

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Promemoria med ändringar i upphandlingsförordningen och förordningen om kollektivtrafik med anledning av regleringen om upphandlingsstatistik

Fi2020/00495/OU

Konkurrensverket har inga invändningar mot promemorians förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1126) om kollektivtrafik. Konkurrensverket har inte heller några invändningar mot de ändringar som avser direktivstyrda upphandlingar i promemorians förslag till förordningen om ändring i upphandlingsförordningen (2016:1162). Däremot har Konkurrensverket synpunkter på de delar av promemorians förslag till förordning om ändring i upphandlingsförordningen som avser icke direktivstyrda upphandlingar, vilket redogörs för nedan. Dessutom uppmärksammar Konkurrensverket nedan några frågor i de förändringar av upphandlingslagarna som träder i kraft 1 januari 2021 som också behöver omhändertas.

Sammanfattning

Konkurrensverket konstaterar att promemorians förslag på vilka uppgifter som ska samlas in kommer medföra att kvaliteten kan bli bättre för de uppgifter som finns med i förslaget och kan samlas in till den nationella statistikdatabasen. Dock kommer det innebära att antalet uppgifter som kan samlas in minskar jämfört med vilka uppgifter som Konkurrensverket och Upphandlingsmyndigheten har haft tillgång till genom att köpa data från privata aktörer. Konkurrensverket befarar därmed att den utlovade förbättringen av upphandlingsstatistiken inte kommer realiseras 1 januari 2021 utan är beroende av att upphandlingsförordningen revideras i dessa delar både över och under tröskelvärdena. Konkurrensverket vill därför påtala att denna situation innebär att verket kommer att behöva fortsätta att köpa uppgifter från privata aktörer som tidigare tills dessa förändringar genomförts och eForms trätt i kraft.

Konkurrensverket anser att även om det finns delar som bör ändras i den remitterade versionen av upphandlingsförordningen bör endast de ändringar som är nödvändiga inför 1 januari 2021 göras nu. Övriga förändringar bör, även

Adress 103 85 Stockholm
Besöksadress Ringvägen 100
Telefon 08-7001600
konkurrensverket@kkv.se

om de också är av vikt, lämpligen avvakta till något av de två revideringstillfällen som redan är kända.

För att inte tynga texten med hänvisningarna till upphandlingslagarna används i detta remissvar genomgående hänvisningar till lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) men om inget annat anges avser de även motsvarande regler i de andra upphandlingslagarna.

Frågor som bör hanteras inför 1 januari 2021

- Grunduppgifterna för upphandlande myndigheter och enheter bör vara de samma i alla typer av annonser. Vidare bör uppgifter om NUTS-kod samt uppskattat värde anges i alla annonser.
- Upphandlingsförordningens paragrafer om vad annonser ska innehålla bör ses över så att de är konsekvent utformade. Bland annat bör begrepps användningen vara konsekvent, dvs. samma uppgift bör inte benämnas på olika sätt. Dessutom finns en del oklarheter i begrepps användningen.
- Bestämmelsen i 19 kap. 13 § LOU är utformad så att efterannonsering ska ske från första kronan. Konkurrensverket anser att skyldigheten att efterannonsera bör gälla kontrakt och ramavtal med ett värde som överstiger direktupphandlingsgränsen, eller i andra hand dokumentationsplikten.
- Konkurrensverket befarar att verket i framtiden inte kommer ha tillgång till uppgifter om annonserade upphandlingar i den nationella statistikdatabasen med samma detaljnivå som i det material som i dag köps in från privata aktörer. Detta bör enligt Konkurrensverket mening lösas snarast då en sådan situation innebär att den kostnadsbesparing och de kvalitets fördelar som angavs för Konkurrensverket i den departementspromemoria som låg till grund för regleringen är överskattade.

