

Podcast Konkurrenten

Avsnitt 35: Färre anbudsgivare – så mår den svenska upphandlingen

Textversion av Konkurrenten avsnitt 35, vill du hellre lyssna på avsnittet kan du ta del av det på vår webbplats www.konkurrensverket.se/konkurrenten.

Karin Lunning:

Varmt välkomna till konkurrenten, Konkurrensverkets podcast, där vi pratar om frågor som rör konkurrens och upphandling. Jag som leder den här podden heter Karin Lunning och är chef för avdelning för kommunikation och internationella frågor.

I dag ska vi prata om ett aktuellt ämne, statistik, och inte vilken statistik som helst utan upphandlingsstatistik. Det är nämligen så här att i dag har vi släppt den årliga statistikrapporten som tas fram av Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket och helt klart är att den offentliga affären är en stor och viktig marknad för både företag och organisationer.

I dag har jag två gäster som båda har erfarenhet när det gäller upphandlingsstatistik och som ska få berätta lite mer om hur offentlig upphandling utvecklas i Sverige. Och det ska bli särskilt intressant att få höra era reflektioner över de förändringar som vi kan notera under året som har gått.

Ann-Sofie, ska du presentera dig själv?

Ann-Sofie Lillberg:

Ja, jag heter Ann-Sofie Lillberg och jag jobbar på upphandlingsmyndigheten och jag är chef för enheten som heter Affärsenheten där.

Karin Lunning:

Och vi har Johan här också.

Johan Hedelin:

Johan Hedelin, jag är analyschef på Konkurrensverket och i den enhet inom Konkurrensverket som håller på med statistik.

Karin Lunning:

Varmt välkomna båda två. Ska vi börja prata om den offentliga affären och värdet, hur mycket upphandlas det för i Sverige? Hur stor del av Sveriges BNP rör det sig om?

Ann-Sofie Lillberg:

Förra årets siffror då som statistik gäller så är det 683 miljarder kronor som det upphandlas för och det är ju 17 % utav Sveriges BNP.

Karin Lunning:

Det är enorma pengar.

Ann-Sofie Lillberg:

Ja, och det borde ju mana också våra företag i Sverige att vilja vara med i den offentliga affären.

Karin Lunning:

Om man tittar på vilka marknader, vilka är de största upphandlingarna.

Johan Hedelin:

De allra flesta upphandlingarna gäller ju bygg- och anläggningsarbete och det upphandlas på väldigt många olika håll, väldigt många olika delar av offentlig sektor som gör sånt. Sen finns det upphandlingar som är väldigt stora, de kan man hitta till exempel inom vårdsektorn, där det finns färre sjukhus än entreprenader kort sagt.

Karin Lunning:

Så det är de största, vård och omsorg och byggmarknaden, kan man säga så?

Johan Hedelin:

De är stora.

Karin Lunning:

De är stora. Jaha, vad ser vi för tydliga trender, för det har jag förstått att man har kunnat utläsa i den här rapporten. När det gäller till exempel andelen överprövningar, hur ser det ut?

Ann-Sofie Lillberg:

Ja, det är ju jätteintressant för där har vi en minskning i år. Från att vi har legat ganska konstant och varit kända internationellt för, eller fått rykte om oss internationellt att vi har hög andel överprövningar, så har vi i år ett trendbrott och har minskat överprövningarna till 6,5 %.

Karin Lunning:
Vad säger du Johan?

Johan Hedelin:
Alltså, de har ju gått ner under ett antal år, men de har aldrig gått ner så mycket som nu, så det är ett stort erkännande för det arbete som inte minst domstolarna och myndigheterna gör. Det ska ju bli tydligare efter hand som vi får ny praxis och mer vägledning. Och förhoppningsvis också mindre överprövningar och så har det ju faktiskt blivit och det här är jätteroligt. Det här är första året vi ser det verkligt tydligt. Sedan kan ju det naturligtvis också vara ett tecken på att det finns färre företag som vill överklaga. Det som är lite problematiskt i undersökningen är att antalet anbudsgivare i varje upphandling har gått ner lite grann. Men den trenden är inte alls lika stark som det här att överprövningar minskar.

