



Konkurrensverkets tillsynsverksamhet för upphandling

1 Allmänt om vår tillsynsroll

Konkurrensverket är tillsynsmyndighet över upphandlingsregelverket. Vårt uppdrag är att verka för effektiv konkurrens och en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna och marknadens aktörer. Det gör vi bland annat genom att utöva tillsyn över den offentliga upphandlingen. Tillsynsarbetet innebär att vi granskar, utreder och fattar beslut om hur upphandlande myndigheter och enheter (myndigheter) följer de materiella bestämmelserna i upphandlingslagstiftningen. Däremot kan vi inte fatta beslut om att en upphandling ska rättas eller göras om eller förklara ett avtal ogiltigt. Sådana beslut kan endast fattas av en domstol.

Inom tillsynsverksamheten prioriterar vi de ärenden där vi anser att vår tillsyn får önskad effekt. En sådan effekt är att en större krets får nytta av kunskapen om den rättsfråga vi rätt ut, att den myndighet som vi utövar tillsyn emot ändrar sitt beteende som lett till lagöverträdelsen eller att vårt agerande på annat sätt fungerar förebyggande.

Med den utgångspunkten väljer vi våra ärenden utifrån en särskild prioriteringspolicy där vi väger in följande faktorer:

- Hänsyn till det allmänpreventiva syftet och/eller behovet av vägledning.
- Bristerna i den upphandlande myndighetens eller enhetens agerande.
- Hur stort allmänintresset är.
- Om Konkurrensverket är bäst lämpat att agera.
- Hur omfattande utredningsinsatsen är i förhållande till förutsättningarna att nå önskat resultat.

2 Tillsynsplan

För att kunna utföra en effektiv tillsyn behöver vi både kunna ta hand om värdefulla tips och uppslag som kommer till oss löpande, samt granska områden, rättsfrågor och myndigheter som vi har identifierat utifrån ett bredare underlag i tid och omfattning. Därför har vår tillsynsverksamhet två delar – en som vi benämner händelsestyrd tillsyn och en som vi benämner planerad tillsyn.

2.1 Händelsestyrd tillsyn

Den händelsestyrda tillsynen avser de tillsynsärenden som initieras efter att vi har fått eller hittat information som ger oss anledning att misstänka att en överträdelse kan ha skett. Det är den tillsyn vi bedriver reaktivt utifrån aktuella uppslag.

2.2 Planerad tillsyn

I den planerade tillsynen agerar vi istället proaktivt. Där har vi på förhand identifierat rättsfrågor, områden och myndigheter som vi bör granska.

Den planerade tillsynen föregås av en årlig analys.

2.2.1 Årlig analys av den planerade tillsynen

För att identifiera vilka områden vi särskilt ska granska i vår planerade tillsyn tar vi hjälp av flera parametrar. Vi analyserar inkomna tips, statistik från vårt eget omvärldsbevakningssystem samt information från relevanta aktörer – nationella som internationella. På så sätt får vi underlag om vilka rättsfrågor som behöver klargöras och områden som särskilt behöver granskas.

I detta arbete tar vi även fram uppgifter om vilka myndigheter som kan vara relevanta för en fördjupad upphandlingsgranskning. Även här tar vi hjälp av flera parametrar för att kunna bedöma vilka myndigheter som kan komma att bli föremål för en sådan granskning (läs mer om vår fördjupade upphandlingsgranskning nedan).

Med stöd av vår prioriteringspolicy gör vi därefter en bedömning av den information som har framkommit.

2.3 Olika typer av ärenden

Vår handläggning består vanligen av muntlig och skriftlig kommunikation med tillsynsobjekten för att reda ut vad som har hänt i det aktuella fallet. När så bedöms lämpligt genomför vi även andra utredningsåtgärder, som t.ex. kontakter med andra intressenter, anordnar möten eller platsbesök.

2.3.1 *Utredning av en enskild upphandling*

I vår tillsyn väljer vi ut enskilda upphandlingar som vi granskar. Utredning av en enskild upphandling förekommer främst i den händelsestyrda tillsynen, men kan också förekomma i den planerade tillsynsverksamheten.

2.3.2 *Utredning av flera upphandlingar inom ramen för ett specifikt område eller rättsfråga*

Av den årliga analysen kan vi få information om rättsfrågor som behöver klargöras eller områden som särskilt behöver granskas. I dessa fall utreder vi vanligtvis *flera upphandlingar* för att kunna ta ett större grepp om aktuell rättsfråga eller problematik.

Exempel på tidigare projekt är ramavtalsprojektet.

2.3.3 *Fördjupad upphandlingsgranskning*

Av den årliga analysen kan vi även få information om vilka upphandlande myndigheter som kan komma att bli föremål för en fördjupad upphandlingsgranskning. I den fördjupade upphandlingsgranskningen tar vi ett större grepp om en enskild myndighet och dess upphandlingsverksamhet.

2.4 **Våra metoder för att få underlag till ärenden**

Vi använder olika metoder för att få underlag till de ärenden som blir föremål för vår tillsyn.

2.4.1 *Tips*

Vi tar emot tips via telefon, mejl, i personliga möten och genom vårt anonyma webbdokument. Tipsen har olika kvalitet och mängd av relevant information. Tips som inte utreds sparas och används i vår årliga analys.

