

Camilla Graf Morin

DATUM
2005-02-17
ERT DATUM
2004-11-22

DIARIENR
2004/0268-22
ER BETECKNING
Fi2004/5094

1 (4)

Finansdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Betänkandet Att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting (SOU 2004:107)

Sammanfattning av NOU:s yttrande

NOU välkomnar de förslag som framförs i betänkandet och som avser stärka revisorns ställning. Om förslagen genomförs skulle detta komma den kommunala revisionen på upphandlingsområdet tillgodo.

NOU ser – under vissa förutsättningar - fördelar med förslaget att den kommunala kompetensen vidgas genom att kommuner och landsting får sluta avtal om att tillhandahålla sakkunnigt biträde till varandras revisorer, i syfte att stödja samverkan och samarbete i revisionen. Avtalet skall, såsom utredningen konstaterar, givetvis föregås av en upphandling enligt LOU.

NOU saknar en analys och ett resonemang i betänkandet beträffande möjligheterna till och vikten av att den kommunala revisionen och privata leverantörer vid anbudsgivningen tävlar på samma villkor.

Beträffande möjligheten att ställa krav på certifiering vid upphandling av revisionstjänster instämmer NOU i utredningens uppfattning att motsvarande resonemang som förs på upphandlingsområdet beträffande miljömärkning kan tillämpas, vilket innebär att kraven måste vara förenliga med de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna och LOU.

NOU kan inte uttala sig om huruvida de kriterier som ingår i SKYREV:s certifiering av sakkunniga biträden generellt kan användas som krav på leverantören.

Nämnden för offentlig upphandling (NOU) begränsar sitt yttrande till frågor som har nära anknytning till NOU:s ansvarsområde. NOU har tidigare under arbetets gång framfört synpunkter direkt till företrädare för utredningen.

Camilla Graf Morin

NOU välkomnar de förslag som framförs i betänkandet och som avser stärka revisorns ställning genom förslag om revisorns oberoende, tydlighet i fullmäktiges ansvarsprövning samt ökad kunskap, förstärkt dialog och ett utvecklat samarbete mellan fullmäktige och revisionen. Om förslagen genomförs skulle detta komma den kommunala revisionen på upphandlingsområdet tillgodo. Revisionen är den viktigaste kontrollfunktionen inom området offentlig upphandling.

Tillsynsmyndighetens granskande verksamhet kan aldrig vara tillräcklig för detta kontrollbehov. NOU anser det vara bra att förslagen även omfattar revisorer i bolag och stiftelser, som ju normalt också är upphandlande enheter och skall följa LOU vid sin upphandling.

Verksamheten vid NOU, som omfattar verksamhetsgrenarna tillsyn, information och utveckling, planeras utifrån ett anslag på drygt 8 miljoner kr. Endast ett mindre antal av de upphandlande enheterna som omfattas av NOU:s tillsyn kan därför nås av nämndens tillsynsinsatser. Kontrollen av att kommunerna följer bland annat upphandlingsbestämmelserna ligger på den egna revisionen. Som ett komplement till revisionens granskning på upphandlingsområdet finns NOU:s tillsynsinsatser. NOU lämnar också stöd vid tolkning av LOU:s bestämmelser.

NOU:s förhoppning är att den förstärkning som föreslagits av Internrevisionsutredningen¹ avseende den statliga internrevisionen och de åtgärder som nu föreslås i aktuellt betänkande kommer att stärka granskningen på upphandlingsområdet inom hela den offentliga förvaltningen.

En av de allvarligaste överträdelserna av LOU är att upphandlande enheter i strid med upphandlingsbestämmelserna genomför en upphandling utan annonsering och utan att utnyttja konkurrens. Det är svårt att med stöd av LOU:s rättsmedel komma till rätta med ett sådant förfarande. NOU anser därför att revisionen bland annat här har en särskilt viktig uppgift.

