

KONSULTMÄKLARE:

Offentliga upphandlingar utan insyn ökar kraftigt



Bristande konkurrens och insyn

Nya siffror från Innovationsföretagen visar att fenomenet mellanhänder eller så kallade konsultmäklare fortsätter öka dramatiskt inom offentliga upphandlingar. Upplägget möjliggör ett kringgående av lagen om offentlig upphandling och att miljardbelopp av offentliga medel spenderas helt utan insyn.

Fenomenet fortsätter öka och trots att Konkurrensverket och Upphandlingsmyndigheten tydligt påpekat bristerna med dessa upphandlingar och redogjort för vad som är lagligt och lämpligt så syns ännu ingen förändring i hur upphandlingar genomförs. Samtidigt som EU-kommissionen, regering och riksdag arbetar med att skapa förutsättningar som ökar värdeskapande, kvalitet och innovation i upphandlingar, har fenomenet konsultmäklare växt fram. De nya siffrorna för 2020 visar att utgifterna till konsultmäklarna uppgick till 7,2 miljarder kronor. Det är en ökning med nästan 40 procent sedan året innan och hela 630 procent jämfört med år 2013.



Det är några offentliga beställare som dominerar vad gäller användandet av konsultmäklare. Region Stockholm (fd Stockholms läns landsting) sticker ut allra mest med kostnader på över tre miljarder kronor som gått via konsultmäklare enbart under år 2020. Av dessa härrör nästan 1 ½ miljarder kronor från Storstockholms lokaltrafik och en enda konsultmäklare. Drygt en miljard härrör från förvaltning för utbyggd tunnelbana som även där gått via en enda konsultmäklare. Det är uppenbart att konkurrensen här satts ur spel med enorma upphandlingar till en enda leverantör. Konkurrensmässigt är det även oroande att de två största konsultmäklarföretagen under år 2020 stod för 80 procent av hela den offentliga marknaden för

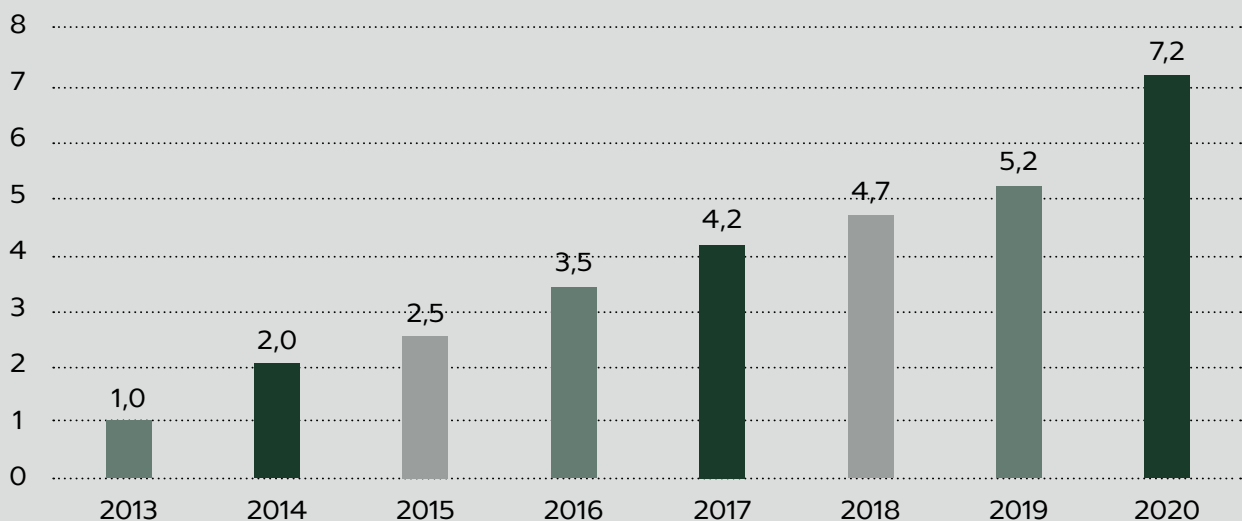
mellanhänder. Det faktum att det ena av de här företagen har en omsättning på över 7 miljarder från enbart åtta offentliga kunder är också värt att notera.

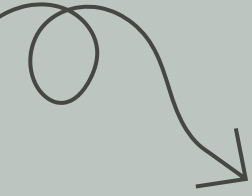
INNOVATIONSFÖRETAGENS undersökning visar att marknaden för konsultmäklare fortsätter att öka mycket snabbt. Kunskapen om problemen med mellanhandsupplägget är fortfarande för låg. Trots tydligheten i Konkurrensverkets och Upphandlingsmyndighetens rapport så har upphandlande myndigheter inte justerat regelvidriga avtal. Det är synnerligen viktigt att upphandlande myndigheter följer de riktlinjer som lyfts fram i rapporten.



