

Konkurrensen i offentlig upphandling

En rapport skriven av
Allego AB
på uppdrag av Konkurrensverket

Förord

Innehållet i Konkurrensverkets rapport Konkurrensen i Sverige 2007 baseras i vissa delar på externa rapporter. Konkurrensverket har uppdragit åt Allego AB att studera olika offentliga upphandlingar i syfte att bl.a. söka belysa hur väl konkurrensen fungerar. Allego har i sin analys utgått från de upphandlingsannonser som upphandlande enheter enligt lagen om offentlig upphandling skulle publicera. I rapporten redovisas upphandlingar fördelade efter flera olika variabler. Allego lämnar även förslag till åtgärder i syfte att öka effektiviteten i den offentliga upphandlingen.

Det är författarna själva som svarar för slutsatser och bedömningar. Dessa behöver inte nödvändigtvis återspegla Konkurrensverkets uppfattning.

Claes Norgren
Generaldirektör



Konkurrensen i offentlig upphandling

Rapport baserad på upprättade efterannonser
från upphandlande enheter
för åren 2000, 2002, 2004 och 2006

Stefan Elg & Göran Bergström
2008-01-5
Allego AB

Innehållsförteckning

1.	Syfte med rapporten	3
2.	Metod	3
3.	Gemensamma regler för all upphandling	3
4.	Den offentliga upphandlingens storlek	5
5.	Annonsen	6
6.	Antalet upphandlingar som utannonserats	7
7.	Antal efterannonser	9
8.	Den bristande efterannonseringen	10
9.	Anbud per upphandling per län	12
10.	Antal anbud i vissa utvalda län	15
11.	Antal kontrakt per län	18
12.	TED-upphandlingar per produktområde	20
13.	Antalet anbud på produktområde	22
14.	Antal anbud inom några utvalda områden	23
15.	När priset ensamt får avgöra	27
16.	Antal anbud per värdegrupp	27
17.	Slutkommentar	28

1. Syfte med rapporten

En utgångspunkt för all offentlig upphandling är att den skall ske i konkurrens. Indikatorer på hur väl konkurrensen fungerar vid en upphandling är många företag som lämnat anbud, om det finns några regionala avvikelser och avvikelser för skilda produktområden. Intressant är också att studera trender över tiden när det gäller viljan, eller förmågan, att lämna anbud.

På uppdrag av Konkurrensverket har dessa förhållanden närmare beskrivits av Allego på grundval av de upphandlingsannonser som upphandlande enheter enligt lagen (1992:1528) om offentlig upphandling, LOU, ska publicera i EU-kommissionens databas TED och tidningen EGT.

Syftet med denna rapport är således att ge en bild av dessa förhållanden vid upphandlingar över de så kallade tröskelvärdena och om några förändringar kan skönjas mellan åren 2000 och 2006.

2. Metod

Upphandlingar över tröskelvärdena skall som regel publiceras i Europeiska kommissionens olika medier, databasen Tenders Electronic Daily (TED) och Europeiska gemenskapernas officiella tidning EGT. Upphandlingsdirektiven reglerar vad annonserna skall innehålla och hur de ska vara utformade. Upphandlande enheter ger genom publiceringen möjlighet för leverantörer att lämna anbud eller ansöka om att få lämna anbud. Även resultaten av dessa affärer ska publiceras i kommissionens medier. Av tabell 1 på sidan 10 framgår annonsvolymen som omfattas av denna rapport.

I detta arbete har samtliga svenska efterannonser för åren 2000, 2002, 2004 och 2006 bearbetats. Samtliga efterannonser för de fyra åren har databasen TED som källa.

Den enskilda efterannonsen från kommissionens förlag Publications Office har av Allego kompletterats med kommun- och länskod för att regional redovisning ska kunna ske. Även den upphandlande enhetens organisationsnummer har tillförts annonsen för att den upphandlande enheten ska kunna klassificeras.

3. Gemensamma regler för all upphandling

De grundläggande gemenskapsrättsliga principer som skall efterlevas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande.

- Av **principen om icke-diskriminering** följer att det är förbjudet att direkt eller indirekt diskriminera leverantörer främst på grund av nationalitet. Härav följer att den upphandlande enheten t.ex. inte får ge ett lokalt företag företräde med anledning av dess geografiska läge.
- Av **likabehandlingsprincipen** följer att alla leverantörer skall behandlas lika, d.v.s. ges lika förutsättningar. Alla måste t.ex. få samma information, vid samma tillfälle.
- **Principen om transparens** innebär att upphandlingsprocessen skall kännetecknas av förutsebarhet och öppenhet. För att anbudsgivarna skall ges samma förutsättningar för anbudsgivning måste förfrågningsunderlaget vara klart och tydligt och innehålla samtliga krav på det som skall upphandlas.
- Av **proportionalitetsprincipen** följer att kvalifikationskraven och kraven i kravspecifikationen måste ha ett naturligt samband med och stå i rimlig proportion till det som upphandlas.
- **Principen om ömsesidigt erkännande** innebär bl.a. att intyg och certifikat som utfärdats av behöriga myndigheter i något medlemsland måste godtas i de övriga medlemsländerna.

Leverantören måste förstå vad den upphandlande enheten efterfrågar och hur anbudet kommer att utvärderas, så att han kan lämna rätt anbud och markera dess fördelar. I begreppet öppenhet

ligger också alla leverantörers rätt att delta genom anbudsansökan eller anbudsgivning. I de större affärerna ska också resultatet av upphandlingen redovisas för marknaden.

De upphandlande enheterna skall beräkna värdet av varje upphandling för att fastställa det s.k. tröskelvärdet. Tröskelvärdet skall normalt beräknas för avtalets hela löptid eller för upprepade upphandlingar av varor och tjänster under ett budgetår. Även optioner och förlängningsklausuler skall räknas in som om de kommer att utnyttjas. Upphandlingen får inte delas upp och beräkningsmetod inte väljas i syfte att komma under tröskelvärdet.

Tjänsterna är, enligt en bilaga till lagen, uppdelade i A- och B-tjänster där upphandling av A-tjänster över tröskelvärdet medför betydligt större formkrav beträffande t.ex. annonsering och tidsfrister. Bland B-tjänster finns säkerhets- och bevakningstjänster, utbildning, hälso- och sjukvård samt socialtjänster, tjänster inom kultur, fritids- och idrottsverksamhet m.fl. tjänster. B-tjänster över tröskelvärdena ska efterannonseras, det är dock inget publiceringskrav i TED och EGT för en inbjudan eller ansökan till en sådan affär. Här är enligt LOU en annons i en allmänt tillgänglig databas tillfyllest.

Förfrågningsunderlaget

Förfrågningsunderlaget är det dokument som leverantören bygger sitt anbud på. Förfrågningsunderlaget blir offentligt i och med att upphandlingen annonseras på det sätt som anges i LOU. I underlaget ska följande ingå:

- Administrativa bestämmelser i ett förfrågningsunderlag beskriver de formella krav som gäller för den aktuella upphandlingen.
- Kommersiella villkor är de avtalsvillkor som den upphandlande enheten ämnar tillämpa för upphandlingskontraktet.
- Kvalifikationskrav utgör de krav som en upphandlande enhet ställer på en leverantör av det som ska upphandlas. Det kan vara krav avseende leverantörens personliga förhållanden (de uteslutningsgrunder som anges i LOU), leverantörens tekniska förmåga och kapacitet samt leverantörens finansiella och ekonomiska ställning.
- Kravspecifikation redovisar de krav som måste vara uppfyllda på varan, tjänsten, tillvägagångssätt, tidsplaner mm. Det är inte tillåtet att ställa högre krav än vad som är ändamålsenligt för den aktuella upphandlingen.
- I förfrågningsunderlaget ska anges hur den upphandlande enheten avser att utvärdera anbudet. Enheten kan välja mellan att antingen anta det anbud som har lägst pris eller anta det mest ekonomiskt fördelaktiga enligt angivna kriterier. När det gäller det ekonomiskt mest fördelaktiga, innebär det att den upphandlande enheten kan värdera andra omständigheter än pris, t ex leveranstid, service, driftkostnader, miljöpåverkan etc.
- Den upphandlande enheten ska i förfrågningsunderlaget ange vilka kriterier som kommer att värderas. Kriteriernas inbördes relativa betydelse ska i normalfallet anges.

Ett upphandlat avtal ska vara tidsbegränsat. Normal avtalstid för varor/tjänster är två år med eventuell möjlighet till förlängning ett år. Avtalstiden ska dock vara längst fyra år (inkl. ev. förlängning). Tiden får dock vara längre om det finns särskilda skäl, t ex. avtal som medför större investeringar.

Den upphandlande enheten får inte anta ett anbud som inte uppfyller kraven enligt förfrågningsunderlaget och inte heller göra prövningen mot andra kriterier än dem som funnits med i annonsen eller i förfrågningsunderlaget.

Upphandlingsförfaranden

Enligt LOU finns tre upphandlingsförfaranden över tröskelvärdena.

- Öppen upphandling: upphandling där alla leverantörer får lämna anbud. Efter den upphandlande enhetens annonsering begär leverantören förfrågningsunderlaget och detta sänds ut efter hand som begäran kommer in.

- Selektiv upphandling: upphandling där den upphandlande enheten genom annons bjuder in leverantörer att ansöka om att få lämna anbud. Den upphandlande enheten väljer vid kvalificeringen ut så många som angetts i annonsen bland de leverantörer som uppfyllt de ställda kraven (minst fem och högst 20).
- Förhandlad upphandling: upphandling där en upphandlande enhet inbjuder vissa leverantörer att lämna anbud och kan ta upp förhandling med en eller flera av dem. Därefter bjuder enheten in leverantörer att lämna anbud eller till förhandling. Förhandlat förfarande är ett strikt undantag inom den klassiska sektorn.

Tidsfrister

Lagen har fastställda tidsfrister (minimitider) för anbud och anbudsansökningar. Vid öppen upphandling är minsta tid för att lämna anbud 52 dagar och vid selektiv och förhandlad upphandling är tiden normalt 37 dagar för att ansöka om att få delta i upphandlingen samt vid selektivt förfarande ytterligare 40 dagar för att lämna anbud. Under vissa förutsättningar får ett snabbare förfarande användas (påskyndat förfarande). Inom försörjningssektorerna gäller andra tidsfrister.

Vid upphandlingar under tröskelvärdena finns inte några särskilt angivna minimitider för att lämna anbud. Kravet är att den upphandlande enheten anger en skälig tid för att lämna anbud. För anbudssökande gäller dock att denna tid aldrig får vara kortare än 10 dagar från den dag då ansökningsinbjudan blev publicerad.

4. Den offentliga upphandlingens storlek

Värdet av den sammanlagda offentliga upphandlingsvolymen i Sverige uppskattas till omkring 400 miljarder kronor per år enligt Upphandlingskommitténs delbetänkande¹. I detta betänkande uppskattade man fördelningen till följande:

● Staten	80 miljarder kronor
● Kommuner	100 miljarder kronor
● Landsting	70 miljarder kronor
● Kommunala bolag	50 miljarder kronor
● Statliga bolag	90 miljarder kronor
● Privata bolag, övriga	10 miljarder kronor

Denna uppskattning skedde 1999 och sedan den tidpunkten har värdet av tjänsteupphandlingarna ökat. Ett ökat inslag av entreprenörer inom de mjuka sektorerna har skett, vilket framför allt har slagit igenom inom området vård och utbildning, s.k. B-tjänster. Några av de statliga bolagen kan sannolikt inte betraktas vara upphandlande enheter enligt LOU, varför uppgiften ovan kan vara överskattad. Här råder också skilda meningar i denna fråga mellan dåvarande NOU (Nämnden för Offentlig Upphandling) och flera av de statliga bolagen.

Företagarorganisationen Företagarna har några år senare, i juni 2006, uppskattat värdet till 500 miljarder kronor. Stockholms Handelskammare nämner ett motsvarande värde för den offentliga upphandlingen. Någon samlad officiell statistikfångst inom området finns dock inte. Inte heller SCB (Statistiska Centralbyrån) kan med nuvarande ekonomiska statistikområden med rimlig säkerhet uppskatta den offentliga upphandlingens storlek.

Med utgångspunkt från den erfarenhet Allego har sedan 1994 av offentlig upphandling och med erfarenhet av att driva en allmänt tillgänglig databas inom området, uppskattas att cirka 20-25 procent av värdet på den offentliga upphandlingen kan karaktäriseras som större affärer, dvs. över de så kallade tröskelvärdena. Det är dessa affärer som har ett publiceringskrav i EU-kommissionens Tillägg till Europeiska gemenskapernas officiella tidning, EGT, och databasen TED. Detta innebär att cirka 80-120 miljarder kronor av den offentliga upphandlingen kan åter-

¹ Slutbetänkande SOU 1999:139

finnas i upphandlingar över tröskelvärdena. Denna nivå bekräftas också av den statistik som NOU årligen med stöd av SCB skickar till EU-kommissionen. För år 2005 uppskattade SCB upphandlingsvolymerna för den klassiska sektorn till drygt 93 miljarder kronor och för försörjningssektorerna cirka 15 miljarder kronor.

