

Bötfälla kommuner som missköter upphandlingar

Bötfällande av kommuner som missköter sina upphandlingar

Skrivelser av Lotta Edholm (fp)

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Lotta Edholms (fp) skrivelser om att bötfälla kommuner som missköter upphandlingar, anses besvarade med vad som anförts i denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Annika Billström anför följande.

Bakgrund

Lotta Edholm (fp) föreslår i skrivelsen den 22 juni 2005 och 24 augusti 2005 att staden uppvaktar regeringen för att åstadkomma en skärpning av lagen om offentlig upphandling, *bilaga 1 och 2*. Edholm anser att det i lagen skall införas tydliga sanktionsåtgärder mot kommuner som underlåter att genomföra upphandlingar samt att kommuner skall kunna bötfällas med ett kännbart vitesbelopp om de uppenbart åsidosätter lagen om offentlig upphandling.

Med hänvisning bl.a. till att länsrätten under förra hösten vid två tillfällen underkände idrottsförvaltningens upphandling av gymutrustning för sju badanläggningar i Stockholm anför Edholm att det är oacceptabelt att det råder oklarheter kring upphandlingar i Stockholms stad och att det är viktigt att huvudstadens upphandlingar sköts på ett korrekt sätt. Edholm anser att kompetensen inom staden måste öka. Edholm anför vidare att det är märkligt att inte bara Stockholms stad utan även flera andra kommuner i landet tycks bortse från lagstiftningen.

Beredning

Skrivelserna har remitterats för synpunkter till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret anser att staden har arbetat med oklarheter kring stadens upphandlingar och kommer att vidta åtgärder, exempelvis specialistutbildningar för upphandlare i staden och en stor utbildningsinsats vilken riktar sig till upphandlare/tjänstemän som arbetar med upphandlingar. Stadsledningskontoret kommer även att genomföra en upphandling av konsulter för att säkerställa att stadens förvaltningar har möjlighet att erhålla stöd och råd vid genomförande av upphandlingar. Staden har dessutom inrättat en ny koncernupphandlingsfunktion för samordning och upphandling inom de områden där behoven är gemensamma.

Mina synpunkter

Jag delar fullt ut den oro som nämns i skrivelsen om att det inte får råda oklarheter kring stadens upphandlingar.

Staden upphandlar varor, tjänster och entreprenader för över 8 mdkr per år. Det är betydelsefullt att upphandlingarna sker på ett professionellt sätt och att erforderlig ekologisk och social hänsyn tas.

I budgeten 2003 anfördes att verksamheter i kommunal regi hela tiden skall utvecklas för att i största möjliga utsträckning tillgodose brukarnas önskemål. En inriktning skall vara att varje nämnd självständigt skall avgöra i vilken utsträckning upphandling är lämplig inom det egna ansvarsområdet i enlighet med den nya policyn.

I stadsledningskontorets underlag inför kommunstyrelsens beslut 28 april 2004 om förslag till utvärdering sägs att syftet är att ge fullmäktige nödvändigt underlag för utarbetande av den nya policyn för upphandling. I detta arbete ingår bl.a. att se vilka effekter upphandlingen har haft ur olika aspekter och inte endast ur ett strikt ekonomiskt perspektiv. Ett komplett underlag borde enligt kontorets uppfattning omfatta analys av effekterna för brukarna, personalen, kvaliteten i verksamheten, ekonomin, demokratin och den långsiktiga planeringen.

Jag delar stadsledningskontorets uppfattning om att det saknas anledning att uppvakta regeringen om införande av sanktioner i LOU (lagen om offentlig upphandling). Detta eftersom det pågår arbete med översynen av rättsmedelsdirektivet samt att förslaget om marknadsskadeavgift redan bereds på regeringskansliet.

Jag kan konstatera att LOU ofta är ett hinder vad gäller att bedriva utveckling och affärsmässigt samarbete med privata företag och att det därför vore önskvärt med en bättre lagstiftning på området.

Det är viktigt att poängtera att staden har en decentraliserad struktur för upphandlingar. Även om det således bör och kommer att vidtas åtgärder på central nivå på upphandlingsområdet måste även nämnderna och bolagen själva arbeta med kvalitetssäkringen av de upphandlingar som de genomför. Varje nämnd och bolag utgör en egen upphandlande enhet med ansvar att hantera de upphandlingsärenden som sker vid den egna förvaltningen/bolaget. Det är endast om kommunfullmäktige beslutat om s.k. central upphandling som ansvaret för genomförandet kan flyttas över från en nämnd till en annan, i normalfallet kommunstyrelsen. För att utveckla upphandlingsverksamheten i staden ytterligare kommer kommunstyrelsen att utöka sin stödjande och rådgivande funktion till stadens nämnder och bolag.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

Lotta Edholms (fp) skrivelser om att bötfälla kommuner som missköter upphandlingar, anses besvarade med vad som anförts i denna promemoria.

