



Timrå kommun

Timrå kommun – köp av VA-tjänster och elinstallationer

Konkurrensverkets utkast till beslut

Timrå kommun har brutit mot 15 kap. 3 § LOU genom att under 2014 ingå ett avtal avseende elinstallationer med Söråkers El Konsulting och ett avtal om VA-tjänster med Birsta VVS och Service, båda för skolor och förskolor, utan föregående annonsering trots att det saknades förutsättningar för detta.

Ärendet

Vi har systematiskt granskat er inköpsverksamhet (en fördjupad upphandlingsgranskning). Granskningen har i detta fall inneburit att vi har begärt bokföringsinformation elektroniskt från er avseende 2013 och 2014. Vi har därefter jämfört ett antal av era inköp med vilka upphandlingsförfaranden som ni har genomfört.¹ Vi valde att bl.a. titta närmare på om era köp av VA-tjänster och elinstallationer följer LOU.

Ni uppger att ni för skolor och förskolor har avtal med en leverantör avseende elinstallationer med tillhörande materiel (Söråkers El konsulting) och med en leverantör avseende VA-tjänster med tillhörande materiel (Birsta VVS och Service).

Ni ingick enligt ert svar ett muntligt avtal avseende elinstallationer 1976. Ett muntligt avtal avseende VA-tjänster ingicks 2009. Ni har inte ingått avtalen efter annonserade upphandlingsförfaranden. Ni har inte hänvisat till något undantag från skyldigheten att kontrakt ska ingås efter annonsering.

¹ En fullständig beskrivning av metoden finns i Konkurrensverkets granskningsrapport i ärende nr 80/2015. Vi har även fattat tillsynsbeslut avseende ert köp av hängbro (KKV dnr 269/2015), era inköp av datorer och IT-tjänster (KKV dnr 270/2015), köp av stängsel (KKV dnr 274/2015) och ert skolprojekt (KKV dnr 275/2015).

Leverantörerna fakturerar för materiel enligt en nettoprislista. Ni kommer årligen överens om prislister för arbetskostnader. Om arbetet är större än cirka ett basbelopp offererar leverantören ett fast pris för det aktuella arbetet.

Det finns inga avtalsvillkor fastslagna i de muntliga avtalen förutom garantitiden på två år för arbete och material. Ni har endast kvar prislister för 2014 och 2015.

Under 2014 köpte ni elinstallationer och tillhörande materiel för 660 993 kronor och VA-tjänster samt tillhörande materiel för 595 938 kronor. Motsvarande belopp för 2012 var 790 190 kronor för el och 530 752 kronor för VA samt för 2013 906 336 kronor respektive 437 904 kronor.

Skäl för beslutet

Vi bedriver tillsyn över upphandlingslagstiftningen i syfte att öka regel- efterlevnaden och att bidra till en effektiv offentlig upphandling. Tillsynen bedrivs bland annat genom tillsynsbeslut eller ansökan om upphandlings- skadeavgift enligt 17 kap. 1 § LOU.

Vi anser att det av processekonomiska skäl inte är befogat att ansöka om upphandlingsskadeavgift utifrån vår prioriteringspolicy.

Rättsläget

Syftet med upphandlingsreglerna är bland annat att upphandlande myndigheter ska använda offentliga medel för köp av varor och tjänster på bästa sätt, genom att uppsöka och dra nytta av konkurrensen på aktuell marknad. Samtidigt syftar regelverket till att ge leverantörerna möjlighet att tävla på lika villkor i varje upphandling.

Alla offentliga upphandlingar ska genomföras på ett öppet och transparent sätt. Leverantörerna ska behandlas lika och principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet ska följas. Det framgår av 1 kap. 9 § LOU.

En upphandlande myndighet som planerar att tilldela ett kontrakt ska som huvudregel annonsera upphandlingen om värdet överstiger en viss procent av det tröskelvärde² som är aktuellt (direktupphandlingsgränsen).