Direktupphandlingar får göras när det är fråga om lågt värde (små inköpsbelopp) och vid synnerliga skäl. Sådana skäl kan vara när upphandlingen måste genomföras mycket skyndsamt med hänsyn till förhållanden som beställaren inte råder över. Den totala volymen direktupphandlingar finns det inte heller någon tillförlitlig statistik över. De studier som Företagarna genomfört beträffande direktupphandlingarnas storlek, tyder på att 15 - 25 procent av inköpsvärdet är direktupphandlingar. I detta värde ligger legala direktupphandlingar som kan motiveras med att upphandlingens värde är lågt eller det förelegat synnerliga skäl, men även sådana som kan rubriceras som illegala direktupphandlingar. Som illegala direktupphandlingar avses även avrop från ramavtal, där exempelvis ramavtalet har förlängts utan förlängningsklausul eller där upphandlande enhet använt annans enhets avtal. Förutsatt att den totala upphandlingsvolymen ligger på 400 miljarder kronor och 20 procent av denna är direktupphandlingar, legala och illegala, kan direktupphandlingarnas storlek uppskattas till 80 miljarder kronor.

Fördelningen av sannolika 400 miljarder kronor

- Över tröskelvärdena: 100 miljarder kr
- Kap 6 skriftligt förfarande: 220 miljarder kr
- Kap 6 direktupphandlingar: 80 miljarder kr

För en kommun/landsting är tröskelvärdet idag 1 826 000 kr för varor och tjänster, för byggtreprenader 45 670 000 kronor. Statliga myndigheter har något lägre tröskelvärden för varor och tjänster, 1 253 000 kronor. Dessa värden gäller för upphandlande enheter inom den klassiska sektorn. Försörjningssektorerna har högre belopp, 3 653 000 kronor, för varor och tjänster. För byggnadsentreprenader är det samma belopp, 45 670 000 kronor, för försörjningssektorn som för den klassiska sektorn.

Rapporten tar endast upp resultatet av genomförda upphandlingar över tröskelvärdena. Något krav i den svenska lagstiftningen att redovisa resultatet av upphandlingar under tröskelvärdena finns inte. Ett fåtal upphandlande enheter publicerar ändock efterannonser i Allegos databas, men det är fortfarande för små annonsvolymerna för att vara meningsfulla att redovisa i denna rapport.

5. Annonsering

Annonsering är ett av de viktigaste medlen för att uppfylla gemenskapsrättens krav på transparens och öppenhet i offentlig upphandling och utgör en förutsättning för en inre marknad. För att göra det möjligt för alla leverantörer inom gemenskapen att få kännedom om kommande och genomförda upphandlingar över tröskelvärdena, skall dessa som nämnts ovan annonseras i EGT och databasen TED.

Annonsering sker som förhandsannonsering inför budgetårets planerade upphandlingar inom de olika varuområdena och tjänstekategorierna samt av planerade byggtreprenader. EG-domstolen har dock i ett avgörande klarlagt att krav på förhandsannons endast föreligger om den upphandlande enheten har valt att arbeta med förkortade anbudstider. Vidare skall den aktuella upphandlingen annonseras och slutligen resultatet av upphandlingen, efterannonseras. Detta skall ske inom 48 dagar från tidpunkten när upphandlingen är avslutad, för försörjningssektorn är tidsfristen 60 dagar.

För upphandlande enhet inom försörjningssektorn kan användandet av prequalificeringssystem innebära att endast kvalificeringsmöjligheten annonseras ut, men inte den kommande fasen där

leverantörer ges möjlighet att lämna anbud. Detta innebär färre annonser avseende pågående upphandlingar.

Resultatet av en upphandling över tröskelvärdena skall efterannonseras. Det är dessa efterannonser för åren 2000, 2002, 2004 och 2006 som rapporten baseras på.

Det finns en tydlig koppling mellan den gemenskapsrättsliga principen transparens och kravet på efterannonsering. Med transparens menas förstås främst skyldigheten för den upphandlande enheten att lämna information om upphandlingar och det praktiska tillvägagångssättet vid dessa. Varje leverantör har rätt att få tillgång till denna information så att man i förväg känner till sina rättigheter och skyldigheter.

Därför krävs information om:

- kommande upphandlingar
- vilka krav som ställs i den enskilda upphandlingen
- resultatet av upphandlingar

Det finns andra skäl till att efterannonsera utöver att informera befintliga leverantörer om resultatet av affären. För att leverantörer ska bli medvetna om framtida upphandlingar fyller efterannonseren en viktig funktion genom att informera potentiella anbudsgivare i efterhand. Efterannonseren är också till för att EU-kommissionen ska kunna följa upp effekterna av reglerna.

Svag efterlevnad

Allego kan - efter genomgång av samtliga efterannonser från åren 2000, 2002, 2004 och 2006 - konstatera att underlaget bitvis är ofullständigt. Upphandlande enheter har i många fall inte redovisat resultatet av sina upphandlingar. Den enskilda efterannonseren har således inte upprättats trots krav i LOU. I mer än 40 procent av alla upphandlingar över tröskelvärdena 2006 har inte de upphandlande enheterna efterannonserat sin affär.

I många av de annonser som ändå upprättats, finns brister genom att samtliga efterfrågade uppgifter inte har lämnats. Efterannonsering skall alltid ske vid upphandling över tröskelvärdena. Sådan skyldighet gäller därför också när upphandlingen skett som förhandlad upphandling med eller utan annonsering. Även B-tjänster över tröskelvärdena som regleras enligt 6 kap. LOU skall efterannonseras (6 kap. 16 §).

I nuvarande LOU regleras kravet på efterannons genom följande i 1 kap. 11 § ”En enhet som avslutat en upphandling enligt bestämmelserna i 2, 3 eller 5 kap. skall inom 48 dagar därefter sända en annons till Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer hur upphandlingen har avslutats. Annonsen får inte innehålla uppgifter vars publicering skulle strida mot något allmänt intresse eller motverka befogade affärs- eller konkurrensintressen.”

Beträffande efterannonsering efter upphandling inom försörjningssektorerna ska detta ske inom 60 dagar i enlighet med 4 kap. 15 § LOU.

6. Antalet upphandlingar som utannonserats

Försök har gjorts med att uppskatta det totala antalet upphandlingar som genomförs i Sverige. Osäkerheten är dock mycket stor och inte ens den upphandlande enheten har en egen bra bild över hur många upphandlingar som genomförts den senaste tolv månadersperioden. Osäkerheten är i synnerhet framträdande när det gäller genomförda direktupphandlingar, legala och illegala.

I en rapport från NUTEK² redovisas en uppskattning som ytterst baseras på en konsultrapport. NUTEK uppskattar att det sker omkring 19 500 annonserade upphandlingar per år. Uppskatt-

² R 2005:21 Småföretag och offentlig upphandling. Hinder och möjligheter för små företag att delta i offentliga upphandlingar

ningen baserades på 2005 års annonser. Svagheten i den uppskattningen var att NUTEK förespeglats att ett företag som arbetar med en allmänt tillgänglig databas har alla upphandlingar.

Allego uppskattar att det totala antalet annonserade upphandlingar är större. Antalet annonser 2006 var cirka 21 500, men antalet offentliga upphandlingar var betydligt fler, sannolikt minst 5 gånger större. NUTEK:s rapport utgår ifrån situationen att **en** annons är att jämställa med **en** annonserad upphandling.

Det är inte alltid så att alla offentliga upphandlingar utannonseras. När försörjningssektorn exempelvis använder ett särskilt prekvalificeringssystem så behöver bara existensen av systemet annonseras ut. Leverantörer har därmed möjlighet att kvalificera sig inför en eventuell anbudsfas, men själva upphandlingen annonseras sedan inte ut. I Sverige använder exempelvis Banverket TransQ, energibranschen har ett eget system SellichA.

Det totala antalet offentliga upphandlingar är således betydligt större än antalet annonser. Skälet är, bortsett från användandet av prekvalificeringssystem, att samordnade upphandlingar oftast annonseras ut i endast en annons, men att ett stort antal upphandlande enheter deltar i den samordnade upphandlingen. Varje enhets deltagande leder till eller borde leda till ett eget upphandlingsbeslut. Bakom en enda annons kan det således vara frågan om 100 -150 offentliga upphandlingar, exempelvis med KommentusGruppen AB som samordnande part eller i den mindre skalan med samverkande kommuner/landsting inom en region.

Upphandlingskommittén uppskattade i sitt betänkande att det görs omkring 200 000 upphandlingar under tröskelvärdena, 3 500 upphandlingar över tröskelvärdena och dessutom ett stort antal direktupphandlingar varje år. Denna uppskattning ligger betydligt närmare sanningen än den tiondel av volymen som NUTEK redovisar i sin rapport. Antalet upphandlingar, exklusive direktupphandlingar, torde klart överstiga 100 000 per år.

Grunden för denna bedömning är följande fördelning med avseende på upphandlingens värde och kapitel i LOU.

- Kap 2-5, dvs. över tröskelvärden: 100 miljarder kr
- Kap 6, dvs. under tröskelvärdena med skriftliga förfaranden och B-tjänster över tröskelvärdet: 220 miljarder kr
- Kap 6 direktupphandlingar: 80 miljarder kr

Om det årligen sker knappa 20 000 upphandlingar, varav 3 500 – 4 000 är över tröskelvärdena, skulle varje upphandling enligt kap. 6 ha ett genomsnittligt värde om 13 - 14 miljoner kronor, dvs. ett belopp som betydligt överstiger tröskelvärdena. Genomsnittet baseras på förutsättningen att upphandlingar enligt kap. 6, förenklade och urval, har ett värde om 220 miljarder kronor.

Det är föga troligt att så många enheter valt fel upphandlingsform, även om det finns ett större antal byggtreprenader med höga tröskelvärden som påverkar snittvärdet. Upphandlingskommitténs beräkningar synes här vara mer trovärdiga. Kommitténs angivna antal om 200 000 upphandlingar ger ett genomsnittligt upphandlingsvärde på 1,1 miljoner kronor.

Tabell 1

Antalet annonser som har publicerats i TED från svenska upphandlande enheter

År	1996	1998	2000	2002	2004	2006
Antal annonser						
• inbjudan/ansökan	2 380	2 587	2 622	3 388	3 253	3 995
• efterannonser	1 654	1 797	1 860	2 104	1 801	2 284
Bortfall av efterannonser	31 %	31 %	29 %	38 %	45 %	43 %

Kommentarer till tabell 1:

- För svenska enheter blev publiceringskravet en realitet genom Sveriges anslutning till EES-avtalet 1994. Annonsvolymererna har under åren kontinuerligt ökat.
- Publiceringskravet för annonser kap. 6 LOU som infördes år 2001, innebar sannolikt att fler upphandlande enheter blev medvetna om motsvarande krav över tröskelvärdena.
- Uppgifterna för TED-annonser avser inbjudningar eller ansökningar publicerade respektive år. Motsvarande gäller efterannonserna. Detta innebär att en annons kan ha publicerats år 1999 och efterannonserats år 2000. Denna glidning över åren innebär att antalet förväntade efterannonser aldrig kan stämma fullt ut med antalet TED-annonser. Detta förhållande påverkar dock inte slutsatserna i rapporten.
- I volymuppgifterna för TED-annonser avseende inbjudan och ansökan ingår inte B-tjänster över tröskelvärdena, då det inte föreligger något publiceringskrav för dessa upphandlingar. Resultatet av en upphandling av B-tjänster över tröskelvärdena ska dock efterannonseras i TED.
- Det finns även andra undantag från publiceringskravet, ex. om endast en leverantör kan komma ifråga. Resultatet ska dock efterannonseras
- Detta innebär att andelen som efterannonserats i realiteten ligger ännu lägre, andelen ska reduceras med minst 5 procent. Detta även om upphandlingar har avbrutits och därför inte föranleder någon efterannons.

7. Antal efterannonser

Som framgår av tabell 1, är antalet efterannonser betydligt mindre än antalet TED-annonser. Under perioden 2000 till 2006 har andelen efterannonser minskat från 71 till 57 procent, även om det absoluta antalet efterannonser har ökat, från 1860 till 2284. Under samma tidsperiod ökade samtidigt antalet TED-annonser från 2 622 till 3 995, dvs. gapet har ökat.