Karin Lunning:
Men det här med att andelen överprövningar minskar, jag tyckte du sa nånting om jämförelse med internationellt sett. Är det någon skillnad på Sverige och andra länder?

Johan Hedelin:
Vi har ju haft väldigt goda förutsättningar för den som vill överpröva. Vi är ju väldigt noggranna med att få EU-direktiven riktigt implementerade och så vidare. Sen så finns det ju nu både en förenklingsutredning som ute på remiss och det har tidigare funnits en överprövningsutredning. Så det är ju naturligtvis ett anpassningsarbete hela tiden och vi får se var detta landar.

Ann-Sofie Lillberg:
Men jag tänker också på det här med jämförelsen internationellt. Att vi vet ju inte precis hur andra länder rapporterar sina överprövningar och att det sker på samma sätt som i Sverige. Och jag tycker frågan är om har vi mycket överprövningar i Sverige jämfört med andra, det är inte säkert att det är så. Sen kan man ju också ställa sig frågan, vilken nivå borde det ligga på? För att rätten att pröva när man upplever att en upphandling inte har gått rätt till, den är ju jätteviktig. Det kan ju vara jättebra att man har ligger på en lagom nivå, 6,8 % kanske är en lagom nivå. För att det bevisar ju att vi har fungerande rättssystem och att företag har förtroende för det och faktiskt vet att man får sin sak prövad.

Johan Hedelin:
Om jag får säga, det är ju faktiskt så att 25 % ungefär utav de som klagar får ju rätt i första instans. Så den här bilden av att allting är okynne den stämmer ju inte, utan...

Karin Lunning:
Du nämnde några förklaringar också till varför andelen har gått ner och jag tänker också att vi har lärt oss mer och kunskapen ökar men det här med att man pratar

med varandra inför upphandling, Ann-Sofie, jag tänker på dialogen, har du någonting att säga där?

Ann-Sofie Lillberg:

Ja när det gäller överprövningar så är vi väldigt säkra på och det gjorde vi en stor utredning förra året om överprövningar och gjorde många intervjuer med både leverantörer och med upphandlande myndigheter och domstolar. Och det pekade tydligt på att man upplever att dialog minskar risken för överprövning eller viljan att överpröva. För att man reder ut missförstånd, man förstår processen och så vidare. Men får också svar på varför man inte vann kontraktet och så vidare.

Karin Lunning:

Så dialog är bra?

Ann-Sofie Lillberg:

Dialog är väldigt väldigt bra. Och där har vi ett jättepositivt exempel inom livsmedelsbranschen, hade en väldigt hög överprövningsnivå, 2010 låg den över 18 %. Och 2016 var den nere på 6,3 %. Jag tror den ytterligare sjunkit lite i nya statistiken.

Karin Lunning:

Fortsätt prata med varann helt enkelt inför upphandlingar. Spännande det låter ju positivt. En annan trend som kanske inte är lika bra, är att antalet anbudsgivare minskar, är det så?

Johan Hedelin:

Ja, så är det. Det har varit en viss minskning år efter år faktiskt, under en femårsperiod. Det har ju hela tiden legat mellan 4 och 5 anbud per upphandling och så här nära 4-strecket har vi aldrig varit tidigare. Och det är klart att egentligen räcker det ju med ett anbud för att man ska kunna köpa en tjänst. Men antalet upphandlingar med bara ett anbud är ju allt för stort nu. Vi börjar närma oss 20 %-strecket och man kan ju konstatera att även om det räcker ju i princip att med en anbudsgivare om den anbudsgivaren inte vet om att den är ensam men så är det ju ofta att de flesta känner ju till marknaden lite grann, så 4 det är redan det lågt och vi skulle behöva intressera fler. Sen är det klart att om det är bara en som kan vinna anbudet så någonstans går ju gränsen för hur många som kan vilja vara med. Och sedan har vi sett en ökad användning av ramavtal, vilket gör att liksom det kan var lite annorlunda för där kan flera vinna en upphandling på samma gång.