Frågor som lämpligen kan hanteras tillsammans med förslagen från Förenklingsutredningen och Överprövningsutredningen

- Konkurrensverket anser att 19 kap. 36 § LOU bör ändras så att även dessa annonser ska publiceras i en registrerad annonsdatabas.
- Förslaget till upphandlingsförordningen saknar regler om vad annonser för välfärdstjänster enligt 19 kap. 36 § LOU ska innehålla. Sådana regler bör införas samtidigt som 19 kap. 36 § LOU ändras och utformas i enlighet med vad andra annonser föreslås innehålla.
- Det bör enligt Konkurrensverkets mening finnas en skyldighet att efterannonsera även tilldelade kontrakt och ramavtal som omfattas av 19 kap. 35–39 §§ LOU och uppgår till ett värde över direktupphandlingsgränsen.
- Vad efterannonser ska innehålla bör kompletteras med uppgifter om namn och organisationsnummer för samtliga anbudsgivare samt uppgift om delkontrakt.

Frågor som lämpligen kan hanteras i arbetet med de nationella anpassningarna inför eForms

- Konkurrensverket anser att i samband med genomförandet av eForms bör de möjligheter som finns för nationella anpassningar för att förbättra statistikinsamlingen tas till vara både över och under tröskelvärdena.

Övrigt

Enligt Konkurrensverkets mening bör skyldigheten att efterannonsera enligt 19 kap. 12 § LOU även omfatta annonserade upphandlingar som har avbrutits. Det bör ske antingen i samband med Förenklingsutredningen och Överprövningsutredningen eller i samband med genomförandet av eForms.

Bakgrund

Promemorians förslag på ändringar i upphandlingsförordningen och förordningen om kollektivtrafik är en konsekvens av de ändringar som kommer träda i kraft i upphandlingslagarna den 1 januari 2020 eftersom riksdagen har beslutat om förslagen i propositionen *statistik på upphandlingsområdet* (prop. 2018/19:142).

Promemorians förslag måste därför ses som en del av det nya regelverket om upphandlingsstatistik. Genom de beslutade ändringarna flyttades reglerna om vilka uppgifter annonser ska innehålla från upphandlingslagarna och i stället gavs ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att föreskriva om vilka uppgifter som ska finnas i annonser.

Regleringen av vilka uppgifter som ska finnas i annonser (såväl förhandsannonser som annonser om anbudsinfordran och efterannonser) skapar förutsättningar för vilka uppgifter som kan samlas in till den nationella statistikdatabasen. Det påverkar även tjänsteleverantörer av upphandlingsverktyg och annonsdatabaser. Upphandlingsmyndigheten (UHM) förbereder föreskrifter om vilka uppgifter som ska samlas in, baserade på promemorians förslag. För att föreskrifterna ska kunna träda i kraft i tid har UHM redan notifierat föreskrifterna. Möjligheterna till förändringar av de notifierade föreskrifterna är små, vilket innebär att förslag på ändringar av vilka uppgifter som ska ingå i annonser nu därmed inte får något genomslag i insamlingen av uppgifter i annonser som publicerats från och med 1 januari 2021.

Konkurrensverket har tidigare framhållit vikten av att samordna flera av de stora förändringar som varit aktuella inom upphandlingsområdet.¹ Av det skälet förordar Konkurrensverket att ändringar som rör annonsering av upphandlingar samordnas till de tre tillfällen som har aviserats. Det vill säga först den 1 januari 2021, sedan i samband med förändringarna med anledning av förslagen som

¹ Konkurrensverkets yttrande dnr 524/2017 *Statistik på upphandlingsområdet* (Ds 2017:48) s. 6 och dnr 530/2018 *Betänkandet Möjligt, tillåtet och tillgängligt* (SOU 2018:44) s. 22.

lämnades i Förenklingsutredningen och Överprövningsutredningen samt slutligen i samband med det svenska genomförandet av eForms.

Av dessa skäl anser Konkurrensverkets att även om verket har synpunkter på promemorians förslag till förändringar i förordningarna bör bara de mest angelägna ändringarna för att regelverket ska kunna fungera från den 1 januari 2021 göras nu. Konkurrensverket anser att även de synpunkter som inte är akuta behöver tas omhand, men att det kan göras stegvis. Därför föreslår Konkurrensverket en hantering i tre steg, där steg 1 är sådana förändringar som behöver genomföras för att regelverket ska fungera från den 1 januari 2021. Steg 2 är sådana förändringar som kan samordnas med förslagen från Förenklingsutredningen och Överprövningsutredningen. Steg 3 är sådana förändringar som kan genomföras i samband med de nationella förberedelserna inför eForms.

