

UPPHANDLINGSMYNDIGHETEN RAPPORT 2016:2
KONKURRENSVERKET RAPPORT 2016:10

Statistik om offentlig upphandling 2016

Rapport: Statistik om offentlig upphandling 2016

UPPHANDLINGSMYNDIGHETEN | RAPPORT 2016:2

KONKURRENSVERKET | RAPPORT 2016:10

Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket november 2016

Utredare: Jonathan Lukkarinen, Andreas Larsson, Stefan Jönsson och Karin Morild

ISBN-nr: 978-91-639-0441-7

Tryck: Lenanders Grafiska AB, Kalmar, 2016.

Förord

Denna rapport är den första i Upphandlingsmyndighetens rapportserie inom ramen för uppgiften att utveckla, förvalta och sprida statistik på upphandlingsområdet. Rapporten är delvis en fortsättning på de årliga rapporter med Siffror och fakta om offentlig upphandling som getts ut sedan 2011.

Upphandlingsmyndigheten har genom sitt uppdrag intresse av relevant och korrekt statistik om den offentliga upphandlingen i Sverige. Tillsammans med Konkurrensverket, som är tillsynsmyndighet för den offentliga upphandlingen, har Upphandlingsmyndigheten gemensamt intresse av tillgängliga och strukturerade faktaunderlag och uppgifter. Vi har därför nära samverkan i dessa frågor, och rapporten har tagits fram i samarbete mellan myndigheterna.

Upphandlingsmyndigheten har behov av statistik och data för att rapportera vad som upphandlas men också för att proaktivt analysera, inrikta och utveckla den sunda offentliga affären. Motsvarande behov finns inom tillsyns- och konkurrensområdet. Det finns utmaningar med tillgång till strukturerade och sammanställda uppgifter om offentlig upphandling och för tillfället är vi hänvisade till privata aktörer. En bättre insamling av uppgifter för statistikändamål bedöms som nödvändig för att i framtiden fullt ut kunna möta kommande utmaningar med och behov av kunskap och lärdomar från den offentliga affären.

Stockholm november 2016

Inger Ek
Generaldirektör
Upphandlingsmyndigheten

Dan Sjöblom
Generaldirektör
Konkurrensverket

Innehåll

Sammanfattning	1
Summary	2
Begrepp och förkortningar	3
1. Statistik om offentlig upphandling 2016	6
1.1 Inledning.....	6
1.2 Omfattning.....	6
1.3 Bakgrund.....	7
1.4 Datakvalitet, källor och metod.....	7
2. Upphandlingspliktiga inköp och offentliga inköp	12
2.1 Upphandlingar för 634 miljarder kronor.....	12
2.2 Skillnaderna mellan offentliga utgifter, offentliga inköp och offentlig upphandling.....	13
2.3 Upphandling i EU och i Sverige.....	14
2.4 Upphandlingspliktiga inköp beräknade utifrån nationalräkenskaperna.....	16
3. Annonserade upphandlingar	19
3.1 Upphandlingar över direktupphandlingsgränsen måste annonseras.....	19
3.2 Antalet annonserade upphandlingar oförändrat 2015.....	19
3.3 Flest upphandlingar i Stockholms län.....	21
4. Upphandlande myndigheter	23
4.1 Inte bara statliga och kommunala myndigheter omfattas av upphandlingsreglerna.....	23
4.2 Det finns omkring 4 100 offentliga organisationer.....	24
4.3 Cirka 2 600 organisationer ska annonsera sina upphandlingar.....	24
4.4 Över 1 100 myndigheter annonserade upphandlingar 2015.....	25
4.5 Kommuner och deras företag står för sju av tio annonserade upphandlingar.....	27
5. Regelverk och förfaranden	28
5.1 EU:s upphandlingsdirektiv och tröskelvärden.....	28
5.2 Nationell lag gäller under tröskelvärdena.....	29
5.3 Andelen direktivstyrda upphandlingar ökar.....	29
5.4 Direktupphandlingar.....	30
5.5 95 procent av alla upphandlingar genomförs med förenklat eller öppet förfarande.....	31
5.6 Lägsta pris som tilldelningsgrund i över hälften av upphandlingarna.....	33
6. Avtalsformer	36
6.1 Över en tredjedel av upphandlingarna är ramavtal.....	36
6.2 Fyra av tio upphandlingar avser anläggningsarbete.....	38
6.3 Avtalet tre år eller kortare i nio av tio upphandlingar.....	40
6.4 En av tio upphandlingar avbryts.....	41
7. Leverantörer och anbud vid upphandling	42
7.1 I genomsnitt lämnar 4,4 anbudsgivare anbud.....	42

7.2	I genomsnitt färre anbudsgivare 2015.....	43
7.3	Stora skillnader i anbudsgivare mellan olika branscher och län.....	45
7.4	Fyra av tio anbudsgivare tilldelas kontrakt.....	50
7.5	Nio av tio anbudsgivare är aktiebolag.....	52
7.6	Bygg- och teknikföretag lämnar flest anbud.....	54
8.	Små och medelstora företags deltagande i upphandlingar.....	55
8.1	Angeläget att organisationer av alla storlekar kan lämna anbud.....	55
8.2	EU:s storleksklassificering av företag.....	56
8.3	Tre fjärdedelar av anbudsgivarna är små eller mikroföretag.....	57
8.4	Anbuden relativt jämnt fördelade mellan företagsstorlekar.....	59
8.5	Fyra av tio anbud kontrakteras oavsett företagsstorlek.....	60
9.	Överprövningar.....	62
9.1	Närmare åtta procent av alla upphandlingar överprövades 2015.....	62
9.2	Överprövningar vanligast vid upphandling av trycksaker.....	64
9.3	Överprövningar något vanligare vid ekonomiskt mest fördelaktiga anbud.....	65
9.4	Trafikverket och Stockholms stad fick flest överprövningar av sina upphandlingar.....	65
9.5	Upphandlingar med fler anbudsgivare blir oftare överprövade.....	66
9.6	Antalet överprövningsmål i domstol minskar.....	67
9.7	Sverige har flest överprövningsärenden i första instans inom EU.....	69
9.8	Upphandlande myndigheter får rätt i sju av tio sakprövade överprövningar i förvaltningsrätt.....	70
9.9	Högsta förvaltningsdomstolen prövar få mål i sak.....	73
9.10	Handläggningstiden i förvaltningsrätt 2,3 månader.....	74
9.11	Handläggningstiderna avsevärt längre för ärenden som överklagas till högre instans.....	75
10.	Upphandlingsskadeavgift.....	77
10.1	Sverige ett av sex EU-länder som tar ut upphandlingsskadeavgift.....	77
10.2	107 ansökningar om upphandlingsskadeavgift sedan 2010.....	77
10.3	Konkurrensverkets yrkanden uppgår till 101 miljoner kronor.....	78
10.4	Sju av tio ansökningar görs på Konkurrensverkets initiativ.....	79
10.5	93 procent av de egeninitierade ansökningarna leder till upphandlingsskadeavgift.....	80
10.6	Utdömda avgifter på över 54 miljoner kronor.....	81
11.	Valfrihetssystem.....	83
11.1	Valfrihetssystem är ett alternativ till upphandling enligt LOU.....	83
11.2	Det finns 414 valfrihetssystem enligt LOV.....	84
11.3	Över hälften av kommunerna har infört minst ett valfrihetssystem.....	84
11.4	Alla landsting har infört minst ett valfrihetssystem.....	86
11.5	Arbetsförmedlingen har ett valfrihetssystem.....	87
12.	Internationella jämförelser.....	88
12.1	Offentlig upphandling inom EES.....	88
12.2	Fyra procent fler annonserade upphandlingar under 2015.....	89

12.3	Öppet förfarande används i 85 procent av upphandlingarna	92
12.4	Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud tilldelningsgrund i sju av tio upphandlingar	94
12.5	En av sex upphandlingar var ramavtal	98
Kapitel 1 Referenser		100
Kapitel 2 Bilagor		103
Bilaga 1	Beräkning av värdet på de inköp som omfattas av upphandlingsreglerna	103
	Upphandlingspliktiga inköp för 634 miljarder kronor 2014	103
	Myndigheters upphandlingspliktiga inköp	105
	Offentliga inköp som inte ingår i nationalräkenskaperna	105
	Offentliga inköp som inte är upphandlingspliktiga	106
	Offentligt ägda företags upphandlingspliktiga inköp	109
	Privata bolags upphandlingspliktiga inköp	111
Bilaga 2	Upphandlingar per CPV-huvudgrupp	112
Bilaga 3	Vinnande anbudsgivare per CPV-huvudgrupp	114
Bilaga 4	Överprovade upphandlingar	118
Bilaga 5	Annonserade koncessioner	121
Bilaga 6	Internationella jämförelser	124

Sammanfattning

Vi uppskattar värdet av den offentliga upphandlingen i Sverige till cirka 634 miljarder kronor 2014. Värdet motsvarade knappt en femtedel av BNP exklusive moms. Andelen har varit ungefär den samma sedan 2006.

Den vanligaste typen av upphandlande myndighet är kommuner. Över hälften av alla myndigheter som annonserade någon upphandling 2015 genomförde mellan en och fem upphandlingar.

Totalt 18 345 upphandlingar annonserades i enlighet med upphandlingsreglerna 2015. De flesta upphandlingar genomförs med förenklat förfarande och avtalen löper oftast upp till två år (inte inräknat möjligheter till förlängningar). I över hälften av upphandlingarna används lägsta pris som tilldelningsgrund. Över hälften av upphandlingarna får mellan noll och tre anbud. Den vanligaste branschen att upphandla från är anläggningsarbete.

Den vanligaste leverantören är ett aktiebolag med färre än 50 anställda. Av de anbud som lämnades 2015 ledde 43 procent till att kontrakt tecknades.

Drygt tre fjärdedelar av anbudsgivarna var mikroföretag eller små företag 2014. Stora företag utgjorde endast fyra procent av anbudsgivarna. Mikroföretag och små företag stod tillsammans dock bara för drygt hälften av de kontrakt som tecknades. Detta berodde dock inte på att en större andel av stora företags anbud ledde till kontrakt, utan istället på att större företag var betydligt mer aktiva som anbudsgivare än mindre företag. Stora företag lämnade i genomsnitt 22,5 anbud vardera, att jämföra med 3,2 anbud för små företag och 2,0 anbud för mikroföretag.

38 procent av upphandlingarna styrdes av EU:s upphandlingsdirektiv 2015. Andelen direktivstyrda upphandlingar har ökat från 24 procent sedan 2009.

Användningen av ramavtal har ökat kraftigt de senaste åren. 36 procent av de upphandlingar som annonserades 2015 avsåg ramavtal.

En av tio annonserade upphandlingar avbröts utan att kontrakt tecknades 2015. Andelen upphandlingar som avbryts har ökat årligen från fem procent 2009. Den bransch där störst andel upphandlingar avbröts var *hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster*.

Summary

We estimate purchases covered by Swedish procurement laws to SEK 634 billion (EUR 70 billion) in 2014. This corresponds to approximately a fifth of GDP (excluding VAT). As a share of GDP the value has not changed since 2006.

Municipalities are the most common contracting authorities in Sweden. Among those authorities that published a procurement notice in 2015 more than half published between one and five notices.

A total of 18,435 procurement notices was published in accordance with procurement regulations in 2015. The simplified procedure is the most commonly used procurement procedure. Most public contracts run for a maximum of two years (not including extensions). Lowest price is used as award criteria in more than half of all procurement procedures. More than half of the public procurements received between zero and three bids. The most common sector in public procurement is the construction sector.

The typical supplier is a limited company having less than 50 employees. In 2015 43 percent of all tenders submitted resulted in public contracts.

In 2014 three out of four tenderers were small enterprises or micro enterprises. Only four percent of the tenderers were large companies. Small and micro enterprises' total share of public contracts were nonetheless limited to around half of the total number of public contracts awarded. The main reason was that large enterprises were considerably more active as tenderers than small enterprises. Large enterprises each submitted on average 22.5 tenders while small enterprises and micro enterprises each submitted 3.2 and 2.0 tenders respectively.

38 percent of the procurement notices published in 2015 are governed by the EU public procurement directives. Its share has increased from 24 percent in 2009.

The use of framework agreements has increased significantly in recent years. Framework agreements constitute 36 percent of procurement notices published in 2015.

Ten percent of procurement procedures are cancelled. The share of procurements that are cancelled has increased every year since 2009. The *hotel, restaurant and retail trade services* had the highest share of cancelled procurements in 2015.

Begrepp och förkortningar

Eftersom rapportens utgivningsdatum sammanfaller med perioden för de nya upphandlingsdirektivens implementering i svensk rätt ges hänvisningar till nu gällande svensk lagstiftning på upphandlingsområdet. Vissa noteringar finns där nuvarande lagstiftning skiljer sig från lagförslaget i *Nytt regelverk om upphandling* (proposition 2015/16:195).

I den här rapporten används följande begrepp och förkortningar:

CPV – Common Procurement Vocabulary. CPV är ett klassificeringssystem med sifferkoder som används för att beskriva det som upphandlas. Varje annons om en upphandling ska innehålla en eller flera CPV-koder. Ju fler siffror CPV-koden innehåller, desto högre detaljeringsgrad i beskrivningen av det som upphandlas. Den högsta nivån kallas CPV-huvudgrupp och beskriver i princip det som upphandlas på branschnivå.

Direktivstyrd upphandling – upphandling som omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv. Som *huvudregel* omfattas alla kontrakt som överstiger tröskelvärdena av direktiven, men det finns undantag. Upphandlingar som inte är direktivstyrda omfattas istället enbart av svenska upphandlingsregler.

Direktupphandling – upphandling utan lagstadgat krav på anbud i viss form, exempelvis utan föregående annonsering.

Direktupphandlingsgränsen – 534 890 kronor 2016 enligt LOU, för LUF och LUF 993 368 kronor. Endast upphandlingar och kontrakt vars sammanlagda *värde* (om de är av samma slag) inte överstiger direktupphandlingsgränsen kan tecknas genom direktupphandling om det inte föreligger synnerliga skäl eller vissa särskilda förutsättningar är uppfyllda. Vid upphandlingar vars värde överstiger 100 000 kronor ska myndigheten dokumentera skälen för sitt beslut.

Försörjningssektorerna – verksamheter som omfattas av LUF.

HFD – Högsta förvaltningsdomstolen.

Inte direktivstyrd upphandling – upphandling som inte omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv men som genomförs enligt svenska upphandlingsregler (15 kapitlet LOU/LUF/LUF 993).

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

LOV – lagen (2008:962) om valfrihetssystem.

LUF – lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster. I *Nytt regelverk om upphandling* (proposition 2015/16:195) föreslås nuvarande LUF omformas till lagen om upphandling inom försörjningssektorerna.

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

LUK – I lagförslaget *Nytt regelverk om upphandling* (proposition 2015/16:195) föreslås en ny lag om upphandling av koncessioner.

Myndighet – i denna rapport används ordet myndighet både för *upphandlande myndigheter* enligt LOU, LUF och LUFS samt för *upphandlande enheter* enligt LUF. Detta görs bland annat eftersom det i uppgifterna inte framgår vilken lag som upphandlingarna har annonserats enligt.

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

Offentlig upphandling – åtgärder som en myndighet och vissa andra organisationer 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, bland annat för anställningskontrakt, lokalhyror, tjänstekoncessioner och ersättningar som betalas enligt annan lagstiftning (exempelvis till fristående skolor och assistansersättning).¹

Otillåten direktupphandling – inköp som överstiger direktupphandlingsgränsen och som gjorts i strid med upphandlingsreglerna kan utgöra otillåtna direktupphandlingar. Det innebär att kontrakten kan ogiltigförklaras av domstol och att myndigheten kan tvingas betala upphandlingsskadeavgift. Den leverantör som lidit skada kan föra talan om skadestånd.

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

Tilldelningsgrund – avgör hur kontrakt tilldelas vid upphandling.

Tilldelningsgrunden kan antingen vara lägsta pris eller ekonomiskt mest fördelaktiga anbud. I lagförslaget *Nytt regelverk om upphandling* (proposition 2015/16:195) föreslås begreppet *grund för utvärdering av anbud* med alternativen *bästa förhållandet mellan pris och kvalitet, kostnad* eller *pris*.

Ramavtal – ett avtal mellan en eller flera upphandlande myndigheter och en eller flera leverantörer som fastslår villkoren för senare tilldelning (avrop) av kontrakt under en viss period.

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

Tröskelvärden – beloppsgränser som fastställs av Europeiska 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.

Upphandling – med en upphandling avses i denna rapport en annonserad upphandling i enlighet med upphandlingsreglerna (det vill säga LOU, LUF eller LUFSS). En annonserad upphandling kan leda till att fler än ett kontrakt tecknas.

Upphandlingspliktiga köp – inköp som omfattas av upphandlingsreglerna, oavsett om upphandling genomförs eller inte.

1. Statistik om offentlig upphandling 2016

1.1 Inledning

Rapporten *Statistik om offentlig upphandling 2016* ger en aktuell bild av den offentliga upphandlingen i Sverige. Rapporten är en årligt återkommande publikation som offentliggör tillgänglig statistik om offentlig upphandling och närliggande områden. Upphandlingsmyndigheten har enligt sin instruktion (SFS 2015:527) i uppgift att utveckla, förvalta och sprida statistik om upphandling. Denna rapport är en del av Upphandlingsmyndighetens arbete med dessa uppgifter.

Rapporten är en fortsättning på den årliga publikationen *Siffror och fakta om offentlig upphandling* som sedan 2011 publicerats av Konkurrensverket. I samband med att upphandlingsstödet fördes över från Konkurrensverket den 1 september 2015 till den nybildade Upphandlingsmyndigheten blev 2015 års upplaga av rapporten en samproduktion. Även denna nya rapportserie produceras gemensamt av myndigheterna.

Både Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket har uppgifter som berör statistiken om offentlig upphandling och myndigheterna har ett nära samarbete på området. Detta för att utgå från en gemensam bild av den offentliga upphandlingen i utredningar och analyser. På så sätt bidrar vi till att våra intressenter får enhetligt och kvalitativt underlag för sina strategiska beslut.

1.2 Omfattning

Rapporten innehåller den senast tillgängliga statistiken som beskriver olika aspekter av den offentliga upphandlingen i Sverige. Rapporten innehåller även uppskattningar av den offentliga upphandlingens värde samt statistik om upphandlingstillsyn, upphandlingsmål och valfrihetssystem. I de flesta fall omfattar statistiken 2009–2015 men i några fall är tillgången till uppgifter mer begränsad.

Årets rapport innehåller ett nytt kapitel med internationella jämförelser. I allmänhet innehåller rapporten fler tidsserier än tidigare. Vi har även preliminärt beräknat det samlade värdet av den offentliga upphandlingen i Sverige för 2014. Tidigare har vi enbart utgått från definitiva värden, men i år har vi utgått även från preliminära uppgifter vilket innebär att vi kan göra beräkningen för ytterligare ett

är. Vidare har kapitlet om små och medelstora företags deltagande i offentlig upphandling vidareutvecklats.

