

4. **Indkøbspolitik 2011-2014 (2010-183334)**

Forslaget til ny indkøbspolitik skal sikre implementering af en ny og mere fleksibel tilrettelæggelse af indkøbsområdet med fortsat fokus på økonomisk effektivisering samt overholdelse af lovgivningen og Borgerrepræsentationens beslutninger

INDSTILLING OG Beslutning

Økonomiforvaltningen indstiller, at Økonomiudvalget over for Borgerrepræsentationen anbefaler,

1. at forslag til ny indkøbspolitik for perioden 2011-14 (bilag 1) og forslag til forenkling af de københavnske krav til indkøb (bilag 2) godkendes,
2. at det gøres obligatorisk at anvende den kommende netbutik til indkøb, der vedrører centrale obligatoriske aftaler, og centrale aftaler, som forvaltningerne frivilligt har tilsluttet sig,
3. at forvaltningerne bemyndiges til at indgå forpligtende indkøbsaftaler i samarbejde med eksterne parter med henblik på at opnå større volumen og bedre priser,
4. at Børne- og Ungdomsforvaltningens, Socialforvaltningens og Sundheds- og Omsorgsforvaltningens implementeringsplan tages til efterretning, jf. bilag 3,
5. at listen over varer og tjenesteydelser, hvor der indgås, centrale obligatoriske aftaler ændres, således at der for hotel og konferencefaciliteter samt administrative tjenesteydelser indgås centrale, frivillige rammeaftaler, som forvaltningerne kan vælge at anvende jf. bilag 4,
6. at medlemsforslag stillet af Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre om samarbejde med branchevirksomheder, der har ratificeret modebranchens etiske charter (BR 50/08) anses for håndteret, samt
7. at medlemsforslag stillet af Enhedslisten (27. jan 2011, punkt 28) om stop for samarbejde med selskaber, der tjener penge på de israelske bosættelser i Palæstina anses for håndteret for så vidt angår medlemsforslagets andet punkt om at bringe kommunens etiske indkøbspolitik på højde med kommunens etiske investeringspolitik.

Problemstilling

Dele af Københavns Kommunes indkøbsordning er blevet kritiseret for dyre priser på en række enkeltvarer, ligesom der har været fremsat ønske om et mere gennemskueligt og fleksibelt system for institutionerne. I forlængelse heraf har Intern Revision gennemført et serviceeftersyn af kommunens indkøbsordning, der blandt andet konkluderer, at der er potentiale for forbedring på flere områder.

Økonomiudvalget har på baggrund heraf på sine møder den 28. september 2010 samt 9. november 2010 godkendt en handleplan for omorganisering af indkøbsområdet. Økonomiudvalgets beslutning den 9. november indebærer, at listen over centrale aftaleområder udvides, men forvaltningerne har

også fra denne dato fået overdraget 12 tidligere centrale aftaleområder. I takt med udløb af de eksisterende leverandøraftaler på disse områder kan forvaltningerne, som på øvrige ikke-obligatoriske områder tilrettelægge, hvilke frihedsgrader der skal gælde for deres respektive institutioners indkøb. Økonomiudvalget har i forlængelse af beslutningen udbedt sig en konkret implementeringsplan fra Børne- og Ungdomsforvaltningen, Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, herunder beskrivelse af ressourcer og kompetencer (bilag 3)

Økonomiudvalgets beslutninger fra den 28. september og den 9. november danner udgangspunkt for forslaget til en ny indkøbspolitik (bilag 1). Endvidere indeholder bilag 2 forslag til forenkling af de københavnske krav til indkøb. Formålet er at gøre det nemmere og mere enkelt for forvaltningerne og for leverandørerne, at sikre overholdelse af kravene. Indkøbspolitikken og forslaget til forenklinger har været drøftet med forvaltningerne i indkøbsschefgruppen og 7-direktørkredsen.

