

Ärende: VN/4099/2024

Begäran om utlåtande: Arbetsgruppens betänkande om regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av upphandlingslagen, försörjningslagen och 6 b § i straffregisterlagen

Lausunnonantajan lausunto

Propositionens allmänna mål och mål

Vad anser ni om propositionens allmänna mål och syften? Uppnår propositionen regeringsprogrammets allmänna mål om besparingar och ökad konkurrens?

-

Beredning av upphandlingar

Syftet med de förslag som gäller beredningen av upphandlingar är att öka omsorgsfull beredning av upphandlingar, användningen av marknadskartläggningar samt konkurrensen vid offentlig upphandling. Målet är att få mer utbud och besparingar. I den lösning som föreslås i arbetsgruppens betänkande har man samtidigt strävat efter att säkerställa att den är ändamålsenlig med tanke på den praktiska upphandlingsverksamheten.

- Hur väl främjar förslaget till 65, 75, 124 och 125 § i upphandlingslagen användningen av marknadskartläggning och en omsorgsfull beredning av upphandlingen?

Den föreslagna ändringen i § 65 gällande marknadskartläggning är godtagbar. För den upphandlande enheten är marknadskartläggning ett bra verktyg för att lära känna marknaden och upprätta utförliga underlag för upphandlingen.

Korsholms kommun understöder inte § 75 om att upphandlingar ska delas i separata delar alternativt att dessa ska konkurrensutsättas separat. Det är inte alltid ändamålsenligt att dela upp upphandlingar i mindre delar. På basen av föremålet för upphandling, bör den upphandlande

enheten självständigt få besluta huruvida det är ändamålsenligt att dela upp upphandlingen i delar eller inte.

Korsholms kommun anser inte att ändringen i § 124 bidrar till en förbättrad upphandlingsprocess. Detta innebär enbart merarbete för den upphandlande enheten. Det framstår även som oklart hur upphandlingsprocessen ska förbättras genom att den upphandlande enheten beskriver hur upphandlingen förberetts.

Korsholms kommun motsätter sig även § 125 till den delen att upphandlingsförfarandet vid öppet förfarande ska avbrytas ifall enbart ett anbud lämnats och ett nytt anbuds förfarande ska ordnas. Inom vissa branscher och marknader finns det inte konkurrens, särskilt inte i mindre och små kommuner. Detta innebär att det till viss del är vanligt att enbart ett anbud inlämnas. Ifall upphandlingen ska avbrytas för att senare tas om, ökar risken för att samma leverantör lämnar ett betydligt högre pris i sitt anbud i det nya anbuds förfarandet.

Högst troligen kommer förslaget om att upphandlingen måste avbrytas och tas om, att öka kostnaderna för de upphandlande enheterna, både genom administrativa kostnader då upphandlingen ska göras om samt genom att ett högre anbudspris kommer att erhållas.

- **Är de föreslagna medlen lämpliga för att uppnå dessa mål?**

Nej, med hänvisning till svaret i föregående fråga.

Begränsning av användningen av anknutna enheter

Vad anser ni om det krav på minimi innehav av anknutna enheter som föreslås i propositionen? Anser ni att det är ändamålsenligt och genomförbart?

Korsholms kommun understöder inte ett minimi innehav på 10 % av anknutna enheter. Förslaget är inte ändamålsenligt eller genomförbart.

Vilka konsekvenser anser ni att det föreslagna minimikravet på anknutna enheters ägarandel har?

De anknutna enheterna har grundats för att kommunerna gemensamt ska kunna ordna kostnadseffektiva och kvalitativa tjänster. Minimikravet på ägarandelen kommer att förstöra strukturer som kommunerna gemensamt byggt upp och i värsta fall äventyra åtminstone tillfälligt tjänsteproduktionen eftersom övergångstiden är mycket knapp.

Det är inte säkert att den privata marknaden överallt kan erbjuda de tjänster som kommunerna numera köper genom anknutna enheter, t.ex. personalhälsovård, IT-service eller matservice till den grundläggande utbildningen. Ett krav på minimi innehav på 10 % i sådana områden kan leda till att nuvarande anknutna enheter kommer att behöva delas i flera olika anknutna enheter, och därmed

går effektivitetsvinster i form av skalfördelar förlorade, och kan även leda till att kommunerna igen börjar ordna verksamheten i egen regi eller genom samkommuner.