Stockholm den 6 oktober 2005

ANNIKA BILLSTRÖM

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin* och *Sten Nordin* (båda m) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. avslå föredragande borgarråds förslag till beslut
2. uppdra åt kommunstyrelsen att uppvakta regeringen för att förändra lagen om offentlig upphandling. I lagen ska skrivas in tydliga sanktionsåtgärder mot kommuner som underlåter att genomföra upphandlingar. Kommuner ska kunna bötfällas med ett kännbart belopp om de uppenbart åsidosätter LOU.
3. därutöver anföra följande

Lagen om offentlig upphandling syftar till att ge skattebetalarna mesta möjliga valuta för sina skattepengar. Genom att konkurrensutsätta verksamheter och upphandla tjänster kan vi ge medborgarna så bra och billiga produkter som möjligt. Att LOU åsidosätts är därför mycket allvarligt.

Förvaltningens hänvisar i sitt yttrande till en rad förslag på såväl nationell nivå som EU-nivå, som syftar till att upphandlingar ska gå rätt till. Man lyfter också fram en rad åtgärder inom staden såsom utbildning av personalen, konsultstöd och ökad samordning. Det är bra att problemen tas på ett sådant allvar att man föreslår ytterligare åtgärder, men de är långt ifrån tillräckliga.

Ett stort problem i flera av de allvarliga fall av bristfällig upphandling som uppmärksammas är emellertid inte bristande kunskaper kring upphandling. Snarast handlar det om en medveten politisk strategi för att gynna verksamheter i egen regi och undvika att konkurrensutsätta kommunen.

Det är därför ytterst angeläget att skapa kraftfulla sanktionsåtgärder och kännbara straff i form av skadestånd och böter för den som bryter mot lagen om offentlig upphandling. Skrivelsens förslag om att uppvakta regeringen för en lagändring bör därför bifallas.

Därutöver bör LOU förändras så att lagstiftningen underlättar, inte som i dag försvårar, upphandlingar inom välfärdsområdena.

ÄRENDET

Bakgrund

Lotta Edholm föreslår att staden uppvaktar regeringen för att åstadkomma en skärpning av lagen om offentlig upphandling. Edholm anser att det i lagen skall införas tydliga sanktionsåtgärder mot kommuner som underlåter att genomföra upphandlingar samt att kommuner skall kunna bötfällas med ett kännbart vitesbelopp om de uppenbart åsidosätter lagen om offentlig upphandling.

Med hänvisning bl.a. till att länsrätten under förra hösten vid två tillfällen underkände idrottsförvaltningens upphandling av gymtrustning för sju badanläggningar i Stockholm anför Edholm att det är oacceptabelt att det råder oklarheter kring upphandlingar i Stockholms stad och att det är viktigt att huvudstadens upphandlingar sköts på ett korrekt sätt. Edholm anser att kompetensen inom staden måste öka. Edholm anför vidare att det är märkligt att inte bara Stockholms stad utan även flera andra kommuner i landet tycks bortse från lagstiftningen.

Beredning

Skrivelserna har remitterats till stadsledningskontoret. Inom stadsledningskontoret har ärendena beretts av utvecklingsavdelningen i samråd med juridiska avdelningen.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 26 augusti 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret delar Edholms uppfattning att det inte får råda oklarheter kring stadens upphandlingar.

Stadsledningskontoret vill dock i sammanhanget understryka att 2004 genomförde Stockholms stad (inklusive bolagen), enligt företagen OPIC-undersökning, 990 upphandlingar varav ca. 40 blev föremål för överprövning och åtta fick göras om enligt domar i länsrätten. Detta innebär att endast ca. tre procent av stadens upphandlingar blev föremål för överprövning under år 2004, samt att 0,8 procent av det totala antalet upphandlingar resulterade i en för staden negativ dom. Även om det således är ovanligt att stadens upphandlingar har sådana brister att de underkänns av domstol, måste dessa enligt stadsledningskontorets mening tas på allvar och i görligaste mån motverkas.

I syfte att undvika förekomsten av oklarheter kring stadens upphandlingar, har staden bl.a. vidtagit/ kommer att vidta följande åtgärder;

- Stadsledningskontoret har sedan slutet av 1990-talet anordnat specialistutbildningar för upphandlare i staden.

- En stor utbildningsinsats kommer att genomföras under våren 2006 med medel från kompetensfonden. Projektet som har en budget på 1,5 miljoner kronor riktar sig till upphandlare/tjänstemän som arbetar med upphandlingar samt chefer på olika nivåer inom staden.

- Stadsledningskontoret kommer att genomföra en upphandling av konsulter i syfte att säkerställa att stadens förvaltningar har möjlighet att erhålla stöd och råd vid genomförande av upphandlingar.

