

---

## Kyrkomötet

### Ekonomi- och egendomsutskottets betänkande 2016:4

## Upphandling som stödjer skapelsen och motverkar social dumpning

---

### Sammanfattning

I detta betänkande behandlas motion 2016:45, där kyrkostyrelsen föreslås få i uppdrag att utarbeta riktlinjer för upphandling som utförs inom alla delar av Svenska kyrkan med utgångspunkt från vad som i motionen anförts om krav på miljömässiga hänsyn och stopp för social dumpning.

Utskottet konstaterar att det i dagsläget finns riktlinjer som gäller för nationell nivå, och som står övriga inomkyrkliga enheter fritt att använda om de så önskar.

Den lokala nivåns självbestämmande lyfts fram som en viktig faktor att beakta i det här sammanhanget, och utskottet är av meningen att motionens förslag är av sådan art att det skulle inskränka självbestämmandet i en icke önskvärd utsträckning.

Med anledning av ovanstående föreslår utskottet att motionen avslås.

Till betänkandet finns en reservation.

### Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2016:45.

### Motionens förslag

#### **Motion 2016:45 av Jesper Eneroth och Daniel Larson, Upphandling som stödjer skapelsen och motverkar social dumpning**

Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att utarbeta riktlinjer för upphandling som utförs inom alla delar av Svenska kyrkan med utgångspunkt från vad som i motionen anförts om krav på miljömässiga hänsyn och stopp för social dumpning.

### Bakgrund

Svenska kyrkan omfattas inte av lagen om offentlig upphandling (2007:1091). Dock används bestämmelserna i lagen som vägledning för bedömningen av vilka upphandlingsförfaranden som är att anse som affärsmässiga och vilka som inte är det.

I 47 kap. 1–3 §§ i kyrkoordningen finns bestämmelser om församlingars och pastorats ekonomiska förvaltning. Av 3 § framgår vad som gäller beträffande upphandling.

När en upphandling görs ska man utnyttja de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföra den affärsmässigt. Vid upphandling ska alla anbudsgivare, anbudssökande och anbud behandlas utan ovidkommande hänsyn.

I 49 kap. 3 § och 51 kap. 3 § finns motsvarande reglering för stiftens respektive den nationella nivån.

## **Befintliga riktlinjer för upphandling**

### **Svenska kyrkans nationella nivå**

Kyrkostyrelsen fastställde den 6 april 2016 en ny inköspolicy med tillhörande uppförandekod för leverantörer. Den ersätter den upphandlingspolicy som kyrkostyrelsen fastställde 2008. Inköspolicyn kompletterar kyrkoordningens bestämmelser om ekonomisk förvaltning och ska tillämpas på alla inköp som görs av den nationella nivån.

Syftet med denna policy är att säkerställa att nationella nivåns anskaffningsbehov tillgodoses på ett kvalitetsmässigt och kostnadseffektivt sätt med hänsyn tagen till miljökonsekvenser och vad som är etiskt försvarbart.

Gällande uppföljning anges i policyn att uppföljningar ska göras regelbundet av kyrkokansliet. Kyrkostyrelsen ska minst en gång per mandatperiod pröva dokumentets aktualitet, och om behov föreligger uppdatera policyn.

Vid inköp ska följande grundläggande principer tillämpas:

- **Människovärdesprincipen**

Föreställningen om ett människovärde som är lika för alla människor är fundamental både för en kristen etik och för det demokratiska samhället. Ur människovärdesprincipen följer såväl negativa som positiva förpliktelser. De negativa plikterna sätter vissa bestämda gränser för vårt handlande. Varje människa ska behandlas med respekt och får inte utnyttjas på ett otillbörligt sätt. De positiva plikterna innebär krav på aktiva insatser för att främja andra människors väl. De positiva förpliktelserna är relaterade till ett krav på rättvis fördelning och likställdhet mellan människor. Människovärdesprincipen återspeglas idag i olika konventioner för mänskliga rättigheter.

- **Principen om det goda förvaltarskapet**

Enligt förvaltarskapstanken uppfattas de tillgångar som vi människor förfogar över som gåvor som vi har fått av Gud för att brukas i våra medmänniskors tjänst. Människan är en förvaltare av Guds gåvor. Detta rymmer ett ansvar både mot andra människor och mot skapelsen i övrigt. Det handlar om att utnyttja olika naturtillgångar för att tillgodose människors behov och om att vårda naturen med tanke på dess egenvärde och på framtida generationers behov.

- **Affärsmässighet**

Kravet på affärsmässighet gäller vid alla inköp som sker genom upphandling och för alla delar i inköpsprocessen. Vid avrop från ett ramavtal är kravet på affärsmässighet redan tillgodosett genom själva ramavtalet. Nationella nivån omfattas inte av lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (fortsättningsvis LOU). Dock används bestämmelserna i LOU som vägledning för bedömningen av vilka upphandlingsförfaranden som är att anse som affärsmässiga och vilka som inte är det. I termen affärsmässighet ingår att nationella nivån ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt och genomföra upphandlingen på ett öppet sätt. Information om planerade, pågående och avslutade upphandlingar kan t.ex. lämnas via Svenska kyrkans

webbplats. Vidare ingår i affärsmässigheten att principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet ska iakttas.

