

Utlåtande 2011:84 RI (Dnr 125-1294/2010)

Införande av en uppförandekod för leverantörer

Motion (2010:13) av Ann-Margarethe Livh (V)

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Motion (2010:13) av Ann-Margarethe Livh (V) om ”Införande av en uppförandekod för leverantörer” anses besvarad med vad som sägs i detta utlåtande.

Föredragande borgarrådet Sten Nordin anför följande.

Ärendet

I en motion (2010:13) har Ann-Margarethe Livh (V) föreslagit att stadens upphandlingspolicy kompletteras med krav på en uppförandepolicy för leverantörer.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret anser att gällande regler inom upphandlingsområdet gör det möjligt att redan idag beakta miljömässiga och sociala aspekter i samband med upphandlingar, vilket finns angivet i stadens upphandlingspolicy.

Mina synpunkter

Offentliga myndigheters inköpsverksamhet regleras i lagen om offentlig upphandling (LOU). Där stadgas att offentliga inköp och val av leverantörer ska ske på affärsmässig grund och utan ovidkommande hänsyn. Kraven varierar beroende på vad som köps och vilka volymer en upphandling omfattar. En upphandlande myndighet får ställa särskilda sociala, miljömässiga och andra villkor för hur ett kontrakt ska fullgöras.

I Stockholms stad är det upp till varje enskild nämnd eller enskilt bolag att besluta om vilka krav som ska ställas i en aktuell upphandling. Avvägningar mellan olika typer av krav (och nivåerna på dessa) och kostnader för en vara/tjänst måste alltid göras inför varje upphandling. Det är givetvis viktigt att Stockholms stad följer gällande lagar och regler.

Stadens upphandlingspolicy gör det redan i dag möjligt att beakta såväl sociala som miljömässiga aspekter i ett upphandlingsförfarande. Ny lagstiftning från 2010 förstärker också detta. I upphandlingspolicyn står det att upphandlande enhet ska genomföra en seriositetsprövning av leverantörer. Det åligger även den upphandlande enheten att under hela avtalsperioden kontrollera att de leverantörer som staden har avtal med lever upp till avtalade åtaganden. Avtal med leverantörer som inte fullgör sina skyldigheter i detta avseende ska om det är rättsligt möjligt hävas.

I övrigt instämmer jag med det som anförs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Bilaga

Motion av Ann-Margarethe Livh (V) om införande av en uppförandekod för leverantörer

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Karin Wanngård*, *Roger Mogert* och *Tomas Rudin* (alla S) enligt följande.

Vi föreslår kommunstyrelsen att besluta följande.

1. Avslå förslag till beslut
2. Bifalla motionen
3. Därutöver anför följande

Det är inte tillräcklig styrning att det är möjligt att ställa dessa krav vid upphandlingar. Det bör alltid göras, så som motionären föreslår.

Reservation anfördes av borgarrådet *Per Bolund* (MP) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta att

1. I huvudsak bifalla motionen
2. Anföra följande

Stockholm stads upphandling omfattar mer än 10 miljarder kronor och är av stor strategisk betydelse för omställningen till ett socialt och ekologiskt hållbart samhälle. Den nuvarande upphandlingspolicyn bör uppdateras och dessutom göras både tydligare och tvingande för de upphandlande nämnderna och bolagen. Idag får varje upphandlande enhet själv välja vilka miljö- och sociala/etiska krav som ställs vid upphandling. Det innebär att godtycklighet och inkonsekvens styr de miljö- och etiska krav som eventuellt ställs, och dessutom inte ingår i centrala granskningarna av efterföljandet av policyn. För att säkerställa att miljö- och etiska krav används på bästa sätt i Stockholm måste staden införa miljökrav och etiska krav i den centrala upphandlingspolicyn som gäller alla upphandlade enheter.

Då både lagstiftningen och praxis inom upphandlingsområdet har förändrats efter att kommunfullmäktige beslutade om upphandlingspolicyn så ger detta ett ytterligare skäl till att göra en översyn av policyn.

Motionen tar upp några viktiga krav som bör finnas med. Dessutom bör den tidigare antidiskrimineringsklausulen återinföras samt miljö och klimatkraven ses över för att skärpas till nutid och de krav som staden bör ställa.

Stadens anvisningar för upphandling och konkurrens måste också utvecklas för att säkerställa småföretagares lika möjligheter att delta i stadens upphandlingar. Delade upphandlar bör införas som standard även om det kräver något mer av den upphandlade enheten.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Motion (2010:13) av Ann-Margarethe Livh (V) om ”Införande av en uppförandekod för leverantörer” anses besvarad med vad som sägs i detta utlåtande.

Stockholm den 11 maj 2011

På kommunstyrelsens vägnar:
STEN NORDIN

Ylva Tengblad

Reservation anfördes av *Karin Wanngård, Olle Burell och Maria Östberg Svanelind* (alla S) med hänvisning till reservationen av (S) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Per Bolund och Sara Pettigrew* (båda MP) med hänvisning till reservationen av (MP) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Ann-Margarethe Livh* (V) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar föreslå kommunfullmäktige besluta följande Motion (2010:13) av Ann-Margarethe Livh (V) om ”Införande av en uppförandekod för leverantörer” bifalls.

