



**STRATEGI FOR OSLO KOMMUNES ANSKAFFELSER FOR PERIODEN
2013-2016**

Sammendrag:

Oslo kommunes anskaffelsesstrategi for perioden 2013 til 2016 skal legge grunnlaget for en felles overordnet tenkning og atferd, slik at kommunens anskaffelser av varer, tjenester, bygg og anlegg effektivt bidrar til at kommunen når sine mål. Strategien gjelder for alle virksomheter som er en del av rettssubjektet Oslo kommune.

Kommunens anskaffelsesstrategi for perioden 2010-2012 hadde som hovedmål at kommunens anskaffelser skulle være økonomisk effektive og skape tillit til Oslo kommune som innkjøper. Strategien ble utarbeidet på grunnlag av de utfordringene kommunen sto overfor på anskaffelsesområdet da strategien ble utformet. Utfordringene knyttet seg i første rekke til etterlevelse av regelverk, organisering og lederforankring av anskaffelsesarbeidet og kontraktsoppfølging. Det har i gjeldende strategiperiode kontinuerlig vært jobbet med å implementere strategien i alle ledd i kommunen. En viktig del av dette har vært gjort med utgangspunkt i lokale tiltaksplaner utarbeidet av den enkelte virksomhet.

Det er i 2012 foretatt en gjennomgang av gjeldende anskaffelsesstrategi. Denne har sammen med virksomhetenes lokale tiltaksplaner synliggjort økt bevissthet rundt anskaffelsesarbeidet i hele organisasjonen. Anskaffelsesarbeidet er i større grad forankret i ledelsen, og omfanget av gjennomtenkte kontraktsstrategier, effektiv kontraktsoppfølging og samfunnsansvar har økt. Det gjøres mye godt anskaffelsesarbeid i kommunens virksomheter, men det knytter seg fortsatt utfordringer til deler av arbeidet.

Det foreslås i denne saken justeringer i strategiens struktur og innhold, hovedsakelig for å tilpasse strategien til nye bestemmelser i kommunens økonomireglement. Revidert strategi skiller seg også fra gjeldende strategi ved at innovasjon løftes frem som metode for å utfordre og stimulere til nytenkning og best mulige løsninger for å dekke kommunens behov. Hovedmålet i strategien er også endret i tråd med dette.

Saksfremstilling:

1. Innledning

Oslo kommune anskaffer per i dag årlig varer og tjenester for rundt 17 milliarder kroner. Antall innbyggere antas å øke betydelig i perioden 2013-2016, og det ventes sterk befolkningsvekst også påfølgende år. Befolkningsveksten vil kreve store investeringer i barnehager, skoler, sykehjem og infrastruktur. Kommunen planlegger investeringer på 29,5 milliarder kroner gjennom Økonomiplanen for Oslo kommune 2013-2016.

Kommunen må arbeide aktivt for å øke sin økonomiske handlefrihet. Dette kan blant annet gjøres ved å effektivisere og forbedre kommunens anskaffelsesarbeid på alle nivåer. Formålstjenlige og kostnadseffektive anskaffelser, etterfulgt av effektiv kontraktsoppfølging, anses å være av avgjørende betydning for at Oslo kommune også i kommende år skal kunne yte gode tjenester til byens befolkning.

Virksomhetene har ansvar for å forestå egne anskaffelser innenfor tildelt budsjett. Oslo kommune har en sentral kompetanseenhet innen anskaffelser, Utviklings- og kompetansetaten (UKE), som ivaretar konsernovergripende rammeavtaler og tilbyr rådgivning, kompetansetiltak og bistand til de byrådsavdelinger og virksomheter som har behov for det.

2. Gjeldende strategi

Oslo kommunes konsernovergripende anskaffelsesstrategi for perioden 2010-2012 har vært gjenstand for en bred gjennomgang. Byrådsavdelingene og underliggende virksomheter har også vært invitert til workshops for å gi innspill og komme med refleksjoner rundt strategien.

Gjennomgangen viser at strategien har bidratt til en felles overordnet tenkning og atferd når det gjelder kommunens anskaffelsesarbeid. Det gjøres mye godt anskaffelsesfaglig arbeid i kommunens virksomheter. Det knytter seg imidlertid fremdeles utfordringer til langsiktig planlegging av anskaffelser, etterlevelse av lover og regler og kontraktsoppfølging.

3. Lover og instruksjer - nye vedtak i nåværende strategiperiode

Kommunens anskaffelsesarbeid reguleres i utgangspunktet av lov og forskrift om offentlige anskaffelser, kommunens økonomireglement, konsernovergripende anskaffelsesstrategi og kommunens interne anskaffelsesregelverk (sistnevnte fremgår av henholdsvis byrådsakene 1042/06, 1025/07 og 1090.1/09).

