



Siffror och fakta om offentlig upphandling

**Statistik om upphandlingar som
genomförts under 2012**

Rapport 2013:9



KONKURRENSVERKET
Swedish Competition Authority

Siffror och fakta om offentlig upphandling

Statistik om upphandlingar som genomförts under 2012

Konkurrensverkets rapportserie 2013:9

Konkurrensverket december 2013

Utredare: Stefan Jönsson (projektledare) och Björn Backgård.

ISSN-nr 1401-8438

E-print, Stockholm 2013

Foto: Istockphoto

Förord

I den här rapporten redovisas siffror och fakta om 2012 års upphandlingar. Rapporten baseras på uppgifter från flera olika källor, bland annat Visma Commerce AB, Statistiska Centralbyrån och Domstolsverket. Syftet med rapporten är att bidra med underlag för en diskussion och debatt om den offentliga upphandlingen, och i rapporten redogörs därför också för hur upphandlingsreglerna fungerar.

En nyhet i jämförelse med våra tidigare rapporter är att vi har försökt göra en tydligare gränsdragning mellan sådana kontrakt som omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv, där regelverket i princip är detsamma i alla medlemsstater, och köp som inte omfattas av direktiven och där svensk lagstiftning gäller.

Stockholm i december 2013

Dan Sjöblom
Generaldirektör

Innehåll

Sammanfattning	7
Summary	9
Begrepp och förkortningar	11
1 Offentliga inköp eller inköp som omfattas av upphandlingsreglerna	14
1.1 De offentliga inköpen uppgick till 563 miljarder kronor år 2010	17
1.2 Alla offentliga inköp är inte upphandlingspliktiga.....	19
1.3 De upphandlingspliktiga inköpen kan uppskattas motsvara 560 – 670 miljarder kronor per år	31
1.4 Andra uppskattningar av den offentliga upphandlingens omfattning	34
1.5 Alla offentliga inköp bör göras effektivt oavsett vilka regler de omfattas av	37
2 Annonserade upphandlingar 2012	39
2.1 Upphandlingar över direktupphandlingsgränsen måste annonseras.....	39
2.2 Antalet annonserade upphandlingar ökade med 3 procent.....	40
2.3 Förenklat förfarande används i två av tre upphandlingar	43
2.4 Kommuner och landsting svarar för hälften av alla upphandlingar	46
2.5 Tre av tio upphandlingar avser ramavtal	47
2.6 Fyra av tio upphandlingar gäller anläggningsarbete	49
2.7 Flest upphandlingar i Västra Götaland och Stockholm	51

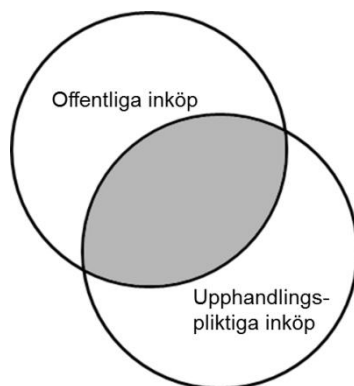
2.8	Tilldelningsgrunden ekonomiskt mest fördelaktiga anbud är vanligast.....	52
2.9	Avtalstiden är ofta kortare än två år.....	53
3	Upphandlande myndigheter	55
3.1	Inte bara statliga och kommunala myndigheter omfattas av upphandlingsreglerna	55
3.2	Fler än 1200 myndigheter annonserade upphandlingar under 2012.....	56
3.3	Omkring 3700 myndigheter omfattas av upphandlingsreglerna.....	57
4	Konkurrensen vid upphandlingar	62
4.1	Antalet anbudsgivare per upphandling har ökat något från 4,2 till 4,4.....	62
4.2	Fyra av tio anbudsgivare utses till vinnare.....	68
5	Överprövningar.....	73
5.1	Sju procent av upphandlingarna blev överprövade.....	73
5.2	Antalet överprövningsärenden i domstol ökar igen	78
5.3	Leverantörerna fick bifall i 37 procent av de mål som sakprövades i förvaltningsrätterna.....	80
5.4	Handläggningstiden i förvaltningsrätt är i genomsnitt 1,9 månader	82
5.5	Men ibland är handläggningstiderna avsevärt längre.....	83
5.6	Konkurrensverket har hittills lämnat in 61 ansökningar om upphandlingsskadeavgift	85
6	Den offentliga upphandlingens omfattning och värde.....	87
6.1	Värdet av de upphandlingar som annonserades i TED uppgick till omkring 266 miljarder kronor	87

6.2	Upphandlingarna inom försörjningssektorerna uppgick till 63 miljarder kronor	93
7	Valfrihetssystem	95
7.1	Det finns 360 valfrihetssystem enligt LOV	95
7.2	Hälften av kommunerna har infört valfrihetssystem.....	97
7.3	Alla landsting har infört minst ett valfrihetssystem.....	99
	Referenser	101
	Bilagor.....	103
Bilaga 1	Antal upphandlingar per CPV-huvudgrupp.....	103
Bilaga 2	Andel vinnande anbudsgivare i upphandlingar per CPV-huvudgrupp	105
Bilaga 3	Andel överprovade upphandlingar per CPV- huvudgrupp.....	108
Bilaga 4	Annonserade koncessioner under 2012	111
Bilaga 5	Värdet av direktivstyrda upphandlingar per CPV-huvudgrupp	113

Sammanfattning

Begreppet offentlig upphandling används ibland med olika betydelser, vilket skapar olyckliga missförstånd. De senaste åren har det förekommit olika uppgifter om den offentliga upphandlingens storlek, och det har också förekommit att man ifrågasatt vår statistik. Skillnaderna beror i huvudsak på att man använt sig av andra definitioner och således räknat in annat vid sina beräkningar än vad vi gjort.

Med *offentliga inköp* avser vi i denna rapport köp av varor och tjänster med offentliga medel. De offentliga inköpen uppgår till i storleksordningen 600 miljarder kronor per år. Alla offentliga inköp omfattas dock inte av upphandlingsreglerna. De *upphandlingspliktiga inköpen* kan uppskattas motsvara 560 – 670 miljarder kronor per år. Omkring två tredjedelar (omkring 68 procent) utgörs av offentliga inköp. Dessutom omfattar upphandlingsreglerna även vissa inköp som inte görs med offentliga medel, bland annat av offentliga bolag, samt även vissa inköp som görs av privata företag.



I årets rapport går vi igenom vilka offentliga inköp som omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv, vilka inköp som är undantagna och vilka inköp som inte omfattas av direktiven men däremot av svenska upphandlingsregler (15 kap. LOU). I redovisningen av statistiken om den annonserade upphandlingen i Sverige har vi också tydliggjort vilka annonser som avser direktivstyrda upphandlingar och vilka som inte är direktivstyrda.

Under 2012 annonserades sammanlagt 19 955 upphandlingar i enlighet med upphandlingsreglerna. Antalet direktivstyrda upphandlingar har ökat med 13 procent och utgör numera 31 procent av antalet upphandlingar, medan antalet icke direktivstyrda upphandlingar legat i stort sett konstant.

En nyhet i årets rapport är att vi nu kan redovisa hur många upphandlingar som avser ramavtal, vilket är 30 procent. Ramavtal är vanligare vid direktivstyrda upphandlingar, där de utgör 43 procent, än vid icke direktivstyrda upphandlingar (24 procent).

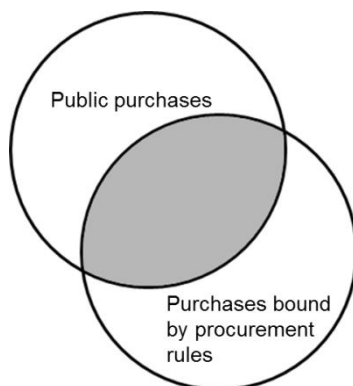
Under 2012 blev 7 procent av alla upphandlingar som annonserades överprövade. Det är samma andel som under 2010 och 2011. Överprövningar är mer än dubbelt så vanligt vid direktivstyrda upphandlingar.

Konkurrensverkets uppdrag är att verka för en effektiv konkurrens och en effektiv offentlig upphandling, vilket bör vara aktuellt vid alla offentliga inköp, oavsett om de omfattas av upphandlingsreglerna eller inte. Därutöver har vi också en roll att utöva tillsyn enligt upphandlingsreglerna.

Summary

The term “public procurement” is sometimes used with different meanings, which leads to unfortunate misunderstandings. In recent years, various information has been presented concerning the size of the public procurement in Sweden, and it has also been the case that our statistics have been brought into question. The differences are mainly due to third parties' using different definitions, thereby including different items in their calculations.

In this report, the term *public purchases* refer to the purchase of goods and services with public funds. The public purchases in Sweden amount to approximately 600 billion SEK per year. Not all public purchases are covered by procurement regulations. The purchases covered by procurement rules amount to approximately 560 – 670 billion SEK per year, out of which about two thirds are public purchase. The procurement regulations also cover certain purchases not made with public funds (including some purchases made by private companies).



In this year's report, we review which public purchases that are covered by EU public procurement directives, which purchases that are exempt and which purchases that are not covered by the directive but still covered by the Swedish Public Procurement Act. When reporting the statistics on public procurement in Sweden, we have also clarified which procurements that are covered by the directives and which are not.

In 2012, a total of 19,955 procurements were announced in accordance with the procurement regulations. The number of procurements governed by EU directives has increased by 13 per cent and now constitutes 31 per cent of all procurements, whilst the number of procurements not governed by EU directives mostly has remained constant.

A new feature for this report is that we can now present figures for the proportion of procurements related to framework agreements, which this year constitute 30 per cent. Framework agreements are more common in procurements governed by EU directives than in those not governed by EU directives (43 per cent vs. 24 per cent).

In 2012, 7 per cent of all procurements carried out were reviewed. This figure was the same in 2010 and 2011. Reviews are more than twice as common in procurements governed by EU directives.

The Swedish Competition Authority's task is to endeavour to achieve effective competition and public procurement, something which should be the case for all public purchases, regardless of whether they are covered by the procurement regulations. We are also responsible for exercising supervision in accordance with the procurement regulations.

Begrepp och förkortningar

I rapporten används följande begrepp och förkortningar:

LOU – lagen (2007:1091) om offentlig upphandling.

LUF – lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster.

LUFS – lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

LOV – lagen (2008:962) om valfrihetssystem.

Myndighet – med myndighet avses i denna rapport upphandlande myndigheter enligt LOU och LUFS samt upphandlande enheter enligt LUF.

Offentlig upphandling – åtgärder som en myndighet vidtar för att teckna ett kontrakt eller ramavtal om köp av varor, tjänster eller byggtreprenader. I princip omfattas alla kontrakt med ekonomiska villkor av upphandlingsreglerna. Det finns dock flera viktiga undantag, bl.a. för anställningskontrakt, lokalhyror, tjänstekoncessioner och ersättningar som betalas enligt annan lagstiftning (t.ex. till fristående skolor och assistansersättning).¹

Upphandling – med en upphandling avses i denna rapport en annons i enlighet med upphandlingsreglerna (dvs. LOU, LUF eller LUFS). En upphandling/annons kan leda till att fler än ett kontrakt tecknas.

¹ För en mer utförlig beskrivning av upphandlingsreglerna, se *Upphandlingsreglerna – en introduktion* (Konkurrensverket 2010).

Offentliga inköp – inköp av varor och tjänster (inkl. byggtreprenader) med offentliga medel.

Upphandlingspliktiga köp – inköp som omfattas av upphandlingsreglerna.

Direktivstyrda upphandlingar – upphandlingar som omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv. Som huvudregel omfattas alla kontrakt som överstiger tröskelvärdena av direktiven, men det finns undantag.

Icke direktivstyrda upphandlingar – upphandlingar som inte omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv men som genomförs enligt svenska upphandlingsregler (15 kap. LOU/LUF/LUFS).

Försörjningssektorerna – verksamheter som omfattas av LUF.

TED – *Tenders Electronic Daily*. TED är EU:s gemensamma elektroniska databas för annonsering av upphandlingar.

CPV – *Common Procurement Vocabulary*. CPV är en ordlista med tillhörande sifferkoder som används för att beskriva föremålet för en upphandling. Varje annons om en upphandling ska innehålla en eller flera CPV-koder.

Tröskelvärden – beloppsgränser som fastställs av kommissionen. Upphandlingar som omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv och som överstiger tröskelvärdena ska annonseras i TED. För upphandlingar som inte överstiger tröskelvärdena räcker det ofta med annonsering i en svensk annonsdatabas.

Direktupphandlingsgränsen – 284 631 kronor under 2013 (inom försörjningssektorerna 569 262 kronor). Endast upphandlingar och kontrakt vars sammanlagda värde *inte överstiger* direktupphand-

lingsgränsen kan tecknas utan en annonserad upphandling (dvs. genom en *direktupphandling*), om det inte föreligger synnerliga skäl eller vissa särskilda förutsättningar är uppfyllda.²

Otillåten direktupphandling – kontrakt som överstiger direktupphandlingsgränsen men inte tecknats i enlighet med upphandlingsreglerna kan utgöra *otillåtna direktupphandlingar*. Det innebär att kontrakten kan ogiltigförklaras av domstol och att myndigheten kan tvingas betala upphandlingsskadeavgift.

Visma – ett privat företag som bland annat tillhandahåller information om annonserade upphandlingar. Vi har efter en upphandling köpt stora delar av den information om offentliga upphandlingar som redovisas i rapporten från Visma Commerce AB.

HFD – Högsta förvaltningsdomstolen.

PT – se Prövningstillstånd.

Prövningstillstånd (PT) – i upphandlingsmål krävs ett så kallat prövningstillstånd för att kammarrätten respektive Högsta förvaltningsdomstolen ska ta upp målet. Om sådant tillstånd inte ges kommer underinstansens dom att stå fast.

Handläggningstid – med handläggningstid avses, om inte annat framgår av sammanhanget, tiden från och med den dag ett ärende kommer in till domstolen till och med den dag domstolen fattar ett slutligt beslut i ärendet.

² Hur direktupphandlingsgränsen beräknas framgår av 15 kap. 3 § LOU och 15 kap. 3 § LUF.

1 Offentliga inköp eller inköp som omfattas av upphandlingsreglerna

Begreppet offentlig upphandling används ibland med olika betydelser, vilket skapar olyckliga missförstånd. De senaste åren har det förekommit olika uppgifter om den offentliga upphandlingens storlek, och det har också förekommit att man ifrågasatt vår statistik. Skillnaderna beror i huvudsak på att man använt sig av andra definitioner och således räknat in annat vid sina beräkningar än vad vi gjort.

I det här kapitlet gör vi ett försök att reda ut skillnaderna mellan offentliga inköp och inköp som omfattas av upphandlingsreglerna, och vi kommenterar också några av de beräkningar som förekommit i debatten de senaste åren.

Konkurrensverkets uppdrag är att verka för en effektiv konkurrens och en effektiv offentlig upphandling, vilket bör vara aktuellt vid alla offentliga inköp, oavsett om de omfattas av upphandlingsreglerna eller inte. Därutöver har vi också en roll att utöva tillsyn enligt upphandlingsreglerna.

Begreppet offentlig upphandling används ibland med olika betydelser. Ofta avses inköp som görs med offentliga medel. Ibland inkluderas även inköp som görs av organisationer som är offentligt ägda eller som kontrolleras av offentliga organisationer. I andra sammanhang avses inköp som omfattas av upphandlingsreglerna, vilket alltså inte är samma sak. När samma begrepp används med olika innebörd blir risken för missförstånd uppenbar.

Under de senaste åren har det förekommit flera olika uppgifter om den offentliga upphandlingens omfattning, där det förekommit

påståenden om att upphandlingen i verkligheten är dubbelt så stor som Konkurrensverkets angett i sina rapporter. Utan att ställa oss bakom de beräkningar som redovisats kan vi konstatera att det inte behöver finnas någon motsättning mellan de olika siffrorna, trots att skillnaderna kan vara avsevärda. Istället handlar det om att man räknat in annat än vad vi gjort i våra beräkningar.

Vad som är lämpligt att räkna in beror naturligtvis på vad man ska använda siffrorna till. De uppgifter vi tagit fram bygger i stor utsträckning på de uppgifter som vi måste rapportera enligt EU:s upphandlingsdirektiv och som därför finns tillgängliga. I andra sammanhang kan det vara lämpligt att ta med annat i beräkningen.

Vi kan dock konstatera att det faktum att det förekommer olika uppgifter, till exempel om upphandlingens omfattning, leder till både missförstånd och bristande förtroende för de siffror som redovisas. Detta riskerar att hämma en konstruktiv diskussion om upphandlingen och upphandlingsreglernas utformning, vilket vore olyckligt.

I det här kapitlet gör vi därför ett försök att reda ut begreppen och sätta de olika siffrorna i relation till de siffror vi själva publicerar.

Två betydelser av offentlig upphandling

I samhällsekonomiska och vardagliga sammanhang avser man med begreppet offentlig upphandling ofta köp av *varor och tjänster som finansieras med offentliga medel*. Ibland avses även inköp som görs av offentligt ägda bolag och andra organisationer med offentligt inflytande. Att inköp och utbetalningar som görs från offentliga organisationer kan omfattas av olika regelverk är något som sällan tillmäts någon betydelse. I upphandlingsjuridiska sammanhang används

ofta begreppet offentlig upphandling med en avsevärt snävare betydelse, då man ofta endast avser *tecknande av kontrakt som omfattas av upphandlingsreglerna*.

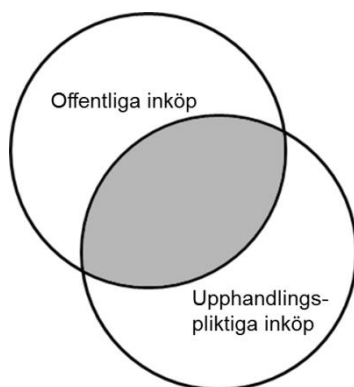
Det finns dock flera viktiga skillnader mellan de båda betydelserna av offentlig upphandling. Några av de viktigaste skillnaderna är att:

- Upphandlingsreglerna omfattar inte alla köp av varor och tjänster som görs med offentliga medel.
- Upphandlingsreglerna omfattar även vissa köp som inte finansieras med offentliga medel, bland annat vissa köp som görs av privata företag.

För att undvika missförstånd kommer vi i fortsättningen att använda begreppet *offentliga inköp* för köp av varor och tjänster med offentliga medel och begreppet *upphandlingspliktiga köp* för köp som omfattas av upphandlingsreglerna.

I figur 1 ges en schematisk bild av förhållandet mellan offentliga inköp och upphandlingspliktiga köp.

Figur 1 Offentliga inköp och upphandlingspliktiga köp



1.1 De offentliga inköpen uppgick till 563 miljarder kronor år 2010

Med *offentliga inköp* avser vi alltså värdet av alla varor och tjänster som utförs på uppdrag av det allmänna och som finansieras med allmänna medel.

För att få ett grepp om vilka inköp som görs med offentliga medel har vi utgått från den totala offentliga sektorns utgifter. De offentliga utgifterna utgör 51 procent av BNP. Offentliga utgifter är dock inte samma sak som offentliga inköp. Stora delar av de offentliga utgifterna används till annat än till inköp av varor eller tjänster. Det gäller bland annat:

- Transfereringar, dvs. utbetalningar utan någon motprestation (t.ex. pensioner, barnbidrag och sjukförsäkring).
- Löner, dvs. ersättningar till anställd personal för utfört arbete.
- Kapitalkostnader, t.ex. räntor på statsskulden.

I beräkningen av de offentliga inköpen måste man dessutom ta hänsyn till att en del offentliga verksamheter inte bara finansieras med offentliga inkomster utan även med olika avgifter och försäljningsinkomster. I tabell 2 framgår en schematisk bild av de offentliga utgifterna.

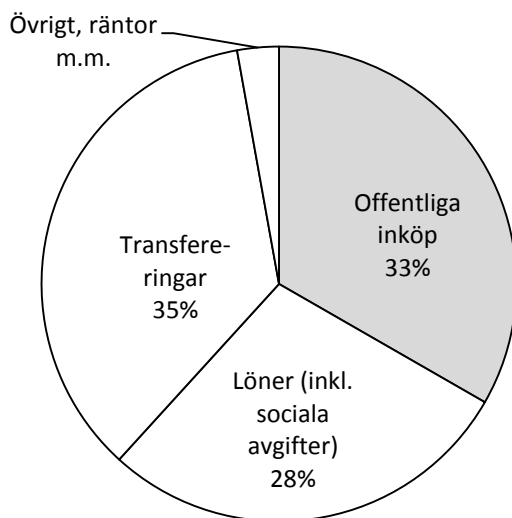
Tabell 2 Offentliga utgifter 2010

Utgiftsslag	Miljoner kr	Andel
Offentliga inköp	563 306	33%
Löner (inkl. sociala avgifter)	481 356	28%
Transfereringar	599 086	35%
Räntor	37 351	2%
Försäljning m.m.	-150 889	-9%
Övrigt	161 417	10%
Summa offentliga utgifter	1 691 627	100%

Källa: SCB, egna beräkningar.