1.3 Bakgrund

Målgruppen för denna rapport är bred. Alla som har intresse av offentlig upphandling ska kunna använda rapporten som underlag till beslut, förfrågningsunderlag, promemorior och liknande. Rapporten riktar sig således till beslutsfattare, politiker, upphandlare, anbudsgivare, forskare, studenter, journalister och offentliga tjänstemän med flera.

1.4 Datakvalitet, källor och metod

1.4.1 Uppgifter från kommersiella annonsdatabaser

För närvarande samlar ingen svensk myndighet in uppgifter om alla de offentliga upphandlingar som genomförs i landet. Sverige har till skillnad från de flesta av EU:s medlemsstater ingen nationell annonsplats för offentliga upphandlingar. Istället finns en privat marknad för annonsdatabaser. En av de största aktörerna är Visma Commerce AB. Genom informationsutbyte och inhämtning från diverse källor kan Visma redovisa uppgifter om i princip samtliga annonser på upphandlingsmarknaden i Sverige. Uppgifterna avser annonserade upphandlingar både under och över tröskelvärdena.

I denna rapport används Visma som källa för uppgifter som avser annonserade upphandlingar. Visma har samlat in uppgifterna på eget initiativ, utan offentligt uppdrag. Varken Upphandlingsmyndigheten eller Konkurrensverket har definierat vilka uppgifter som samlas in och har ingen möjlighet att kvalitetssäkra dem. Vi anser ändå uppgifterna vara de mest ändamålsenliga för att beskriva den offentliga upphandlingen i Sverige.

I rapporten används begreppen annons och upphandling synonymt. Varje annons kan dock leda till att en eller flera myndigheter tecknar kontrakt med en eller flera leverantörer. En upphandling kan också avbrytas och därmed inte resultera i något kontrakt. Avbrutna upphandlingar räknas som en annonserad upphandling i vår statistik. Upphandlingar som inte annonserats i enlighet med LOU, LUF eller LUFSS omfattas inte av denna rapport. Direktupphandlingar ingår inte i statistiken, oavsett om de genomförs på ett tillåtet sätt eller inte, eftersom de oftast inte annonseras. Avrop från ramavtal ingår inte heller. Annonser enligt lagen om

valfrihet ingår endast i statistiken i kapitel 11. Annonserade koncessioner finns endast med i bilaga 5.

I Vismas databas finns endast en myndighet per upphandling registrerad. Det går därför inte att urskilja samordnade upphandlingar, där flera myndigheter deltar och tecknar egna separata kontrakt eller ramavtal med leverantörer.

Varje anbudsgivare finns maximalt registrerad en gång per upphandling i Vismas databas, även om de i sällsynta fall kan ha lämnat flera anbud i samma upphandling. Detta bedöms dock inte påverka värdena i våra sammanställningar och vi benämner därför antalet gånger som en anbudsgivare finns registrerade i upphandlingar som antal anbud.

Den statistik som redovisas i rapporten baseras ofta på antal eller andel annonserade upphandlingar. Det saknas uppgifter om enskilda upphandlingars värden och om faktiska utbetalningar kopplade till upphandlade kontrakt. Det är sannolikt att kontraktsvärden eller faktiska utbetalningar skulle ge andra bilder av den offentliga upphandlingen i Sverige.

De flesta uppgifter i Vismas databaser har ett visst bortfall. Delvis beror detta på att uppgifterna inte framgår av upphandlingsdokumenten. För 2015 finns information om valt förfarande för alla upphandlingar. Utöver detta finns uppgift om tilldelningsgrund för 91 procent av upphandlingarna. Motsvarande uppgift för antal anbudsgivare finns endast för 68 procent av upphandlingarna. Generellt är bortfallet högre för äldre uppgifter, särskilt för 2009.

1.4.2 Uppgifter från nationalräkenskaperna

Vår uppskattning av det totala värdet av den offentliga upphandlingen i Sverige baseras på en beräkningsmetod som utvecklades 2008 av Mats Bergman på uppdrag av Konkurrensverket. Beräkningsmetoden utgår från nationalräkenskaperna och innehåller flera schablonmässiga antaganden vilket gör att det sammanlagda värdet utgör en uppskattning snarare än ett definitivt värde. För en redovisning av hur beräkningen genomförts, se bilaga 1. Beräkningsmetoden har reviderats något över åren på grund av att vissa värden inte längre redovisas. I beräkningen görs flera gränsdragningar avseende upphandlingsplikt. Dessa gränsdragningar är gjorda för beräkningsändamålet och ska inte ses som juridiska ställningstaganden.

Beräkningen av värdet av den offentliga upphandlingen har tidigare skett med tre års eftersläpning. Eftersläpningen beror på publiceringstillfällena för de olika uppgifter som ingår i beräkningen. Årets rapport innehåller en prognos för 2014, det vill säga med två års eftersläpning. För denna prognos har vi använt en del preliminära värden. Prognosen för 2014 bör betraktas med försiktighet.

1.4.3 Uppgifter från Tenders Electronic Daily

Kapitlet om internationella jämförelser baseras på uppgifter ur databasen TED. Uppgifterna avser offentliga kontrakt som har publicerats i TED under åren 2010–2015 för EES31 samt Schweiz och Makedonien. Databasen omfattar i huvudsak kontrakt som överstiger tröskelvärden. Att publicera kontrakt under tröskelvärden i TED anses ibland vara god praxis varför underlaget även kan omfatta en del upphandlingar under tröskelvärdena. Databasen baseras på den information som upphandlande myndigheter och enheter anger i annonser och efterannonser och omfattar exempelvis information om vilken myndighet som köpte vad från vilken leverantör, för hur mycket och vilket förfarande och tilldelningsgrund som användes. Den statistik som redovisas i denna rapport baseras i huvudsak på analyser av annonser av upphandlingar (Contract Notices).²

Uppgifterna ur TED har inte verifierats eller kvalitetssäkrats av varken Upphandlingsmyndigheten eller Konkurrensverket. Datamaterialet har kompletterats av Europeiska kommissionen men innehåller likväl tydliga kvalitetsbrister som beror på felaktiga inmatningar och saknade värden. Till exempel finns uppgifter för 2015 om förfarande och tilldelningsgrund för över 95 procent av samtliga upphandlingar men om kontraktsvärden för enbart strax över 30 procent. Kvalitetsbristerna innebär sammantaget att försiktighet bör tillämpas vid bearbetning och analys av datamaterialet särskilt vad gäller analyser av kontraktsvärden.³ I denna rapport redovisas enbart variabler med lägre bortfall för EES31 som helhet (avvikelser kan förekomma för enskilda medlemsstater).

En forskningsrapport, *Assessing the potential for detecting collusion in Swedish public procurement*, har på uppdrag av Konkurrensverket analyserat tillgången till och kvaliteten i statistikuppgifter om offentlig upphandling i Europa.⁴ Rapporten

² Europeiska kommissionen (Tenders Electronic Daily) 2016.

³ Europeiska kommissionen (Tenders Electronic Daily) 2016.

⁴ Konkurrensverket 2016.

har bland annat undersökt upphandlingar publicerade i Tenders Electronic Daily under åren 2009–2015. Rapporten visar att det finns betydande variation i saknade värden och felaktiga inmatningar mellan medlemsstaterna. Äldre medlemsstater tenderar att ha en högre andel saknade och felaktiga uppgifter än nya medlemsstater. För Sverige saknas uppgifter för nära 30 procent av uppgifter som enligt EU-direktiven är obligatoriska för upphandlande myndigheter att ange i annonser. Andelen är högst i EU och betydligt högre än EU-genomsnittet på strax över 15 procent.

1.4.4 Företagsuppgifter

Uppgifterna om anbudsgivarnas storlek och organisationstyp baseras på organisationsnummer som anges i anbud. Utifrån organisationsnumren har vi hämtat uppgifter om antal anställda, nettoomsättning och balansomslutning genom tjänsten InfoTorg som levereras av Bisnode Sverige AB.

Företagsuppgifterna bygger på årsredovisningar. När denna rapport utarbetades var senast tillgängliga årsrapporter från 2014. Analysen om anbudsgivare bygger därför på uppgifter om deltagande i upphandlingar under 2014.

Vi har vid storleksklassificering av anbudsgivarna bortsett från en rad bestämmelser som rör ägandeförhållanden. Ett mikroföretag som är helägt av en koncernmoder ska till exempel räknas samman med koncernmodern och eventuellt andra helägda bolag i koncernen när storleksklassen fastställs. Eftersom vi inte har tillgång till fullständiga ägarandelar tar vår klassificering inte hänsyn till koncernförhållanden.⁵ Vi har heller inte tagit hänsyn till att en organisation ska överstiga någon av gränserna för storleksklassen under två efterföljande redovisningsperioder för att räknas till denna storleksklass.

Jämförelserna mellan företagens storleksklasser och deras andelar vunna kontrakt tar inte hänsyn till kontraktens värde. De kontrakt som vinnas av stora företag kan antas ha betydligt högre genomsnittligt värde än de kontrakt som vinnas av mikroföretag och små företag. De uppgifter som finns tillgängliga möjliggör dock inte sådana analyser.

⁵ Cirka en tredjedel av anbudsgivarna hade en svensk koncernmoder 2014. Utöver detta tillhör en okänd andel av anbudsgivarna utländska koncerner.

1.4.5 Uppgifter från övriga källor

Uppgifterna om ärenden för upphandlingsskadeavgift i domstol kommer från Konkurrensverket. Uppgifterna är fullständiga. Uppgifterna om upphandlingsskadeavgift för 2016 avser till och med 31 augusti.

Källa för uppgifter om upphandlingsmål är Domstolsverket. Uppgifterna är fullständiga såvitt känt.

För valfrihetssystem utgör Upphandlingsmyndigheten samt Sveriges Kommuner och Landsting källor. Valfrihetssystem i enlighet med LOV omfattas inte av upphandlingslagarna och ingår därför inte i den statistik som presenteras i övriga delar av rapporten. Uppgifterna är fullständiga såvitt känt.

2. Upphandlingspliktiga inköp och offentliga inköp

Vi uppskattar värdet av de inköp som omfattas av upphandlingsreglerna till cirka 634 miljarder kronor 2014. Detta motsvarade knappt en femtedel av BNP till baspris (exklusive moms).

Upphandlingsreglerna omfattar inte bara inköp som görs med offentliga medel. Till exempel omfattas vissa privata bolag som verkar inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster.

Samtidigt är inte alla offentliga inköp upphandlingspliktiga. Till exempel omfattas inte finansiering av forskning, köp av mark och hyra av lokaler av upphandlingsreglerna.

2.1 Upphandlingar för 634 miljarder kronor

De upphandlingspliktiga inköpen hade sammanlagt ett värde på cirka 634 miljarder kronor⁶ 2014 (se tabell 1). Detta motsvarade knappt en femtedel av BNP till baspris (exklusive moms). Andelen av BNP har i princip varit oförändrad sedan den första beräkningen enligt denna metod som avsåg 2006.

Tabell 1 Upphandlingspliktiga inköp, värde och andel av BNP, 2006–2014

	2006	2011	2012	2013	2014 preliminärt
Upphandlingspliktiga inköp, miljarder kronor	512	602	614	619	634
BNP till baspris, miljarder kronor	2 731	3 223	3 254	3 333	3 469
Andel av BNP till baspris	18,7 %	18,7 %	18,9 %	18,6 %	18,3 %

Not: 2014 baseras delvis på preliminära uppgifter.

Not: Antagandena om vilka offentliga bolag som är upphandlingspliktiga har ändrats efter domslut som kom 2015. Detta reflekteras i beräkningarna för 2012–2014, men inte för 2006 och 2011.

Källa: Statistiska centralbyrån (uppgifter), Konkurrensverket (bearbetning) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Begreppet upphandlingspliktiga inköp avser det som borde ha upphandlats – oavsett om detta skett i praktiken eller inte. Att beräkna värdet av det som i

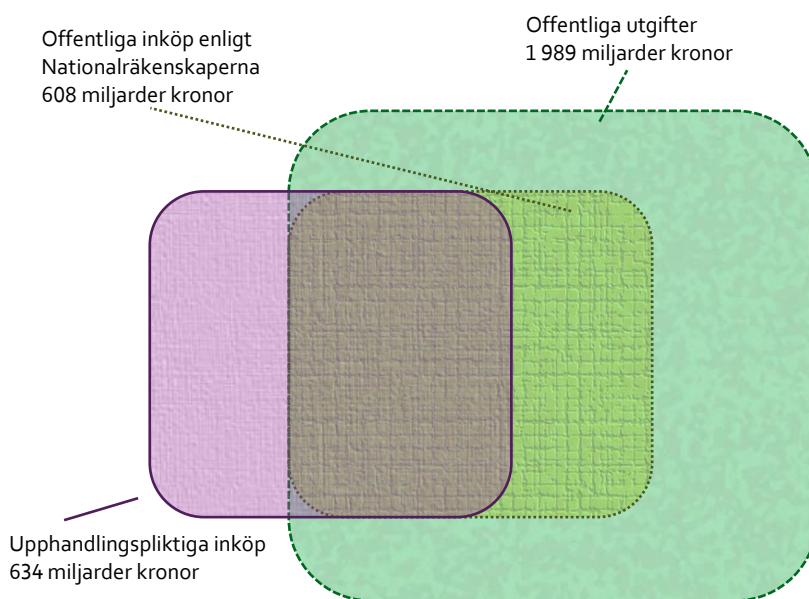
⁶ Värdet är angivet exklusive moms, vilket är det vanligaste i upphandlingssammanhang.

praktiken upphandlats i Sverige är svårt. Oftast finns inga uppgifter om utbetalningar har skett i enlighet med kontrakt som upphandlats eller inte. Därför beräknar vi istället de upphandlingspliktiga inköpen – värdet av de inköp som omfattas av upphandlingsreglerna. Detta kapitel visar hur vi har uppskattat de upphandlingspliktiga inköpen genom att utgå från nationalräkenskaperna.

2.2 Skillnaderna mellan offentliga utgifter, offentliga inköp och offentlig upphandling

Flera olika begrepp förekommer för att beskriva hur offentliga medel används. Dessa begrepp överlappar delvis och är lätta att förväxla, men beskriver olika värden (se figur 1).

Figur 1 Offentliga inköp, offentliga utgifter och upphandlingspliktiga inköp, 2014



Källa: Upphandlingsmyndigheten 2016.

De *offentliga utgifterna* framgår av nationalräkenskaperna. Transaktioner mellan myndigheter räknas bort för att inte sådana utgifter ska tas med flera gånger.

Offentliga inköp omfattar i princip alla inköp som görs av myndigheter. Alla offentliga utgifter är inte inköp. Till exempel utgör följande offentliga utgifter inte inköp:

- löner till offentliganställda
- ränta på statsskulden
- pensioner
- underhållsstöd
- föräldrapenning, och
- sjukpenning.

Alla inköp finns inte med i de offentliga inköpen enligt nationalräkenskapernas definition. Till exempel saknas inköp av lokaltrafik, avfallshantering för medborgarnas räkning, upphandlingspliktiga inköp som görs av offentliga och privata företag samt inbördes köp mellan olika myndigheter.

Med *offentlig upphandling* avses åtgärder som myndigheter och vissa andra organisationer vidtar i syfte att tilldela kontrakt eller ingå ramavtal avseende varor, tjänster eller byggtreprenader.⁷ Offentlig upphandling är ett av de områden där det finns gemensam EU-lagstiftning vilket innebär att alla medlemsstater inom EU har samma regler att förhålla sig till.

2.3 Upphandling i EU och i Sverige

Inom EU har det antagits fyra upphandlingsdirektiv⁸ som reglerar statliga myndigheters, kommuners och landstings inköp. Bland annat regleras annonsering, utformning av krav och kriterier samt kontraktstecknande. EU:s upphandlingsdirektiv innebär att alla offentliga kontrakt över tröskelvärdena inom EU i princip omfattas av samma regler och att reglerna ska tolkas på ett enhetligt sätt i alla medlemsstater. Även de länder som ingår i EES (bland annat Norge) omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv. När svenska domstolar tillämpar upphandlingsreglerna ska de tolka den svenska lagstiftningen i enlighet med EU-

⁷ 2 kapitlet 13 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling.

⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU om offentlig upphandling, direktiv 2014/25/EU om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, direktiv 2014/23/EU om tilldelning av koncessioner samt direktiv 2009/81/EG om samordning av förfarandena vid tilldelning av vissa kontrakt för byggtreprenader, varor och tjänster av upphandlande myndigheter och enheter på försvars- och säkerhetsområdet.

domstolens rättspraxis. Medlemsstaterna har begränsade möjligheter att införa egna regler och rutiner för de kontrakt som styrs av EU:s upphandlingsdirektiv.

EU-direktiven om offentlig upphandling omfattar dessutom vissa inköp som görs av offentligt ägda bolag samt vissa inköp av privat ägda bolag med verksamhet inom försörjningssektorerna (vatten, energi, transporter och posttjänster) om verksamheten bedrivs med stöd av ensamrätt eller en särskild rättighet.

Regleringarna i direktiven är i vissa fall tvingande, i andra fall kan medlemsstaterna själva påverka utformningen av reglerna. Vidare finns tre rättsmedelsdirektiv⁹ som bland annat innehåller bestämmelser om överprövning, skadestånd och i vissa fall ogiltighet för kontrakt som tecknats i strid med regelverket.

I Sverige finns tre upphandlingslagar: lagen om offentlig upphandling (LOU), lagen om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF) samt lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFFS). Efter flera års förhandlingar mellan medlemsstaterna godkände EU-parlamentet och rådet i början av 2014 tre nya upphandlingsdirektiv. I Sverige utreddes införandet av upphandlingsdirektiven i svensk lag 2014.¹⁰ De nya upphandlingsdirektiven bygger på de tidigare direktiven och på EU-domstolens praxis, men innebär också en del förändringar. Upphandlingsdirektiven föreslås enligt proposition (2015/16:195) om nytt regelverk om upphandling implementeras i Sverige 2017 genom tre olika lagar: nya LOU och nya LUF samt den helt nya lagen om upphandling av koncessioner (LUK) som saknar tidigare motsvarighet. Något nytt direktiv om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet har ännu inte antagits och LUFFS gäller därför fortfarande. Upphandlingslagarna fastställer hur upphandlingsdirektiven ska tillämpas i Sverige men innehåller också regler för upphandlingar som inte styrs av direktiven samt för en del andra inköp som myndigheter genomför.

⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/66/EG samt rådets direktiv 89/665/EEG och 92/13/EEG.

¹⁰ Genomförandeutredningen, SOU 2014:51 och SOU 2014:69.

2.4 Upphandlingspliktiga inköp beräknade utifrån nationalräkenskaperna

Alla offentliga inköp omfattas inte av upphandlingslagarna. Därför använder vi termen *upphandlingspliktiga inköp* för inköp som omfattas av upphandlingsdirektiven och de svenska upphandlingslagarna. Exempel på offentliga inköp som inte omfattas av vare sig EU-direktiven eller de svenska upphandlingslagarna är hyror, vissa sociala naturaförmåner och viss försvarsmateriel. Utöver upphandlingslagarna finns i Sverige ytterligare nationella regler för myndigheters köp av samt utbetalningar av ersättning för olika tjänster. Exempel på sådana är lagen om valfrihet (LOV) och skollagen.