I tillegg kommer forskjellige politiske vedtak som er bestemmende for hvilke krav som skal stilles og hva som skal vektlegges ved ulike typer anskaffelser. I gjeldende strategiperiode er det fattet flere politiske vedtak som gir instruksjer og føringer for kommunens anskaffelsesarbeid:

- Byrådssak 217/10 om Offentlig- Privat samarbeid (OPS) i investeringsprosjekter
- Byrådssakene 1051/10, 1009/12 og 1093/12, samt byrådets sak 11/2011, om bruk av standardkontrakter
- Byrådssak 1107/10 om kontrollmedlemskap i Grønt Punkt Norge
- Bystyrevedtak 124/11 om bruk av lærlinger (Finansbyråden har i strategiperioden i brev til kommunens virksomheter ytterligere presisert kravene til bruk av lærlinger ved anskaffelser.)
- Byrådssak 192/11 om hvordan kommunen skal arbeide for å ivareta samfunnsansvar
- *Bystyresak 52/2011 Rullering av Byøkonomisk program*
- Byrådssak 1045/11 om reserverte kontrakter i kommunens anskaffelser
- Byrådssak 1032/12 om handlingsplan for miljø og klima 2012-2015
- Byrådets sak 3/2012 om implementering av FN Global Compact i kommunens vareanskaffelser

Hvilke politiske vedtak som er styrende for kommunens anskaffelser skal til enhver tid fremgå av Oslo kommunes veileder til anskaffelsesprosessen, som finnes elektronisk på Utviklings- og kompetanseetatens hjemmesider.

4. *Nye bestemmelser i kommunens økonomireglement og opphevelse av internt regelverk*
 Lov og forskrift om offentlige anskaffelser stiller detaljerte krav til anskaffelsesprosessens gjennomføringsfase, men gir få føringer for henholdsvis planleggings- og oppfølgingsfasen (sistnevnte reguleres hovedsakelig av inngått avtale og avtalerett). Oslo kommunes regelverk for virksomhetens ansvar for gjennomføring av anskaffelsesprosessen regulerer både planleggings-, gjennomførings- og oppfølgingsfasen i anskaffelsesprosessen, men har størst fokus på gjennomføringsfasen, som allerede er svært detaljert regulert i lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

Det anses ikke hensiktsmessig at kommunen har flere generelle, og til dels overlappende, detaljerte føringer for gjennomføringsfasen av anskaffelser enn de som allerede fremgår av lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Det anses derimot som nødvendig at kommunen regulerer de fasene av anskaffelsesprosessen som i liten grad er regulert i lov og forskrift og som kommunen ser at det knytter seg utfordringer til, nemlig henholdsvis planleggings- og oppfølgingsfasen.

På bakgrunn av ovennevnte og for å tydeliggjøre og understreke virksomhetsleders ansvar for henholdsvis anskaffelser som en del av økonomiforvaltningen og virksomhetsstyringen, er det tatt inn nye bestemmelser knyttet til henholdsvis planleggings- og oppfølgingsfasen av anskaffelser i kommunens økonomireglement, i Instruks for økonomiforvaltningen i henholdsvis byrådet, bydeler og kommunale foretak:

”Følgende forhold skal ivaretas i forbindelse med virksomhetens anskaffelser:

Enhver anskaffelse skal bidra til å oppnå virksomhetens og kommunens mål.

Alle virksomheter skal foreta en analyse av anskaffelseskostnadene i forhold til virksomhetens budsjett. Dette gjelder kostnader ved å gjennomføre anskaffelser av både varer og tjenester. Videre skal det utarbeides en strategi/plan for hvordan virksomheten vil organisere og gjøre anskaffelsene mer kostnadseffektive. Med kostnader i forbindelse med anskaffelser menes både de direkte vare- og tjenestekostnadene, samt alle kostnader som oppstår i forbindelse med gjennomføringen av anskaffelsesprosessen.

Virksomhetsleder skal sørge for en organisering av arbeidet som synliggjør roller og ansvar i anskaffelsesprosessene.

Virksomhetsleder skal sørge for at det som en del av virksomhetsstyringen er utarbeidet en oversikt over virksomhetens planlagte anskaffelser.

Virksomhetene skal under planleggingen av alle anskaffelser vurdere hvordan anskaffelsene best lar seg gjennomføre og følge opp. Dette skal dokumenteres i en kontraktsstrategi for den enkelte anskaffelse.

Virksomhetsleder skal sørge for at det er etablert et internt kontrollsystem tilpasset virksomhetens risiko på anskaffelsesområdet.

Virksomhetsleder må sørge for rutiner for kontraktsoppfølging som tydeliggjør hvordan viktige leveransepunkter kvalitetssikres og følges opp.

Virksomhetsleder skal sikre at virksomheten har system for oppfølging av kontrakter som minimum inkluderer periodiske risikovurderinger og jevnlig revisjoner.

På bakgrunn av risikovurderinger skal det gjennomføres revisjoner av leverandørenes samfunnsansvar og iverksettes nødvendige tiltak, blant annet når det gjelder krav knyttet til lønns- og arbeidsforhold, lærlingordning/bruk av lærlinger, samt viktige miljø- og sosiale/etiske krav.

Fremdriften og resultatene fra dette arbeidet skal rapporteres i forbindelse med årsberetningen. Byrådet fastsetter nærmere retningslinjer for innhold, form og frister.”

For i størst mulig grad å hindre at ulike regelverk gir likelydende eller overlappende føringer eller instruksjoner vedrørende samme forhold på anskaffelsesområdet, vil det i etterkant av denne saken bli fremmet en byrådssak der byrådssakene 1042/06, 1025/07 og 1090.1/09 foreslås opphevet. Ordningen med obligatorisk bruk av anskaffelseskomité, for erfaringsutveksling og kvalitetssikring ved anskaffelser over kr 10 millioner for varer og tjenester og over EØS-terskelverdi for bygg og anlegg, vil imidlertid bli foreslått videreført.

5. Særskilte utfordringer i kommende strategiperiode

Revidert anskaffelsesstrategi gir i hovedsak føringer og forslag til tiltak som skal være styrende for kommunens arbeid med anskaffelser i kommende strategiperiode, der det ikke allerede foreligger instruksjoner i kommunens økonomireglement.