Konkurrensverket har därför strukturerat detta remissvar inte utifrån den remitterade promemorian utan utifrån denna trestegs-prioritering.

Steg 1 – förändringar som bör genomföras inför 1 januari 2021

Frågor som rör förslaget till författningstexten i upphandlingsförordningen

Promemorians utformning av författningstexten är i flera avseenden inte konsekvent i förslaget till ändringar i upphandlingsförordningen. Eftersom samma upphandlande myndighet och enhet kan upphandla enligt olika regler för annonsering vore det enklare och tydligare om uppgifterna i så stor utsträckning som möjligt kan anges på ett konsekvent sätt. Dessutom underlättar det sannolikt även för de tjänsteleverantörer som med anledning av dessa ändringar i upphandlingsförordningen ska göra anpassningar i annonsdatabaserna och upphandlingsverktygen om författningstexten är konsekvent upplagd och formulerad.

Konkurrensverket anser att det finns vissa omotiverade skillnader mellan de olika annonserna.

- Uppgifter om upphandlande myndigheter/enheter (UM/UE) bör anges på ett likformigt sätt i samtliga annonser. Det saknas skäl varför det ska vara skillnader i vilka de obligatoriska grunduppgifterna om upphandlande myndighet och enhet är i olika typer av annonser. Den administrativa bördan av dessa uppgifter torde vara försumbar eftersom uppgifterna är desamma för alla annonserade upphandlingar och därmed sannolikt kan finnas som "pre-fill-lösning" i upphandlings- eller annonsverktygen. Samtidigt minskar möjligheterna att använda uppgifterna för t.ex. uppföljning och statistik avsevärt om det i vissa annonser är obligatoriskt att ange uppgifter om upphandlande myndighets namn eller organisationsnummer medan det för andra annonser bara är obligatoriskt att ange en kontaktuppgift, vilket i så fall kan vara en adress eftersom det inte definierats vad kontaktuppgift ska vara.

Konkurrensverket anser därför att uppgifterna om UM/UE alltid ska innehålla organisationsnummer, namn och kontaktuppgifter. För det fall samma juridiska person består av flera upphandlande enheter vore det av stort värde med uppgifter om vilken del av den juridiska personen som avses, vilket bör övervägas inför förändringarna med anledning av Förenklings- och Överprövningsutredningen alternativt eForms.

- I promemorians förslag till 14 a § upphandlingsförordningen finns inte uppgift om NUTS-kod samt uppskattat värde med i listan över obligatoriska uppgifter i annonser enligt 15 kap. 5 § lagen (2016:1147) om koncessioner (LUK).

Enligt Konkurrensverkets mening är det oklart för varför dessa uppgifter inte ska vara obligatoriska då den administrativa bördan av uppgifterna torde vara låg och uppgifterna torde vara av värde för att intresserade anbudsgivare ska kunna hitta upphandlingarna. Konkurrensverket befarar att frånvaron av just dessa variabler kan försämma konkurrensutsättningen och anser därför av det skälet bör att dessa uppgifter läggas till i den föreslagna 14 a § upphandlingsförordningen redan nu inför 1 januari men senast vid förändringarna med anledning av Förenklings- och Överprövningsutredningarna.

- I promemorians förslag till 14 b och c §§ upphandlingsförordningen finns inte uppgift om huvudsaklig CPV-kod och tilläggskod för CPV med i listan över obligatoriska uppgifter. Enligt Konkurrensverkets mening är det oklart varför dessa uppgifter inte är obligatoriska även i dessa annonser. Konkurrensverket anser att uppgift om huvudsaklig CPV-kod och tilläggskod för CPV bör finnas i samtliga annonser.

Det finns i promemorians förslag på ändringar i upphandlingsförordningen en del skillnader i utformning och formulering där det är oklart om de avspeglar en avsiktlig faktisk skillnad eller inte. Dessa skillnader innebär att det finns en risk för osäkerhet om vad som gäller för annonsering av offentliga upphandlingar.

