordan denne plikten skal overholdes.

Forskriften stiller krav til at leverandører i offentlige kontrakter må være tilknyttet en lærlingordning og at en eller flere lærlinger deltar i arbeidet med å oppfylle kontrakten. Kravet skal stilles i kontrakten med hovedleverandøren, fordi oppdragsgiver ikke inngår kontrakt direkte med eventuelle underleverandører. Hovedleverandøren har derimot frihet til å velge å oppfylle kravet ved hjelp av underleverandører.

Kravet om bruk av lærlinger gjelder både for norske og utenlandske leverandører. Dette er for å hindre at plikten til å bruke lærling i leveransen virker konkurransevridende.

Andre kriterier for at kravet skal stilles er at kravet ikke er uforholdsmessig i den konkrete kontrakten og at det er særlig behov for læreplasser i den aktuelle bransjen. I vurderingen av om det er et særlig behov skal det tas utgangspunkt i Utdanningsdirektoratets statistikk over søkere til læreplass og inngåtte lærekontrakter. Det er det nasjonale behovet for læreplasser som skal legges til grunn, fordi konkurransen om kontrakten vil være åpen for leverandører fra hele landet. Er underdekningen på læreplasser mer enn 10 % av søkertallet vil det være et særlig behov.

Det skal gjennomføres nødvendig kontroll av om kravene til bruk av lærlinger overholdes. Dette må gjøres som en del av kontraktsoppfølgingen.



5 Intern organisering og kvalitetssikring

Kommunen skal ha en hensiktsmessig organisering av anskaffelsesfunksjonen med klare ansvarslinjer. Kommunen skal vedlikeholde og bygge fagkompetanse i anskaffelsesfunksjonen, samt utvikle prosesskompetansen i linjen.

Kommunen skal ta i bruk og videreutvikle elektroniske innkjøpssystem for å sikre og effektivisere innkjøpsprosessene.

Kommunen skal ha åpenhet og en høy etisk standard i sine anskaffelsesprosesser.

5.1 Organisering

Innkjøp er en 3 - 1 funksjon hvor Lillehammer er vertskap og gir tjenester også til Øyer og Gausdal (LØG). Samarbeidet er regulert gjennom en samarbeidsavtale. Samarbeidet har til hensikt å effektivisere innkjøpsvirksomheten til de 3 kommunene gjennom økt profesjonalisering, mer rasjonelle innkjøpsprosesser og bedre stordriftsfordeler.

Rådmannen har det øverste ansvar for kommunen sine innkjøp og at de til enhver tid skjer i henhold til gjeldende regelverk. Rådmannen har valgt å delegere fullmakt til å gjennomføre anbudskonkurranser, forhandle og inngå innkjøpsavtaler til innkjøpsleder. Innkjøpsleder har gjennom samarbeidsavtalen for 3 – 1 fullmakt til å forplikte alle 3 kommuner, enkeltvis eller samlet. Innkjøpsleder rapporterer og avklarer løpende nødvendig disposisjoner med rådmann i Lillehammer kommune, som på vegne av Regional rådmannsgruppe inviterer innkjøpsleder til sine møter etter behov. Innkjøpsfunksjonens aktivitet og oppnådde resultater rapporteres løpende til hver kommune via referater fra innkjøpsenhetens fagmøter og i form av informasjonsbrev til alle virksomheter, og ellers etter anmodning fra en eller flere av rådmennene.

Innkjøpsenhetens rolle og ansvar er primært å etablere rammeavtaler for varegrupper der en eller flere sektorer eller kommuner har sammenfallende behov, samt bistå med faglig råd og veiledning i de tilfeller som virksomhetene selv gjennomfører anskaffelser.

Gjennom sine respektive lederavtaler har den enkelte leder delegert resultat-, personal-, og økonomiansvar for den virksomheten den leder. Tjenesteområdeledere har delegert innkjøpsansvar for sine enheter, og har ansvar for at anskaffelsene på egen enhet følger vedtatt strategi, og at enheten innehar tilstrekkelig kompetanse på området. Dette betyr at kommunen har både en sentral -og en desentral innkjøpsfunksjon.

