

SKL Kommentus föreslår att inköpscentraler ska kunna upphandla valfrihetssystem enligt LOV för boenden åt ensamkommande flyktingbarn

SKL Kommentus inköpscentral AB, SKI, är en nationell inköpscentral som upphandlar olika typer av ramavtal för Sveriges kommuner och landsting. SKI bidrar till att försörja den kommunala sektorn med varor och tjänster på ett sätt som minskar administrationen för våra kommuner och landsting. Vi arbetar för att åstadkomma nytta för våra kunder, en väl fungerande konkurrens samt transparenta priser och villkor i våra ramavtal.

1. Inköpscentraler bör få hantera valfrihetssystem enligt LOV

SKI har för avsikt att under året upphandla hem för vård eller boende, HVB, och eventuellt också stödboenden för ensamkommande flyktingbarn. Vi vet att samordnad hantering av denna typ av boenden leder till kraftigt sänkta transaktionskostnader för både kommuner och leverantörer.¹

Ramavtal för HVB och stödboenden lämpar sig mindre väl under rådande förhållanden som kännetecknas av en mycket stor efterfrågan och starkt tillströmning av nya boenden. Ramavtal som upphandlas enligt lagen (2008:1091) om offentlig upphandling, LOU, stänger nämligen marknaden och hindrar nya aktörer från att ansluta sig under avtalstiden som normalt löper på fyra år. Givet den stora efterfrågan och den stadiga tillströmningen av nya boenden bedömer vi att ett valfrihetssystem enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem, LOV, är en lämplig upphandlingsform.

Ett nationellt valfrihetssystem med enhetliga och jämförbara villkor kan vidare underlätta för de enskilda kommunerna som placerar barn i HVB runt om i hela landet.

HVB-företagen består av många mindre aktörer. Sådana brukar uppskatta valfrihetssystem då de erbjuder möjlighet till löpande anslutning. Det möjliggör för företagen att lämna sin ansökan när de anser sig ha tillräcklig kapacitet och inte när den upphandlande myndigheten valt att sätta sista anbudsdag. Därtill kan nytillkomna aktörer ansluta sig i den takt de etablerat sig och fått nödvändiga tillstånd. Vidare kan den leverantör som inte kvalificerat sig förbättra sin kapacitet, kompetens etc. och oberoende av anbudstider återkomma med en ny ansökan. Av den anledningen är valfrihetssystemen sannolikt mindre utsatta för överprövningar vilket annars kan vara en utmaning när det gäller möjligheten att få nationella ramavtal på plats. Ett nationellt valfrihetssystem innebär vidare att leverantören i princip endast behöver ansöka till en aktör. Det minskar inte bara kommunernas utan även företagens administrativa börda.

Självklart finns även utmaningar, bl.a. i samband med kvalificeringen och uppföljningen av hemmen. SKL Kommentus bedömer att vi som stor aktör har möjlighet att bringa viss reda i den frågan bl.a. med ett system som fördelar ansvaret för uppföljningen mellan deltagande kommuner och Kommentus. Därtill har Kommentus nyligen tilldelat ett ramavtal, som omfattar tjänsten uppföljning

¹ SKL Kommentus har tidigare upphandlat nationellt ramavtal "HVB för barn och unga".

Kostnadsbesparingen för deltagande kommuner och leverantörer uppskattades till nästan 34 miljoner kronor. Beräkningen baseras på uppskattad tid för 61 kommuner och 77 företag att upphandla respektive besvara anbud i lokala upphandlingar jämfört med den tid som gick åt för att delta i upphandlingen av det nationella ramavtalet.

av kommuners avtal med HVB-hemmen, som kommunerna kan avropa uppföljningstjänsten från om de så behöver och önskar.

2. Begränsningar i gällande rätt

2.1 Förtydliga att tillämpningsområdet för LOV omfattar HVB och stödboenden

Konkurrensverkets har i en skrivelse den 16 februari 2015 (dnr Fi 2015/882) uppmärksammat Finansdepartementet på att barn- och ungdomsomsorg, såsom hem för vård och boende för unga sannolikt helt oavsiktligt undantagits LOV:s tillämpningsområde. Såvitt SKL Kommentus kan bedöma av skrivelsen och förarbetena (2008/09:29, s. 60) var syftet att undanta enbart sådan verksamhet som omfattas av skollagen (2010:800).