För att uppskatta de upphandlingspliktiga inköpen har vi utgått från offentliga inköp enligt *nationalräkenskaperna*. De offentliga inköpen utgörs av offentlig sektors insatsförbrukning, bruttoinvesteringar och sociala naturaförmåner exklusive moms.¹¹ Detta räknar vi samman med de offentliga inköp som inte ingår i nationalräkenskaperna under offentliga inköp. Vidare finns flera undantag från upphandlingsplikten, som måste dras bort från de offentliga inköpen.

2.4.1 Inköp som inte baseras på kontrakt

För att inköp ska omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv krävs bland annat att de grundas på offentliga kontrakt. Ett exempel på inköp som inte utgör ett offentligt kontrakt är *myndighetsinterna köp*. Det avser att olika enheter inom en myndighet överför resurser mellan varandra, vilket inte omfattas av upphandlingsreglerna.

2.4.2 Undantag enligt EU:s upphandlingsdirektiv

EU:s upphandlingsdirektiv innehåller ett antal uttryckliga undantag som även är undantagna i den svenska lagstiftningen.¹² Undantagen gäller bland annat:

- Förvärv eller hyra av mark eller annan fast egendom. Byggentreprenader omfattas däremot. Om en myndighet tecknar kontrakt med en hyresvärd som

¹¹ Beräkningen bygger på en av de metoder som professor Mats Bergman använde i *Offentlig upphandling och offentliga inköp – Omfattning och sammansättning* (Konkurrensverket 2008, uppdragsforskningsrapport 26). För en mer detaljerad beskrivning av beräkningen, se bilaga 1.

¹² Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU artiklarna 8–15 och direktiv 2014/25/EU artiklarna 18–24.

innebär att denne åtar sig att bygga något som myndigheten sedan åtar sig att hyra under en längre period omfattas avtalet därför av upphandlingsreglerna.

- Anskaffning av radio- och TV-program.
- Forsknings- och utvecklingstjänster.
- Vissa juridiska, finansiella och politiska tjänster.
- Civilförsvars- och räddningstjänster som utförs av icke-vinstdrivande organisationer.
- 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 väsentliga intressen alternativt upphandling inom säkerhets- och försvarsområdet (LUFSS).
- Kontrakt mellan offentliga aktörer. Förutsätter att den upphandlande myndigheten kontrollerar leverantören, att leverantören utför mer än 80 procent av sin verksamhet för den upphandlande myndighetens räkning och att leverantören inte har något direkt privat ägarintresse. Ett exempel är kommuner och landsting som bedriver verksamhet i helägda bolag. Det förekommer också att flera kommuner och landsting bedriver verksamhet i gemensamt ägda bolag. Dessa kallades tidigare Teckalbestämmelserna men finns numer med som en egen artikel i LOU-direktivet.

Tjänstekoncessioner har tidigare varit undantagna från upphandlingsdirektiven, men har nu ett eget direktiv. Direktivet ska få en motsvarande svensk lag som ska träda i kraft 2017. Eftersom direktivet inte hade någon svensk motsvarande lag när denna rapport skrevs är koncessioner inte inkluderade i statistiken. Medlemsstaterna har inga möjligheter att införa egna undantag från upphandlingsreglerna utöver de undantag som anges i EU:s upphandlingsdirektiv.

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

Utbetalningar till företag som görs enligt vissa särskilda lagstiftningar omfattas inte av upphandlingsreglerna. Några vanliga exempel är:

- ersättning till fristående skolor,
- ersättning för läkemedel inom läkemedelsförmånen,
- ersättning inom tandvårdsförmånen,
- assistansersättning, och
- ersättning till taxeläkare och fysioterapeuter.

En viktig skillnad mellan utbetalningar enligt dessa regelverk och inköp enligt upphandlingsreglerna är att den myndighet som betalar inte bestämmer vilka tjänster eller varor som ska köpas in. Reglerna innebär också att myndigheterna inte heller har möjlighet att ställa krav eller villkor på det som ska levereras.

2.4.4 Andra inköp som omfattas av upphandlingsreglerna

Slutligen har vi lagt till inköp som inte är offentliga men som ändå omfattas av upphandlingsreglerna. Det rör till exempel offentligt ägda bolag och vissa verksamheter inom försörjningssektorerna. De senare omfattas av upphandlingsreglerna även om de bedrivs av privata företag, om de gör detta med stöd av ensamrätt eller en särskild rättighet. Försörjningssektorerna utgörs av områdena vatten, energi, transporter och posttjänster.

3. Annonserade upphandlingar

Under 2015 annonserades 18 345 upphandlingar i enlighet med upphandlingsreglerna. Detta var i stort sett oförändrat jämfört med föregående år. Mellan 2009 och 2012 ökade antalet annonser varje år, för att därefter minska något 2013. Den 1 juli 2014 skedde en större höjning av direktupphandlingsgränsen och färre upphandlingar behövde därför annonseras. Sannolikt bidrog detta till det minskade antalet annonserade upphandlingar samma år.

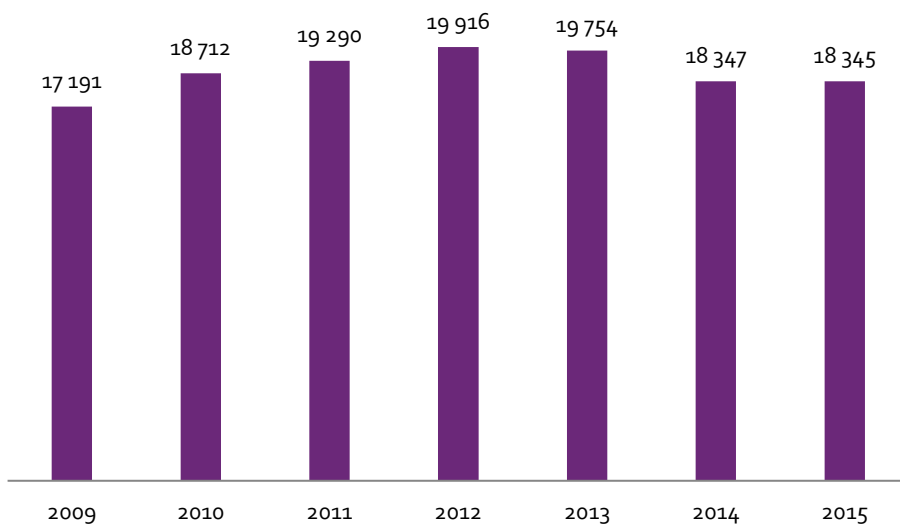
3.1 Upphandlingar över direktupphandlingsgränsen måste annonseras

Upphandlingsreglerna innebär att en myndighet som ska göra inköp med värde över direktupphandlingsgränsen måste annonsera i en elektronisk annonsdatabas som är allmänt tillgänglig eller annonsera i annan form som möjliggör effektiv konkurrens. För 2016 är direktupphandlingsgränsen 534 890 kronor vid upphandling enligt LOU.

3.2 Antalet annonserade upphandlingar oförändrat 2015

Upphandlande myndigheter annonserade 18 345 upphandlingar i enlighet med svenska upphandlingsregler 2015 (se figur 2). Antalet var nästan identiskt med föregående år. Jämfört med 2013 annonserades betydligt färre upphandlingar 2014 och 2015. Orsaken till minskningen var sannolikt att direktupphandlingsgränsen höjdes 1 juli 2014 vilket innebär att färre upphandlingar behöver annonseras. Redan 2013 började dock antalet upphandlingar plana ut. Före detta ökade antalet årligen.

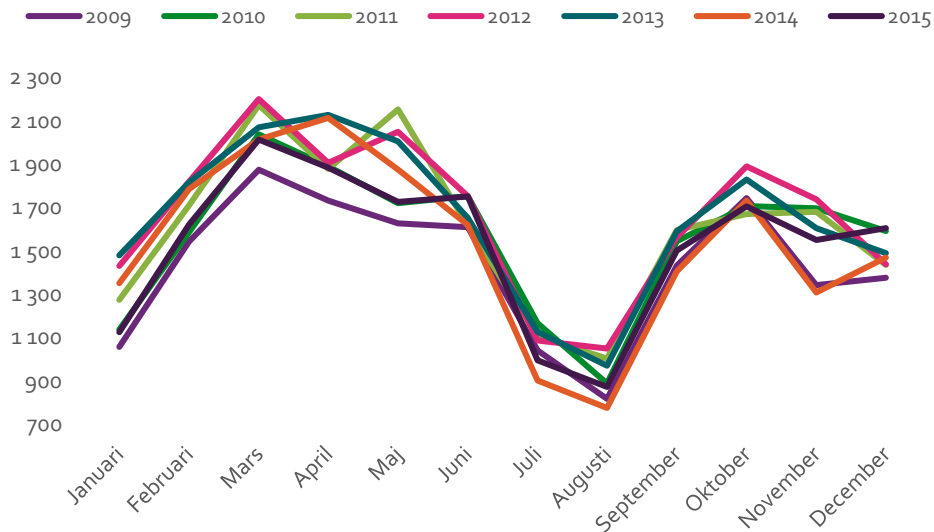
Figur 2 Antal annonserade upphandlingar per år, 2009–2015



Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Fördelningen av annonser mellan månaderna ser ut på ett liknande cykliskt sätt år efter år. Antalet annonserade upphandlingar är som högst under mars, april och maj och som lägst under juli och augusti (se figur 3).

Figur 3 Antal annonserade upphandlingar per månad, 2009–2015



Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

3.3 Flest upphandlingar i Stockholms län

Alla annonser innehåller minst en kod för vilken region varan eller tjänsten ska levereras i. Stockholms län, Västra Götalands län och Skåne län var de vanligaste leveransorterna 2015 (se tabell 2). Fyra av tio upphandlingar som annonseras har något av de tre stor-stadslänen som leveransort. Upphandlingar där orten inte är avgörande har Sverige som leveransort. En enskild upphandling kan ha fler än en leveransort. I genomsnitt hade upphandlingarna 1,1 regionkoder.

Tabell 2 Antal annonserade upphandlingar efter leveransort, 2009–2015

Leveransort	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Andel
Stockholms län	3 304	3 352	3 330	3 511	3 551	3 297	3 226	17 %
Västra Götalands län	2 466	3 094	3 195	3 302	3 171	2 753	2 738	14 %
Skåne län	1 946	1 938	2 266	2 356	2 117	1 888	1 988	10 %
Sverige	1 267	1 383	953	1 071	1 254	1 056	1 101	6 %
Östergötlands län	706	870	909	1 091	1 005	1 050	1 089	6 %
Norrbottnens län	805	821	847	896	825	824	757	4 %
Uppsala län	637	687	766	829	736	847	753	4 %
Jönköpings län	624	718	735	756	847	793	734	4 %
Västerbottens län	886	758	866	858	890	704	705	4 %
Hallands län	493	573	640	718	619	632	644	3 %
Dalarnas län	594	639	627	726	610	601	613	3 %
Gävleborgs län	521	503	564	541	565	530	570	3 %
Värmlands län	457	517	579	551	616	500	562	3 %
Västmanlands län	477	484	556	545	536	449	545	3 %
Västernorrlands län	518	551	586	518	541	508	522	3 %
Örebro län	387	457	509	512	440	424	482	3 %
Kalmar län	484	471	563	556	466	511	462	2 %
Södermanlands län	529	517	569	579	551	609	454	2 %
Kronobergs län	349	416	472	479	467	470	382	2 %
Jämtlands län	347	303	325	381	367	336	347	2 %
Blekinge län	343	403	452	441	344	339	346	2 %
Gotlands län	113	152	181	157	146	148	168	1 %
Utanför Sverige	152	84	83	54	243	86	64	0 %

Not: Andelarna summerar till mer än 100 procent eftersom vissa upphandlingar har fler än en leveransort.

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

4. Upphandlande myndigheter

Cirka 4 100 organisationer omfattades av upphandlingsreglerna 2015. Drygt 1 100 myndigheter annonserade upphandlingar 2015. Att färre myndigheter annonserade upphandlingar än vad som omfattades av reglerna beror bland annat på att många myndigheter samordnar upphandlingar och på att många inköp är så små att de inte behöver annonseras.

De flesta myndigheter annonserade bara en eller ett fåtal upphandlingar 2015. Sammanlagt 283 myndigheter annonserade en enda upphandling 2015. Tio myndigheter annonserade fler än 150 upphandlingar.

Kommunerna stod för drygt hälften av de annonserade upphandlingarna 2015. Kommunala bolag och statliga myndigheter stod för en femtedel vardera.

4.1 Inte bara statliga och kommunala myndigheter omfattas av upphandlingsreglerna

Upphandlingsreglerna omfattar statliga och kommunala myndigheter, landsting samt offentligt styrda organ. Med offentligt styrda organ avses bolag, föreningar och andra juridiska personer som tillgodoser behov i det allmännas intresse och som uppfyller minst ett av följande kriterier:

- Organisationen är till största del finansierad av stat, kommun, landsting eller upphandlande myndighet.
- Organisationens verksamhet står under kontroll av stat, kommun, landsting eller upphandlande myndighet.
- Mer än hälften av organisationens styrelseledamöter eller motsvarande är utsedda av stat, kommun, landsting eller upphandlande myndighet.

Däremot omfattas inte sådana verksamheter som tillgodoser behov av industriell eller kommersiell karaktär. Ibland kan det krävas omfattande utredning för att avgöra om en organisation omfattas av upphandlingsreglerna eller inte.

Förutom offentligt styrda organ omfattas även verksamheter inom försörjningssektorn. Lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF) gäller även för privata verksamheter

som bedrivs med särskilda rättigheter eller ensamrätt som begränsar andra företags möjligheter att bedriva sådan verksamhet.¹³

4.2 Det finns omkring 4 100 offentliga organisationer

Vi uppskattar att det fanns cirka 4 100 organisationer som omfattades av upphandlingsreglerna 2015 (se tabell 3). Organisationerna utgjordes av statliga myndigheter, kommuner, landsting, offentligt ägda eller kontrollerade bolag och dotterbolag samt privata företag i försörjningssektorerna med omsättning över 10 miljoner kronor. Vi antar att alla dessa organisationer omfattas av upphandlingsreglerna, med undantag av ett fåtal som bedriver rent kommersiell verksamhet. Antalet organisationer som omfattas av upphandlingsreglerna har ökat varje år sedan 2012.

Tabell 3 Uppskattat antal organisationer i offentlig regi och i försörjningssektorerna, 2012–2015

Typ av organisation	2012	2013	2014	2015
Statliga myndigheter och statligt ägda organisationer	1 061	1 076	1 223	1 319
Kommuner och kommunalt ägda organisationer	2 222	2 271	2 227	2 306
Landsting och landstingsägda organisationer	168	168	168	167
Privata organisationer i försörjningssektorerna	260	286	286*	286*
Totalt	3 711	3 801	3 904	4 078

Not: Antalet företag i försörjningssektorerna har tidigare baserats på urvalet i en enkätundersökning som Statistiska centralbyrån genomförde. Eftersom ingen sådan undersökning har gjorts efter 2014 baseras uppgifterna för 2015 och 2016 på den tidigare uppgiften. Dessa har markerats med * i tabellen. Källa: Statistiska centralbyrån (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

4.3 Cirka 2 600 organisationer ska annonsera sina upphandlingar

Alla organisationer i offentlig regi eller i försörjningssektorerna behöver dock inte annonsera egna upphandlingar trots att de omfattas av upphandlingsreglerna. Över en tredjedel av organisationerna har inga anställda. Dessa organisationer är därmed sannolikt så små att de kan lösa alla sina inköp genom direktupphandling.

¹³ Se 2 kapitlet 20 § LUF.

Borträknat organisationer utan anställda återstår drygt 2 600 organisationer. Många myndigheter deltar dessutom i samordnade upphandlingar som innebär att de själva inte står för annonseringen. Statliga myndigheter ska använda ramavtalen som Statens Inköpscentral vid Kammarkollegiet upphandlat.¹⁴ Kommuner och landsting kan använda SKL Kommentus Inköpscentrals ramavtal. Avrop från ramavtal ingår inte i denna statistik. Dessutom genomför inte alla myndigheter någon upphandling varje år. Sammantaget leder detta till att färre myndigheter annonserar upphandlingar i praktiken.

4.4 Över 1 100 myndigheter annonserade upphandlingar 2015

Under 2015 annonserade 1 161 myndigheter upphandlingar enligt upphandlingsreglerna.¹⁵ Antalet inkluderar inte myndigheter som enbart deltagit i samordnade upphandlingar eller som enbart avropat från ramavtal som upphandlats av någon annan.

Majoriteten av myndigheterna genomför relativt få upphandlingar varje år (se tabell 4). Över hälften av de myndigheter som annonserade minst en upphandling genomförde en till fem upphandlingar 2015. Totalt 283 myndigheter annonserade endast en enda upphandling, 82 myndigheter annonserade fler än 50 upphandlingar.

¹⁴ Enligt 3 § Förordning (1998:796) om statlig inköpssamordning ska myndigheter använda de ramavtal som finns inom den statliga inköpssamordningen om myndigheten inte finner att en annan form av avtal sammantaget är bättre.

¹⁵ Baserat på organisationsnummer.

Tabell 4 Antal myndigheter efter antal annonserade upphandlingar, 2009–2015

Antal upphandlingar	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Andel 2015
>51	79	88	94	102	95	88	82	7 %
26–50	102	112	109	101	109	100	105	9 %
11–25	181	181	183	204	192	182	188	16 %
6–10	173	178	185	160	163	158	170	15 %
2–5	331	355	332	310	367	354	333	29 %
1	258	256	266	261	277	268	283	24 %
Totalt	1 124	1 170	1 169	1 138	1 203	1 150	1 161	100 %

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Tio myndigheter annonserade fler än 150 upphandlingar 2015 (se tabell 5). Den myndighet som annonserade flest upphandlingar 2015 var Trafikverket, följt av Stockholms stad och Kommunalförbundet Inköp Gävleborg.

Tabell 5 Myndigheter med fler än 150 annonserade upphandlingar, 2015

Myndighet	Antal annonserade upphandlingar
Trafikverket	757
Stockholms stad	363
Kommunalförbundet Inköp Gävleborg	303
Göteborgs stad	242
Fortifikationsverket	215
Västra Götalandsregionen	179
Försvarets materielverk	176
Malmö stad	167
Umeå kommun	158
Kommunalförbundet Fjärde storstadsregionen	153

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

4.5 Kommuner och deras företag står för sju av tio annonserade upphandlingar

Nästan hälften av upphandlingarna 2015 annonserades av kommuner (se tabell 6). Med kommuner avses även kommunala förbund och kommunala organ, till exempel stadsdelsförvaltningar. Näst flest upphandlingar annonserades av kommunala företag, som stod för en femtedel av upphandlingarna. Kommunala företag inkluderar i denna redovisning även upphandlingar annonserade av privata företag inom försörjningssektorerna. Därefter följde statliga myndigheter som stod för knappt en femtedel av upphandlingarna. Landsting stod tillsammans med landstingsägda bolag för en tiondel av upphandlingarna.

