



Post- och telestyrelsen  
102 49 Stockholm

Datum 2009-03-02  
Dnr 32-2008-0617

## UPPHANDLING AV BETALTJÄNSTER

Riksrevisionen har som ett led i den årliga revisionen av Kommunikationsmyndigheten PTS (PTS) granskat PTS upphandling av grundläggande betaltjänster.

Granskningen har resulterat i iakttagelser som Riksrevisionen vill fästa PTS uppmärksamhet på i denna revisionsrapport.

Riksrevisionen önskar information senast 2009-03-30 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

### 1. Bakgrund

PTS har 2007-09-06 fått regeringens uppdrag att upphandla grundläggande betaltjänster i enlighet med propositionen 2006/7:55 *Statens ansvar för vissa betaltjänster*. PTS har valt att genomföra upphandlingen som en tjänstekoncession, vilket innebär att kraven i Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) inte behöver tillämpas fullt ut. För att säkerställa efterlevanden av de gemenskapsrättsliga principerna om likabehandling, transparens mm har PTS ändå valt att praktiskt hantera ärendet enligt de krav som gäller för förenklad upphandling enligt LOU.

Upphandlingen avser två typer av tjänster; betalningsförmedling och kontantuttag. En inledande analys har lett fram till att ett antal orter samt ett antal områden har definierats, vilka ska omfattas av de upphandlade tjänsterna. Den praktiska utformningen och omfattningen av de tjänster som ska tillhandahållas ser något olika ut för orter respektive för områden. Specificering av tjänsterna har gjorts i förfrågningsunderlag samt kravspecifikation som PTS tagit fram inför upphandlingen.

### 2. Hantering av anbud

Vid anbudstidens utgång 2008-03-03 hade endast ett anbud inkommit. PTS har därefter inlett förhandlingar med aktuell anbudsgivare, ICA Banken och Kuponginlösen AB, varefter slutligt tilldelningsbeslut i ärendet fattades av PTS generaldirektör 2008-06-09.

Riksrevisionen kan konstatera att dessa förhandlingar resulterat i vissa förändringar gentemot kravspecifikation avseende antal orter respektive



områden som omfattas av tjänsterna. Ett antal bud och motbud avseende den finansiella ersättningen för tjänsterna har också hanterats under förhandlingarna. Dokumentation från dessa förhandlingsmöten i form av minnesanteckningar, protokoll eller dylikt finns dock enbart i ett fåtal fall. Ett kort sammanfattande dokument har upprättats där PTS anger tidpunkt för möten, deltagare samt eventuella beslut som fattats.

PTS har gjort bedömningen att de förändringar som har gjorts gentemot det ursprungliga förfrågningsunderlaget inte är av så väsentlig karaktär att de EU-gemensamma principerna om likabehandling mm har satts ur spel, och att inga ytterligare aktörer hade lämnat anbud om de ändrade förhållandena hade varit kända vid anbudstidens utgång. Inför upphandlingen gjordes en förstudie i vilken bl.a. de EU-gemensamma principer som ska följas vid offentliga upphandlingar beskrivs. Av förstudien framgår vidare ”att principerna innebär att samtliga aspekter av betydelse för att lämna ett fullständigt anbud ska återfinnas i förfrågningsunderlaget. Det är därmed inte möjligt att vid handläggning av anbuderna lägga till någon faktor och heller inte möjligt att bortse från något krav eller kriterium som meddelats i förfrågningsunderlaget”. Utifrån detta kan diskuteras vilka förändringar som är möjliga i PTS förfrågningsunderlag.

Av regeringens uppdrag till PTS att upphandla grundläggande betaltjänster, framgår att avtalsperioden inte ska överstiga fyra år inklusive eventuell förlängning. PTS har löpande fört diskussioner kring en avtalstid om sju år som alternativ till fyra år. Vi noterar att PTS inledningsvis fattade ett tilldelningsbeslut med en avtalsperiod på sju år. Ett nytt beslut har senare fattats där avtalstiden ändras till fyra år.

### 3. Avtal med leverantör

Av den dokumentation Riksrevisionen tagit del av vid granskningen är det svårt att bedöma hur det slutligen avtalade ersättningsbeloppet till leverantören, 189 mnkr, är avsett att användas. Någon kalkyl eller budget över leverantörens kostnader för verksamheten finns inte i ärendedokumentationen, utan denna innehåller endast en förteckning över ett antal investeringar som planeras att göras utan specificerade kostnader. Det kan noteras att det ursprungliga anbudet från leverantören uppgick till 345 mnkr, men då avsåg 39 orter jämfört med sedermera avtalade 15 orter och 79 områden. Riksrevisionen anser det tveksamt om PTS erhållit tillräckligt underlag för att kunna bedöma riktigheten i det ersättningsbelopp som avtalats med leverantören. Under avtalsförhandlingarna har PTS i en avtalsklausul medgivit att investeringar som görs med stöd av den aktuella ersättningen, också får nyttjas i andra delar av leverantörens verksamhet. Någon närmare precisering av vad detta innebär har inte dokumenterats eller avtalats.

I det avtal som tecknats med leverantören har vissa krav på uppföljning och revision ställts. Bl.a. skall leverantören med viss regelbundenhet rapportera



transaktionsvolymerna till PTS. PTS äger vidare rätt att utse revisor för granskning av räkenskaper och verksamhet. Något krav på direkt återrapportering till PTS av hur tilldelade medel faktiskt har använts finns dock inte angivet i avtalet. Riksrevisionen anser att PTS i avtalet borde ha fört in krav på tydlig och regelbunden återrapportering av hur utbetald ersättning nyttjats.

Utifrån ovan presenterade iakttagelser i PTS hantering av anbud och avtal med leverantör **rekommenderar** vi att PTS ser över och utvecklar sina rutiner för ärendehantering vid upphandling. Detta för att få en ökad transparens och ge möjlighet till insyn i ärendehantering.

PTS bör t.ex. tillse att hanteringen går att följa genom dokumentation av förhandlingsmöten, att kalkyler eller motsvarande finns som ligger till grund för och motiverar den ersättning som PTS betalar till leverantör, att rutiner för uppföljning utvecklas så att dessa möjliggör en återrapportering och uppföljning av hur tilldelade medel används i leverantörens verksamhet, att regeringens ev. riktlinjer för upphandlingar följs.

Vad gäller PTS uppföljning av leverantörens användning av tilldelade medel bör PTS i möjligaste mån försäkra sig om att dessa inte används till annan verksamhet än den som är föremål för upphandling.

Ansvarig revisor Frank Lantz har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Mariette Hagenfjärd har varit föredragande.

Frank Lantz

Mariette Hagenfjärd

Kopia för kännedom:

Regeringen