Om man bara ser till transfereringar, lönekostnader och offentliga inköp motsvarar dessa tillsammans huvuddelen av de totala offentliga utgifterna, vilket framgår av figur 3.

Figur 3 Offentliga inköp, löner och transfereringar utgör huvuddelen av de offentliga utgifterna, 2010



Källa: SCB, egna beräkningar.

Med utgångspunkt i nationalräkenskaperna utgörs de offentliga inköpen av summan av offentlig insatsförbrukning, sociala naturaförmåner och offentliga bruttoinvesteringar.³

³ Bergman (2008), *Offentlig upphandling och offentliga inköp. Omfattning och sammansättning*, Konkurrensverket uppdragsforskningsrapport, sid 14.

Tabell 4 Offentliga inköp år 2010

Utgiftsslag	Belopp	Andel
Sociala naturaförmåner*	119 616	21%
Förbrukning	327 644	58%
Offentliga bruttoinvesteringar	116 046	21%
Offentliga inköp	563 306	100%

Källa: SCB⁴* Sociala förmåner finansierade men ej producerade av offentliga sektorn.

1.2 Alla offentliga inköp är inte upphandlingspliktiga

Det finns en rad undantagsregler som innebär att alla offentliga inköp inte omfattas av upphandlingsreglerna.

Både EU:s upphandlingsdirektiv och den svenska upphandlingslagstiftningen omfattar i princip alla kontrakt som finansieras med offentliga medel. Det finns dock ett antal undantag. Bedömningen av vilka offentliga inköp som omfattas av upphandlingsreglerna beror dels på vilka varor och tjänster som köps, dels på hur kontrakten är utformade. Vi har därför delat in de offentliga inköpen i följande kategorier:

- Direktivstyrda kontrakt (dvs. inköp som omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv).
- Kontrakt som är undantagna från EU:s upphandlingsdirektiv.
- Inköp som inte baseras på kontrakt och som därför inte omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv.
- Icke direktivstyrda kontrakt (15 kap. LOU).

⁴ SCB:s hemsida om nationalräkenskaperna, Tabellpaket *Bruttonationalprodukten (BNP), real BNP och real bruttonationalinkomst (BNI) år* daterat 2013-05-29, tabell 18.

För att illustrera att alla fyra kategorier kan utgöra stora belopp har vi i figur 5 låtit dem vara lika stora.

Figur 5 Offentliga inköp kan delas in i fyra kategorier.



Direktivstyrda kontrakt (dvs. inköp som omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv).

EU:s medlemsstater har antagit flera direktiv som reglerar tilldelningen av offentliga kontrakt. Det finns dels tre *förfarandedirektiv*, som innehåller detaljerade bestämmelser om bland annat offentliggörande/annonsering, utformningen av krav och kriterier och kontraktstecknande. Bestämmelserna är i vissa fall tvingande, i andra fall kan medlemsstaterna själva påverka utformningen av reglerna. Därutöver finns tre *rättsmedelsdirektiv* som bland annat innehåller bestämmelser om överprövning, skadestånd och i vissa fall ogiltighet för kontrakt som tecknats i strid mot regelverket.

Syftet med upphandlingsdirektiven är att undanröja hinder för den fria rörligheten för varor och tjänster inom EU.

Upphandlingsdirektiven innebär att offentliga kontrakt som överstiger vissa tröskelvärden som huvudregel måste annonseras i EU:s annonsdatabas för upphandlingar, *Tenders Electronic Daily* (TED). Tröskelvärdena fastställs av Europeiska kommissionen och gäller två år i taget. De upphandlingar som annonseras i TED återfinns även i svenska annonsdatabaser, som i de flesta fall alltså innehåller annonser både över och under tröskelvärdena. I tabell 6 framgår vilka tröskelvärden som gäller för närvarande.

Tabell 6 Tröskelvärden i upphandlingsreglerna 2012 och 2013

Typ av myndighet	Varor och tjänster	Byggtreprenader
Statliga myndigheter (LOU)	1 233 401 kr	47 438 500 kr
Övriga myndigheter (LOU)	1 897 540 kr	47 438 500 kr
Upphandlande enheter (LUF)	3 795 080 kr	47 438 500 kr
Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFSS)	3 795 080 kr	47 438 500 kr

Källa: SFS 2011:1575.

EU:s upphandlingsdirektiv innebär att alla offentliga kontrakt inom EU omfattas av i princip samma regler, och att reglerna ska tolkas på ett enhetligt sätt i alla medlemsstater. Även de länder som ingår i EES-samarbetet (bl.a. Norge) omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv. Sverige har valt att implementera upphandlingsdirektiven genom tre olika lagar, LOU, LUF och LUFSS, som i hög utsträckning motsvarar de tre förfarandedirektiven.⁵ När svenska domstolar

⁵ Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU), lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF) och lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFSS).

tillämpar upphandlingsreglerna måste de tolka den svenska lagstiftningen i enlighet med EU-domstolens rättspraxis.

När det gäller kontrakt som omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv finns det således relativt små möjligheter för medlemsstaterna att införa egna regler och rutiner. För att förändra direktivens utformning krävs ett nytt direktiv. Efter flera års förhandlingar mellan medlemsstaterna enades kommissionen och Europaparlamentet sommaren 2013 om ett förslag till tre nya upphandlingsdirektiv som delvis ersätter de nuvarande. De nya reglerna bygger på de nuvarande direktiven och på EU-domstolens praxis, men innebär också en del förändringar.

Kontrakt som är undantagna från EU:s upphandlingsdirektiv

EU:s upphandlingsdirektiv innehåller ett antal uttryckliga undantag, som innebär att vissa typer av kontrakt inte omfattas. Det gäller bland annat:⁶

- Förvärv eller hyra av mark eller annan fast egendom.
- Anskaffning av radio- och TV-program
- Forsknings- och utvecklingstjänster.
- Tjänstekoncessioner.
- Tjänstekontrakt som tilldelas på grundval av ensamrätt.
- Kontrakt som tecknas i enlighet med ett annat direktiv eller i enlighet med internationell rätt.
- Kontrakt som omfattas av sekretess eller som rör medlemsstatens vitala intressen.

⁶ Direktiv 2004/18/EG Artiklarna 12-18, se även 1 kap. 6 § LOU/LUF/LUFS.

Att dessa tjänster är undantagna innebär att kontrakt kan tecknas utan de förfaranderegler som gäller enligt direktiven. Däremot gäller i normalfallet att de grundläggande EU-rättsliga reglerna om bl.a. likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, proportionalitet och ömsesidigt erkännande måste beaktas. EU-domstolen har också tagit upp ett stort antal frågor som rör gränsdragningarna till de olika undantagen.

Hyra eller köp av fast egendom, dvs. köp av mark eller hyra av lokaler omfattas alltså inte av upphandlingsreglerna. Däremot omfattas byggtreprenader. Om en myndighet tecknar kontrakt med en hyresvärd som innebär att denne åtar sig att bygga något som myndigheten sedan åtar sig att hyra under en längre period omfattas avtalet därför av upphandlingsreglerna.

En *tjänstekoncession* innebär att ersättningen för tjänsterna helt eller delvis utgörs av leverantörens rätt att utnyttja tjänsten. Ett exempel är om en kommun låter ett privat företag driva en parkeringsplats på mark som kommunen äger. Företaget får inte betalt av kommunen för att driva verksamheten, men har rätt att behålla parkeringsavgifterna. För att en tjänstekoncession ska föreligga krävs att företaget tar på sig en betydande del av den risk som är förknippad med tjänsten.⁷ Det finns ett förslag till särskilt direktiv om tilldelningen av koncessioner.

Inköp som inte kan annonseras på grund av sekretess eller som rör rikets väsentliga intressen är också undantagna från LOU. Materiel, entreprenader och tjänster för militära syften eller av känslig karaktär upphandlas däremot enligt LUF5.

⁷ Se Konkurrensverkets rapport 2012:4 *Tjänstekoncessioner. När, var, hur?* för en mer ingående beskrivning av undantaget för tjänstekoncessioner.

Det är tyvärr svårt att uppskatta värdet av de inköp som görs med hänvisning till dessa undantag, eftersom den statistik som finns tillgänglig sällan gör skillnad mellan olika kontraktsformer.

Inköp som inte baseras på kontrakt och som därför inte omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv.

EU:s upphandlingsdirektiv gäller alltså för offentliga kontrakt som överstiger vissa tröskelvärden. Detta innebär att inköp som inte grundas på kontrakt, eller på kontrakt som inte omfattas av begreppet offentliga kontrakt, inte omfattas av upphandlingsdirektiven. Några exempel på inköp som av den anledningen inte omfattas av upphandlingsreglerna är:

- Interna köp inom en myndighet.
- Köp mellan statliga myndigheter.
- När privata företag har rätt till ersättning för utförda tjänster enligt en särskild lagstiftning.

Myndighetsinterna köp, när olika enheter inom en myndighet överför resurser mellan varandra, omfattas naturligtvis inte av upphandlingsreglerna. Däremot har det rått viss osäkerhet vad som gäller när myndigheter bedriver verksamhet i bolagsform och betalar ersättning till bolaget för att utföra vissa tjänster. Under senare år har det kommit flera domar från EU-domstolen och i svenska domstolar som tydliggör vad som gäller. Kortfattat kan man beskriva rättsläget på detta sätt: Om myndigheten utövar en kontroll över bolaget som motsvarar den kontroll den utövar över sin egen förvaltning, och bolaget bedriver huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med den myndighet som kontrollerar den,

omfattas köpet inte av upphandlingsreglerna. Undantaget kallas ofta *Teckalundantaget*.⁸

Ett vanligt exempel på Teckalundantaget är när kommuner och landsting bedriver verksamhet i helägda bolag. Det förekommer också att flera kommuner bedriver verksamhet i bolag som de äger gemensamt. En viktig förutsättning för att sådana bolag ska omfattas av Teckalundantaget är att de inte säljer tjänster till någon andra än till den eller de myndigheter som äger det, annat än i begränsad omfattning.

Köp och betalningar mellan statliga myndigheter omfattas inte av upphandlingsdirektiven, eftersom alla statliga myndigheter anses utgöra en del av staten.

Ersättningar som betalas enligt särskild lagstiftning och som därför inte utgör upphandlingspliktiga köp

Utbetalningar som görs enligt särskilda lagstiftningar utgör inte kontrakt enligt upphandlingsreglerna och behöver således inte upphandlas. Ofta innebär lagstiftningarna att företag och organisationer som uppfyller vissa kriterier har rätt till ersättning för vissa tjänster enligt ett visst regelverk. Några vanliga exempel på sådana ersättningar är:

- Ersättningar till fristående skolor.
- Läkemedel inom läkemedelsförmånen.
- Tandvårdsförmånen.
- Assistansersättning.
- Taxeläkare och -sjukgymnaster.

⁸ Teckalundantaget är numera inskrivet i LOU, 2 kap. 10 a § LOU.

En viktig skillnad mellan utbetalningar enligt dessa regelverk och inköp enligt upphandlingsreglerna är att den myndighet som betalar inte bestämmer vilka tjänster som ska köpas in. Detta innebär också att myndigheterna inte heller har möjlighet att ställa krav eller villkor på det som ska levereras. I vissa fall, t.ex. på skolområdet, är det en annan myndighet (Skolinspektionen) som fattar beslut om vilka som har rätt till ersättning än den myndighet som ska betala ut ersättningen (kommunen).

Det förekommer också att ersättningarna betalas ut till enskilda som ersättning för kostnader denna haft eller kommer att ha.

De ersättningar som betalas ut på detta sätt uppgår till betydande belopp. I tabell 7 nedan har vi gjort ett försök att uppskatta vilka belopp det rör sig om. Vi vill dock understryka att beloppen är ungefärliga. I de flesta fall redovisas vad som köps, men det sker inte alltid någon särredovisning av hur mycket som betalas ut enligt olika regelverk.

Tabell 7 Exempel på ersättningar som betalas ut enligt särskilda lagstiftningar och som därför inte är upphandlingspliktiga, år 2010

Ersättning	Miljarder kr
Ersättningar till fristående skolor ⁹	29,9
Tandvårdsförmånen	4,9
Bilstöd för handikappade	0,3
Assistansersättning	23,2
Ersättning till privata läkare som verkar enligt lag om läkarvårdsersättning	1,6
Ersättning till privata sjukgymnaster som verkar enligt lag om ersättning för sjukgymnastik	1,2
Läkemedel inom läkemedelsförmånen	20,7
Summa	81,8

Källa: SCB, SKL, Försäkringskassan och Domstolsverket.

⁹ I beloppet ingår endast köp från privata företag och från föreningar och stiftelser, inte köp från andra kommuner m.fl.

Icke direktivstyrda kontrakt (15 kap. LOU)

När det gäller övriga kontrakt, dvs. kontrakt som inte omfattas av upphandlingsdirektiven eller av de undantag vi redogjort för, har medlemsländerna möjlighet att införa egna regler, eller att inte ha några särskilda regler alls. Det gäller dels kontrakt som inte överstiger EU:s tröskelvärden, dels upphandlingar av s.k. *B-tjänster*. Med B-tjänster menas ett antal olika tjänster, framför allt inom hälso- och sjukvårdsområdet, som räknas upp i upphandlingsdirektiven och som inte anses vara av gränsöverskridande intresse. Upphandlingar av B-tjänster är (som huvudregel) undantagna från delar av förfarandereglerna och behöver inte annonseras i TED. Däremot ska resultatet av upphandlingen efterannonseras i TED.¹⁰

Sverige har valt att införa i ett särskilt kapitel (15 kap.) i LOU, LUF respektive LUFSS för kontrakt som inte omfattas av direktiven. Reglerna innebär att dessa kontrakt omfattas av liknande förfaranderegler som gäller enligt direktiven. Lika som direktiven tar reglerna sikte *på offentliga kontrakt*, och de undantagsregler som finns i direktiven gäller även här. Reglerna innebär att alla kontrakt som överstiger 284 631 kronor (direktupphandlingsgränsen) ska annonseras, även om tidsgränserna är något kortare. Till skillnad från övriga EU-länder har Sverige inte någon statlig nationell databas, och annonsering kan ske i en allmänt tillgänglig databas eller på annat sätt som möjliggör effektiv konkurrens.¹¹

¹⁰ Upphandlingar av B-tjänster som anses vara av gränsöverskridande intresse omfattas dock av direktiven och ska annonseras i TED. Bedömningen av vilka upphandlingar som anses vara av gränsöverskridande intresse måste göras i varje enskilt fall.

¹¹ Konkurrensverket har föreslagit en tydligare reglering för hur annonsering ska ske och vilka krav som ska ställas på annonsdatabaserna, se KKV Rapport 2012:6 sid 81ff.

Direktupphandlingar

Som huvudregel ska både direktivstyrda och icke direktstyrda upphandlingar annonseras. Detta innebär dock inte att alla inköp som omfattas av upphandlingsreglerna verkligen blir annonserade. Dels finns det ett antal situationer där annonsering inte är nödvändig, t.ex. vid upphandlingar för mindre värden eller när det föreligger synnerlig brådska. Dels förekommer det s.k. *otillåtna direktupphandlingar* där inköp görs i strid med upphandlingsreglerna.

Vid följande situationer kan kontrakt tecknas i enlighet med upphandlingsreglerna utan föregående annonsering:¹²

- Om värdet understiger direktupphandlingsgränsen.¹³
- Om det vid en annonserad upphandling inte inkommit några anbud.
- Om det som ska upphandlas av tekniska eller konstnärliga skäl eller på grund av ensamrätt endast kan fullgöras av en viss leverantör.
- Om det är absolut nödvändigt att tilldela kontraktet men synnerlig brådska, orsakad av omständigheter som myndigheten inte kunnat förutse, gör det omöjligt att hålla tidsfristerna för en annonserad upphandling.
- Vid upphandling av varor för forsknings- eller utvecklingsändamål och kontraktet inte syftar till vinst eller till att täcka utvecklingskostnader.

¹² 4 kap. 5-8 §§ LOU/LUF.

¹³ Vid beräkningen av värdet måste myndighetens alla inköp av samma vara eller tjänst under ett år räknas in. Det är inte tillåtet att dela upp inköp i mindre delar för att undvika en annonserad upphandling.

- Vid kompletterande leveranser av varor från en ursprunglig leverantör.
- Om det gäller varor som noteras och omsätts på en råvarumarknad.
- Om det är möjligt att köpa varor till särskilt förmånliga villkor i samband med att en leverantör upphör med verksamheten, träder i likvidation eller går i konkurs.

Vid ovanstående situationer är det således möjligt att teckna kontrakt i enlighet med upphandlingsreglerna utan annonsering. Om kontrakt tecknas utan att någon av dessa förutsättningar är uppfyllda kan kontraktet ogiltigförklaras av domstol. Myndigheten kan även tvingas betala upphandlingsskadeavgift.

Det är svårt att beräkna hur stor andel av de offentliga inköpen som är upphandlingspliktiga

Det är svårt att beräkna hur stor andel av de offentliga inköpen som omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv och hur mycket som omfattas av de olika undantagsreglerna. Den statistik som finns redogör ofta för kostnaderna för olika typer av tjänster, men man gör inte alltid skillnad mellan tjänster som produceras i egen regi och tjänster som köps från utomstående leverantörer. Och när det finns uppgifter om hur mycket som köps från utomstående leverantörer framgår det sällan vilken typ av avtal som ligger till grund för transaktionerna.

Kommissionen har gjort en uppskattning av hur stor del av de offentliga inköpen som annonseras i TED

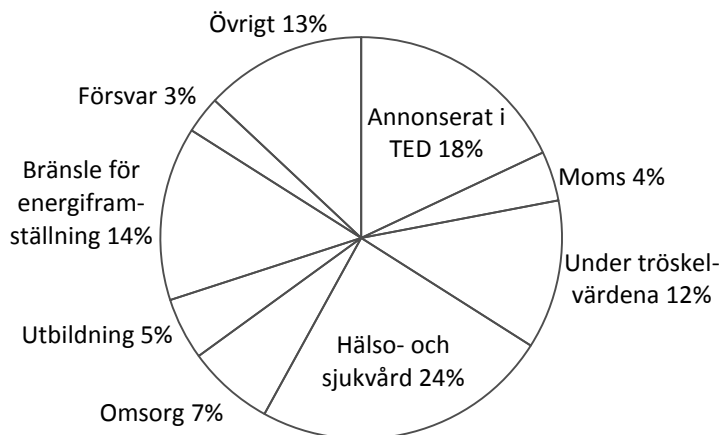
Kommissionen gjorde en utvärdering av upphandlingsdirektiven under 2010 och 2011. I samband med den ägnade kommissionen en

hel del uppmärksamhet åt den stora skillnaden mellan hur mycket som annonseras i TED och hur mycket som antas omfattas av upphandlingsdirektiven. I slutrapporten pekar kommissionen på att det finns flera naturliga förklaringar till att värdet av annonserna i TED inte motsvarar värdet av de offentliga inköpen enligt nationalräkenskaperna. Först och främst anges värdet av en upphandling i annonsen exklusive moms, medan värdet anges inklusive moms i nationalräkenskaperna. En annan förklaring är att upphandlingar under tröskelvärdena inte omfattas av direktiven och därför inte behöver annonseras i TED. Det finns också ett antal andra undantag i direktiven som kan förklara att upphandlingar inte annonseras i TED. Hit hör exempelvis inköp av bränslen som används för energiframställning. Kommissionen konstaterar att det finns fler undantag, men att dessa antingen uppgår till relativt små belopp eller är svåra att kvantifiera.¹⁴

Kommissionen konstaterar att de offentliga utgifterna till relativt stor del utgörs av kostnader för hälso- och sjukvård samt socialt skydd och utbildning, och att sådana tjänster i mycket liten utsträckning annonseras i TED. Hela 94 procent av utgifterna för varor, tjänster och byggtreprenader inom hälso- och sjukvårdsområdet motsvaras inte av upphandlingar i TED. På utbildningsområdet är motsvarande siffra 84 procent. Kommissionen pekar på att många medlemsländer har nationella system som innebär att de inte annonseras, till exempel att invånare får betalt i efterhand för vissa kostnader eller att verksamheter bedrivs av privaträttsliga organisationer som inte anser att de omfattas av upphandlingsreglerna.

¹⁴ Europeiska kommissionen (2011) sid 35.

Figur 8 Totala offentliga utgifter för varor, tjänster och byggtreprenader inom EU



Källa: Europeiska kommissionen 2011.

1.3 De upphandlingspliktiga inköpen kan uppskattas motsvara 560 – 670 miljarder kronor per år

Förutom offentliga inköp (som inte omfattas av de olika undantagen) omfattas även vissa andra verksamheter av upphandlingsreglerna. Vid en beräkning av värdet av de upphandlingspliktiga inköpen måste man därför ta hänsyn till ett antal andra faktorer:

- Offentliga verksamheter finansieras inte bara med skatter utan även med avgifter och försäljningsinkomster m.m.