Kontraktsoppfølging, videre arbeid med samfunnsansvar og innovasjon løftes frem som særskilte utfordringer i kommende strategiperiode.

5.1 Kontraktsoppfølging

Oversikt over løpende kontrakter og kontroll av at mottatte vare- og tjenesteleveranser er i tråd med inngåtte avtaler, er en forutsetning for at kommunen kan sikre seg leveransene det er behov for til avtalt tid, og med riktig kvantum, kvalitet og pris.

For å forbedre den økonomiske internkontrollen knyttet til vare- og tjenestemottakskontroll og fakturahåndteringen, er det i rundskriv 27/2012 fra Byrådsavdeling for finans til kommunens virksomheter foretatt ytterligere presiseringer når det gjelder krav til dokumentasjon av kontroll med leverte varer og tjenester mot faktura. Det er innført som obligatorisk å anvende Agresso dokumentarkiv.

For å gjøre det enklere å følge opp bruken av de sentralt inngåtte rammeavtalene (samkjøpsavtalene), både på konsernnivå og i den enkelte virksomhet, er det besluttet at alle aktuelle fakturabeløp skal kodes med et samkjøpsavtalenummer i Agresso. Dette har ingen direkte sammenheng med kontroll av leverte varer og tjenester mot faktura. Dette vil imidlertid gjøre det enklere å få oversikt over hvor stor andel av kommunens kjøp av varer og tjenester som er foretatt på grunnlag av samkjøpsavtaler, noe som igjen kan styrke muligheten for en mer effektiv kontraktsoppfølging av avtalene.

5.2 Samfunnsansvar

Byrådet har i sak 192/11 redegjort for hvordan delmål 6 om samfunnsansvar i kommunens anskaffelsesstrategi for perioden 2010-2012 følges opp. Oslo kommune har blant annet sluttet seg til prinsippene i FN Global Compact, og har med dette gitt uttrykk for å ville

gjøre sitt beste for å drive kommunens virksomhet i tråd med disse. Prinsippene gjelder menneskerettigheter, arbeidslivsstandarder, miljøhensyn og antikorrupsjonsarbeid. Kommunen har i gjeldende strategiperiode vedtatt flere politiske saker og iverksatt flere tiltak for å ivareta samfunnsansvar ved anskaffelser, jf. punkt 3 i saken.

Leverandøravtaler må omfatte krav som skal sikre ivaretagelse av samfunnsansvar hos leverandøren og dennes underleverandører. Det er økt fokus på viktigheten av effektiv kontraktsoppfølging for å sikre at leverandørene arbeider aktivt for å ivareta samfunnsansvar i leverandørkjeden. På bakgrunn av risikovurderinger, må det i kontraktsperioden gjennomføres revisjoner av leverandørens samfunnsansvar og iverksettes nødvendige tiltak, blant annet når det gjelder krav knyttet til lønns- og arbeidsforhold, lærlingordning/bruk av lærlinger, samt viktige miljø- og sosiale/etiske krav.

I henhold til finansbyrådens sak 3/2012 skal det ved vareanskaffelser, på grunnlag av en risikovurdering, stilles som kontraktskrav at leverandøren og dennes underleverandører respekterer internasjonalt anerkjente menneskerettigheter og overholder ILOs kjernekonvensjoner i hele leverandørkjeden/produksjonsprosessen. I konkurranser om disse kontraktene, skal det dessuten stilles som kvalifikasjonskrav at leverandøren har et kvalitetssikringssystem som muliggjør systematisk oppfølging av at det arbeides for å overholde kontraktskrav knyttet til ILOs kjernekonvensjoner nedover i hele leverandørkjeden/produksjonsprosessen.

UKE har utarbeidet veiledning til kommunens virksomheter og leverandører, for at disse skal håndtere arbeidet med å implementere kravene på en ressurseffektiv og hensiktsmessig måte. Veiledningen er å finne på UKEs hjemmesider.

5.3 Innovasjon

Oslo kommune skal være bevisst på sin rolle som en stor og viktig aktør for å fremme innovasjon og nyskaping gjennom sine anskaffelser. For å utfordre og stimulere til best mulige løsninger for å dekke kommunens behov, bør kommunen ha økt fokus på innovasjon som metode i anskaffelsesarbeidet.

Det er viktig med systematisk utprøving av om kommunens ressurser kan brukes på nye og smartere måter, for eksempel ved at kommunens virksomheter både internt og eksternt samhandler på nye måter, gjør bruk av mer formålstjenlige fremgangsmåter ved anskaffelser eller kan utfordre og stimulere næringslivet til å benytte forbedrede produksjonsmetoder eller skape nye og bedre produkter eller tjenester for å dekke kommunens behov.

Etablering av møteplasser mellom innkjøpere og leverandører i en tidlig fase av innkjøpsprosessen kan skape bedre vilkår for innovasjon. Bestillerkompetansen i kommunen bedres når kommunens ansatte møter potensielle leverandører og får informasjon om mulighetene i markedet. Samtidig får leverandørene bedre kunnskap om kommunens behov, og kan utfordres og stimuleres til nytenkning og nyskaping.

Av *Stortingsmelding nr. 7 (2008-2009) Et nyskapende og bærekraftig Norge* fremgår det at regjeringen ønsker at offentlig sektor skal gå foran som krevende kunde og fremme innovasjon gjennom offentlige anskaffelser.