5.2 Kompetanse

Innkjøpsområdet er kompetansekrevene. Det er viktig å beholde, vedlikeholde og oppdatere den innkjøpsfaglige kompetansen kommunen har i dag. Krav til kostnadseffektive anskaffelser og opprettholdelse av et høyt kompetansenivå tilsier en fortsatt tilnærmet sentralisert innkjøpsfunksjon som i dag. Innkjøpsenheten har ansvar for planlegging, konkurransegjennomføring og avtaleoppfølging for rammeavtaler for de 3 kommunene. Innkjøpsenheten ivaretar også de behov som oppstår for å samordne anskaffelsesfaglige oppgaver både innad mellom sektorer, men også mellom samarbeidskommunene.



Fordi fagområdet er i stadig endring vil det være et kontinuerlig behov å vedlikeholde og styrke kompetansen i innkjøpsenheten. Spesielt gjelder dette behovet for å styrke prosesskompetansen innen områder som for eksempel tjenstedesign, markedsdialog mv. Dette vil nok kreve at kapasiteten i avdelingen styrkes i løpet av strategiperioden, men flere kommuner har sett at ved å legge slik kompetanse i innkjøpsenheten sikres det at hele organisasjonen får nytte av den.

Innkjøpsenheten deltar på kurs og opplæring i regi av blant annet Kommunenes Sentralforbund (KS) og Kommunalt Innkjøpsforum Hedmark og Oppland (KIFHO), og ansatte i enheten skal som minimum ha gjennomført sertifiseringskurs i regi av KS.

Kompetansen ute på de enkelte virksomhetsområder er i hovedsak knyttet til bestillerfunksjon og deltagelse i brukergrupper i forbindelse med anbudskonkurranser. Opplæring og veiledning ute i tjenesteområdene gjennomføres av sentral innkjøpsenhet etter behov og etterspørsel.

I de enheter som gjennomfører egne konkurranser, er det den enkelte leders ansvar å sikre at den som gjennomfører anskaffelser har nødvendig kompetanse for å gjennomføre oppgaven, og at denne gjennomføres i tråd med vedtatt strategi og i henhold til administrative bestemmelser.

5.3 Digitalisering av innkjøpsprosessen

Digitalisering dreier seg om å ta i bruk ulike programvare både internt i kommunen og mellom kommunen og eksterne leverandører. Digitalisering av offentlige innkjøp vil si å bruke elektroniske verktøy i planlegging, gjennomføring og oppfølging av et kjøp av en vare eller tjeneste.

Lillehammer kommune har tatt i bruk e-handel for bestilling av varer og tjenester fra flere av våre rammeavtaleleverandører. «Innføring av e-handel» har vært et samarbeidsprosjekt mellom 3-1 kommunene Lillehammer, Øyer og Gausdal og hadde oppstart 1.1.2014. Fra 1.1.2017 gikk prosjektet over i drift.

Bruk av e-handel:

- Øker graden av avtalelojalitet. Det vil si vi kjøper fra leverandører vi har avtale med til riktig pris.
- Gir tilgang til statistikk og historikk som blant annet kan benyttes i strategisk planlegging både på den enkelte enhet og ved nye avtaleinngåelser.
- Ivaretar kommunens krav til fullmakter til bestiller og godkjenner (attestant og anviser). Ansatte uten fullmakt har ikke tilgang til systemet.
- Gir sammen med integrasjonen mot økonomisystemet til kommunen en helelektronisk løsning fra bestilling til levering. Den fullintegreerte løsningen gir dermed ytterligere kvalitetssikring og effektive innkjøpsprosesser.

I forbindelse med det nye anskaffelsesregelverket som trådte i kraft 1.1.2017 kom reglene om elektronisk kommunikasjon i anbudskonkurranser. Det nye regelverket fastslår som hovedregel at all kommunikasjon mellom oppdragsgiver og tilbyder i konkurransefasen skal være elektronisk. For kommunale oppdragsgivere gjelder kravet om elektronisk konkurransegjennomføring fra 1. juli 2018.



Kommunen har tatt i bruk konkurransegjennomføringsverktøy fra Merzell. Formålet med å benytte et KGV er at dette bidrar til bedre, enklere og sikrere anskaffelser, samt bidra til økt etterlevelse av regelverket for offentlige anskaffelser LOA og FOA. KGV sikrer etterprøvbarehet, gjennomsiktighet og sporbarhet i alle faser i en anbudskonkurranse gjennom at samtlige hendelser i konkurransen lagres automatisk i verktøyet.

