

Landstingsstyrelsen**Uppdrag om att förhindra ekonomisk brottslighet inom entreprenörverksamheten i Stockholms läns landsting****Ärendet**

Uppdra åt landstingsstyrelsens förvaltning att pröva huruvida landstinget idag tillämpar tillräcklig leverantörskontroll samt därvid beakta erfarenheterna av de upphandlingsavtal som tillämpats i Stockholms stad.

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att uppdraget för landstingsstyrelsens förvaltning att pröva huruvida landstinget idag tillämpar tillräcklig leverantörskontroll samt därvid beaktar erfarenheterna av de upphandlingsavtal som tillämpats i Stockholms stad, härmed är slutfört.

Uppdraget

Landstingsstyrelsen beslöt enligt landstingsrådsberedningens förslag att uppdra åt landstingsstyrelsens förvaltning att pröva huruvida landstinget idag tillämpar tillräcklig leverantörskontroll samt därvid beakta erfarenheterna av de upphandlingsavtal som tillämpats i Stockholms stad.

Av landstingsrådsberedningens skrivning framgår det följande:

”Den senaste tiden har flera avslöjanden gjorts om oseriösa företag inom olika branscher i Stockholmsregionen. Landstinget har drabbats genom att ett städföretag avslöjats med att använda så kallad ”svart” arbetskraft. Under hösten 2003 uppdagades att AB SL drabbats av liknande företeelser

Skattebrott och oseriösa företag snedvrider konkurrensen och undandrar det offentliga skattemedel. Bland annat av dessa skäl är det av största vikt att landstinget går i bränschen för att stoppa sådan brottslig verksamhet.

Bilagor:

- 1 Avsiktsförklaring
- 2 Upplägg av ny leverantör
- 3 Program för leverantörsuppföljning dat 2004-06-03

Redan 1997 initierade Stockholms stad omfattande åtgärder för att bekämpa ekonomisk brottslighet genom upphandlingsavtal mellan kommunen och de största byggföretagen. Avtalen syftar till att trygga att ingen "svart" arbetskraft används och att inte heller oseriösa underentreprenörer anlitas. I avtalen ingick en vitesklausul där beloppen skulle vara kännbara och anpassas bland annat efter entreprenadens storlek. Vidare innehöll förslaget en seriositetsklausul som skulle inarbetas i förfrågningsunderlag och avtal.

Landstingsstyrelsens förvaltning bör därför uppdras att pröva frågan huruvida leverantörskontrollen kan stärkas i syfte att säkra att offererande företag är seriösa och betalar sina skatter och arbetsgivaravgifter. Erfarenheterna från Stockholms stad bör beaktas i detta sammanhang."

Genomfört uppdrag

I syfte att beskriva gjorda förändringar avseende leverantörskontrollen har Upphandlingsenheten inom LSF, BKV, SL och Locum kontaktats.

Upphandlingsenheten svarar för den samordnad upphandling av varor och tjänster som sker för Stockholms läns landsting. Enheten utför vidare i betydande omfattning upphandling på uppdrag av landstingets övriga enheter. Som exempel på sådan upphandling kan sjukvårdstjänster och kapitalvaror nämnas.

BKV upphandlar sjukvårdsproduktion som produceras såväl av enheter inom SLL som externa parter, där avtalsparterna kan vara såväl börsnoterade företag som mindre entreprenörer och tidigare avknoppningar från SLL.

Locum förvaltar landstingets fastigheter och upphandlar byggentreprenader.

SL svarar för upphandling av trafik för mer än 6 miljarder årligen. Vidare slutes regelbundet betydande leasingkontrakt avseende kollektivtrafikens rullande material, tunnelbanevagnar mm.

Sammantaget svarar dessa fyra enheter för huvuddelen av landstingets upphandling.

De frågeställningar som har penetrerats har främst varit följande:

- Vilka åtgärder och kontroller som har vidtagits eller kommer att vidtagas för säkra att offererande företag är seriösa och betalar sina skatter och arbetsgivaravgifter?
- Vilka kontroller som finnes löpande av de leverantörer som levererar till SLL?
- Vilka ytterligare kontroller skulle vara möjligt att göra centralt/lokalt?
- Hur kontakterna med PRV, Bolagsverket, Skatteverket fungerar vid kontrollen av leverantörer?