NOU ser – under vissa förutsättningar – fördelar med förslaget om en ny paragraf i kommunallagen som innebär att den kommunala kompetensen vidgas genom att kommuner och landsting får sluta avtal om att tillhandahålla sakkunnigt biträde till varandras revisorer, i syfte att stödja samverkan och samarbete i revisionen. NOU utgångspunkt är att samarbete upphandlande enheter emellan är av godo, givetvis under förutsättning att det sker inom LOU:s gränser. Avtalet skall, såsom utredningen konstaterar, givetvis föregås av en upphandling enligt LOU.

¹ Betänkandet internrevision vid statliga myndigheter SOU 2003:93.

Camilla Graf Morin

Förslaget om ökade möjligheter för kommuner och landsting att stödja varandra och samverka i revisionen torde medföra att särskild sakkunskap om revision av upphandlingsverksamhet lättare kan byggas upp och finnas tillgänglig. En stärkt revision på upphandlingsområdet skapar även förutsättningar för en ökad beställarkompetens hos kommuner och landsting beträffande revisionstjänster.

NOU saknar en analys och ett resonemang i betänkandet beträffande möjligheterna till och vikten av att den kommunala revisionen och privata leverantörer vid anbudsgivningen tävlar på samma villkor. Nyttan av en upphandling i konkurrens påverkas i högsta grad av att marknadsaktörerna tävlar på samma villkor, att de har samma information, tidsfrister m.m..

NOU instämmer i uppfattningen att det är komplicerat att upphandla revisionstjänster och att det är tidskrävande. Inga konkreta förslag lämnas emellertid utan utredningen nöjer sig med att konstatera att de förtroendevalda som regel behöver stöd i upphandlingsarbetet och att det är angeläget att fullmäktige särskilt uppmärksammar revisorernas behov av sådant stöd i upphandlingsarbetet samt även annat administrativt stöd. Enligt NOU:s uppfattning finns en påtaglig risk för att det upphandlingsstödet utredningen anser att de förtroendevalda behöver för att upphandla inte kommer att finnas tillgängligt i önskvärd utsträckning. Upphandlingsfunktionen hos upphandlande enheter förefaller emellanåt vara sparsamt bemannad.

Beträffande möjligheten att ställa krav på certifiering vid upphandling av revisionstjänster instämmer NOU i utredningens uppfattning att motsvarande resonemang som förs på upphandlingsområdet beträffande miljömärkning kan tillämpas, vilket innebär att kraven måste vara förenliga med de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna och LOU.

NOU kan inte uttala sig om huruvida de kriterier som ingår i SKYREV:s certifiering av sakkunniga biträden generellt kan användas som krav på leverantören. I syfte att tydligt ange vilka kompetens- och erfarenhetskrav en upphandlande enhet efterfrågar i en upphandling kan det vara lämpligt att använda SKYREV:s kriterier som utgångspunkt. En grundläggande aspekt vid uppställande av krav på kompetens m.m. vid en offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering och proportionalitet. Kraven får inte ställas högre än vad som är motiverat utifrån behovet hos den upphandlande enheten inför den aktuella upphandlingen. Vidare är det inte tillåtet att direkt eller indirekt diskriminera en tänkbar leverantör.

Camilla Graf Morin

Beslut om utformningen av detta yttrande har fattats vid nämndsammanträde den 17 februari 2005 i vilket deltog kammarrättslagmannen Lisbeth Edlund, ordförande, kommerserådet Bengt Agild, teknologie doktor Börje Hed, chefsjuristen Hans Ekman, chefsjuristen Dan Holke, verkställande direktören Merit Israelsson, upphandlingschefen Lisbeth Johnson och förbundsjuristen Eva Sveman. Beslutet fattades i närvaro av NOU:s kanslichef Margareta Hentze och chefsjurist Michael Slavicek efter föredragning av jur.kand. Camilla Graf Morin. Beslutet expedieras i enlighet med föredragandens förslag.

NÄMNDEN FÖR OFFENTLIG UPPHANDLING

Camilla Graf Morin

För kännedom

Konkurrensverket, 103 85 STOCKHOLM
Sveriges Kommuner och Landsting, 118 82 STOCKHOLM
Svenskt Näringsliv, 114 82 STOCKHOLM