Konkurransegjennomføringsverktøy (KGV) og kontraktsadministrasjonsverktøy (KAV) er en viktig del av en helelektronisk innkjøpsprosess i kommunen, fra utarbeidelse av konkurransedokumenter og konkurransegjennomføring- via elektroniske avrop (e-handel)- til mottak av elektronisk faktura på EHF-format. Disse systemene utgjør samlet sett et internkontrollsystem i forhold til anskaffelsesprosessen.

5.4 Etikk og habilitet

I alle faser av en anskaffelsesprosess er det fare for at utilbørlig påvirkning eller usaklig hensyn påvirker anskaffelsen.

- Ved vurdering av behovet som skal dekkes gjennom anskaffelsen.
- Planleggingen og organiseringen av anskaffelsen.
- Gjennomføring av konkurransen.
- Oppfølging av leveransen.

Risikoen oppstår når anskaffelsespraksisen avviker fra de grunnleggende prinsippene i regelverket. Det være seg manglende konkurranse, manglende likebehandling, manglende etterprøvbarehet eller feil prosedyrer. Arbeidet med å sikre en høy etisk standard og forhindre korrupsjon krever kontinuerlig oppmerksomhet. Kommunen skal ha fokus på en høy grad av åpenhet gjennom hele anskaffelsesforløpet samt ved kontraktsgjennomføringen.

Når kommunen fortar en anskaffelse gjelder forvaltningslovens regler om habilitet. Ansatte som tilrettelegger for eller treffer beslutninger i en anskaffelsesprosess har selv en selvstendig plikt til å vurdere egen habilitet. Ved inhabilitet skal den ansatte varsle nærmeste overordnede om habilitetskonflikten og fratse behandling av saken. Ved tvil om egen habilitet tas saken opp med nærmeste overordnede.

5.4.1 Transparency International Norge

Lillehammer kommune har siden 2016 vært medlem av Transparency International Norge (TI-Norge). TI-Norge er den norske avdelingen av den verdensomspennende organisasjonen Transparency International, som har som formål å bekjempe korrupsjon og fremme åpenhet i alle deler av samfunnet. TI-Norge er først om fremst finansiert via medlemskontingenter og medlemmene er viktige for virksomheten, både økonomisk og for å legitimere det arbeidet som gjøres internasjonalt.

Som medlem av TI-Norge bidrar Lillehammer kommune til felles innsats for åpenhet, integritet og ansvarlighet i samfunnet for å hindre korrupsjon og misligheter nasjonalt og internasjonalt. Videre har kommunen tilgang til viktig fagkompetanse med blant annet tilbud om opplæring, dilemmatrening og innspill ved utvikling og forbedring av eventuelle antikorrupsjonsprogram.



6 Kontraktoppfølging

Kommunen skal følge opp kontrakter på en profesjonell og systematisk måte.

Kontraktoppfølging er alle forhold som oppstår fra kontrakt er signert til kontrakten er avsluttet. Dette innebærer å kontrollere og sørge for at leverandør oppfyller sine forpliktelser. Kontraktoppfølging innebærer også at kontrakten implementeres på en god måte internt i kommunen, slik at kommunen etterlever sine forpliktelser og har en høy avtalelojalitet.

Det gjelder generelt i alle avtaleforhold at partene har en lojalitetsplikt. Lojalitetsplikten stiller krav til forsvarlig og lojal opptreden gjennom hele avtaleforholdet.

Siden flere av kommunens tjenesteområder gjennomfører egne anskaffelser er kontraktsforvaltning lagt til mange kontrakteiere. Det er ikke etablert en felles modell for kontraktoppfølging.

Alle felles rammeavtaler er forpliktende for alle tjenesteområder i kommunen. Kontraktene beskriver hva slags varer og tjenester som skal leveres, kvalitet og spesifikasjoner.

7 Innkjøpssamarbeid

Det vises til kapittel 5.1 for beskrivelse av 3-1 samarbeidet. Utover 3-1 samarbeidet er kommunen med i innkjøpssamarbeidet INNOFF (Nord-Fron, Sør-Fron, Ringebu, Øyer, Gausdal, Lillehammer, Oppland fylkeskommune).

INNOFF- samarbeidet er et formalisert innkjøpssamarbeid etter kommunelovens § 27. Hver av kommunene har oppnevnt sine representanter til INNOFF- samarbeidets representantskap. INNOFF skal etter vedtektene ha et operativt styre som koordinerer og ivaretar de deltakende kommuners interesser. Innkjøpsleder er styrerepresentant for de 3 LØG kommunene inn i INNOFF- samarbeidet.

