



PM 2009:RI (Dnr 001-1542/2009)

Statskontorets rapport En effektivare statlig inköpssamordning – analys och förslag (2009:12)

Remiss från Finansdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande
Som svar på remissen ”En effektivare statlig inköpssamordning - analys och förslag (2009:12)” överlämnas och återopas denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Sten Nordin anför följande.

Ärendet

Med anledning av att bl.a. Riksrevisionen i rapporten Samordnade inköp (RiR 2005:10) rekommenderade en översyn av den statliga inköpssamordningen i sin helhet, gav regeringen Statskontoret i uppdrag att genomföra denna översyn.

Statskontoret föreslår att nuvarande system med ramavtalsansvariga myndigheter och en samordningsansvarig myndighet avvecklas. I stället inrättas en ny myndighet för samordnad statlig upphandling. Den nya upphandlingsmyndigheten bör enligt Statskontoret vara avgiftsfinansierad och ha full kostnadstäckning som ekonomiskt mål. Statskontoret föreslår att nuvarande finansieringsform med avgifter som grundas på leverantörernas omsättning bibehålls.

Myndighetens verksamhet bör enligt Statskontoret avgränsas till den statliga sektorn och upphandling för de statliga myndigheternas räkning. Kommunerna bör med andra ord inte längre få avropa från de statliga ramavtalen.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret anser att Statskontorets förslag är genomarbetat och instämmer i många av de slutledningar som Statskontoret drar i sin rapport. Inom några områden vill stadsledningskontoret framföra synpunkter.

Det organisationsförslag som Statskontoret presenterar, innebärande att en ny myndighet bildas är genomtänkt. Modellen med begränsad frihet att stå utanför avtalen är dock förknippad med några potentiella risker. Det bör, i syfte att undvika suboptimering, övervägas andra aspekter än förmågan att producera ekonomiskt bättre avtal för myndigheten i de fall avsteg ska tillåtas, vilket även antyds i Statskontorets rapport.

Mina synpunkter

Alla organisationer måste ständigt se över sin verksamhet och utvärdera om organisationen fyller sitt syfte och att den är effektiv. Detta gäller inte minst bland myndigheter och den skattefinansierade sektorn. Jag ser positivt både på att statskontoret har genomfört en djuplodande granskning av inköpssamordningen och den rapport det mynnat ut i.

Huvuddragen i rapporten har landat rätt. Även om rapporten föreslår att ytterligare en myndighet bildas, anser jag att den nya myndigheten som ska samordna statliga upphandlingar fyller ett önskat syfte.

För Stockholms stad innebär förslaget att vi som kommun inte längre kan göra avrop från de statliga ramavtalen. En möjlighet som vi haft tidigare men i praktiken inte har använt. Jag ser inte heller att staden i framtiden skulle vara hjälpta av den form som finns idag. Staden har en stor kompetens när det gäller upphandlingar.

Jag delar dock stadsledningskontorets önskan att i specifika fall kunna göra gemensamma upphandlingar då framförallt många olika datasystem måste vara i samklang. Ur ett medborgarperspektiv är det viktigt att skapa användarvänliga och enhetliga system som har flera användningsområden, t.ex. e-legitimation.

Jag är tveksam till att det i rapporten föreslås att nuvarande finansieringsmodell för ramavtalen bibehålls trots att den kritiserats från både konkurrensverket och Riksrevisionen.

Jag ser mycket positivt på att man från statskontoret bedömer att en ny inköpsmyndighet kan spara 1,5 miljarder kronor årligen.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

Som svar på remissen ”En effektivare statlig inköpssamordning - analys och förslag (2009:12)” överlämnas och åberopas denna promemoria.

Stockholm den 10 september 2009

STEN NORDIN

Bilaga

Remiss från Statskontoret rörande rapporten ”En effektivare statlig inköpssamordning – analys och förslag (2009:12)” - övergripande slutsatser och förslag

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

ÄRENDET

Med anledning av att bl.a. Riksrevisionen i rapporten Samordnade inköp (RiR 2005:10) rekommenderade en översyn av den statliga inköpssamordningen i sin helhet, gav regeringen Statskontoret i uppdrag att genomföra denna översyn.

Statskontoret föreslår att nuvarande system med ramavtalsansvariga myndigheter och en samordningsansvarig myndighet avvecklas. I stället inrättas en ny myndighet för samordnad statlig upphandling. Den nya upphandlingsmyndigheten bör enligt Statskontoret vara avgiftsfinansierad och ha full kostnadstäckning som ekonomiskt mål. Statskontoret föreslår att nuvarande finansieringsform med avgifter som grundas på leverantörernas omsättning bibehålls.

