

Socialdepartementet

## **Remiss "Europeiska kommissionens grönbok om en modernisering av EU:s politik för offentlig upphandling med sikte på en effektivare europeisk upphandlingsmarknad".**

### **1 Inledning**

Här följer Transportstyrelsens synpunkter angående Europeiska kommissionens (EU) grönbok om offentlig upphandling enligt ovan.

Först följer en del allmänna synpunkter under avsnitt 2. Därefter lämnas Transportstyrelsens synpunkter genom hänvisning direkt till respektive avsnitt/fråga.

### **2 Allmänt**

Syftet med offentlig upphandling är bland annat att säkra att offentlig upphandling sker på ett sådant sätt att leverantörer som deltar i myndigheters upphandlingar behandlas lika, utan diskriminering och att upphandlingar är transparenta med proportionerliga krav. Genom att dessa grundläggande principer<sup>1</sup> tillämpas vid offentlig upphandling är tanken att våra offentliga medel ska användas på ett kostnadseffektivt sätt som säkrar en god kvalitet på det som upphandlas.

Offentlig upphandling är redan idag ett område som är reglerat genom en omfattande och komplicerad lagstiftning. De senaste ändringarna och tillägg skedde så sent som den 15 juli 2010. Generellt är det Transportstyrelsens uppfattning att det inte behövs mer reglering inom offentlig upphandling utan snarare mindre.

---

<sup>1</sup> 1 kap 9 § LOU.

Den befintliga lagstiftningen är i sig tillräckligt komplicerad att tillämpa såväl för upphandlande myndigheter/enheter som för leverantörer.

En strävan i en kommande reformering av regelverket för offentlig upphandling bör därför ta sikte på främst tre aspekter. För det första, bör omfattningen av regelverket begränsas. Det är lätt att tappa översikten av ett regelverk om den dels är omfattande, dels inte hålls samman. För det andra, bör de regler som måste finnas vara tydliga, begripliga och ändamålsenliga. För det tredje, bör det i reglerna finnas en flexibilitet som inte begränsar utan stärker möjligheterna för upphandlande myndigheter och leverantörer att göra bra affärer så att en upphandling kan ge maximal kvalitet till bästa möjliga pris (value for money).

Även om dessa aspekter nämns i grönboken<sup>2</sup> så är det viktigt att nu gå från ord till handling.

## **1 Vad handlar de offentliga upphandlingsreglerna om?**

### **1.1 Inköpsverksamhet**

*Fråga 1 – svar:*

Ja.

### **1.2 Offentlig upphandling**

*Fråga 2 – svar:*

Om byggtreprenader ska slås ihop med tjänster måste hänsyn tas på något sätt till olikheterna i kontraktsstorlek genom olika tröskelvärden.

*Fråga 3 – svar:*

Ja till förenkling och ja till strykning av förteckningen.

*Fråga 4 – svar:*

Ja, definitivt. Uppdelningen idag är i vissa delar svårt att förstå.

*Fråga 5 – svar:*

Det vore enklare med ett förfarande för tjänster men det får inte ske på bekostnad av mindre flexibilitet för upphandling av typiska B-tjänster.

---

<sup>2</sup> Se grönboken s 3f.

Ekonomi- och  
förvaltningsavdelningenDatum  
2011-03-10Ert datum  
2011-02-03Handläggare  
Robert Alexanderson*Fråga 6 – svar:*

Ingen uppfattning. Problemet är inte i första hand upphandlingar över tröskelvärdet utan att upphandlingar under tröskelvärdet är för administrativt krävande och tar för lång tid i förhållande till det mervärde som upphandlingen i sig kan förväntas ge.

*Fråga 7 och 8 – svar:*

-----

## 1.3 Offentliga upphandlare

*Fråga 9 – svar:*

Offentliga upphandlare är inte ett bra begrepp utan här bör begreppen upphandlande myndigheter/enheter bibehållas och användas istället.

*Fråga 10, 10.1, 11, 12 och 13 – svar:*

-----

**2 Att förbättra de upphandlande myndigheternas verktygslåda***Fråga 14 – svar:*

Nej, definitivt nej. Den nuvarande detaljnivå i EU:s upphandlingsregler är alltför detaljerad samtidigt som den i vissa delar är otydlig och svårförståelig. Det utgör ett direkt hinder för att göra bra affärer (value for money) och är dessutom ett hinder för små- och medelstora företag (SME) att delta i och bli tilldelade kontrakt i offentliga upphandlingar.