I uppförandekoden för leverantörer preciseras krav på leverantörer gällande bland annat miljömässig hållbarhet, socialt ansvarstagande och anti-korruption.

Nationella nivån ska sluta avtal med företag som rättar sig efter internationella regelverk, vilka syftar till att skydda människor och miljö, och som uppträder ansvarsfullt mot sina anställda, det omgivande samhället och miljön. Nationella nivån ska uppmuntra befintliga och potentiella leverantörer att kontinuerligt arbeta med miljö, mänskliga rättigheter och ansvarsfull styrning.

Generalsekreteraren ansvarar för att det hos nationella nivån finns riktlinjer som tydliggör hur inköspolicyn ska tillämpas. Av dessa riktlinjer ska bl.a. framgå krav på dokumentation i samband med inköp. Det ska också finnas riktlinjer för inköp genom direktupphandling.

I policyn anges att samtidigt som den och uppförandekoden för leverantörer endast gäller Svenska kyrkans nationella nivå bör de i relevanta och tillämpliga delar erbjudas församlingar, pastorat och stift i syfte att bidra till utveckling av en god inköpssed inom Svenska kyrkan.

Kyrkostyrelsen konstaterar i sin skrivelse *Verksamhet och ekonomi för Svenska kyrkans nationella nivå 2017–2019* (KsSkr 2016:1) att det finns stora möjligheter att bidra till ett hållbart och klimatvänligt samhälle genom hållbarhetsbedömningar i upphandling av ramavtal och klimatsatsningar kopplade till det omfattande fastighetsbeståndet. I uppdraget att stödja stiftens arbete för utveckling av församlinglivet inom området hållbar utveckling kommer kyrkostyrelsen därför att inom ramperioden införa en ny inköspolicy för den nationella nivån som ökar förmågan att bidra till hållbarhet.

Vidare konstaterar kyrkostyrelsen att ramavtal för hela Svenska kyrkan under 2015 har genererat besparingar på drygt 120 miljoner kronor, vilket är 50 miljoner mer än året innan. En inledande analys har indikerat att mer strukturerat arbete med inköp och gemensamma avtal kan åstadkomma besparingar om 300–500 miljoner kronor som helhet i Svenska kyrkan. Efterfrågan på gemensamma avtal är fortsatt hög inom flera områden varför upphandlingsfunktionen kommer att vidareutvecklas under kommande år.

### **Stift och församlingar**

Det finns i dagsläget ingen enhetlig inköspolicy för alla enheter inom Svenska kyrkan. Via intranätet tillhandahåller den nationella nivån dock en mall som det står fritt för alla enheter inom kyrkan att använda sig av om de önskar införa en inköspolicy. Mallen baseras på den av kyrkostyrelsen beslutade inköspolicyn.

## **Utskottets överväganden**

<b>Utskottets förslag:</b> Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2016:45.
--

Utskottet konstaterar att det i dagsläget finns riktlinjer som gäller för nationell nivå, och som står övriga inomkyrkliga enheter fritt att använda om de så önskar. Vidare konstaterar utskottet att det inte är kyrkoordningsmässigt möjligt för nationell nivå att ta fram riktlinjer som blir gällande för alla stift, församlingar och pastorat.

Den lokala nivåns självbestämmande lyfts fram som en viktig faktor att beakta i det här sammanhanget, och utskottet är av meningen att motionens förslag är av sådan art att det skulle inskränka självbestämmandet i en icke önskvärd utsträckning.

Dessutom konstaterar utskottet att för de ramavtal som tecknas i dag så har nationell nivåns inköpspolicy och uppförandekod för leverantörer redan tillämpats, vilket innebär att i de fallen så har de faktorer som motionären lyfter beaktats.

Utskottet konstaterar vidare att motionens syfte är gott, och att det är av yttersta vikt att inomkyrkliga enheter tar hänsyn till de faktorer motionären nämner då upphandlingar genomförs. Särskilt lyfts social dumpning fram som en faktor som ofta förbises, och som därmed bör diskuteras i relationer med leverantörer. Utskottet föreslår därför att kyrkomötet avslår motionen.

Uppsala den 27 september 2016

På Ekonomi- och egendomsutskottets vägnar

*Jan G Nilsson, ordförande*

*Marcus Sydh Göransson, sekreterare*

*Beslutande:* Jan G Nilsson, ordförande, Tommy Eriksson, Mats Ludvigsson, Gun Eriksson, Magnus Nilsson, Birgitta Söderfeldt, Peter Bernövall, Ragnhild Bertius, Anders Brunnstedt, Samuel Lilja, Peter Nordgren, Carina Håkansson, Magnus Ek, Margareta Nisser-Larsson och Heléne Lundström.

*Övriga närvarande vid beslutstillfället:* Marie Johansson, Titti Ådén, Leif Grip, Linda Isberg, John-Erik Sturesson, Kerstin Andersson-Carlsson, Åke Löfstrand, Margareta Andersson, Jan-Åke Isaksson, Dan Kareliusson, Jan Björkman och Claes Björndahl.

Biskop Hans Stiglund har deltagit i utskottets överläggningar.

### **Reservation**

Vi reserverar oss till förmån för bifall till motion 2016:45.

*Tommy Eriksson, Mats Ludvigsson, Gun Eriksson, Magnus Nilsson och Birgitta Söderfeldt*