2.4.2 *Generell omvärldsbevakning*

Vi bevakar det som skrivs i media som kan vara intressant för vår tillsyn. Det kan vara påstådda otillåtna direktupphandlingar eller andra upphandlingsrättsliga fel, men även sådant som kan indikera att fel begås.

2.4.3 *Frivilligt meddelande om förhandsinsyn*

Vi bevakar förhandsinsyner, dvs. när en myndighet annonserar att de avser göra en direktupphandling. Det är framförallt motiveringen som vi granskar, men vi kan även granska utformningen av annonsen.

2.4.4 *Specialspaning i media, av tips och/eller databaser*

Specialspaning är när vi aktivt söker efter artiklar eller annat skrivet som gäller förutbestämda områden, exempelvis med användande av särskilda söksträngar. Det kan till exempel vara upphandlingar inom ett specifikt område, ett särskilt upphandlingsrättsligt fel eller bestämda myndigheter. Det kan även vara att vi

särskilt uppmärksammar tips som gäller just det område vi valt att tillsyna. Vi kan även hämta in förfrågningsunderlag från tillgängliga kanaler för att se om dessa uppfyller upphandlingslagstiftningen i ett särskilt hänseende.

2.4.5 Trendspaning

Trendspaning är en metod där vi i media eller via andra relevanta kanaler ber att få in material från allmänheten för konkreta ärenden. Det kan vara att vi uppmanar myndigheter, leverantörer eller andra intressenter som har erfarenhet av upphandling inom ett visst område att ge oss information om positiva och negativa erfarenheter inom dessa områden.

2.4.6 Matchning av inköpsdata

Detta är en metod för fördjupad upphandlingsgranskning av myndigheters inköpsverksamhet. Metoden innebär att vi begär in bokföringsmaterial och/eller annan relevant dokumentation för en viss tidsperiod för att därefter stämma av om inköpen har gjorts korrekt. Det gör vi genom att bl.a. matcha inköpen mot annonserade upphandlingar, avrop på ramavtal och liknande. De inköp vi inte får träff på kan vi utreda för att ta reda på om inköpen varit otillåtna eller om det funnits undantag enligt upphandlingslagstiftningen. Granskningen kan även omfatta andra frågor, t.ex. om myndigheten följer dokumentationsplikten.

2.4.7 Inhämtning av dokumentation enligt dokumentationsplikten

Vi hämtar in dokumentation som lagstiftningen kräver att myndigheter har för direktupphandlingar över 100 000 kr. Vi bearbetar sedan materialet för att bl.a. se om myndigheten har genomfört köp av varor och tjänster av samma slag över direktupphandlingsgränsen.

2.5 Val av tillsynsverktyg

Vår tillsyn kan resultera i en ansökan om upphandlingsskadeavgift, ett tillsynsbeslut eller en rapport med tillhörande tillsynsbeslut. Våra fördjupade upphandlingsgranskningar slutar i en granskningsrapport.

2.5.1 Ansökan om upphandlingsskadeavgift

Vi har särskilt fokus på otillåtna direktupphandlingar och de fall vi kan föra talan i domstol om upphandlingsskadeavgift mot våra tillsynsobjekt. Vi kan ansöka om upphandlingsskadeavgift på eget initiativ i de ärenden som vi väljer att prioritera.

Vi måste ansöka om upphandlingsskadeavgift, en obligatorisk ansökan, vid brott mot avtalsspärr och förlängd avtalsspärr. Detta gäller även om en domstol vid en överprövning av ett avtals giltighet har fastställt att avtalet rätteligen bör ogiltigförklarats, men att det får bestå på grund av tvingande hänsyn till ett allmänintresse.

Ärenden som leder till en upphandlingsskadeavgift har normalt även en allmänpreventiv verkan.

2.5.2 Tillsynsbeslut

Ett tillsynsärende kan även resultera i ett tillsynsbeslut. I tillsynsbesluten kan vi rikta kritik och uppmärksamma myndigheter på vilka skyldigheter de har att tillämpa LOU eller relevant lagstiftning på upphandlingsområdet. Besluten ger även konkret vägledning för andra upphandlande myndigheter.

2.5.3 Rapport eller granskningsrapport

I våra rapporter där vi tillsynat specifika områden konkretiserar och resonerar vi exempelvis om problem som vi har identifierat. Rapporterna har även tillhörande tillsynsändanden (som avser specifika upphandlingar) som berör samma problematik.

Våra fördjupade upphandlingsgranskningar resulterar i en granskningsrapport. Rapporten är riktad till den myndighet som har blivit granskad. Vanligtvis innehåller rapporten våra samlade slutsatser och de tillsynsbeslut samt hänvisningar till eventuella ansökningar om upphandlingsskadeavgift som varit föremål för granskningen.

2.6 Tillsynsrapport

Konkurrensverket kommer att publicera en årlig tillsynsrapport för tillsynen över upphandlingsregelverket. Där finns att läsa vilka områden vi har fördjupat oss i och varför. I rapporten kan vi även publicera resultatet från våra utvärderingar kring vilken effekt vår tillsyn har fått.