Tabell 6 Antal annonserade upphandlingar efter myndighetstyp, 2009–2015

Myndighet	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Andel 2015
Kommuner	7 680	8 447	9 000	9 381	9 294	8 678	8 815	48 %
Kommunala företag	3 586	4 017	4 156	4 182	4 104	3 761	3 665	20 %
Statliga myndigheter	3 820	3 918	3 819	3 900	3 727	3 495	3 236	18 %
Landsting	1 730	1 931	1 821	1 872	1 901	1 872	1 872	10 %
Statliga företag	215	262	330	338	338	249	273	1 %
Övriga	160	137	162	217	350	275	365	2 %
Information saknas	0	0	2	26	40	17	119	1 %
Totalt	17 191	18 712	19 290	19 916	19 754	18 347	18 345	100 %

Not: Landsting innehåller även regioner och landstingsägda företag. Kategorin övriga innehåller organisationer som varken tillhör kommun, landsting eller stat.

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

5. Regelverk och förfaranden

Andelen upphandlingar som styrs av EU:s direktiv har ökat sedan 2009. År 2015 var andelen 38 procent.

Den vanligaste typen av förfarande vid upphandling 2015 var *förenklat förfarande* som användes i 61 procent av alla annonserade upphandlingar. Näst vanligast var *öppet förfarande* som användes i 35 procent av upphandlingarna. Över tre fjärdedelar av de myndigheter som annonserade minst en upphandling använde sig enbart av förenklat eller öppet förfarande.

Lägsta pris var vanligaste tilldelningsgrund 2015 och användes i över hälften av upphandlingarna. Användningen av lägsta pris har ökat från 33 procent 2009.

5.1 EU:s upphandlingsdirektiv och tröskelvärden

EU:s medlemsstater har antagit flera direktiv som reglerar tilldelning av offentliga kontrakt (se avsnitt 2.3). Syftet med upphandlingsdirektiven är bland annat att undanröja hinder för den fria rörligheten för varor och tjänster inom EU.

Upphandlingsdirektiven innebär att offentliga kontrakt som överstiger angivna 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 (se tabell 7). De upphandlingar som annonseras i TED återfinns även i svenska annonsdatabaser, som i de flesta fall innehåller annonser både över och under tröskelvärdena.

Tabell 7 Tröskelvärden i upphandlingsreglerna från 1 januari 2016

Myndighet	Varor och tjänster (SEK)	Byggtreprenader (SEK)
Statliga myndigheter (LOU)	1 233 941	47 758 068
Övriga myndigheter (LOU)	1 910 323	47 758 068
Upphandlande enheter (LUF)	3 820 645	47 758 068
Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFSS)	3 820 645	47 758 068

Källa: Svensk författningssamling 2016:14, Tillkännagivande om tröskelvärden vid offentlig upphandling.

5.2 Nationell lag gäller under tröskelvärdena

För kontrakt som inte omfattas av upphandlingsdirektiven kan medlemsländerna besluta om egna regler eller välja att inte ha särskild reglering. Det gäller dels kontrakt som inte överstiger EU:s tröskelvärden, dels upphandlingar av B-tjänster (i de nya direktiven benämnda sociala och andra särskilda tjänster). B-tjänster inbegriper tjänster framför allt inom hälso- och sjukvårdsområdet. Upphandlingar av B-tjänster som inte anses vara av gränsöverskridande intresse är som huvudregel undantagna från delar av förfarandereglerna och behöver inte annonseras i TED. Däremot ska resultatet av upphandlingen efterannonseras i TED.¹⁶

Sverige har valt att införa nationella regler även för de kontrakt som inte omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv. Dessa regler finns i separata kapitel i LOU, LUF och LUFSS samt kommande LUK. Reglerna innebär att kontrakt under tröskelvärdena och sociala och andra särskilda tjänster oavsett värde omfattas av i stort sett samma förfaranderegler som i direktiven. De undantagsregler som finns i direktiven gäller även upphandlingar under tröskelvärdena. Alla kontrakt som överstiger direktupphandlingsgränsen ska annonseras, även om tidsgränserna är kortare under tröskelvärdena.

5.3 Andelen direktivstyrda upphandlingar ökar

Andelen direktivstyrda upphandlingar ökade årligen mellan 2009 och 2015 (se tabell 8). När direktupphandlingsgränsen höjdes 2014 minskade antalet upphandlingar som inte styrdes av EU:s upphandlingsdirektiv, vilket kan förklara den relativt stora ökningen av andelen direktivstyrda upphandlingar detta år. Nästan fyra av tio annonserade upphandlingar omfattades av EU:s upphandlingsdirektiv 2015. Upphandlingar som inte styrdes av EU:s direktiv var fortfarande vanligast, men har minskat årligen.

¹⁶ Upphandlingar av sociala och andra särskilda 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.

Tabell 8 Antal direktivstyrda och inte direktivstyrda upphandlingar, 2009–2015

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Förändring 2014-2015
Inte direktivstyrda	13 031	13 813	13 786	13 727	13 376	11 803	11 318	-485
Direktivstyrda	4 160	4 899	5 504	6 189	6 378	6 544	7 027	+483
Andel direktivstyrda	24 %	26 %	29 %	31 %	32 %	36 %	38 %	-
Totalt	17 191	18 712	19 290	19 916	19 754	18 347	18 345	-2

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

5.4 Direktupphandlingar

En direktupphandling definieras enligt LOU som en upphandling utan krav på anbud i viss form. Det innebär bland annat att det inte finns krav på annonsering eller öppen konkurrensutsättning. Däremot ska de grundläggande principerna för EU-rätten och för upphandlingsdirektiven beaktas. Vid upphandling över tröskelvärdena tillämpas förhandlat förfarande utan föregående annonsering. Upphandling utan krav på särskild form är tillåtet vid följande omständigheter:

- Om värdet understiger direktupphandlingsgränsen. Vid beräkningen av värdet ska myndigheten uppskatta och räkna in alla inköp av samma vara, tjänst eller byggtreprenad under kontraktperioden, inräknat eventuella möjligheter till förlängning.¹⁷ Om direktupphandlingar av samma slag redan gjorts under räkenskapsåret ska de räknas in. Optioner ska räknas in som om de använts. Det är inte tillåtet att dela upp inköp för att undvika annonsering.

¹⁷ För en mer utförlig beskrivning av beräkning av kontraktsvärde, se *Är inköpen av samma slag? Hjälpregler för beräkning av kontraktsvärdet vid direktupphandlingar av samma slag* (Upphandlingsmyndigheten 2015).

- Om det vid en annonserad upphandling enligt öppet eller selektivt förfarande inte inkommit några lämpliga 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 att göra vinst eller till att täcka utvecklingskostnader.
- Vid kompletterande leveranser av varor givet att varorna är utbyte av eller tillägg till tidigare leveranser och att ett byte av leverantör skulle medföra varor som är oförenliga med de tidigare eller leda till oproportionerliga tekniska svårigheter i drift och underhåll.
- 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 dessa situationer är det således möjligt att teckna kontrakt i enlighet med upphandlingsreglerna utan annonsering. Vidare förekommer otillåtna direktupphandlingar, det vill säga inköp som görs i strid med upphandlingsreglerna. Avtal som ingåtts i strid med upphandlingsreglerna kan ogiltigförklaras av domstol. Den upphandlande myndigheten eller enheten kan även tvingas betala upphandlingsskadeavgift.

5.5 95 procent av alla upphandlingar genomförs med förenklat eller öppet förfarande

Offentlig upphandling kan ske genom flera olika förfaranden. Dessa bestämmer bland annat hur annonsering ska ske och vilka anbudsgivare som ska kunna delta. Vilket förfarande som är tillåtet att använda beror främst på om kontraktets värde beräknas vara över eller under tröskelvärdena, det vill säga om upphandlingen omfattas av EU:s direktiv eller inte (se avsnitt 5.1). Vissa tjänster är undantagna från direktivens tillämpningsområde.

Upphandlingar som inte är direktivstyrda kan genomföras enligt förenklat förfarande eller som urvalsupphandlingar. Förenklat förfarande avser att vem som helst kan lämna anbud och var det vanligaste förfarandet 2015 (se tabell 9). Användningen av förenklat förfarande minskade dock med fyra procent jämfört med 2014. Den vanligaste formen av direktivstyrd upphandling, öppet förfarande, användes i 35 procent av alla upphandlingar 2015. Detta förfarande innebär att vem som helst kan lämna anbud och att upphandlingen ska annonseras i Europeiska kommissionens annonsdatabas TED. Övriga direktivstyrda förfaranden används i betydligt mindre utsträckning och användningen av de flesta sådana förfaranden minskade 2015.

Tabell 9 Annonserade upphandlingar efter förfarande, 2009–2015

Förfarande	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Förändring 2014-2015
Inte direktivstyrda	13 031	13 813	13 786	13 727	13 376	11 803	11 318	-4 %
Förenklat	12 749	13 503	13 457	13 439	13 101	11 558	11 134	-4 %
Urvalsupphandling	282	310	329	288	275	245	184	-25 %
Direktivstyrda	4 160	4 899	5 504	6 189	6 378	6 544	7 027	+7 %
Öppet	3 650	4 306	4 842	5 410	5 666	5 792	6 340	+9 %
Förhandlat	360	439	463	560	534	527	513	-3 %
Selektivt	129	136	168	181	142	176	143	-19 %
Konkurrenspräglad dialog	0	8	16	25	23	26	19	-27 %
Påskyndat förhandlat	4	3	3	2	6	5	5	0 %
Påskyndat selektivt	2	2	1	3	4	5	4	-20 %
Kvalificeringssystem	7	3	4	7	3	13	3	-77 %
Formgivningstävlan	8	2	7	1	0	0	0	-
Totalt	17 191	18 712	19 290	19 916	19 754	18 347	18 345	0 %

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

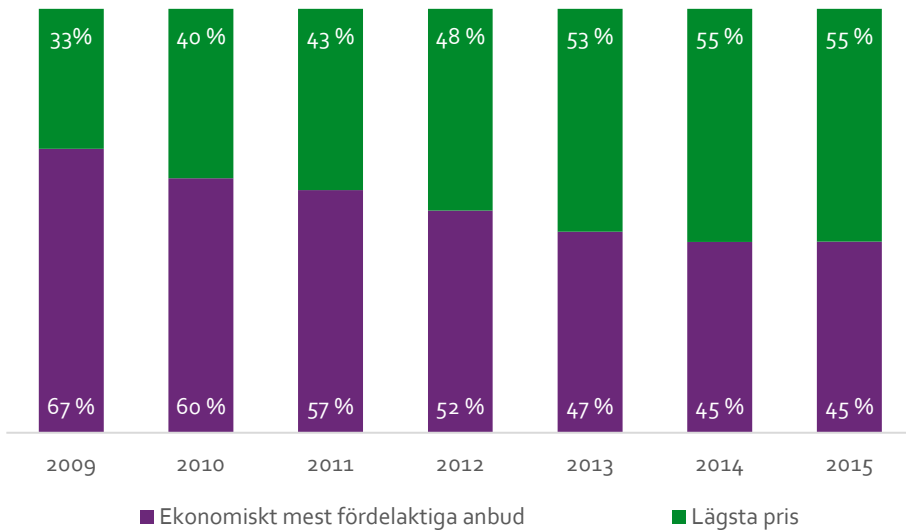
Relativt få myndigheter upphandlar med andra förfaranden än öppet eller förenklat förfarande. Över tre fjärdedelar av de myndigheter som annonserade minst en upphandling 2015 upphandlade endast med förenklat och öppet förfarande.

5.6 Lägsta pris som tilldelningsgrund i över hälften av upphandlingarna

Tilldelningsgrunden avgör hur kontrakt tilldelas vid upphandling. Det kan antingen vara lägsta pris eller ekonomiskt mest fördelaktiga anbud. Vid lägsta pris ska kontrakt tilldelas den som till lägst pris uppfyller alla krav. Några andra faktorer vägs inte in i anbudsvärderingen vid lägsta pris. Vid ekonomiskt mest fördelaktiga anbud värderas anbuden antingen enligt en i förväg angiven modell där även pris kan ingå. Vilken kvalitet som upphandlingen resulterar i beror på vilka krav som ställs. I båda typer av tilldelningsgrund går det att ställa lika höga krav på kvalitet. Upphandlingarna har i genomsnitt fått något fler anbud vid ekonomiskt mest fördelaktiga anbud som tilldelningsgrund (se avsnitt 7.2). Vid lägsta pris som tilldelningsgrund har andelen överprövningar dock i genomsnitt varit något lägre (se avsnitt 9.3).

Användningen av lägsta pris som tilldelningsgrund har ökat sedan 2009 (se figur 4). Lägsta pris var vanligaste tilldelningsgrund 2015 och användes i 55 procent av upphandlingarna. Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud användes i mindre utsträckning, knappt 45 procent.

Figur 4 Annonserade upphandlingar efter tilldelningsgrund, 2009–2015



Not: Uppgift om tilldelningsgrund saknas för 50 procent av upphandlingarna 2009, och jämförelser med detta år bör därför göras med försiktighet. Andel saknade uppgifter är 17 procent för 2010, 15 procent för 2011, 9 procent för 2012, 6 procent för 2013, 9 procent för 2014 och 8 procent för 2015. Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Vid upphandlingar som inte styrs av EU:s upphandlingsdirektiv är det vanligast att lägsta pris används som tilldelningsgrund (se tabell 10). Vid direktivstyrda upphandlingar är fördelningen mellan tilldelningsgrunderna relativt jämn. Jämfört med EU som helhet har Sverige en betydligt högre användning av lägsta pris över tröskelvärdena (se avsnitt 12.4). Vid direktivstyrda upphandlingar enligt andra förfaranden än öppet är ekonomiskt mest fördelaktiga anbud sammantaget vanligare än lägsta pris i Sverige.

Tabell 10 Annonserande upphandlingar efter tilldelningsgrund och förfarande, 2015

Förfarande	Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud	Lägsta pris	Antal upphandlingar med information
Inte direktivstyrda	41 %	59 %	10 567
Förenklat	41 %	59 %	10 514
Urvalsupphandling	83 %	17 %	53
Direktivstyrda	52 %	48 %	6 355
Öppet	51 %	49 %	6 050
Förhandlat	67 %	33 %	239
Selektivt	88 %	12 %	42
Konkurrenspräglad dialog	100 %	0 %	18
Kvalificeringssystem	100 %	0 %	3
Påskyndat förhandlat	100 %	0 %	1
Påskyndat selektivt	50 %	50 %	2
Totalt	45 %	55 %	16 922

Not: Uppgift saknas för 1 423 upphandlingar (8 procent).

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

6. Avtalsformer

Drygt en tredjedel av upphandlingarna avsåg ramavtal 2015. Andelen ramavtal har ökat kraftigt de senaste åren. Ramavtal var vanligare vid upphandling över tröskelvärdena än vid upphandling under tröskelvärdena.

Fyra av tio upphandlingar under 2015 avsåg anläggningsarbete.

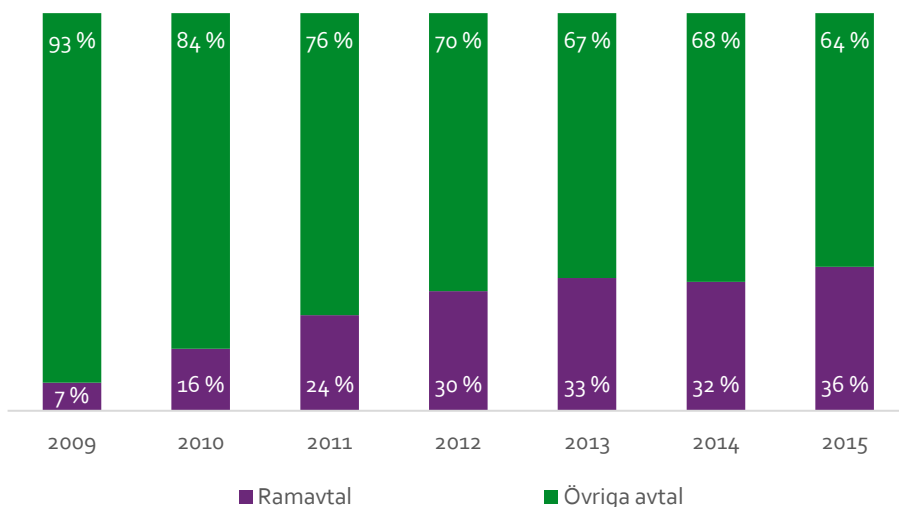
Nio av tio upphandlingar 2015 avsåg kontraktstidperioder kortare än tre år.

En av tio upphandlingar 2015 avbröts. Andelen upphandlingar som avbryts har ökat årligen sedan 2009.

6.1 Över en tredjedel av upphandlingarna är ramavtal

Ramavtal är en avtalstyp som fastställer villkor för senare tilldelning av kontrakt, så kallade avrop. Över en tredjedel – 36 procent – av de upphandlingar som annonserades 2015 avsåg ramavtal. (se figur 5). Andelen ramavtal har ökat kraftigt de senaste åren.

Figur 5 Andel ramavtal och övriga avtal, 2009–2015



Not: Det framgår inte alltid uttryckligen i upphandlingen att ramavtal avses, trots att upphandlingen fastställer villkor för senare avrop. Andelarna ramavtal kan därför vara något högre i verkligheten.

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Andelen ramavtal var högre vid upphandlingar som styrdes av EU:s upphandlingsdirektiv 2015 (se tabell 11). Av de direktivstyrda upphandlingarna avsåg 48 procent ramavtal. Av de upphandlingar som inte styrs av EU:s direktiv utgjordes 29 procent av ramavtal.

Tabell 11 Annonserade upphandlingar efter förfarande och avtalsform, 2015

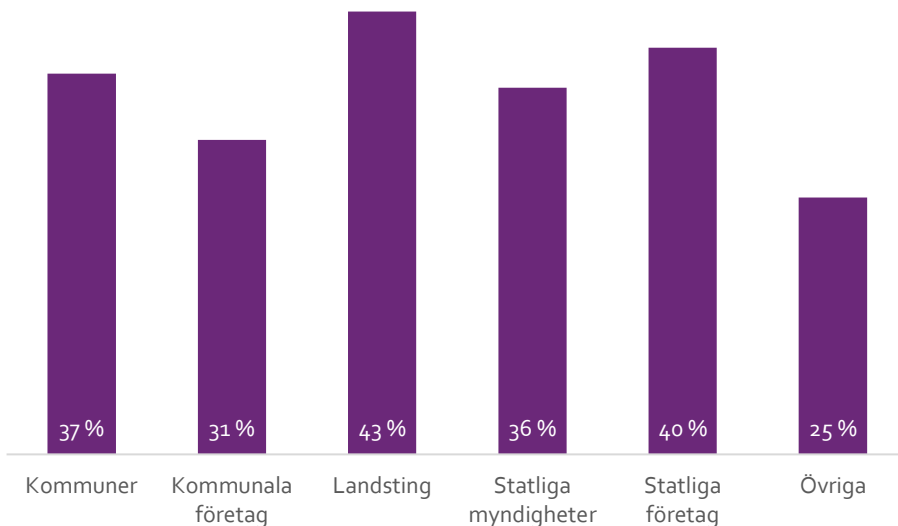
Förfarande	Antal upphandlingar	Varav ramavtal	Andel ramavtal
Inte direktivstyrda	11 318	3 260	29 %
Förenklat	11 134	3 211	29 %
Urvalsupphandling	184	49	27 %
Direktivstyrda	7 027	3 379	48 %
Öppet	6 340	3 197	50 %
Förhandlat	513	116	23 %
Selektivt	143	63	44 %
Konkurrenspräglad dialog	19	1	5 %
Påskyndat förhandlat	5	1	20 %
Påskyndat selektivt	4	1	25 %
Kvalificeringssystem	3	0	0 %
Totalt	18 345	6 639	36 %

Not: Det framgår inte alltid uttryckligen i upphandlingen att ramavtal avses, trots att upphandlingen fastställer villkor för senare avrop. Antalet ramavtal kan därför vara något högre i verkligheten.

