

Emmaboda kommun
Box 54
361 21 Emmaboda

Emmaboda kommun – avtal angående byggkonsulttjänster

Konkurrensverkets beslut

Emmaboda kommun har brutit mot annonseringsplikten i 7 kap. 1 § och 15 kap. 4 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (ÄLOU).

Skäl för beslutet

Ni har gjort otillåtna direktupphandlingar genom att teckna avtal med Arne Svensson Byggrådgivning AB utan annonsering trots att detta krävdes. Avtalen gäller köp av konsulttjänster för byggrådgivning.

Detta säger regelverket

Från och med den 1 januari 2017 gäller den nya lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Enligt övergångsbestämmelserna ska ÄLOU tillämpas på alla upphandlingar som påbörjats före den 1 januari 2017. De granskade avtalen ingicks 2013 och 2014. Därför gäller ÄLOU. En bedömning enligt de nya reglerna skulle dock leda till samma resultat.

En upphandlande myndighet som avser att tilldela ett kontrakt ska annonsera upphandlingen, det framgår av 7 kap. 1 § och 15 kap. 4 § ÄLOU.

I vissa undantagsfall behöver ingen annonsering ske. Det kan handla om exempelvis tekniska skäl, ensamrätt, om det finns synnerliga skäl eller om det handlar om en projekttävling och anges i 4 kap. 5–9 §§ ÄLOU.

Av 15 kap. 3 § ÄLOU följer att en myndighet får använda direktupphandling för sitt köp (som då inte behöver annonseras) om det totala uppskattade värdet av ett kontrakt uppgår till högst 15 procent av det tröskelvärde som anges i 3 kap. 1 § första stycket 2 och andra stycket ÄLOU. Från den 1 juli 2014 höjdes direktupphandlingsgränsen till 28 procent av tröskelvärdet.

Eftersom direktupphandlingsgränsen är procentuell varierar den beroende på vilket tröskelvärde som gäller vid den aktuella tidpunkten. Vanligtvis ändras

Adress 103 85 Stockholm
Besöksadress Torsgatan 11
Telefon 08-700 16 00
Fax 08-24 55 43
konkurrensverket@kkv.se

www.konkurrensverket.se

tröskelvärdena vartannat år. Direktupphandlingsgränsen var 2013 ca 284 000 kr. Den var ca 270 000 kr 2014 till och med den 30 juni och höjdes den 1 juli samma år till ca 505 000 kr.

Tröskelvärdet avgör också vilka regler i ÄLOU som ska tillämpas. Den upphandlande myndigheten måste därför beräkna det totala värdet av varje kontrakt. Om ett kontrakt överstiger tröskelvärdet ska de direktivstyrda reglerna enligt 3 kap. 1 § ÄLOU följas. Om ett kontrakt understiger tröskelvärdet ska myndigheten i vart fall följa de nationella reglerna i 15 kap. ÄLOU. Köp av samma slag räknas samman. Värdet av ett kontrakt ska uppskattas till det totala belopp som ska betalas och en upphandling får inte delas upp i syfte att kringgå bestämmelserna i ÄLOU. Det framgår av 3 kap. 5 § och 15 kap. 3a § ÄLOU.

Det gällande tröskelvärdet för aktuella tjänster 2013 och 2014 var ca 1 900 000 kr.

Konkurrensverkets utredning

Vi fick genom vår omvärldsbevakning kännedom om att ni köpt konsulttjänster för byggrådgivning för ca 3 500 000 kr utan att annonsera. Vi startade därför en utredning.

Ni har berättat att ni fick ett ökat behov av externt stöd när det gäller byggrådgivning. Detta berodde på omorganisation, att antalet projekt ökade och att ni hade svårigheter med att rekrytera rätt personal. Det externa stödet har köpts in av Arne Svensson Byggrådgivning AB. Ni har vid flera tillfällen kontrollerat priser och kapacitet med konsultföretag i Kalmar, Karlskrona och Växjö men inte funnit något bättre alternativ än det lokala. Ni har inte genomfört någon annonserad upphandling enligt ÄLOU eller LOU.

Ni har ingått ett antal avtal med Arne Svensson Byggrådgivning AB. Avtalen har varit muntliga och avsett projektledning och besiktningar. Ersättningen har betalats löpande med ett avtalat timpris.