Tabell 2

Antalet publicerade annonser i TED 2006, fördelade efter typ av beställare

	Inbjudan/ansökan	Efterannons	Bortfall
Ekonomisk förening	28	0	100 %
Kommuner	1 561	865	45 %
Landsting	506	403	20 %
Kommunala bolag	885	371	58 %
Statliga myndigheter	825	586	29 %
Statliga bolag	139	38	73 %
Privata bolag	48	21	56 %
Samfälligheter	3	0	100 %
Totalt	3 995	2 284	43 %

Kommentarer till tabell 2:

- Privata bolag kan i försörjningssektorn vara upphandlande enheter enligt LOU. Även vägföreningar eller andra organisationer som exempelvis får sin finansiering från stat, kommun eller landsting är upphandlande enheter.
- De statliga bolagen är, bortsett från några ekonomiska föreningar och samfälligheter, sämst på att efterannonsera. Landstingen uppvisar den bästa följsamheten mot kravet att efterannonsera. Därefter följer de statliga myndigheterna.
- Utfallet tyder på att de upphandlande enheter som har ett högre inslag av centraliserat inköpsarbete är bättre på att efterannonsera sina upphandlingar. De större statliga upphandlingarna genomförs ofta av myndigheter som ingår i den statliga inköpssamordningen.
- Kommunernas svaga efterannonsering kan möjligtvis förklaras av att många kommuner i sina upphandlingar hamnar under tröskelvärdena och därmed inte i normalfallet arbetar med upp-

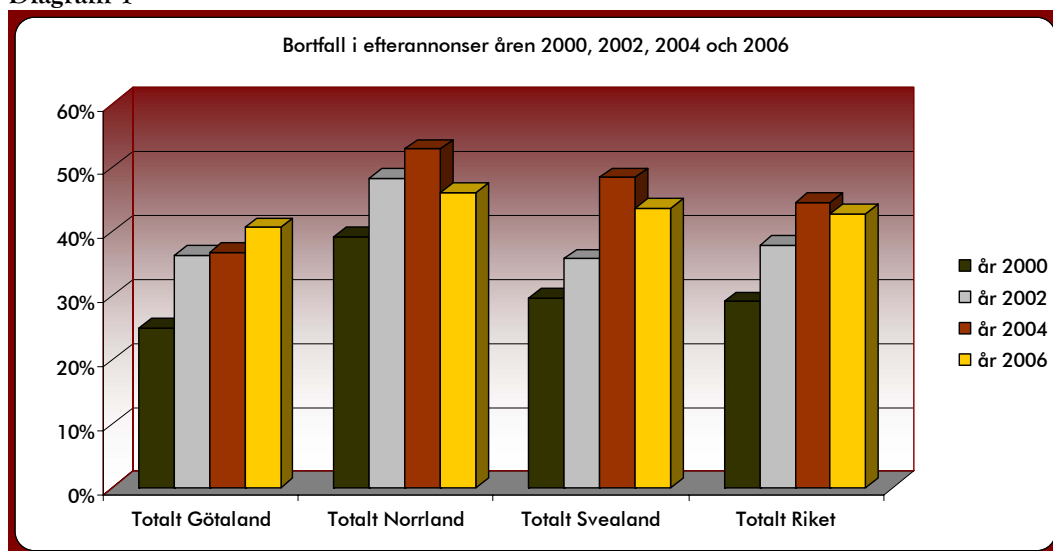
handlingsreglerna över tröskelvärdena. Detta kan innebära att kravet på efterannonsering inte uppfattas vara tydligt nog för att efterlevas.

8. Den bristande efterannonseringen

Bortfallet i förhållande till annonser inbjudan/ansökan har mellan 2000 och 2006 ökat från 29 till 43 procent. Bortfallet får anses anmärkningsvärt stort med hänsyn till att efterannonsering är tvingande enligt lag och EG:s upphandlingsdirektiv. En viss förbättring inträffade under 2006.

Efterannonsering är viktiga för att kunna följa utfallet av genomförda upphandlingar och för att öka intresset hos företag generellt att inför kommande upphandlingar bli aktiva aktörer mm.

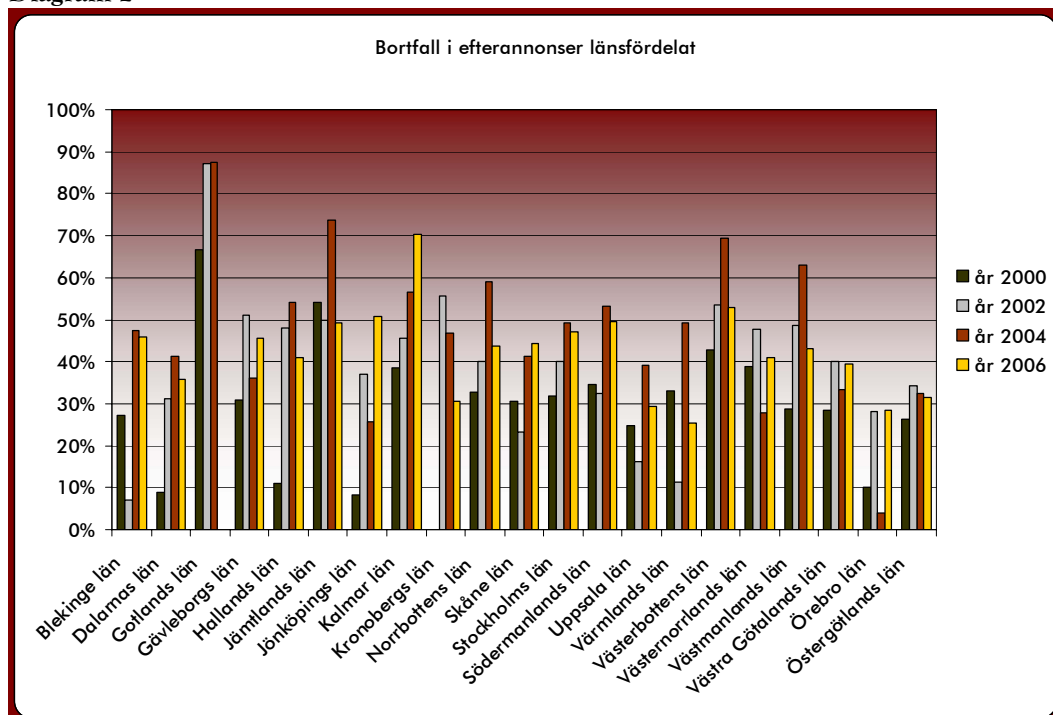
Diagram 1



Kommentar till diagram 1:

- Bortfallet är lägst i Götaland och högst i Norrland, men å andra sidan är det bara i Götaland som tendensen är negativ även det senast redovisade året.
- I landet som helhet ligger andelen runt 40 procent i bortfall och över åren är tendensen att efterannonsera vikande.

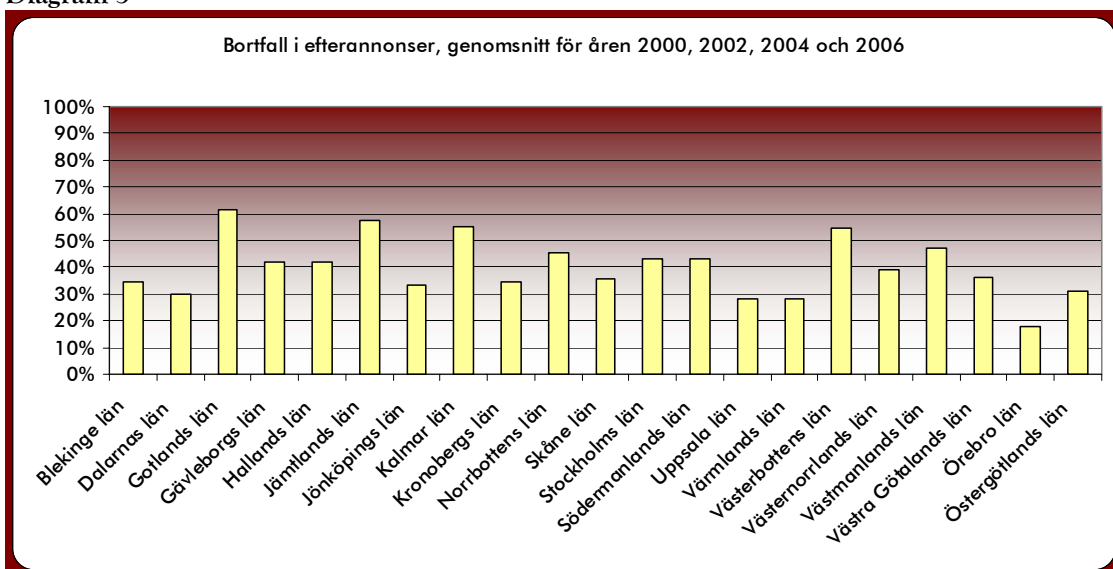
Diagram 2



Kommentar till diagram 2:

- För 2006 uppvisar Värmlands, Uppsala och Örebro län den högsta nivån av efterannonsering.
- Det är stora variationer över åren mellan länen. Detta kan delvis förklaras av att de mindre länen har få upphandlingar över tröskelvärdena, varför några få "missade" efterannonser slår hårt igenom på andelen. Gotland hade exempelvis några år av bristande rapportering för att sedan 2006 ha klarat kravet betydligt bättre. Skenbart finns inget bortfall 2006, men glidningen över årssluten kan ge en felaktig bild
- Flertalet län hade en topp i andelen bortfall av efterannonser under 2004 för att år 2006 visa en svag förbättring. Fortfarande redovisas dock inte resultatet i närmare 50 procent av fallen.

Diagram 3



Kommentar till diagram 3:

- Sett till det totala bortfallet under alla granskade år i rapporten uppvisar Örebro län det bästa resultatet vad avser efterannonsering. Bortfallet för detta län ligger under 20 procent.
- Det är främst de relativt små länen Gotland, Jämtland, Kalmar och Västerbotten som uppvisar stora brister i efterannonsering. I dessa län uppgår bortfallet till över 50 procent.



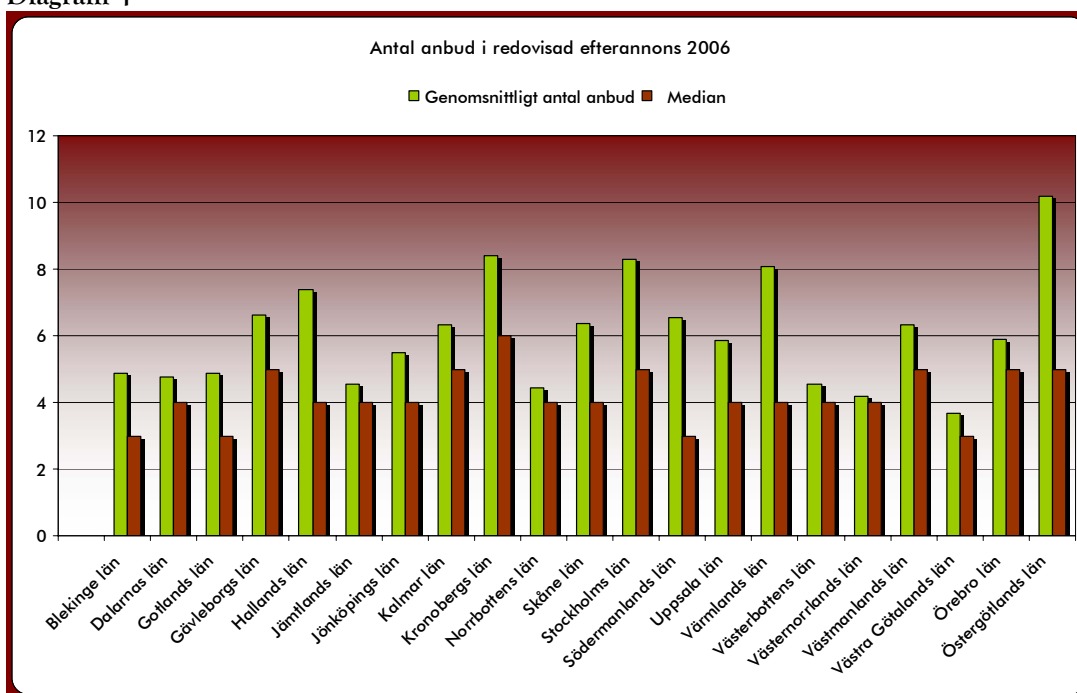
9. Anbud per upphandling per län

Ett mått på hur stor konkurrensen är på olika områden är att titta på antalet anbud per upphandling. Både medelvärde och median är mått som används för att visa det genomsnittliga värdet för den grupp som studeras. I vissa fall är medelvärde att föredra och i andra fall medianvärdet. Medianen kan vara ett lämpligt mått om observationer har en sned fördelning med många höga eller låga värden. I motsats till medelvärdet påverkas inte medianen av sådana extremvärden.