5.3.1 Leverandørutvikling

5.3.1.1 Nasjonalt program for leverandørutvikling

Oslo kommune er deltaker i og delfinansierer Nasjonalt program for leverandørutvikling (LUNO), et femårig program med fokus på bærekraftige løsninger, initiert av NHO og KS.

LUNO skal i samarbeid med nasjonale innovasjonsaktører, statlige virksomheter, større kommuner og næringsliv utvikle metoder/verktøy for å legge til rette for innovative offentlige anskaffelser. Oslo kommune sitter i styringsgruppen og har deltatt i arbeidet gjennom flere prosjekter, blant annet knyttet til "Omsorg + - boliger" med smarthusteknologi og utfasing av oljefyr i osloskolene.

Erfaringene fra LUNO viser at økt kompetanse og bevisstgjøring både hos leverandører og innkjøpere er viktig for å legge til rette for innovative anskaffelser.

5.3.1.2 Møter med leverandører herunder dialogkonferanser

Ved noen anskaffelser kan det være vanskelig å vite om det finnes løsninger i markedet som enten fullt ut eller med noen tilpasninger kan fylle behovet. Noen ganger kan behovet dekkes ved at flere leverandører finner hverandre og sammen kan tilby en helhetlig løsning. Andre ganger kan det være at behovet må løses gjennom helt ny utvikling. En grundig kartlegging i markedet vil gi svar på om det finnes løsninger som enkelt kan videreutvikles, eller om det må settes i gang et forsknings- og utviklingsprosjekt. Bred dialog med markedet, inkludert bransjeorganisasjoner og forsknings- og utviklingsmiljøer, kan være det beste utgangspunktet for å finne svar på dette. Gjennom LUNO er det blant annet gjennomført dialogkonferanser hvor markedet inviteres via Doffin. Dialog med markedet kan også være nødvendig for å få et godt grunnlag for vurderingen knyttet til valg av anskaffelsesprosedyre.

5.3.1.3 Konkurranspreget dialog

Ved særlig komplekse anskaffelser, for eksempel komplekse it-anskaffelser, kan det være vanskelig eller tilnærmet umulig for kommunen å detaljere behov og krav til løsninger. For å utfordre og stimulere leverandørmarkedet til nytenkning, innovasjon og bedre løsninger, kan kommunen i disse tilfellene benytte prosedyren konkurransepreget dialog.

Når denne prosedyreformen benyttes, må kunngjøringen beskrive hvilket behov anskaffelsen skal dekke, samt hvilke kvalifikasjonskrav som skal stilles til leverandørene. Deretter gjennomføres det en prekvalifisering av leverandører. På grunnlag av denne, innleder kommunen en dialog med de kvalifiserte leverandørene om mulige løsninger. Formålet med dialogfasen er å identifisere og fastslå hvordan kommunens behov best kan dekkes. I dialogfasen kan alle aspekter ved kontrakten drøftes med leverandørene, også pris. Dette innebærer både en felles analyse av det reelle behovet og en dialog om mulige løsninger for å dekke det aktuelle behovet. Etter avsluttet dialogfase, inviteres leverandørene til å inngi endelig tilbud basert på de løsninger som er identifisert gjennom dialogfasen. Når dialogfasen er over og leverandørene har inngitt tilbud, er det imidlertid ikke tillatt å forhandle.

Å imøtekomme kravene til dokumentasjon av prosessen og prosessens innhold og krav til likebehandling av leverandørene er spesielt krevende ved bruk av denne prosedyreformen.

5.3.1.4 Førkommersielle anskaffelser

Såkalte "Førkommersielle anskaffelser" er en metode for anskaffelse av forsknings- og utviklingstjenester som kan gjennomføres i henhold til en unntaksbestemmelse i anskaffelsesforskriften. Unntaket i forskriften gjelder for forsknings- og utviklingstjenester når oppdragsgiver ikke fullt ut betaler for tjenesten eller når tjenesten ikke fullt ut tilfaller oppdragsgiveren til bruk i hans virksomhet.

Førkommersielle anskaffelser går ut på at det offentlige kunngjør konkurranse, at det i konkurransegrunnlaget gjøres rede for hva en er på jakt etter, men at det ikke spesifiseres noen løsning. Innen en viss frist skal så mulige leverandører legge fram sine ideer, som den offentlige oppdragsgiveren deretter skal undersøke nærmere. Kanskje samler oppdragsgiveren seg til slutt om et par-tre tilbydere, som får i oppgave å utvikle en prototype innen en ny frist. Prototypen blir så vurdert, og det kan for eksempel ende med

at minst to leverandører får i oppgave å utvikle en testmodell eller testserie. Poenget med metoden er at det offentlige kan bidra til å få fram nye ideer og produkter. Risikoen for leverandørene er at de sitter igjen med kostnadene til det de selv har bidratt med ved utviklingen av de nye produktene. Disse utgiftene må leverandørene prøve å få tilbake gjennom å vinne kontrakter i det kommersielle markedet, eller de kan eventuelt selge ideen sin.

Det er en sterk tro i Europaparlamentet på at bruk av førkommersielle anskaffelser kan sette fart i den sårt tiltrengte innovasjonen som vår del av verden nå trenger. Denne anskaffelsesmetoden er blant de anbefalte punktene fra en av parlamentets fagkomiteer til EU-kommisjonen om innovasjonsfremmende tiltak. Det trengs imidlertid veiledning og klargjøring av bestemmelsene knyttet til bruk av metoden, da metoden forutsetter velutdannede innkjøpere som håndterer denne typen tilbudsprosesser.