Direktupphandlingsgränsen har varierat under de år som ni har gjort de aktuella inköpen. Under 2012 och 2013 var den cirka 284 000 kronor. År 2014 var gränsen satt till 270 000 kronor. Därefter höjdes genom en lagändring den 1 juli samma år gränsen till ca 505 000 kronor. Vid beräkningen av kontraktsvärdet ska hänsyn även tas till myndighetens övriga direktupphandlingar av samma slag under räkenskapsåret enligt 15 kap. 3 a § LOU.

² Tröskelvärdet är den beloppsgräns som avgör om en upphandling ska följa de nationella reglerna (15 kap. LOU) eller de direktivstyrda reglerna (övriga kapitel i LOU).

De undantag som finns från reglerna om annonsering anges i 4 kap. 5-9 §§ och 15 kap 3 § LOU. Till exempel får en upphandling genomföras utan föregående annonsering om det endast finns en viss leverantör som kan tillhandahålla det som den upphandlande myndigheten ska köpa in eller om det finns synnerlig brådska. Undantagen ska tolkas restriktivt.³

Konkurrensverkets bedömning

Ni har gjort otillåtna direktupphandlingar av VA-tjänster respektive elinstallationer.

Ni har angett att ni har muntliga avtal sedan 1976 respektive 2009. Vi anser dock att det varit fråga om nya avtal, som liknar ramavtal, varje år när timpriser och prislistor fastställs. Enligt de uppgifter som ni har lämnat sker detta i början av varje år. Villkoren för leverans av elinstallationer- och VA-tjänster samt materiel fastställs varje år. Ni vänder er till någon annan om de villkor som leverantören föreslår vid de årliga förhandlingarna inte är acceptabla utan några konsekvenser. Endast garantitiden på två år är ett bestående avtalsinnehåll.

Vår utredning ger inte stöd för att något undantag från skyldigheten att annonsera tilldelningen av kontrakt skulle vara uppfyllt. Enligt vad som framkommit är det inte fråga om komplexa arbeten som endast era leverantörer har kunnat utföra. Det finns därför inte förutsättningar att tillämpa undantaget för att kontraktsföremålet endast har kunnat tillhandahållas av en viss leverantör. Inte heller finns det något som tyder på att det har varit fråga om brådska arbeten som ni inte har kunnat förutse. Vi har här särskilt beaktat att era inköp för respektive år under 2012 och 2013 har för VA-tjänster respektive elinstallationer var för sig med marginal överstigit gränsen för direktupphandling. Ni borde därför ha insett att avtalen skulle ha annonseras.

Det finns även andra undantagsbestämmelser från kravet på att annonsera än tekniska skäl och synnerlig brådska. Dessa framgår av 15 kap. 3 § och 4 kap. 5-9 §§ LOU. Det finns ingenting i ärendet som tyder på att övriga undantag aktualiseras.

Vi har baserat våra bedömningar på att era inköp av VA-tjänster respektive elinstallationer var för sig ska bedömas som av samma slag, har understigit tröskelvärdet samt att kontraktsföremålen har varit byggentreprenader. Ni borde därför ha konkurrensutsatt era inköp enligt 15 kap. LOU.

Ni har ingått muntliga avtal med era leverantörer och gör regelbundet muntliga beställningar. Centrala frågor i avtalen har inte dokumenterats. Vi anser att det är lämpligast att ingå skriftliga avtal för att en upphandlande myndighet ska kunna ha en god kontroll över sina inköp så att direktupphandlingsgränsen inte

³ Se till exempel EU-domstolens uttalande i mål C-26/03 Stadt Halle, punkt 46, förarbetsuttalande i prop. 2006/07:128 s. 291 och Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2005 ref. 10.

överskrids och att de avtal som myndigheten ingår följs. För de inköp som har skett efter den 1 juli 2014 borde ni ha dokumenterat era överväganden inför direktupphandlingarna enligt 15 kap. 18 § LOU, särskilt med tanke på att de totala inköpen överstiger gränsen för direktupphandling.

Slutsats

Ni har årligen ingått avtal om köp av elinstallationer- och VA-tjänster samt materiel. Avtalen ingås utan annonsering enligt LOU. Värdet av era samlade inköp överstiger gränsen för direktupphandling. Vår utredning ger inte stöd för att något undantag skulle vara tillämpligt. Era köp av el- och VA-tjänster samt materiel är alltså otillåtna direktupphandlingar.