Tittar vi geografiskt kan vi konstatera att flest antal anbud får man i Östergötland, det enda länet med mer än 10 anbud i medelvärde per upphandling (det aritmetiska medelvärdet). På andra och tredje plats hittar vi Kronobergs län med 8,4 och Stockholms län med ett genomsnitt 8,3. Om istället medianvärdet är utgångspunkten, fick upphandlande enheter flest i Kronoberg år 2006, 6 anbud.

Det lägsta antalet anbud erhöles i norrlandslänen, med undantag för Gävleborgs län. Västra Götaland ligger lägst i hela landet vad avser det genomsnittliga antalet anbud per upphandling, endast 3,7 anbud.

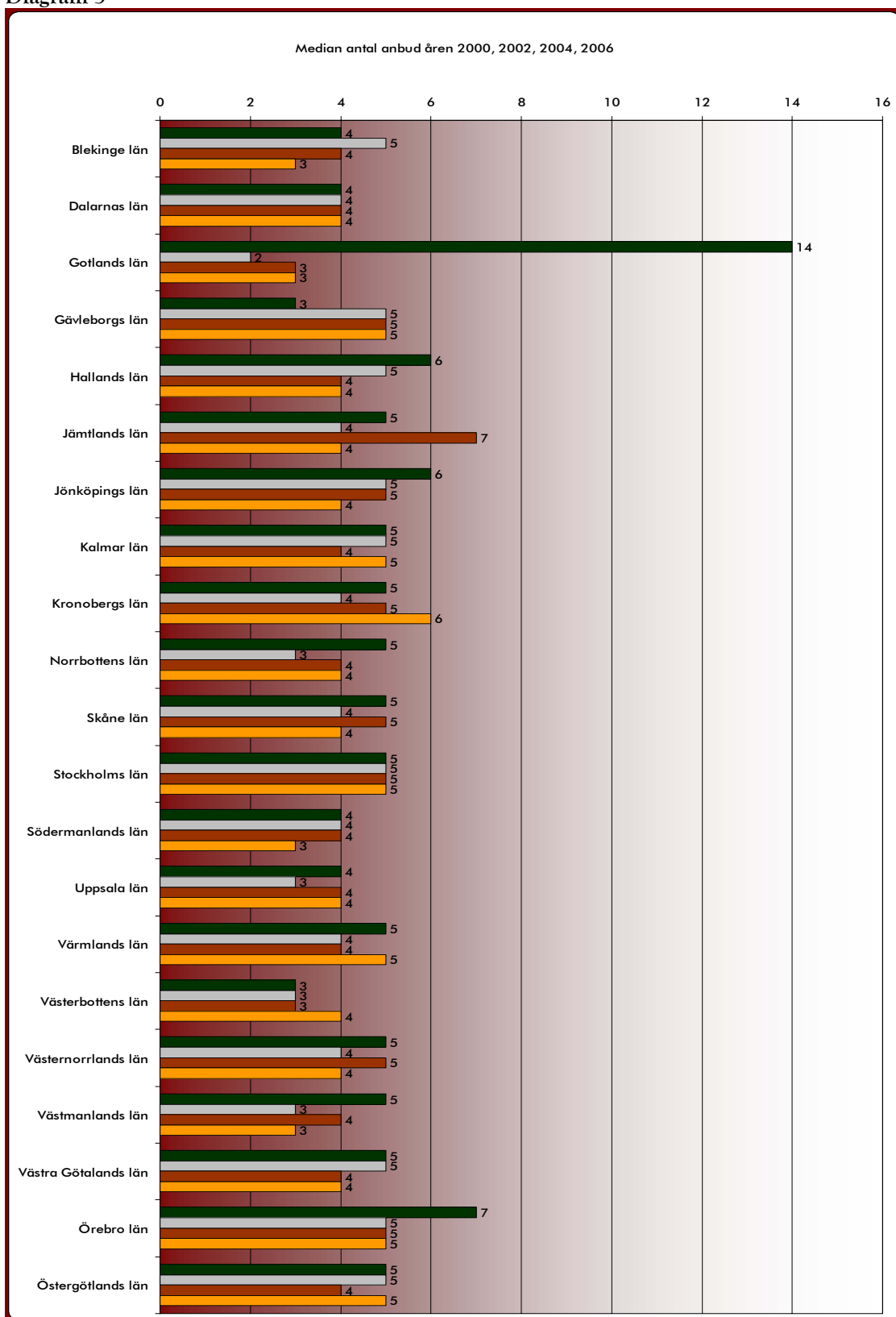
Diagram 4



Kommentar till diagram 4:

- Medianvärdet varierar mellan 3 och 6 anbud, där Gotlands, Blekinge, Södermanlands och Västerbottens län ligger lägst och Kronobergs län högst.
- När det gäller medelvärdet varierar detta mellan 3,7 och 10,2, där bara fyra län når över 8 anbud.

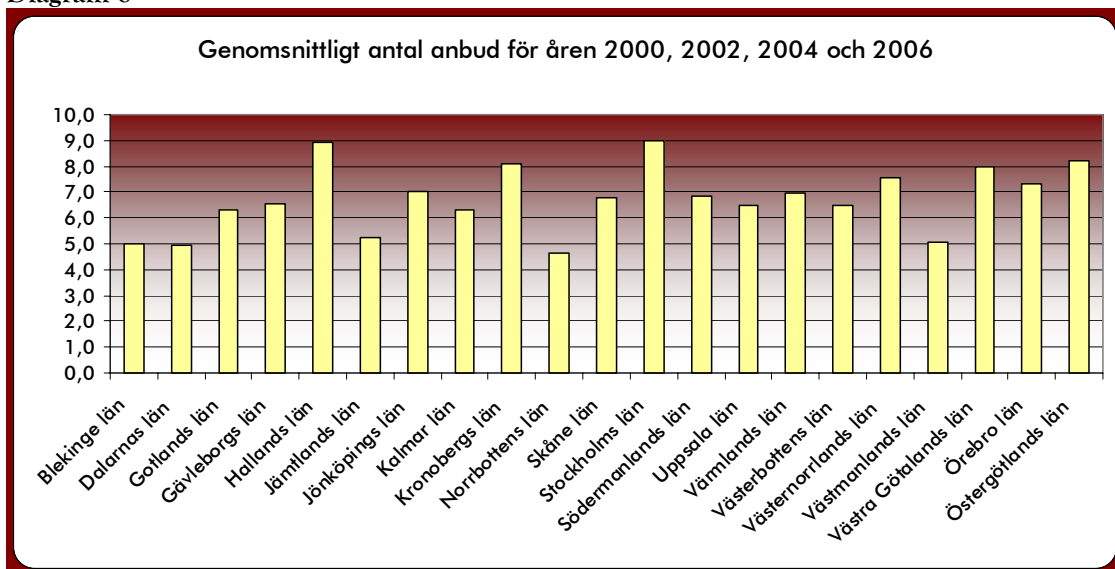
Diagram 5



Kommentar till diagram 5:

- Endast tre län visar en ökning av antalet anbud, Kronobergs, Gävleborgs och Västerbottens län.
- Tolv län visar en minskning, där Halland, Jönköpings, Västmanlands och Örebro län tappat mest. Västmanland låg nära genomsnittet under år 2000 men har sedan dess sjunkit till en sista plats.

Diagram 6



Kommentarer diagram 6:

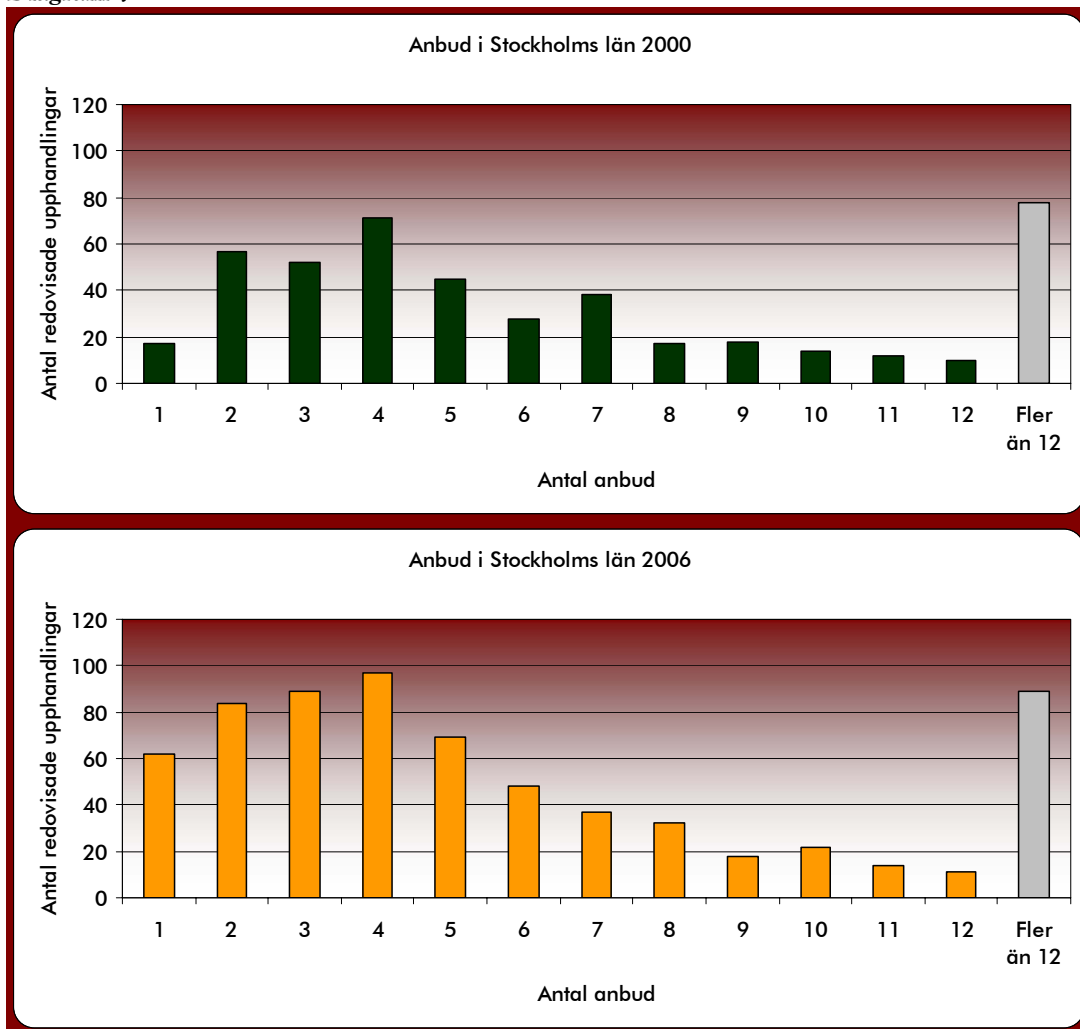
- Det högsta genomsnittliga antalet anbud återfinns i så vitt skilda län som Stockholms och Hallands län.
- Storleken på länet förefaller inte ha någon avgörande betydelse. Det är sannolikt så att antalet anbud beror på sättet att genomföra upphandlingen, dvs. hur man driver samordnade upphandlingar, möjligheten till delanbud, förmågan att för marknaden presentera affären, genom utformning av annons, enkelheten att distribuera förfrågningsunderlag mm.

10. Antal anbud i vissa utvalda län

Vi har valt att närmare undersöka hur antalet anbud fördelar sig antalsmässigt inom några län. Dessa län är Stockholms, Skånes, Östergötlands och Västerbottens län. Valet av län är gjort för att få olika storlekar och en spridd geografisk placering i landet.