Derudover indeholder indstillingen på baggrund af beslutningerne på Økonomiudvalgets møde den 9. november, 2010:

- Definition og forslag til håndtering af socialøkonomiske virksomheder.
- Forslag om, at listen over varer og tjenesteydelser, hvor der indgås, centrale fælles obligatoriske aftaler ændres, således at der f.s.v.a. hotel og konferencefaciliteter samt administrative tjenesteydelser indgås centrale, frivillige rammeaftaler, som forvaltningerne kan vælge at anvende (bilag 4)

Endelig indeholder indstillingen en håndtering af to, tidligere medlemsforslag. Det gælder forslag om samarbejde med branchevirksomheder, der har ratificeret Modebranchens etiske charter (BR 50/08), samt forslag om at bringe kommunens etiske indkøbspolitik på højde med kommunens etiske investeringspolitik (andet punkt i medlemsforslag om stop for samarbejde med selskaber, der tjener penge på de israelske bosættelser i Palæstina (27. jan 2011, punkt 28).

Løsning

Københavns Kommunes seneste indkøbspolitik er fra 2003. I bilag 1 er udarbejdet forslag til ny indkøbspolitik, som foreslås at gælde for en 4-årig periode. Det foreslås, at indkøbspolitikken fremover behandles parallelt med kommunens udbudsstrategi, som alle kommuner er pålagt at udarbejde i starten af hver valgperiode.

Den nye indkøbspolitik er baseret på tre principper; 1) at opnå økonomiske gevinster via fælles indkøbsaftaler og frigøre midler til mere velfærd 2) at sikre, at institutionerne oplever en højere grad af handlefrihed med mulighed for at handle til fordelagtige priser, samt 3) at lovgivningen og Borgerrepræsentationens krav til indkøb overholdes.

Indkøbsområdet foreslås organiseret på følgende vis:

Tabel 1: Aftaletyper på indkøbsområdet

Aftaletype	Centrale obligatoriske aftaler – <i>aftaleområder m. stor volumen, behov for koordination og m. mindre betydning for kerneydelserne, eks. elektricitet og administrative arbejdspladser (pt. 34 aftaleområder)</i>	Decentrale obligatoriske aftaler – <i>aftaleområder med nær tilknytning til kerneydelserne, eks. legetøj og fødevarer. (12 aftaleområder overgår til at blive decentrale)</i>	Frivillige tilslutningsaftaler – <i>Aftaler hvor enhederne selv bestemmer om de vil tilslutte sig den fælles aftale. (12 aftaleområder er centrale hertil kommer, at enhederne tilbydes fælles købekort til dagligvarekæde)</i>
-------------------	--	---	---

Udover indkøb via de tre aftaletyper, skabes der også frihed for institutionerne til at kunne handle ind, hvor de vil når de ikke er bundet af aftaler og er under tærskelværdierne, samt via et købekort at kunne foretage suppleringskøb i det lokale supermarked, jf. nedenfor.

Tabel 2 nedenfor beskriver ansvarsfordelingen vedrørende aftaleområder. Indkøbspolitikken (bilag 1) indeholder en uddybning af ansvarsfordelingen i forhold til øvrige opgaver.

Tabel 2: Tværgående organisering og ansvar vedrørende aftaleområder

	Centrale obligatoriske aftaler	Decentrale obligatoriske aftaler	Frivillige tilslutningsaftaler
Ansvarlig for indgåelse, herunder overholdelse af lovgivning og BR's beslutninger ifm. aftaleindgåelse	Økonomiforvaltningen	Den enkelte forvaltning – eller alternativt, den forvaltning, der indgår aftale på vegne af flere forvaltninger	Forvaltningen, der indgår aftalen

Det er den enkelte forvaltnings ansvar, at obligatoriske aftaler overholdes; det vil sige, at der på det pågældende område udelukkende købes ind via aftalen.