De samarbeidende parter skal gjennomføre anskaffelser som sikrer at avtalene blir mest mulig fordelaktig for alle parter.

Styret oppnevner en gjennomførende enhet for hver konkurranse som skal gjennomføres, denne enhet har ansvar for å gjennomføre konkurransen på vegne av samarbeidet. Følgende prinsipper skal legges til grunn for samarbeidet:

- Konkurransen basert på objektive kriterier slik det er fastlagt i lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrift.
- Avtaler inngås med like vilkår for alle deltakende enheter såfremt ikke annet er beskrevet i konkurransegrunnlaget.
- Avtaler inngås av den enkelte deltaker i samarbeidet etter forutgående behandling i styret.

Samtidig som det skapes en bedre arena for erfarings- og kompetanseoverføring mellom innkjøperne, frigjør arbeidsfordeling av rammeavtalene som skal inngås tid hos de ulike innkjøpsavdelingene. Felles



utviklede maler for konkurransegjennomføring gjør at dokumenter kan gjenbrukes og er lett gjenkjennbare både for oppdragsgiver og leverandører, uavhengig av hvilken kommune som gjennomfører konkurransen. En annen potensiell gevinst er bedre priser gjennom et større samlet innkjøpsvolum.

Utfordringer ved å være en del av et større innkjøpssamarbeid kan være at felles rammeavtaler vil gi et såpass stort volum at det kan favorisere de store leverandørene. Videre vil det være ulike behov i de forskjellige kommunene i samarbeidet både når det gjelder type vare/tjeneste og volum. En samordning av alle disse behovene kan gjøre konkurransegjennomføringen komplisert og igjen føre til at færre aktører i markedet kan levere. Det er her viktig å vurdere om anskaffelsen skal deles opp i delkontrakter for å unngå overnevnte problemstillinger.

8 Informasjonsarbeid

Når en ny rammeavtale er inngått benyttes den av mange ansatte i kommunen. For å sikre god lojalitet til inngåtte avtaler er det viktig å ha en god implementering slik at informasjon om kommunens forpliktelser og bestillingsmetode kommer ut til alle brukere av avtalen.

Det er ønskelig at informasjonsflyten som omhandler innkjøpsfaglige temaer blir en del av en helhetlig kommunikasjonsstrategi internt i Lillehammer kommune. Dette for å sikre at den samlede informasjonen tilflyter virksomhetene på en god måte.

Pr i dag informeres det i følgende kanaler internt i LØG:

- Informasjonsskriv

Med jevne mellomrom sender Fagenhet innkjøp ut informasjonsskriv til kommunens ledere. Skrivet inneholder blant annet informasjon om nye rammeavtaler som er inngått, nye leverandører som er aktivert for e-handel, endringer i inngåtte avtaler og forsikringer. Leder har ansvar for å gi informasjonen videre i sin organisasjon.

- TQM

Interne rutiner, operative retningslinjer for innkjøp og maler for anskaffelser, er tilgjengelig for alle virksomheter i de tre kommunene via kommunenes kvalitetsstyringsverktøy; TQM. Her har Fagenhet innkjøp også laget en avtaleoversikt som viser hvilke rammeavtaler de tre kommunene har, og med hvilke leverandører.

- Ledersamlinger

På oppfordring fra rådmannsgruppen, seksjonsleder eller TO ledere møter innkjøpsleder på ledersamlinger og informerer om innkjøpsfaglige temaer.



9 Lokalt næringsliv

Kommunen ønsker å legge til rette for et lokalt og levedyktig næringsliv, og for at små og mellomstore bedrifter er konkurransedyktige innen de rammer anskaffelsesregelverket tillater.

Det er ikke anledning til å favorisere lokale leverandører, men kommunen ønsker å legge til rette for at disse skal kunne gi tilbud. Lokale leverandører bør settes i stand til å delta i konkurranser om levering av varer og tjenester til kommunen. Tilrettelegging kan for eksempel skje ved:

- Informasjon om hvordan man gir tilbud til kommunen
- Informasjon om fremtidige anskaffelser
- Tilrettelegge konkurransen slik at små og mellomstore bedrifter kan inngi tilbud

I anskaffelsesforskriften er det gitt regler om oppdeling av anskaffelser. Formålet med denne bestemmelsen er å gjøre det lettere for små og mellomstore bedrifter å delta i konkurranser om offentlige kontrakter. Oppdeling av anskaffelser kan gi økt konkurranse om oppdraget ved at delkontraktene for eksempel er bedre tilpasset små og mellomstore bedrifters kapasitet, fagområde eller geografisk plassering. Oppdelingen kan skje på ulike måter, for eksempel på volum, geografisk eller etter type produkter. Det er ikke lov å dele opp med hensikt å unngå kunnngjøring.