- Upphandlingsreglerna omfattar inte bara myndigheter utan även av andra organ som ägs eller kontrolleras av offentliga myndigheter.
- Även vissa privata verksamheter inom de så kallade försörjningssektorerna omfattas av upphandlingsreglerna.
- I upphandlingssammanhang fokuseras på de förhållanden som är kända vid kontraktstecknandet. Det innebär bland annat att kontraktsvärdet avser det värde som man vid kontraktstillfället beräknar eller uppskattar att kontraktet kommer att omfatta under hela kontraktperioden, vilket kan skilja sig från det verkliga värdet.
- Ofta löper kontrakt över flera år, vilket innebär att värdet av de kontrakt som tecknas under ett år inte är detsamma som värdet av de varor och tjänster som levereras under samma år.

Många myndigheter och offentligt kontrollerade organ finansieras på andra sätt än med offentliga medel. Ett exempel är kommunala bostadsbolag, som finansieras med sina hyresintäkter. Kommunala bolag är också ett exempel på offentligt kontrollerade organisationer som omfattas av upphandlingsreglerna trots att de inte är myndigheter.

Ett annat viktigt område som omfattas av upphandlingsreglerna är de så kallade försörjningssektorerna. Försörjningssektorerna utgörs bland annat av vissa verksamheter som utförs med någon form av ensamrätt, t.ex. drift av publika nät för el, vatten eller fjärrvärme, men också t.ex. hamnar och flygplatser. Det finns ett särskilt upphandlingsdirektiv som definierar vilka verksamheter som omfattas och som innehåller likartade förfaranderegler som för upphandlingar som görs av offentligt kontrollerade organ. De verksamheter som räknas upp omfattas av upphandlingsreglerna även om de

bedrivs av privata företag, om de gör detta med stöd av ensamrätt eller en särskild rättighet.¹⁵

Vid tillämpningen av upphandlingsreglerna fokuseras på kontraktet, dvs. den överenskommelse som ligger till grund för att varor eller tjänster ska levereras mot en viss betalning, och de förhållanden som rådde vid kontraktstecknandet. Ur ett upphandlingsjuridiskt perspektiv uppgår således värdet av årets upphandlingar till värdet av de kontrakt som tecknats under ett år. Ofta sker leveransen helt eller delvis även under det följande året, och ibland spänner kontrakt över flera år. Det innebär att upphandlingarnas värde under ett år inte alls är samma sak som utbetalningarna enligt upphandlade kontrakt under samma år.

I praktiken kan det också vara svårt att göra någon exakt bedömning av vilka volymer och värden som kommer att levereras i enlighet med ett kontrakt, helt enkelt eftersom man inte vet vilka behov som kommer att uppstå under kontraktperioden.

Sammantaget innebär detta att det är svårt att beräkna värdet av de inköp som omfattas av upphandlingsreglerna. Konkurrensverket publicerade år 2008 en uppdragsforskningsrapport som skrivits av professor Mats Bergman. I den rapporten gjordes bedömningen att den upphandlingspliktiga volymen år 2006 motsvarade 15,5 – 18,5 procent av BNP.¹⁶ Bedömningen gjordes år 2008 och baserades på 2006 års förhållanden.

¹⁵ I avsnitt 6.2 redovisas vilka verksamheter som ingår i försörjningssektorerna.

¹⁶ Bergman, Mats (2008), *Offentlig upphandling och offentliga inköp. Omfattning och sammansättning*, sid 4.

Om vi antar att den upphandlingspliktiga volymen fortfarande utgör samma andel av BNP, det vill säga 15,5 – 18,5 procent av BNP, uppgick den upphandlingspliktiga volymen till omkring 562-671 miljarder kronor år 2012.

Enligt Bergmans beräkning utgjordes de upphandlingspliktiga inköpen till omkring 68 procent av myndigheters inköp (dvs. offentliga inköp), till omkring 30 procent av offentliga bolags inköp och till omkring 2 procent av privata bolags inköp.¹⁷

1.4 Andra uppskattningar av den offentliga upphandlingens omfattning

De senaste åren har flera andra aktörer och organisationer publicerat uppgifter om den offentliga upphandlingens omfattning i Sverige som skiljer sig från de siffror som Konkurrensverket tagit fram.

Kommissionens indikatorer

Kommissionen har under flera år tagit fram ett antal indikatorer på den offentliga upphandlingens omfattning i medlemsstaterna. Indikatorerna bygger dels på bearbetningar av nationalräkenskaperna, dels på bearbetningar av de annonser som publiceras i TED.¹⁸

¹⁷ Bergman (2008) sid 24-25.

¹⁸ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf

En indikator består av medlemsstaternas offentliga inköp uppdelat på sociala naturaförmåner, offentliga bruttoinvesteringar och förbrukning (dvs. samma definition som vi använt oss av ovan), samt inköp inom försörjningssektorerna. Hur försörjningssektorernas inköp beräknats framgår inte, annat än att det inte varit möjligt att göra beräkningar för 2011 och att man därför använt siffror för 2010. För Sveriges del anges inköpen beräknade på detta sätt till 19,0 procent av BNI¹⁹, vilket är detsamma som för genomsnittet för samtliga EU-länder. Kommissionen konstaterar själv att indikatorn även inkluderar inköp som är undantagna från direktiven, och menar att indikatorernas utformning kan komma att förändras.²⁰

Dagens Samhälles rapport Den offentliga marknaden (2013)

Tidningen Dagens Samhälle har under ett par år publicerat årliga rapporter om den "*offentliga marknaden*". De utgår från en bredare definition och inkluderar inte bara offentliga inköp utan även alla inköp som görs av offentligt ägda bolag.

Dagens Samhälles beräkning utgår från den uppdragsforskningsrapport som professor Mats Bergman skrev på uppdrag av Konkurrensverket år 2008. För att få fram aktuella siffror har man antagit att tillväxten av den offentliga marknaden varit i linje med BNP-utvecklingen. Man har också lagt till ytterligare 30 miljarder utöver den schablonmässiga uppräknings för att justera för att allt mer offentlig verksamhet, framför allt inom skola, sjukvård och omsorg, sköts av privata företag. Slutresultatet blir att

¹⁹ Bruttonationalinkomst (BNI) är summan av alla inkomster i ett land under en period, vanligtvis ett år. BNI är lika med BNP minus inkomster som inhemska enheter betalar till utländska enheter plus inkomster som inhemska enheter erhåller från utlandet.

²⁰ Europeiska kommissionen (2012) *Indicators 2011* sid 2-4 samt 11.

myndigheternas och de offentligt ägda företagens inköp enligt Dagens Samhälle uppgick till 527 respektive 338 miljarder kronor, eller totalt 865 miljarder kronor.²¹

I Mats Bergmans rapport görs flera justeringar av de offentliga bolagens inköp. Bland annat tog han bort 70 miljarder som avsåg inköp som gjordes av offentliga bolag med en kommersiell karaktär.²² Dagens Samhälle har inte gjort någon sådan justering, och i deras beräkning ingår således även inköp av gjorts av t.ex. LKAB och andra offentliga bolag av kommersiell karaktär.

Dagens Samhälle har en viktig poäng att politiskt styrda organisationers inköp är en viktig marknad och borde ges större uppmärksamhet. Vi håller också med om att det är angeläget med granskning och analys av alla inköp som görs med offentliga medel, och att denna granskning inte bör begränsas till de inköp som omfattas av upphandlingsreglerna. Vårt uppdrag är dock att verka för en effektiv offentlig upphandling, och i detta sammanhang anser vi att det i första hand handlar om inköp som görs med offentliga medel.

DoubleChecks kartläggning av offentliga inköp

Även företaget DoubleCheck AB har presenterat uppgifter om den offentliga upphandlingens omfattning som är avsevärt högre än vad vi brukar presentera.²³ Skillnaderna beror främst på att de

²¹ Dagens Samhälle (2013) sid 59.

²² Bergman, Mats (2008), *Offentlig upphandling och offentliga inköp. Omfattning och sammansättning*, sid 25.

²³ "Den offentliga marknaden är enligt en rykande färsk undersökning betydligt större än vi tidigare trott. Enligt DoubleChecks vd Fredrik Tamm upphandlas det för mer än tusen miljarder kronor per år." (Upphandling 24, nr 3-2013 sid 26)

använt en bredare definition, men också på att deras metod innebär att vissa inköp kan räknas flera gånger.

DoubleCheck har kartlagt myndigheters utbetalningar till företag, och syftet med detta är att erbjuda privata företag marknadsbevakning genom att identifiera vilka myndigheter som köper liknande produkter som de själva erbjuder. De har begärt, och fått, utdrag ur samtliga kommuners och landsting reskontror, vilket innebär att de har identifierat i princip samtliga utbetalningar till företag. Enligt DoubleCheck betalade kommuner och landsting ut totalt 555 miljarder kronor till 177 600 leverantörer under 2012. Liksom Dagens Samhälle har de inte gjort någon avgränsning till upphandlingspliktiga inköp, vilket är naturligt eftersom deras syfte är att kartlägga alla köp. Detta innebär emellertid att de även räknar med en del interna transaktioner som inte är aktuella för konkurrensutsättning. Som exempel beskrivs Södersjukhuset AB som en av de största *privata* leverantörerna, trots att det är ett bolag som är helägt av Stockholms läns landsting.

DoubleChecks kartläggning kan troligen vara av intresse för företag som är intresserade av att kartlägga eventuella nya kunder. Där- emot ger metoden knappast något rättvisande mått på hur stora inköp som finns tillgängliga för privata leverantörer att konkurrera om, eftersom man i vissa fall räknar in interna köp som inte är konkurrensutsatta.

1.5 Alla offentliga inköp bör göras effektivt oavsett vilka regler de omfattas av

Konkurrensverkets uppgift är att *verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet till nytta för konsumenterna samt en*

*effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna och marknadens aktörer.*²⁴ Vårt uppdrag är således att verka för att alla inköp eller annan anskaffning av varor och tjänster som görs med offentliga medel ska göras effektivt, oavsett om de omfattas av upphandlingsreglerna eller inte.²⁵ I många fall kan konkurrens och valfrihet medverka till att offentligt finansierade verksamheter får de varor och tjänster som behövs till bästa möjliga villkor. Därutöver har vi också ett uppdrag att utöva tillsyn över upphandlingslagarna.²⁶

²⁴ 2 § Förordning (2007:1117) med instruktion för Konkurrensverket.

²⁵ Vi vill dock understryka att en effektiv upphandling inte alltid behöver innebära att upphandlingen sker till lägsta pris.

²⁶ Vårt uppdrag verka för effektiva inköp omfattar således inte t.ex. inköp som görs av privata företag som omfattas av LUF, även om sådana upphandlingar omfattas av vår tillsyn enligt LUF.

2 Annonserade upphandlingar 2012

Under 2012 annonserades sammanlagt 19 955 upphandlingar i enlighet med upphandlingsreglerna, en ökning med 3 procent jämfört med 2011. Antalet direktivstyrda upphandlingar har ökat med 13 procent och utgör numera 31 procent av antalet upphandlingar, medan antalet icke direktivstyrda upphandlingar legat i stort sett konstant.

Det vanligaste upphandlingsförfarandet är förenklat förfarande, som endast kan användas vid icke direktivstyrda upphandlingar och som används i 67 procent av alla upphandlingar. Därefter kommer öppet förfarande, som är ett direktivstyrt förfarande och används i 27 procent av upphandlingarna. 61 procent av myndigheterna använde sig enbart av dessa förfaranden.

30 procent av upphandlingarna avser ramavtal. Ramavtal är vanligare vid direktivstyrda upphandlingar, där de utgör 43 procent, än vid icke direktivstyrda upphandlingar (24 procent).

38 procent av upphandlingarna avser anläggningsentreprenader. Kommuner och landsting står tillsammans för drygt hälften av alla annonserade upphandlingar.

2.1 Upphandlingar över direktupphandlingsgränsen måste annonseras

Upphandlingsreglerna innebär att en myndighet som ska göra inköp till ett värde som överstiger *direktupphandlingsgränsen* (284 631 kronor) måste begära in anbud genom att annonsera i en

elektronisk annonsdatabas som är allmänt tillgänglig, eller annonsera i annan form som möjliggör effektiv konkurrens.

Till skillnad från övriga EU-länder har Sverige inte någon nationell annonsdatabas för offentliga upphandlingar. Istället finns det flera kommersiella annonsdatabaser. En av de största aktörerna är Visma Commerce AB (i fortsättningen kallat Visma), som menar att de genom samarbete med andra databaser och ett aktivt insamlingsarbete kan redovisa uppgifter om i princip samtliga upphandlingar som annonserats i Sverige i sina databaser. Redovisningen i denna rapport bygger till stor del på uppgifter ur Vismas databas. Uppgifterna har alltså inte samlats in med syfte att ligga till grund för statistik och har inte heller kvalitetssäkrats av oss, men vi anser att de ändå ger en god bild av den offentliga upphandlingen i Sverige.

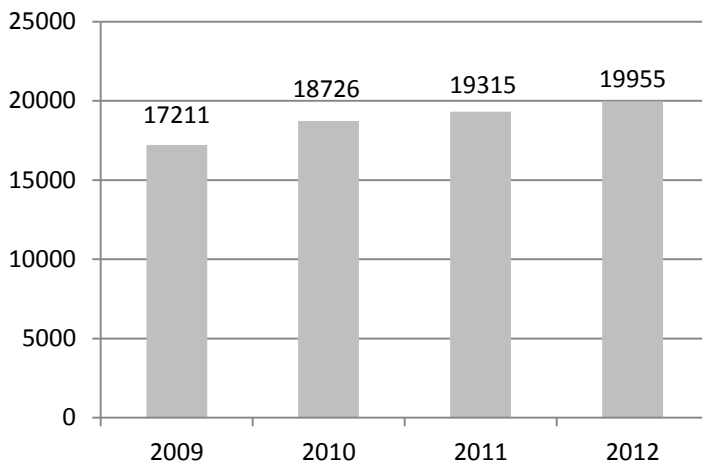
2.2 Antalet annonserade upphandlingar ökade med 3 procent

Visma databaser innehåller 19 955 upphandlingar som annonserats i enlighet den svenska upphandlingslagstiftningen (LOU, LUF eller LUF5) under år 2012. I Vismas databas förekommer även upphandlingar som inte omfattas av upphandlingsreglerna, men sådana annonser ingår inte i de sammanställningar som redovisas i denna rapport.

I denna sammanställning anses varje annons motsvara en upphandling, och begreppen annons och upphandling används som synonymmer. Varje annons eller upphandling kan sedan leda till att myndigheten tecknar ett eller flera kontrakt eller ramavtal med en eller flera leverantörer.

Antalet annonser ökade med 3 procent jämfört med 2011. Jämfört med 2009 har antalet upphandlingar ökat med 16 procent.

Figur 9 **Antal annonserade upphandlingar 2009 – 2012**



Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Av tabell 10 framgår att hela ökningen av antalet upphandlingar mellan 2011 och 2012 berodde på en ökning antalet direktivstyrda upphandlingar, som ökade med 696 stycken eller med 13 procent. Antalet icke direktivstyrda upphandlingar var däremot i stort sett oförändrat. Utvecklingen av antalet upphandlingar följer därmed samma mönster som året innan, dvs. antalet icke direktivstyrda upphandlingar minskade marginellt medan antalet direktivstyrda upphandlingar ökade med omkring 12 – 13 procent. Går vi tillbaka ytterligare ett år kan vi se att andelen direktivstyrda upphandlingar har ökat från 24 procent år 2009 till 31 procent år 2012.²⁷

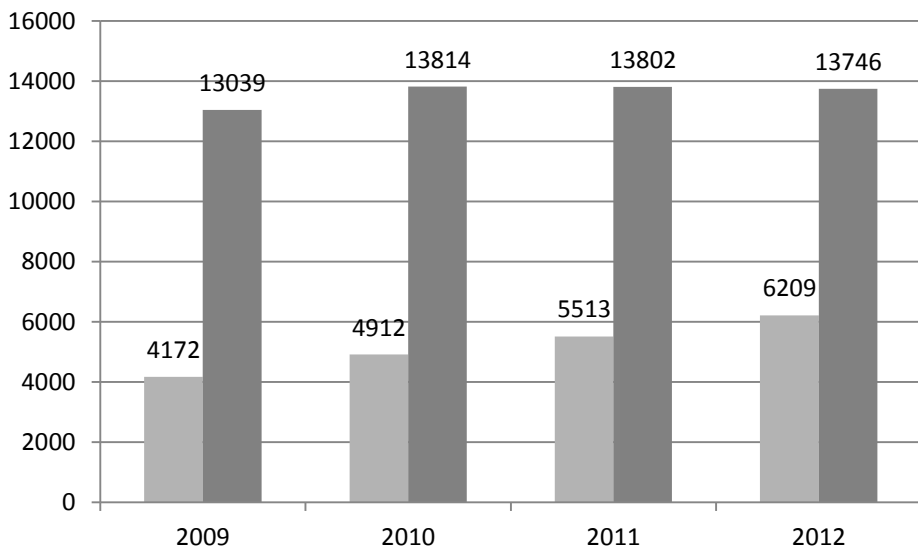
²⁷ I tidigare upplagor av *Siffror och fakta om offentlig upphandling* har vi använt begreppet *över tröskelvärdena* för de upphandlingar som annonserats i TED, och *under tröskelvärdena* för de som annonserats på annat sätt.

Tabell 10 Tre av tio upphandlingar omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv 2012

	2009	2010	2011	2012	Förändring 2011-2012
Icke direktivstyrda	13 039	13 814	13 802	13 746	-56
Direktivstyrda	4 172	4 912	5 513	6 209	696
Andel direktivstyrda	24%	26%	29%	31%	3%
Totalsumma	17 211	18 726	19 315	19 955	640

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Figur 11 Ökningen av antalet annonserade upphandlingar utgörs helt av direktivstyrda upphandlingar 2012



Källa: Visma och Konkurrensverket (2013).

2.3 Förenklat förfarande används i två av tre upphandlingar

Upphandlingsreglerna innehåller olika *förfaranden* som bland annat innebär olika regler om för hur länge annonsering ska ske och vilka möjligheter som finns att begränsa antalet anbudsgivare. Vilka förfaranden som är tillåtna beror framför allt på om upphandlingen omfattas av upphandlingsdirektiven eller inte.

Det i särklass vanligaste upphandlingsförfarandet är *förenklat förfarande*, som kan användas vid icke direktivstyrda upphandlingar. Förenklat förfarande används i två tredjedelar (67 procent) av alla upphandlingar. Näst vanligast är *öppet förfarande*, som är det vanligaste förfarandet vid direktivstyrda upphandlingar och som användes vid en dryg fjärdedel (27 procent) av upphandlingarna. Sammantaget genomförs 95 procent av alla upphandlingar med antingen förenklat eller öppet förfarande.

Antalet upphandlingar med förenklat förfarande var i stort sett oförändrat jämfört med föregående år, samtidigt som antalet upphandlingar med öppet förfarande ökade med 12 procent. Går vi ytterligare ett år tillbaka kan vi urskilja en tydlig trend där antalet upphandlingar med öppet förfarande har ökat kraftigt (med 49 procent sedan 2009). Antalet upphandlingar med förenklat förfarande ökade med 6 procent mellan 2009 och 2010 men har där efter legat i stort sett konstant.

Tabell 12 Annonserade upphandlingar 2009-2012, per förfarande

Förfarande	2009	2010	2011	2012	Andel 2012	Ökning 2011-2012
Icke direktivstyrda						
Förenklat	12 764	13 511	13 472	13 452	67%	0%
Urvalsupphandling	282	310	330	289	1%	-12%
Direktivstyrda						
Öppet	3 653	4 311	4 852	5 431	27%	12%
Förhandlat	362	440	463	563	3%	22%
Selektivt	129	136	168	182	1%	8%
Konkurrenspräglad dialog		8	16	25	0%	56%
Kvalificeringssystem	7	3	4	7	0%	75%
Påskyndat selektivt	2	2	1	3	0%	200%
Påskyndat förhandlat	4	3	3	2	0%	-33%
Formgivningstävlan	8	2	6	1	0%	-83%
Totalsumma	17 211	18 726	19 315	19 955	100%	3%

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

61 procent av myndigheterna använde inga andra förfaranden än öppet eller förenklat

Att upphandlingar genomförs på annat sätt än med öppet eller förenklat förfarande är alltså ganska ovanligt. En fjärdedel av myndigheterna gjorde enbart upphandlingar med förenklat förfarande under 2012, och ytterligare en dryg tredjedel använde sig även av öppet förfarande. Sammanlagt använde sig 61 procent av de myndigheter som gjorde minst en upphandling under 2012 bara av förenklat eller öppet förfarande under 2012. Endast 487 myndigheter använde sig av något annat förfarande än öppet eller förenklat förfarande.