Minimikravet på ägarandelen kommer att leda till att en del bolag avvecklas, i vissa fall ordnas tjänsterna i egen regi samt till viss del kommer tjänsterna att upphandlas.

Syftet med regeringspropositionen är att förbättra effektiviteten och kostnadsbesparingarna vid offentlig upphandling samt att säkerställa högkvalitativa offentliga tjänster. Att kräva ett minimiinnehav på 10 % kommer inte att uppfylla syftet, resultatet kommer att bli det omvända. De administrativa kostnaderna för kommunerna i och med avveckling av bolag, omförhandlingar av ägarandelar samt utredningar för hur man ska kunna producera tjänsterna effektivt kommer att öka. I fall kommunerna väljer att ta över produktionen i egen regi, kommer även personalkostnaderna att öka.

Minimikravet kommer att ställa medelstora och framför allt små kommuner i en besvärlig situation. Medelstora och i synnerhet små kommuner har inte personalresurser eller tillräckliga kunskaper för att kunna genomföra regelrätta upphandlingar. Detta kommer att medföra ökade kostnader för inköp av konsulttjänster inom upphandling, både som stöd under upphandlingsprocesser samt vid besvärprocesser. Dessa kommuner har inte heller kapaciteten att kostnadseffektivt och på en stabil grund kunna ordna samtliga tjänster i egen regi.

Enligt Konkurrens- och konsumentverket har ca 85 % (143 bolag) av alla anknutna enheter högst 10 delägare, enbart ca 50 anknutna enheter har över 10 delägare. Att förstöra strukturer och öka kostnader för kommunerna då det enligt KKV enbart är 50 av ca 200 bolag som har fler än 10 ägare är inte på något vis försvarbart. En gräns på en ägarandel på 10 % medför inga direkta kostnadsfördelar, det begränsar enbart antalet delägare.

Kravet på en ägarandel på 10 % inom avfallshanteringen kommer att leda till en mycket stor utmaning för kommunerna. Avfallshanteringen utgör även en del av kommunernas beredskap, varför det inte är ändamålsenligt att helt privatisera eller överföra tjänster och kritisk infrastruktur till den privata marknaden.

- **Om ändringen av anknutna enheter genomförs på det föreslagna sättet, vilka åtgärder och kostnader föranleds sannolikt av ändringen med tanke på de olika branscherna och allmänt i den organisation som ni företräder?**

Korsholms kommun samarbetar med andra kommuner genom anknutna enheter inom avfallsservice, företagshälsovård, näringslivsutveckling, turismutveckling, IT-service,

upphandlingstjänster och städtjänster. Om ändringen genomförs hamnar Korsholms kommun att överväga vilka anknutna enheter som kommunen vill behålla, vilka som ska upplösas och huruvida tjänsterna ska ordnas i egen regi framöver.

Kommunen har tillsammans med närliggande kommuner en form av inköpscentral i enlighet med upphandlingslagen § 20. Inköpscentralen utför ramavtalsupphandlingar samt även större och komplicerade upphandlingar åt kommunerna. Inköpscentralens tjänster produceras av en anknuten enhet. Ifall ändringen gällande anknutna enheter genomförs kommer troligtvis inköpscentralens verksamhet att upphöra. Detta innebär att Korsholm måste förbereda sig på att utföra alla upphandlingar i egen regi. För att detta ska vara möjligt behövs mer personal med specialkunnande. Utmaningen är att det i Finland är brist på personal med specialkunnande inom upphandling. Utöver detta förloras även volymfördelarna som erhålls då ramavtal konkurrensutsätts gemensamt med andra kommuner.

Korsholm kommer även att bli tvungen att konkurrensutsätta företagshälsovården. Företagshälsovården ordnas gemensamt med andra kommuner via en anknuten enhet. Tjänsterna som köps från bolaget är kostnadseffektiva. Om tjänsterna konkurrensutsätts kommer kostnaderna garanterat att öka, eventuellt även fördubblas.

Kostnaderna som kommer att uppstå är både indirekta och direkta. De direkta kostnaderna kommer att bestå av höjda kostnader för tjänsteproduktionen. De indirekta kostnader kommer att bestå av arbetstid som en stor del av den administrativa personalen kommer att ägna åt utredningar och förhandlingar för att snabbt kunna besluta om hur tjänsterna som de anknutna enheterna idag producerar ska produceras framöver. Denna arbetstid är bort från det utvecklingsarbete som sker i kommunerna idag. I dagsläget har kommunerna ekonomiska utmaningar och detta förslag kommer att kräva tilläggsresurser hos kommunerna för att det ska kunna genomföras.