*På frågan vilka åtgärder och kontroller som har vidtagits eller kommer att vidtagas för säkra att offererande företag är seriösa och betalar sina skatter och arbetsgivaravgifter svarar **Upphandlingsenheten** att vid all upphandling begärs uppgifter in från Skattemyndigheten och kronofogdemyndigheten på särskild blankett.*

För att ytterligare försöka få kontroll på speciellt besvärliga branscher som till exempel städbranschen, entreprenadbranschen, m.fl. har man ingått en överenskommelse med Skatteverket om en utökad information (se bilaga 1) Det kan dock konstateras att Skatteverket relativt sent får reda på om ekonomisk brottslighet förekommer, t.ex utnyttjande av svart arbetskraft.

Upplysningar om anbudsgivarnas ekonomiska ställning tas också in vid varje upphandling via KreditFakta, som för närvarande är upphandlat kreditinformationsföretag. Här ses också eventuella ej betalda skatter och kronofogdsärenden.

BKV å sin sida gör kreditkontroller innan avtal tecknas genom KreditFakta av leverantören. Om brister finns skall dessa åtgärdas innan avtal tecknas alternativt tecknas inget avtal (se bilaga 2). Förutom kreditkontrollen via KreditFakta infordras förvaltningsberättelse med bokslut och revisionsrapport för senaste bokslutsåret samt två tidigare år i anbudsfrågan.

När en nya leverantören skall läggas upp i ekonomisystem görs flera kontroller såsom:

- Har leverantören F-skattsedel
- Kontroll av företagets organisationsnummer (SPAR)
- Kontroll att bg eller pg stämmer med leverantören
- Kontroll på www.svenskhandel.se/varningslista att företaget inte finns med där

Varningslistan på svensk handel upprättar en lista över leverantörer som ställer ut så kallade bluffakturor.

SL genomför vid upphandlingar kontroller av företagets ekonomiska status och då ingår även kontroll att inga obetalda skatter och arbetsgivaravgifter finns.

Något register e dy finns inte över ”godkända” leverantörer. Däremot håller SL på att bygga upp ett avtalsregister. SL anser att det vore kanske naturligt att till det registret även knyta ett ”godkännande” av de i registret ingående leverantörerna. M a o om det föreligger ett avtal med en leverantör så skall denna även uppfylla de ekonomiska krav SL kan tänkas ställa på en leverantör, bl a att inga obetalda skatter och arbetsgivaravgifter får förekomma.

SL har idag inga direkt uttalade krav som skall gälla för att vara godkänd leverantör. Praxis har däremot varit just att inga obetalda skatter eller avgifter får förekomma. Vid kontroll via KrediFakta tillämpas också principen att undvika att välja leverantörer som har lägre rating än 3 (på en femgradig skala).

Att t ex tillämpa principen att inga betalningsanmärkningar får förekomma kan få direkt oönskade effekter då det under vissa omständigheter kan innebära att man är oense om t.ex en p-bot och det då genererat en betalningsanmärkning för leverantören.

*Avseende den löpande kontrollen av befintliga leverantörer svarar **Upphandlingsenheten** att man sedan en tid tillbaka lagt upp automatisk bevakning av upphandlade entreprenörer inom de känsliga branscherna via KreditFakta. Om något negativt inträffar i företaget får man signal om detta. Upphandlingsenheten utreder om ytterligare branscher/företag skall läggas upp i denna automatiska bevakning.*

Inför varje förlängning eller tillägg till avtal som tecknas gör **BKV** kreditkontroll. Sporadiskt görs kontroller även under löpande avtalsperiod, framförallt av företag där tveksamhet kan uppstå. Vissa brister upptäcks ibland och då ställs krav på att leverantören omgående ska rätta till dessa brister. Samtidigt görs löpande uppföljning av PRV:s rapporterade bokslut och revisionsberättelser.

Sedan **SL** gick över till KreditFakta utnyttjas deras bevakningstjänst, d.v.s. **SL** har angivit vilka företag som skall bevakas och vilka förändringar **SL** är intresserade av få en varningssignal om.

Denna tjänst innebär att man slipper att själv kontrollera alla företag utan kan koncentrera sitt arbete på att bevakas och analysera de varningslistor som erhålls.

*På frågan om vilka ytterligare kontroller som skulle vara möjligt att göra centralt/lokalt svarar **Upphandlingsenheten** att kontakter med Ekobrottsmyndigheten håller på att etableras.*

BKV har avtal med KreditFakta för kreditupplysning mm. Från och med september månad kommer bevakningslistor för samtliga företag som enheten har avtal eller affärer med att ingå i denna bevakning.