Karin Lunning:

Så fler ramavtal, är det bra då?

Ann-Sofie Lillberg:

Ja, det finns många goda aspekter med det. Och det verkar ju svenska upphandlande myndigheter också tycka eftersom andelen ramavtal ökar. 37 %

tror jag att det är som är ramavtal i dagsläget utav alla annonserade upphandlingar.

Karin Lunning:

Det låter ju ändå som en bra utveckling då. Det är klart att det är väldigt viktigt för konkurrensen att ju fler som deltar, desto bättre. Har du något exempel Ann-Sofie, som gällde Örebro, när ni har tittar lite grann på de här frågorna?

Ann-Sofie Lillberg:

I årets statistik så såg vi att i Örebro som leveransort så hade man ökat antal anbudsgivare per upphandling.

Karin Lunning:

Så det var ett positivt exempel?

Ann-Sofie Lillberg:

Ja och eftersom vi såg det var vi ju tvungen att titta lite närmare på det. Vid en första anblick så såg det ut som att det var ett fåtal upphandlingar när det gäller konstnärlig utsmyckning som stack ut där var väldigt många anbudsgivare. Och då tänkte vi först att vi skulle nöja oss med det. Men vi tittade ytterligare vidare på det här och ringde upp upphandlare i Örebro och frågade hur det låg till. De tre största upphandlande myndigheterna i Örebro då. Där framkom ju det att de har jobbat aktivt med att öka dialogen med leverantörer, med marknaden och även att det är ett intensivt byggande i Örebro som gör att de har många upphandlingar på gång och behöver entusiasmera näringslivet och har även lyckats dra till sig uppmärksamhet från leverantörer i andra delar utav landet. Man har även tittat på logistikupplägg, så de har i Örebro en distributionscentral dit man, leverantörerna, levererar alla varor och det är ett attraktivt upplägg för leverantörerna för de slipper då distribuera ut på alla kommunens och regionens olika leveransställen, utan det gör kommunen själva. De har till och med haft anbudsträffar, utbildar leverantörer hur man lämnar anbud och så vidare. Så de har gjort väldigt mycket som har bidragit till att öka antalet anbud.

Karin Lunning:

Och det tycker vi ju är jättebra från Konkurrensverket, så länge de inte samverkar om innehållet i anbudet. Men du, generellt så det här med att det minskar antalet anbudsgivare, vet vi tillräckligt mycket om varför eller finns det skäl att följa upp det här Johan?

Johan Hedelin:

Nej alltså vi vet inte riktigt varför och det är väl också därför vi, Konkurrensverket har tagit ställning till att det behöver titta mer på detta. Genom forskning eller utredningar och så vidare och det ska vi försöka ta initiativ till inom närtid. En annan där man har sett samma tendens och där siffran ligger liksom ännu lägre det är ju vid upphandling av byggprojekt. Och där hade det från enligt en siffra

jag såg gått ner från 4 till 2 under en period, då är det klart där kan man spekulera, kan det bero på konjunkturen? Att det liksom så många som vill bygga och då är de här projekten inte de mest intressanta men jag tror man måste titta på varje sektor lite grann, vad som kan förklara det här. Sen är det klart, en metod för att vända den här utvecklingen det är ju att det ska vara enkelt att vara med i offentlig upphandling. Samtidigt som man naturligtvis ska ställa krav på att de som är med gör rätt för sig, det handlar om att förenkla på rätt sätt så att de seriösa företagen vill lämna anbud och att man lyckas hitta de som kanske inte var så seriösa, inte minst de som inte levererar.

Karin Lunning:

Vi ser fram emot att få veta mer om varför vi ser den här utvecklingen. Om man tittar på vilka företag det är som lämnar anbud då, är det bara de stora företagen eller finns det även små och medelstora?