- Är det meningen att skattat värde i en annons om anbudsinfördran endast ska finnas i annonser som avser kontrakt men inte i annonser som avser ramavtal? Dessutom är det *skattade värdet* här detsamma som det beräknade värdet enligt 1 kap. 4 § LOU eller är det något annat och i så fall inklusive eller exklusive eventuella optioner? Enligt Konkurrensverkets mening bör det *beräknade värdet* ingå i annonser om anbudsinfördran för både kontrakt och ramavtal.
- Är det på samma sätt meningen att löptiden ska anges i annonser som avser kontrakt men inte i annonser för ramavtal? Enligt Konkurrensverkets mening bör löptid ingå i annonser för både kontrakt och ramavtal. Dessutom är det

oklart vad som avses med *löptid*, är det inklusive eventuella optioner eller ska de anges separat alternativt inte alls?

- I 14 c § första stycket punkt 4 används begreppet *litet eller medelstort företag* medan i punkt 8 används begreppet *små och medelstora företag*. Är det oavsiktligt olika formuleringar eller motsvarar de olika formuleringarna en faktisk skillnad, i så fall vilken?
- Enligt 14 c § första stycket punkt 5 ska en efterannons innehålla *det uppskattade värdet av kontraktet eller ramavtalet*. Är det vinnande anbud som avses eller vad är skillnaden mot det skattade värdet enligt 14 § första stycket punkt 15?

Uppräkningen av de obligatoriska uppgifterna kommer i författningsförslaget till upphandlingsförordningen i olika ordning i de olika paragraferna. Om alla uppgifter i stället är uppställda i samma ordning ger det en tydligare överblick över vilka uppgifter som ska finnas i vilka annonser. Samma sak om formuleringen *övriga uppgifter av intresse* ska ligga i punktlistan eller i ett eget andra stycke.

Definition av "små- och medelstora företag" behöver förtydligas

Tanken bakom att samma definition ska vara vägledande över och under tröskelvärdet (att statistiken ska bli enhetlig) är i grunden bra. Men eftersom Europeiska kommissionens definition är komplicerad och bygger på flera kriterier blir det administrativt krävande för enskilda att tillämpa. En trolig konsekvens blir att de kommer göra på olika sätt, vilket gör att uppgifterna blir svåra att använda för uppföljning och statistik. Kommissionens vägledning ger dessutom möjlighet för medlemsländerna att, när det gäller andra frågor än statsstödsreglerna, enbart ta fasta på kriteriet personalstyrka för att genomföra vissa delar av sin politik.²

Konkurrensverket förordar därför att det ges tydligare information om vad som avses och hur upphandlande myndigheter och enheter ska klassa företagen. Underlaget blir bättre om alla använder samma variabel. En sådan förenklad definition skulle kunna vara att enbart ta fasta på kriteriet personalstyrka (vilket vore i enlighet med i kommissionens vägledning).

Ett bättre tillvägagångssätt än att upphandlande myndigheter och enheter klassificerar anbudsgivarna vore att i stället att göra uppgiften om organisationsnummer på samtliga anbudsgivare obligatorisk i alla efterannonser och även hantera delkontrakt. Det skulle göra det möjligt att använda en kvalitetssäkrad metod för att beräkna små och medelstora företags deltagande i offentliga upphandlingar. Därför bör dessa möjligheter tas tillvara i samband med Sveriges genomförande av eForms.

² Artikel 2 Kommissionens rekommendation av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag [delgivet med nr K(2003) 1422].

Oklarheter i vad som avses med de begrepp som används i författningstexten Konkurrensverket konstaterar att det finns en hel del oklarheter när det gäller vad som avses med de uppgifter som finns i uppräkningsarna av den information som ska finnas i annonserna. Några exempel på sådana olikheter är vad som avses med *uppskattat värde* (hur ska optioner hanteras och är det samma sak i annonser om anbudsinfordran som i efterannonser), *löptid* (hur ska optioner hanteras) *antal anbudsgivare* (i upphandlingar med delkontrakt), *kontaktuppgifter* (adress, telefonnummer, webbplats, mejladress, faxnummer – en eller flera av dem och är det valfritt vilken vilket) och hur ska upphandlingar med flera delkontrakt efterannonseras, en efterannons per delkontrakt eller en efterannons för upphandlingen. I sammanhanget kan framhållas att kommissionen i eForms inte lägger tyngdpunkten på uppgiftens namn utan i stället på definitionen av den uppgift som ska finnas i annonsen för att på så sätt minska utrymmet att göra olika tolkningar. Ett alternativ som bör övervägas är om det är möjligt att i stället ge t.ex. Upphandlingsmyndigheten som statistikansvarig myndighet ett uttryckligt bemyndigande att definiera innebörden av begreppen.