En särskild tjänst har avdelats för att analysera de händelserapporter som erhålls från KreditFakta avseende exempelvis:

- Rating
- Skatteregistrering
- Betalningsanmärkningar
- Förändring av styrelsesammansättning mm

Denna information kommer löpande och kommer i förekommande fall ge anledning till åtgärder.

SL påpekar att en översyn av leverantörspolicyn bör göras, dvs vilka krav kan vi ställa på våra leverantörer. Här bör man överväga nya såväl måste- som börkrav.

Beträffande hur kontakterna med PRV, Bolagsverket, Skatteverket fungerar vid kontrollen av leverantörer uppges dessa fungera väl.

De övriga kommentarer som lämnas avseende leverantörskontrollen är att trots kontroller kan komma att dyka upp företag som SLL har avtal med där det visar sig att man bedrivit ekonomisk brottslighet, men att vad som är rimligt för att minska risken görs.

BKV påpekar att det måste framgå i avtalen med leverantör att ingen olaglig verksamhet får förekomma. Om sådan uppstår skall avtalet kunna upphöra att gälla.

Privata vårdgivare på nationella taxan är svåra att ifrågasätta vid oegentligheter pga att SLL ej har direkta avtal med dem.

Ett mindre problem är att vårdgivare knutna till Praktikertjänst ej har egen separat balansräkning (endast en resultaträkning).

SL framför synpunkten att koncernen ytterligare bör penetrera igenom frågeställningen vilka ytterligare krav vi bör ställa på våra leverantörer samt analysera om det skulle vara effektivt att tillhandhålla ett leverantörsregister med godkända leverantörer?

Byggentreprenader

Beträffande byggentreprenader och liknande tjänster är kontroller och kravställning något annorlunda. **Locum** fastslår att målet med en upphandling är att hitta en leverantör som kan leverera den vara eller tjänst som specificerats, med erforderliga garantier och säkerheter, under och efter leveranstillfället, till lägsta eller ekonomiskt mest fördelaktiga pris.

De krav på finansiell och ekonomisk styrka enligt LOU som kan ställas, och som ställs på leverantörerna, anpassas till den aktuella upphandlingen. Generellt gäller att i samband med upphandling, innan kontrakt tecknas, anbudsgivaren kontrolleras att den uppfyller krav enligt LOU 1 kap 17 § och 6 kap 9 §.

I normalfallet sker detta genom minimikravet att anbudsgivaren i sitt anbud skall redovisa av Skatteverket ifyllt blankett SKV-4820, även andra kompletterande bevis kan förekomma och uppgifterna prövas sedan mot ställda krav. Utöver de krav som ställs på anbudsgivaren och utvärderas vid upphandlingen ställs ytterligare krav på säkerheter och försäkringar under genomförande och garantitid.

Projekten är oftast tidsbegränsade och av relativt kortvarig karaktär, utöver de särskilda ramavtal som tecknas och för vissa större projekt, varför en löpande uppföljning under avtalets giltighet sällan sker av att skatter och avgifter betalas. Dock förekommer ofta samma anbudsgivare i de olika upphandlingarna varför en återkommande kontroll ändå sker i praktiken.

En komplikation är att Locum/SLL inte anlitar företag som bedöms vara oseriösa utan att dessa företag oftast kan antas förekomma i andra, tredje och fjärde led och dessa har således inga avtal direkt med Locum/SLL. I detta fall är man som upphandlande enhet beroende av att de av oss anlitate entreprenörerna kontrollerar sina leverantörer, vilka i byggprojekt ofta tenderar till att bli uppemot 40-60 stycken och i vissa fall fler. Att som upphandlande enhet kontrollera samtliga i projektet förekommande leverantörer blir i praktiken omöjligt.

Via avtalen ställs krav på att entreprenören förbinder sig att inte anlita arbetskraft för vilka entreprenören inte innehåller och inbetalar källskatt och arbetsgivaravgifter enligt lag. Vidare ställs krav på att entreprenören och dennes underentreprenörers anställda skall vara försedda med namnbrickor och identitetshandlingar. Entreprenören skall omgående på beställarens begäran översända en lista med namn på såväl samtliga anställda verksamma enligt avtalet som namn på underentreprenörers anställda. I merparten av upphandlingarna anges ett ”vite vid underlåtenhet att gentemot anlitad arbetskraft fullgöra lagenliga skyldigheter ifråga om skatter och avgifter” gentemot leverantören. I de flesta fall har de leverantörer som anlitas kollektivavtal med Byggnadsarbetareförbundet och via dessa kollektivavtal förbinder sig leverantören att kontrollera sina underleverantörer med den fackliga organisationen, vilket är ytterligare en kontroll.

