

Stockholm 2008-01-28

Regelförenklningar vid offentlig upphandling

Sveriges Arkitekter har vid flera tillfällen påpekat behovet av regelförenklningar i den offentliga upphandlingen. Undertecknad ingick i en referensgrupp till den senaste Upphandlingsutredningen och framhöll där det absoluta behovet av helt nya regler för upphandlingar av vissa tjänster.


I förbundets yttrande 2006-07-27 över Upphandlingsutredningens slutbetänkande Nya Upphandlingsregler 2 (SOU 2006:28) framfördes åter dessa synpunkter samtidigt som konkreta förslag lämnades till hur förenklade regler för upphandling av kvalificerade tjänster skulle kunna åstadkommas.

Det bör i detta sammanhang särskilt framhållas att Upphandlingsutredningen i nämnda betänkande konstaterade att det, utöver föreslagen gräns för direktupphandling, kan finnas särskilda skäl i vissa fall att tillämpa en högre gräns. I betänkandet, sid 248, står: *”Upphandling av vissa typer av tjänster kan typiskt sett avse relativt höga belopp, t. ex. arkitekttjänster och konsulttjänster. För att upphandling av sådana tjänster alls skall kunna ske genom direktupphandling anser utredningen att det är befogat med en högre gräns i dessa fall”*.

Den särskilda problematiken gällande direktupphandling av kvalificerade och intellektuella tjänster är således uppmärksammas av utredningen och exemplifierad med just arkitekttjänster.

Kommun- och finansmarknadsminister Mats Odell har därefter tillskrivit 2007-02-07 med kravet på förnuftiga regler för direktupphandling av kvalificerade och intellektuella tjänster.

Vidare har Finansdepartementet tillskrivits 2007-11-15 med förnyade krav på högre beloppsgränser för upphandling av tjänster, varvid frågan om regler för direktupphandling i relation till reglerna för ramavtalsupphandling särskilt kommenterats. Dessa regler kan beskrivas som kommunicerande kärn. För lågt satta gränser för direktupphandling tvingar, av administrativa och resursmässiga skäl, fram stora ramavtalsupphandlingar. De nya LOU-reglerna om tvåfaldig konkurrensutsättning vid ramavtalsupphandling kommer, av samma administrativa och resursmässiga skäl, leda till helt nya krav på regelförenklningar vid direktupphandling. Som framhållits i skrivelsen kommer, med de nya reglerna från årsskiftet, det bli extremt administrativt tungrott att på ramavtal upphandla arkitekttjänster.



I praktiken kommer att all ramavtalsupphandling av arkitekttjänster kräva tvåfaldig konkurrensutsättning och starkt ökad upphandlingsadministration. Kommuner och statliga myndigheter kommer då att drabbas av just den omfattande upphandlingsadministration man med hjälp av tidigare regler kunnat undvika genom att upphandla ramavtal och därefter tämligen formlöst avropa inom ramavtalet. Det blir nu inte längre möjligt. Det är ingen djärv gissning att påstå att detta kommer att innebära att många offentliga upphandlare av arkitekt- och liknande tjänster kommer att vända ramavtalen ryggen för att i stället direktupphandla. Detta är en rimlig utveckling och man måste respektera upphandlarnas strävan att undvika omfattande och kostsam upphandlingsadministration. Med förenklade regler för direktupphandling kan, i detta läge, tyngande administration minskas och upphandlingar, under fortsatt tillämpning av de grundläggande principerna för offentlig upphandling, genomföras på ett smidigare och mer effektivt sätt.

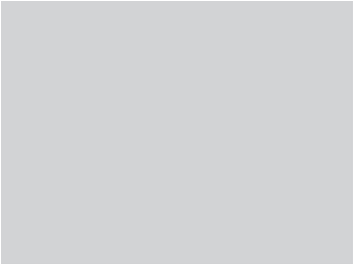
Det finns helt enkelt ingen enskild åtgärd som bättre kan skapa effektivitet i den offentliga upphandlingen än just markant höjda, och i lagen givna, gränser för direktupphandling.

Det bör också nämnas att ramavtalsupphandlingarna med tiden har blivit så komplicerade och resurskrävande att många av marknadens leverantörer helt enkelt avstår från att anmäla intresse för att delta i ramavtalsupphandlingar. Konkurrensverket har nyligen uppmärksammat minskad konkurrens inom delar av den offentliga upphandlingen. Inom arkitektområdet, en sektor där konkurrensen är stor och leverantörerna många, är det alldeles uppenbart att den sedan flera år starka konjunkturen inom byggsektorn medfört ett allt mindre intresse för att lägga ned omfattande anbuds kostnader för att, eventuellt, kunna komma ifråga för offentliga uppdrag.