Antal anbud i Stockholms län

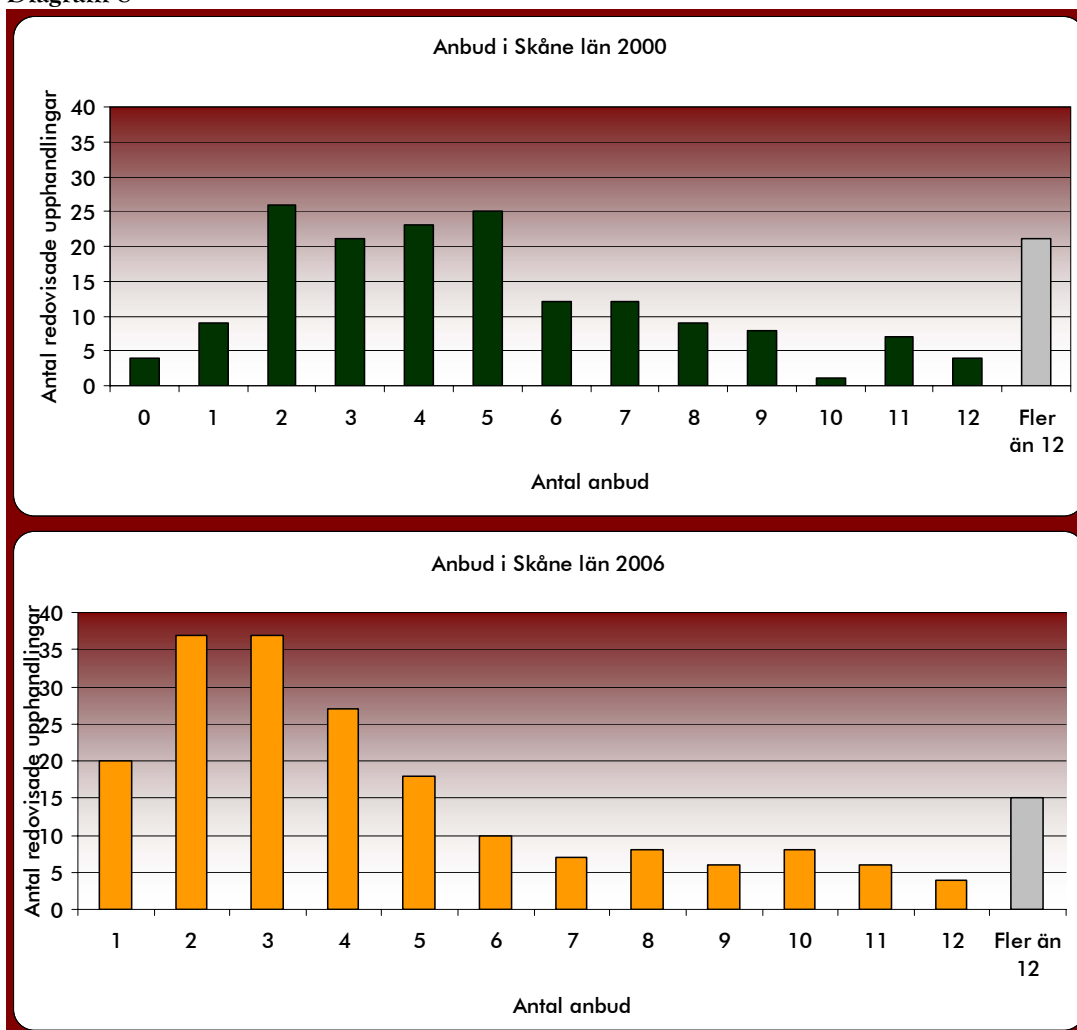
Diagram 7



Kommentar diagram 7:

- Upphandlande enheter inom Stockholms län fick år 2000 i 43 procent av upphandlingarna 4 anbud eller färre. För år 2006 ökade denna del till 50 procent.

Diagram 8

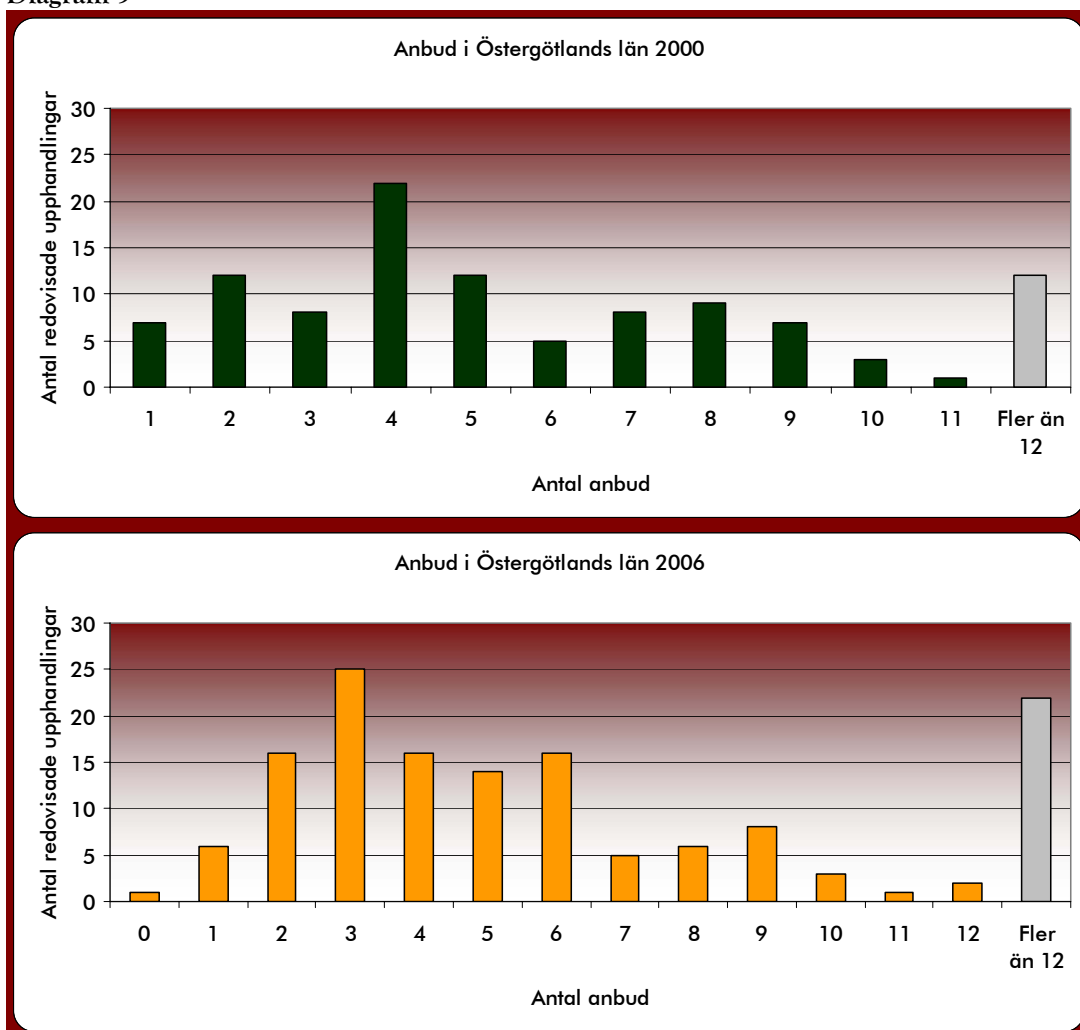


Kommentar till diagram 8:

- År 2000 förekom fler än 3 anbud i nästan 80 procent av de redovisade upphandlingarna, dvs. i var femte upphandling erhöll regionen 3 anbud eller färre.
- Sex år senare, år 2006, gav nästan hälften av upphandlingarna, 46 procent, till resultat 3 anbud eller färre.

Antal anbud i Östergötlands län

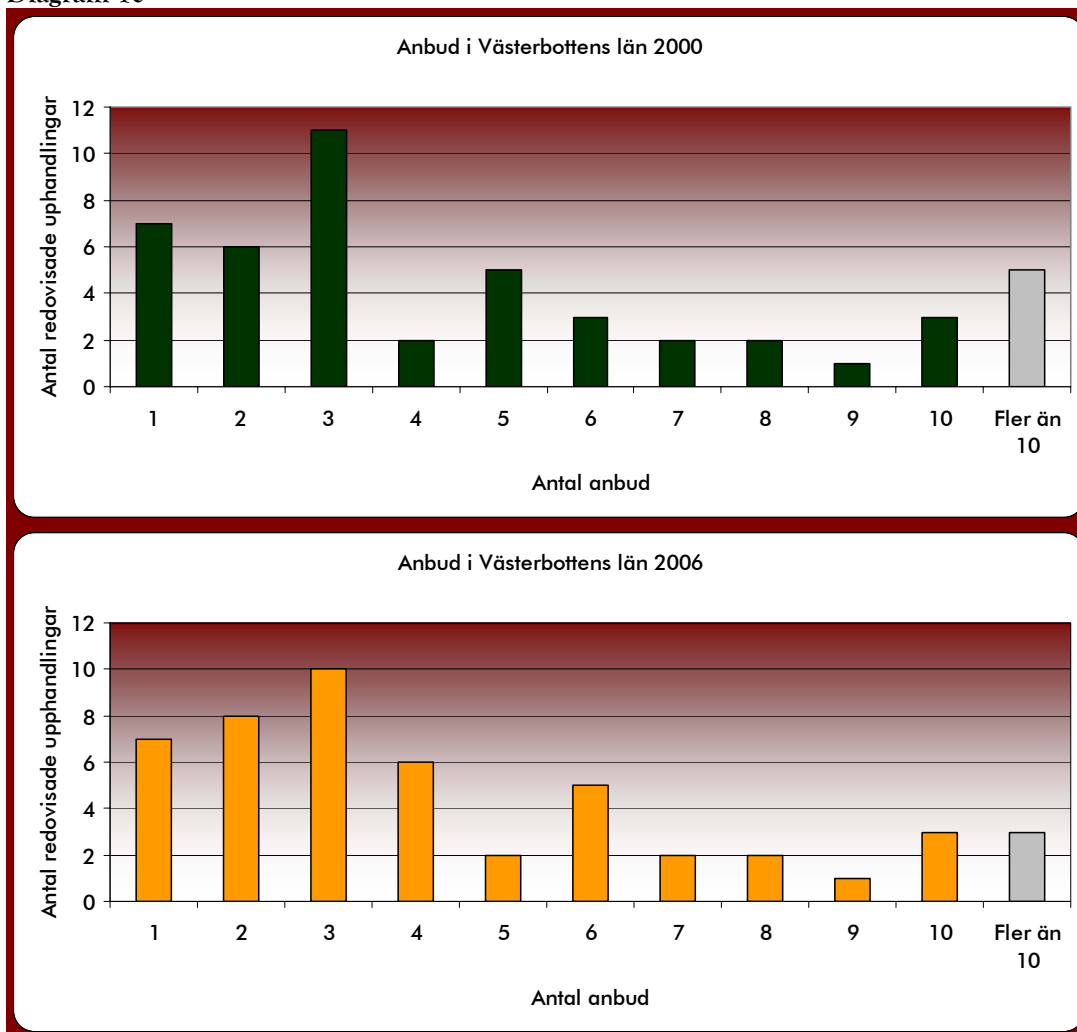
Diagram 9



Kommentar till diagram 9:

- År 2000 förekom 4 anbud eller färre i 46 procent av de redovisade upphandlingarna. Denna siffra låg kvar på samma nivå år 2006 då 45 procent redovisade 4 anbud eller färre.

Diagram 10



Kommentar till diagram 10:

- I Västerbottens län förekom 4 anbud eller färre i 55 procent av alla redovisade upphandlingar år 2000.
- Även i detta län försvagades konkurrensen fram till år 2006 genom att denna andel steg till 63 procent.

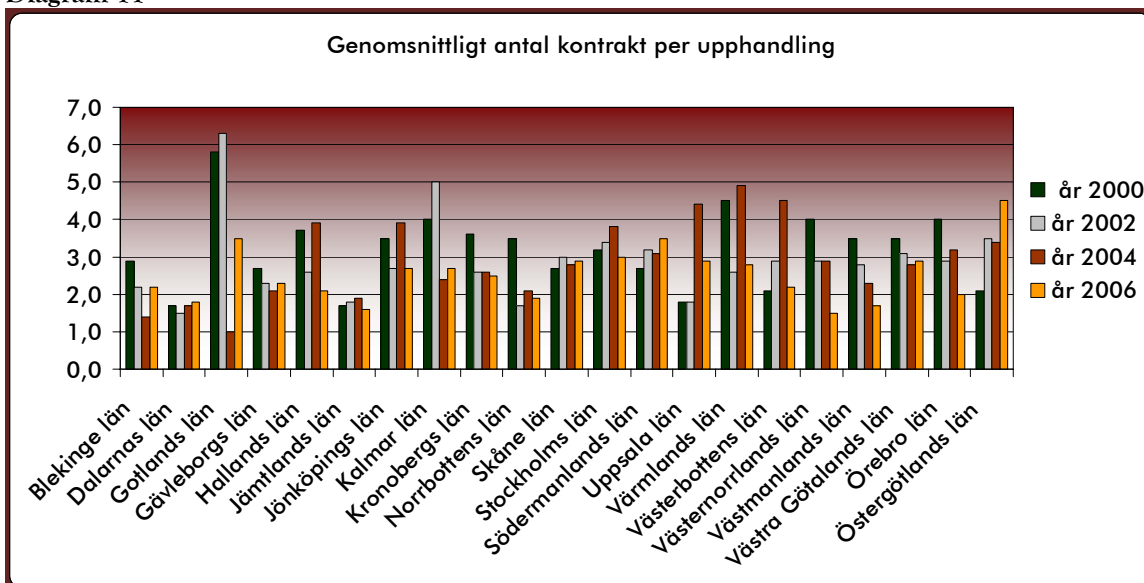
11. Antal kontrakt per län

En upphandling kan medföra flera kontrakt. Detta blir fallet om den upphandlande enheten accepterar delade anbud eller exempelvis väljer en lösning med parallella ramavtal. Om enheten arbetar med parallella ramavtal, dvs. sluter avtal med flera leverantörer inom samma produktområde för att sedan i avropsfasen kunna välja "fritt", resulterar upphandlingen i flera kontrakt.