## 2.1 Att modernisera förfaranden

*Fråga 15 – svar:*

Det vore bra med bättre och mer flexibla möjligheter att tillämpa förhandlad upphandling så att en dialog kan föras med leverantörer. På så sätt ökar förutsättningarna för att båda parter ska förstå vad som förväntas i upphandlingen vilket ökar såväl förutsebarheten som möjligheterna till ett bra upphandlingsresultat.

*Fråga 16 – svar:*

Förhandling med dialog med leverantörer som inte utgör ett undantagsförfarande.

Ekonomi- och  
förvaltningsavdelningenDatum  
2011-03-10Ert datum  
2011-02-03Handläggare  
Robert Alexanderson*Fråga 17 – svar:*

Nej, dessa förfaranden bör ses över såväl gällande behovet som möjligheterna att tillämpa dem. Några av förfarandena är omgärdade av alltför stränga krav och regler för tillämpningen för att de ska vara ett verkningsfullt och användbart verktyg, detta gäller särskilt för konkurrenspräglad dialog och dynamiska inköpssystem.

*Fråga 18 – svar:*

Otvetydigt ja.

*Fråga 19 – svar:*

Ja, definitivt.

*Fråga 20 – svar:*

Möjligheten bör ges för alla typer av kontrakt.

*Fråga 21 – svar:*

Nej, de grundläggande principerna tillämpade av EG-domstolen bör kunna utgöra en tillräcklig garant för att stävja eventuellt missbruk.

*Fråga 22 – svar:*

Det är positivt med alla former av förenklingar som underlättar inköpsarbetet.

*Fråga 23 – svar:*

Ja, på båda frågorna.

*Fråga 24 – svar:*

Det skulle underlätta inte minst vid konsultupphandlingar om mer hänsyn kunde tas till de erbjudna konsulternas kompetens och erfarenhet. Om det krävs betydande skyddsåtgärder i form av skyddsregler för att detta ska bli mer tillåtet, är det bättre att låta bli.

*Fråga 25 – svar:*

Ja, se svar fråga 24.

*Fråga 26 – svar:*

-----

## 2.2 Särskilda instrument för små myndigheter

*Fråga 27 – svar:*

Olämplig. Kompetens saknas ofta även bland mindre statliga myndigheter. Här bör särskilt lyftas fram Sveriges speciella statsklick med många självständiga förvaltningsmyndigheter som ofta inte är så stora i sig.

Ekonomi- och  
förvaltningsavdelningenDatum  
2011-03-10Ert datum  
2011-02-03Handläggare  
Robert Alexanderson*Fråga 28 – svar:*

Förenkling är bra men det måste då även omfatta små statliga myndigheter, annars får de en klar nackdel i förhållande till små upphandlande myndigheter inom kommun och landsting.

*Fråga 29 – svar:*

De grundläggande principerna och EG-domstolens praxis därvidlag är i sig inget problem för upphandling under tröskelvärdena.

2.3 Samarbete mellan offentliga myndigheter (offentlig-offentligt samarbete)

*Fråga 30 – svar:*

Nej.

*Fråga 31, 32 och 33 – svar:*

Konkurrenslagstiftningen inom EU bör vara en tillräcklig garant.

2.4 Lämpliga verktyg för samlade inköp/gemensam upphandling

*Fråga 34 – svar:*

Ja, det skulle föra med sig positiva effekter som ökad upphandlingskompetens i upphandlingarna, bra för små myndigheter utan egen upphandlingskompetens, skalfördelar, minskad administrativa kostnader/upphandling m m.

*Fråga 35 – svar:*

Ramavtalsanvändningen bör bli mer flexibel. Texten bör tydliggöras att den s k combi-modellen<sup>3</sup> är tillåten att använda.