Efterannonseringar enligt 19 kap. 13 § LOU

Efter att riksdagen beslutade om bl.a. lagen om upphandlingsstatistik har det uppmärksamats att utformningen av 19 kap. 13 § LOU medfört att det saknas en nedre beloppsgräns för efterannonseringar på motsvarande sätt som efterannonseringsplikten över tröskelvärdena har. Därmed omfattar skyldigheten att efterannonsera egentligen samtliga inköp från första kronan.

Konkurrensverket anser att skyldigheten att efterannonsera under tröskelvärdena bör utformas på motsvarande sätt som över tröskelvärdena, dvs. även direktupphandlingar över ett visst värde ska efterannonseras. Därför är det Konkurrensverkets mening att begränsningen av skyldigheten att efterannonsera inte ska kopplas till att upphandlingen har annonserats. Det vore också onödigt komplicerande att skapa ytterligare en beloppsgräns i upphandlingsregelverket för denna skyldighet.

Därför anser Konkurrensverket att skyldigheten ska knytas till direktupphandlingsgränsen. Skälet till att i första hand koppla skyldigheten till direktupphandlingsgränsen är att det ger samma effekt som efterannonseringsskyldigheten övre tröskelvärdena. Det vill säga även kontrakt och ramavtal som tilldelats efter en direktupphandling enligt något av undantagen i upphandlingsreglerna ska efterannonseras.

Ett alternativ är att knyta skyldigheten till dokumentationsplikten. Det skulle ge viktig information om omfattningen av direktupphandlingar i spannet mellan direktupphandlingsgränsen och dokumentationsplikten samt förtydliga vikten av dokumentationsplikten och förenkla uppföljningen av regelefterlevnaden. Det innebär dock en ökad administrativ börda eftersom även om dessa anskaffningar

ska dokumenteras finns inga formkrav på dem och efterannonsering innebär att det tillförs formkrav.

Eftersom skyldigheten att efterannonsera gäller kontrakt och ramavtal men inte tilldelningar inom ett ramavtal ser Konkurrensverket en risk att efterannonseringskravet kan skapa ett incitament att upphandla ramavtal för att kunna avropa löpande utan att behöva efterannonsera. Risken blir större ju lägre gränsen för efterannonseringen av kontrakt och ramavtal sätts. Särskilt om skyldigheten att efterannonsera knyts till dokumentationsplikten kan det skapa ett incitament att undanta direktupphandlingar från efterannonseringsplikten genom att i stället göra avrop från ramavtal.

Konsekvensbeskrivningen och Konkurrensverkets tillgång till data

Promemorians förslag avseende vilka uppgifter som ska finnas i annonser innebär att antalet uppgifter som kan samlas in minskar jämfört med vilka uppgifter som Konkurrensverket och Upphandlingsmyndigheten har haft tillgång till genom att köpa data från privata aktörer. Det innebär att Konkurrensverket kommer behöva fortsätta att köpa uppgifter eller hitta nya arbetsätt. Så även om kvaliteten på de uppgifter som samlas in blir bättre är sannolikt den positiva konsekvensen i konsekvensbeskrivningen för Konkurrensverkets del överskattad.

Som har framhållits tidigare är det av stor vikt att Konkurrensverket även framöver får tillgång till data på samma detaljnivå som verket har i dag. Avsaknaden av en sekretessbrytande bestämmelse som ger Konkurrensverket tillgång till Upphandlingsmyndighetens rådata leder till en försämring av förutsättningarna att bedriva en effektiv tillsyn.

Det gäller framför allt Konkurrensverkets arbete inom konkurrenstillsynen för att bekämpa karteller, men även inom verkets arbete för att uppmärksamma hinder mot en effektiv konkurrens och effektiv offentlig upphandling³, samt i viss mån inom upphandlingstillsynen. Därmed kommer en försämrad tillgång även få negativa konsekvenser för de verksamheterna.