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Landsting var den kategori av upphandlande myndigheter som hade högst andel ramavtalsupphandlingar 2015 (se figur 6). Av landstingens upphandlingar avsåg 43 procent ramavtal. Andelen var lägst i kategorin övriga, som exempelvis inkluderar samfälligheter och stiftelser. I denna kategori avsåg 25 procent av upphandlingarna ramavtal.

Figur 6 Andel annonserade upphandlingar som avser ramavtal efter myndighet, 2015



Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Myndigheter behöver inte alltid upphandla egna ramavtal. Statliga myndigheter ska avropa från de statliga ramavtal som Statens Inköpscentral vid Kammarkollegiet (SIC) upphandlat. Kommuner och landsting kan nyttja ramavtal som SKL Kommentus Inköpscentral (SKI) upphandlat. Inom IT och telefoni kan kommuner och landsting dessutom använda de ramavtal som SIC upphandlat.

6.2 Fyra av tio upphandlingar avser anläggningsarbete

Varje upphandlingsannons måste innehålla minst en CPV-kod som beskriver den kategori varor, tjänster eller byggentreprenader som upphandlingen avser. 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 Europeiska kommissionen. Syftet med CPV-koderna är att möjliggöra för bland annat leverantörer att avgränsa sitt sökande

till sådana upphandlingar som de är intresserade av. Sammanlagt finns närmare 10 000 CPV-koder.

Genom CPV-koderna kan upphandlingarna delas in branschvis i olika CPV-huvudgrupper. Vanligast var CPV-huvudgruppen *anläggningsarbete* (se bilaga 2 för en fullständig förteckning av alla CPV-huvudgrupper). Av de upphandlingar som annonserades 2015 hade 40 procent minst en kod inom *anläggningsarbete* (se tabell 12). Det är vanligt att annonser har flera CPV-koder eftersom upphandlingar ofta gäller kombinationer av flera olika varor och tjänster. Därför kan de också tillhöra flera CPV-huvudgrupper. Dessutom anges ibland även närliggande eller för upphandlingen felaktiga CPV-koder.

Tabell 12 De tio vanligaste CPV-huvudgrupperna, 2015

CPV-huvudgrupp	Avser	Antal	Andel
45	Anläggningsarbete	7 367	40 %
71	Arkitekt-, bygg-, ingenjör- och besiktningstjänster	1 836	10 %
79	Företagstjänster: lagstiftning, marknadsföring, rådgivning, rekrytering, tryckning och säkerhet	1 604	9 %
90	Avlopps- och avfallshantering, sanering och miljötjänster	1 283	7 %
50	Reparation och underhåll	1 051	6 %
44	Konstruktioner och konstruktionsmaterial; konstruktionshjälpmedel (utom elutrustning)	1 045	6 %
34	Transportutrustning och transporthjälpmedel	1 036	6 %
51	Installation (utom programvara)	928	5 %
72	IT-tjänster: konsultverksamhet, programvaruutveckling, Internet och stöd	859	5 %
85	Hälso- och sjukvård samt socialvård	829	5 %

Not: Varje upphandling kan tillhöra flera CPV-huvudgrupper.

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

6.3 Avtalet tre år eller kortare i nio av tio upphandlingar

Nio av tio upphandlingar avsåg perioder om tre år eller kortare 2015 (se tabell 13). De flesta upphandlingar som annonserades 2015 – knappt 60 procent – avsåg perioder om ett till två år. Andelen upphandlingar med avtalsperiod till och med ett år har minskat kraftigt sedan 2009. Samtidigt har andelen avtal mellan ett och två år ökat i förekomst. En förklaring till detta kan vara att användningen av ramavtal har ökat under samma period (se avsnitt 6.1). Avtal som avser perioder längre än fem år har varit ovanligt förekommande under hela perioden.

Tabell 13 Andel annonserade upphandlingar efter längd på avtalen, 2009–2015

Avtalslängd	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
0–1 år	39,2 %	32,1 %	29,4 %	14,2 %	15,3 %	14,9 %	13,2 %
1,1–2 år	33,6 %	39,1 %	43,4 %	54,5 %	55,8 %	57,5 %	58,6 %
2,1–3 år	19,0 %	20,9 %	19,8 %	22,9 %	20,4 %	18,2 %	18,6 %
3,1–4 år	4,6 %	5,0 %	4,5 %	5,3 %	5,1 %	5,6 %	6,4 %
4,1–5 år	2,2 %	2,0 %	2,0 %	2,1 %	2,4 %	2,5 %	2,1 %
5,1–10 år	1,4 %	0,9 %	0,8 %	0,8 %	1,0 %	1,2 %	1,0 %
>10 år	0,0 %	0,0 %	0,1 %	0,0 %	0,0 %	0,1 %	0,1 %

Not: Optioner om förlängning är inte medräknade. Enskilda avtalslängder har avrundats till en decimal innan grupperingarna gjordes. Uppgift om längd på avtalen saknas för 41 procent av upphandlingarna 2009. Motsvarande andel är 45 procent för 2010, 47 procent för 2011, 52 procent för 2012, 49 procent för 2013, 50 procent för 2014 och 47 procent för 2015.

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

6.4 En av tio upphandlingar avbryts

Tio procent av alla upphandlingar som annonserades 2015 avbröts utan att kontrakt tecknades (se tabell 14). Andelen avbrutna upphandlingar har ökat sedan 2009. Andelen avbrutna upphandlingar kan dessutom vara underskattad eftersom Visma inte alltid får uppgift om att en upphandling avbrutits. Det saknas information om hur stor andel av de avbrutna upphandlingarna som annonseras på nytt.

Tabell 14 Avbrutna upphandlingar, 2009–2015

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Avbrutna	822	1 104	1 407	1 728	1 724	1 716	1 817
Andel avbrutna	5 %	6 %	7 %	9 %	9 %	9 %	10 %
Totalt	17 191	18 712	19 290	19 916	19 754	18 347	18 345

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Störst andel avbrutna upphandlingar 2015 fanns inom CPV-huvudgrupperna *hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster* (19,0 procent avbrutna), *tjänster avseende fast egendom* (16,7 procent avbrutna) samt *kläder, skor, väskor och tillbehör* (15,3 procent avbrutna). Lägst andel avbrutna upphandlingar fanns inom *uppsamlat och renat vatten*, där ingen upphandling avbröts. Dock genomfördes bara sex sådana upphandlingar 2015. Näst lägst andel fanns inom *trycksaker och tillhörande produkter* (3,5 procent avbrutna) följt av *finans- och försäkringstjänster* (5,1 procent avbrutna).

7. Leverantörer och anbud vid upphandling

I genomsnitt inkom anbud från 4,4 anbudsgivare i de upphandlingar som annonserades 2015. Det genomsnittliga antalet anbudsgivare per upphandling har minskat under flera år.

Upphandlingar av ramavtal fick i genomsnitt anbud från 5,5 anbudsgivare medan upphandlingar av andra avtal i genomsnitt fick anbud från 3,7 anbudsgivare.

Den bransch som i genomsnitt fick anbud från flest anbudsgivare 2015 var hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster. Sådana upphandlingar fick i genomsnitt anbud från 8,3 anbudsgivare.

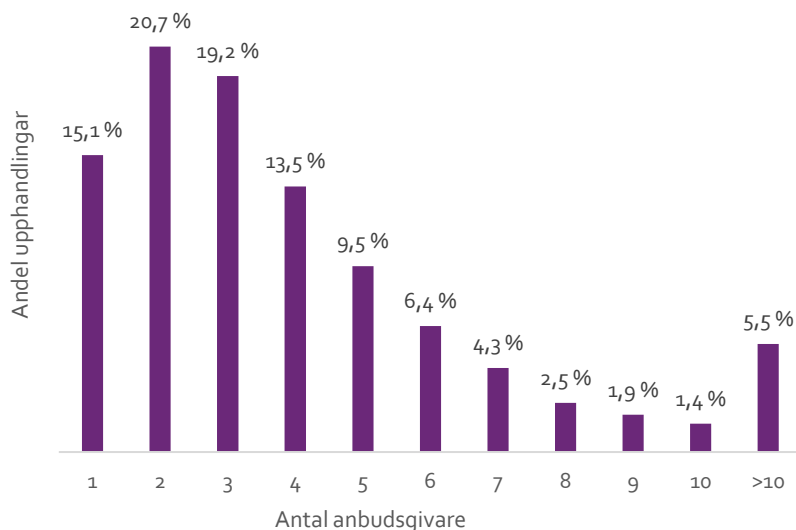
Nio av tio anbudsgivare var aktiebolag 2014. Näst vanligaste organisationsform var enskilda firmor som utgjorde drygt tre procent av anbudsgivarna.

7.1 I genomsnitt lämnar 4,4 anbudsgivare anbud

Att beskriva hur konkurrensen fungerar inom offentlig upphandling är svårt. Det genomsnittliga antalet anbudsgivare kan användas för att visa skillnader mellan branscher, år och typer av upphandlingar. Antalet anbudsgivare kan till exempel visa om det finns fler eller färre aktörer och deras intresse att delta i offentliga upphandlingar. Få anbudsgivare kan tyda på bristande konkurrens.

I genomsnitt lämnade 4,4 anbudsgivare anbud per annonserad upphandling 2015. Detta var en minskning jämfört med 2014 då i genomsnitt 4,6 anbudsgivare lämnade anbud per upphandling. I 55 procent av upphandlingarna 2015 inkom anbud från tre eller färre anbudsgivare. Det vanligast förekommande antalet anbudsgivare var två (se figur 7).

Figur 7 Fördelning av antal anbudsgivare per upphandling, 2015



Not: Uppgift om antal anbudsgivare saknas för 5 270 upphandlingar (29 procent).

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Antalet anbudsgivare är högre vid upphandlingar av ramavtal än vid upphandlingar som inte avser ramavtal (se tabell 15). Vid upphandlingar av ramavtal deltog i genomsnitt 5,5 anbudsgivare 2015, vilket kan jämföras med i genomsnitt 3,7 anbudsgivare vid upphandlingar som inte avsåg ramavtal.

Tabell 15 Genomsnittligt antal anbudsgivare efter avtalsform, 2009–2015

Avtalsform	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ramavtal	8,6	6,4	5,7	6,4	5,9	5,9	5,5
Övriga avtalsformer	5,0	4,1	4,0	4,0	4,0	3,9	3,7
Alla avtalsformer	5,3	4,6	4,4	4,8	4,7	4,6	4,4

Not: Uppgift om antal anbudsgivare saknas för 57 procent av upphandlingarna 2009 och jämförelser med detta år bör därför göras med försiktighet. Andel saknade uppgifter är 38 procent för 2010, 41 procent för 2011, 30 procent för 2012, 28 procent för 2013 och 29 procent för 2015 och 2014.

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

7.2 I genomsnitt färre anbudsgivare 2015

Vid upphandling enligt förenklat förfarande, som är den vanligaste formen av upphandlingsförfarande, inkom i genomsnitt anbud från 4,1 anbudsgivare 2015

(se tabell 16). Vid öppet förfarande, som används vid merparten av alla upphandlingar över tröskelvärdena, inkom anbud från i genomsnitt 4,8 anbudsgivare.

Tabell 16 Genomsnittligt antal anbudsgivare efter förfarande, 2009–2015

Förfarande	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Inte direktivstyrda	5,0	4,3	4,0	4,4	4,4	4,2	4,1
Förenklat	5,0	4,3	4,0	4,4	4,4	4,2	4,1
Urvalsupphandling	4,6	5,4	5,3	5,1	4,0	4,2	5,0
Direktivstyrda	6,1	5,2	5,2	5,6	5,3	5,2	4,8
Formgivningstävlan	11,0	18,0	79,2	-	-	-	-
Förhandlat	4,7	4,5	4,1	4,3	4,4	3,9	4,2
Konkurrenspräglad dialog	-	5,3	4,3	3,6	3,0	3,5	2,5
Kvalificeringssystem	-	-	-	-	-	3,0	-
Påskyndat förhandlat	4,5	7,3	3,3	3,0	3,7	3,3	4,5
Påskyndat selektivt	6,0	7,0	10,0	5,0	6,0	5,0	5,0
Selektivt	7,7	6,9	6,2	9,2	4,6	10,7	6,1
Öppet	6,1	5,2	5,1	5,6	5,3	5,1	4,8
Totalt	5,3	4,6	4,4	4,8	4,7	4,6	4,4

Not: Uppgift om antal anbudsgivare saknas för 57 procent av upphandlingarna 2009 och jämförelser med detta år bör därför göras med försiktighet. Andel saknade uppgifter är 38 procent för 2010, 41 procent för 2011, 30 procent för 2012, 28 procent för 2013 och 29 procent för 2015 och 2014. Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Upphandlingar med ekonomiskt mest fördelaktiga anbud som tilldelningsgrund har i genomsnitt fått något fler anbud än upphandlingar enligt lägsta pris (se tabell 17). För båda typer av tilldelningsgrund har det genomsnittliga antalet anbudsgivare minskat något över tiden.

Tabell 17 Genomsnittligt antal anbudsgivare efter tilldelningsgrund, 2009–2015

Tilldelningsgrund	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud	5,4	4,7	4,4	4,8	4,8	4,6	4,6
Lägsta pris	4,9	4,3	4,3	4,6	4,5	4,4	4,1
Ingen information om tilldelningsgrund	6,9	5,0	5,1	5,8	5,3	6,0	5,4
Totalt	5,3	4,6	4,4	4,8	4,7	4,6	4,4

Not: Uppgift om antal anbudsgivare saknas för 57 procent av upphandlingarna 2009 och jämförelser med detta år bör därför göras med försiktighet. Andel saknade uppgifter om anbudsgivare är 38 procent för 2010, 41 procent för 2011, 30 procent för 2012, 28 procent för 2013 och 29 procent för 2015 och 2014. Ytterligare 4 procent av upphandlingarna 2009 och 2010 har uppgift om anbudsgivare men saknar uppgift om tilldelningsgrund. Motsvarande andel är 5 procent för 2011 och 2012, 3 procent för 2013, 5 procent för 2014 och 4 procent för 2015. Dessa upphandlingar finns under ”Ingen information om tilldelningsgrund”.

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

7.3 Stora skillnader i anbudsgivare mellan olika branscher och län

Det genomsnittliga antalet anbudsgivare per upphandling varierar kraftigt mellan olika branscher och år. Flest anbudsgivare 2015 fick upphandlingar inom CPV-huvudgruppen *hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster* med i genomsnitt 8,3 anbudsgivare per upphandling (se tabell 18).

Tabell 18 CPV-huvudgrupper med högst genomsnittligt antal anbudsgivare, 2009–2015

CPV-huvud-grupp	Avser	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
55	Hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster	5,9	6,3	5,6	6,6	8,5	4,6	8,3
85	Hälsa- och sjukvård samt socialvård	8,2	10,8	8,4	8,3	6,6	7,1	6,9
71	Arkitekt-, bygg-, ingenjör- och besiktningstjänster	8,2	7,1	7,1	7,7	7,1	8,1	6,8
41	Uppsamlat och renat vatten	4,0	5,2	4,0	2,4	5,3	2,7	6,3
79	Företagstjänster: lagstiftning, marknadsföring, rådgivning, rekrytering, tryckning och säkerhet	9,0	6,3	6,4	6,6	6,5	6,5	6,0
33	Medicinsk utrustning, läkemedel och hygienartiklar	7,1	5,7	5,7	5,7	5,8	6,5	5,8
80	Undervisning och utbildning	11,8	5,4	4,7	6,0	5,7	5,5	5,8
22	Trycksaker och tillhörande produkter	6,1	5,5	6,1	5,9	5,2	5,0	5,5
92	Fritids-, kultur- och sporttjänster	6,6	5,5	10,2	6,7	6,4	7,9	5,4
90	Avlopps- och avfallshandling, sanering och miljötjänster	5,5	4,9	4,8	4,9	5,0	4,9	5,0

Not: Uppgift om antal anbudsgivare saknas för 57 procent av upphandlingarna 2009 och jämförelser med detta år bör därför göras med försiktighet. Andel saknade uppgifter om anbudsgivare är 38 procent för 2010, 41 procent för 2011, 30 procent för 2012, 28 procent för 2013 och 29 procent för 2015 och 2014.

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Lägst antal anbudsgivare per upphandling 2015 fick upphandlingar av *jordbruksmaskiner* (se tabell 19). Denna kategori fick i genomsnitt 2,3 anbud per upphandling. CPV-huvudgruppen *jordbruksmaskiner* har haft lägst antal anbudsgivare under sex av de sju år som statistiken omfattar.

Tabell 19 CPV-huvudgrupper med lägst genomsnittligt antal anbudsgivare, 2009–2015

CPV-huvud-grupp	Avser	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
16	Jordbruksmaskiner	2,7	2,7	2,5	2,9	2,4	2,4	2,3
14	Gruvprodukter, basmetaller och tillhörande produkter	2,8	3,0	3,4	3,0	2,8	3,5	2,6
38	Laboratorieutrustning, optisk utrustning och precisionsutrustning (exkl. glas)	3,4	2,9	2,7	2,8	2,9	2,8	2,7
15	Livsmedel, drycker, tobak och dylikt	4,4	5,4	4,2	3,9	4,4	4,1	2,7
34	Transportutrustning och transporthjälpmiddel	3,4	3,2	3,0	3,0	2,9	3,0	2,8
64	Post- och telekommunikationstjänster	3,8	3,7	3,3	3,6	3,1	3,0	2,9
42	Industrimaskiner	4,1	3,6	3,5	3,5	3,5	3,5	3,1
48	Programvara och informationssystem	4,1	3,5	3,4	3,6	3,3	3,1	3,2
66	Finans- och försäkringstjänster	4,3	3,8	3,8	3,6	3,4	3,2	3,2
43	Maskiner för brytning och byggnadsarbeten	4,2	3,9	3,5	3,6	3,8	3,4	3,3

Not: Uppgift om antal anbudsgivare saknas för 57 procent av upphandlingarna 2009 och jämförelser med detta år bör därför göras med försiktighet. Andel saknade uppgifter om anbudsgivare är 38 procent för 2010, 41 procent för 2011, 30 procent för 2012, 28 procent för 2013 och 29 procent för 2015 och 2014.

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Det finns skillnader mellan länen i hur många anbudsgivare som i genomsnitt deltar i upphandlingar (se tabell 20). I Stockholms län lämnade i genomsnitt fem anbudsgivare anbud per upphandling 2015, medan flera län i genomsnitt fick anbud från färre än fyra anbudsgivare i genomsnitt per upphandling. Antalet anbudsgivare var högst då Sverige angetts som leveransort. Sverige avser upphandlingar där hela Sverige är leveransort eller där leveransorten är oviktig. Bland enskilda län fick Stockholms län i genomsnitt flest anbud.