Tabell 13 Myndigheternas användning av olika upphandlingsförfaranden vid annonserade upphandlingar under 2012

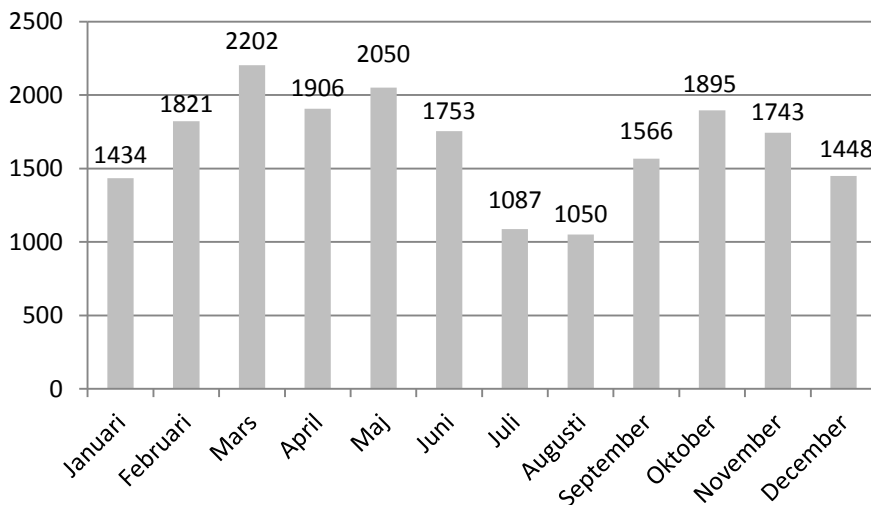
Använda förfaranden per myndighet	Antal myndigheter	Andel
Endast förenklat förfarande	308	25%
Endast förenklat och öppet förfarande	454	36%
Även andra förfaranden än öppet eller förenklat	487	39%
Samtliga	1 249	100%

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Antalet annonserade upphandlingar var högst i mars och april

Antalet annonserade upphandlingar per månad var under 2012 högst på våren, och sjönk sedan under sommaren och var som lägst under augusti. Antalet annonser under augusti var mindre än hälften än under toppmånaderna mars och maj. Även under januari är antalet annonser lägre än under övriga året. Mönstret är detsamma som under 2011. Figur 14 visar hur annonseringen av upphandlingar fördelade sig över årets månader under år 2012.

Figur 14 Stora variationer mellan hur många upphandlingar som annonserades under olika månader under 2012



Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

2.4 Kommuner och landsting svarar för hälften av alla upphandlingar

Kommunerna svarade för 44 procent av alla upphandlingar som annonserades under 2011, följt av bolag (24 procent) och statliga myndigheter (19 procent). Kommuner och landsting svarade tillsammans för drygt hälften av alla upphandlingar. Tabell 15 visar hur upphandlingarna fördelas mellan olika typer av myndigheter.

Tabell 15 Kommunerna gjorde flest upphandlingar under 2012

Typ av myndighet	2009	2010	2011	2012	Andel 2012
Statlig myndighet	3 647	3 789	3 725	3 798	19%
Kommun	7 209	7 941	8 441	8 783	44%
Landsting	1 363	1 477	1 516	1 614	8%
Bolag	4 029	4 636	4 671	4 702	24%
Övriga	802	872	958	1 054	5%
Samtliga	17 050	18 715	19 311	19 951	100%

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

2.5 Tre av tio upphandlingar avser ramavtal

En nyhet i årets uppgifter från Visma är att vi även fått med uppgifter om vilka upphandlingar som avser ramavtal. Vi är inte helt säkra på att kodningen är fullständig, dvs. om alla upphandlingar som avser ramavtal har blivit kodade som ramavtal. Uppgifterna om andelen upphandlingar som avser ramavtal bör således ses som en nedre gräns. Det är möjligt att andelen är högre men knappast lägre.

Ramavtal är vanligare vid direktivstyrda upphandlingar än vid icke direktivstyrda

I genomsnitt avser 30 procent av annonserna upphandlingar av ramavtal. Andelen är högre vid direktivstyrda upphandlingar, hela 45 procent av upphandlingarna med öppet förfarande avser ramavtal. I genomsnitt är 43 procent av de direktivstyrda upphandlingarna ramavtal.

En fjärdedel av upphandlingarna med förenklat förfarande, 24 procent avser ramavtal. Andelen är densamma för samtliga icke direktivstyrda upphandlingar.

Tabell 17 Antal och andel upphandlingar som avser ramavtal, per förfarande 2012

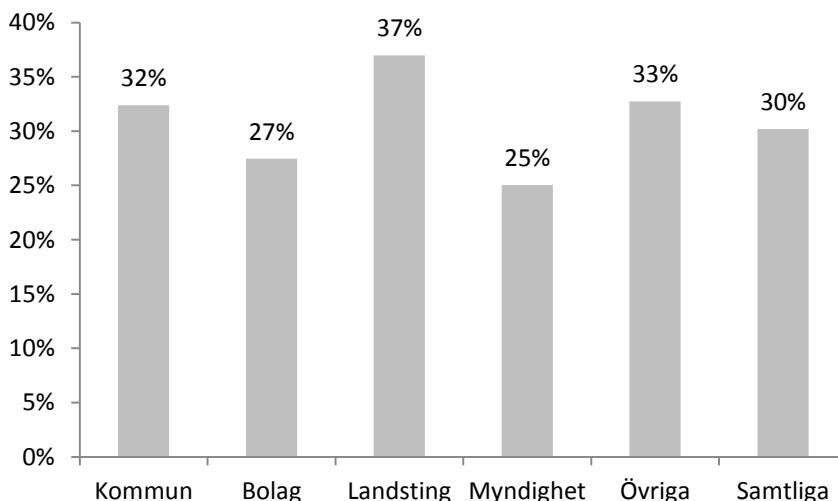
Förfarande	Antal upphandlingar	Varav ramavtal	Andel ramavtal
Icke direktivstyrda			
Förenklat	13 452	3 282	24%
Urvalsupphandling	289	79	27%
	13 741	3 361	24%
Direktivstyrda			
Öppet	5 431	2 471	45%
Förhandlat	563	129	23%
Selektivt	182	64	35%
Konkurrenspräglad dialog	25	1	4%
Kvalificeringssystem	7	0	0%
Påskyndat selektivt	3	0	0%
Påskyndat förhandlat	2	1	50%
Formgivningstävlan	1	0	0%
	6 214	2 666	43%
Samtliga	19 955	6 027	30%

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

37 procent av landstingens upphandlingar avser ramavtal

Andelen ramavtalsupphandlingar är högst i landstingen, där 37 procent av upphandlingarna avser ramavtal. Andelen är lägst hos statliga myndigheter där endast 24 procent av upphandlingarna avser ramavtal.

Figur 18 Andel upphandlingar som avser ramavtal, per typ av myndighet 2012



Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

2.6 Fyra av tio upphandlingar gäller anläggningsarbete

Varje upphandlingsannons måste innehålla minst en så kallad CPV-kod som beskriver vilken kategori av varor, tjänster eller byggentreprenader som upphandlingen avser. Syftet med CPV-koderna är att göra det möjligt för bland annat leverantörer att avgränsa sitt sökande till sådana upphandlingar som de är intresserade av. Sammanlagt finns närmare 10 000 CPV-koder.²⁸

²⁸ CPV-koderna är uppbyggda i en trädstruktur och består av åtta siffror där de två första siffrorna anger huvudgrupp och de följande siffrorna anger en ökande grad av precisering. Koderna fastställs av kommissionen.

Det är både möjligt och vanligt att en annons har flera CPV-koder eftersom upphandlingar ofta gäller kombinationer av flera olika varor och tjänster. I genomsnitt hade varje annons 3,8 CPV-koder. Som mest hade en annons 49 olika CPV-koder.

Tack vare CPV-koderna kan upphandlingarna delas in branschvis i olika CPV-huvudgrupper. Flest upphandlingar görs inom CPV-huvudgruppen *Anläggningsarbete* som svarade för 38 procent av upphandlingarna under 2012. I tabell 16 redovisas de CPV-huvudgrupper som är vanligast och som förekom i minst fem procent av upphandlingsannonserna under 2012. Varje upphandling räknas bara en gång oavsett hur många CPV-koder inom en CPV-huvudgrupp som angetts. Eftersom upphandlingarna kan ha fler än en CPV-kod kan de också tillhöra flera CPV-huvudgrupper, vilket innebär att andelarna summerar till mer än 100 procent.

Tabell 16 De vanligaste CPV-huvudgrupperna under 2012

CPV-huvudgrupp	Antal annonser	Andel*
45 Anläggningsarbete konstruktionshjälpmedel (utom elutrustning)	7 539	38%
71 Arkitekt-, bygg-, ingenjör- och besiktningstjänster	2 005	10%
79 Företagstjänster: lagstiftning, marknadsföring, rådgivning, rekrytering, tryckning och säkerhet	1 908	10%
90 Avlopps- och avfallshantering, sanering och miljö tjänster	1 423	7%
44 Konstruktioner och konstruktionsmaterial	1 233	6%
50 Reparation och underhåll	1 170	6%
34 Transportutrustning och transporthjälpmedel	1 115	6%
42 Industrimaskiner	978	5%
33 Medicinsk utrustning, läkemedel och hygienartiklar	899	5%

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013. * Varje upphandling kan tillhöra flera CPV-huvudgrupper.

I bilaga 1 redovisas antalet upphandlingar för samtliga CPV-huvudgrupper under 2012.

2.7 Flest upphandlingar i Västra Götaland och Stockholm

Alla annonser innehåller minst en kod för vilken region varan eller tjänsten ska levereras i. Vid annonsering i TED kan endast en leveransort anges, vilket innebär att hela Sverige kan anges som leveransort för upphandlingar som avser mer än ett län. I genomsnitt hade upphandlingarna 1,14 regionkoder. Tabell 19 redovisar antal upphandlingar per leveransort.

Tabell 19 De vanligaste leveransorterna under 2012

Leveransort	Antal upphandlingar	Andel av samtliga upphandlingar
Stockholms län	3 794	19%
Västra Götalands län	3 544	18%
Skåne län	2 457	12%
Östergötlands län	1 267	6%
Sverige	1 081	5%
Norrbottnens län	933	5%
Västerbottnens län	914	5%
Uppsala län	879	4%
Jönköpings län	796	4%
Dalarnas län	777	4%
Hallands län	752	4%
Västmanlands län	620	3%
Södermanlands län	612	3%
Värmlands län	585	3%
Gävleborgs län	584	3%
Kalmar län	579	3%
Västernorrlands län	545	3%
Örebro län	531	3%
Kronobergs län	486	2%
Blekinge län	456	2%
Jämtlands län	388	2%
Gotlands län	158	1%
Utanför Sverige	64	<1 %

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

2.8 Tilldelningsgrunden ekonomiskt mest fördelaktiga anbud är vanligast

Visma har för huvuddelen av upphandlingarna registrerat vilken tilldelningsgrund som myndigheten tillämpat när de tilldelat kontrakt. Tilldelningsgrunden kan antingen vara *lägsta pris* eller *ekonomiskt mest fördelaktiga anbud*. *Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud* betyder bland annat upphandlingar där man värderat anbudens kvalitet eller vägt samman pris och kvalitet. Vid *lägsta pris* rankas anbudena enbart efter pris. Att anbudena rankas efter pris hindrar inte att myndigheten ställer hårda krav på kvalitet i förfrågningsunderlaget.

Bedömningsgrunden *ekonomiskt mest fördelaktiga anbud* är vanligast och tillämpades i knappt hälften (48 procent) av upphandlingarna, medan *lägsta pris* används i något mindre utsträckning (43 procent). I övriga 9 procent av upphandlingarna har tilldelningskriteriet inte framgått av de dokument som samlats in.

Tabell 20 Annonserade upphandlingar under 2012, per tilldelningskriterium

Tilldelningskriterium	Antal upphandlingar	Andel
Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud	9 482	48%
Lägsta pris	8 610	43%
Ej registrerat	1 863	9%
Totalt	19 955	100%

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

I tabell 21 framgår hur ofta respektive utvärderingsgrund tillämpats vid olika upphandlingsförfaranden.

Tabell 21 Tilldelningskriterier vid annonserade upphandlingar under 2012, per förfarande

Förfarande	Ekonomiskt mest fördelaktiga	Lägsta pris	Okänt	Totalt
Förenklat	6 319	6 151	982	13 452
Öppet	2 790	2 339	302	5 431
Förhandlat	215	88	260	563
Urvalsupphandling	59	11	219	289
Selektivt	74	19	89	182
Konkurrenspräglad dialog	16	1	8	25
Kvalificeringssystem	6		1	7
Påskyndat selektivt	2		1	3
Påskyndat förhandlat	1	1		2
Formgivningstävlan			1	1
Samtliga	9 482	8 610	1 863	19 955

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

2.9 Avtalstiden är ofta kortare än två år

För knappt hälften av upphandlingarna som är registrerade i Vismas databas finns uppgifter om avtalstid registrerad. I sju av tio av dessa upphandlingar var avtalstiden kortare än två år. Endast i tre procent av upphandlingarna var avtalstiden längre än fyra år. Tabell 22 redovisar hur många upphandlingar som hade avtalstider inom olika intervall.

Tabell 22 Avtalstider vid upphandlingar 2012

Avtalstid*	Antal	Andel
Kortare än ett år	1 248	13%
Ett till två år	5 147	55%
Två till fyra år	2 704	29%
Längre än fyra år	297	3%
Samtliga	9 396	100%

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013. * Optioner om förlängning är ej medräknade.

Det förekommer avtalstider som är betydligt längre än fyra år. Under 2012 sträckte sig den längsta ända fram till 2033. Tabell 23 redovisar de upphandlingar som hade en avtalstid, exklusive optioner, som löpte till år 2023 eller längre.

Tabell 23 Två upphandlingar hade en avtalstid längre än tio år under 2012

Myndighet	Rubrik	Slutdatum*
Kalmar Kommun	Omsorgsboende	2033-06-30
Upphandlingscenter c/o Linköpings Kommun	Förhyrning av förskola/skola	2028-11-30

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013. * Optioner om förlängning är ej medräknade.

3 Upphandlande myndigheter

De annonserade upphandlingarna under 2012 genomfördes av drygt 1200 olika myndigheter. De flesta myndigheter gör bara en eller ett fåtal upphandlingar per år, medan ett fåtal myndigheter gör ett mycket stort antal upphandlingar. Den myndighet som gjorde flest upphandlingar, Trafikverket, gjorde 845 annonserade upphandlingar. Samtidigt gjorde 331 myndigheter bara en annonserad upphandling under 2012.

Omkring 3700 organisationer omfattas av upphandlingsreglerna, varav knappt 3500 är statliga, kommunala eller landstingsägda, och omkring 260 utgörs av privata företag inom försörjningssektorerna.

3.1 Inte bara statliga och kommunala myndigheter omfattas av upphandlingsreglerna

Upphandlingsreglerna gäller för *statliga* och *kommunala myndigheter* samt för *offentligt styrda organ*. Med offentligt styrda organ avses bolag, föreningar och andra juridiska personer som tillgodoser behov i det allmännas intresse och som till största delen är offentligt finansierade eller vars verksamhet står under kontroll av en annan myndighet som omfattas av upphandlingsreglerna. Däremot omfattas inte verksamheter av kommersiell karaktär. Beskrivningen ovan är inte helt uttömmande, och det kan ibland krävas en relativt omfattande utredning för att avgöra om en organisation omfattas av upphandlingsreglerna eller inte.

Förutom offentligt styrda organ omfattas även vissa verksamheter som kan bedrivas av privata företag av upphandlingsreglerna, närmare bestämt av LUF. LUF gäller för vissa verksamheter som bedrivs med särskilda rättigheter eller ensamrätt som begränsar andra företags möjligheter att bedriva sådan verksamhet.²⁹ I upphandlingssammanhang kallas organisationer som bedriver sådana verksamheter för *upphandlande enheter*.

I den här rapporten används begreppet *myndighet* för alla organisationer som omfattas av upphandlingsreglerna, bland annat eftersom det i Vismas databas inte framgår om upphandlingarna har annonserats enligt LOU, LUF eller LUF5.

3.2 Fler än 1200 myndigheter annonserade upphandlingar under 2012

Under 2012 annonserade 1 249 olika myndigheter upphandlingar enligt upphandlingsreglerna.³⁰ Detta innebar en minskning med 4 procent jämfört med 2011, då antalet myndigheter som gjort minst en annonserad upphandling uppgick till 1 305.

I Vismas databas finns bara uppgifter om en myndighet per upphandling. Det går därför inte att urskilja vilka upphandlingar som är samordnade, det vill säga upphandlingar där flera myndigheter deltar och tecknar egna separata kontrakt eller ramavtal med leverantörer. En myndighet kan alltså ha tecknat kontrakt efter ett annonserat upphandlingsförfarande, även om de inte ingår i den här sammanställningen.

²⁹ Se 2 kap. 20 § LUF.

³⁰ 1 249 olika organisationsnummer.

De myndigheter som annonserade minst en upphandling under 2012 annonserade i genomsnitt 16 upphandlingar. Den myndighet som annonserade flest var Trafikverket, med 845 upphandlingar, följt av Göteborgs och Stockholms stad, med 333 respektive 279 upphandlingar. I tabell 24 redovisas vilka myndigheter som gjorde fler än 200 annonserade upphandlingar under 2012.

Tabell 24 Sex myndigheter annonserade fler än 200 upphandlingar under 2012

Myndighet	Antal upphandlingar
Trafikverket	845
Göteborgs Stad	333
Stockholms Stad	279
Malmö stad	235
Västra Götalandsregionen	210
Fortifikationsverket	205

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Många myndigheter annonserar bara en eller ett fåtal upphandlingar per år

Många myndigheter genomför bara en eller ett fåtal upphandlingar varje år. 331 myndigheter gjorde endast en annonserad upphandling under 2012.

3.3 Omkring 3700 myndigheter omfattas av upphandlingsreglerna

Antalet organisationer som omfattas av upphandlingsreglerna är avsevärt större än de 1249 myndigheter som genomförde annonserade upphandlingar under 2012. I det här avsnittet ska vi göra ett

försök att uppskatta hur många myndigheter och organisationer som omfattas av upphandlingsreglerna.

Knappt 3500 organisationer ägs av stat, kommuner eller landsting

Det finns 290 kommuner och 20 landsting. De statliga myndigheterna har det tidigare varit svårt att få grepp om, men sedan 2008 har SCB i uppdrag att föra ett register över statliga myndigheter. Registret omfattar förutom statliga förvaltningsmyndigheter bland annat domstolar, affärsverk och myndigheter i utrikesrepresentationen. I november 2013 omfattade registret 468 statliga myndigheter.

Men upphandlingsreglerna omfattar inte bara statliga och kommunala myndigheter, utan även andra organisationer som tillgodoser behov i det allmännas intresse och som finansieras eller kontrolleras av stat, kommun eller landsting. Vi har därför tagit hjälp av SCB:s företagsregister som är ett i princip fullständigt register över alla juridiska personer i Sverige. Av tabell 25 framgår att det finns omkring 3451 organisationer som antingen är myndigheter eller ägs eller kontrolleras av en myndighet.

Tabell 25 Enligt SCB:s företagsregister fanns det 3 451 juridiska personer i Sverige som ägs av stat, kommun eller landsting i november 2012

Ägarkategori	Antal organisationer	Varav organisationer med 0 anställda	Varav organisationer med anställda
Stat	1 061	401	660
Kommun	2 222	709	1 513
Landsting	168	32	136
Samtliga	3 451	1 142	2 309

Källa: SCB:s Företagsregister i november 2013.

Av tabellen framgår också att en tredjedel, eller 1 142 stycken av de organisationer som ägs av stat eller kommun, inte har några anställda alls. Detta bör innebära att de är så små och har en så liten verksamhet att deras inköp sällan eller aldrig ger anledning till annonserade upphandlingar. Även om de alltså formellt sett kan vara upphandlande myndigheter enligt upphandlingsreglerna kan vi således förvänta oss att många av dessa aldrig har anledning att genomföra egna annonserade upphandlingar.

Omkring 260 privata företag ingår i försörjningssektorerna

Som ovan nämnts omfattar upphandlingsreglerna inte bara offentligt kontrollerade organ utan även vissa verksamheter som privata företag bedriver inom de så kallade försörjningssektorerna. Som en del av insamlingen av upphandlingsstatistik skickar SCB varje år, på vårt uppdrag, en enkät till företag som antas bedriva verksamheter som omfattas av LUF. Urvalet av företag görs med hjälp av företagens s.k. SNI-koder och är begränsat till företag som har en omsättning på minst tio miljoner kronor.³¹

Våren 2012 skickade SCB en sådan enkät till 629 företag. Varje år svarar några av företagen att de inte omfattas av upphandlingsreglerna, och de rensas då bort från kommande utskick.³² Siffran 629 kan därför antas vara en relativt god approximation på hur många företag som omfattas av LUF.