Försämras Konkurrensverkets tillgång till data efter införandet av den nationella statistikdatabasen kommer verket fortfarande att behöva köpa in uppgifter från privata aktörer (om det går) trots att de finns i den nationella statistikdatabasen eller avveckla bland annat ett viktigt verktyg för tillsynen enligt konkurrenslagen. I så fall är den kostnadsbesparing och de fördelar som framfördes i förarbetena till lagen överskattade.

Konkurrensverket konstaterar från sina kontakter med andra konkurrensmyndigheter i EU att många arbetar aktivt med screening av anbudsdata och ett flertal har tillgång till data på micro-nivå från nationella databaser. Antingen genom att

³ 2 § och 4 § första stycket 1 i förordningen (20017:1117) med instruktion för Konkurrensverket.

databaserna är allmänt tillgängliga eller genom samarbetsavtal eller lagstiftning. Eftersom data på micro-nivå inte blir allmänt tillgängligt i Sverige och statistiksekretess hindrar att UHM ger Konkurrensverket tillgång till rådata i statistikdatabasen behövs en sekretessbrytande bestämmelse för att verket ska kunna få tillgång till nödvändig data på disaggregeradnivå.

Steg 2 – Frågor som kan hanteras i samband med Förenklingsutredningen och Överprövningsutredningen

Ytterligare uppgifter som bör bli obligatoriska i annonser redan i steg 2

Konkurrensverket har konstaterat att den insamling av uppgifter som den nya regleringen möjliggör innebär att ett flertal uppgifter av vikt inte kommer samlas in till den nationella annonsdatabasen. Eventuella tillägg av obligatoriska uppgifter från och med 1 januari 2021 utöver vad som föreslagits i promemorian kommer dock inte att kunna samlas in från och med det datumet. Det beror på att UHMs föreskrifter notifieras innan beslut om upphandlingsförordningen tas. Därmed är det inte motiverat att de anpassningarna görs inför 1 januari 2021.

Frågor om vilka ytterligare uppgifter som bör vara obligatoriska kan lämpligen i huvudsak hanteras i samband med genomförandet av eForms. Ett fåtal av de uppgifter som saknas i promemorians förslag är dock av mycket stor betydelse. Konkurrensverket anser därför att nedanstående uppgifter bör läggas till som obligatoriska redan i samband med hanteringen av Förenklingsutredningens och Överprövningsutredningens förslag. I andra hand kan detta ske i samband med Sveriges genomförande av eForms, då även ytterligare uppgifter bör göras obligatoriska. Det handlar om:

- Namn och organisationsnummer för samtliga anbudsgivare
- Uppgift om delkontrakt

Upphandling av välfärdstjänster enligt 19 kap. 35–39 §§ LOU

Upphandling av välfärdstjänster utgör en mycket stor del av den offentliga upphandlingen i Sverige. Enligt uppgifter i rapporten Statistik om offentliga upphandlingar 2019 annonseras över 700 upphandlingar per år inom CPV-huvudkoden 85 *Hälso- och sjukvård samt socialvård*,⁴ och en fjärdedel av utbetalade belopp från stat, kommuner och regioner gick 2018 till leverantörer inom SNI Q *Vård och omsorg samt sociala tjänster*⁵. Dessa indelningar är inte exakt desamma som definitionen av välfärdstjänster enligt Bilaga 2 a i LOU men uppgifterna säger ändå något om omfattningen av offentliga inköp inom dessa områden.

⁴ Konkurrensverket och Upphandlingsmyndigheten, *Statistik om offentlig upphandling 2019*, KKV:s rapportserie 2019:3, s. 219.

⁵ A.a., s. 116.

Ett viktigt syfte med att samla in uppgifter om offentliga upphandlingar från annonserna är att ge sakliga och korrekta underlag för forskning, mediers granskning och den politiska debatten. Som framhålls i rapporten *Statistik om offentlig upphandling* är fakta och statistik en förutsättning för att kunna fatta välinformerade beslut och ett viktigt underlag för uppföljning och utvärdering. Risken med bristfälliga fakta och statistik är bland annat att politiska beslut som rör upphandlingar, t.ex. förändringar av upphandlingslagarna, initieras utifrån felaktiga eller bristfälliga underlag.⁶ Eftersom offentliga inköp av välfärdstjänster uppgår till mycket stora belopp och ofta är föremål för politisk debatt vore det olyckligt om detta område inte skulle omfattas av den förbättrade statistiken.