Det genomsnittliga antalet kontrakt per upphandling visar en svagt minskande trend, dock med en ökning under 2004. Minskningen i hela landet är tio procent (från 3,1 kontrakt till 2,8 kontrakt i genomsnitt per upphandling). Minskningen i norrlandslänen är däremot betydande. Antalet kontrakt har sjunkit från 2,9 till 1,9 i genomsnitt under den undersökta perioden, vilket motsvarar en minskning med 34 procent.

Lägst antal kontrakt per upphandling redovisas i Västernorrland (1,5), Jämtland (1,6), Västmanland (1,7) och Dalarna (1,8). Flest kontrakt återfinns vi i Östergötland (4,5), Södermanland och Gotland (3,5) samt i Stockholms län (3,0).

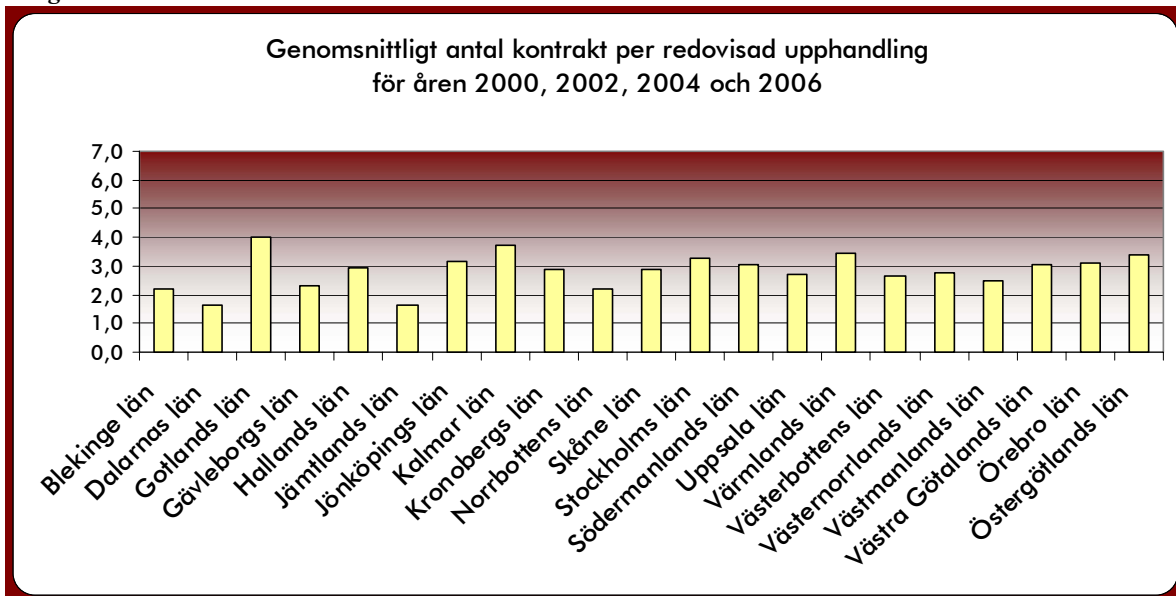
Diagram 11



Kommentar till diagram 11:

- Det finns en stark koppling mellan antalet anbud och antalet kontrakt. Ju mer benägen en upphandlande enhet är att acceptera anbud på delar, så ökar möjligheten att också teckna fler skriftliga upphandlingskontrakt, liksom förhållandet att enheten tecknar parallella ramavtal.
- I flertalet län sjunker dock antalet kontrakt år 2006 i förhållande till övriga år, vilket kan vara beroende av de formella tveksamheterna till att arbeta med parallella ramavtal och reglerna enligt LOU. En annan förklaringsfaktor kan vara en utökad samordning mellan upphandlande enheter, vilket kan innebära att möjligheten att lämna anbud på delar minskar eller att delarna blir större.

Diagram 12



Kommentar till diagram 12:

- Några av de nordligare länen, Dalarna, Jämtland och Norrbotten, redovisar färre antal kontrakt per upphandling än övriga. Till denna skara sällar sig även Blekinge län.

12. TED-upphandlingar per produktområde

Den upphandlande enheten beskriver i sin annons de produkter som efterfrågas dels med en egen textbeskrivning, dels med hjälp av en nomenklatur eller Common Procurement Vocabulary (CPV). Strukturen skapades 1993 för att göra det enkelt för företag att hitta annonser om offentliga upphandlingar på just de varor och tjänster de erbjuder. I dagsläget finns cirka 8 300 koder med den senaste uppdateringen från december 2003. CPV-listan är uppbyggd i en hierarkisk trädstruktur. Koderna har nio siffror, där de två första siffrorna motsvarar huvudgrupper. Nästa nivå är treställig och kallas grupper, sedan följer undergrupper som är fyrställiga och under dem är nästa nivå kategorier som är femställig. Den nionde siffran är en kontrollsiffra.

Många upphandlingar berör flera produktområden. När vi undersökt antalet upphandlingar per produktområde har vi tittat på i hur många olika upphandlingar den tvåsiffriga koden förekommer. Antalet blir därför betydligt större än antalet upphandlingar i sig. Varje kod har bara medräknats en gång i varje upphandling i nedanstående tabell 3.

Tabell 3

Huvudkod	Benämning	2000	2002	2004	2006
01	Jordbruks-, trädgårds- och jaktprodukter samt tillhörande produkter	0	3	1	1
02	Skogsbruk o skogsavverkning	1	1	2	2
05	Fisk, fiskeprodukter/fiskeriprodukter och övriga biprodukter från fiske	0	1	0	0
10	Kol, brunkol, torv och övriga kolrelaterade produkter	1	1	1	7
11	Råolja, naturgas, olja och tillhörande produkter	3	14	0	9
14	Gruv-, stenbrottsprodukter och övriga tillhörande produkter	9	20	10	34
15	Livsmedel o drycker	49	50	58	36
17	Textilier o textilvaror	9	19	14	28
18	Kläder o tillbehörs skor	9	14	19	31
19	Skinn o skinnprodukter o skor	3	6	6	4
20	Trä, trävaror, korkvaror, korgvaror och flätverk	7	16	7	12
21	Diverse pappersmassa, papper och pappersprodukter	25	47	40	49
22	Diverse trycksaker o tryckmaterial	25	30	32	38
23	Petroleumprodukter o bränslen	29	33	19	23
24	Kemikalier, kemiska produkter och konstfibrer	65	56	54	66
25	Produkter av gummi, plast o folie	30	43	46	52
26	Mineralprodukter av icke-metall	3	10	10	9
27	Basmetaller och tillhörande produkter	3	8	13	23
28	Industriframställda produkter och material	35	59	70	86
29	Maskiner, utrustning, redskap, apparater och tillhörande produkter	58	87	51	107
30	Kontorsmaskiner, datorer, kontors- och datautrustning samt kontors- och data-material	68	73	58	76
31	Elektriska maskiner, apparater och förbrukningsvaror samt elektrisk utrustning	41	59	41	40
32	Radio-, televisions-, kommunikations- och telekommunikationsutrustning samt tillhörande utrustning och apparater	26	31	30	38
33	Medicinsk apparatur och laboratorieapparatur, optisk apparatur och precisionsapparatur, ur, farmaceutiska produkter och tillhörande medicinska förbrukningsartiklar	168	202	180	251
34	Motorfordon, släpvagnar och fordonsdelar	34	66	45	80
35	Transportutrustning	10	18	7	5
36	Färdigvaror, möbler, hantverk, specialprodukter och tillhörande förbrukningsvaror	51	73	53	90
37	Återvunna returvaror	0	0	1	0
40	Elektricitet, gas, kärnenergi och kärnbränslen, varmvatten och övriga energikällor	24	30	23	21
45	Anläggningsarbete	116	261	216	329
50	Reparationer, underhåll och installationstjänster	55	54	66	92
52	Detaljhandelstjänster	4	3	2	0
55	Hotell- o restaurangtjänster	10	13	9	16
60	Transporter	97	118	83	108
61	Transport på vattenvägar	2	1	2	2
62	Flygtransport	10	4	6	11
63	Kringtjänster för transporter; resebyråttjänster	16	23	11	20
64	Post- och telekommunikationstjänster	18	22	15	18
65	El, vatten- o energiverk	3	6	6	9
66	Finansiella förmedlingstjänster	79	100	101	148
67	Stödtjänster till finansförmedling	24	17	20	11
70	Tjänster avseende fast egendom	10	17	12	19
72	Data- och tillhörande tjänster	70	67	57	104
73	FoU-tjänster samt tillhörande konsulttjänster	1	1	0	9
74	Tjänster rörande arkitektur, ingenjörsvksamhet, bygg- och anläggning, juridik och redovisning samt andra tjänster utförda av fackmän	198	264	306	408
75	Offentlig förvaltning, försvar och socialförsäkringstjänster	2	3	6	8
76	Tjänster för olje- o gasindustrin	2	0	0	0
77	Jordbruks- skogs o trädgårdstjänster	9	22	14	29
78	Tryckning, publicering och tillhörande tjänster	21	26	23	30
80	Undervisning	198	200	114	77
85	Hälsa- och sjukvård samt socialvård	65	57	36	60
90	Avlopps- o avfallshantering, sanering och miljövårdstjänster	40	76	62	86
92	Fritids-, kultur- och sporttjänster	7	4	0	6
93	Diverse tjänster	25	19	23	67
95	Privata hushåll med anställd	1	4	0	1
TOTAL		1869	2452	2081	2886

Kommentarer till tabell 3:

- Merparten av den redovisade efterfrågan/upphandlingstillfällen ligger inom följande områden: Tjänster rörande arkitektur mm (olika typer av konsulttjänster), Anläggningsarbeten, Medicinsk apparatur, Finansiella förmedlingstjänster, Transporter, maskiner mm samt inom området Data- och tillhörande tjänster.
- Största ökningen i efterfrågan/upphandlingstillfällen utifrån redovisade efterannonser finns inom följande produktområden Anläggningsarbeten (+213), Konsulttjänster (+210), Medicinsk apparatur (+83), Finansiella förmedlingstjänster (+69) och Industrieframställda produkter (+51). Den procentuella ökningen för dessa produktområden är också betydande (mellan 49 % och 184 %).
- Den fallande efterfrågan/upphandlingstillfällen på ex. Undervisning kan verka förvånande, men kan bero på att den arbetsmarknadspolitiska utbildningen alltmer sker i samordnad upphandling från statens sida.

13. Antalet anbud på produktområde

Beräkningar har gjorts av det genomsnittliga antalet anbud per produktområde. Dessa har gjorts på de upphandlingar som endast omfattar en produktkod. I några fall är antalet redovisade upphandlingar mycket litet. Inom de flesta områden har det genomsnittliga antalet anbud sjunkit kraftigt under den studerade perioden.