Vurderingen er, at der er et **stort økonomisk potentiale i at indgå centrale obligatoriske indkøbsaftaler** på områder med stor volumen. Jo større volumen det offentlige aftager jo bedre aftaler – derfor er der god økonomi i at gå sammen – internt i Københavns Kommune – og med andre kommuner, samt i at anvende statslige aftaler og SKI-aftaler (aftaler indgået af Statens og Kommunernes Indkøbscentral). På alle de områder, hvor der indgås centrale obligatoriske aftaler bliver der derfor satset på bedre priser. Forud for hvert udbud afdækkes om det bedst kan betale sig at anvende Statens Indkøbs aftaler, SKI's aftaler eller at gå sammen med andre kommuner – frem for at Københavns Kommune går i udbud på egen hånd.

Som følge af en underkendelse fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen den 4. januar 2011 af en del af SKI's aftaler, foregår der aktuelt en reorganisering af SKI – hvor fokus er på bedre priser og aftaler, som er nemme at anvende for slutbrugerne bl.a. kommunerne. Samtidig er KL og staten blevet enige om en ny ejerstrategi for SKI, der støtter op om målene i indkøbspolitikken om bedre priser via større volumen. Den nye ejerstrategi indebærer bl.a. et stærkere fokus på kommunerne, hvor SKI skal understøtte fælleskommunale volumenaftaler, hvor kommunerne får en langt bedre pris mod at de forpligtiger sig til at aftage en vis mængde af varer.

I indkøbspolitikken lægges desuden op til, at Københavns Kommune skal arbejde på at skabe en fælles administrativ offentlig arbejdsplads, hvor vi via fælles indkøbsaftaler med andre offentlige

myndigheder opnår økonomiske gevinster. En konsekvens vil være, at der bliver færre valgmuligheder, når der skal vælges bord, stol, pc, telefon, printer og papir mm Til gengæld vil der kunne frigives midler til velfærd.

Institutionernes handlefrihed er i indkøbspolitikken sikret gennem udvikling af ny brugervenlig netbutik, som både dækker centrale og decentrale aftaler, købekort og muligheder for indkøb efter frit valg, når institutionernes indkøb er under tærskelværdien og der ikke forelægger nogle indkøbsaftaler på området.

Med hensyn til sidstnævnte har Økonomiforvaltningen i samarbejde med Kammeradvokaten drøftet rammerne for fordelingen af indkøbsansvar i kommunen i relation til institutionernes frihedsgrader. De enkelte forvaltninger/fagudvalg vedtager på deres eget område en indkøbspolitik, der beskriver, på hvilke vare- og tjenesteydelsesområder, der indgås decentrale, obligatoriske aftaler, og på hvilket niveau i organisationen, indkøbsansvaret for andre vareområder placeres – for eksempel på institutionsniveau. Institutionerne vil derfor opleve, at de på nogle områder kan købe frit ind under forudsætning af, at de kan defineres som en selvstændig indkøbsenhed – mens de på andre områder, vil være bundet af centrale eller decentrale aftaler, eller aftaler, som de frivilligt har tilmeldt sig.

Økonomiforvaltningen har i samarbejde med Kammeradvokaten udarbejdet et modeldiagram, der indgår i indkøbspolitikken (bilag 1), og som fungerer som et redskab til at identificere, hvor i organisationen indkøbsansvaret er placeret.

Tabel 3: Større handlefrihed for institutionerne

Netbutik	Udvikling af netbutik, der skal dække alle vareindkøb på både decentrale og centrale aftaleområder. Leveres til døren
Købekort	Indførelse af købekort til dagligvarekæde anvendes til suppleringskøb institutionen selv foretager – kan også anvendes til varer, hvor der er obligatoriske aftaler fx kaffe, the mm
Øvrige indkøb under udbudsgrænsen*	Institutionerne køber selv ind på de områder, hvor de har indkøbsansvar – dog altid under hensyntagen til saglig forvaltning

* o. 0,5 mio. kr. er der annonceringspligt, o. 1,4 mio. kr. er der krav om EU-udbud

Målet med netbutikken er at gøre det nemt at få overblik over indkøbsmuligheder og bedste pris – samtidig med, at de administrative omkostninger holdes nede og kommunens indkøb kan kortlægges. Det foreslås, at det gøres obligatorisk at anvende netbutikken til indkøb, der vedrører centrale obligatoriske områder og centrale aftaler, som forvaltningerne frivilligt har tilsluttet sig. For så vidt angår decentrale aftaler beslutter forvaltningerne om institutionerne skal være forpligtet til at bruge netbutikken til indkøb af disse varer. Institutionernes tilfredshed med indkøbsordningen måles en gang om året.