Myndighetens verksamhet bör enligt Statskontoret avgränsas till den statliga sektorn och upphandling för de statliga myndigheternas räkning. Kommunerna bör med andra ord inte längre få avropa från de statliga ramavtalen.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 7 augusti 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontorets övergripande åsikt är att Statskontorets förslag är genomarbetat och instämmer i många av de slutledningar som Statskontoret drar i sin rapport. Däremot finns det några områden där stadsledningskontoret vill framföra synpunkter, vilka presenteras nedan.

Inköpssamordningens avgränsningar

Stadsledningskontoret finner inte att det ur stockholms perspektiv finns några anledningar att motsäga det riktiga i att statens resurser för inköp skall koncentreras till statens behov och att kommunerna inte längre bör ha möjlighet att avropa från statens avtal. Stockholm har i mycket begränsad omfattning avropat från de statliga ramavtalen och ser inga tendenser till ett större framtida behov av detta.

Inte heller finner stadsledningskontoret anledning att bestrida Statskontorets slutsats att ett nationellt samarbete rörande en effektiv e-förvaltning kan uppnås på andra sätt. Dock vill stadsledningskontoret uppmärksamma att det finns områden där ett gemensamt inköp är, om inte nödvändigt, så i alla fall praktiskt även i fortsättningen. De områden som här avses är sådana som ställer krav på en gemensam standard, såsom radiokommunikationssystemet Rakel, samt e-legitimation. Stadsledningskontoret föreslår därför att regeringen ger Statskontoret eller annan lämplig instans i uppdrag att ta fram förslag till hur detta bör lösas på bästa sätt.

Finansieringsmodellen

Enligt stadsledningskontorets mening är det tveksamt ur ett konkurrensperspektiv såväl som ur ett ekonomiskt perspektiv med föreslagen ersättningsmodell.

Den föreslagna finansieringsmetoden kan leda till en konflikt mellan strävan att köpa rätt saker till rätt pris, med upprätthållande av konkurrensen å ena sidan och strävan att producera avtal som leder till att avgifterna/provisionerna som krävs för att finansiera verksamheten genereras å andra sidan. Även om stadsledningskontoret naturligtvis inte tror att den statliga inköpsfunktionen medvetet kommer att göra val i ”fel” riktning avseende detta, anser vi att

det är onödigt att behålla en finansieringsmodell som möjliggör detta.

Att dessutom såväl Riksrevisionen som Konkurrensverket riktat kritik mot ersättningsmodellen borde enligt stadsledningskontorets mening tas i större beaktande än Statskontoret väljer att göra i sin rapport.

Organisation

I grunden anser stadsledningskontoret att det organisationsförslag som Statskontoret presenterar, innebärande att en ny myndighet bildas är genomtänkt. Det ska dock tas i beaktande att det föreligger risk att enskilda myndigheter utan att åsidosätta föreslagna regler bygger upp en lokal expertis som klarar av att leverera konkurrenskraftiga avtal för myndighetens räkning och därmed ställer sig vid sidan av de centrala avtalen. Det bör med andra ord, i syfte att undvika suboptimering, övervägas andra aspekter än förmågan att producera ekonomiskt bättre avtal för myndigheten, i de fall avsteg skall tillåtas, vilket även antyds i Statskontorets rapport.

Att behålla möjligheten till avsteg från de gemensamma ramavtalen ställer även större krav på avtalsförvaltningen, såtillvida att det riskerar få till följd att flera avtal tecknas inom samma områden. Detta kommer att ställa större krav på en metod för presentation för avropare av de gemensamma avtalen – inte minst med tanke på att andelen ramavtal där förnyad konkurrensutsättning används som avropsmodell förmodligen kommer att öka.

Just detta sistnämnda faktum är en aspekt som stadsledningskontoret anser skulle behöva följas upp ytterligare. Att transaktionskostnader sjunker i och med Statskontorets förslag betvivlas inte. I och med centraliseringen av upphandlingskompetens samtidigt som ramavtal med förnyad konkurrensutsättning sannolikt kommer öka kraftigt, kommer att ställa stora krav på myndigheternas ”avroparkompetens”. Stadsledningskontorets erfarenheter av ramavtal med förnyad konkurrensutsättning är att det ställer stora krav på tydliga avropsmallar och att myndigheter kommer efterfråga ett stort mått av support för att kunna genomföra avrop.

Ur ett konkurrensperspektiv riskerar mindre företag få det svårare att lämna konkurrenskraftiga priser då en procentuell avgift skall tas med i beräkningen då även förväntade volymer är okända. Vid större volymer blir summan av en procentuella avgiften mindre ställt i relation till över head-kostnaderna i företaget vilket skulle riskera leda till att större företag gynnas.

Slutligen välkomnar stadsledningskontoret alla statliga initiativ som stärker statens finanser vilket därigenom lämnar större utrymmen till statsbidrag