- **Vilka åtgärder tänker er organisation vidta som ägare till en anknuten enhet till följd av bestämmelserna om minimigränsen för ägande? (fortsätter verksamheten på marknadsvillkor, upplöses bolaget, upplöses bolaget, vidtas andra åtgärder?)**

Korsholms kommun har inte ännu tagit ställning till vilka åtgärder som blir aktuella. Troligtvis blir det aktuellt med avvecklande av bolag, ordnande av tjänster i egen regi och till viss del konkurrensutsättning av tjänster till den del det är möjligt.

- **Vilka ekonomiska eller andra fördelar medför ändringen sannolikt?**

Korsholms kommun ser inga ekonomiska eller andra fördelar med förändringen.

Anser ni att de föreslagna övergångsperioderna för anknutna enheter är tillräckliga? Hur mycket tid behövs det för ändringarna?

Nej, övergångsperioderna är inte tillräckliga. Övergångsperioderna bör vara längre, särskilt för avfallssektorn. Eftersom övergångsperioden är så kort medför den onödiga extra kostnader då kommunerna är tvungna att bereda omställningen i brådsnkande ordning och under tidspress. Övergångsperioden bör vara minst tre år och för avfallssektorn fem år.

- **Vilka åtgärder som kräver en övergångsperiod föranleder skrivningen om anknutna enheter?**

Stora delar av Korsholms kommuns administrativa personal skulle vara upptagna med att utreda och genomföra det som skrivningen föranleder. Detta leder i sin tur till resursbrist och eftersläpningar i kommunens normala verksamhet och nuvarande utvecklingsarbete.

I de avvikande åsikter som bifogats betänkandet har det föreslagits undantag från kravet på anknutna enheters ägarandelar. Bör det föreskrivas om undantag från kravet? Vilka undantag är ändamålsenliga?

Avfallssektorn borde vara undantagen eftersom verksamheten kräver stora volymer för att kunna ordnas på ett effektivt sätt som svarar mot den cirkulära ekonomins krav.

Uppgifter som berör regional utveckling behöver också undantas. Uppgifterna är lagstadgade och regionala åtgärder bör befrämjas för att bibehålla konkurrenskraften i regionen. Förslaget till upphandlingslag kan splittra de regionala strukturerna då utvecklingsbolag som är gemensamma för flera kommuner i värsta fall kommer att avvecklas.

Säkerhet och försörjningsberedskap

Motsvarar propositionen era behov i fråga om säkerhet och försörjningsberedskap? Är den föreslagna ändringen ett tillräckligt sätt att säkerställa att säkerheten förverkligas under upphandlingens livscykel med beaktande av ramvillkoren i EU:s upphandlingsdirektiv samt övriga bestämmelser om säkerhet och försörjningsberedskap?

Korsholms kommun omfattar ändringen i § 71 och § 81. De anknutna enheternas roll i kommunernas beredskap borde dock beaktas.

Slopande av kravet på straffregisterutdrag

Syftet med förslaget om att slopa den obligatoriska användningen av straffregisterutdrag är att göra upphandlingsförfarandena smidigare och minska den administrativa bördan.

-

- **I vilken utsträckning påverkar ändringen den administrativa bördan för de upphandlande enheterna å ena sidan och anbudsgivarna å andra sidan och främjar dessa mål?**

Korsholms kommun anser att ändringen kommer att minska den administrativa bördan.

Annonsering av upphandlingar

Vad anser ni om ändringarna i annonseringen om upphandlingar? Ökar de föreslagna ändringarna transparensen vid upphandling på ett ändamålsenligt sätt?

Korsholms kommun anser att ändringen om att annonserna kan göras på båda språken är en märkbar förbättring.

Kommunen understöder inte förslaget om att den upphandlande enheten ska publicera en annons i efterhand för alla upphandlingar över det nationella tröskelvärdet. Detta kommer att märkbart öka den administrativa bördan och den faktiska nyttan är synnerligen oklar. De upphandlande enheterna i Finland är idag dåliga på att göra efterannonser gällande EU-upphandlingar, att utöka skyldigheten att gälla även nationella upphandlingar är inte godtagbart.

Övriga kommentarer

-

Mörk-Backman Gunilla
Korsholms kommun - Koncernförvaltningen