Intern Revisions rapport om indkøbsområdet, som ØU fik forelagt den 28. sept. 2010, viser, at der er behov for øget fokus på **Styr på Indkøbsområdet**. Det er væsentligt at Københavns Kommune fastholder presset på konkurrencemyndighederne for, at opnå mere enkle og gennemskuelige rammer

for indkøb. Men med nærværende forslag til indkøbspolitik lægges også op til, at der internt i Københavns Kommune skal sikres en bedre styring af indkøbsområdet via manualer, digitalisering, systematisk opfølgning på indkøb og aftaler, uddannelse og koordination af området mellem forvaltningerne i regi af Indkøbschefkredsen. Økonomiforvaltningen udvikler på den baggrund en række værktøjer, der kan stilles til rådighed for forvaltningerne i 2011 i takt med, at de færdiggøres;

Tabel 4. Oversigt over værktøjer som Økonomiforvaltningen udvikler i 2011

1. Netbutik til institutionerne som dækker alle aftaler indgået af alle forvaltninger (forvaltninger vedligeholder dog selv data vedrørende egne aftaler i netbutikken)
2. Bedre data på indkøbsområdet
3. Værktøjer og metode til systematisk opfølgning på indkøbsområdet (contract management)
4. Koncept for tilfredshedsmåling blandt institutioner
5. Manualer til at køre udbudsprocesser ud fra
6. Hjemmeside med vejledning og oplysninger til brug for udbud – målrettet medarbejdere som arbejder med udbud og leverandører. Hertil kommer oversigt over alle aftaleområder, og hvilken forvaltning, der er ansvarlig
7. Understøtte udbudsprocesserne med digitale løsninger fx udbrede værktøjer og viden om e-auktioner, som er en langt billigere udbudsform, der kan anvendes ved udbud, hvor pris alene er afgørende
8. Uddannelse i udbudshåndtering og controlling af indkøbsområdet
9. Etablerer netværk og arrangerer temamøder for alle medarbejdere i kommunen, der arbejder med udbud og kontrakter

I indkøbspolitikken foreslås, at de **politiske krav til indkøb** sammenfattes i et enkelt kort bilag til indkøbspolitikken (bilag 1), således, at indkøbsansvarlige i kommunen og leverandører kun skal orientere sig ét sted herom.

Økonomiforvaltningen har identificeret 22 forskellige indstillinger/medlemsforslag, der opstiller krav til indkøb i Københavns Kommune. Antallet af nye beslutninger gennem årene til indkøb af varer og tjenesteydelser har i stigende grad gjort det vanskeligt for forvaltningerne og leverandører at håndtere indkøb til kommunen. Årsagen hertil er overlap mellem nye og gamle beslutninger, der øger usikkerheden om, hvilke beslutninger det er relevant at iagttage. Hertil kommer kontraktmæssige krav, der er juridisk komplicerede og som kan svære at håndtere udbudsjuridisk, eller krav hvor den praktiske effekt er begrænset.

5 beslutninger er helt eller delvist omfattet af senere indstillinger, og foreslås derfor at falde bort – eksempelvis ældre beslutninger om indsættelse af sociale klausuler i alle kontrakter, idet Borgerrepræsentationen i 2010 har vedtaget et målrettet koncept for etablering af flere praktikpladser gennem sociale klausuler, især ved større anlægsarbejder.