- Vid stadsledningskontoret har inrättats en ny koncernupphandlingsfunktion för samordning och upphandling inom de områden där behoven är gemensamma.

När det gäller Edholms förslag att staden skall uppvakta regeringen i syfte att åstadkomma en förändring av de rättsmedel som får användas vid offentlig upphandling, konstaterar stadsledningskontoret följande:

Upphandlingskommittén lämnade i sitt delbetänkande, Effektivare offentlig upphandling – För fortsatt välfärd, trygghet och tillväxt (SOU 1999:139), vissa förslag till ändringar i lagen om offentlig upphandling, LOU, beträffande framförallt rättsmedlen. I betänkandet föreslår Kommittén att en ny form av sanktion benämnd marknadsskadeavgift införs för att komma tillrätta med upphandlande enheter som uppsåtligt eller av oaksamhet underlåter att följa regelverket.

Enligt Kommittén är den sannolikt mest frekventa avvikelserna från LOU ootillåten direktupphandling. Andra allvarliga brister enligt Kommittén är otydliga och otillbörligt styrande kravspecifikationer, godtyckliga utvärderingskriterier utan rangordning och felaktigheter vid anbudsutvärderingen. Kommittén gör trots detta bedömningen att många upphandlingar sannolikt görs i överensstämmelse med gällande regler och med en ambition att utnyttja upphandlingen som ett verktyg för att få ut mesta möjliga värde och nytta av skattebetalarnas pengar. Vidare anför kommittén att det finns många exempel på upphandlande enheter vars upphandlingsverksamhet präglas av professionalism och höga ambitioner att lojalt följa regelverket.

Marknadsskadeavgiften ska enligt Kommittén inte utgöra ett skadestånd eller ge ersättning till den enskilde skadelidande utan syftar istället till att förebygga den skada som en ootillåten direktupphandling eller annat otillbörligt beteende kan medföra. Det som står på spel är enligt Kommittén tilltron till offentlig upphandling och marknaden för offentlig upphandling. Kommittén föreslår en primär talerätt avseende utdömande av marknadsskadeavgift för Konkurrens- och upphandlingsverket samt en subsidiär talerätt för andra intressenter såsom branschorganisationer och berörda leverantörer.

Kommittén betonar att marknadsskadeavgiften skall vara reserverad för flagranti regelöverträdelser.

Kommitténs förslag om marknadsskadeavgift har ännu inte lett till någon lagändring men frågan bereds vidare på regeringskansliet. För närvarande avvaktar regeringskansliet resultatet av den översyn av rättsmedelsdirektivet som pågår inom EU. I översynen ingår förslag att införa ett sanktionssystem mot bl.a. ootillåtna direktupphandlingar, att se över tidsfristen för överprövning av avbrutna upphandlingar och möjligheten till sanktioner mot domstolstrots från upphandlande enheter. Vidare ser man över möjligheten för intresseorganisationer att föra talan i upphandlingsmål.

Mot bakgrund av det arbete som pågår med översynen av rättsmedelsdirektivet och att förslaget om marknadsskadeavgift redan bereds på regeringskansliet anser stadsledningskontoret att det för närvarande saknas anledning att uppvakta regeringen om införande av sanktioner i LOU.

I sammanhanget bör framhållas att leverantörernas möjligheter att få upphandlingsbeslut prövade av domstol har stärkts sedan Kommittén lämnade sitt betänkande. Genom lagändringar i LOU per den 1 juli 2002 infördes en skyldighet för upphandlande enheter att på eget initiativ lämna upplysningar till varje anbudssökande eller anbudsgivare om sitt tilldelningsbeslut och om skälen för att en viss leverantör tilldelats upphandlingskontraktet. Först 10 dagar efter det att upplysningarna om tilldelningsbeslutet har lämnats får upphandlingskontrakt träffas. Enligt en samtidig ändring i sekretesslagen upphör den absoluta anbudsssekretessen i ärenden om upphandling redan när beslutet att tilldela en anbudsgivare ett upphandlingskontrakt fattats. Tidigare upphörde den absoluta sekretessen först när avtal hade slutits. Ändringen av sekretesslagen ger leverantörerna ökad möjlighet till insyn i upphandlingen. Genom ändringarna i LOU och sekretesslagen har leverantörernas möjligheter att tillvarata sin rätt vid en överprövning av en upphandling förbättrats betydligt.

Folkpartiet Liberalerna

STOCKHOLMS STAD	
Kommunstyrelsen	
KF/KS Kansli	
Ink.	2005-06-27
Dr.	125-2769/2005
Till	R.I.