Johan Hedelin:

Alltså de stora företagen står för 25 % av de kontrakterade anbuden, medan mikroföretag, och då är de stora företagen över 250 anställda. Mikroföretag och små företag, vilket är företag under 50 anställda, stod för 50 % av alla kontrakterade anbud, sedan ligger det ju liksom i sakens natur att stora företag tar ofta stora uppdrag. Så summerar du ihop det här är det antagligen så att de stora företagen har en större andel så där. Men det är väldigt många även små företag som berörs av offentlig upphandling och som är väldigt betjänta inte av minst förenklingar av upphandlingsreglerna så länge de görs på rätt sätt.

Karin Lunning:

Kan man anta att det är många av de här som finns med som underleverantörer åt de stora företagen?

Johan Hedelin:

Så är det säkert också.

Ann-Sofie Lillberg:

Absolut, jag tror att det är väldigt många stora leverantörer som har underleverantörer, så att det är ju också en stor marknad för mindre leverantörer att ha koll på vilka stora leverantörer som är med i anbudsgivning och kunna vara underleverantörer där i stället.

Karin Lunning:

Ju fler desto bättre tycker vi i många sammanhang i alla fall, eller hur?

Johan Hedelin:

Ja, någonting som är viktigt med det där, det får ju inte bli så att man lägger ut det i så stora klossar, uppdragen, att man bara kan vara med som underentreprenör. Och vi har just nu kommit med ny rapport: Dela upp eller motivera i

upphandlingen som förklara detta om att paketeringen av anbuden är jätteviktiga för hur många anbud man får och så vidare.

Ann-Sofie Lillberg:

Där vi säkerligen mycket som vi kan göra för att få igång fler anbudsgivare.

Karin Lunning:

Det finns anledning att fundera på att man kan dela upphandlingen men också motivera varför man gör det eller rättare sagt, varför man inte gör också, så att det finns en anledning.

Ann-Sofie Lillberg:

Och då kan jag slå ett slag för att göra sitt förberedelsearbete inför upphandlingen. Och ett av de delmomenten man ska göra då det är ju att göra sin leverantörsmarknadsanalys. Att se hur ser leverantörsmarknaden ser ut, hur många stora och små potentiella anbudsgivare finns det här och hur bygger vi upp vår upphandling för att nå så många som möjligt.

Johan Hedelin:

Precis, det som Ann-Sofie sa förut om dialog, dialogen är jätteviktig här. Dialogen är på alla sätt jättebra, särskilt när den sker i liksom det skedet att man försöker lära sig sin marknad, för det är ju först då man kan bli en riktigt bra upphandlare och också att den här offentliga affären blir både bra och hållbar. Det finns ju ett skede i det här då man inte ska dialog och det är när man skriver sina anbud naturligtvis, där är det jätteviktigt att de som faktiskt kan lämna anbud också gör det självständigt. Det har vi ju sett antal exempel på att Konkurrensverket har varit tvungna att gripa in de sammanhangen och det vill vi helst inte göra. Vi vill ju att de som kan lämna anbud själva gör det.

Karin Lunning:

Men som sagt var, förarbetet är viktigt och det är lätt att slarva med där och det får man, det betalar sig i efterhand. Det gäller att se över vilket behov man har och analysera vilka förutsättningar som finns innan man sätter igång.

Ann-Sofie Lillberg:

Ofta har man ju bråttom i gång för man är sen i startgroparna men det är ju lika mycket jobb, om inte mer, om man inte gör sitt förarbete. Om man måste göra om en upphandling då får man göra om hela jobbet. Så att göra förarbetet tjänar man på i det långa loppet.

Karin Lunning:

Det är som att måla ett hus, man börjar med att måste skrapa och göra allt det här innan det går att måla om med ny färg även om man gärna har bråttom. Annars flagnar det. Den här rapporten om statistik om offentlig upphandling 2018 innehåller ju en mängd information och massor med siffror som man vill dyka

djupare i. Kan du berätta lite grann om rapporten, hur är den uppbyggd, varför ska vi läsa den?