For andre beslutninger – 6 stk. - foreslås en ændret håndtering. Eksempelvis foreslås det, at leverandører fremover gøres bekendt med kommunens samlede krav til etiske og sociale hensyn via et nyt og forenklet kontraktbilag, der kan vedlægges alle kontrakter over EU-udbudsgrænsen og som vedrører gentagne leverancer. Der er to tidligere beslutninger på dette område, hvor den seneste beslutning ikke angiver, hvordan kravet i praksis skal håndteres.

Formålet med at forenkle og samle kravene til indkøb er således at sikre en lettere implementerbar måde for kommunens institutioner og andre indkøbere, hvorpå Københavns Kommune fortsat kan stille ambitiøse krav til miljø og sundhed samt sociale og etiske hensyn.

Det skal bemærkes, at det i forbindelse med indkøbssamarbejder med andre parter, herunder SKI, ikke altid vil være muligt at indarbejde særlige københavnske kontraktmæssige bestemmelser i aftalerne, eksempelvis i form af kontraktbilag om overholdelse af etiske og sociale hensyn. Leverandørerne er dog uændret forpligtet til at overholde lovgivningen på området.

Økonomiforvaltningens forslag til forenkling er beskrevet i bilag 2.

Håndtering af socialøkonomiske virksomheder

Borgerrepræsentationen tiltrådte den 3. juni 2010 en strategi for socialøkonomiske virksomheder. Denne strategi definerer socialøkonomiske virksomheder som en virksomhed, der:

- Har et socialt, miljømæssigt eller sundhedsmæssigt formål og skaber social værdi,
- Er innovativ – dvs. arbejder med nye produkter, services eller processer,
- Er professionelt organiseret – dvs. ikke udelukkende baseret på frivillig arbejdskraft,
- Er privat eller kollektivt ejet – altså ikke offentligt ejet,
- Er ”not-for-profit” – dvs. geninvesterer evt. overskud for at fremme det sociale formål.

I forbindelse med mulighederne for at byde ind på offentligt udbudte opgaver, er den vigtigste indsats overfor de socialøkonomiske virksomheder, den rådgivning og de kurser, der afholdes af Københavns Erhvervscenter.

Det foreslås, at det herudover tilbydes at optage socialøkonomiske iværksættere på en liste på kommunens hjemmeside, der gør det lettere ved decentrale indkøb under udbuds-tærskelværdierne at finde frem til virksomhederne. Sådanne indkøb – såvel som indkøb generelt – skal dog altid være sagligt fornuftige i forhold til, hvad der købes ind og til hvilken pris.

Medlemsforslag vedrørende modebranchens etiske charter

På Borgerrepræsentationens møde den 24. januar 2008 (BR 50/08) blev det pålagt Økonomiforvaltningen at undersøge, hvorvidt det er muligt at Københavns Kommune udelukkende samarbejder med virksomheder i modebranchen, der har ratificeret Modebranchens etiske charter, samt at nærmere beskrivelse af retningslinier for identificering af relevante brancheerhverv blandt kommunens nuværende og fremtidige samarbejdspartner udarbejdes og forelægges for Borgerrepræsentationen.

Økonomiforvaltningen foreslår, at medlemsforslaget håndteres ved, at der udarbejdes et standardkontraktbilag, som bliver obligatorisk for forvaltningerne at vedlægge kontrakter om indkøb af varer og tjenesteydelser, der relaterer sig til modebranchen, jf. bilag 5 for en nærmere uddybning.