Tabell 20 Genomsnittligt antal anbudsgivare efter leveransort, 2009–2015

Leveransort	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sverige	8,1	5,7	5,5	6,8	6,5	6,4	6,0
Stockholms län	6,1	5,3	5,2	5,6	5,2	5,1	5,0
Utanför Sverige	3,1	5,2	3,7	4,3	2,0	4,5	4,7
Hallands län	5,9	4,4	4,9	6,3	4,9	4,6	4,7
Kronobergs län	4,8	4,6	4,5	5,2	4,5	4,4	4,5
Östergötlands län	4,8	4,3	4,4	4,9	4,5	4,5	4,5
Uppsala län	6,0	4,4	4,4	5,0	4,7	4,7	4,5
Skåne län	5,2	4,8	4,6	4,9	4,8	4,7	4,4
Örebro län	5,4	4,8	4,7	5,1	4,8	4,4	4,4
Västra Götalands län	5,4	4,5	4,2	4,8	5,0	4,5	4,3
Södermanlands län	5,7	4,9	4,3	5,3	4,5	5,3	4,1
Dalarnas län	4,6	4,1	3,9	4,4	4,0	3,9	4,1
Västmanlands län	5,3	4,6	4,3	4,7	4,3	4,5	4,1
Gotlands län	6,7	4,8	4,6	5,3	5,6	4,0	4,1
Kalmar län	4,7	3,9	3,9	5,1	4,4	4,2	4,0
Värmlands län	4,7	4,1	4,2	4,8	3,9	4,0	4,0
Västernorrlands län	4,1	4,2	4,2	4,7	3,8	4,2	4,0
Jönköpings län	4,9	4,2	4,3	5,5	4,2	3,9	4,0
Gävleborgs län	5,3	4,6	5,0	5,1	4,3	4,3	3,9
Jämtlands län	4,3	4,2	4,3	4,6	4,5	3,7	3,9
Blekinge län	5,1	4,3	4,0	4,6	4,4	3,9	3,7
Västerbottens län	3,9	4,1	4,1	3,9	3,5	3,8	3,6
Norrbottens län	3,9	3,7	4,5	4,1	3,5	3,4	3,5
Alla leveransorter	5,3	4,6	4,4	4,8	4,7	4,6	4,4

Not: Uppgift om antal anbudsgivare saknas för 57 procent av upphandlingarna 2009 och jämförelser med detta år bör därför göras med försiktighet. Andel saknade uppgifter om anbudsgivare är 38 procent för 2010, 41 procent för 2011, 30 procent för 2012, 28 procent för 2013 och 29 procent för 2015 och 2014.

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

7.4 Fyra av tio anbudsgivare tilldelas kontrakt

Antalet anbudsgivare är en mycket grov indikator på konkurrensen i en upphandling. Flera anbudsgivare, ibland samtliga, kan tilldelas kontrakt i en upphandling. Detta 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. Ett stort antal anbudsgivare behöver därför inte nödvändigtvis betyda att konkurrensen har varit hård.

Stora andelar vinnare i en bransch eller i en enskild upphandling kan dock tyda på svag konkurrens. Ett högt antal anbudsgivare behöver då inte nödvändigtvis tvinga fram samma prispress som om färre vinnare hade utsetts. En analys av konkurrensen bör därför ta hänsyn till hur stor andel av anbuderna som lett till kontraktstilldelning.

I genomsnitt ledde 43 procent av anbuderna till kontraktstilldelning 2015 (se tabell 21). 57 procent av anbuderna ledde inte till kontrakt. Andelen anbud som kontrakteras har ökat något de senaste åren. Att ett anbud inte kontrakteras kan till exempel bero på att anbudet inte var det bästa som lämnades eller att anbudet inte kvalificerats.

Tabell 21 Antal och andel anbud som lett till kontrakt, 2009–2015

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Inte kontrakterade anbud	23 988	32 374	30 181	39 984	40 395	36 436	33 527
Kontrakterade anbud	15 078	20 377	20 733	26 803	26 864	25 348	24 949
Anbud totalt	39 066	52 751	50 914	66 787	67 259	61 784	58 476
Andel kontrakterade anbud	39 %	39 %	41 %	40 %	40 %	41 %	43 %

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Antalet kontrakterade leverantörer varierar kraftigt mellan olika upphandlingar. I sju upphandlingar som annonserades 2015 tilldelades över 50 anbudsgivare kontrakt. Som mest tilldelades 90 anbudsgivare kontrakt i en och samma upphandling. De flesta av dessa upphandlingar avsåg ramavtal och var uppdelade på flera olika tjänster eller i flera geografiska områden.

Vid upphandling av ramavtal tilldelas fler anbudsgivare kontrakt än vid upphandling av andra avtal (se tabell 22). I genomsnitt tilldelades 2,9 anbudsgivare kontrakt vid upphandling av ramavtal 2015. Vid andra typer av avtal tilldelades i genomsnitt 1,2 anbudsgivare kontrakt. Detta kan till exempel bero på att myndigheter vid upphandling av ramavtal vill ha flera leverantörer att kunna avropa från i fall en vara eller tjänst inte finns tillgänglig. I det gamla LOU-direktivet angavs dessutom att vid upphandling av ramavtal med flera leverantörer skulle minst tre anbudsgivare kontrakteras om det fanns tre eller fler kvalificerade anbud. Motsvarande bestämmelse saknas i det nya direktivet.

Tabell 22 Genomsnittligt antal anbud per upphandling efter kontraktstilldelning och avtalsform, 2015

Kategori	Ramavtal	Inte ramavtal	Alla avtal
Inte kontrakterade anbud	2,6	2,4	2,5
Kontrakterade anbud	2,9	1,2	1,8

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Det finns stora skillnader mellan olika branscher i andelen anbud som kontrakteras (se tabell 23). Störst andel kontrakterade anbud fanns 2015 inom upphandling av *hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster*. Därefter kom *medicinsk utrustning, läkemedel och hygienartiklar* följt av *gruvprodukter, basmetaller och tillhörande produkter*.

Tabell 23 Genomsnittligt antal och andel anbud som lett till kontraktering per CPV-huvudgrupp, 2015

CPV-huvudgrupp	Avser	Anbud i genomsnitt	Varav kontrakterade i genomsnitt	Andel kontrakterade
55	Hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster	6,8	4,9	71 %
33	Medicinsk utrustning, läkemedel och hygienartiklar	5,0	3,2	65 %
14	Gruvprodukter, basmetaller och tillhörande produkter	2,5	1,6	64 %
85	Hälsa- och sjukvård samt socialvård	5,7	3,6	63 %
24	Kemiska produkter	2,9	1,7	58 %
15	Livsmedel, drycker, tobak och dylikt	2,6	1,5	56 %
80	Undervisning och utbildning	6,0	2,9	49 %
38	Laboratorieutrustning, optisk utrustning och precisionsutrustning (exkl. glas)	2,6	1,3	49 %
66	Finans- och försäkringstjänster	2,7	1,3	48 %
70	Tjänster avseende fast egendom	3,1	1,5	48 %

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Lägst andel kontrakterade anbud fanns i branschen *uppsamlat och renat vatten*, där 16 procent av anbuden ledde till kontrakt. Därefter kom branscherna *trycksaker och tillhörande produkter* med 31 procent kontrakterade anbud och *fritids-, kultur- och sporttjänster* med 33 procent. I bilaga 3 redovisar vi genomsnittliga antal anbudsgivare och kontrakterade för alla CPV-huvudgrupper 2015.

7.5 Nio av tio anbudsgivare är aktiebolag

En överväldigande majoritet, 90 procent av alla anbudsgivare i annonserade upphandlingar under 2014 var aktiebolag (se tabell 24). Den näst vanligaste organisationsformen var enskilda firmor som utgjorde drygt tre procent av anbudsgivarna. Dryga en procent utgjordes av handelsbolag.

Tabell 24 Organisationsformer bland anbudsgivare, 2014

Organisationsform	Antal	Andel
Aktiebolag	13 668	89,7 %
Enskild näringsidkare	521	3,4 %
Handelsbolag	172	1,1 %
Ekonomisk förening	141	0,9 %
Ideell förening	105	0,7 %
Kommanditbolag	105	0,7 %
Utländska juridiska personer	77	0,5 %
Övriga stiftelser och fonder	65	0,4 %
Filial till utländskt företag	57	0,4 %
Statlig myndighet	27	0,2 %
Kommun	20	0,1 %
Ömsesidigt försäkringsbolag	18	0,1 %
Försäkringsaktiebolag	12	0,1 %
Bankaktiebolag	9	0,1 %
Landsting	9	0,1 %
Offentliga korporationer och anstalter	8	0,1 %
Kommunförbund	6	0,0 %
Enkelt bolag	5	0,0 %
Sparbank	5	0,0 %
Bank, utländsk filial	2	0,0 %
Registrerade trossamfund	2	0,0 %
Juridisk form ej utredd	1	0,0 %
Sambruksförening	1	0,0 %
Okända (felaktigt inmatade organisationsnummer och utländska bolag utanför Norden)	200	1,3 %
Totalt	15 236	100,0 %

Källa: Visma (uppgifter), Bisnode (uppgifter), Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) och Konkurrensverket (bearbetning) 2016.

7.6 Bygg- och teknikföretag lämnar flest anbud

NCC Construction Sverige AB var den anbudsgivare vars organisationsnummer fanns registrerat i flest upphandlingar 2015 (se tabell 25). De tio företag som lämnade flest anbud 2015 var alla verksamma inom bygg-, teknik- eller anläggningsbranscherna. Uppgifterna om anbud baseras här enbart på organisationsnummer. Att summera anbud från olika organisationsnummer, till exempel på koncernnivå eller efter verksamhet, kräver olika typer av gränsdragningar. Det finns koncerner som har hundratals organisationsnummer med vitt skilda ägarförhållanden och verksamheter.

Tabell 25 Organisationer som lämnat flest anbud, 2015

Anbudsgivare	Antal anbud
NCC Construction Sverige AB	561
Peab Anläggning AB	457
Skanska Sverige AB	415
WSP Sverige AB	393
Svevia AB	377
ÅF-Infrastructure AB	336
Ramböll Sverige AB	284
Bravida Sverige AB	277
Tyréns AB	257
Peab Sverige AB	234

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Visma har uppgifter om organisationsnummer för anbudsgivare i sju av tio upphandlingar som annonserades 2015. Att organisationsnummer saknas för anbudsgivarna i vissa upphandlingar kan bero på att anbuden saknat organisationsnummer, men också på att inga anbud lämnats.

8. Små och medelstora företags deltagande i upphandlingar

Drygt tre fjärdedelar av anbudsgivarna 2014 var mikroföretag eller små företag. Stora företag utgjorde endast fyra procent av anbudsgivarna. Mikroföretag och små företag stod tillsammans dock bara för drygt hälften av de kontrakt som tecknades.

Detta berodde inte på att andelen anbud som leder till kontrakt varierar mellan företag av olika storlek. Oavsett storleksklass ledde ungefär fyra av tio lämnade anbud till kontrakt. Istället berodde detta på att större företag var betydligt mer aktiva som anbudsgivare än mindre företag. Stora företag lämnade i genomsnitt 22,5 anbud vardera, att jämföra med 3,2 anbud för små företag och 2,0 anbud för mikroföretag.

Detta ledde till att stora företag i genomsnitt tilldelades 9,0 kontrakt vardera, medan små företag tilldelades 1,4 kontrakt och mikroföretag 0,8 kontrakt.

8.1 Angeläget att organisationer av alla storlekar kan lämna anbud

Ur konkurrenshänsyn är det angeläget att en mångfald av organisationer – däribland både stora och små sådana – är intresserade av offentliga upphandlingar. Därför bör annonser och förfrågningsunderlag möjliggöra för anbudsgivarna att snabbt och enkelt identifiera vilka upphandlingar som är relevanta för dem. De krav och villkor som ställs bör vara tydliga och rimliga i förhållande till vad som ska upphandlas. Det kan vara lämpligt att utforma upphandlingar så att även mikroföretag och små företag kan lämna anbud. Detta kan till exempel ske genom att göra det möjligt att lämna anbud på delprojekt eller genom att förenkla rutiner och administrativa krav i anbudet. Sådana förbättringar kan även förenkla större företags deltagande.

Det finns upphandlingar som på grund av sin natur kan vara olämpliga för mikroföretag och små företag, till exempel upphandlingar som efterfrågar kompetens och kapacitet som bara stora organisationer kan erbjuda. Dessutom kan många av de tjänster som de minsta företagen erbjuder upphandlas genom direktupphandlingar, som inte ingår i denna analys.

8.2 EU:s storleksklassificering av företag

Europeiska kommissionen klassificerar företag enligt fyra storleksklasser.¹⁸ Storleksklasserna baseras på antal anställda samt antingen nettoomsättning eller balansomslutning (se tabell 26). Vi har valt att så långt som möjligt följa denna klassificering av anbudsgivare. I valet mellan nettoomsättning eller balansomslutning väljs det lägsta värdet. Företagets storleksklass bestäms därefter av den största klass som antal anställda samt nettoomsättning eller balansomslutning indikerar. Ett företag utan anställda men med nettoomsättning på 20 miljoner euro klassificeras således som ett medelstort företag. I några fall jämför vi med Statistiska centralbyråns (SCB) uppgifter, som dock enbart baseras på antal anställda.

Tabell 26 Europeiska kommissionens storleksklasser för företag

Storleksklass	Antal anställda	Nettoomsättning, miljoner euro	Balansomslutning, miljoner euro
Mikroföretag	0–9	0–2	0–2
Små företag	10–49	2–10	2–10
Medelstora företag	50–249	10–50	10–43
Stora företag	250+	>50	>43

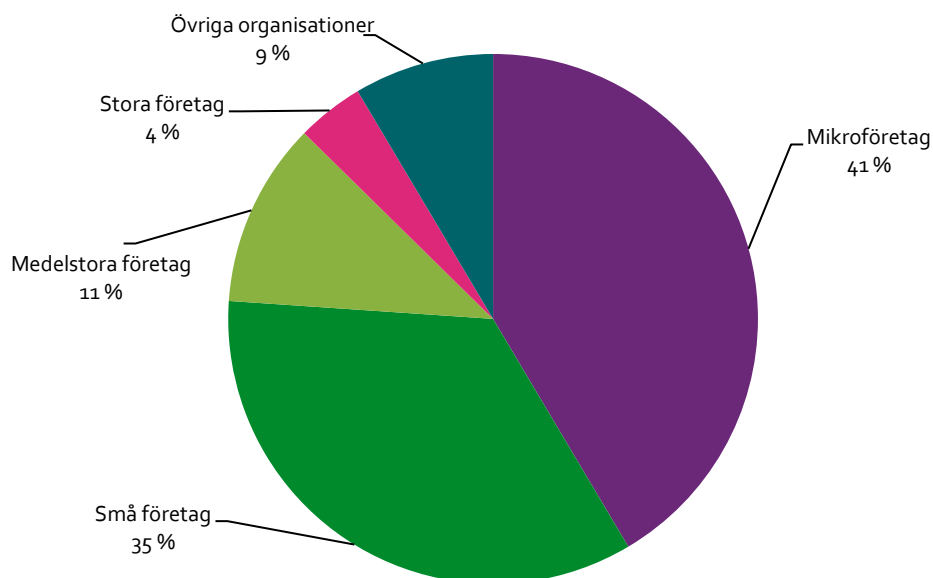
Källa: Europeiska kommissionen 2003.

¹⁸ Europeiska kommissionen 2003.

8.3 Tre fjärdedelar av anbudsgivarna är små eller mikroföretag

Av de organisationer (baserat på organisationsnummer) som lämnade anbud i minst en annonserad upphandling 2014 utgjordes drygt fyra av tio av mikroföretag, en dryg tredjedel av små företag och en dryg tiondel av medelstora företag (se figur 8). Endast fyra procent av anbudsgivarna var stora företag. Övriga nio procent av anbudsgivarna utgjordes av företag där vi saknar tillgång till relevanta organisationsuppgifter, som till exempel enskilda näringsidkare, myndigheter och utländska bolag.

Figur 8 Andel anbudsgivare efter företagets storleksklass, 2014



Not: Kategorin övriga organisationer redovisar inte de nödvändiga uppgifterna för att vi ska kunna klassificera storleken. De utgörs bland annat av myndigheter och utländska företag utanför Norden.
Not: Uppgifter om anbudsgivarnas organisationsnummer saknas för cirka 26 procent av upphandlingarna.

Källa: Visma (uppgifter), Bisnode (uppgifter) Konkurrensverket (bearbetning) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Enligt SCB hade nästan 97 procent av företagen i Sverige nio eller färre anställda 2014 (se tabell 27). Dessa kan inte jämföras med mikroföretag enligt EU:s definition, men en stor del av dem är sannolikt mikroföretag. Ett vanligt förekommande argument är att mikroföretag är underrepresenterade bland anbudsgivare eftersom andelen mikroföretag i näringslivet är betydligt högre än andelen mikroföretag bland anbudsgivarna. Det finns flera brister med en sådan jämförelse. Jämförelsen tar till exempel inte hänsyn till att många företag är så små att de varken vill eller kan delta i offentlig upphandling. Att företag kan vara underleverantörer till anbudsgivare fångas inte heller upp. Även om mikroföretagen utgör en överväldigande majoritet av alla företag i Sverige så står små, medelstora och stora företag tillsammans för en avsevärt större andel av näringslivets totala antal anställda och totala omsättning.

Tabell 27 Näringslivets fördelning av företag, anställda, omsättning och förädlingsvärde efter antal anställda, 2014

	Företag med 0–9 anställda	Företag med 10–49 anställda	Företag med 50–249 anställda	Företag med 250+ anställda
Andel av näringslivets totala antal företag	96,6 %	2,8 %	0,5 %	0,1 %
Andel av näringslivets totala omsättning	21,5 %	18,8 %	19,5 %	40,2 %
Andel av näringslivets totala antal anställda	24,0 %	22,4 %	18,6 %	34,9 %
Andel av näringslivets totala förädlingsvärde	24,5 %	18,7 %	18,0 %	38,8 %

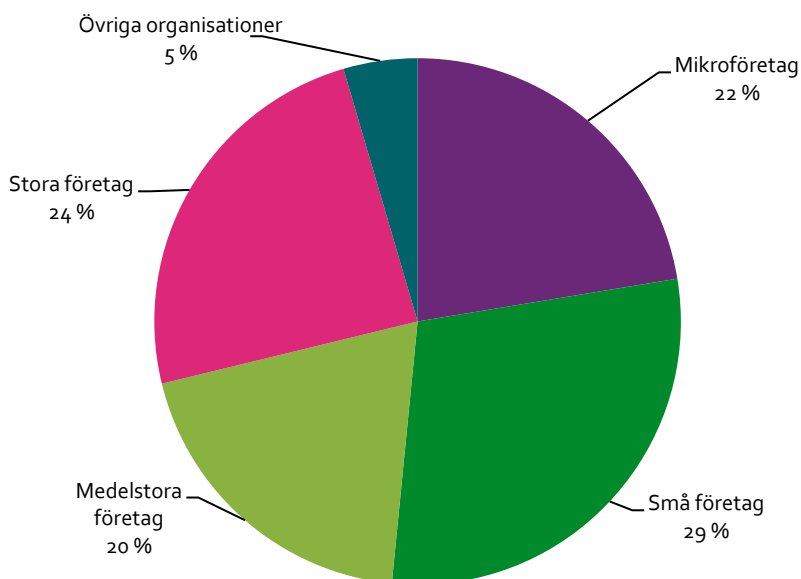
Not: Statistiska centralbyråns definition av näringslivet exkluderar företag inom offentlig förvaltning, försvar, obligatorisk socialförsäkring samt finans- och försäkringsverksamhet.