SKL Kommentus anser att LOV:s tillämpningsområde bör utvidgas för att inköpscentraler och kommuner ska kunna använda den mest lämpliga modellen för att tillgodose kommunernas omfattande efterfrågan på hem för vård eller boende och därtill den förutsedda efterfrågan på den nya formen av stödboenden för ensamkommande flyktingbarn.

Översynen bör enligt SKL Kommentus ske så fort som möjligt, t.ex. i samband genomförandet av den nya upphandlingslagstiftningen och därmed träda i kraft senast den 1 januari 2017.

2.2 Lagen om vissa kommunala befogenheter tillåter inte kommuner att delegera beslut enligt LOV till inköpscentraler

Enligt 6 kap. 4 och 5 §§ lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, LKB, får en nämnd i en kommun, i ett landsting eller i ett kommunalförbund efter överenskommelse med en inköpscentral uppdra åt anställda i inköpscentralen att i en upphandling besluta på nämndens vägnar. Detta gäller under förutsättning att inköpscentralen har anlitats av nämnden för att medverka vid upphandlingen i egenskap av ombud enligt

- 4 kap. 22 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, eller
- 4 kap. 4 § lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster.

Vidare får kommunala nämnder till myndighet delegera beslut kopplade till upphandling enligt lagen (2013:311) om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering

Det är däremot inte tillåtet för kommunerna att delegera motsvarande beslut enligt LOV till en inköpscentral.

Det finns som tidigare beskrivits stora administrativa fördelar med att låta inköpscentraler agera ombud för kommuner vid upphandling av HVB. Vidare finns som nämnts flera skäl till att låta inköpscentraler använda valfrihetssystem för anskaffning av boenden till ensamkommande flyktingbarn. Ett nationellt eller regionalt valfrihetssystem med hem för vård och boenden kan komma att omfatta hundratals företag. Det bör därför vara möjligt för kommuner och kommunalförbund att delegera till inköpscentraler möjligheten att fatta beslut om bl.a. kvalificering av dessa leverantörer. Om delegationsmöjligheten inte finns ska uppåt 290 enskilda kommuner kontaktas i varje enskild kvalificering vilket naturligtvis inte är praktiskt genomförbart då det kan handla om hundratals kvalificeringar.

SKL Kommentus anser att inköpscentraler bör få hantera valfrihetssystem som ombud för kommuner och kommunalförbund och uppmuntrar därför regeringen att föreslå att kommuner och landsting –

på motsvarande sätt som enligt 6 kap. 4 och 5 §§ LKB – ska kunna delegera beslut till en anställd i en inköpscentral vid upphandling enligt LOV.

Vi föreslår att LKB ses över i detta avseende i samband med genomförandet av den nya upphandlingslagstiftningen med syftet att ha en ny lag på plats senast den 1 januari 2017.

2.3 Låt inköpscentraler ha möjlighet att upphandla valfrihetssystem i eget namn

Upphandlande myndigheter och enheter får enligt 2 kap. 9 a § första punkten LOU respektive LUF vara inköpscentraler som i eget namn ingår ramavtal som är avsedda för andra upphandlande myndigheter. SKL Kommentus bedömer att det – utöver ombudsfall - kan finnas ytterligare administrativa vinster med att ge nationella och regionala inköpscentraler möjligheten att i eget namn inrätta valfrihetssystem enligt LOV. Exempelvis är det inköpscentralen som i sådant fall ansvarar för eventuella överprövningar om bl.a. utformningen av förfrågningsunderlag och kvalificeringen av leverantörer samt skadeståndsmål. Vi föreslår att frågan utreds.

Översynen av upphandlingsregelverket erbjuder regeringen ett angeläget tillfälle att genomföra de föreslagna lagändringarna (avsnitt 2.1 och 2.2). Vi hoppas att det sker så att SKL Kommentus senast 1 januari 2017 kan annonsera valfrihetssystem enligt LOV för att tillgodose kommunernas behov av att boenden åt ensamkommande flyktingbarn.

Stockholm 2016-03-11



Eva-Lotta Löwstedt Lundell
VD



Åsa Edman
Chefsjurist