Medlemsforslag om stop for samarbejde med selskaber, der tjener penge på de israelske bosættelser i Palæstina

Borgerrepræsentationen har den 27. januar 2011 vedtaget medlemsforslag om stop for samarbejde med selskaber, der tjener penge på de israelske bosættelser i Palæstina. I medlemsforslagets andet punkt pålægges Økonomiforvaltningen at komme med forslag til, hvordan Københavns Kommunes etiske indkøbspolitik kan bringes på højde med kommunens etiske investeringspolitik i forhold til at

indarbejde krav om overholdelse af menneskerettigheder, folkeretten, anerkendte normer og FN konventioner. På den baggrund er det indarbejdet i forslaget til ny indkøbspolitik (bilag 1) – som et tillæg til allerede eksisterende beslutninger om sociale og etiske krav - at Københavns Kommune i videst muligt omfang vil stille krav til leverandørerne om overholdelse af menneskerettigheder, folkeretten, anerkendte normer og FN konventioner. Konkret indarbejdes kommunens krav i et standardkontraktbilag, som foreslås vedlagt alle kontrakter indgået over EU-udbudsgrænsen og som vedrører gentagne leverancer, jf. også ovenfor.

Med henblik på udarbejdelse af standardkontraktbilaget vil Økonomiforvaltningen i samarbejde med ekstern advokatbistand hurtigst muligt klarlægge de nærmere juridiske rammer for at opstille sådanne krav. Økonomiforvaltningen vil efterfølgende orientere Økonomiudvalget om konklusionerne.

Endelig arbejder Økonomiforvaltningen videre med at afklare medlemsforslagets første punkt om mulighederne for at stoppe samarbejde med G4S.

Økonomi

Det foreslås i indkøbspolitikken, at indkøbsområdet på centrale aftaleområder skal tilvejebringe 25 mio. kr. årligt i perioden 2011-2014, svarende til 100 mio. kr. over 4 år. Der tages højde for allerede indarbejdede effektiviseringer. Beløbet indgår i Københavns Kommunes tværgående effektiviseringsbidrag.

Af implementeringsplanerne fra Børne- og Ungdomsforvaltningen, Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen fremgår, at der er et ønske om at få tilført 5,4 årsværk til indkøbsområdet i de 3 forvaltninger, jf. bilag 3. Økonomiforvaltningen bemærker, at omorganiseringen af indkøbsområdet og forslaget til ny indkøbspolitik generelt medfører en øget opgavemængde i såvel fagforvaltningerne som Økonomiforvaltningen, hvilket blandt andet skal ses i relation til Intern Revisions påpegning af de hidtidige mangler på området. Selvom 12 aftaleområder decentraliseres til forvaltningerne medfører nye centrale aftaleområder for Økonomiforvaltningen en status quo i mængden af aftaler, der skal indgås centralt. Hertil kommer udviklingen af nye fælles værktøjer. Behovet for finansiering kan håndteres ved prioritering af nye midler i budgetforhandlingerne eller ved effektiviseringer, herunder muligheden for indkøbsbesparelser gennem nye aftaler, jf. bilag 3a.

Videre proces

Tabel 4: Oversigt over den videre proces

April 2011	Første version af ny netbutik lanceres med ”favoritliste for skoleområdet” – favoritlister for øvrige institutionsområder færdiggøres inden udgangen af 2011 og mængden af varer øges i takt med indgåelse af nye aftaler
September 2011	Forventet tidspunkt for tilbud om købekort til alle institutioner
Ultimo 2011	ØU forelægges resultat af tilfredshedsmåling blandt institutionerne

2013	Evaluering af indkøbspolitik parallelt med lovpligtig opfølgning på udbudsstrategi
2014	De politiske udvalg og Borgerrepræsentationen forelægges revideret indkøbspolitik for ny fire-årig periode

Claus Juhl

/ Bjarne Winge

bilag

[1 - Indkøbspolitik 2011-2014](#)

[2 - Forenkling af politiske beslutninger vedrørende indkøb](#)

[3 - Implementeringsplaner for indkøb - SOF SUF og BUF](#)

[3a - Økonomiforvaltningens bemærkninger til implementeringsplan](#)

[4 - Justering af listen over fælles obligatoriske aftaler](#)

[5 - Medlemsforslag vedrørende modebranchen](#)

[6 - Notat fra Kammeradvokaten \(kun tilgængelig på nettet\)](#)