Källa: Statistiska centralbyrån 2016.

8.4 Anbudet relativt jämnt fördelade mellan företagsstorlekar

Det totala antalet lämnade anbud ger en annan bild (se figur 9). Mikroföretagen, som utgjorde 41 procent av anbudsgivarna stod endast för 22 procent av anbudet. På motsvarande sätt stod små företag, som utgjorde 35 procent av anbudsgivarna, endast för 29 procent av anbudet. Stora företag, som utgjorde 4 procent av anbudsgivarna, stod däremot för 24 procent av anbudet.

Figur 9 Andel lämnade anbud efter företagets storleksklass, 2014



Not: Kategorin övriga organisationer redovisar inte de nödvändiga uppgifterna för att vi ska kunna klassificera storleken. De utgörs bland annat av myndigheter och utländska företag utanför Norden.
Not: Uppgifter om anbudsgivarnas organisationsnummer saknas för cirka 26 procent av upphandlingarna.

Källa: Visma (uppgifter), Bisnode (uppgifter) Konkurrensverket (bearbetning) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Förklaringen är att större företag oftare lämnar anbud i fler upphandlingar än mindre företag (se tabell 28). Stora företag lämnade i genomsnitt 22,5 anbud under 2014, vilket kan jämföras med 6,6 anbud för medelstora företag, 3,2 anbud för små företag och 2 anbud för mikroföretag.

Tabell 28 Antal anbud och anbudsgivare efter företagets storleksklass, 2014

Storleksklass	Antal anbud	Antal anbudsgivare	Antal anbud i genomsnitt per anbudsgivare
Mikroföretag	12 776	6 236	2,0
Små företag	16 631	5 204	3,2
Medelstora företag	11 200	1 697	6,6
Stora företag	13 830	616	22,5
Övriga organisationer	2 593	1 482	1,7
Totalt	57 030	15 235	3,7

Not: Det totala antalet anbud och anbudsgivare avviker något från tabeller i övriga kapitel eftersom denna tabell endast innehåller upphandlingar med organisationsnummer tillgängliga via Bisnode.

Källa: Visma (uppgifter), Bisnode (uppgifter) Konkurrensverket (bearbetning) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

8.5 Fyra av tio anbud kontrakteras oavsett företagsstorlek

Ur företagets perspektiv är det viktigaste inte att delta i upphandlingar, utan att vinna kontrakt. Stora företag var mest framgångsrika och stod i genomsnitt för nio kontrakterade anbud var 2014 (se tabell 29). Mikroföretag stod för 0,8 kontrakterade anbud var. Antalet anbud per anbudsgivare varierade dock med storleksklassen (se tabell 28). Detta innebar sammantaget att cirka fyra av tio lämnade anbud ledde till kontrakt, oavsett vilken storleksklass anbudsgivaren tillhör. Som andel av det totala antalet anbud som ledde till kontrakt fanns dock skillnader mellan företagsstorlekarna. Små företag stod för störst andel, tre av tio anbud som kontrakterades lämnades av småföretag. Stora företag stod för knappt en fjärdedel av anbuden som ledde till kontrakt.

Tabell 29 Antal anbud och antal tecknade kontrakt efter företagets storlek, 2014

Storleksklass	Antal anbud	Antal kontrakterade anbud	Andel av anbud som kontrakterats	Andel av totala kontrakterade anbud	Antal kontrakterade anbud i genomsnitt
Mikroföretag	12 776	5 202	41 %	22 %	0,8
Små företag	16 631	7 077	43 %	30 %	1,4
Medelstora företag	11 200	4 622	41 %	20 %	2,7
Stora företag	13 830	5 573	40 %	24 %	9,0
Övriga organisationer	2 593	1 111	43 %	5 %	0,7
Totalt	57 030	23 585	41 %	100 %	1,5

Not: Det totala antalet anbud och total andel anbud som kontrakterats avviker något från tabeller i övriga kapitel eftersom denna tabell endast innehåller upphandlingar med organisationsnummer tillgängliga via Bisnode.

Källa: Visma (uppgifter), Bisnode (uppgifter) Konkurrensverket (bearbetning) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

9. Överprövningar

Omkring åtta procent av upphandlingarna blir överprövade. Direktivstyrda upphandlingar överprövas i betydligt högre utsträckning än upphandlingar som inte styrs av EU:s direktiv.

I sju av tio mål som sakprövades 2015 dömde förvaltningsrätten till de upphandlande myndigheternas fördel. Den klagande fick helt eller delvis bifall i sin talan i tre av tio mål i förvaltningsrätt, vilket är en relativt hög andel jämfört med andra typer av domstolsärenden.

Överprövning var vanligast inom upphandlingar av *trycksaker och tillhörande produkter*, där nästan 17 procent överprövades. Kategorin med flest annonserade upphandlingar, *anläggningsarbete*, hade relativt få överprövningar, 6 procent.

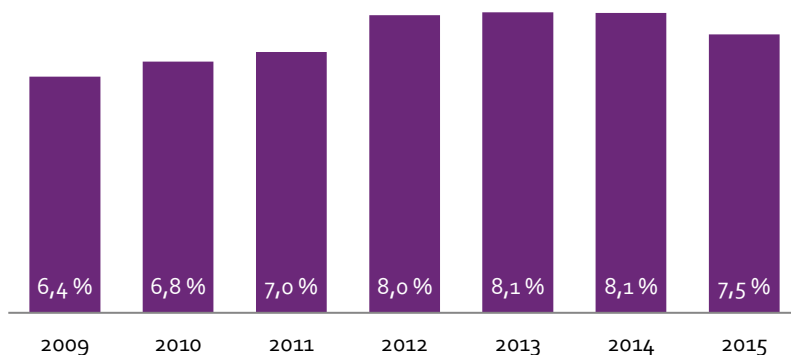
Upphandlingar med fler anbudsgivare har generellt sett en större andel överprövningar.

9.1 Närmare åtta procent av alla upphandlingar överprövades 2015

Leverantörer som anser att en upphandlande myndighet har brutit mot upphandlingsreglerna 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 vid överprövning besluta att upphandlingen ska rättas eller att upphandlingen helt eller delvis ska göras om.

Av de upphandlingar som annonserades 2015 blev 1 374 överprövade, vilket motsvarade 7,5 procent av alla annonserade upphandlingar (se figur 10). I andelen ingår både överprövningar av upphandlingar och av avtals giltighet. Andelen överprövningar för 2015 kommer sannolikt öka något. En del överprövningar av annonserade upphandlingar leder inte till dom förrän året efter. Ingått avtals giltighet kan i vissa fall överprövas upp till sex månader efter det att avtalet slöts.

Figur 10 Andel överprövade upphandlingar, 2009–2015



Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Direktivstyrda upphandlingar överprövas betydligt oftare än andra upphandlingar (se tabell 30). Vid upphandlingar enligt öppet förfarande, som är vanligast för direktivstyrda upphandlingar, var andelen överprövningar 10,8 procent. Detta kan jämföras med 5,6 procent vid förenklat förfarande, som är vanligast vid upphandlingar som inte styrs av EU:s direktiv.

Tabell 30 Andel överprövade upphandlingar efter förfarande, 2015

Förfarande	Antal upphandlingar	Varav överprövade	Andel
Inte direktivstyrda	11 318	634	5,6 %
Förenklat	11 134	628	5,6 %
Urvalsupphandling	184	6	3,3 %
Direktivstyrda	7 027	740	10,5 %
Öppet	6 340	683	10,8 %
Förhandlat	513	38	7,4 %
Selektivt	143	17	11,9 %
Konkurrenspräglad dialog	19	2	10,5 %
Kvalificeringssystem	3	0	0,0 %
Påskyndat selektivt	4	0	0,0 %
Påskyndat förhandlat	5	0	0,0 %
Formgivningstävlan	0	0	-
Totalt	18 345	1 374	7,5 %

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

9.2 Överprövningar vanligast vid upphandling av trycksaker

Andelen upphandlingar som blir föremål för överprövning varierar mellan olika branscher. Överprövningar var vanligast inom CPV-huvudgruppen *trycksaker och tillhörande produkter 2015* (se tabell 31). Näst vanligast var överprövningar inom *uppsamlat och renat vatten*, där dock endast sex upphandlingar genomfördes. Inom båda grupperna blev en sjättedel av upphandlingarna överprövade.

Tabell 31 Branscher med högst andelar överprövningar, 2015

CPV-huvud-grupp	Avser	Antal upphandlingar	Varav överprövade	Andel
22	Trycksaker och tillhörande produkter	114	19	16,7 %
41	Uppsamlat och renat vatten	6	1	16,7 %
60	Transporter (utom avfallstransport)	427	63	14,8 %
63	Kringtjänster för transporter; resebyråttjänster	194	27	13,9 %
30	Kontorsmaskiner, datorer samt kontors- och datorutrustning, utom möbler och programvara	305	41	13,4 %
80	Undervisning och utbildning	407	52	12,8 %
48	Programvara och informationssystem	491	59	12,0 %
18	Kläder, skor, väskor och tillbehör	190	22	11,6 %
33	Medicinsk utrustning, läkemedel och hygienartiklar	823	93	11,3 %
98	Andra samhällseliga och personliga tjänster	400	44	11,0 %

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Lägst andel överprövningar hade upphandlingar av *Gruvprodukter, basmetaller och tillhörande produkter*. I denna CPV-huvudgrupp blev 1 av 90 upphandlingar överprövade vilket motsvarade 1,1 procent. Den CPV-huvudgrupp där flest upphandlingar genomfördes 2015 var *Anläggningsarbete*. Inom denna bransch överprövades en relativt låg andel, 5,9 procent. I bilaga 4 framgår antal och andel överprövningar för alla CPV-huvudgrupper.

9.3 Överprövningar något vanligare vid ekonomiskt mest fördelaktiga anbud

Vid upphandling med ekonomiskt mest fördelaktiga anbud som tilldelningsgrund var andelen överprövningar 8,3 procent 2015 (se tabell 32). När lägsta pris användes som tilldelningsgrund var andelen något lägre, 7,0 procent.

Tabell 32 Andel överprövade upphandlingar efter tilldelningsgrund, 2015

Tilldelningsgrund	Antal upphandlingar	Varav överprövade	Andel överprövade upphandlingar
Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud	7 634	631	8,3 %
Lägsta pris	9 288	653	7,0 %
Uppgift saknas	1 423	90	6,3 %
Totalt	18 345	1 374	7,5 %

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

9.4 Trafikverket och Stockholms stad fick flest överprövningar av sina upphandlingar

Flera av de myndigheter som fick många upphandlingar överprövade 2015 genomförde ett stort antal upphandlingar (se tabell 33). Det finns dock vissa myndigheter som stack ut med betydligt högre andelar överprövningar. Region Skåne och Göteborgs Stads Upphandlingsbolag fick båda kring en femtedel av sina upphandlingar överprövade. Trafikverket hade högst antal överprövade upphandlingar, 42 stycken men en relativt låg andel överprövningar, 5,5 procent.

Tabell 33 Myndigheter med flest överprövningar, 2015

Myndighet	Antal upphandlingar	Varav överprövade	Andel överprövade
Trafikverket	757	42	5,5 %
Stockholms stad	363	32	8,8 %
Västra Götalandsregionen	179	29	16,2 %
Region Skåne	142	29	20,4 %
Kommunalförbundet Inköp Gävleborg	303	21	6,9 %
Försvarets Materielverk	176	20	11,4 %
Stockholms läns landsting	131	18	13,7 %
Kommunalförbundet Fjärde Storstadsregionen	153	17	11,1 %
Landstinget Sörmland	130	17	13,1 %
Göteborgs Stads Upphandlings AB	87	17	19,5 %
Alla upphandlingar	18 345	1 374	7,5 %

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

9.5 Upphandlingar med fler anbudsgivare blir oftare överprövade

Generellt är sannolikheten för överprövning större ju fler anbudsgivare som deltar i en upphandling. Högre antal anbudsgivare innebär fler som kan anse sig ha lidit skada av missförhållanden. Ofta gäller att ju större en upphandling är, desto fler anbud och desto mer komplex kan upphandlingen vara. Andelen överprövade upphandlingar ökar från nästan noll vid få anbudsgivare till över 14 procent vid mellan 10 och 19 anbudsgivare (se tabell 34). Vid över 30 anbudsgivare överprövas nästan en tredjedel av upphandlingarna.

Tabell 34 Överprövade upphandlingar i förhållande till antal anbudsgivare, 2015

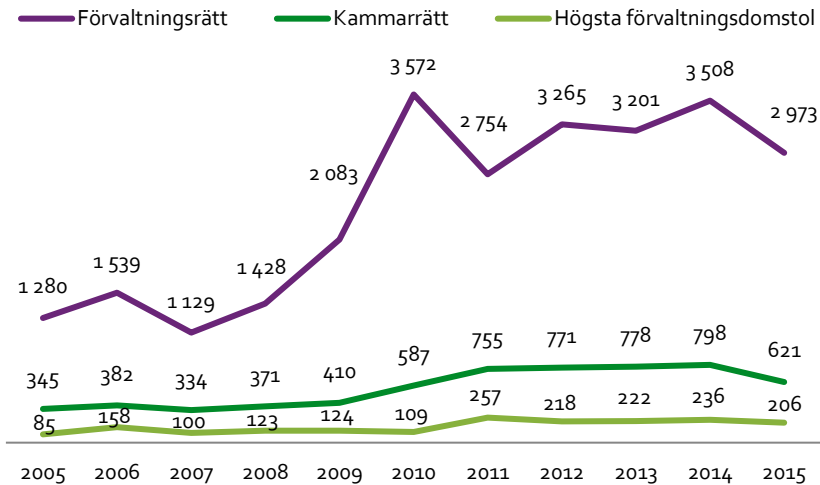
Antal anbudsgivare	Antal upphandlingar	Varav överprövade	Andel
1	1 978	9	0,5 %
2	2 701	135	5,0 %
3	2 505	160	6,4 %
4	1 769	134	7,6 %
5	1 237	106	8,6 %
6	840	93	11,1 %
7	560	60	10,7 %
8	328	35	10,7 %
9	248	36	14,5 %
10–19	716	106	14,8 %
20–29	110	28	25,5 %
30–	82	27	32,9 %
Uppgift saknas	5 271	445	8,4 %
Samtliga	18 345	1 374	7,5 %

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

9.6 Antalet överprövningsmål i domstol minskar

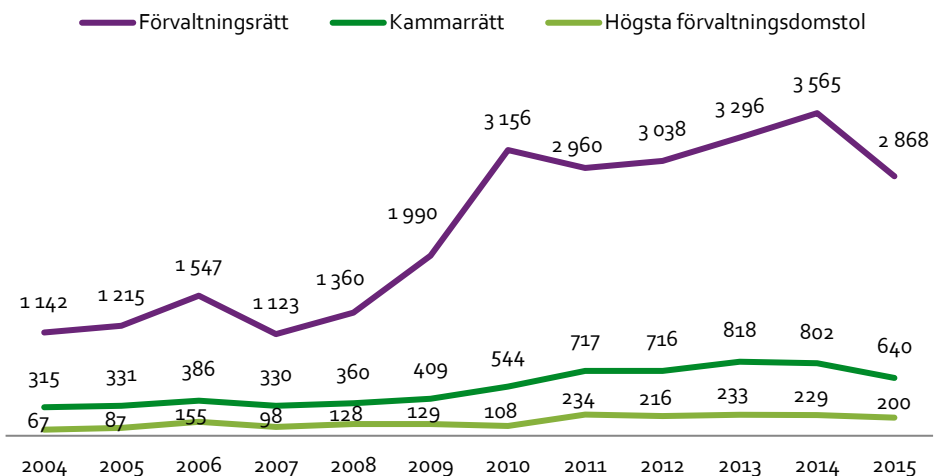
Under 2015 registrerades 2 973 överprövningsärenden vid förvaltningsdomstolarna (se figur 11). Detta var en minskning med 15 procent jämfört med 2014, men fortfarande relativt många jämfört med före 2010. Antalet ansökningar om överprövning i domstolarna kan inte jämföras med hur många upphandlingar som överprövas. Det finns flera fall där domstolarna kan registrera flera målnummer vid överprövning av en enskild upphandling. Flera anbudsgivare kan ansöka om överprövning av samma upphandling. En leverantör kan också begära överprövning av en samordnad upphandling där flera myndigheter deltagit. Om ansökningar lämnas in vid olika förvaltningsrätter kan flera målnummer skapas vid överföringen mellan olika domstolar. Detta innebär att en enda upphandling som överprövas kan leda till ett stort antal målnummer vid domstolarna, även om de i praktiken handläggs som ett enda mål.

Figur 11 Inkomna ansökningar om överprövningar vid domstol, 2005–2015



Källa: Domstolsverket (uppgifter) och Konkurrensverket (bearbetning) 2016. Antalet avgjorda mål i förvaltningsrätterna minskade med närmare 20 procent 2015 jämfört med året före (se figur 12). Färre ärenden avgjordes således än vad som kom in, vilket innebär att kvarvarande mål avgörs under det följande året.

Figur 12 Avgjorda mål om överprövningar vid domstol, 2005–2015



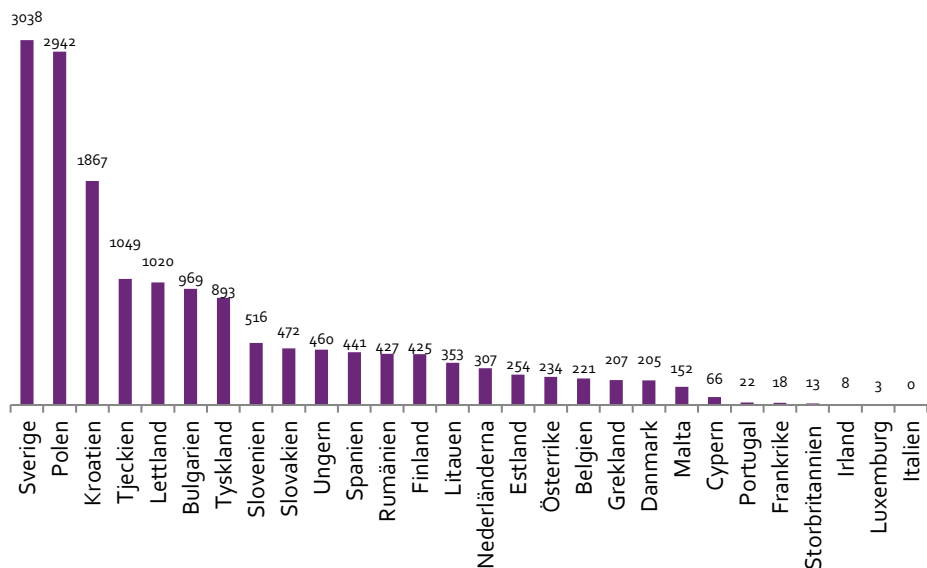
Källa: Domstolsverket (uppgifter) och Konkurrensverket (bearbetning) 2016.