Stockholm 2005-06-22

Skrivelse till kommunstyrelsen

Böttill kommuner som missköter upphandlingar

Under förra hösten underkände länsrätten två gånger idrottsförvaltningens upphandling av gymnastrustning för sju badanläggningar i Stockholm. Länsrätten har bland annat riktat kritik mot vilka kriterier som användes i upphandlingen.

För någon månad sedan framkom det att gatu- och fastighetskontoret har skrivit ett omsättningsbaserat hyresavtal om att bedriva friskvård på 2100 kvadratmeter i Sjästadshallen med entreprenören Rautilos. Avtalet är tolvårigt och har skrivits utan upphandling. Även kring detta kontrakt har det funnits en del frågetecken.

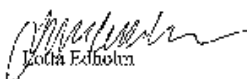
Det är oacceptabelt att det råder en oklarhet kring upphandlingar inom Stockholms stad. Stockholm är Sveriges huvudstad och det minsta man kan begära är att upphandlingar sker på ett korrekt sätt. Uppenbartligen måste kompetensen öka inom staden.

Det är märkligt att inte bara Stockholms stad utan även flera andra kommuner i landet tycks bortse från lagstiftningen. Syftet med lagstiftningen är att skattebetalarna ska få så billiga och bra produkter som möjligt genom att konkurrensutsätta upphandlingar. Samtidigt måste upphandlingarna ske på ett sådant sätt att det inte leder till otillbörlig konkurrens. I det här fallet är rättsläget tydligen tydligt eftersom flera domar i länsrätten underkännt upphandlingar som kommuner gjort, exempelvis i samband med upphandling av gymnastrustning.

Med bakgrund av vad som ovan anförts anser Folkpartiet:

att staden uppvaktar regeringen för att förändra lagen om offentlig upphandling. I lagen skall det skapas en tydliga sanktionsåtgärder mot kommuner som underlåter att genomföra upphandlingar.

att kommuner skall kunna bötfällas om de uppenbart åsidosätter lagen om offentlig upphandling. Vitesbeloppet bör vara kännbart.


Lotta Edholm

Folkpartiet Liberalerna Stockholms Stadshus

Adress:
Stadshuset
103 35 STOCKHOLM

Telefon:
08-508 290 00

Telefax:
08-508 299 49

E-post:
fp.kansliet@stadshuset.stockholm.se

Folkpartiet Liberalerna

STOCKHOLMS STAD	
Kommers stället STOKS Koral	
Ink.	2005-08-24
Dat.	165-3297/2005
Ref.	DE

Skickelse till Kommunstyrelsen

om *Bötfällningsan*

Bötfällningsan om missköter upphandlingar

Under förra hösten underkände länsrätten två gånger idrottsförvaltningens upphandling av gymutrustning för sju bodantägen i Stockholm. Länsrätten har bland annat riktar kritik mot vilka kriterier som användes i upphandlingen.

För någon månad sedan framkom det att gatu- och fastighetskontoret har skrivit en omsättningsbaserat hyresavtal om att bedriva friskvård på 2,100 kvadratmeter i Sjöstadhallen med entreprenören Nautilus. Avtalet är tvårigt och har skrivits utan upphandling. Även kring detta kontrakt har det funnits en del frågetecken.

Det är oacceptabelt att det råder en osäkerhet kring upphandlingar inom Stockholms stad. Stockholm är Sveriges huvudstad och det minsta man kan begära är att upphandlingar sker på ett korrekt sätt. Uppenbarligen måste kompetensen öka inom staden.

Det är märkligt att inte bara Stockholms stad utan även flera andra kommuner i landet tycks borta från lagstiftningen. Nyttet med lagstiftningen är att skattebetalarna ska få så billiga och bra produkter som möjligt genom att konkurrensutsätta upphandlingar. Samtidigt måste upphandlingarna ske på ett sådant sätt att det inte leder till otillbörlig konkurrens. I det här fallet är rättsläget tämligen tydligt eftersom flera domar i länsrätten underkännt upphandlingar som kommuner gjort, exempelvis i samband med upphandling av gymutrustning.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts anser folkpartiet:

att staden uppmanar regeringen för att åstadkomma en skärpning av lagtexten i lagen om offentlig upphandling.

att det i lagen skrivs in tydliga sanktionsåtgärder mot kommuner som underlåter att genomföra upphandlingar.

att kommuner skall kunna bötfällas om de uppenbart åsidosätter lagen om offentlig upphandling. Vitesbeloppet bör vara kännbart.

Stockholm 2005-08-24

Lotta Edholm
Lotta Edholm (fp)

Folkpartiet liberalerna Stockholms Stadshus

Adress: Stadshuset 105 35 STOCKHOLM	Telefon: 08-508 290 00	Telefax: 08-508 299 19	E-post: fp.kansliet@stadshuset.stockholm.se
---	---------------------------	---------------------------	--