Var upphandlingarna ska annonseras

När upphandlingslagarna ändrades med anledning av lagen om upphandlingsstatistik ändrades huvudregeln för annonseringar under tröskelvärdena (19 kap. 12 § LOU) så att annonser ska publiceras i en registrerad annonsdatabas. När det gäller annonsering av välfärdstjänster gjordes dock inte någon motsvarande ändring i 19 kap. 36 § LOU. Konkurrensverket anser att det är av vikt att 19 kap. 36 § LOU ändras så dessa upphandlingar ska annonseras på samma sätt som övriga upphandlingar under tröskelvärdena. Att ha olika lydelse innebär onödigt osäkerhet för upphandlande myndigheter och enheter om vad en elektronisk och allmänt tillgänglig annonsdatabas är jämfört med en registrerad annonsdatabas. Dessutom går det inte att samla in uppgifter om upphandlingar av välfärdstjänster om lydelsen inte ändras, vilket vore olyckligt.

Efterannonsering

Enligt 19 kap. 12 § LOU gäller en skyldighet att efterannonsera även kontrakt och ramavtal under tröskelvärdena. Enligt 19 kap. 1 § andra stycket LOU ska dock 12 § inte tillämpas på upphandlingar av välfärdstjänster som omfattas av bilaga 2 a. Det innebär att dessa välfärdstjänster inte omfattas av någon skyldighet till efterannonsering under tröskelvärdena. Konkurrensverket anser att även dessa kontrakt och ramavtal bör omfattas av samma motsvarighet till efterannonsering i de fall upphandlingen överstiger direktupphandlingsgränsen.

Skälen till detta är flera. Ett viktigt skäl är omfattningen av dessa välfärdstjänster och deras betydelse för samhällets funktionssätt och grundläggande offentliga uppdrag. Därmed vore det olyckligt om detta område inte omfattas av den förbättrade statistiken. Ett annat är att tröskelvärdet för dessa tjänster är ungefär fem gånger så högt än för andra tjänster vilket innebär att kontrakt och ramavtal till betydligt högre belopp inte omfattas av kravet på efterannonsering och därmed kan inte uppgifter om dessa kontrakt och ramavtal samlas in till den nationella statistikdatabasen.

⁶ A.a., s. 19.

Annonsernas innehåll

Nedan lämnar Konkurrensverket förslag på vad annonser om välfärdstjänster inledningsvis bör innehålla. För att innehållet i dessa annonser ska vara konsekvent med andra annonser utgår förslaget nedan från promemorians förslag på vad andra annonser ska innehålla.

Konkurrensverket anser att, precis som i promemorians förslag för andra annonser, behöver flera av begreppen definieras bättre och det finns ytterligare uppgifter om bör vara obligatoriska i annonserna. De synpunkter Konkurrensverket lämnat ovan avseende promemorians förslag på innehåll i annonser är därmed givetvis giltiga även här. Uppräkningen av uppgifter och utformningen av paragraferna nedan måste därmed ändras i konsekvens med de ändringar som görs i förhållande till promemorians förslag under kommande beredning på departementet.

På motsvarande sätt som 19 kap. 36 § LOU (se ovan) saknas även förslag i denna promemoria om vad dessa annonser ska innehålla. Konkurrensverkets förslag är att upphandlingsförordningens reglering av innehållet i annonser enligt 19 kap. 36 § LOU bör utformas på ett konsekvent sätt i förhållande till vad som gäller för andra annonser och åtminstone innehålla följande information:

1. upphandlande myndighets eller enhets namn, organisationsnummer och kontaktuppgifter,
2. om myndigheten eller enheten är en inköpscentral eller om upphandlingen genomförs tillsammans med eller på uppdrag av annan myndighet eller enhet,
3. huvudsaklig CPV-kod och tilläggskod för CPV,
4. NUTS-kod för huvudsaklig leveransplats,
5. upphandlingens rubrik,
6. kortfattad beskrivning av upphandlingen,
7. art, omfattning och mängd av det som ska upphandlas,
8. det uppskattade värdet av kontraktet eller ramavtalet,
9. kontraktets eller ramavtalets löptid och
10. de upplysningar som i övrigt är relevanta.