³¹ SNI-koden är en kod som används för att beskriva företagens huvudsakliga verksamhet i bl.a. SCB:s företagsregister.

³² Att SCB rensar bort dessa företag ur enkäten utgör naturligtvis inte någon bedömning av om de omfattas av upphandlingsreglerna eller inte.

En del av de 629 företagen som kan antas omfattas av LUF ägs dock av stat eller kommun och ingår redan i sammanställningen ovan av offentligt ägda organisationer. Vi har därför låtit SCB samköra listan med Företagsregistret, och det har då visat sig att 21 av företagen är statligt kontrollerade, 325 kommunala och 23 kontrolleras av landsting. Sammantaget återstår omkring 260 företag som inte är offentligt ägda men som kan antas omfattas av LUF.

Sammanlagt omfattas omkring 3700 organisationer av upphandlingsreglerna

Det finns således omkring 3 451 statliga, kommunala och landstingsägda organisationer. Några av dessa bedriver verksamheter av kommersiell karaktär, men man bör kunna anta övriga omfattas av upphandlingsreglerna. Det finns även andra organisationer och verksamheter som kan omfattas upphandlingsreglerna trots att de inte ingår i denna sammanställning, till exempel vissa offentligt finansierade projekt.

Det finns också omkring 260 privata företag som bedriver sådana verksamheter som kan antas omfattas av LUF. Några av de företag som besvarat SCB:s enkät om offentliga upphandlingar kan ha gjort detta trots att de inte bedriver verksamhet som omfattas av upphandlingsreglerna.³³

Med dessa reservationer anser vi att summan av ovanstående uppgifter, omkring 3 711 organisationer, bör vara en relativt rimlig uppskattning av antalet organisationer som omfattas av upphand-

³³ Av de frågor och samtal som inkommer till Konkurrensverket har framgått att flera av de företag som fått enkäten inte känner till vad upphandlingsreglerna innebär, och deras beskrivningar av sina verksamheter tyder på att de inte omfattas av LUF.

lingsreglerna. Vi kan också konstatera att omkring 1 249 organisationer annonserat minst en offentlig upphandling under 2012. Om vi sätter dessa uppgifter i relation till varandra innebär det att omkring 34 procent av de organisationer som kan antas omfattas av upphandlingsreglerna har genomfört en annonserad upphandling.

Att en myndighet inte har gjort några egna annonserade upphandlingar behöver inte innebära att de bryter mot upphandlingsreglerna. Många statliga myndigheter kan klara sina anskaffningsbehov genom att använda ramavtalen inom den statliga inköpsordningen, och bland kommuner är det troligen vanligt med upphandlingar som omfattar både kommunen och deras helägda bolag.

Vi har också konstaterat att en tredjedel av de organisationer som ägs av stat, kommun eller landsting inte har några anställda. Det bör innebära att de flesta av dessa har en så liten verksamhet att de sällan eller aldrig gör inköp som överstiger direktupphandlingsgränsen och därmed har anledning att genomföra annonserade upphandlingar. Samma sak gäller troligen även för många något större organisationer med upp till ett tiotal personer anställda.

Det vore önskvärt att med hjälp av upphandlingsstatistiken få en bättre bild av vilka myndigheter som omfattas av kontrakt som de tecknat efter en offentlig upphandling. I förra årets upplaga av *Siffror och fakta om offentlig upphandling* redogjorde vi för hur vi anser att statistikinsamlingen bör förbättras.³⁴

³⁴ Se kapitel 8 i Konkurrensverket (2012), *Siffror och fakta om offentlig upphandling. Statistik om upphandlingar som genomförts under 2011*.

4 Konkurrensen vid upphandlingar

I genomsnitt inkom anbud från 4,4 anbudsgivare i upphandlingarna under 2012, vilket är en ökning jämfört med 2011 då det inkom anbud från 4,2 anbudsgivare per upphandling i genomsnitt.

Flest anbudsgivare deltog vid upphandlingar av *Hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster* som hade i genomsnitt 7,0 anbudsgivare per upphandling.

Att flera anbudsgivare lämnar anbud behöver inte innebära att det råder effektiv konkurrens. Det kan bland annat bero på att många upphandlingar avser ramavtal eller är uppdelade på flera avtalsområden där flera anbudsgivare tilldelas kontrakt.

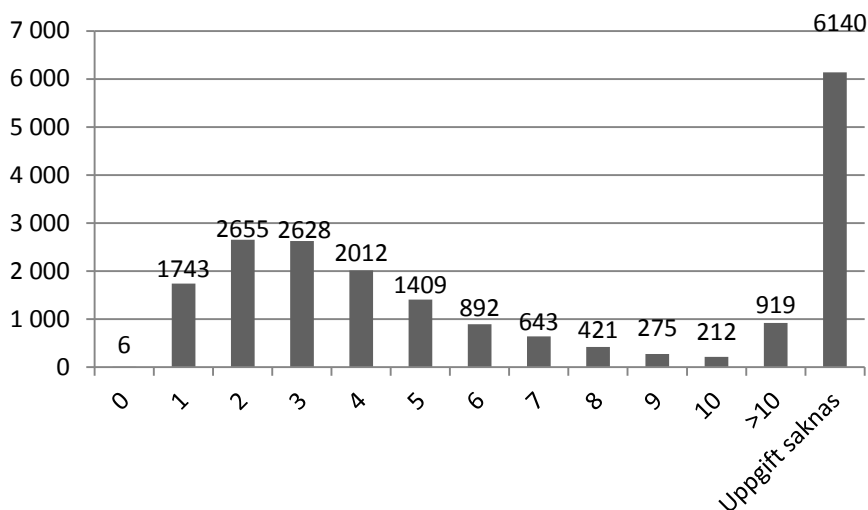
4.1 Antalet anbudsgivare per upphandling har ökat något från 4,2 till 4,4

Det är svårt att sammanfatta hur väl konkurrensen inom offentliga upphandlingar fungerar med en enkel siffra. Uppgifter om hur många anbudsgivare som lämnat anbud i upphandlingar säger ändå något om inom vilka områden det finns fler eller färre aktörer på marknaden. Insamlingen har inte varit heltäckande under året, men ger ändå en viss bild av läget. Varje anbudsgivare har bara registrerats en gång per upphandling, även om den lämnat flera anbud.

I några upphandlingar lämnade fler än hundra anbudsgivare in anbud, medan det i andra bara inkom ett eller två. Det vanligaste antalet anbudsgivare som förekommer är två eller tre, vilket framgår av figur 26. I genomsnitt uppgick antalet anbudsgivare till

4,4 per annonserad upphandling, vilket är en ökning jämfört med 2011 då antalet anbudsgivare per upphandling uppgick till 4,2.

Figur 26 Antal anbudsgivare per upphandling under 2012



Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Fler anbudsgivare vid upphandlingar av ramavtal

Antalet anbudsgivare är högre vid upphandlingar av ramavtal än vid upphandlingar som inte avser ramavtal. Vid upphandlingar av ramavtal deltog i genomsnitt 5,9 anbudsgivare under 2012, vilket kan jämföras med i genomsnitt 3,7 anbudsgivare vid upphandlingar som inte avser ramavtal.

Tabell 27 Antalet anbudsgivare är högre vid upphandlingar av ramavtal än vid upphandlingar som inte avser ramavtal.

Typ av avtal	2009	2010	2011	2012
Endast ramavtal	7,5	6,1	5,5	5,9
Ej ramavtal	4,5	3,9	3,7	3,7
Samtliga	4,7	4,4	4,2	4,4

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Antalet anbudsgivare har ökat vid öppet och förenklat förfarande

Vid förenklat förfarande, som alltså står för två tredjedelar av alla annonserade upphandlingar, inkom anbud från i genomsnitt 4,0 anbudsgivare. Vid öppet förfarande, som är det näst vanligaste förfarandet och står för merparten av alla direktivstyrda upphandlingar, inkom anbud från 5,1 anbudsgivare i genomsnitt. Av tabell 28 framgår hur antalet anbudsgivare förändrats för olika förfaranden under åren 2009-2012.

Tabell 28 Det genomsnittliga antalet anbudsgivare minskade vid förenklat och öppet förfarande mellan år 2009 och 2012

Förfarande	2009	2010	2011	2012
Icke direktivstyrda				
Urvalsupphandling	6,9	6,5	7,6	4,8
Förenklat	4,5	4,1	3,8	4,0
Direktivstyrda				
Selektivt	9,4	8,6	7,6	7,9
Öppet	5,0	4,7	4,7	5,1
Förhandlat	4,0	4,1	3,9	4,0
Påskyndat selektivt	2,0	18,0	9,0	3,0
Påskyndat förhandlat	5,0	7,7	2,0	3,0
Konkurrenspräglad dialog		1,5	3,5	2,8
Formgivningstävlan	7,8	18,0	32,8	2,0
Samtliga	4,7	4,4	4,2	4,4

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Hur många anbudsgivare som lämnar anbud varierar mellan olika branscher. Under 2012 förekom flest anbudsgivare vid upphandlingar inom CPV-huvudgruppen *Hotell-, restaurang- och detaljhandeltjänster* som hade i genomsnitt 7,0 anbudsgivare per upphandling.

Tabell 29 redovisar antal anbudsgivare i genomsnitt i de branscher där flest anbudsgivare deltog under år 2012.

Tabell 29 CPV-huvudgrupper med flest anbudsgivare per upphandling under 2012

CPV-huvudgrupp	Antal anbudsgivare i genomsnitt	Antal upphandlingar
55 Hotell-, restaurang- och detaljhandeltjänster	7,0	212
85 Hälso- och sjukvård samt socialvård	6,8	746
71 Arkitekt-, bygg-, ingenjör- och besiktningstjänster	6,5	2 005
92 Fritids-, kultur- och sporttjänster	6,3	283
79 Företagstjänster: lagstiftning, marknadsföring, rådgivning, rekrytering, tryckning och säkerhet	6,2	1 908

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Antalet anbudsgivare per upphandling var lägst vid upphandlingar av *Uppsamlat och renat vatten*. Där kom det under 2012 in anbud från 2,4 anbudsgivare per upphandling i genomsnitt. Tabell 30 redovisar de fem CPV-huvudgrupper med lägst antal anbudsgivare per upphandling i genomsnitt under år 2012.

Tabell 30 CPV-huvudgrupper med lägst antal anbudsgivare per upphandling i genomsnitt under 2012

CPV-huvudgrupp	Antal anbudsgivare i genomsnitt	Antal upphandlingar
41 Uppsamlat och renat vatten	2,4	10
38 Laboratorieutrustning, optisk utrustning och precisionsutrustning (exkl. glas)	2,8	684
16 Jordbruksmaskiner	2,9	169
14 Gruvprodukter, basmetaller och tillhörande produkter	3,1	112
66 Finans- och försäkringstjänster	3,1	411

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Det finns också regionala skillnader i hur många anbudsgivare som deltagit. Antalet anbudsgivare per upphandling var högst i upphandlingar som hade *Sverige* som leveransort. Som nämnts tidigare innefattar *Sverige* direktivstyrda upphandlingar med fler än ett län som leveransort, eftersom det i TED-annonserna inte går att ange fler än en leveransort.

Tabell 31 visar hur många anbudsgivare som i genomsnitt deltagit i upphandlingar med olika leveransorter.

Tabell 31 Antal anbudsgivare i genomsnitt per upphandling under 2012, per leveransort

Leveransort	Antal anbudsgivare per upphandling i genomsnitt
Sverige	6,0
Hallands län	5,4
Stockholms län	5,1
Södermanlands län	5,0
Jönköpings län	4,8
Kronobergs län	4,6
Gävleborgs län	4,5
Uppsala län	4,5
Skåne län	4,4
Östergötlands län	4,4
Kalmar län	4,4
Västra Götalands län	4,4
Örebro län	4,3
Västernorrlands län	4,2
Gotlands län	4,2
Värmlands län	4,2
Västmanlands län	4,1
Jämtlands län	4,0
Dalarnas län	4,0
Norrbottnens län	3,8
Västerbottnens län	3,6
Samtliga*	4,4

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.* Inkluderar även leveransorter utanför Sverige.

Antalet anbudsgivare är något högre vid upphandlingar där tilldelningskriteriet *ekonomiskt mest fördelaktiga anbud* användes än vid upphandlingar där *lägsta pris* användes som utvärderingskriterium. År 2009 var skillnaden 0,4 anbudsgivare per upphandling, men

skillnaden har minskat och uppgick under 2012 till 0,2 anbudsgivare per upphandling.

Tabell 32 Antal anbudsgivare per upphandling under 2012, per tilldelningskriterium.

Tilldelningskriterium	2009	2010	2011	2012
Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud	4,8	4,5	4,2	4,4
Lägsta pris	4,4	4,2	4,0	4,2
Ej registrerat	4,9	4,1	4,7	5,0
Samtliga	4,7	4,4	4,2	4,4

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

4.2 Fyra av tio anbudsgivare utses till vinnare

Antalet anbudsgivare är en mycket grov indikator på konkurrensen i en upphandling. Det kan till exempel hända att flera anbudsgivare – eller till och med alla – tilldelas kontrakt i en upphandling. Det är särskilt vanligt vid upphandlingar av ramavtal. Det förekommer också att upphandlingar är uppdelade i flera olika avtalsområden där separata kontrakt tecknas för varje avtalsområde. En analys av konkurrensen bör därför ta hänsyn till hur stor andel av anbudsgivarna som tilldelas kontrakt. Tabell 33 redovisar några av de upphandlingar under 2012 där antalet vinnande anbudsgivare varit högst.

Tabell 33 Annonserade upphandlingar med fler än 50 vinnande anbudsgivare under 2012

Myndighet	Rubrik	Antal anbuds- givare	Varav vinnare	Andel vinnare
Försvarsmaktens logistik - FMLOG	Logiupphandling 2012.	124	124	100%
Göteborgs Stad Upphandlings AB	Management- och organisationskonsulter	139	96	69%
Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet	Konferenstjänster	87	87	100%
Västra Götalandsregionen	Tandtekniska tjänster	81	80	99%
Myndigheten För Samhällsskydd och Beredskap (MSB)	Skyddsrumskontroll	64	61	95%
Landstinget Sörmland	Läkemedel som förskrivs på rekvisition	60	54	90%
Ljungby kommun	Tekniska konsulter	54	54	100%
Gryning Vård AB	Handledartjänster avseende arbetsgruppers behandlingsarbete	53	52	98%

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

I genomsnitt utses 40 procent av anbudsgivarna i varje upphandling till vinnare i någon form (*vinnande*), medan 60 procent deltog i upphandlingen utan att vinna (*deltagande*). Dessutom har ett fåtal anbudsgivare efter prekvalificering eller selektering inte tillåtit lämna anbud, eller inte blivit kvalificerade (*sökande*). Tabell 34 visar antal anbudsgivare i genomsnitt per annonserad upphandling under 2012.

Tabell 34 **Antal vinnande anbudsgivare i genomsnitt per annonserad upphandling under 2012**

Kategori	Antal anbudsgivare*	Andel av anbudsgivare*	Genomsnitt per upphandling*
Deltagande	38 649	60 %	2,6
Vinnande	26 557	40 %	1,8
Sökande	363	0 %	0,0
Totalt	65 569	100 %	4,4

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013. * I vissa upphandlingar finns endast uppgift om vinnande anbudsgivare.

Som nämndes i inledningen av avsnittet är det särskilt vanligt att flera anbudsgivare utses till vinnare vid upphandlingar av ramavtal. Av tabell 35 framgår att i genomsnitt 2,9 anbudsgivare utses till vinnare vid upphandlingar av ramavtal, vilket kan jämföras med upphandlingar som inte avser ramavtal, då endast 1,2 anbudsgivare utses till vinnare.

Tabell 35 **Antalet vinnande anbudsgivare är högre vid upphandlingar av ramavtal, 2012**

Kategori	Ramavtal	Ej ramavtal	Samtliga
Deltagande	2,9	2,4	2,6
Vinnande	2,9	1,2	1,8
Sökande	0,0	0,0	0,0
Totalt	5,9	3,7	4,4

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Förhållandet mellan det totala antalet anbudsgivare och antalet vinnare skiljer sig kraftigt åt mellan olika branscher. Störst andel vinnare finns vid upphandlingar inom CPV-huvudgruppen *Hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster*. I denna bransch utsågs 63 procent av anbudsgivarna till vinnare under år 2012.

Tabell 36 CPV-huvudgrupper där högst andel av anbudsgivarna utsetts till vinnare under 2012

CPV-huvudgrupp	Totalt antal anbudsgivare i genomsnitt	Varav vinnare i genomsnitt	Andel vinnare
55 Hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster	5,6	3,5	63%
33 Medicinsk utrustning, läkemedel och hygienartiklar	5,2	3,1	59%
85 Hälsa- och sjukvård samt socialvård	6,1	3,6	59%
24 Kemiska produkter	3,5	2,0	57%
14 Gruvprodukter, basmetaller och tillhörande produkter	3,0	1,7	57%

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

I andra branscher är andelen vinnare lägre. Ett sådant exempel är *Anläggningsarbete*, som utgör 38 procent av alla upphandlingar. Där utsågs i genomsnitt 1,6 vinnare per upphandling, vilket innebär att 38 procent av de företag som lämnat anbud fick teckna kontrakt. Lägst andel vinnare finns i branschen *Trycksaker och tillhörande produkter*, där 33 procent av anbudsgivarna fick teckna kontrakt.

I tabell 58 i bilaga 2 redovisas antal anbudsgivare och antal vinnare i genomsnitt för samtliga CPV-huvudgrupper under 2012.

Uppgifterna om anbudsgivare är inte fullständiga

Uppgifter om namn på anbudsgivare finns registrerat för 75 procent av alla annonserade upphandlingar under 2012. Visma har under 2012 även registrerat företagets organisationsnummer, men inte fått fram organisationsnummer för samtliga anbudsgivare. Vi har ändå grundat jämförelserna i detta avsnitt på företagets organisationsnummer, eftersom jämförelser grundade på före-

tagens namn störs av att samma företagsnamn kan förekomma med olika stavningar.

Den anbudsgivare var organisationsnummer finns registrerad i flest upphandlingar under 2012 var NCC AB som lämnat anbud i 883 upphandlingar, följt av Svevia AB med 594 och Peab Sverige AB med 494.

Tabell 37 Anbudsgivare som lämnat anbud i fler än 200 upphandlingar under 2012

Anbudsgivare	Antal upphandlingar
NCC AB	883
Svevia AB	594
Peab Sverige AB	494
WSP Sverige AB	493
Skanska Sverige AB	360
Tyréns AB	341
Peab AB	335
Ramböll Sverige AB	327
Bravida Sverige AB	281
Skanska AB	272
Vectura Consulting AB	254
ÅF-Infrastructure AB	248
SAMHALL AB	230
Grontmij AB	217
ISS Facility Services AB	202

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

5 Överprövningar

Under 2012 blev 7 procent av alla annonserade upphandlingar överprövade. Det är samma andel som under 2010 och 2011. Överprövningar är mer än dubbelt så vanligt vid direktivstyrda upphandlingar. Upphandlingar som genomfördes med öppet förfarande blev överprövade i 13 procent av fallen, vilket kan jämföras med 5 procent av de upphandlingar som genomfördes med förenklat förfarande. De branscher där överprövningar förekom oftast under 2012 var *Post- och telekommunikationstjänster* samt *Skinn och textilier, plast- och gummimaterial*, där 19 procent av upphandlingarna blev överprövade.

5.1 Sju procent av upphandlingarna blev överprövade

En leverantör som anser att en myndighet har brutit mot bestämmelserna i LOU eller LUF på ett sådant sätt att leverantören har lidit skada, eller kan komma att lida skada, kan ansöka om *överprövning* av upphandlingen hos förvaltningsrätten. Förvaltningsrätten kan då besluta att upphandlingen ska rättas eller att upphandlingen helt eller delvis ska göras om.

Av de upphandlingar som annonserades under 2012 blev 1 496 överprövade, vilket motsvarar 7 procent av samtliga annonserade upphandlingar. Även under åren 2010 och 2011 blev 7 procent av upphandlingarna överprövade.

Det är mer än dubbelt så vanligt att direktivstyrda upphandlingar blir överprövade. Vid upphandlingar enligt *öppet* förfarande var andelen överprövningar 13 procent, vilket kan jämföras med 5 procent vid *förenklat* förfarande. Tabell 38 visar antalet och andelen överprövningar för samtliga förfaranden som omfattas av LOU eller LUF.