*Fråga 36 – svar:*

En ohämmad och okontrollerad användning skulle kunna vara skadligt. Emellertid är problemet delvis självreglerande då de stora ramavtalen sällan passar alla myndigheters behov varför det alltid kommer att finnas behov av att söka mindre och mer specialiserade lösningar för en myndighets behov. Erfarenhetsmässigt har det visat sig att SME är välrepresenterade även i de stora gemensamma ramavtalen som staten har.

---

<sup>3</sup> Combi-modellen är en beteckning för ramavtal där såväl förnyad konkurrensutsättning som rangordning används som avropsmetod.

Ekonomi- och  
förvaltningsavdelningenDatum  
2011-03-10Ert datum  
2011-02-03Handläggare  
Robert Alexanderson*Fråga 37 – svar:*

Standardiserade produkter och tjänster där enskilda behov inte är ett utmärkande drag är särskilt lämpliga områden liksom områden som är komplicerade och kräver hög kompetens.

*Fråga 38 – svar:*

Absolut inte. Olikheterna i den nationella lagstiftningen skulle utgöra ett hinder för en tillämpning som skulle vara likvärdig. Sveriges offentlighetsprincip gör det t ex betydligt lättare att få ut handlingar och få insyn i offentliga upphandlingar än i andra länder.

## 2.5 Hantering av problem som rör fullgörande av kontrakt

*Fråga 39 – svar:*

Nej, det räcker med EG-domstolens praxis.

*Fråga 40 – svar:*

Ja, förhandlat förfarande utan föregående annonsering.

*Fråga 41 – svar:*

Nej, inga ytterligare regler behövs.

*Fråga 42 – svar:*

Det behövs inte med de nya bestämmelserna i rättsmedelsdirektivet.

*Fråga 43 – svar:*

Nej.

*Fråga 44 – svar:*

Ja, samtliga föreslagna begränsningar bör kunna användas t ex att undanta underleverantörer helt eller delvis från väsentliga delar av kontraktet m m.

## 3 En mer tillgänglig Europeisk upphandlingsmarknad

*Fråga 45 – svar:*

Ett omfattande, detaljerat och svårbegripligt regelverk underlättar vare sig upphandlande myndigheter eller leverantörer.

### 3.1 Bättre tillträde för små- och medelstora företag och nystartade företag

Ekonomi- och  
förvaltningsavdelningenDatum  
2011-03-10Ert datum  
2011-02-03Handläggare  
Robert Alexanderson*Fråga 46 – svar:*

Det är inte enbart mängden intyg som försvårar utan även svårtillgängligt regelverk.

*Fråga 47 – svar:*

Nej, enda sättet att effektivt få in SME är att förenklar regelverket och eventuellt kvotera in dem såsom man gör i USA.

*Fråga 48 – svar:*

Egen försäkran är inte en bra metod. Det är problem redan idag med leverantörer som lovar mer än de kan hålla. Kontrollen bör kunna begränsas till dem som går vidare i utvärderingsprocessen men det finns en risk här att upphandlande myndigheter lägger ner betydande arbete på leverantörers anbud som senare måste förkastas.

*Fråga 49 – svar:*

Ja.

*Fråga 50 – svar:*

Nej, egen försäkran är inte en bra och tillförlitlig metod.

*Fråga 51 – svar:*

Nej, nej, nej, proportionalitetsprincipen är fullt tillräckligt.

*Fråga 52 – svar:*

En nackdel är att risken att få färre anbud ökar om leverantörerna styrs för mycket i en upphandling.

### 3.2 Säkrad effektiv konkurrens på lika villkor

*Fråga 53 – svar:*

Ja.

*Fråga 54 – svar:*

Nej.

*Fråga 55 – svar:*

Ja, se svar fråga 57.

*Fråga 56 – svar:*

Det kan möjligen fungera.

Ekonomi- och  
förvaltningsavdelningenDatum  
2011-03-10Ert datum  
2011-02-03Handläggare  
Robert Alexanderson*Fråga 57 – svar:*

Krav på ytterligare ett språk skulle underlätta förmodligen. I så fall måste den upphandlande myndigheten få välja det kompletterande språket om inte engelska ska vara obligatoriskt. Redan idag använder vi denna metod för att öka konkurrensen i vissa upphandlingar.

*Fråga 58 – svar:*

Problemet med dominerande leverantörer bör hanteras med hjälp av EU:s konkurrenslagstiftning.