Det kan søkes økonomisk støtte til å utviklingsarbeid som omtalt ovenfor, se punkt 5.3.2.2.

5.3.2 Offentlig Privat Samarbeid (OPS)

5.3.2.1 OPS

OPS er et samarbeid mellom offentlig og privat sektor om et prosjekt eller en tjeneste, der privat sektor tar en betydelig del av ansvaret knyttet til finansiering, utvikling og/eller drift av prosjektet/tjenesten. OPS er et samlebegrep som dekker mange ulike kontrakts- og samarbeidsformer. Samarbeidsprosjektene omfatter som regel bygging, finansiering, vedlikehold og i noen tilfeller drift av den tjeneste som leveres til brukerne. Den offentlige bestilleren beskriver oppgaven som skal løses og definerer standarder og kvaliteter som må være på plass, men overlater til leverandøren å finne gode løsninger for å dekke oppdragsgivers behov innenfor disse rammene. Hovedforskjellen mellom en OPS- modell og en tradisjonell gjennomføringsmodell er betalingsmekanismen og livsløpsansvaret, noe som gir leverandøren et incitament til å fremskaffe løsninger som er funksjonelle og gode også på lengre sikt.

Byrådet har i sak 217/10 redegjort for bruk av OPS ved behov for skoler, sykehjem, barnehager og annen sosial infrastruktur i årene som kommer. Byrådet mener at økt bruk av OPS kan bidra til å sikre effektiv bruk av kommunens midler, og legge til rette for nyskaping, økt kvalitet og større fokus på livsløpskostnader.

Det antas at etter hvert som et større antall OPS- prosjekter blir gjennomført og et økende antall aktører blir involvert i slike prosjekter, vil leverandørene oppleve den forutsigbarheten og tryggheten de trenger for at de fullt ut skal ønske å gripe muligheten til å utvikle ny teknologi og nye og bedre løsninger for å dekke kommunens behov.

5.3.2.2 Regionale innovasjonsvirkemidler

Regionen har tilgang på flere regionale innovasjons- og utviklingsmidler innenfor programmene Regionalt innovasjonsprogram, Virkemidler for regional FoU og innovasjon (VRI Oslo/Akershus) og Regionale forskningsfond (Fondsregionen Hovedstaden). Fondsregionen Hovedstaden har spesiell vekt på innovasjon og forskning, gjennom å mobilisere til økt FoU-innsats i offentlig sektor. Her kan kommunen søke midler og adressere sentrale utfordringer. Programmet krever samarbeid mellom offentlig sektor, bedrifter og FoU-miljøer/ FoU- institusjoner. Virkemiddelet benyttes i en fase der leverandører i samarbeid med kommunen kan utvikle konkrete innovasjoner i form av nye produkter eller tjenester.

Forskningsrådet styrker sin innsats for innovasjon i offentlig sektor. De har nylig lansert en policy for dette arbeidet. Målet er at offentlig sektor skal ta initiativ til - og bruke - forskning for å bringe fram nye og bedre løsninger.

Det er også mulig å søke offentlige forsknings- og utviklingskontrakter (OFU) hos Innovasjon Norge. Dette gjelder prosjekter som skal bidra til å modernisere offentlig sektor. Slike kontrakter skaper et forpliktende og målrettet samarbeid mellom norske innovative leverandørbedrifter og norske offentlige virksomheter, som for eksempel kommuner, fylkeskommuner, statsetater, sykehus, forsvaret m.fl.

6. Revidert strategi

Hovedtrekkene i gjeldende anskaffelsesstrategi videreføres i revidert strategi. Imidlertid er strategiens hovedmål endret, slik at revidert strategis hovedmål også omfatter et mål om innovasjon. Gjeldende strategis delmål 2 splittes opp, slik at henholdsvis planlegging av anskaffelser og kontraktsoppfølging i revidert strategi plasseres under ulike delmål. For å understreke betydningen av henholdsvis virksomhetsleders ansvar og kompetanse for å sikre juridisk korrekte, gode og effektive anskaffelsesprosesser, omformuleres delmål 5 i gjeldende strategi (og blir nytt delmål 2). For å spisse revidert strategi mot kommunens nåværende utfordringer, omfatter nytt delmål 3 langsiktig planlegging og gjennomtenkte kontraktsstrategier som legger til rette for innovative løsninger. Det er dessuten i revidert strategi lagt inn nye strategiske føringer og tiltak vedrørende både innovasjon, samfunnsansvar og kontraktsoppfølging. Det er for øvrig også foretatt noen andre mindre innholdsmessige endringer. Dette blant annet for å tilpasse revidert strategi til de nye bestemmelsene i kommunens økonomireglement, slik at man i størst mulig grad skal unngå å finne samme instruks eller føring både i økonomireglementet og i anskaffelsesstrategien.

Strategiens hovedmål er:

Oslo kommunes anskaffelser skal være innovative, økonomisk effektive og skape tillit til Oslo kommune som innkjøper.

Delmålene gjenspeiler hovedmålet, og er som følger:

- Delmål 1: Oslo kommunes arbeid med anskaffelser skal være organisert med klare ansvarslinjer og kontrollmekanismer
- Delmål 2: Oslo kommunes virksomheter skal ha kompetanse til å kunne gjennomføre juridisk korrekte, gode og effektive anskaffelsesprosesser
- Delmål 3: Oslo kommunes anskaffelser skal i være basert på langsiktig planlegging, inkludert gjennomtenkte kontraktsstrategier som legger til rette for innovative løsninger
- Delmål 4: Oslo kommunes anskaffelsesprosesser skal omfatte god og effektiv kontraktsoppfølging
- Delmål 5: Oslo kommune skal utnytte sine stordriftsfordeler ved å effektivisere og standardisere kommunens anskaffelser
- Delmål 6: Oslo kommune skal gjennomføre anskaffelser med vekt på samfunnsansvar

Under hvert delmål følger strategiske føringer og hovedtiltak for kommunens arbeid med å nå målene.