I kontakter med arbetstagare och fackliga organisationer kan vi konstatera att reglerna i stadens upphandlingspolicy inte är tillräckliga för att tillgodose sociala och miljömässiga aspekter i ett upphandlingsförfarande. Det vore därför av stor vikt att staden kunde besluta att införa en generell uppförandekod för leverantörer i enlighet med motionen.

Ett aktuellt exempel på stora försämringar till följd av upphandling enligt lägst pris och med otillräckliga krav för personalens villkor är en städupphandling i stadens regi. Vinnande anbud innebar att personalen fick gå med på kraftigt sänkt lön, inga pensionsbetalningar och att den enda försäkring som tecknas är en olycksfallsförsäkring.

De grundläggande krav som ingår i uppförandekoden utgår från internationella konventioner och universella rättigheter och gäller oavsett hur staden organiserar upphandlingsarbetet. En decentraliserad organisation kan inte vara ett hinder för en gene-

rell uppförandekod. Tvärtom borde en generell uppförandekod vara positiv då det innebär ökad likställighet i staden.

Självfallet ska krav som ställs kunna följas upp. Metoder och samverkansformer behöver därför utvecklas för inspektioner och andra former av uppföljning i tillverkningsländer. Resurser för att följa upp kraven måste avsättas i relation till andel upphandlad verksamhet.

Möjligheten att ställa högre krav på arbetsmiljöhänsyn och villkor enligt svenska kollektivavtal vid offentlig upphandling har glädjande nog också stärkts genom beslut i riksdagen i mars 2011. Enligt beslutet måste upphandlingsprocesserna ”... förbättras så att personalen när upphandling sker i offentlig verksamhet inte får betala pressade kontrakt med sämre arbetsvillkor och arbetsmiljö. Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling bör ändras så att krav på villkor i enlighet med svenska kollektivavtal kan ställas vid all offentlig upphandling.

ÄRENDET

I en motion (2010:13) har Ann-Margarethe Livh (V) föreslagit att stadens upphandlingspolicy kompletteras med krav på en uppförandepolicy för leverantörer.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 17 juni 2010 har i huvudsak följande lydelse.

I texten som följer avses med LOU, lagen om offentlig upphandling, den nu gällande lagen för den s.k. klassiska sektorn (2007:1091). Hänvisningar till kapitel och paragrafer gäller den lagen, om inte annat anges. Från och med den 15 juli 2010 införs en ny lag om offentlig upphandling (2009/10:180).

Gällande regler inom upphandlingsområdet gör det möjligt att redan idag beakta miljömässiga och sociala aspekter i samband med upphandlingars olika faser¹. Detta finns också angivet i stadens nuvarande upphandlingspolicy. En generell uppförandekod specificerad, i enlighet med motionärens förslag finns dock inte.

I och med att staden har en decentraliserad organisation för upphandlingsarbetet, är det varje upphandlande myndighet, det vill säga varje nämnd eller bolag, som beslutar om vilka kravnivåer som ska gälla för respektive upphandling. Avvägningar mellan olika typer av krav (och nivåerna på dessa) och kostnader för en vara/tjänst måste alltid göras inför varje upphandling.

Frågan om hur miljö- och sociala hänsyn kan tas har varit aktuell vid ett flertal tillfällen tidigare i Stockholms stad och flera former av hänsyn har prövats och anpassats efter rådande rättsläge. Gemensamt för samtliga typer av krav är att de ska vara förenliga med de generella principerna för offentlig upphandling enligt LOU 1 kap. 9 §². Upphandlande myndigheter bör också säkerställa att de villkor som ställs är uppföljningsbara och kontrollerbara. Krav som inte följs upp och kontrolleras av den upphandlande myndigheten är inte förenliga med EU-domstolens praxis.

De krav som ställs ska utgöra krav på varan/tjänsten i en specifik upphandling. Hit-

¹ LOU, 6 kap 13 §: ”En upphandlande myndighet får ställa särskilda sociala, miljömässiga och andra villkor för hur ett kontrakt skall fullgöras. Dessa villkor skall anges i annonsen om upphandling eller i förfrågningsunderlaget.”

² Principerna är icke-diskriminering, likabehandling, transparens, proportionalitet och ömsesidigt erkännande.

tills har bedömningen varit att det är en mer framkomlig väg att ställa krav på tjänster, som till största delen utförs direkt för beställaren, än att ställa krav på varor som en leverantör/producent tillverkar för ett flertal olika beställare. Kontroll och uppföljning av ställda krav försvåras och fördyras när en leverantör verkar i andra länder, i synnerhet utanför Europa.

Stadsledningskontoret anser att arbetet med uppföljning av avtal och kontroll av leverantörer liksom andra uppgifter kan förbättras och utvecklas ytterligare. Kontoret bedriver ett kontinuerligt arbete med information och utbildning i sådana frågor.