*Fråga 59 – svar:*

Ett sätt är att införa möjligheten att förbjuda användandet av underleverantörer som själva deltagit i upphandlingen.

3.3 Upphandling när det inte förekommer någon konkurrens eller vid ensamrätt

*Fråga 60 – svar:*

Nej.

*Fråga 61 – svar:*

Nej, då blir det i stort sett omöjligt att använda förhandlat förfarande.

## **4 Strategisk användning av offentlig upphandling som svar på nya utmaningar**

4.1 ”Hur man ska köpa in” för att Europa 2020-målen ska uppnås

*Fråga 62 – svar:*

Ja.

*Fråga 63 – svar:*

Ja. Nej.

*Fråga 64 – svar:*

Nej, möjligen kan mer information och vägledning ge ett bättre resultat.

*Fråga 65 – svar:*

Ja, innovation passar bra ihop med konkurrenspräglad dialog och projektävlingar. Konkurrenspräglad dialog bör dock göras tillgänglig även för mindre komplicerade kontrakt.



Ekonomi- och  
förvaltningsavdelningenDatum  
2011-03-10Ert datum  
2011-02-03Handläggare  
Robert Alexanderson*Fråga 66 – svar:*

-----

*Fråga 67 – svar:*

Ja miljöskäl. Det kan vara motiverat att köpa lokalt för att undvika långa och miljömässiga mindre lämpliga transporter.

*Fråga 68 – svar:*

Ja, definitivt. Nej, risken för diskriminering är inte hög.

*Fråga 69 – svar:*

-----

*Fråga 70, 70.1.1 och 70.1.2 – svar:*

Nej, absolut inte. En sådan begränsning skulle frånta upphandlande myndigheter väsentliga möjligheter att ta hänsyn till sina interna specifika behov. Upphandling skulle då bli en rent mekanisk process.

*Fråga 70.1.3 – svar:*

-----

*Fråga 71 – svar:*

Nej, det behövs inte.

*Fråga 72 – svar:*

Kunskapen är nog känt även om det råder en osäkerhet angående tillämpningen. Det kan uttryckas tydligare i direktiven så länge som det inte blir obligatoriskt.

*Fråga 73 – svar:*

Nej, men det kan ändå vara bra att kommissionen tar fram metoder som kan användas på frivillig väg.

*Fråga 74 – svar:*

Villkor för fullgörande av kontrakt innebär i praktiken obligatoriska krav då upphandlande myndigheter oftast kräver att anbudsgivarna ska godkänna samtliga villkor i ett avtalsförslag i förväg. Dessa krav skulle lika gärna kunna ställas under kvalificeringsfasen i en kravspecifikation.

*Fråga 75 – svar:*

En koppling till bestämmelserna i ILO-konventionen skulle kunna vara ett sätt.

*Fråga 76 – svar:*

Ja, det skulle kunna vara bra.

Ekonomi- och  
förvaltningsavdelningenDatum  
2011-03-10Ert datum  
2011-02-03Handläggare  
Robert Alexanderson*Fråga 77 – svar:*

Ja, det vore bra med någon form av intygande som kunde godtas för att underlätta kontrollen. Att kontrollera allt på plats är inte realistiskt.

*Fråga 78 – svar:*

Se svar fråga 77.

*Fråga 79 och 80 – svar:*

Det kan underlätta till viss del men det finns en risk att det ställs krav som kan verka diskriminerande vilket skulle kunna begränsa konkurrensen.

*Fråga 81 – svar:*

Ja. -----

*Fråga 82 – svar:*

Kvalificeringsfasen.

*Fråga 82.1, 82.2 och 82.3 – svar:*

Ja. Ja. Ja.

*Fråga 82.3.1 – svar:*

-----

*Fråga 82.4 – svar:*

Ja.

4.2 ”Vad man ska köp in” till stöd för Europa 2020-målen

*Fråga 83 – svar:*

Nej, det begränsar handlingsutrymmet för upphandlande myndigheter för mycket och kan vara konkurrensbegränsande.

*Fråga 84 – svar:*

Nej.

*Fråga 85 – svar:*

Nej. -----.

*Fråga 86 – svar:*

Nej.