Strategi for Oslo kommunes anskaffelser for perioden 2013-2016 fremgår i sin helhet av vedtakspunkt 1 i denne saken.

7. Tiltaksplaner

Lokale tiltaksplaner videreføres som et verktøy i virksomhetenes arbeid med anskaffelser. For å sikre kontinuerlig fokus på juridisk korrekte, formåls effektive, kostnadseffektive og samfunnsansvarlige anskaffelser, gjennomført i henhold til gjeldende regelverk, skal alle virksomheter årlig utarbeide lokale tiltaksplaner. De lokale tiltaksplanene skal også brukes som et rapporteringsverktøy for virksomhetene.

8. Lover og regelverk, tidligere vedtak

Strategi for Oslo kommunes anskaffelser for perioden 2013-2016 avløser *Konsernovergripende anskaffelsesstrategi for Oslo kommune for perioden 2010-2012*, vedtatt av byrådet 11.03.2010 sak 1023/10.

9. Økonomiske og administrative konsekvenser

Det legges til grunn at kommunens virksomheter følger strategiens føringer og gjennomfører strategiens tiltak innenfor vedtatte budsjetter i strategiperioden.

10. Vedtakskompetanse

Byrådet er i henhold til "Reglement for byrådet" § 3-1 fjerde ledd, endret 19.02.2003, sak 53, delegert myndighet til å vedta administrative regelverk som omhandler støttefunksjoner for administrasjonen. Revidert anskaffelsesstrategi anses å sortere under dette.

11. Rapporteringsordning

Rapportering på de viktigste satsningene vil inngå i byrådets årsberetning.

Byråden for finans innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

1. Byrådet vedtar følgende strategi for Oslo kommunes anskaffelser for perioden 2013-2016:

Hovedmål

Oslo kommunes anskaffelser skal være innovative, økonomisk effektive og skape tillit til Oslo kommune som innkjøper

Oslo kommunes anskaffelser skal være juridisk korrekte, formåls effektive, kostnadseffektive og samfunnsansvarlige. Kommunen skal legge til rette for innovasjon, for å dekke kommunens behov på best mulig måte. Virksomhetenes gjennomføring av den enkelte anskaffelsesprosess, dvs. de aktiviteter og vurderinger som skal foretas i henholdsvis planleggings-, gjennomførings- og oppfølgingsfasen av en anskaffelse, skal stå i forhold til behovets omfang og vesentlighet. Det er virksomhetsleders ansvar å sikre at gjeldende lover og regler, inkludert kommunens etiske regler, følges på alle nivåer i egen virksomhet.

Delmål 1

Oslo kommunes arbeid med anskaffelser skal være organisert med klare ansvarslinjer og kontrollmekanismer

Kommunens virksomheter må ha et bevisst forhold til betydningen av en hensiktsmessig organisering av egen anskaffelsesvirksomhet. Den enkelte virksomhet må kartlegge hva

som er virksomhetens risiko på anskaffelsesområdet, og må ha en organisering av virksomheten og rutiner for intern kontroll som er tilpasset dette. Organiseringen i den enkelte virksomhet skal tydeliggjøre ansvarslinjene i henhold til fullmakter.

Strategiske føringer

- Opplæring i anskaffelser skal inngå i kommunens sentrale og lokale lederopplæringsprogrammer.
- Den enkelte byrådsavdeling skal gjennom tildelingsbrev og styringsdialog sørge for at anskaffelser inngår som en del av virksomhetsstyringen.
- Virksomhetene skal ha rutiner som forebygger muligheter for misligheter og korrupsjon knyttet til anskaffelser.
- Virksomhetene skal varsle overordnet byrådsavdeling ved mistanke om eller avdekking av brudd på konkurranselovgivningen.
- Virksomhetsleder skal sørge for en virksometskultur med forståelse for anskaffelsesarbeidets betydning for kommunens resultater og omdømme.

Tiltak

- Virksomhetene skal ha oppdaterte rutiner for internkontroll som er tilpasset virksomhetens risiko på anskaffelsesområdet.
- Virksomhetene skal årlig vurdere hvilke tiltak som skal gjennomføres for å forebygge misligheter og korrupsjon knyttet til anskaffelser.
- Virksomhetsleder skal gjøre alle deler av egen virksomhet kjent med fullmaktsmatrisen som synliggjøre roller og ansvar i alle prosessene knyttet til anskaffelser, inkludert prosessene knyttet til leveranser og kontraktsoppfølging.
- Utviklings- og kompetanseetaten skal tilby virksomhetene en grundigere gjennomgang av deres anskaffelsesvirksomhet og organiseringen av denne.

Delmål 2

Oslo kommunes virksomheter skal ha kompetanse til å kunne gjennomføre juridisk korrekte, gode og effektive anskaffelsesprosesser

Den enkelte kommunale virksomhet har ansvar for å gjennomføre de anskaffelsene den må foreta for at virksomheten skal nå sine mål. Det er virksomhetsleders ansvar å sørge for at virksomheten har kompetanse til å kunne gjennomføre juridisk korrekte, gode og effektive anskaffelsesprosesser innenfor de til enhver tid gjeldende regler og rammebetingelser. Dette omfatter både bestiller-, anskaffelsesfaglig- og juridisk kompetanse. Virksomheter som har behov for det, kan inngå tjenesteavtale om bistand til konkurransegjennomføring med Utviklings- og kompetanseetaten.