Ni har bl.a. betalat ut ersättning till Arne Svensson Byggrådgivning AB för:

1. Nybyggnad av Emmaboda förskola till ett belopp om 2 003 000 kr. Avtalet ingicks under våren 2013.
2. Ombyggnad av ventilation i kvarteret Tallbacken till ett belopp om 690 000 kr. Avtalet ingicks i november 2014.

Ni har tagit del av vårt utkast till beslut och delar vår bedömning att ni borde ha annonserat köpen. Ni har också informerat oss om att ni aktivt och målmedvetet har arbetat med rutiner och kompetenshöjande åtgärder för att förebygga att det inte ska inträffa något liknande i framtiden.

Konkurrensverkets bedömning

Vår bedömning grundar sig på att projektledning och besiktning faller inom ramen för tjänstekontrakt vilka står i kategori 12 bilaga 2 till ÄLOU (så kallade A-tjänster). De ska annonseras enligt de direktivstyrda reglerna om tröskelvärdet överskrids. Några omständigheter som skulle kunna motivera undantag från skyldigheten att annonsera era köp har inte framkommit.

Vi väljer att särskilt uppmärksamma avtalet angående projektledning och besiktningar för nybyggnad av Emmaboda skola om 2 003 000 kr som vida överstiger direktupphandlingsgränsen och även överstiger tröskelvärdet. Det borde därför ha annonserats enligt 7 kap. 1 § ÄLOU.

Vi uppmärksammar också avtalet angående ombyggnad av ventilation i kvarteret Tallbacken om 690 000 kr där beloppet enligt vår utredning understiger tröskelvärdet men överstiger direktupphandlingsgränsen för året. Avtalet skulle därför ha annonserats i enlighet med reglerna i 15 kap. 3 § ÄLOU.

Vi väljer att i detta ärende stanna vid de två överträdelserna ovan men konstaterar att ni valt att inte annonsera era köp av tjänster från Arne Svensson Byggrådgivning AB överhuvudtaget. Vi konstaterar också att ni under flera år använt er av samma leverantör till olika projekt utan att konkurrensutsätta köpen.

Om en upphandlande myndighet är osäker på hur upphandlingslagstiftningen ska tillämpas på ett korrekt sätt ska den ta reda på vad som gäller. Otillåtna direktupphandlingar anses både av unionslagstiftaren och av den svenska lagstiftaren vara en av de allvarligaste överträdelserna inom upphandlingsområdet.

En upphandlande myndighet ska säkerställa att upphandlingslagstiftningen följs. Ni har angett att ni ingått muntliga avtal med Arne Svensson Byggrådgivning AB. För att kunna möjliggöra en god dokumentation av vilka köp som har gjorts och för att kunna beräkna om direktupphandlingsgränsen nås hade det varit lämpligare med skriftliga avtal. Vi vill också påminna om att upphandlande myndigheter sedan den 1 juli 2014 är skyldiga att dokumentera direktupphandlingar över 100 000 kr.

Slutsats

Ni har inte annonserat era köp av projektledning och besiktning enligt 7 kap. 1 § och 15 kap. 4 § ÄLOU trots att detta krävdes. Köpen utgör därför otillåtna direktupphandlingar. Genom att ni inte har annonserat ert behov av dessa tjänster har konkurrensen snedvridits och andra potentiella leverantörer har inte haft möjlighet att tävla om kontrakten. Eftersom ni inte följt reglerna i ÄLOU har ni dessutom åsidosatt rättssäkerheten och ökat risken för korruption.

Konkurrensverkets tillsyn

Vi har i uppdrag att utöva tillsyn över upphandlingslagstiftningen och bidra till en effektiv offentlig upphandling. Tillsynen bedrivs bland annat genom tillsynsbeslut eller ansökan om upphandlingsskadeavgift enligt 17 kap. 1 § ÄLOU.

En ansökan om upphandlingsskadeavgift ska göras inom ett år från det att det aktuella avtalet eller avtalen ingicks. Eftersom denna tid har passerat har vi i stället valt att fatta detta tillsynsbeslut och därmed rikta kritik mot Emmaboda kommun.

Detta beslut har fattats av generaldirektören. Föredragande har varit Nina Radojkovic.

Rikard Jermsten

Nina Radojkovic

Hur man överklagar, bilaga 1

Detta beslut publiceras på Konkurrensverkets webbplats