Offentlig sektors utgifter för konsultmäklare ökar kraftigt

Värdet av offentlig sektors inköp från konsultmäklare har ökat med 630 % under åren 2013–2020 (miljarder kronor)





Utmaningarna

- ▶ Att vara en mäklare som bidrar till att stimulera till nya affärsrelationer och avtal mellan leverantörer och köpare är något positivt. Men istället används tjänsterna för att möjliggöra kringgående av lagarna om offentlig upphandling. I stället för att stimulera affärsrelationer kan konsultmäklare själva teckna avtal med offentliga kunder och sedan handla upp de aktuella tjänsterna som den offentliga kunden behöver från valfri leverantör, som i regel väljs ut helt utan möjlighet till insyn och utan att behöva följa vare sig upphandlingslagar eller offentlighetsprincipen.
 - ▶ Eftersom all dokumentation ofta ligger hos konsultmäklaren, som är en privat aktör, finns ingen möjlighet att få ut någon dokumentation som visar på vilka grunder en viss leverantör tilldelats ett kontrakt. Det är inte ens säkert att grunderna för besluten till fullo dokumenteras. Huruvida den offentliga kunden därmed pekar ut eller på annat sätt bidrar till valet av leverantör i ett visst projekt går därför inte att utreda eller följa upp. Varje offentlig aktör uppmanas därför att begära in all sådan dokumentation och diarieföra så handlingarna blir tillgängliga för granskning. Det vore ett relativt enkelt sätt att motverka den skadliga missstro som fortsätter att växa i leverantörsleden. Insyn och transparens i offentliga affärer är också viktiga verktyg för att motverka korruption. Användningen av konsulter och mellanhänder i offentlig upphandling pekas i en enkät ställd till upphandlarna själva ut som det näst mest riskutsatta området för otillbörlig påverkan, vilket framgår av Konkurrensverkets rapport "Korruption och osund konkurrens i offentlig upphandling" (2020:1). Riskmedvetenheten finns där och det finns ingen anledning att inte ta dessa risker för otillbörlig påverkan vid tilldelning av kontrakt via mellanhänder på största allvar.
 - ▶ När konsultmäklarkontrakten upphandlas utformas underlagen så att de tjänsteleverantörer som har kunskapen om vad som i slutändan ska levereras, som anställer och som utbildar sina medarbetare utesluts från att lämna anbud. Ett agerande som snarare motverkar värdeskapande och kvalitet i upphandlingar och som inte är förenligt med LOU. Utvecklingen är problematisk och uppfattas många gånger som olaglig i förhållande till upphandlingslagarna. De långsiktiga negativa effekterna på marknaden är avsevärda då avståndet mellan köpare och säljare ökar samtidigt som förtroendet sjunker för den offentliga marknaden. Dialogen mellan upphandlare och leverantör försvinner helt. Eftersom mellanhanden inte har någon egen kompetens i den tjänst som upphandlingen syftar till att generera utdras värdet av den verkliga leverantörens kompetensinvesteringar, strukturkapital, innovationsförmåga och arbetsmetodik. Istället för fokus på kvalitet och långsiktigt värdeskapande i sund konkurrens, skapas konstlade och kortsiktiga upphandlingar som hämmar företagets och Sveriges konkurrenskraft. Regeringens krav på ökad kvalitet, innovationsförmåga och social hänsyn åsidosätts därmed helt.
- KONKURRENSVERKET OCH Upphandlingsmyndigheten har i sin rapport Mellanhänder i offentlig upphandling tydliggjort laglighet och lämplighet i en upphandlande myndighets agerande.
- Innovationsföretagen följer utvecklingen av kostnader inom det offentliga som går till företag med konsultmäklare som huvudnäring. Därutöver finns många företag som delvis arbetar med konsultmäklari där omfattningen av just konsultmäklartjänsterna inte gått att urskilja. De reella utgifterna i mellanhandskontrakt är därmed med all sannolikhet betydligt högre än vad våra siffror visar.

Innovationsföretagen föreslår följande åtgärder:

→ **Säkerställ regelefterlevnad**

De upphandlande enheter som ännu inte gjort en genomlysning och satt en struktur och ett arbets-sätt som säkerställer att användningen av mellan-händer inte strider mot lagarna om offentlig upp-handling bör omgående avsätta resurser och vidta åtgärder för att komma tillrätta med problemet.

→ **Anpassa kontraktens storlek**

Stora upphandlingar som utformas för att passa enstaka mellanhänder hämmar konkurrens och utarmar leverantörsmarknaden. Innovations-företagen föreslår att upphandlingar delas upp på flera kontrakt i syfte att stimulera konkurrens och ge möjlighet för fler företag att konkurrera på marknaden.

→ **Återta ägandeskapet över upp-handlingarna**

Transparensen bör omedelbart säkerställas i samtliga kontrakt, exempelvis genom att se till att alla omständigheter till grund för beslut om tilldelning av kontrakt från konsultmäklaren dokumenteras samt överlämnas och därmed till-gängliggörs i enlighet med offentlighetsprincipen.

→ **Upphandlingsmyndigheten, Konkurrensverket och SKR bör bidra**

Upphandlingsmyndigheten, Konkurrensverket och SKR bör lyfta och driva frågan om korrekt tillämpning av konsultmäklarkontrakt samt belysa riskerna och vilka konsekvenser en felaktig till-lämpning kan leda till.

Innovationsföretagen kommer att fortlöpande följa utvecklingen för att säkerställa att en sund konkurrens upprätthålls och att regel-verk följs.