Tabell 38 Andel upphandlingar som överprövats av de upphandlingar som genomfördes under 2012, per förfarande

Förfarande	Antal upphandlingar	Varav överprövade	Andel
Icke direktivstyrda			
Urvalsupphandling	289	18	6%
Förenklat	13 452	705	5%
Direktivstyrda			
Selektivt	182	27	15%
Öppet	5 431	707	13%
Konkurrenspräglad dialog	25	2	8%
Förhandlat	563	37	7%
Påskyndat selektivt	3	0	0%
Påskyndat förhandlat	2	0	0%
Kvalificeringssystem	7	0	0%
Formgivningstävlan	1	0	0%
Samtliga	19 955	1 496	7%

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Överprövningar var vanligast vid upphandlingar av transporter

Andelen upphandlingar som blir föremål för överprövning varierar mellan olika branscher. Tabell 39 visar att överprövningar är vanligast inom CPV-huvudgrupperna *Post- och telekommunikationstjänster* respektive *Skinn och textilier, plast- och gummimaterial*. I dessa branscher blev 19 procent av upphandlingarna överprövade under

2012. Året innan förekom flest överprövningar vid upphandlingar av *Transporter (utom avfallstransport)*, där 17 procent av upphandlingarna blev överprovade.

Tabell 39 Branscher med högst andel överprövningar under 2012

CPV-huvudgrupp	Antal upphandlingar	Varav överprovade	Andel
64 Post- och telekommunikationstjänster	148	28	19%
19 Skinn och textilier, plast- och gummimaterial	69	13	19%
30 Kontorsmaskiner, datorer samt kontors- och datorutrustning, utom möbler och programvara	411	57	14%
39 Möbler (inkl. kontorsmöbler), inredning, hushållsapparater (exkl. belysning) och rengöringsprodukter	806	110	14%
63 Kringtjänster för transporter; resebyråttjänster	182	24	13%
33 Medicinsk utrustning, läkemedel och hygienartiklar	899	117	13%
80 Undervisning och utbildning	568	72	13%
60 Transporter (utom avfallstransport)	445	56	13%
92 Fritids-, kultur- och sporttjänster	283	35	12%
18 Kläder, skor, väskor och tillbehör	188	23	12%

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Överprövningar är däremot relativt ovanliga vid upphandlingar av *Anläggningsarbete*, som är den CPV-huvudgrupp där det sker flest upphandlingar. Endast 5 procent av dessa upphandlingar blev överprovade i domstol. Om man bortser från de branscher där det skedde färre än 100 annonserade upphandlingar under 2012 var andelen överprövningar lägst vid upphandlingar av *Jordbruksmaskiner*, där endast 2 av 169 upphandlingar blev överprovade

(1 procent). I bilaga 3 redovisas andelen överprövningar för samtliga CPV-huvudgrupper.

När *ekonomiskt mest fördelaktiga anbud* används som tilldelningskriterium var andelen överprövningar 8 procent. Vid tilldelning enligt *lägsta pris* var andelen marginellt lägre, 7 procent. Detta framgår i tabell 40.

Tabell 40 Andel upphandlingar som överprövats under 2012 per tilldelningskriterium

Tilldelningskriterium	Antal upphandlingar	Varav överprövade	Andel
Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud	9 482	768	8%
Lägsta pris	8 610	610	7%
Uppgift saknas	1 863	118	11%
Samtliga	19 955	1 496	7%

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Trafikverket och Malmö stad fick flest upphandlingar överprövade

Många av de myndigheter som fått många upphandlingar överprövade har också genomfört ett stort antal upphandlingar. Ett stort antal upphandlingar gör att det är naturligt att flera upphandlingar blir överprövade, men några myndigheter har fått en avsevärt högre andel av sina upphandlingar överprövade än genomsnittet på 7 procent. Högst *antal* upphandlingar som blev överprövade hade Trafikverket, 40 stycken. Ser man däremot till *andelen* överprövningar framträder en annan bild. Då har istället Trafikverket en relativt låg andel överprövningar, 5 procent. Om man istället jämför med Stockholms läns landsting, som fick 25 upphandlingar överprövade så motsvarade detta hela en tredjedel av deras upphandlingar under 2012.

Tabell 41 Trafikverket och Malmö stad fick flest upphandlingar överprövade under 2012

Myndighet	Antal upphandlingar	Varav överprövade	Andel
Trafikverket	844	40	5%
Malmö stad	235	29	12%
Stockholms läns landsting	73	25	34%
Region Skåne, Koncerninköp	151	22	15%
Göteborgs Stad Upphandlings AB	100	21	21%
Arbetsförmedlingen	80	21	26%
Försvarets materielverk FMV	203	21	10%
Västra Götalandsregionen	133	20	15%
Inköp Gävleborg	170	16	9%
Västerås Stad	84	15	18%

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Upphandlingar med flera anbudsgivare blir oftare överprövade

Sannolikheten för att en upphandling ska bli överprövad hänger ihop med hur många anbudsgivare som deltagit i den. Andelen överprövade upphandlingar ökar från nästan noll vid få anbudsgivare till mer än en tredjedel när antalet anbudsgivare är 30 eller fler. Detta kan vi se i tabell 42.

Tabell 42 Annonserade upphandlingar under 2012 som överprövats i förhållande till antal anbudsgivare

Antal anbudsgivare per upphandling	Antal upphandlingar	Varav överprövade	Andel
0	6	0	0%
1	1 743	14	8%
2	2 655	130	5%
3-7	7 584	611	8%
8-12	1 191	149	13%
13-19	356	68	19%
20-29	167	38	23%
30-	113	43	38%
Uppgift saknas	6 140	443	7%
Samtliga	19 955	1 496	7%

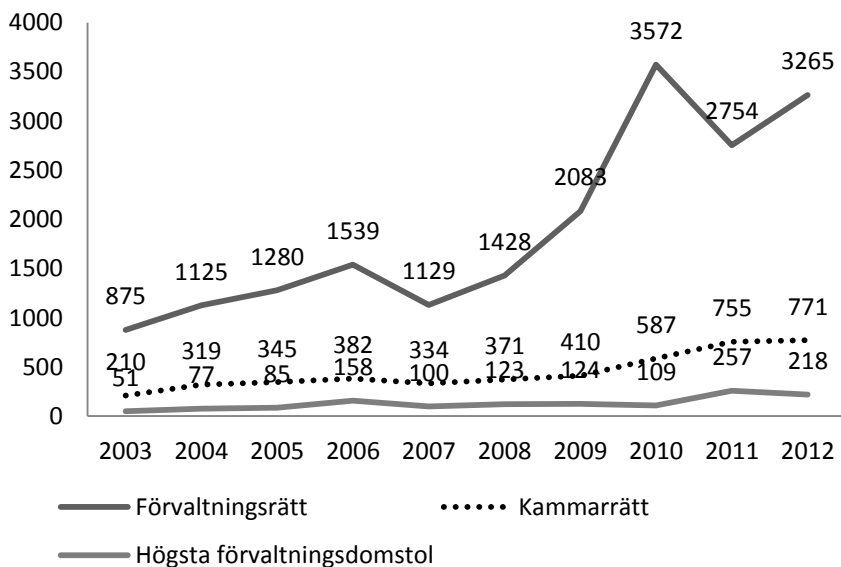
Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

5.2 Antalet överprövningsärenden i domstol ökar igen

Uppgifter från Domstolsverket visar att antalet överprövningsmål i domstolarna ökade kraftigt under flera år fram till 2010. År 2011 bröts den uppåtgående trenden, och antalet ansökningar om överprövning av upphandlingar som inkom till förvaltningsrätterna minskade med 23 procent. Under 2012 ökade antalet överprövningsärenden återigen till 3 265.

Figur 43 visar antalet inkomna mål vid förvaltningsrätt, kammarrätt och Högsta förvaltningsdomstolen för åren 2003–2012.

Figur 43 **Antal inkomna ansökningar om överprövningar vid domstol år 2003–2012**



Källa: Domstolsverket, egna beräkningar.

Antalet överprövningar i domstol är inte ett rättvisande mått på hur många upphandlingar som överprövas

Antalet mål i förvaltningsdomstolarna är inte ett rättvisande mått för hur många upphandlingar som överprövats. En upphandling som överprövas kan nämligen ge upphov till flera målnummer i Domstolsverkets statistik. Detta kan uppstå till exempel när en leverantör begär överprövning av en samordnad upphandling, där flera upphandlande myndigheter deltar. I sådana fall kan domstolarna registrera ett målnummer för varje myndighet. Om dessa ansökningar lämnas in vid olika förvaltningsrätter kan ytterligare målnummer skapas vid överföringen mellan olika domstolar. Om

dessutom flera anbudsgivare begär överprövning av samma upphandling får varje ansökan som regel ett eget målnummer. Varje kombination av sökande och myndighet kan alltså registreras som separata målnummer. Detta innebär att en enda upphandling som överprövas kan leda till ett stort antal målnummer i domstolarna, även om den i praktiken handläggs som ett enda mål.

5.3 Leverantörerna fick bifall i 37 procent av de mål som sakprövades i förvaltningsrätterna

Enligt Domstolsverkets statistik avgjordes 3 038 mål om överprövning av förvaltningsrätterna under 2012. I 29 procent av målen, fick leverantörerna helt eller delvis bifall för sin talan. Det innebär att myndigheten ålagts att helt eller delvis rätta eller göra om upphandlingen.³⁵

I 23 procent av målen avgjorde förvaltningsrätten ärendet utan att ta ställning till den fråga som den klagande tagit upp. Detta kan bland annat bero på att överprövningen kommit in för sent, att den klagande inte hade talerätt eller på att målet lämnats över till en annan förvaltningsrätt. I sju fall saknas det uppgifter om utgången i målet. I 48 procent av målen fick leverantören inte bifall.³⁶

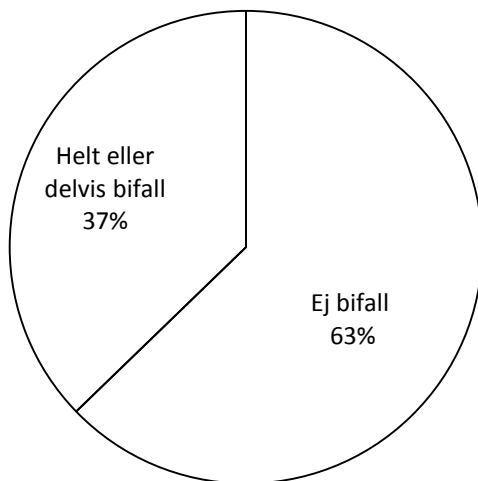
Om man enbart ser till de mål som blev sakprövade av förvaltningsrätterna fick leverantörerna bifall till sin talan i 37 procent av målen.

³⁵ Beslut om helt eller delvis bifall, ändrat eller delvis ändrat beslut samt inhibition meddelad.

³⁶ Ej bifall eller ej ändrat beslut.

Redovisningen av de mål om överprövning som avgjordes år 2012 omfattar bara de mål som avgjordes i förvaltningsrätt och tar inte hänsyn till den fortsatta prövningen i kammarrätt och Högsta förvaltningsdomstolen. Det går inte heller att av dessa uppgifter utläsa i hur många av upphandlingsmålen som domstolarna slutligt beslutat att upphandlingen ska rättas eller göras om. Figur 44 redovisar resultaten av upphandlingsmål som avgjordes år 2012.

Figur 44 **Resultat av avgjorda mål om överprövning av upphandlingar i förvaltningsrätt 2012**



Källa: Domstolsverket, egna beräkningar.

5.4 Handläggningstiden i förvaltningsrätt är i genomsnitt 1,9 månader

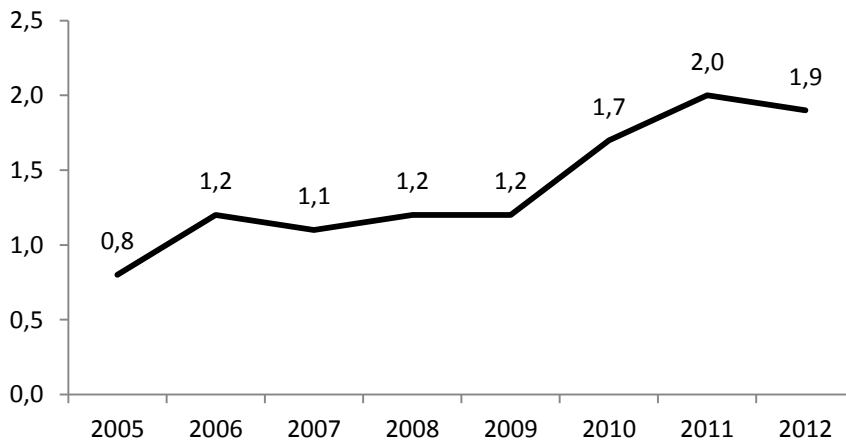
Överprövningar är en viktig del av rättssäkerheten vid upphandlingar. Samtidigt innebär en överprövning att hela upphandlingsprocessen stannar upp, eftersom varken leverantören eller myndigheten kan vara säkra på när och om kontraktet kan undertecknas. Det är därför av stort intresse hur lång tid överprövningsprocessen tar. Vi har fått uppgifter från Domstolsverket om *handläggningstider*, det vill säga hur lång tid det tar från det att en ansökan om överprövning kommer in till en domstol till dess att domstolen fattat slutligt beslut.³⁷

Den genomsnittliga handläggningstiden för överprövningsmål i förvaltningsrätterna var 1,9 månader under år 2012, vilket var en minskning jämfört med 2011 då handläggningstiden i genomsnitt var 2,0 månader.³⁸ Av figur 45 framgår att handläggningstiderna i förvaltningsrätterna mer än fördubblats sedan år 2005. Samtidigt har antalet mål ökat kraftigt under perioden.

³⁷ I rapporten *Överprövningar av offentliga upphandlingar – siffror och fakta* görs en närmare genomgång av hur en överprövning går till och hur långa handläggningstiderna är i olika domstolar.

³⁸ Handläggningstiden avser samtliga beslut av förvaltningsrätten, även avskrivningsbeslut.

Figur 45 Genomsnittlig handläggningstid i mål om överprövning i förvaltningsrätt (månader)



Källa: Domstolsverket.

5.5 Men ibland är handläggningstiderna avsevärt längre

I tre fjärdedelar av alla överprövningar slutar överprövningsprocessen när förvaltningsrätten har fattat sitt slutliga beslut, vilket innebär att myndigheten kan teckna kontrakt när tiodagarsfristen löpt ut.

Omkring 24 procent av ärendena som tas upp i förvaltningsrätterna blir överklagade till kammarrätt.³⁹ I de flesta fall beslutar dock kammarrätten att inte ta upp fallet. Endast 202 ärenden beviljades prövningstillstånd i kammarrätt under 2012, vilket innebär att

³⁹ Under 2012 inkom 3 265 ansökningar om överprövning till förvaltningsrätterna och 771 överklaganden i överprövningsmål till kammarrätterna. $771/3265=0,24$.

endast omkring 7 procent av de upphandlingar som överprövas blir sakprövade i kammarrätt.⁴⁰

De ärenden som blev överklagade till kammarrätt och beviljats prövningstillstånd hade en total handläggningstid på 6,5 månader i genomsnitt under 2012, räknat från att ärendet inkom till förvaltningsrätt till att kammarrätten slutligt avgjort ärendet. De ärenden som beviljats prövningstillstånd i Högsta förvaltningsdomstolen hade på motsvarande sätt en total handläggningstid på i genomsnitt 13,1 månader.

Det finns alltså en stor spridning i handläggningstiderna, där merparten av överprövningarna hanteras relativt snabbt, men där det samtidigt förekommer avsevärt längre handläggningstider. Även om det inte är särskilt vanligt, förekommer det att överprövningsprocesser tar längre tid än ett halvår.

En överprövad upphandling kan således innebära negativa konsekvenser, framför allt för den myndighet som har behov av den upphandlade varan eller tjänsten och för den leverantör som enligt tilldelningsbeslutet vunnit kontraktet och som så snart som möjligt vill sätta igång med förberedelserna för att kunna leverera. I många fall drabbas även enskilda medborgare och företag till följd av att myndigheterna inte kunnat utföra den service till medborgarna som de har i uppdrag att tillhandahålla.⁴¹

⁴⁰ Under 2012 fattade kammarrätterna 202 beslut om att bevilja prövningstillstånd i upphandlingsmål, vilket kan jämföras med de 3 038 beslut i upphandlingsmål som fattades av förvaltningsrätterna samma år. 202/3038=0,07.

⁴¹ I rapporten *Överprövningar av offentliga upphandlingar – siffror och fakta* lämnar vi ett antal förslag om hur de negativa effekterna av överprövningar kan minskas.

Tabell 46 Handläggningstider 2012 räknat från när ärendet inkom i förvaltningsrätt (månader)

Instans	Antal	Andel av ärendena i förvaltningsrätt	Genomsnittlig handläggningstid	Längsta handläggningstid
Förvaltningsrätt	3 038	100 %	1,9	21,9
Kammarrätt – ej PT	464	15 %	3,6	11,3
Kammarrätt – sakprövning	202	7 %	6,5	15,6
HFD – ej PT	204	7 %	6,7	19,8
HFD – sakprövning	9	0,3 %	13,1	23,0

Källa: Domstolsverket, egna beräkningar.

5.6 Konkurrensverket har hittills lämnat in 61 ansökningar om upphandlingsskadeavgift

En *otillåten direktupphandling* är ett inköp som felaktigt gjorts utan ett annonserat förfarande i enlighet med upphandlingsreglerna.

Tidigare har det inte funnits några sanktioner mot de myndigheter som genomfört otillåtna direktupphandlingar annat än att en domstol kan besluta att en upphandling ska göras om, samt att de leverantörer som lidit skada har kunnat föra talan om skadestånd. Men sedan den 15 juli 2010 gäller nya regler som innebär att en domstol kan ogiltigförklara kontrakt som tecknats av myndigheter genom otillåtna direktupphandlingar. Samtidigt fick Konkurrensverket möjlighet att föra talan i domstol om *upphandlingsskadeavgift* mot myndigheter som har genomfört otillåtna direktupphandlingar och vid vissa andra överträdelser av upphandlingsreglerna. Vi kan där-
emot inte föra talan om att kontrakt ska förklaras ogiltiga, det kan bara göras av leverantörer.

Eftersom de nya reglerna enbart gäller för upphandlingar som inletts efter den 15 juli 2010, och dessutom innehåller vissa karensregler, dröjde det till början av 2011 innan vi lämnade den första ansökan om upphandlingsskadeavgift till domstol. Hittills, i slutet av 2013, har vi lämnat in sammanlagt 61 ansökningar.

I vissa situationer är det obligatoriskt för oss att ansöka om upphandlingsskadeavgift. Det gäller bland annat i sådana fall där en domstol konstaterat att en myndighet gjort en otillåten direktupphandling men ändå inte ogiltigförklarat avtalet på grund av att det förelegat tvingande hänsyn till ett allmänintresse. Av de 61 ansökningar om upphandlingsskadeavgift som vi hittills lämnat till domstol avser 24 sådana obligatoriska fall. Övriga 37 har vi gjort på eget initiativ. Hittills har 37 domar vunnit laga kraft, varav upphandlingsskadeavgift har utdömts i 23 fall.

6 Den offentliga upphandlingens omfattning och värde

Värdet av de direktivstyrda upphandlingar som annonserades i TED minskade från omkring 276 miljarder kronor 2011 till omkring 266 miljarder kronor under 2012. Uppskattningen av värdet bygger på schematiska beräkningar och omfattas av mycket stor osäkerhet.

6.1 Värdet av de upphandlingar som annonserades i TED uppgick till omkring 266 miljarder kronor

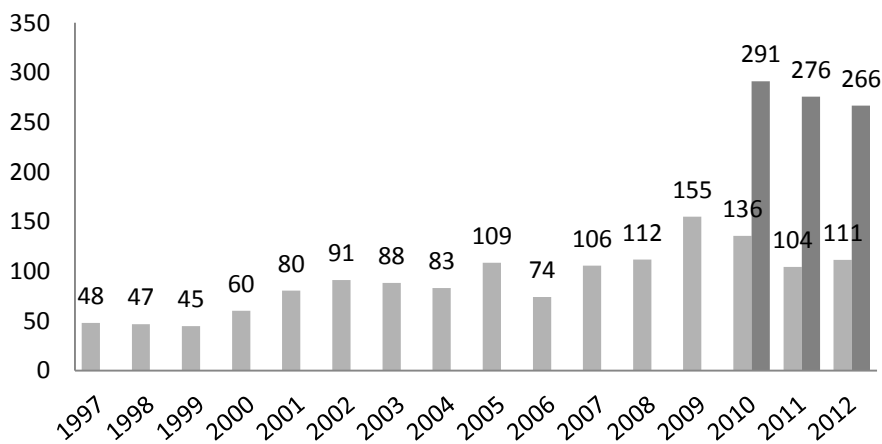
Upphandlingar som överskrider EU:s tröskelvärden ska annonseras i EU:s gemensamma databas TED. Dessutom ska resultaten av upphandlingen annonseras genom en så kallad efterannonser i TED. Eftersom myndigheterna ska ange upphandlingens värde både i annonsen och i efterannonseren skapas ett underlag för statistik om upphandlingarnas värde.

