

Mats Embertsén

Regeringskansliet
(Finansdepartementet)
103 33 Stockholm

Statskontorets slutrapport ”En effektivare statlig inköpssamordning - analys och förslag”

Verket för högskoleservice (VHS) har beretts tillfälle att lämna remissvar på Statskontoret slutrapport "En effektivare statlig inköpssamordning - analys och förslag" (2009:12).

VHS delar uppfattningen som framförs i rapporten att den decentraliserade struktur som idag råder för ramavtalsverksamheten hindrar verksamheten från att nå sin verkliga potential och åstadkommer därför sannolikt mindre besparingar för staten än vad som skulle vara möjligt. Att ansvaret för ramavtalsverksamheten är fördelad på elva olika myndigheter där flertalet myndigheter saknar tydligt uppdrag och styrning från regeringen ger, som rapporten beskriver, upphov till brister inom den statliga inköpsverksamheten.

VHS instämmer i Statskontorets slutsats att den nuvarande organisationen av den statliga inköpssamordningen har spelat ut sin roll och att den hindrar verksamheten att utvecklas ytterligare.

Förutsättningarna för en effektiv styrning och uppföljning av verksamheten blir sannolikt bättre för en ny myndighet som Statskontorets rapport noterar.

Nedan kommenterar VHS Statskontorets förslag.

En ny myndighet

VHS ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag och instämmer i att en ny myndighet för samordnad statlig upphandling kan innebära en stor kostnadseffektivisering för staten. En ny myndighet med tydligt uppdrag ger bättre förutsättningar för ökad synlighet, tydlighet och enhetlighet. VHS delar tänkesättet att det sannolikt kommer att leda till att myndigheter i större utsträckning kommer att utnyttja ramavtalen. En ny myndighet för samordnad statlig upphandling innebär förmodligen även att det blir enklare och mer attraktivt att bli ramavtalsleverantör.

Den nya myndighetens uppgift

Den myndighet som Statskontoret föreslår kommer att vara en inköpscentral enligt EG-direktivens mening, med målet att åstadkomma besparingar för staten genom en effektiv upphandlingsprocess. Inom ramen för ramavtalsverksamheten föreslås att myndigheten även ska bistå med avropsstöd, avtalsutbildning, informationsspridning etc.

VHS delar inte Statskontorets uppfattning att den nya myndigheten inte ska kunna bedriva konsultativ verksamhet riktat mot enskilda myndigheter. Alla myndigheter behöver i olika omfattningar ibland genomföra egna upphandlingar inom områden som

inte täcks av statliga ramavtal. Det tar tid, resurser och kompetens i anspråk. Större myndigheter kan hantera detta i sin egen organisation, medan små och medelstora myndigheter inte har tillgång till sådana inköpsresurser i någon större utsträckning.

Det är olyckligt, menar VHS, om tillgången till ett konsultativt stöd inom statsförvaltningen inte kan ges från en ny inköpsorganisation i och med den föreslagna nya myndighetens renodlade inriktning på ramavtalsverksamhet.

Det nya rättsmedelsdirektivet, som sätter ytterligare fokus på att genomföra korrekta upphandlingar, får i kombination med Konkurrensverkets utökade tillsynsverksamhet till följd att det ställs ännu högre krav på upphandlande myndigheter.

Statskontoret har valt att föreslå att en ny inköpsmyndighet enbart ska omfatta ramavtalsverksamhet och inte omfatta konsultativ verksamhet för enskilda myndigheters räkning. Statskontoret anser att myndigheten inte skall bedriva konkurrensutsatt verksamhet där privata alternativ finns att tillgå.

VHS anser att det inte är helt klart vad som omfattas av begreppet konkurrensutsatt verksamhet. Även om det förekommer aktörer som tillhandahåller upphandlingsrelaterade tjänster på marknaden så befarar VHS att många myndigheter, särskilt små, skulle avstå från konsultstöd i egna upphandlingar om dessa tjänster skulle behöva upphandlas från privata aktörer. Det kan leda till sämre resultat i genomförda upphandlingar och därmed högre kostnader för staten som helhet.

Kompetens

En ny samlad myndighet får sannolikt lättare att utveckla och behålla den höga beställarkompetens som är nödvändig för att kunna uppnå förmånliga inköpsvillkor och en kostnadseffektiv upphandlingsprocess. VHS delar Statskontorets uppfattning att den nya upphandlingsmyndigheten därför måste ha djupgående kunskap om aktuella regelverk och även ha god kännedom om marknader och produkter för berörda områden och vara väl förtrogen med förutsättningarna för en väl fungerande konkurrens vid upphandlingen.

Dimensionering

VHS instämmer i Statskontoret resonemang kring dimensionering, utbyggnad och övergångslösningar. Det är rimligt att kärnan i myndigheten initialt utgörs av berörda verksamheter inom Kammarkollegiet, Ekonomistyrningsverket och Verket för högskoleservice.

VHS förordar den föreslagna successiva uppbyggnad av myndigheten. På så vis säkras en smidig övergång utan negativa konsekvenser för den löpande verksamheten. I takt med att avtal som ligger kvar vid övriga myndigheter löper ut är det upp till den nya myndigheten att bedöma om ramavtalsområdet ska finnas kvar och, i så fall, ta över uppgiften att upphandla nya ramavtal

Finansieringen, ekonomisk uppföljning och kontroll

VHS uppfattning är att den nya upphandlingsmyndigheten bör vara avgiftsfinansierad och ha full kostnadstäckning som ekonomiskt mål och förordar att en finansieringsform med avgifter som grundas på leverantörernas omsättning bibehålls. För VHS är det rimligt att avgiftssättningen är sådan att de olika ramavtalsområdena kan bära sina egna kostnader, så långt det är praktiskt möjligt. Eventuella nuvarande brister i ekonomisk uppföljning och kontroll behöver ses över i en ny myndighet.

Möjlighet att gör avsteg från ramavtalen och avstegsrapportering

VHS menar att det är värdefullt att behålla inriktningen i nuvarande förordning, avseende statlig inköpssamordning, där myndigheterna kan göra avsteg från de statliga ramavtalen om myndigheten finner att enskild upphandling är sammantaget bättre. Med ett sådant regelverk får den nya upphandlingsmyndigheten ett incitament att underlätta andra myndigheters upphandling genom att åstadkomma förmånliga villkor. Övriga myndigheter kan agera affärsmässigt och välja det mest förmånliga upphandlingsalternativet.

Statskontorets förslag att avstegsrapporteringen behöver skärpas och göras mer utförlig är av stor betydelse, menar VHS. Att i efterhand kunna följa upp avsteg är viktigt.

I detta ärende har VHS myndighetschef Anita Johansson beslutat. VHS styrelse har den 2 september 2009 ställt sig bakom innebörden av VHS yttrande. I beredningen av ärendet har enhetschef Jan Blom deltagit, utredare Mats Embertsén har varit föredragande.

Anita Johansson
Direktör

Mats Embertsén
Utredare

Kopia:
Departementsråd Eino Örnfeldt Utbildningsdepartementet
Departementssekreterare Per-Anders Strandberg Utbildningsdepartementet