For anskaffelser som ligger under den nasjonale terskelverdien er det ikke kunnngjøringsplikt, men formålsparagrafen og de grunnleggende prinsipper er fortsatt gjeldende. Oppdragsgiver gis her et stort handlingsrom til å organisere konkurransen på den måten som er mest hensiktsmessig.

10 Dialog

Kommunen skal ved relevante anskaffelser gjennomføre dialog med markedet for å forberede anskaffelsen og gi informasjon til leverandørene om sine planer og behov

Det er en kontinuerlig utvikling i markedet, spesielt innen teknologi. For oppdragsgivere er det derfor en utfordring å ha tilstrekkelig kjennskap til hvilke muligheter som finnes i markedet og hvordan kommunens behov kan dekkes på best mulig måte. Ofte vil det være helt andre løsningsalternativer og en annen konkurransesituasjon enn det man har kunnskap om.

Før kunnngjøring av konkurransen er det ingen begrensning i å ha kontakt med markedet så lenge oppdragsgiver:

- Sikrer likebehandling, gjennomsiktighet og etterprøvbarehet
- Ikke røper leverandørenes forretningshemmeligheter for andre.
- Treffer egnede tiltak for å sikre at de leverandørene som har gitt råd ikke får en urimelig konkurransefordel

Det er vesentlig at det foretas en selvstendig vurdering av den informasjonen som er mottatt. Både den informasjonen som er innhentet gjennom markedsdialog og råd som er mottatt fra leverandører uoppfordret.



11 Innovative anskaffelser og innovasjonspartnerskap

Kommunen skal i de tilfeller der det ikke allerede er utviklet løsninger som møter kommunens behov, vurdere innovative anskaffelser eller innovasjonspartnerskap

11.1 Innovative anskaffelser

Innovative anskaffelser er et utvalg av metoder og verktøy for å bedre behovsdekningen i en anskaffelse. Det handler om å etterspørre produkter eller tjenester som innebærer en videreutvikling eller optimalisering av eksisterende løsninger, eller produkter og tjenester som er utviklet til bruk innenfor sektor/ marked for å ta i bruk i en ny sektor/ marked.

Vellykkede innovative anskaffelser forutsetter en grundig behovsvurdering, brukerinvolvering og en god dialog med markedet. For å gi leverandørene handlingsrom er det de behov som løsningen skal tilfredsstille som bør beskrives og ikke en spesifisert løsning. Dette gjøres ved å formidle våre behov som ytelses- eller funksjonsspesifikasjoner istedenfor detaljbeskrivelser.

Spesifikasjonsformen åpner opp for at leverandøren selv vurderer hvilken løsning som vil være den beste å tilby, i stedet for å være begrenset av hva oppdragsgiver har antatt som eneste løsning ved å detaljspesifisere. På den måten drar kommunen nytte av den nytenkning som finnes i markedet. Slike aktive innkjøpsprosesser kan bidra til og fremmer innovative og klimavennlige produkter og tjenester, og stimulerer til grønn innovasjon.

11.2 Innovasjonspartnerskap

Innovasjonspartnerskap er en egen anskaffelsesprosedyre som legger til rette for produkt- og tjenesteutvikling i en samarbeidsprosess mellom oppdragsgiver og utvikler/leverandør.

Prosedyren brukes ved anskaffelser av løsninger som ikke finnes i markedet fra før. I forhold til andre prosedyrer i anskaffelsesregelverket har innovasjonspartnerskap følgende særtrekk:

- Prosedyren kan kun benyttes for anskaffelser av varer og tjenester som per i dag ikke finnes på markedet
- Innovasjonspartnerskap inngås med forhandling
- Det kan inngås partnerskap med en eller flere leverandører
- Selve utviklingsfasen skal struktureres i faser med delmål
- Etter hver fase kan oppdragsgiver, basert på delmålene, avslutte innovasjonspartnerskapet

12 Revidering

Innkjøpsstrategien skal behandles og eventuelt revideres en gang i hver kommunestyreperiode og ellers ved endringer i regelverket og/eller ved behov.