Tyvärr är det alldeles för vanligt att myndigheterna inte anger något värde i annonser och efterannonser. Under 2012 hade bara 20 procent av annonserna något värde angivet i annonsen eller efterannonseren. För att kunna uppfylla EU:s krav på att rapportera statistik om den offentliga upphandlingen i Sverige ger vi därför varje år ett uppdrag till SCB att gå igenom uppgifterna som erhålls från TED. Det handlar bland annat om att ta bort dubletter, leta efter belopp när sådana saknas i uppgifterna från TED och slutligen att beräkna så kallade *imputerade värden* för de upphandlingar som saknar ett angivet värde i annonsen. De imputerade värdena grundas

på medelvärdet av liknande upphandlingar som gjorts av liknande myndigheter. Fram till för tre år sedan användes enbart medianvärdet vid beräkningarna, men vi anser numera att medelvärdena innebär en rimligare uppskattning av värdet.⁴²

De uppgifter som SCB har redovisat för år 2012 visar att värdet av annonserna har minskat med cirka 25 miljarder jämfört med år 2010, från 291 till 266 miljarder kronor. Det går dock knappast att dra några slutsatser av att värdet sjunkit två år i rad, eftersom uppskattningarna alltså är gjorda med stor osäkerhet. Av figur 47 framgår hur värdet har utvecklats.

Figur 47 **Värdet av direktivstyrda upphandlingar som annonserats i TED**



Källa: Konkurrensverket och SCB 2013.* De ljusgrå staplarna visar värdet av svenska upphandlingar som annonserats i TED när medianvärdena används vid beräkningen. Den mörkgrå stapeln visar värdet av svenska upphandlingarna som annonserats i TED när medelvärden används vid beräkningen.

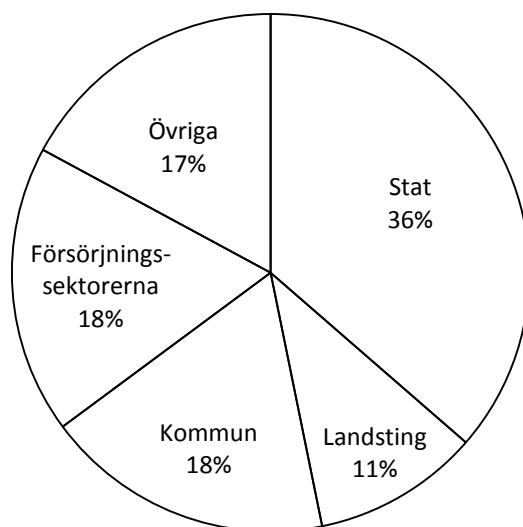
⁴² I rapporten *Bättre statistik om offentliga upphandlingar* (Konkurrensverket rapport 2011:5) beskrivs hur dessa beräkningar går till.

Det högsta kända värdet på en enskild upphandling år 2012 var sex miljarder kronor och gällde en upphandling som gjordes av SABO AB. Ytterligare sju upphandlingar hade ett värde som översteg en miljard kronor.

Statliga myndigheter står för en dryg tredjedel av värdet

Statliga myndigheter står för mer än en tredjedel (36 procent) av värdet av de upphandlingar som annonserats i TED, vilket var en ökning jämfört med 2011 då de stod för 25 procent av värdet. Upphandlingarna inom försörjningssektorn minskade kraftigt mellan 2011 och 2012, från 88 till 48 miljarder kronor, vilket innebär att andelen minskade från 32 till 18 procent av samtliga upphandlingar. Uppgifterna redovisas i figur 48 och tabell 50.

Figur 48 **Värdet av upphandlingar som annonserats i TED under 2012 fördelat på olika kategorier av myndigheter**

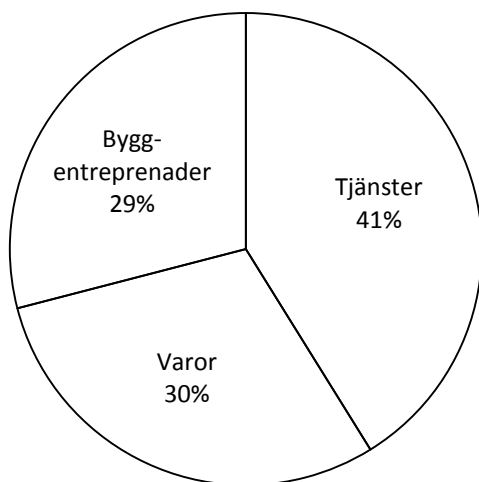


Källa: Konkurrensverket och SCB.

Mer än hälften av upphandlingarnas värde gäller tjänster

Tjänster svarar för den största andelen av upphandlingarna, 41 procent. Varor och byggentreprenader står för återstoden, där varor står för en marginellt större andel.

Figur 49 **Värdet av upphandlingar som annonserats i TED under 2012 fördelat på varor, tjänster och byggentreprenader**



Källa: Konkurrensverket och SCB.

Olika typer av myndigheter upphandlar olika saker. För landstingen står varor för 70 procent av värdet. Statliga myndigheter upphandlade främst tjänster, 51 procent av värdet, och även i kommunerna och försörjningssektorn är det tjänster som står för den största andelen, 48 respektive 46 procent av värdet. Andelen byggentreprenader är högst bland "övriga", där de utgör 48 procent av värdet.

Tabell 50 visar hur upphandlingarnas värde fördelas mellan olika typer av myndigheter och mellan varor, tjänster och byggentrepre-

nader. Siffrorna gäller med reservation för den stora osäkerhet som vi tidigare redogjort för.

Tabell 50 **Värdet av annonserade upphandlingar över tröskelvärdena 2012 (miljarder kronor)**

Kategori	Stat	Lands- ting	Kommun	Försörjnings- sektorerna	Övriga	Samtliga
Tjänster	49	6	23	22	9	110
Varor	24	19	15	6	15	79
Byggentreprenader	24	2	10	20	22	77
Totalt	97	28	48	48	46	266

Källa: Konkurrensverket och SCB 2013.

81 procent av annonserna saknar uppgift om upphandlingens värde

Som underlag för statistiken om upphandlingarnas värde använder SCB i första hand uppgifter ur efterannonser i TED. Men i många upphandlingar sker ingen efterannonsering, och ibland saknar efterannonsern uppgift om värde. I andra hand använder SCB därför uppgifter om värde som angetts i annonsen, men ofta saknar även annonsen uppgift om värde.

Andelen annonser med uppgift om upphandlingens värde har minskat kraftigt de senaste åren. Under år 2012 hade bara 19 procent av annonserna i TED uppgift om värde, vilket innebär en minskning med 11 procentenheter sedan 2010 och mer än en halvering sedan 2008. SCB har därför behövt beräkna imputerade värden för övriga 81 procent av annonserna.

Tabell 51 Allt fler annonser i TED saknar uppgift om upphandlingens värde

Antal annonser i TED	2008	2009	2010	2011	2012
Efterannons med belopp	2 015	1 641	1 499	1 278	1 033
Efterannons utan belopp	965	1 444	1 892	2 226	2 818
Annons utan efterannons, med belopp	233	249	275	227	162
Annons utan efterannons, utan belopp	894	931	1 136	1 597	2 124
Antal annonser i TED	4 107	4 265	4 802	5 328	6 137
Varav annonser med belopp	2 248	1 890	1 774	1 505	1 195
Andel annonser med belopp	55 %	44 %	37 %	28 %	19 %
Andel annonser utan belopp	45 %	56 %	63 %	72 %	81 %

Källa: Konkurrensverket och SCB 2013.

Upphandlingar under tröskelvärdena

SCB samlar även in uppgifter om icke direktivstyrda upphandlingar. Insamlingen omfattar bara upphandlingar som gjorts av statliga myndigheter och enheter inom försörjningssektorerna. Anledningen är att det endast är dessa upphandlingar som omfattas av upphandlingsdirektivens krav på statistik. Uppgifterna samlas in med hjälp av en enkät till statliga myndigheter och vissa företag som antas omfattas av LUF.⁴³

För statliga myndigheter uppgick värdet av de icke direktivstyrda upphandlingarna år 2012 till 24 miljarder kronor, innebär en ökning med 6 miljarder jämfört med 2011. Skillnaden förklaras av att FMV:s rapporterade värden ökat med samma belopp, vilket de

⁴³ Även vid dessa enkäter använder SCB imputerade värden för att ta hantera bortfall av enkätsvar.

gjort som en konsekvens av ändring av definitionen av vilka uppgifter som ska lämnas (de har nu rapporterat in värdet av samtliga direktupphandlingar oavsett belopp, vilket de inte gjort tidigare). För försörjningssektorerna uppgick de icke direktivstyrda upphandlingarna till 15 miljarder kronor. Värdena av dessa upphandlingar redovisas i tabell 52. Vi vill understryka att uppgifterna alltså inte omfattar upphandlingar som genomförts av exempelvis kommuner eller landsting.

Tabell 52 **Värdet av offentliga upphandlingar under tröskelvärdena av statliga myndigheter och enheter inom försörjningssektorerna (miljoner kronor)**

Icke direktivstyrda upphandlingar	2010	2011	2012
Statliga myndigheter	17 958	18 124	24 326
Försörjningssektorerna	16 291	15 789	14 922

Källa: Konkurrensverket och SCB.

6.2 Upphandlingarna inom försörjningssektorerna uppgick till 63 miljarder kronor

LUF gäller för verksamheter inom de så kallade försörjningssektorerna. Även privata företag som bedriver sådan verksamhet med särskilda rättigheter eller ensamrätt omfattas av reglerna. Under 2012 gjordes upphandlingar för omkring 63 miljarder kronor inom försörjningssektorerna, vilket var en kraftig minskning jämfört med 2011 då upphandlingarna uppgick till 104 miljarder kronor. Minskningen skedde främst inom området *tjänster inom järnvägar i stadstrafik, spårvagnar, trådbussar eller bussar*, som minskade med mer än 30 miljarder kr. I tabell 53 ges en översikt över de verksamheter som omfattas av LUF och hur stora volymer som upphandlades under 2012.

Tabell 53 Upphandlingar inom försörjningssektorerna under 2012, miljarder kronor

Verksamhet	Över tröskelvärderna	Under tröskelvärderna	Summa
Produktion, transport eller distribution av gas eller värme	14,9	4,6	19,5
Produktion, transport eller distribution av elektricitet	12,1	4,1	16,2
Produktion, transport eller distribution av dricksvatten	5,8	2,0	7,8
Järnvägstjänster	0	0	0
Tjänster inom järnvägar i stadstrafik, spårvagnar, trådbussar eller bussar	5,9	2,4	8,3
Posttjänster	1,1	0,3	1,4
Undersökning av förekomsten av och utvinning av olja eller gas	0	0	0
Undersökning av förekomsten av och utvinning av kol eller andra fasta bränslen	0	0	0
Yttre eller inre hamnar eller andra terminalfaciliteter	1,6	1,1	2,7
Flygplatsfaciliteter	6,6	0,4	6,9
Totalt	48,0	14,9	62,9

Källa: Konkurrensverket och SCB.⁴⁴

⁴⁴ ANNUAL STATISTICAL REPORT UNDER ART. 67 OF DIRECTIVE 2004/17/EC, form G2.

7 Valfrihetssystem

Valfrihetssystem är ett alternativ till upphandlingar enligt LOU vid upphandlingar av vård och omsorg och även för vissa arbetsmarknadspolitiska insatser. Valfrihetssystem som införts i enlighet med LOV omfattas inte av LOU eller LUF och ingår därför inte i den statistik som presenteras i övriga delar av denna rapport.

Hösten 2013 fanns 360 valfrihetssystem. Samtliga landsting har infört valfrihetssystem inom primärvården, och några har även infört valfrihetssystem på andra områden. Av kommunerna har knappt hälften infört valfrihetssystem, de flesta inom hemtjänst.

7.1 Det finns 360 valfrihetssystem enligt LOV

I flera avseenden liknar valfrihetssystem LOU-upphandlingar, men det finns också viktiga skillnader. Liksom vid upphandlingar ska myndigheten ange vilka krav och villkor som ska gälla i ett förfrågningsunderlag, där det bland annat måste framgå vilka tjänster som omfattas och hur ersättningen ska beräknas. Alla leverantörer som ansöker om godkännande och som uppfyller kraven ska godkännas och ges rätt till ersättning för de tjänster som levereras inom valfrihetssystemet.

En viktig skillnad i förhållande till upphandlingar är att det inte sker någon rangordning av leverantörerna. Istället för att ge uppdraget till den leverantör som erbjudit lägsta pris eller det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet låter man brukaren välja utförare. Brukaren har också rätt att byta leverantör. För den brukare som inte vill eller kan välja ska den upphandlande myndigheten erbjuda

ett ickevalsalternativ. Leverantörerna är inte garanterade någon ersättning, utan får bara betalt för de tjänster de utför åt brukare som valt dem eller som de blivit tilldelade enligt ickevalsalternativet.⁴⁵

En förutsättning för att ett valfrihetssystem ska omfattas av LOV är att det annonseras på en särskild webbplats, *Valfrihetswebben*⁴⁶. Så länge valfrihetssystemet annonseras där är det också möjligt för nya leverantörer att ansöka om godkännande och därmed rätt till ersättning enligt systemet. Det får inte finnas någon gräns för hur många leverantörer som kan antas i ett valfrihetssystem.

I oktober 2013 fanns det 360 valfrihetssystem på Valfrihetswebben. Valfrihetssystem kan bara införas av kommuner och landsting samt av Arbetsförmedlingen. Kommunerna står för en tre fjärdedelar av antalet valfrihetssystemen, 267 stycken.

Tabell 54 I oktober 2013 fanns det 360 valfrihetssystem

Antal annonser på Valfrihetswebben	Antal⁴⁷
Kommuner	267
Landsting	89
Arbetsförmedlingen ⁴⁸	4
Samtliga	360

Källa: Kammarkollegiet (www.valfrihetswebben.se) i oktober 2013, bearbetning av Konkurrensverket.

⁴⁵ För mer ingående information om valfrihetssystem se *Lagen om valfrihetssystem – en introduktion* (Konkurrensverket 2011).

⁴⁶ www.valfrihetswebben.se

⁴⁷ Uppgift på Valfrihetswebben 2013-10-23.

⁴⁸ Arbetsförmedlingens hade fyra annonser om valfrihetssystem på valfrihetswebben i oktober 2013, varav en innehåller information om att valfrihetssystemet för jobbcoacher upphör från den 16 januari 2014 och att Arbetsförmedlingen inte längre tar emot nya ansökningar eller komplettering till avtal från leverantörer.

7.2 Hälften av kommunerna har infört valfrihetssystem

Enligt Sveriges Kommuner och Landsting hade 144 av landets 290 kommuner valfrihetssystem "i drift" i oktober 2013. Det är alltså ganska precis hälften av kommunerna som infört valfrihetssystem. Ser man däremot till befolkningen så bor två tredjedelar (66 procent) av Sveriges befolkning i någon av de kommuner som infört valfrihetssystem. Med "i drift" avses att valfrihetssystemen ska ha minst en godkänd leverantör (utöver kommunens egen regi) som valts av minst en brukare.

Så gott som samtliga kommuner som infört valfrihetssystem har infört det inom hemtjänsten. I rapporten *Kommunernas valfrihetssystem – med fokus på hemtjänst*⁴⁹ redovisar Konkurrensverket hur valfrihetssystemen för hemtjänst fungerar i olika kommuner. En del kommuner har gått vidare och infört valfrihetssystem även inom andra områden, vilket framgår av tabell 55.

⁴⁹ Konkurrensverket (2013), *Kommunernas valfrihetssystem – med fokus på hemtjänst. Slutrapport*, KKV Rapport 2013:1.

Tabell 55 De flesta valfrihetssystem i kommunerna avser hemtjänst

Tjänst	Antal kommuner
Hemtjänst – omvårdnad	127
Hemtjänst – service	119
Hemtjänst – hemsjukvård	53
Daglig verksamhet – LSS	23
Ledsagning	19
Avlösning	17
Familjerådgivning	15
Boendestöd	10
Särskilt boende för äldre	9
Korttidsvistelse – LSS	8
Sysselsättning – socialpsykiatri	7
Dagverksamhet för äldre	6
Ickeval personlig assistent – LSS	4
Arbetsmarknadsinsatser	3
Öppenvård missbruk	2
Gruppboende – LSS	2
Korttidsboende för äldre utomlands	1
Korttidstillsyn – LSS	1
Gruppboende – socialpsykiatri	1
Familjebehandling	1
Fotvård i särskilt boende	1
Matdistribution	1

Källa: Sveriges Kommuner och Landsting.

7.3 Alla landsting har infört minst ett valfrihetssystem

För landstingen är det obligatoriskt att införa valfrihetssystem inom primärvården. Det innebär att samtliga landsting infört minst ett valfrihetssystem som ger invånarna möjlighet att välja vårdcentral.

Några landsting har gått längre och infört valfrihetssystem även på andra områden. Stockholms läns landsting har gått längst, med 26 annonserade valfrihetssystem i maj 2013. Även landstinget i Uppsala län och Region Skåne har kommit relativt långt, med 14 respektive 8 valfrihetssystem. Ytterligare sex landsting har infört minst ett valfrihetssystem utöver vårdvalet i primärvården. Dessutom utreder flera landsting frågan om att införa valfrihetssystem inom fler områden, och några har också fattat beslut om att införa ytterligare valfrihetssystem.

Tabell 56 Nio landsting har infört valfrihetssystem inom andra områden än val av vårdcentral

Landsting*	Antal valfrihetssystem i maj 2013
Stockholm	26
Uppsala	14
Skåne	8
Tiohustranämnden	6
Kalmar	4
Västmanland	3
Östergötland	3
Sörmland	2
Jämtland	2
Övriga (13 landsting)	1

Källa: Sveriges Kommuner och Landsting samt egna beräkningar. * Med landsting avses även regioner samt Tiohustranämnden i Norrtälje kommun.

Arbetsförmedlingen har infört fyra valfrihetssystem

För Arbetsförmedlingen är det obligatoriskt att införa valfrihetssystem för etableringslotsar för nyanlända invandrare. Arbetsförmedlingen har även möjlighet att införa valfrihetssystem för andra arbetsmarknadspolitiska tjänster.

Hittills har Arbetsförmedlingen infört fyra valfrihetssystem. Förutom etableringslotsar omfattar de tjänsterna jobbcoachning, coach över tröskeln samt sysselsättningsplatser. Under hösten har Arbetsförmedlingen fattat beslut som innebär att valfrihetssystemet för jobbcoachning upphör från den 16 januari 2014. Även valfrihetssystemet coach över tröskeln kommer att upphöra när försöksperioden löper den sista december 2013.

Referenser

Bergman, Mats (2008), *Offentlig upphandling och offentliga inköp. Omfattning och sammansättning, uppdragsforskningsrapport* skriven på uppdrag av Konkurrensverket.

Dagens Samhälle AB (2013), *Den offentliga marknaden 2013*, Dagens Samhälle Research.

DoubleCheck AB (2013), *Offentliga marknaden. Offentligt marknadsvärde i faktiska siffror. Bransch: Dagstidningar SNI-58131, Demorapport* (överlämnad till Konkurrensverket 2013-05-03).

Europeiska kommissionen (2011), *Evaluation report. Impact and Effectiveness of EU Public Procurement Legislation*. Commission Staff Working Paper SEC(2011) 853 Final.

Europeiska kommissionen (2012), *Public Procurement Indicators 2011*.

Försäkringskassan (2011), *Årsredovisning 2010*.

Konkurrensverket (2010), *Upphandlingsreglerna – en introduktion*.

Konkurrensverket (2011), *Bättre statistik om offentliga upphandlingar*, Konkurrensverket rapport 2011:5.

Konkurrensverket (2011), *Lagen om valfrihetssystem – en introduktion*.

Konkurrensverket (2012), *Siffror och fakta om offentlig upphandling. Statistik om upphandlingar som genomförts under 2011*, Konkurrensverket rapport 2012:6.

Konkurrensverket (2012), *Tjänstekoncessioner. När, var, hur?* Konkurrensverket rapport 2012:4.

Konkurrensverket (2012), *Val av vårdcentral. Förutsättningar för kvalitetskonkurrens i vårdvalssystemen*. Konkurrensverket rapport 2012:2.

Konkurrensverket (2013), *Kommunernas valfrihetssystem – med fokus på hemtjänst. Slutrapport*, Konkurrensverket rapport 2013:1.

Konkurrensverket (2013), *Överprövningar av offentliga upphandlingar. Siffror och fakta*, Konkurrensverket rapport 2013:5.

SCB (2012), *Finansiärer och utförare inom vård, skola och omsorg 2010*, Statistiska meddelanden OE 29 SM 1201.