Detta är i sig oroande för det offentliga, som under tiden då marknaden är god, riskerar att inte få intresseanmälningar och anbud från de bästa och kunnigaste leverantörerna på marknaden. Det offentliga borde vinnlägga sig om att, oberoende av marknadsläge, kunna ha tillgång till de bästa krafterna för att få uppdrag inom arkitektur och planering utförda.

Det är otvetydigt att upphandlingsadministrationen och därmed kostnaderna för det offentliga skjuter i höjden när det bl. a gäller ramavtalsupphandlingar. Rädslan för att göra fel är så stark bland offentliga upphandlare att administrationen ständigt sväller i form av ökande krav på intresserade leverantörer och anbudsgivare. De offentliga upphandlingsorganen blir ständigt alltmer uppfinningsrika när det gäller krav och pålagor på leverantörerna. Att påstå att upphandlingsbyråkratin har exploderat är faktiskt ett relevant uttryck.

Som exempel kan nämnas den stora ramavtalsupphandlingen av arkitekt- och konsulttjänster i Göteborg som nyligen fick avbrytas till följd av att leverantörerna samfällt protesterade mot omfattande krav bland annat i form av ytterst komplicerad referenstagning. Vi vågar idag påstå att politikerna i våra kommuner många gånger har tappat kontrollen över den skenande upphandlingsbyråkratin. Situationen är allvarlig genom att rättsgrundsatserna för den offentliga upphandlingen åsidosätts. Det är också ett allvarligt samhälleligt problem att den offentliga upphandlingen inte sällan drivs mer av oron för att begå formella fel än viljan av att köpa sammantaget bäst och mest ändamålsenlig produkt eller tjänst.



Det har påtalats från många olika håll att tillämpningen av regelverket för offentlig upphandling har gått i en helt annan riktning i Sverige än exempelvis i våra nordiska grannländer. Rådet för Byggekvalitet, BQR, har i skrivelse 2007-10-14 till kommun- och finansmarknadsminister Mats Odell påpekat detta.

Även Byggherrarna, representerande såväl ledande privata som offentliga byggherrar, har genom skrivelse 2007-12-13 (bifogas), lyft fram jämförelsen med de nordiska länderna i övrigt. Byggherrarna anför, inte minst ur effektivitets- och konkurrenssynpunkt, att det finns mycket goda skäl att i Sverige införa regler som motsvarar de som redan införts, bland annat i Danmark. Idag har Sverige avsevärt mer komplicerade regler än sina grannländer. Detta är både omotiverat och i längden ohållbart. Byggherrarna förordar att det danska regelsystemet bör vara vägledande även för svenska regler, en uppfattning som Sveriges Arkitekter har lätt att ansluta sig till. Att vi i Sverige 2006 hade ca 1500 överprövningsmål enligt LOU i första instans medan man i Danmark, enligt uppgift, hade 35-40 kan inte förklaras på annat sätt än genom ett svenskt systemfel.

Byggherrarna förordar även att en särskild lag skapas för icke direktivstyrda upphandlingar. Detta är en klok synpunkt, särskilt mot bakgrund av att den successivt allt mer tillkrånglade svenska offentliga upphandlingen kan förklaras av det faktum att vi i Sverige valt att samla all offentlig upphandling, såväl direktivstyrd som icke direktivstyrd, i en och samma lag. Detta, får man konstatera med en titt i backspegeln, har sannerligen inte varit regelförenklande.

Avslutningsvis noterar Sveriges Arkitekter att Konkurrensverket, genom skrivelse till regeringen 2007-12-14, föreslagit förenklande procedurregler vid upphandling av lägre värden. Även detta förslag presenteras med hänvisning till önskvärd nordisk harmonisering och de direktupphandlingsgränser som i övriga nordiska länder nu införts.

Sveriges Arkitekter, med stor erfarenhet av rådgivning till beställare och upphandlare av arkitekttjänster, står gärna till förfogande för ytterligare samtal och belysning av hur här nämnda frågor i praktisk tillämpning hanteras ”på fältet”.

Med vänlig hälsning
Sveriges Arkitekter

Staffan Carenholm
Förbundsdirektör

Sveriges Arkitekter är intresse-, professions och branschorganisation för landets arkitekter, inredningsarkitekter, landskapsarkitekter och planeringsarkitekter. Förbundet har 10.200 medlemmar och organiserar 95 procent av de yrkesverksamma arkitekterna. Förbundets medlemmar är anställda i privat eller offentlig tjänst samt verksamma som företagare.