I samband med s.k. ”direktupphandling”, varor och tjänster för maximalt sju prisbasbelopp, sker kontrollen av att leverantörerna betalar skatter och avgifter mer sporadiskt, dock anlitas i normalfallet företag vilka tidigare anlitas och har bedömts vara seriösa. Denna kontroll kan troligtvis förbättras.

De standardavtal som nyttjas (ABK96, ABT94, AB92 m.fl.) medger inte att ingångna avtal hävs med enbart obetalda skatter och avgifter som grund. Locum:s bedömning är att det är en svår balansgång mellan vad man som beställare skall kontrollera innan ett avtal tecknas, vad man måste kontrollera under avtalets giltighet och vad som ter sig vara ren myndighetsutövning och som bör ske av myndighet.

Ett program för leverantörsuppföljningar i byggprojekt (bilaga 3) har under våren utarbetats och kommer under hösten att provas på ett antal valda leverantörer. Huvudfokus i programmet är frågor beträffande ekonomi och organisation, arbetsmiljöfrågor samt fortlöpande kvalitets- och miljöarbete. Efter detta kommer en utvärdering ske av programmet och av resultatet av de genomförda uppföljningarna/revisionerna. Kontakt sker primärt med Skatteverket och denna bedöms fungera bra. Målet är dock att det är anbudsgivaren som skall prestera bevis att man uppfyller ställda krav i samband med upphandlingen. En förbättringsmöjlighet skulle kunna vara att man utser särskilda kontaktpersoner hos respektive myndighet (Skatteverket, PRV etc.) för att underlätta vid behov av kontakt.

Locum har infört en löpande kreditbevakning av de leverantörer som är frekvent anlitate för att kontrollera att dessa fullgör sina skyldigheter beträffande skatter och avgifter. En månatlig uppföljning sker av samtliga leverantörer där man dels jämför aktuell inköpsvolym med föregående års totala inköpsvolym hos Locum/SLL och dels jämför leverantörens aktuella engagemang åt Locum/SLL med dennes årsomsättning från senast redovisade årsbokslut. I de fall omsättningen uppgår till mer än 35 % av årsomsättningen utreds detta separat.

Locum har infört en rutin som innebär att nya leverantörer inte läggs upp i ekonomisystemet Agresso innan dessa har kontrollerats genom att en kreditupplysning har tagits med godkänt resultat.

Sammanfattning

Landstinget har vidtagit en rad åtgärder för att minimera risken för att mindre seriösa företag bereds möjlighet att bedriva handel med varor och tjänster med landstingets verksamheter. Kontrollmiljön har klart förbättrats och kommer tillsammans med övriga internkontroll-åtgärder som är på gång att genomföras, att ytterligare förbättra den interna kontrollen.

Nedan presenteras i korthet tillfrågade enheters vidtagna eller planerade åtgärder för att stärka leverantörskontrollen.

	Upphandlings- enheten	BKV	Locum	SL
Vilka kontroller utförs vid nyupplägg?	KreditFakta F-skattsedel mm	KreditFakta F-skattsedel mm Svensk Handel	I enlighet med LOU samt F-skattsedel	KreditFakta F-skattsedel mm
Vilka löpande kontroller utförs?	KreditFakta	Vid förlängning av avtal	Ingen enär projekten är korta	KreditFakta
Vilka ytterligare åtgärder skulle vara möjliga?	Kontakter med Ekobrottsmyndigheten	Skärpning av våra avtal med leverantörerna	Svår gränsdragning till vad som är myndighetsutövning	Översyn av leverantörspolicyn med nya bör och skallkrav
Kontakterna med PRV, Bolagsverket, Skatteverket?	Fungerar väl Fördjupning på gång	Fungerar väl	Fungerar väl	Fungerar väl

Landstingsstyrelsens förvaltning gör med beaktande av de åtgärder som vidtagits, den bedömningen att landstinget tillämpar tillräcklig leverantörskontroll samt har beaktat erfarenheterna av de upphandlingsavtal som tillämpats i Stockholms stad.

Sören Olofsson