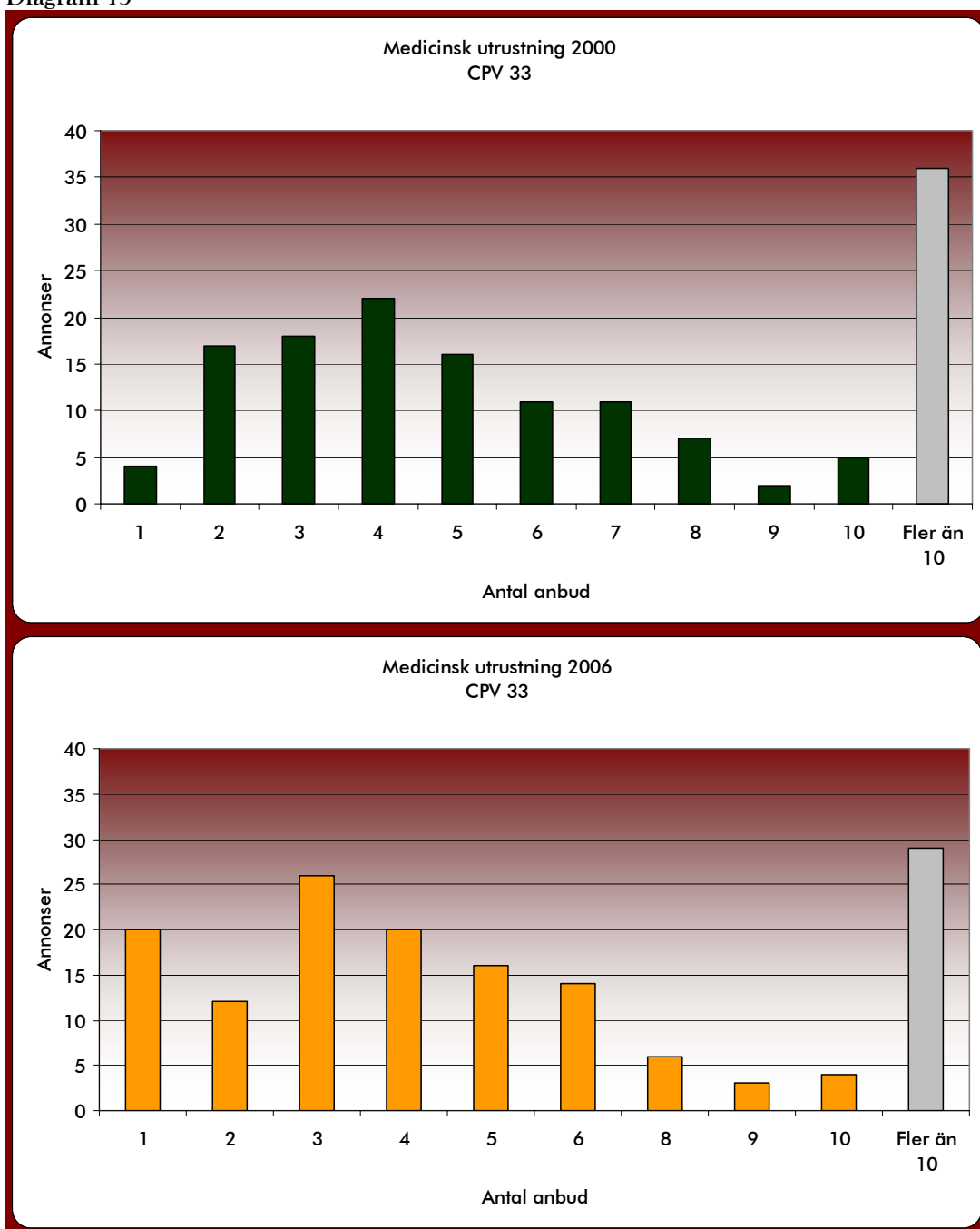
Endast åtta områden visar en ökning under perioden 2004-2006, nämligen följande: gruv- och stenbrottsprodukter (kod 14), hotell- och restaurangtjänster (kod 55), transporter (kod 60), flygtransporter (kod 62), stödtjänster till finansförmedling (kod 67), tjänster avseende fast egendom (kod 70), offentlig förvaltning, försvar mm (kod 75) samt fritids, kultur- och sporttjänster (kod 92). Av dessa uppvisar gruv- och stenbrottsprodukter resp. transporter en marginell ökning medan de övriga produktområdena visar betydande öknings i det genomsnittliga antalet anbud per annonserad upphandling. Fritids- och kulturtjänster, flygtransporter, hotell- och restaurangtjänster, offentlig förvaltning samt stödtjänster till finansförmedling visar alla öknings i genomsnittligt antal anbud med över 100 procent.

Inom flertalet produktområden är nedgången betydande under hela perioden, framför allt inom textilier och textilvaror, mineralprodukter av icke-metall, transportutrustning, färdigvaror och möbler samt anläggningsarbeten. Alla dessa områden visar på nedgångar med över 40 procent.

I 26 produktområden finns en nedgång i genomsnittligt antal anbud, medan 15 produktområden visar en ökning under perioden 2000-2006. Flest anbud förekommer inom områdena stödtjänster till finansförmedling, tjänster rörande arkitektur m.m., offentlig förvaltning, försvar m.m. samt hälso- och sjukvård; samtliga med över 10 anbud per upphandling.

14. Antal anbud inom några utvalda områden

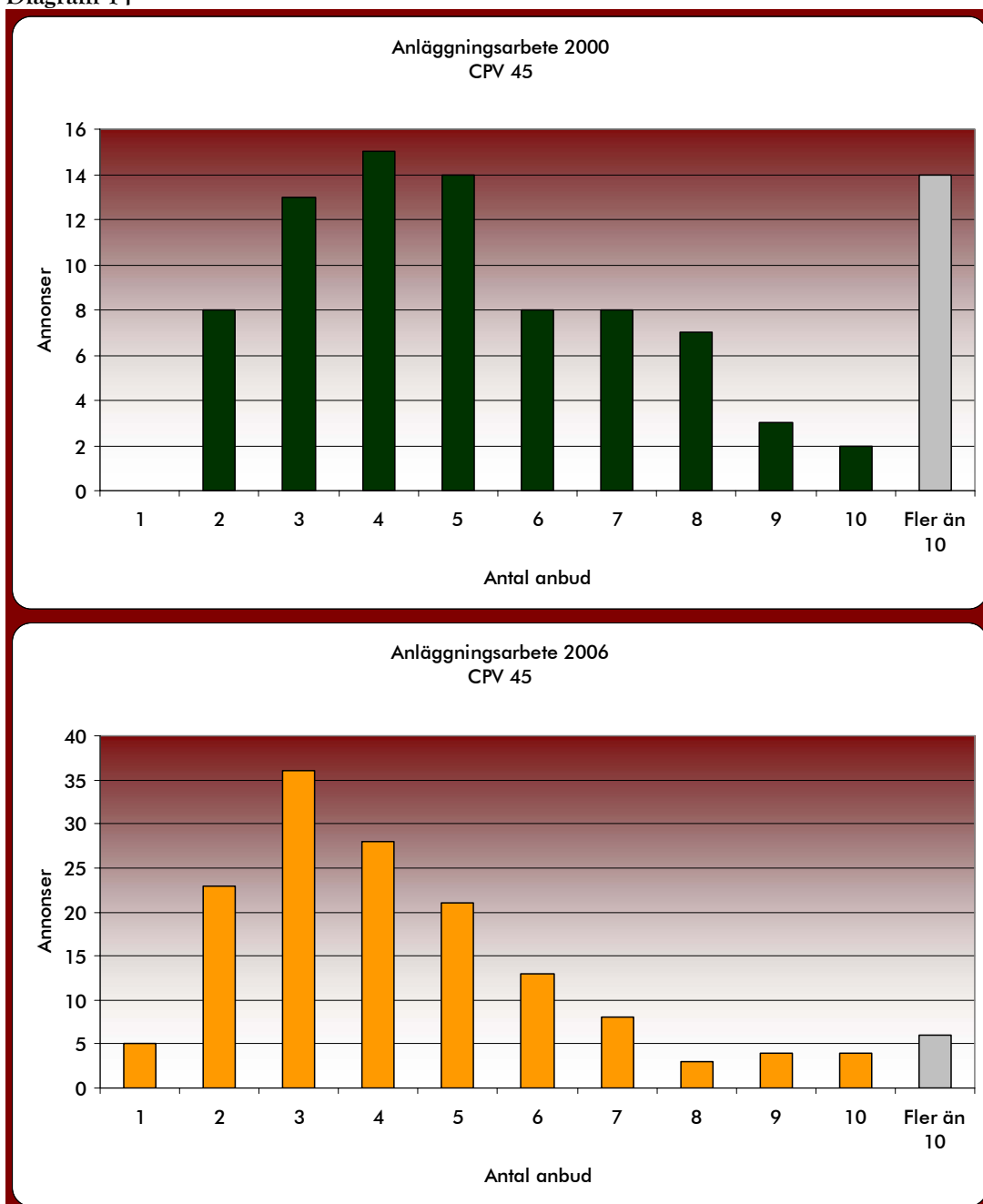
Diagram 13



Kommentar till diagram 13:

- I hälften av upphandlingarna år 2000 förekom 5 anbud eller färre, men under 2006 sjönk antalet till enbart 4 eller färre i hälften av affärens.

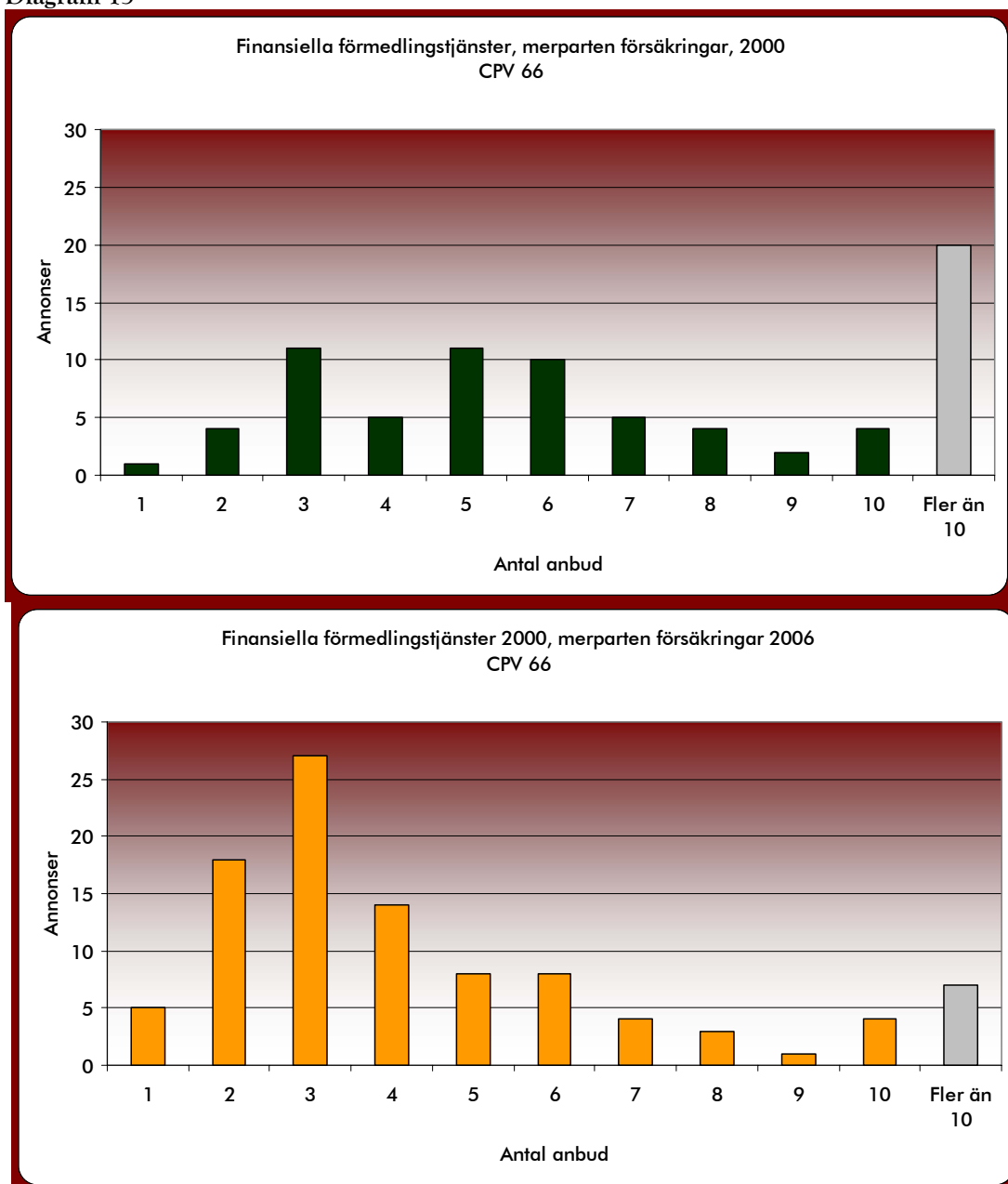
Diagram 14



Kommentar till diagram 14:

- Inom området anläggningsarbeten förekom 4 eller färre anbud i 39 procent av affärerna under 2000, en siffra som steg till 61 procent under 2006.
- 5 anbud eller färre förekom i 55 procent av upphandlingarna under 2000 för att stiga till 75 procent år 2006.