Det är dock viktigt att framhålla att krav som ställs ska gå att följa upp och att detta också görs. En bedömning av tillgängliga resurser i relation till nödvändig uppföljning ska alltid göras i samband med att krav ska ställas.

Kontoret anser att det kan finnas en risk att det är i strid med kommunallagen och vad som är en kommunal angelägenhet gällande att göra inspektioner i tillverkningsländer. Såvitt kontoret känner till har detta inte varit föremål för rättslig prövning.

I nya LOU som träder ikraft den 15 juli 2010, finns en tillkommande bestämmelse om att miljöhänsyn och sociala hänsyn bör beaktas vid upphandling.³ Den förut nämnda paragrafen kvarstår i sin nuvarande lydelse.

Stadsledningskontoret arbetar ständigt med att se över och utveckla möjligheten att ställa olika former av krav i samband med upphandlingar och följer lagändringar och rättspraxis. Kontoret fortsätter därför att bevaka frågan och prövar vad som kan och bör göras.

Stadsledningskontoret föreslår att motionen anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i detta tjänsteutlåtande.

³ LOU (2009/10:180) 1 kap 9a §: ”Upphandlande myndigheter bör beakta miljöhänsyn och sociala hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta.”



KOMMUNFULLMÄKTIGE

Motioner

2010:13

2010:13

Motion av Ann-Margarethe Livh (v) om införande av en uppförandekod för leverantörer

Dnr 125-1294/2010

Vänsterpartiet anser att stadens upphandlingspolicy måste uppdateras med en uppförandekod för leverantörer. Stockholms stad måste kunna kräva av sina leverantörer (avtalspartner) att de ska respektera grundläggande sociala krav. Varor och tjänster som Stockholms stad handlar upp skall följa de förhållanden som är förenliga med:

- ILO:s åtta kärnkonventioner nr 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 och 182
- FN:s barnkonvention, artikel 32
- det arbetarskydd och den arbetsmiljölagstiftning som gäller i tillverkningslandet
- den arbetsrätt, inklusive lagstiftning om minimilön, och det socialförsäkringsskydd som gäller i tillverkningslandet.

Mänskliga rättigheter

Leverantören ska respektera de mänskliga rättigheterna enligt FN:s definition.

Principer och anställdas rättigheter

Nationell lagstiftning

Lagstiftningen i de länder där leverantören är verksam ska efterlevas och utgör alltid en miniminivå för de anställdas villkor. Ställer nationell lagstiftning högre krav än ILO:s konventioner, eller FN:s förklaring om mänskliga rättigheter, ska alltid denna ha företräde.

Ingen förekomst av barnarbete (ILO 138 och 182) Barnarbete, enligt definitionen i ILO-konventionen, får inte förekomma och företaget har ett ansvar för

att utveckla socialt och ekonomiskt hållbara alternativ (t ex utbildning) till barnarbete i de fall det förekommer.

Ingen förekomst av tvångsarbete (ILO 29 och 105) Att utnyttja någon form av tvångs- eller straffarbete accepteras inte.

Ingen förekomst av diskriminering (ILO 100 och 111)

Diskriminering på grundval av etnisk tillhörighet, kön, religion, socialt ursprung, handikapp, politiska åsikter eller sexuell orientering får inte förekomma.

Löner och arbetstider

Lön ska betalas direkt till den anställde på överenskommen tid och till fullo. Den nationellt lagstadgade minimilönen är lägsta accepterad lönenivå.

Veckoarbetstiden får inte överstiga den lagliga gränsen och övertid ska vara betald.

Föreningsfrihet och organisationsrätt (ILO 87 och 98)

I länder där föreningsrätten är begränsad eller under utveckling, ska leverantören medverka till att anställda får möta företagsledningen för att diskutera löne- och arbetsvillkor utan negativa konsekvenser.

Miljö

Leverantören ska sträva efter att minska såväl sin energi- och resursförbrukning som sitt avfall och utsläpp till mark, atmosfär och vatten. Kemikalier skall hanteras på ett för människan och naturen säkert sätt.

Hälsa och säkerhet

Arbetsmiljön ska hålla en nivå som överensstämmer med internationella riktlinjer. Anställda ska informeras om de eventuella hälsorisker som arbetet kan medföra. Alla anställda ska ha tillgång till och använda relevant skyddsutrustning.

Inspektioner

Genom att leverantören, VD/ansvarig firmatecknare, skriver under dokumentet intygas att leverantören, och eventuella underleverantörer, följer de krav som

är formulerade i dokumentet. Underskriften ger staden rätt att genom inspektion, eller på annat sätt, undersöka att dokumentets krav efterlevs.

Jag föreslår att kommunfullmäktige beslutar

att stadens upphandlingspolicy kompletteras med krav på en uppförandepolicy för leverantörer i enlighet med ovanstående.

Stockholm den 24 maj 2010

Ann-Margarethe Livh