Konkurrensverkets förslag är att efterannonser av avtal och ramavtal som avser välfärdstjänster enligt bilaga 2 a och vars värde överstiger direktupphandlingsgränsen åtminstone bör innehålla följande uppgifter:

1. upphandlande myndighets eller enhets namn, organisationsnummer och kontaktuppgifter,
2. huvudsaklig CPV-kod och tilläggskod för CPV,
3. uppgifter om föremålet för upphandlingen,
4. det uppskattade värdet av kontraktet eller ramavtalet,
5. tidpunkt för beslut om tilldelning av kontraktet/ramavtalet

6. namn, organisationsnummer och kontaktuppgifter till den eller dem som tilldelats kontrakt eller ramavtal,
7. hur många anbud som har lämnats, och
8. de upplysningar som i övrigt är relevanta.

Steg 3 – Frågor som kan hanteras i samband med Sveriges genomförande av eForms

Konkurrensverket konstaterar att kommissionen har lämnat utrymme i genomförandeförordningen som ger möjligheter till nationella anpassningar av annonsformulären även över tröskelvärdena. Detta utrymme har dessutom lämnats på ett sådant sätt att det i Sverige, som till skillnad från andra länder har ett flertal privata annonsplattformar, finns ett stort behov av en styrning nationellt då det annars finns stora risker att annonsformulären kommer se olika ut på olika annonsplattformar. Motsvarande problematik uppstod i samband med införandet av European Single Procurement Document (ESPD).

eForms ger goda möjligheter att samla in uppgifter som motsvarar de variabler Konkurrensverket och Upphandlingsmyndigheten har haft tillgång till genom att köpa data från privata aktörer, men med mycket bättre kvalitet, samt ytterligare variabler som är av vikt men som hittills inte funnits tillgängliga. Konkurrensverket anser därför att i samband med de nationella anpassningarna för eForms bör de möjligheter som finns för nationella anpassningar för att förbättra statistikinsamlingen tas till vara både över och under tröskelvärdena.

Konkurrensverket kommer inte att i det här yttrandet beröra t.ex. hur variabler som är frivilliga i kommissionens genomförandeförordning för eForms ska hanteras i Sverige och hur verket ser på möjligheterna att fördröja publiceringen av vissa uppgifter som är "optional" även om de finns i annonserna. Konkurrensverket kommer i stället att lämna sådana synpunkter i särskild ordning i anslutning till det svenska genomförandet av eForms.

Övrigt

Efterannonsering av avbrutna upphandlingar under tröskelvärdena

Enligt 19 kap. 13 § LOU är det tilldelning av kontrakt och ramavtal som ska efterannonseras. Konkurrensverket anser att det för framtiden vore rimligt att även upphandlingar som avbrutits efter en annons om anbudsinfordran också efterannonseras för att markera att den annonserade upphandlingen har avslutats, vilket redan sker över tröskelvärdena. Det kan lämpligen göras antingen i samband med förslagen från Förenklingsutredningen och Överprövningsutredningen eller i samband med det svenska genomförandet av eForms.

Regleringen av vad efterannonser ska innehålla i 14 c § gäller vid tilldelningen av kontrakt eller ramavtal. Men om efterannonser avser en annonserad upphandling som avbrutits bör efterannonseren åtminstone initialt innehålla följande uppgifter:

1. den upphandlande myndighetens eller enhetens namn, organisationsnummer och kontaktuppgifter,
2. huvudsaklig CPV-kod och tilläggskod för CPV,
3. tidpunkt för beslut om att avbryta upphandlingen,
4. skäl för avbrytandet,
5. om upphandlingen kommer annonseras på nytt,
6. uppgifter om föremålet för och värdet av kontraktet,
7. om avbrytandet skett efter anbudsöppning hur många anbud som har lämnats i upphandlingen, och
8. de upplysningar i övrigt som är relevanta.

De synpunkter Konkurrensverket lämnat ovan avseende promemorians förslag på innehåll i annonser är givetvis giltiga även här. Uppräkningen av uppgifter och utformningen av paragrafen ovan måste därmed ändras i konsekvens med de ändringar som görs i förhållande till promemorians förslag under kommande beredning på departementet.

Detta beslut har fattats av generaldirektören. Föredragande har varit rådet Karin Morild.

Rikard Jermsten