Sveriges Kommuner och Landsting (2011), *EkonomiNytt nr 02/11*.

Sveriges Kommuner och Landsting (2012), *Kommuner och valfrihetssystem. Beslutsläge LOV oktober 2012*.

Sveriges Kommuner och Landsting (2012), *Sammanställning över beslutsläget i juni 2012 för vårdval i landsting och regioner*.

Sveriges Kommuner och Landsting (2013), *Privata läkare och sjukgymnaster i öppen vård som verkar enligt lag om läkarvårdsersättning respektive lag om ersättning för sjukgymnastik 2012*.

www.scb.se (nationalräkenskaperna)

www.skl.se

Tidningsartiklar

Dagens Industri 2013-04-23, *Offentliga sektorns chocknota*, årgång 38, nummer 93, sid 1,6 och 7.

Upphandling24 (2013), *Upphandling för tusen miljarder*, nummer 3-2013, sid 26.

Bilagor

Bilaga 1 Antal upphandlingar per CPV-huvudgrupp

Tabell 57 Antal annonserade upphandlingar under 2012 per CPV-huvudgrupp

	CPV-huvudgrupp	Antal	Andel*
45	Anläggningsarbete konstruktionshjälpmedel (utom elutrustning)	7 539	38%
71	Arkitekt-, bygg-, ingenjör- och besiktnings tjänster	2 005	10%
79	Företagstjänster: lagstiftning, marknadsföring, rådgivning, rekrytering, tryckning och säkerhet	1 908	10%
90	Avlopps- och avfallshantering, sanering och miljö tjänster	1 423	7%
44	Konstruktioner och konstruktionsmaterial	1 233	6%
50	Reparation och underhåll	1 170	6%
34	Transportutrustning och transporthjälpmedel	1 115	6%
42	Industrimaskiner	978	5%
33	Medicinsk utrustning, läkemedel och hygienartiklar	899	5%
72	IT-tjänster: konsultverksamhet, programvaruutveckling, Internet och stöd	861	4%
39	Möbler (inkl. kontorsmöbler), inredning, hushållsapparater (exkl. belysning) och rengöringsprodukter	806	4%
85	Hälso- och sjukvård samt socialvård	746	4%
38	Laboratorieutrustning, optisk utrustning och precisionsutrustning (exkl. glas)	684	3%
31	Elektriska maskiner, apparater och förbrukningsvaror samt elektrisk utrustning; belysning	654	3%
51	Installation (utom programvara)	582	3%
80	Undervisning och utbildning	568	3%
77	Jordbruks-, skogsbruks-, trädgårds-, vattenbruks- och biodlingstjänster	485	2%
48	Programvara och informationssystem	476	2%
32	Radio-, televisions-, kommunikations- och telekommunikationsutrustning samt tillhörande utrustning	458	2%

forts.

	CPV-huvudgrupp	Antal	Andel*
60	Transporter (utom avfallstransport)	445	2%
30	Kontorsmaskiner, datorer samt kontors- och datorutrustning, utom möbler och programvara	411	2%
66	Finans- och försäkringstjänster	411	2%
98	Andra samhällseliga och personliga tjänster	391	2%
35	Säkerhets-, brandbekämpnings-, polis- och försvarsutrustning	361	2%
92	Fritids-, kultur- och sporttjänster	283	1%
15	Livsmedel, drycker, tobak o. d.	239	1%
55	Hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster	212	1%
09	Petroleumprodukter, bränsle, elektricitet och andra energikällor	210	1%
65	El-, vatten- och energiverk	207	1%
37	Musikinstrument, sportartiklar, spel, leksaker, hantverk, konsthantverksmateriel och tillbehör	192	1%
18	Kläder, skor, väskor och tillbehör	188	1%
03	Jordbruks-, jakt-, fiske- och skogsbruksprodukter samt tillhörande produkter	188	1%
63	Kringtjänster för transporter; resebyråttjänster	182	1%
43	Maskiner för brytning och byggnadsarbeten	179	1%
16	Jordbruksmaskiner	169	1%
75	Offentlig förvaltning, försvar och socialförsäkringstjänster	166	1%
22	Trycksaker och tillhörande produkter	159	1%
24	Kemiska produkter	158	1%
64	Post- och telekommunikationstjänster	148	1%
14	Gruvprodukter, basmetaller och tillhörande produkter	112	1%
73	FoU-tjänster samt tillhörande konsulttjänster	108	1%
70	Tjänster avseende fast egendom	87	0%
19	Skinn och textilier, plast- och gummimaterial	69	0%
76	Tjänster för olje- och gasindustrin	57	0%
41	Uppsamlat och renat vatten	10	0%

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013. * Varje upphandling kan tillhöra flera CPV-huvudgrupper.

Bilaga 2 Andel vinnande anbudsgivare i upphandlingar per CPV-huvudgrupp

Tabell 58 Andel av anbudsgivarna som utsetts till vinnare vid annonserade upphandlingar under 2012, per CPV-huvudgrupp

	CPV-huvudgrupp	Totalt antal anbudsgivare i genomsnitt	Varav vinnare i genomsnitt	Andel vinnare
55	Hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster	5.6	3.5	63%
33	Medicinsk utrustning, läkemedel och hygienartiklar	5.2	3.1	59%
85	Hälso- och sjukvård samt socialvård	6.1	3.6	59%
24	Kemiska produkter	3.5	2.0	57%
14	Gruvprodukter, basmetaller och tillhörande produkter	3.0	1.7	57%
15	Livsmedel, drycker, tobak o.d.	3.1	1.7	55%
03	Jordbruks-, jakt-, fiske- och skogsbruksprodukter samt tillhörande produkter	3.1	1.6	52%
66	Finans- och försäkringstjänster	2.8	1.4	51%
73	FoU-tjänster samt tillhörande konsulttjänster	4.1	2.1	50%
70	Tjänster avseende fast egendom	3.6	1.8	49%
60	Transporter (utom avfallstransport)	3.5	1.7	49%
19	Skinn och textilier, plast- och gummimaterial	3.5	1.7	49%
37	Musikinstrument, sportartiklar, spel, leksaker, hantverk, konst-hantverksmateriel och tillbehör	3.1	1.5	48%
38	Laboratorieutrustning, optisk utrustning och precisionsutrustning (exkl. glas)	2.7	1.3	47%
98	Andra samhälleliga och personliga tjänster	4.6	2.1	47%
50	Reparation och underhåll	4.1	1.8	45%
16	Jordbruksmaskiner	2.8	1.2	44%
34	Transportutrustning och transporthjälpmedel	2.9	1.3	44%

forts.

	CPV-huvudgrupp	Totalt antal anbudsgivare i genomsnitt	Varav vinnare i genomsnitt	Andel vinnare
09	Petroleumprodukter, bränsle, elektricitet och andra energikällor	3.1	1.3	44%
80	Undervisning och utbildning	5.6	2.4	43%
44	Konstruktioner och konstruktionsmaterial;	3.7	1.6	43%
75	Offentlig förvaltning, försvar och socialförsäkringstjänster	3.6	1.5	43%
71	Arkitekt-, bygg-, ingenjers- och besiktningstjänster	5.9	2.6	43%
39	Möbler (inkl. kontorsmöbler), inredning, hushållsapparater (exkl. belysning) och rengöringsprodukter	3.8	1.6	42%
43	Maskiner för brytning och byggnadsarbeten	3.7	1.5	42%
41	Uppsamlat och renat vatten	2.4	1.0	42%
42	Industrimaskiner	3.1	1.3	41%
63	Kringtjänster för transporter; resebyråttjänster	3.3	1.4	41%
48	Programvara och informationssystem	3.3	1.4	41%
76	Tjänster för olje- och gasindustrin	3.9	1.6	40%
51	Installation (utom programvara)	4.7	1.9	40%
18	Kläder, skor, väskor och tillbehör	4.4	1.7	40%
79	Företagstjänster: lagstiftning, marknadsföring, rådgivning, rekrytering, tryckning och säkerhet	5.7	2.2	39%
92	Fritids-, kultur- och sporttjänster	5.5	2.1	38%
45	Anläggningsarbete konstruktionshjälpmedel (utom elutrustning)	4.1	1.6	38%
77	Jordbruks-, skogsbruks-, trädgårds-, vattenbruks- och biodlingstjänster	4.4	1.7	37%
35	Säkerhets-, brandbekämpnings-, polis- och försvarsutrustning	3.6	1.3	37%
65	El-, vatten- och energiverk	3.3	1.2	37%

forts.

	CPV-huvudgrupp	Totalt antal anbudsgivare i genomsnitt	Varav vinnare i genomsnitt	Andel vinnare
72	IT-tjänster: konsultverksamhet, programvaruutveckling, Internet och stöd	5.2	1.9	36%
32	Radio-, televisions-, kommunikations- och telekommunikationsutrustning samt tillhörande utrustning	3.8	1.4	36%
90	Avlopps- och avfallshantering, sanering och miljötjänster	4.5	1.6	35%
31	Elektriska maskiner, apparater och förbrukningsvaror samt elektrisk utrustning; belysning	3.8	1.3	35%
64	Post- och telekommunikationstjänster	3.4	1.2	35%
30	Kontorsmaskiner, datorer samt kontors- och datorutrustning, utom möbler och programvara	4.0	1.4	35%
22	Trycksaker och tillhörande produkter	5.3	1.7	33%

Källa: Visma och Konkurrensverket.

Bilaga 3 Andel överprövade upphandlingar per CPV-huvudgrupp

Tabell 59 Annonserade upphandlingar under 2012 som överprövats, per CPV-huvudgrupp

	CPV-huvudgrupp	Antal upphandlingar	Antal överprövningar	Andel
64	Post- och telekommunikationstjänster	148	28	19%
19	Skinn och textilier, plast- och gummimaterial	69	13	19%
30	Kontorsmaskiner, datorer samt kontors- och datorutrustning, utom möbler och programvara	411	57	14%
39	Möbler (inkl. kontorsmöbler), inredning, hushållsapparater (exkl. belysning) och rengöringsprodukter	806	110	14%
63	Kringtjänster för transporter; resebyråttjänster	182	24	13%
33	Medicinsk utrustning, läkemedel och hygienartiklar	899	117	13%
80	Undervisning och utbildning	568	72	13%
60	Transporter (utom avfalls-transport)	445	56	13%
92	Fritids-, kultur- och sporttjänster	283	35	12%
18	Kläder, skor, väskor och tillbehör	188	23	12%
15	Livsmedel, drycker, tobak o.d.	239	29	12%
98	Andra samhällseliga och personliga tjänster	391	47	12%
48	Programvara och informationssystem	476	56	12%
35	Säkerhets-, brandbekämpnings-, polis- och försvarsutrustning	361	42	12%
32	Radio-, televisions-, kommunikations- och telekommunikationsutrustning samt tillhörande utrustning	458	53	12%
79	Företagstjänster: lagstiftning, marknadsföring, rådgivning, rekrytering, tryckning och säkerhet	1 908	212	11%

forts.

	CPV-huvudgrupp	Antal upp- handlingar	Antal över- prövningar	Andel
24	Kemiska produkter	158	17	11%
85	Hälsa- och sjukvård samt socialvård	746	80	11%
22	Trycksaker och tillhörande produkter	159	17	11%
55	Hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster	212	22	10%
72	IT-tjänster: konsultverksamhet, programvaruutveckling, Internet och stöd	861	75	9%
75	Offentlig förvaltning, försvar och socialförsäkringstjänster	166	14	8%
90	Avlopps- och avfallshantering, sanering och miljö tjänster	1 423	118	8%
50	Reparation och underhåll	1 170	96	8%
37	Musikinstrument, sportartiklar, spel, leksaker, hantverk, konsthantverksmateriel och tillbehör	192	15	8%
03	Jordbruks-, jakt-, fiske- och skogsbruksprodukter samt tillhörande produkter	188	14	7%
77	Jordbruks-, skogsbruks-, trädgårds-, vattenbruks- och biodlingstjänster	485	35	7%
44	Konstruktioner och konstruktionsmaterial	1 233	86	7%
34	Transportutrustning och transporthjälpmiddel	1 115	76	7%
51	Installation (utom programvara)	582	39	7%
42	Industrimaskiner	978	65	7%
73	FoU-tjänster samt tillhörande konsulttjänster	108	7	6%
71	Arkitekt-, bygg-, ingenjör- och besiktningstjänster	2 005	124	6%

forts.

	CPV-huvudgrupp	Antal upp- handlingar	Antal över- prövningar	Andel
38	Laboratorieutrustning, optisk utrustning och precisionsutrustning (exkl. glas)	684	42	6%
43	Maskiner för brytning och byggnadsarbeten	179	10	6%
45	Anläggningsarbete konstruktionshjälpmedel (utom elutrustning)	7 539	368	5%
70	Tjänster avseende fast egendom	87	4	5%
31	Elektriska maskiner, apparater och förbrukningsvaror samt elektrisk utrustning; belysning	654	30	5%
14	Gruvprodukter, basmetaller och tillhörande produkter	112	5	4%
65	El-, vatten- och energiverk	207	8	4%
66	Finans- och försäkringstjänster	411	10	2%
09	Petroleumprodukter, bränsle, elektricitet och andra energikällor	210	5	2%
76	Tjänster för olje- och gasindustrin	57	1	2%
16	Jordbruksmaskiner	169	2	1%
41	Uppsamlat och renat vatten	10	0	0%

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Bilaga 4 Annonserade koncessioner under 2012

Koncessioner omfattas inte av LOU eller LUF och ingår därför inte i de sammanställningar av annonser om upphandlingar som redovisas i denna rapport. I tabellen nedan framgår vilka koncessioner som annonserats av myndigheter under 2012. Valfrihetssystem enligt LOV ingår inte.

Tabell 60 Annonserade koncessioner under 2012, per CPV-huvudgrupp

	CPV-huvudgrupp	Antal
55	Hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster	25
90	Avlopps- och avfallshantering, sanering och miljötjänster	11
79	Företagstjänster: lagstiftning, marknadsföring, rådgivning, rekrytering, tryckning och säkerhet	11
45	Anläggningsarbete konstruktionshjälpmedel (utom elutrustning)	6
72	IT-tjänster: konsultverksamhet, programvaruutveckling, Internet och stöd	6
92	Fritids-, kultur- och sporttjänster	5
75	Offentlig förvaltning, försvar och socialförsäkringstjänster	5
71	Arkitekt-, bygg-, ingenjör- och besiktningstjänster	4
98	Andra samhällliga och personliga tjänster	4
34	Transportutrustning och transporthjälpmedel	3
48	Programvara och informationssystem	3
63	Kringtjänster för transporter; resebyråtjänster	3
64	Post- och telekommunikationstjänster	3
51	Installation (utom programvara)	2
77	Jordbruks-, skogsbruks-, trädgårds-, vattenbruks- och biodlingstjänster	2
85	Hälso- och sjukvård samt socialvård	2
60	Transporter (utom avfallstransport)	2
65	El-, vatten- och energiverk	1
15	Livsmedel, drycker, tobak o.d.	1
50	Reparation och underhåll	1
66	Finans- och försäkringstjänster	1
44	Konstruktioner och konstruktionsmaterial	1

forts.

	CPV-huvudgrupp	Antal
38	Laboratorieutrustning, optisk utrustning och precisionsutrustning (exkl. glas)	1
35	Säkerhets-, brandbekämpnings-, polis- och försvarsutrustning	1
32	Radio-, televisions-, kommunikations- och telekommunikationsutrustning samt tillhörande utrustning	1
30	Kontorsmaskiner, datorer samt kontors- och datorutrustning, utom möbler och programvara	1
22	Trycksaker och tillhörande produkter	1

Källa: Visma och Konkurrensverket 2013.

Bilaga 5 Värdet av direktivstyrda upphandlingar per CPV-huvudgrupp

I tabellen redovisas summan av de s.k. imputerade värden som beräknats av SCB och som ligger till grund för Sveriges rapportering till kommissionen av upphandlingar som överstiger tröskelvärdena.

Tabell 61 SCB:s beräkning av värdet av direktivstyrda upphandlingar per CPV-huvudgrupp, år 2012 (miljoner kronor).*

	CPV-huvudgrupp	Antal annonser	Värde*	Värde* per annons
3	Jordbruks-, jakt-, fiske- och skogsbruksprodukter samt tillhörande produkter	41	1 283	31
9	Petroleumprodukter, bränsle, elektricitet och andra energikällor	101	6 946	69
14	Gruvprodukter, basmetaller och tillhörande produkter	26	549	21
15	Livsmedel, drycker, tobak o.d.	138	3 752	27
16	Jordbruksmaskiner	11	359	33
18	Kläder, skor, väskor o. tillbehör	65	1 495	23
19	Skinn och textilier, plast- och gummimaterial	9	1 751	195
22	Trycksaker och tillhörande produkter	54	1 247	23
24	Kemiska produkter	52	1 705	33
30	Kontorsmaskiner, datorer samt kontors- och datorutrustning, utom möbler och programvara	166	5 464	33
31	Elektriska maskiner, apparater och förbrukningsvaror samt elektrisk utrustning; belysning	112	5 222	47
32	Radio-, televisions-, kommunikations- och telekommunikationsutrustning samt tillhörande utrustn.	103	4 831	47
33	Medicinsk utrustning, läkemedel och hygienartiklar	478	19 218	40

forts.

	CPV-huvudgrupp	Antal annonser	Värde*	Värde* per annons
34	Transportutrustning och transporthjälpmiddel	265	13 190	50
35	Säkerhets-, brandbekämpnings-, polis- och försvarsutrustning	45	1 013	23
37	Musikinstrument, sportartiklar, spel, leksaker, hantverk, konst-hantverksmateriel och tillbehör	32	912	28
38	Laboratorieutrustning, optisk utrustning och precisionsutrustning (exkl. glas)	183	4 476	24
39	Möbler (inkl. kontorsmöbler), inredning, hushållsapparater (exkl. belysning) och rengöringsprod.	173	5 613	32
41	Uppsamlat och renat vatten	2	252	126
42	Industrimaskiner	90	4 974	55
43	Maskiner för brytning och byggnadsarbeten	13	519	40
44	Konstruktioner och konstruktionsmaterial	139	7 305	53
45	Anläggningsarbete	757	60 271	80
48	Programvara och informationssystem	130	5 411	42
50	Reparation och underhåll	188	9 906	53
51	Installation (utom programvara)	14	614	44
55	Hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster	23	585	25
60	Transporter (utom avfallstransport)	183	10 137	55
63	Kringtjänster för transporter; resebyråtjänster	34	1 755	52
64	Post- och telekommunikationstjänster	48	1 740	36
65	El-, vatten- och energiverk	32	1 207	38
66	Finans- och försäkringstjänster	225	4 642	21
70	Tjänster avseende fast egendom	12	317	26
71	Arkitekt-, bygg-, ingenjör- och besiktningstjänster	641	21 135	33

forts.

	CPV-huvudgrupp	Antal annonser	Värde*	Värde* per annons
72	IT-tjänster: konsultverksamhet, programvaruutveckling, Internet och stöd	195	9 098	47
73	FoU-tjänster samt tillhörande konsulttjänster	19	695	37
75	Offentlig förvaltning, försvar och socialförsäkringstjänster	37	1 401	38
76	Tjänster för olje- och gasindustrin	1	14	14
77	Jordbruks-, skogsbruks-, trädgårds-, vattenbruks- och biodlingstjänster	77	1 760	23
79	Företagstjänster: lagstiftning, marknadsföring, rådgivning, rekrytering, tryckning och säkerhet	457	20 558	45
80	Undervisning och utbildning	30	1 129	38
85	Hälso- och sjukvård samt socialvård	76	2 640	35
90	Avlopps- och avfallshantering, sanering och miljötjänster	561	16 629	30
92	Fritids-, kultur- och sporttjänster	27	1 240	46
98	Andra samhällseliga och personliga tjänster	67	1 473	22
	Övrigt	5	57	11
	Samtliga	6 137	266 487	43

Källa: Konkurrensverket och SCB. Beräkningen av upphandlingarnas värde bygger på imputerade värden (baserade på medelvärden av liknande upphandlingar) för de upphandlingar som saknar angivet värde i annonserna.

Denna rapport presenterar grundläggande fakta och den senaste statistiken om den offentliga upphandlingen i Sverige. Vi har försökt göra en tydlig gränsdragning mellan kontrakt som omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv och köp som inte omfattas av direktiven och där möjligheterna till nationella lösningar är avsevärt större.

Uppgifterna avser de upphandlingar som genomfördes 2012 och har hämtats från SCB, Domstolsverket och annonsdatabaser.

KONKURRENSVERKETS RAPPORTSERIE 2013:9



KONKURRENSVERKET

Swedish Competition Authority

Adress 103 85 Stockholm

Telefon 08-700 16 00

Fax 08-24 55 43

konkurrensverket@kkv.se

www.konkurrensverket.se