Anskaffelsesprosessen skal gjennomføres på en måte som står i forhold til behovets verdi og vesentlighet.

Strategiske føringer

- Kommunen skal ha tilgjengelige og oppdaterte veiledere, maler og verktøy til bruk i virksomhetenes anskaffelsesprosesser.
- Kommunen skal ha kompetansetiltak tilpasset kommunens behov på anskaffelsesområdet.
- Kommunen skal ved anskaffelser av tjenester til enkeltpersoner ha et særlig fokus på å ivareta brukerens behov.

- Virksomhetsleder skal sørge for tilstrekkelig bestiller-, anskaffelsesfaglig- og juridisk kompetanse til at virksomheten kan gjennomføre juridisk korrekte, formålstjenelige og kostnadseffektive anskaffelser for å dekke virksomhetens behov.
- Utviklings- og kompetanseetaten skal gi bistand til konkurransegjennomføring etter tjenesteavtale til virksomheter som melder behov for det.

Tiltak

- Kommunen skal vurdere økt og behovstilpasset bruk av elektroniske verktøy for konkurransegjennomføring og kontraktsoppfølging.
- Virksomhetene skal utarbeide plan for kompetansehevingstiltak for å ivareta og utvikle medarbeidere som har befatning med anskaffelser inkludert kontraktsoppfølging.
- Byrådslederens kontor og Byrådsavdeling for finans skal gjennom kommunens intranett og gjennom aktiv bruk av nettverksmøter hvor alle kommunens virksomheter deltar, sørge for utveksling av informasjon, erfaringer og kompetanse om misligheter og korrupsjon i forbindelse med anskaffelser og om forebyggende tiltak.
- Utviklings- og kompetanseetaten skal videreutvikle og tilby differensierte og målrettede kompetansehevingstiltak rettet mot ulike roller og områder knyttet til anskaffelser.

Delmål 3

Oslo kommunes anskaffelser skal være basert på langsiktig planlegging, inkludert gjennomtenkte kontraktsstrategier som legger til rette for innovative løsninger

Oslo kommunes anskaffelser skal være basert langsiktig planlegging av de overordnede anskaffelsesbehovene.

Virksomhetene skal for den enkelte anskaffelse vurdere hvordan behovet best kan dekkes, herunder om det antas at markedet kan tilby alternative løsninger som åpner for bruk av nye metoder, modeller eller ny teknologi. Det skal i planleggingsfasen utarbeides en kontraktsstrategi, som skal omfatte vurderinger knyttet til valg av anskaffelsesprosedyre, kontraktstype og -betingelser. Kontraktsstrategien skal i tillegg omfatte risikovurderinger og synliggjøre kritiske suksessfaktorer, slik at virksomhetsleder får et forsvarlig beslutningsgrunnlag og anskaffelsesprosessen kan gjennomføres på best mulig måte.

Det anses som viktig at kommunen ved større anskaffelser opptrer med forutsigbare og balanserte kontrakter som er kjent i leverandørmarkedet, slik at at kommunen fremstår som en seriøs og attraktiv kontraktspart. Kommunens virksomheter er pålagt å bruke gjeldende standardkontrakter i henhold til overordnede vedtak om dette.

Strategiske føringer

- Kommunen skal være en pådriver for regelverks- og metodeutvikling, gjennom aktiv deltakelse i nasjonale og europeiske fora.
- Kommunen skal ta utgangspunkt i nasjonal metodikk for leverandørutvikling for å fremme innovasjon i anskaffelser.
- Kommunen skal utfordre og stimulere til nytenkning både internt og i leverandørmarkedet, for å legge til rette for innovasjon og mer formåls- og kostnadseffektive anskaffelser.
- Kommunen skal benytte standardkontrakter for å sikre gjennomtenkte og balanserte kontraktsvilkår som er kjent i leverandørmarkedet.

- Kommunen skal legge til rette for intern kompetanseoverføring og videreutvikling av egen kompetanse knyttet til kunnskap om kontrakter, for å sikre best mulige OPS- avtaler.
- Virksomhetene skal gjennomføre en risikoanalyse som en del av kontraktsstrategien knyttet til den enkelte anskaffelse. Denne skal også omfatte hensynene til livssykluskostnader, universell utforming, miljø og sosiale krav.
- Kontraktsstrategien skal beskrives i styringsdokumentet for større investeringer, og skal omfatte vurderinger knyttet til bruk av innovasjonsmetodikk.
- Virksomhetene skal utarbeide og årlig revidere tiltaksplaner for anskaffelser, samt rapportere på arbeidet med dette.