Johan Hedelin:

Alltså det är ju en uppslagsbok som borde vara på varje upphandlares ... i bokhyllan. Och det finns 3 000 offentliga upphandlare och det är klart att det är viktigt att nå ut till väldigt många andra också men de tror jag att de här upphandlarna gör i sina organisationer. Sen ska vi konstatera att det finns ju 3 000 upphandlare, men nästan 4 000 organisationer som omfattas av upphandlingsreglerna. Så det är klart att det även vi myndigheter och så vidare ett stort ansvar för att nå ut med den här informationen.

Ann-Sofie Lillberg:

Jag tänker också att de 3 000 drygt, upphandlarna som finns i Sverige de är också fördelade, jag tittade här i statistiken, det är jätteintressant med statistik. Jag tycker verkligen att man ska läsa den här rapporten och funderar över och analysera. För om man tittar här då ser man att 42 % utav de här upphandlarna jobbar i staten, 36 % i kommunerna och 22 % i landsting. Medans vi kan konstatera att 70 % utav alla upphandlingar annonseras inom kommunerna, så man annonserar nästan 70 % av alla upphandlingar men har bara 36 % utav upphandlare anställda.

Karin Lunning:

Bara det är intressant.

Ann-Sofie Lillberg:

Jag kan tänka mig att det är rätt mycket att göra i kommunerna för de här upphandlarna.

Karin Lunning:

Ann-Sofie, jag tänkte den här upphandlingsrapporten den vänder sig till många som är involverade i offentliga affärer. Du som jobbar på Upphandlingsmyndigheten, varför tycker du att man ska läsa den här rapporten?

Ann-Sofie Lillberg:

Jag tycker jag absolut att man ska läsa den och det är som Johan säger, ha den på skrivbordet eller bokhyllan. Och för upphandlare och upphandlande myndigheter så tycker jag att man ska läsa den för att det finns mycket fakta som gör att man förstår leverantörsmarknaderna bättre och man kan då utforma sina upphandlingar på ett sätt som gagnar affären. Och som leverantör tycker jag också man ska läsa den för här finns ju mängder av fakta om hur det ser ut inom olika branscher som gör att man bättre kan förbereda sig för att lämna anbud.

Karin Lunning:

Så det finns många skäl till att man ska läsa den för att lära sig mer om processen som sådan?

Ann-Sofie Lillberg:

Ja absolut och för lära sig om olika marknader och branscher.

Karin Lunning:

Och du Johan som jobbar på Konkurrensverket?

Johan Hedelin:

Mitt svar blir lite densamma eftersom i meningen det är det man ser. Offentliga upphandlare är ofta rätt ensamma när de sitter ute, de gör annat än hela andra organisationen. Det är väl viktigt att de ser hur många andra det finns. Att det finns väldigt många andra som sitter med ungefär samma frågor och drar nytta av möjligheten att ha en dialog, inte bara med marknaden utan även med andra upphandlare så att man kan lära sig av varandra. Och sen som tillsynsmyndighet är det ju naturligtvis så att vi är väldigt angelägna om att man gör rätt och det tror jag alla kommer hitta sina guldkorn men man kommer jag mer rätt om man läser den här rapporten och då kan vi ju undvika många tillsynsärenden som vi har här på Konkurrensverket. För jag menar ju att syftet med tillsyn är ju ändå att folk ska göra rätt och att vi ska slippa de 21 ärenden som vi hade under 2017 som sammanlagt renderade 30 miljoner i upphandlingsskadeavgifter.

Karin Lunning:

Det är ju som vi brukar säga, att den bästa tillsynen är ju den som inte behöver utövas.

Johan Hedelin:

Ja, vi hade mycket heller sett att de 30 miljonerna inte kom in.

Karin Lunning:

Stort tack båda två för att ni har deltagit här i dag, Ann-Sofie Lillberg från Upphandlingsmyndigheten och Johan Hedelin på Konkurrensverket. Ni hittar denna rapport om upphandlingsstatistik för 2018 både på Upphandlingsmyndighetens webbsida liksom Konkurrensverkets. Läs den! Jag som leder den här podden heter Karin Lunning. Tack för att ni har lyssnat.