

FINSKA STATENS UPPHANDLING AV BETALNINGSRÖRELSE

Föremål för revisionen har varit finska statens upphandling av betalningsrörelse. År 2001 utlyste finansministeriet och Statskontoret den första konkurrensutsättningen av statens betalningsrörelse. Statens betalningsrörelse består årligen av ca 35 miljoner transaktioner. Dess årliga kassaflöde är ca 135 miljarder euro. Betalningsrörelsen är spridd på 117 räkenskapsverk och ca 300 betalningsställen. Utöver dessa har staten ca 90 redovisare.

Statsrådets finansutskott förordade vid sitt sammanträde 6.3.2002 att Nordea Bank Finland Abp väljs till huvudförmedlare och att ACA Andelsbankernas Centralbank Abp och Sampo Bank Abp väljs till biförmedlare. Finansministeriet gjorde samma dag ett upphandlingsbeslut med detta innehåll.

Den valda modellen med flera banker orsakar staten under avtalsperioden årliga kostnader om ca 1,9 miljoner euro. Tidigare var de årliga kostnaderna för betalningsrörelsens skötsel ca 7,8 miljoner euro. Till följd av konkurrensutsättningen sparar staten sålunda på årsbasis ca 75 % jämfört med de tidigare kostnaderna för betalningsrörelsen.

De totala kostnaderna för statens betalningsrörelse består av serviceavgifter, float-kostnader samt nettoränteintäkter. Det uppnådda ekonomiska resultatet baserar sig i stor utsträckning på minimering av de float-kostnader som uppkommer av betalningarnas övergångstider samt på sänkta tariffer enligt transaktion. I den tidigare modellen med en enda bank fick staten ingen float-restitution som baserade sig på transaktionsposternas övergångstider.

Revisionen koncentrerades på hur principerna och laglighetskraven gällande konkurrensutsättning av offentlig serviceupphandling har realiserats i konkurrensutsättningen av statens betalningsrörelse. Ett andra objekt för revisionen var hur de för upphandlingen av betalningsrörelsen uppställda ekonomiska målsättningarna har motiverats och valts, samt hur väl de uppnås med det fattade avgörandet. Vidare granskar revisionen, huruvida av långfristiga avtal uppstående utgifter kan betalas med driftsanslag utan fullmakt.

De centrala bestämmelserna som gäller statens upphandling är lagen om offentlig upphandling och förordningen om upphandling av varor och tjänster som överskrider tröskelvärden samt om byggnadsentreprenader. Upphandlingen av finska statens betalningsrörelse är till sin storleksordning en upphandling som överskrider det s.k. tröskelvärdet, och som därigenom bör konkurrensutsettas i hela Europeiska unionen. Statens betalningsrörelse regleras i lagen om statsbudgeten, i förordningen om statsbudgeten och i de allmänna bestämmelserna om tillämpning av statsbudgeten. Enligt lagen om statsbudgeten skall statens betalningsrörelse skötas ekonomiskt och med iakttagande av betalningsrörelsens säkerhet.

Enligt huvudprinciperna i bestämmelserna om upphandling bör upphandlingsenheten göra anskaffningen så förmånligt som möjligt. Centrala övriga principer för upphandlingen är principen

om jämbördighet och icke-diskriminering, skyldigheten att konkurrensutsätta och principen om öppenhet.

Om upphandlingen beslöts utgående från ekonomiska och kvalitativa faktorer. De ekonomiska faktorernas vikt var 70 %. Förutom de egentliga ekonomiska faktorerna utvärderades offerterna på basis av betalningsrörelsens säkerhet, tjänsternas tillgänglighet, hur betalningsrörelsen ordnas under undantagsförhållanden och reservsystemen. Dessa faktorerers vikt vid avgörandet var de återstående 30 %.

Hur beslutet fattades om de inbördes valkriterierna (förhållandet mellan ekonomiska och kvalitativa faktorer) framgick inte ur upphandlingsdokumenten. När den totalekonomiska fördelaktigheten används som motivering till valet, borde den upphandlande myndigheten fastställa valkriteriernas viktvärden före offerterna öppnas, såvida det inte anses ändamålsenligt att meddela utvärderingskriteriernas viktstruktur redan i dokumenten vid anbudsinfördran.

I konkurrensutsättningen av betalningsrörelsen och i upphandlingsprocessen har förfarits i enlighet med bestämmelserna om anskaffningar som överskrider tröskelvärdet. Upphandlingen har också konkurrensutsatts i enlighet med bestämmelserna om EU-upphandling, med undantag för att annonsen om upphandlingen och dokumenten vid anbudsinfördran med sina exakta villkor har kunnat begränsa antalet offertgivare så att det understiger det minimiantal offertgivare som normalt krävs för begränsat förfarande. I syfte att säkerställa en reell konkurrens bör vid begränsat förfarande inbjudas ett med hänsyn till upphandlingens art och omfattning tillräckligt antal offertgivare, minst fem kandidater. Dessutom hade serviceleverantören i upphandlingsannonsen avgränsats snävare än i lagen om statsbudgeten.

Beredningen av upphandlingen av betalningsrörelsen höll sig inte till alla delar inom den ursprungligen planerade tidtabellen, låt vara att förseningen inte var särdeles stor.

Upphandlingen av betalningsrörelsen gjordes för fem år. Dessutom möjliggör avtalet utnyttjandet av högst två optionsår. I bestämmelserna har maximilängderna för statens upphandling av tjänster inte fastslagits. Generellt borde fastställas maximilängden för av staten ingångna avtal om upphandling av tjänster och övriga upphandlingsavtal. Det borde även övervägas, huruvida den borde differentieras enligt serviceupphandlingens eller den övriga upphandlingens art.

Bestämmelserna om statsbudgeten och motiveringarna till dem stöder inte det, att fullmakt inte skulle behövas för avtal och förbindelser, för vilka behövliga anslag intas i budgeterna för det nästa år eller de följande åren. Ett dylikt förfarande har emellertid upprepat förekommit, och det har gällt flera räkenskapsverk och olika slags verksamheter. Förfarandet är i sig ändamålsenligt, men det borde basera sig på lagbestämmelser, i vilka även tillräckligt noggrant definieras, när det kan tillämpas.

Bestämmelserna om statsbudgeten borde ändras så, att ur dem framgår, när det är möjligt för ämbetsverk och inrättningar att utan i statsbudgeten given fullmakt ingå förbindelser och avtal, vilkas giltighetstid överstiger anslaget användningstid.