Nettsteder:

- a) www.anskaffelser.no
- b) www.transparency.no
- c) www.regjeringen.no
- d) www.innovativeanskaffelser.no
- e) www.lovdatabasen.no

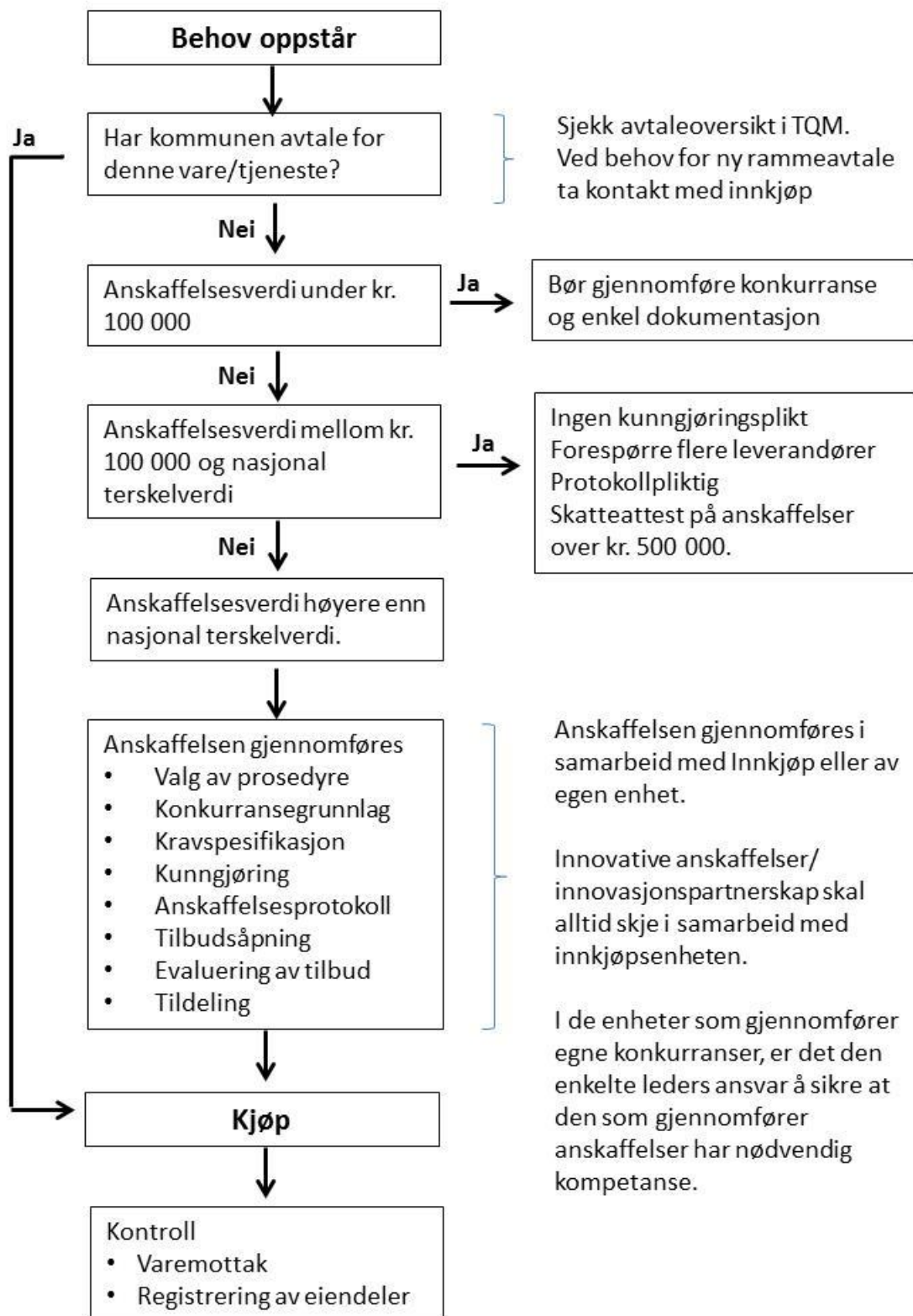
13 Vedlegg

Side 18 – Rådmannens styringsdokument – flytskjema – prosesskart for arbeidsfordeling i gjennomføring av anskaffelser