*Fråga 86.1 – svar:*

Så mycket som möjligt.

Ekonomi- och  
förvaltningsavdelningenDatum  
2011-03-10Ert datum  
2011-02-03Handläggare  
Robert Alexanderson*Fråga 86.2 – svar:*

Det bör inte finnas några obligatoriska krav.

*Fråga 87 och 88 – svar:*

-----

*Fråga 89 – svar:*

Ja. Genom att inte införa sådana krav. -----.

*Fråga 90 – svar:*

Rekommendationer eller guider är ett lämpligare instrument.

#### 4.3 Innovation

*Fråga 91 – svar:*

Nej, det finns tillräckliga med utrymme idag. Det är bättre att sprida information om innovation genom benchmarking och best-practice.

*Fråga 92 och 93 – svar:*

-----

*Fråga 94 – svar:*

Nej. Vi är mycket tveksamma till behovet och nyttan av förkommersiell upphandling.

*Fråga 95 och 96 – svar:*

-----

#### 4.4 Sociala tjänster

*Fråga 97, 97.1, 97.1.1, 97.1.2, 97.1.3 och 97.2 – svar:*

-----

### 5 Garanterade sunda förfaranden

#### 5.1 Förebyggande av intressekonflikter

*Fråga 98 och 99 – svar:*

Nej. Nej.

Ekonomi- och  
förvaltningsavdelningenDatum  
2011-03-10Ert datum  
2011-02-03Handläggare  
Robert Alexanderson

## 5.2 Insatser för att motverka favorisering och bestickning

*Fråga 100 – svar:*

Ja. Medlemsstaterna (MS) bör hantera detta på nationell nivå då problemen är väldigt olika i de olika MS.

*Fråga 101 – svar:*

Fastställandet av kontrakt föremålet och tilldelningsfasen är de mest riskabla delarna.

*Fråga 102 – svar:*

Inga, se svar fråga 100.

*Fråga 103 – svar:*

-----

## 5.3 Uteslutning av ”oseriösa” anbudsgivare

*Fråga 104 – svar:*

Ja. -----.

*Fråga 105 – svar:*

-----

*Fråga 106 – svar:*

Det räcker att reglera på MS-nivå.

*Fråga 107 och 108 – svar:*

-----

## 5.3 Undvika orättvisa fördelar

*Fråga 109 och 110 – svar:*

Nej. Nej.

## 6 Tillträde till EU-marknaden för leverantörer från tredjeländer

*Fråga 111, 111.1 och 112 – svar:*

-----

*Fråga 113 – svar:*

Det krävs ett helt annat angreppssätt i offentlig upphandling. Mindre regler generellt skulle underlätta offentlig upphandling. Bra affärer kan inte regleras

Ekonomi- och  
förvaltningsavdelningenDatum  
2011-03-10Ert datum  
2011-02-03Handläggare  
Robert Alexanderson

fram. Det vore bättre att satsa mer på metoder som ger positiva incitament för förbättring, t ex best-practice, benchmarking och erfarenhetsutbyte, istället för att satsa på reglering och förbud. Ju mer reglering ju mindre utrymme för att uppnå (value for money). Det kan också vara ett direkt hinder i konkurrensen då det försvårar för SME att delta och erhålla kontrakt. Vidare är det kostnadsdrivande för upphandlande myndigheter. Den reglering som måste finnas bör vara så flexibel som möjligt. Missbruk bör i första hand stävjas genom EG-domstolens praxis och tillämpning av de grundläggande principerna.

*Fråga 114 – svar:*

- 1) Fråga 14 – motivet finns i svaret på fråga 113.
- 2) Fråga 19 – motivet är att det skulle väsentligen underlätta kontakterna mellan upphandlande myndigheter och leverantörer vilket skulle gagna båda parter intressen och upphandlingsresultatet.
- 3) Fråga 24 – motivet är att det skulle väsentligen underlätta upphandlingen av konsulter där det är alldeles nödvändigt att kunna ta hänsyn till kompetens och erfarenhet på ett adekvat sätt.

Detta ärende har beslutats av ställföreträdande generaldirektören Carina Larsson. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog upphandlingschefen Robert Alexanderson (föredragande).

Carina Larsson  
Stf generaldirektör