Tiltak

- Virksomhetene skal benytte innovasjonsmetodikk, herunder leverandørdialog og prosedyrene konkurransepreget dialog og førkommersielle anskaffelser, der dette kan bidra til nødvendig nytenkning og nyskaping.
- Virksomhetene skal foreta konkrete vurderinger av mulighetene for å benytte seg av regionale innovasjons- og utviklingsmidler, spesielt regionale forskningsfond (Fondsregion Hovedstaden).
- Byrådsavdeling for finans skal i samarbeid med Utviklings- og kompetanseetaten etablere et nettverk med sikte på erfaringsutveksling og videreutvikling av kommunens bestillerkompetanse knyttet til OPS- avtaler.
- Utviklings- og kompetanseetaten skal tilby prosessbistand til virksomheter som ønsker å prøve ut førkommersielle anskaffelser som virkemiddel til å fremme innovasjon.
- Utviklings- og kompetanseetaten skal etablere møteplasser for erfarings- og informasjonsutveksling mellom innkjøpere i kommunen og mellom kommunens innkjøpere og leverandørmarkedet.
- Utviklings- og kompetanseetaten skal benytte metoder for å fremme innovasjon i samkjøpsavtaler, der dette kan gi kommunen bedre løsningsalternativer.

Delmål 4

Oslo kommunes anskaffelsesprosesser skal omfatte god og effektiv kontraktsoppfølging

Oversikt over løpende kontrakter og oppfølging av den enkelte kontrakt er svært viktig for å sikre at kommunen til enhver tid får dekket de behovene kommunen faktisk har for de varer eller tjenester som er kontrahert og som kommunen betaler for.

Kontraktsoppfølgingen skal også sikre ivaretagelse av krav knyttet til samfunnsansvar.

Strategiske føringer

- Virksomhetene skal til enhver tid ha oversikt over virksomhetens løpende kontrakter.
- Virksomhetene skal sikre at kontraktsvilkårene respekteres og utnyttes best mulig gjennom hele avtaleperioden.

Tiltak

- Virksomhetene skal benytte kontraktsstrategien for den enkelte anskaffelse til å legge til rette for at viktige leveransepunkter kvalitetssikres, og at

endringsmeldinger, tilleggsordre og avviksmeldinger håndteres effektivt i alle ledd virksomheten.

- Virksomhetene skal på grunnlag av risikovurderinger av inngåtte kontrakter, sette inn tiltak som sikrer effektiv kontraktsoppfølging.
- Virksomhetene må sørge for at preklusive frister overholdes, herunder reklamere over feil og mangler innenfor angitte relative og absolutte frister.

Delmål 5

Oslo kommune skal utnytte sine stordriftsfordeler ved å effektivisere og standardisere kommunens anskaffelser

Samordning og standardisering av kommunens anskaffelser kan gi den enkelte virksomhet større mulighet til å fokusere på strategisk viktige anskaffelser i egen virksomhet, og vil kunne føre til besparelser for kommunen totalt sett.

For å utnytte sine stordriftsfordeler, skal kommunen vurdere å samordne anskaffelser på områder der kommunens virksomheter har sammenfallende behov. Ved vurderingen skal det legges vekt på markedsmuligheter, potensialet for og effekten av standardisering/samordning, samt økonomiske gevinster og mulighet for effektivisering av bestillings- og faktureringsprosessen.

Oversikt over gjeldende og planlagte konsernovergripende rammeavtaler (samkjøpsavtaler) skal til enhver tid være tilgjengelige på UKEs hjemmesider.

Strategiske føringer

- Kommunen skal ha en samkjøpsportefølje som er basert på muligheter for økonomisk gevinst gjennom standardisering, effektivisering og samordning av anskaffelsene.
- Byrådsavdelingene skal legge til rette for at underliggende virksomheter kan samarbeide om anskaffelser og kontraktsoppfølging der det fremstår som hensiktsmessig.

Tiltak

- Utviklings- og kompetanseetaten skal inngå og forvalte kommunens samkjøpsavtaler på grunnlag av årlig analyse av virksomhetenes sammenfallende behov og dokumentert økonomisk effekt.

Delmål 6

Oslo kommune skal gjennomføre anskaffelser med vekt på samfunnsansvar

Oslo kommune skal være en krevende og konstruktiv innkjøper, som skal gå foran med et godt eksempel og bruke sin betydelige markedsmakt til å påvirke næringslivet til å velge løsninger med vekt på samfunnsansvar.

Strategiske føringer

- Kommunen skal redusere miljøbelastningen som følge av anskaffelsesaktiviteten ved å stille relevante miljøkrav til leverandører og leveranser i anskaffelser der dette er mulig.

- Kommunen skal bruke anskaffelser som ett virkemiddel for å nå målsettinger om å redusere og resirkulere avfall, utvikle mer miljøvennlige transportløsninger og redusere forbruk av energi og utslipp av klimagasser.
- Kommunen skal stille og følge opp sosiale/etiske krav i leverandørkjeden/produksjonsprosessen der dette kan bidra til at leveranser til kommunen blir produsert henhold til ILOs kjernekonvensjoner og nasjonal lovgivning i produksjonslandene.

Tiltak

- Virksomhetene skal i sine lokale tiltaksplaner beskrive hva de gjør for å ivareta og følge opp sosiale/etiske krav, miljøkrav og hensynet til universell utforming i sine anskaffelser.
- Virksomhetene skal gjennomføre risikovurderinger av sine tjenestekontrakter, med eget fokus på krav knyttet til lønns- og arbeidsvilkår og bruk av lærlinger.
- Virksomhetene skal gjennomføre risikovurderinger av sine varekontrakter, med eget fokus på risiko for brudd på ILOs kjernekonvensjoner.

2. Saken sendes bystyret til orientering.

Byrådsavdeling for finans, den 14 MAR 2013


Kristin Vinje

Byrådet tiltrådte innstillingen fra byråden for finans.

Byrådet det, 04 APR 2013


Stian Berger Røsland

Vedlegg tilgjengelig på Internett: Ingen
Vedlegg ikke tilgjengelig på Internett: Ingen