Side 19 – Terskelverdier per 6. april 2018



Flytskjema innkjøp




Terskelverdier per 6. april 2018:

Anskaffelsesforskriften	Gjeldende nasjonal terskelverdi	Ny nasjonal terskelverdi
Nasjonal terskelverdi	1,1 millioner kroner	1,3 millioner kroner
Anskaffelsesforskriften	Gjeldende EØS-terskelverdi	Ny EØS-terskelverdi
Statlige myndigheters vare- og tjenestekontrakter og plan- og designkonkurranser	1,1 millioner kroner	1,3 millioner kroner
Andre oppdragsgivers ¹ vare- og tjenestekontrakter	1,75 millioner kroner	2 millioner kroner
Alle oppdragsgivers bygge- og anleggskontrakter	44 millioner kroner	51 millioner kroner
Helse- og sosialtjenester og særlige tjenester	6,3 millioner kroner	6,95 millioner kroner
Subsidierte bygge- og anleggskontrakter og tilknyttede tjenestekontrakter	6,3 millioner kroner	6,95 millioner kroner
	1,75 millioner kroner	2 millioner kroner
Delkontrakter om varer og tjenester som faller under del I av regelverket	650 000 kroner	700 000 kroner
Delkontrakter om bygge- og anleggsarbeider som faller under del II av regelverket	8,4 millioner kroner	9,25 millioner kroner
Oppdragsgivere som ikke er omfattet av offentleglova, skal gi innsyn i:		

¹ Inkludert kommunale og fylkeskommunale myndigheter og offentligrettslige organer



- vare- og tjenestekontrakter	8,4 millioner kroner	9,25 millioner kroner
- bygge- og anleggskontrakter	84,5 millioner kroner	92,5 millioner kroner
Begrensning av antallet ledd i leverandørkjeden for henholdsvis statlige myndigheter og andre	1,1 millioner kroner og 1,75 millioner kroner	1,3 millioner kroner og 2 millioner kroner
Forsyningsforskriften	Gjeldende EØS- terskelverdi	Ny EØS-terskelverdi
Alle oppdragsgivers vare- og tjenestekontrakter og plan- og designkonkurranser	3,5 millioner kroner	4,1 millioner kroner
Alle oppdragsgivers bygge- og anleggskontrakter	44 millioner kroner	51 millioner kroner
Helse- og sosialtjenester og særlige tjenester	8,4 millioner kroner	9,25 millioner kroner
Delkontrakter om varer og tjenester	650 000	700 000
Delkontrakter om bygge- og anleggsarbeider	8,4 millioner kroner	9,25 millioner kroner
Oppdragsgivere som ikke er omfattet av offentleglova, skal gi innsyn i:		
- vare- og tjenestekontrakter	8,4 millioner kroner	9,25 millioner kroner
- bygge- og anleggskontrakter	84,5 millioner kroner	92,5 millioner kroner
Begrensning av antallet ledd i leverandørkjeden	3,5 millioner kroner	4,1 millioner kroner
Konsesjonskontraktforskriften	Gjeldende EØS- terskelverdi	Ny EØS-terskelverdi
Alle konsesjonskontrakter	44 millioner kroner	51 millioner kroner



Forskrift om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser	Gjeldende EØS-terskelverdi	Ny EØS-terskelverdi
Vare- og tjenestekontrakter	3,5 millioner kroner	4,1 millioner kroner
Bygge- og anlegg	44 millioner kroner	51 millioner kroner
Delkontrakter om varer og tjenester	650 000 kroner	700 000 kroner
Delkontrakter om bygge- og anleggsarbeider	8,4 millioner kroner	9,25 millioner kroner
Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår	Gjeldende terskelverdi	Ny terskelverdi
Tildeling av tjenestekontrakter og bygge- og anleggskontrakter for statlige myndigheter	1,1 millioner kroner	1,3 millioner kroner
Tildeling av tjenestekontrakter og bygge- og anleggskontrakter for andre myndigheter	1,75 millioner kroner	2 millioner kroner
Forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter	Gjeldende terskelverdi	Ny terskelverdi
Statlige myndigheters plikt til å kreve bruk av lærlinger	1,1 millioner kroner	1,3 millioner kroner
Andre myndigheters plikt til å kreve bruk av lærlinger	1,75 millioner kroner	2 millioner kroner