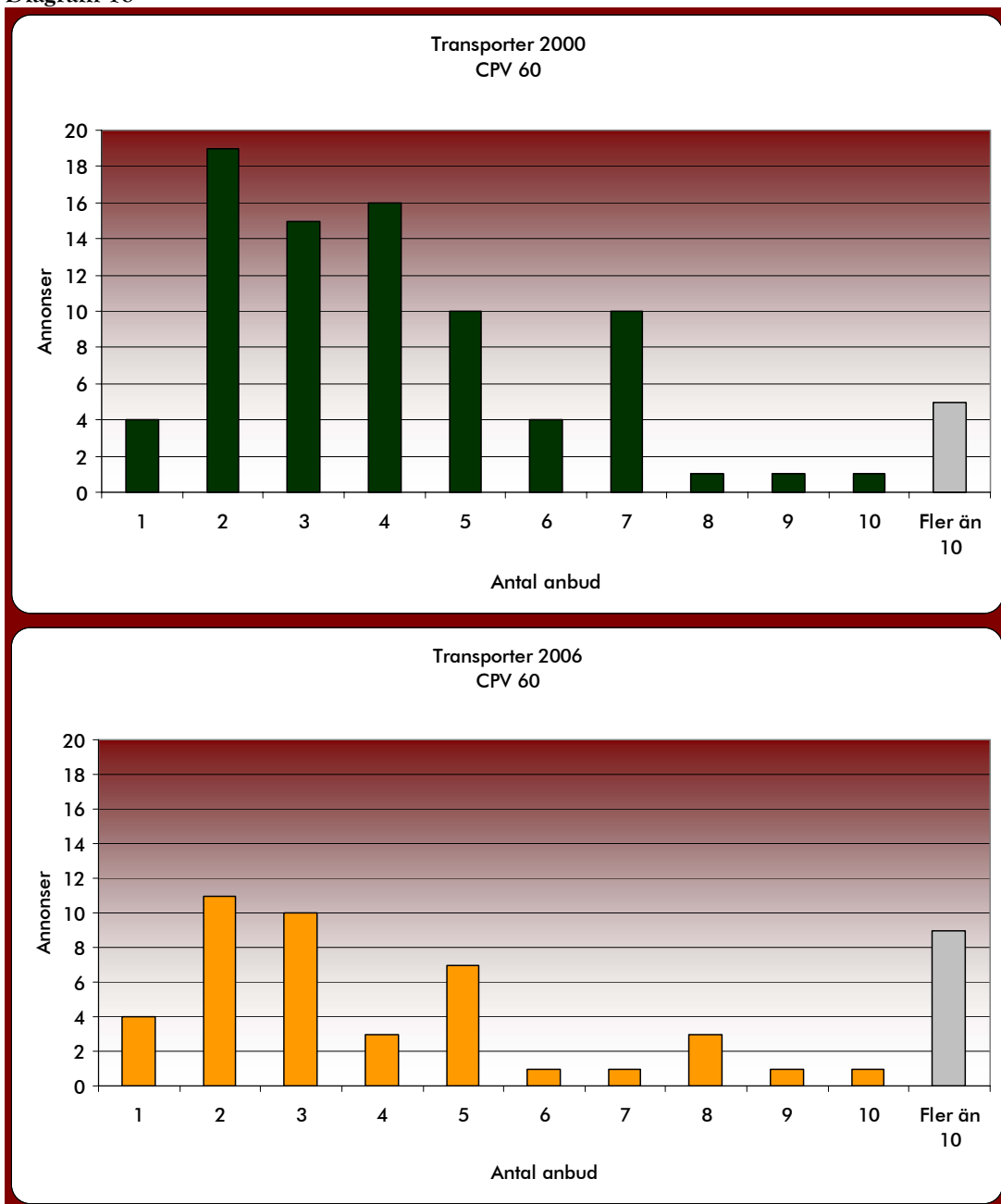
Diagram 15



Kommentar till diagram 15:

- Inom detta produktområde har en stor förändring skett. Under 2000 förekom 4 anbud eller färre i 27 procent av affärerna, en siffra som steg till 65 procent under år 2006, dvs. ett kraftigt minskat intresse från branschen.
- 5 anbud eller färre förekom i 73 procent av affärerna under 2006, men förekom i endast 41 procent av de redovisade affärerna under 2000.

Diagram 16



Kommentar till diagram 16:

- *Transportområdet visar på 2 anbud eller färre i mer än var fjärde redovisade upphandling. I nästan hälften av alla redovisade upphandlingar förekommer högst 3 anbud under båda åren (44 procent år 2000 respektive 49 procent år 2006).*

15. När priset ensam får avgöra

I efterannonserna ska anges val av utvärderingskriterier, antingen lägsta anbudspris eller det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet. När det gäller 2006 års upphandlingar ser det ut på följande sätt:

- Lägsta pris	521 upphandlingar
- Det ekonomiskt mest fördelaktiga	1 729 upphandlingar
- Ingen information	14 efterannonser

De 521 upphandlingar som har lägsta pris som utvärderingskriterium har i 107 fall inneburit två anbud eller färre:

- I 50 upphandlingar har man endast erhållit ett anbud
- I 57 upphandlingar har man fått 2 anbud

Det innebär att man i drygt en femtedel av upphandlingarna fått endast ett eller två anbud när man valt enbart lägsta pris som kriterium för beslut om tilldelning av kontrakt. Det är väsentligt lägre genomsnittligt antal anbud än i de fall man valt det ekonomiskt mest fördelaktiga alternativet.

De som flitigast använt enbart priset som kriterium under 2006 är:

- FMV i 29 upphandlingar av 32 redovisade
- Göteborgs stad i 18 upphandlingar av 45 redovisade (ingen info i 3 annonser)
- Varbergs kommun i 18 upphandlingar av 19.
- Vägverket i 17 upphandlingar av 121 (ingen info i 12).
- Stockholms stad i 15 upphandlingar av 42 redovisade (ingen info i 6)

I de 521 upphandlingarna 2006 med pris som ensam faktor rör de vanligaste anläggningsarbeten (66 ggr, främst vägbyggen), Tjänster 46 ggr (främst bygglösning och städning), transporter (41 ggr, främst skolskjutsar och sjuktransporter) samt färdigvaror (25 ggr, främst skolmöbler). El och gas mm (kod 40) förekommer endast 9 gånger under 2006.

Upphandling av undervisning förekommer 66 gånger totalt under 2006 men bara 3 gånger med enbart pris som utvärderingskriterium.

16. Antal anbud per värdegrupp

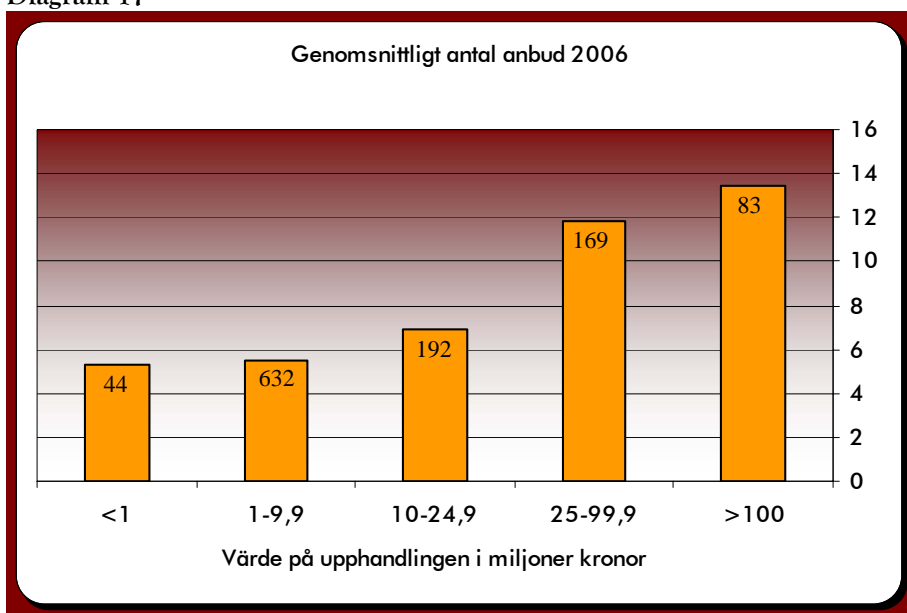
Osäkerheten vad gäller värdet på de enskilda upphandlingarna är mycket stor. Dels är bortfallet eller snarare frånvaron av information i efterannonserna för t.ex. år 2006 i förhållande till totala antalet efterannonser drygt 50 procent, dels är osäkerheten i korrektheten på den återstående delen också betydande.

Intressant att notera är att det genomsnittliga antalet anbud per upphandling är större ju större värden som står på spel. Detta kan bero på att samordnade annonser med självklarhet ger ett större värde vad gäller det som upphandlas och att affären därmed får ett ökat intresse från marknaden. Detta i synnerhet om det öppnas möjligheter att lämna anbud på hela eller delar av upphandlingen. De stora företagen är i vissa fall inte primärt intresserade av att lämna anbud i värdemässigt små upphandlingar, vilket förstås ökar möjligheterna för de mindre företagen i dessa upphandlingar, men att skalan i själva affären i sig kan ge färre anbud. I sådana upphandlingar kan också eventuella småskalafördelar bli allt tydligare, varför större organisationer av dessa skäl inte är motiverade att lämna anbud.

Det finns flera skäl till att antalet anbud varierar, men med informationsåtgärder och utbildning i offentlig upphandling torde det vara möjligt att i betydligt högre utsträckning få de mindre företagen intresserade av denna stora marknad.

Antal anbud när det gäller värdet på upphandlingen

Diagram 17



Kommentar till diagram 17:

- De redovisade talen i respektive stapel motsvarar antalet redovisade upphandlingar.
- Under 10 miljoner kronor i anbudsvärde är det genomsnittliga antalet anbud drygt 5, men när upphandlingen gäller belopp över 25 miljoner kronor stiger antalet anbud till över 11.
- Av antalet upphandlingar över 25 miljoner kronor svarar Stockholms och Västra Götalands län för 48 % tillsammans medan de fem norrlandslänen tillsammans svarar för endast 7 %. Vid samordnade upphandlingar har upphandlingen hänförs till det län varifrån upphandlingen styrts.

17. Slutkommentar

Denna rapport är baserad på efterannonser avseende offentliga upphandlingar från åren 2000, 2002, 2004 och 2006. Antalet publicerade upphandlingar över tröskelvärdena ökade kraftigt under perioden och uppgick 2006 till knappt 4000 annonserade upphandlingar i Europeiska gemenskapens databas TED. Värdet av de offentliga upphandlingarna har av den tidigare Upphandlingsutredningen bedömts uppgå till cirka 400 miljarder kronor. Uppskattningen förefaller vara baserad på relativt vaga antaganden.

Det är angeläget att mer precist fastställa den totala upphandlingens storlek och belysa under vilka procedurregler den offentliga upphandlingen genomförs.

En första iakttagelse är att efterannonsering saknas i mer än drygt hälften av alla upphandlingar. Sämst i detta avseende är kommunala och statliga bolag. Efterlevnaden av regelverket har en negativ tendens. Dessutom saknas många obligatoriska uppgifter i de annonser som publicerats, varför andelen korrekt annonserade upphandlingsresultat är litet.

Undersökningen visar också på ett allvarligt mönster i antalet anbud. Allvarligt i så motto att om vi gör bedömningen att antalet anbud också är ett mått på konkurrensen, så har konkurrensen minskat inom många viktiga områden. De upphandlande enheterna får in allt färre anbud i allt fler upphandlingar. Mer än hälften av länen visar en minskning av antalet inkomna anbud per upphandling under den undersökta perioden.

Den tredje iakttagelsen är det faktum att antalet anbud stiger i takt med värdet på den utannonserade upphandlingen. Vid upphandlingar över 25 miljoner kronor är antalet anbud dubbelt så stort (drygt 11 anbudsgivare) som i de fall upphandlingens värde understiger 10 miljoner kronor (drygt 5 anbudsgivare). Det är alldeles givet att en större affär är mer lockande än en mindre affär, varför också antalet anbudsgivare blir fler. Det kan dock bero på den upphandlande enhetens arbets sätt om en affär presenteras som en upphandling och därpå följande annons eller fem skilda upphandlingar som var och en också genererar en annons, dvs. fem annonser. Detta även om det i den upphandling som presenteras som en affär är möjligt att lämna delanbud. Alternativt är således att varje delanbud presenteras i skilda annonser och formellt då också drivs som skilda upphandlingsprocesser.

Risken med att bara publicera en annons kan vara att mindre och medelstora företag inte uppfattar möjligheten att lämna anbud på delar, vilket innebär en svagare konkurrenssituation och för köparen eventuellt högre kostnader.

Med denna rapport som grund föreslås Konkurrensverket genomföra följande:

- Analys av den offentliga upphandlingens storlek, vilket förutsätter en tydlig beskrivning/definition över vilka upphandlande enheter som finns och vad som ska handlas upp med utgångspunkt från upphandlingsdirektiven/svenska upphandlingslagar eller enbart med de gemenskapsrättsliga principerna som grund
- Uppskattning av direktupphandlingarnas storlek och till vilka delar den är konsekvensen av felaktig tolkning av lagstiftningen, dvs. skulle kunna uppfattas vara illegal och i en framtid bli föremål för en marknadsskadeavgift eller om den har en grund i lågt värde/synnerliga skäl och hur den då operativt genomförs
- En kontinuerlig uppföljning vad gäller skyldigheten att efterannonsera upphandlingar i databasen TED och i den uppföljningen bistå upphandlande enheter med stöd/metodik med syfte att klara upphandlingsdirektivens krav