9.7 Sverige har flest överprövningsärenden i första instans inom EU

Rutinerna för överprövningar och klagomål varierar mellan medlemsstaterna i EU (se figur 13). I Sverige, liksom i flera andra länder, görs prövningen av förvaltningsdomstolarna, medan det i andra länder finns särskilda organ som prövar klagomålen. Den varierande förvaltningsstrukturen innebär också att statistiken över antalet inkomna klagomål är bristfällig. Däremot finns det heltäckande statistik över hur många ärenden som avgjorts i första instans.¹⁹ I Sverige avgjordes 3 038 upphandlingsärenden i första instans 2012. Sverige var därmed den medlemsstat som hade flest ärenden i första instans, följt av Polen med 2 942 beslut. Sverige och Polen stod därmed för mer än en tredjedel (36 procent) av antalet klagomål i första instans. Antalet ärenden i domstol återspeglar inte exakt hur många upphandlingar som blivit föremål för överprövning, eftersom en överprövad upphandling kan synas som flera målnummer i svenska domstolar. Antalet överprövade upphandlingar i Sverige 2012 var 1 496 (varav 773 direktivstyrda) och därmed avsevärt lägre än antalet målnummer. Även med dessa justeringar är dock antalet överprövade upphandlingar avsevärt högre i Sverige än i de flesta andra EU-länder. Vi har inte fastställt om motsvarande skillnad mellan antalet överprövningsmål i domstol och antalet överprövade upphandlingar finns i andra länder.

¹⁹ Europeiska kommissionen 2013.

Figur 13 Antal beslut i upphandlingsärenden i första instans inom EU, 2012



Källa: Europeiska kommissionen 2013.

9.8 Upphandlande myndigheter får rätt i sju av tio sakprövade överprövningar i förvaltningsrätt

Enligt Domstolsverkets uppgifter avgjorde förvaltningsrätterna 2 868 mål om överprövning 2015. I 21 procent av målen avgjorde domstolen ärendet utan sakprövning. Detta innebär att rätten inte tagit ställning i den fråga som var aktuell i målet vilket exempelvis kan bero på att målen lämnades över till annan förvaltningsrätt, att överprövningen kommit in för sent eller att den sökande saknade rätt att väcka talan. I 22 procent av målen fick den sökande helt eller delvis bifall för sin talan, medan domstolen inte gav bifall i 56 procent av målen. Redovisningen omfattar bara de mål som avgjordes i förvaltningsrätt och tar inte hänsyn till fortsatt prövning i kammarrätt och Högsta förvaltningsdomstolen (se tabell 36).

Tabell 35 Resultat i avgjorda mål om överprövning av upphandlingar i förvaltningsrätt, 2010–2015

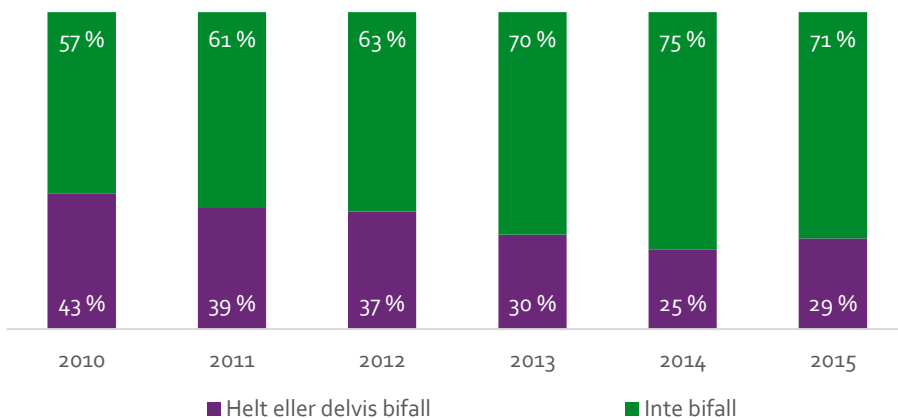
Resultat	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Andel 2015
Helt eller delvis bifall	991	896	870	753	676	643	22,4 %
Inte bifall	1 320	1 430	1 473	1 772	2 007	1 605	56,0 %
Summa sakprövade	2 311	2 326	2 343	2 525	2 683	2 248	78,4 %
Inte sakprövade	838	625	684	767	867	614	21,4 %
Övriga	6	9	11	4	15	6	0,2 %
Totalt	3 155	2 960	3 038	3 296	3 565	2 868	100 %

Källa: Domstolsverket (uppgifter) och Konkurrensverket (bearbetning) 2016.

Av de mål som sakprövades så fick den klagande helt eller delvis bifall i sin talan i 29 procent av målen i förvaltningsrätt (se

figur 14). Jämfört med andra typer av domstolsärenden är detta en relativt hög andel. Före 2015 minskade andelen hela eller delvis bifall årligen.

Figur 14 Resultat i mål om överprövning av upphandlingar som sakprövats i förvaltningsrätt, 2010–2015



Källa: Domstolsverket (uppgifter) och Konkurrensverket (bearbetning) 2016.

9.8.1 Andelen upphandlingsmål som blir sakprövade i kammarrätt har ökat

Omkring en fjärdedel av förvaltningsrätternas beslut i upphandlingsmål blir överklagade till kammarrätt. För att kammarrätten ska ta upp frågan krävs i de flesta fall att prövningstillstånd beviljas. I drygt två tredjedelar av fallen gör kammarrätterna inte någon sakprövning (se Tabell 36). I de flesta fall sker ingen sakprövning eftersom prövningstillstånd inte ges men även för att målen avskrivs eller överlämnas till annan domstol. Andelen sakprövade upphandlingsmål har dock ökat de senaste åren.

Tabell 36 Utgång i upphandlingsmål i kammarrätt, 2013–2015

Resultat	2013	2014	2015
Ändrade	80	106	122
Inte ändrade	82	109	84
Summa sakprövade	162	215	206
Andel sakprövade	20 %	27 %	32 %
Inte sakprövade	651	586	433
Övriga	5	1	1
Totalt	818	802	640

Not: Med ändrade avses utgångarna *prövningstillstånd meddelat + ändrat, återförvisat* samt *ändrat*. Med inte ändrade avses utgångarna *ansökan avslagen* samt *fastställt*. Med inte sakprövade avses utgångarna *avskrivet, avvisat, ej prövat i sak, prövningstillstånd meddelat i kammarrätt + överlämnat* samt *prövningstillstånd vägrat*. Med övriga avses utgången *inhibition upphävd*.

Källa: Domstolsverket (uppgifter) och Konkurrensverket (bearbetning) 2016.

Att ett mål ändras i kammarrätt eller i Högsta förvaltningsdomstolen innebär att beslutet från tidigare instans ersätts med nytt beslut. Däremot går det inte utifrån statistiken att följa utfallet av rättsprocesserna och se hur ofta den sökande får rätt i slutänden. Detta beror på att information saknas om den upphandlande myndigheten eller sökanden har överklagat förvaltningsrättens eller kammarrättens beslut. I många fall kan också överrättens beslut innebära att domstolen endast tar ställning till en fråga som tas upp i domen, och skickar tillbaka ärendet till den underliggande domstolen för en ny bedömning av hela ärendet (där domstolen ofta behöver ta ställning till eller ompröva andra bedömningar som gjorts i den överklagade domen). För att få en fullständig bild av utfallet måste varje enskilt mål studeras.

Av de ärenden som sakprövades i kammarrätt ändrades förvaltningsrättens beslut i 122 ärenden, eller i 59 procent av målen 2015 (se Tabell 37). Detta var en ökning jämfört med 2013 och 2014 då knappt hälften ändrades.

Tabell 37 Utgång i sakprövade upphandlingsmål i kammarrätt, 2013–2015

Utgång	2013	2014	2015
Ändrade	80	106	122
Inte ändrade	82	109	84
Andel ändrade	49 %	49 %	59 %
Totalt	162	215	206

Not: Med ändrade avses utgångarna *prövningstillstånd meddelat + ändrat, återförvisat* samt *ändrat*. Med inte ändrade avses utgångarna *ansökan avslagen* samt *fastställt*.

Källa: Domstolsverket (uppgifter) och Konkurrensverket (bearbetning) 2016.

9.9 Högsta förvaltningsdomstolen prövar få mål i sak

Under 2015 fattade Högsta förvaltningsdomstolen beslut i 200 upphandlingsmål, vilket motsvarade sju procent av målen i förvaltningsrätt (se Tabell 38). Endast två av de mål som överklagades till Högsta förvaltningsdomstolen blev prövade i sak. Detta innebar att Högsta förvaltningsdomstolen endast fattade två beslut i upphandlingsmål som innebar ställningstagande i sakfrågan. I det ena fallet ändrades det tidigare beslutet, i det andra fastställdes det tidigare beslutet. Andelen sakprövade mål har minskat över tid. Under 2013 och 2014 var antalet sakprövningar och beslut högre. Antalet var dock begränsat i förhållande till det stora antalet överprövningar och med hänsyn till att lagstiftningen är relativt ung med många frågor som fortfarande är oklara.

Tabell 38 Utgång i upphandlingsmål i Högsta förvaltningsdomstolen, 2013–2015

Utgång	2013	2014	2015	Andel 2015
Ändrade	9	5	1	0,5 %
Inte ändrade	12	1	1	0,5 %
Summa sakprövade	21	6	2	1 %
Inte sakprövade	212	222	198	99 %
Övriga	0	1	0	0 %
Totalt	233	229	200	100 %

Not: Med ändrade avses utgångarna prövningstillstånd *meddelat* + *ändrat*, *återförvisat* samt *ändrat*. Med inte ändrade avses utgångarna *ansökan avslagen* samt *fastställt*. Med inte sakprövade avses utgångarna *avskrivet*, *avvisat*, *ej prövat i sak*, *prövningstillstånd meddelat i kammarrätt* + *överlämnat* samt *prövningstillstånd vägrat*. Med övriga avses utgången *inhibition upphävd*.
Källa: Domstolsverket (uppgifter) och Konkurrensverket (bearbetning) 2016.

9.10 Handläggningstiden i förvaltningsrätt 2,3 månader

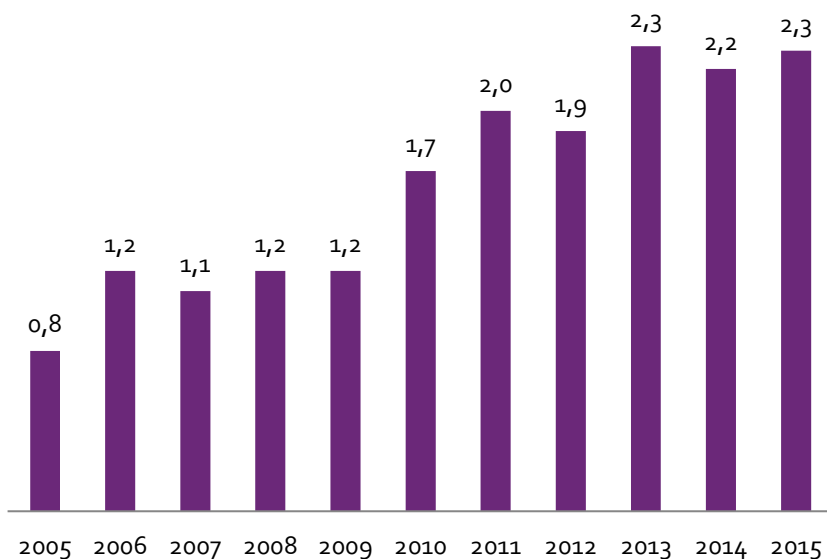
Överprövningar är en viktig del av rättssäkerheten vid offentlig upphandling. Samtidigt innebär en överprövning att upphandlingsprocessen stannar upp, eftersom varken leverantören eller myndigheten vet när och om kontraktet kan undertecknas. Domstolsverkets uppgifter om handläggningstider visar tid från att en ansökan om överprövning kommer in till en domstol till att domstolen fattat slutligt beslut.²⁰

Genomsnittlig handläggningstid för överprövningsmål i förvaltningsrätterna var 2,3 månader 2015 (se figur 15).²¹ Handläggningstiden i förvaltningsrätterna ökade kraftigt från 2005 till 2013 men har varit relativt stabil de tre senaste åren.

²⁰ Konkurrensverkets rapport *Överprövningar av offentliga upphandlingar – siffror och fakta* beskriver hur en överprövning går till och hur långa handläggningstiderna är i olika domstolar.

²¹ Handläggningstiden avser samtliga beslut av förvaltningsrätten, även avskrivningsbeslut.

Figur 15 Genomsnittlig handläggningstid i mål om överprövning i förvaltningsrätt (månader), 2005–2015



Källa: Domstolsverket 2016.

9.11 Handläggningstiderna avsevärt längre för ärenden som överklagas till högre instans

I tre fjärdedelar av alla överprövningar slutar överprövningsprocessen när förvaltningsrätten fattat sitt slutliga beslut. Om myndigheten fått rätt i sak kan den teckna kontrakt när tiodagarsfristen efter förvaltningsrättens dom har löpt ut. Drygt en femtedel (omkring 23 procent) av de ärenden som tas upp i förvaltningsrätterna blir dock överklagade till kammarrätten. I de flesta fall beslutar dock kammarrätten att inte ta upp fallet. Endast 279 ärenden beviljades prövningstillstånd i en kammarrätt 2015.

För de ärenden som överklagades till en kammarrätt och som beviljades prövningstillstånd tog det i genomsnitt 7,6 månader från att målet kom in till förvaltningsrätten till att målet slutligen avgjorts av kammarrätten (se tabell 39). De ärenden som beviljats prövningstillstånd i Högsta förvaltningsdomstolen hade på motsvarande sätt en total handläggningstid på i genomsnitt 11,3 månader från att det kom in till förvaltningsrätten till att målet slutligen avgjorts.

Tabell 39 Handläggningstid (månader) i domstol, 2015

Instans	Antal	Andel av ärendena i förvaltningsrätt	Genomsnittlig hand-läggningstid	Längsta hand-läggningstid
Förvaltningsrätt	2 868	100 %	2,3	14,3
Kammarrätt – prövningstillstånd inte beviljat	361	13 %	5,1	24,2
Kammarrätt – sakprövning	279	10 %	7,6	38,5
HFD –prövnings- tillstånd inte beviljat	194	7 %	8,0	27,6
HFD – sakprövning	6	0 %	11,3	19,6

Källa: Domstolsverket 2016.

10. Upphandlingsskadeavgift

Under de sex år som reglerna för upphandlingsskadeavgift funnits har Konkurrensverket gjort 107 ansökningar i domstol. Av de 92 ärenden som vunnit laga kraft har 72 lett till att upphandlingsskadeavgift dömts ut.

Av de 92 ärenden som vunnit laga kraft var 61 ärenden där Konkurrensverket på eget initiativ prioriterat att lämna in ansökan till domstol. Av dessa har 93 procent lett till fällande dom. I 31 ärenden var det obligatoriskt för Konkurrensverket att lämna in ansökan till domstol. Av dessa har 49 procent lett till fällande dom.

10.1 Sverige ett av sex EU-länder som tar ut upphandlingsskadeavgift

EU:s rättsmedelsdirektiv²² för offentlig upphandling innebär att medlemsstaterna måste införa regler för att bland annat kunna ogiltigförklara kontrakt som tecknats i strid mot upphandlingsreglerna. Samtliga medlemsstater har därmed infört sådana regler. Liksom de flesta andra medlemsstater har Sverige utnyttjat möjligheten att införa regler som innebär att domstolen kan avstå från att ogiltigförklara kontrakt om de negativa effekterna för samhället skulle bli alltför stora. Sverige har, liksom fem andra medlemsstater, valt att nyttja möjligheten att införa administrativa böter, i Sverige benämnt *upphandlingsskadeavgift*.²³

10.2 107 ansökningar om upphandlingsskadeavgift sedan 2010

Upphandlingsskadeavgift beslutas av domstol efter ansökan från Konkurrensverket. Ett av syftena med upphandlingsskadeavgift är att säkerställa att upphandlingsreglerna iakttas och att skattemedlen används på ett korrekt sätt.

Sedan reglerna om upphandlingsskadeavgift infördes den 15 juli 2010 har Konkurrensverket lämnat in 107 ansökningar till domstol (fram till 31 augusti

²² Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/66/EG.

²³ Europeiska kommissionen 2013.

2016). Under 2015 gjordes 17 ansökningar, vilket ungefär motsvarar det genomsnittliga antalet ansökningar per år sedan 2011.

10.3 Konkurrensverkets yrkanden uppgår till 101 miljoner kronor

Upphandlingsskadeavgiften kan vara lägst 10 000 kronor och högst tio miljoner kronor. Upphandlingsskadeavgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till alla relevanta omständigheter med syfte att avgiften ska verka avskräckande. Vid bedömningen av sanktionsvärdet ska hänsyn tas till såväl försvårande som förmildrande omständigheter. Ju allvarligare överträdelsen kan anses vara, desto högre belopp bör avgiften fastställas till. Avgiften får dock inte överstiga tio procent av det aktuella avtalets värde.

De 107 ansökningar som Konkurrensverket lämnat in mellan 2010 och 2016 summerar till drygt 101 miljoner kronor (se tabell 40). Det högsta ansökningsbeloppet, tio miljoner kronor, har yrkats vid fem tillfällen och fastställts av domstol och vunnit laga kraft vid ett tillfälle (Stockholms läns landsting).

Tabell 40 Ansökningar om upphandlingsskadeavgift och totala belopp per år, 2011–2016

År	Antal ansökningar	Yrkat belopp, kronor
2011	15	30 230 000
2012	19	11 015 000
2013	28	29 746 000
2014	20	4 038 000
2015	17	24 660 000
2016 augusti	8	1 700 000
Totalt	107	101 389 000

Not: 2016 avser till och med 31 augusti.

Källa: Konkurrensverket 2016.

10.4 Sju av tio ansökningar görs på Konkurrensverkets initiativ

Konkurrensverket kan ansöka om upphandlingsskadeavgift vid två olika situationer. De flesta ansökningar avser när en myndighet har gjort en otillåten direktupphandling. Detta innebär att avtal tecknats utan föregående annonsering trots att det borde skett enligt upphandlingsreglerna. Konkurrensverket har möjlighet att avgöra vilka utredningar av otillåtna direktupphandlingar som ska leda till ansökningar om upphandlingsskadeavgift, så kallad fakultativ ansökan, vid otillåtna direktupphandlingar.²⁴

I vissa situationer är det däremot obligatoriskt för Konkurrensverket att ansöka hos förvaltningsrätten om upphandlingsskadeavgift. Det gäller om en allmän förvaltningsdomstol i mål om överprövning har fastställt att ett avtal får bestå trots att det har slutits i strid med bestämmelserna om avtalsspärr eller förlängd avtalsspärr samt när en allmän förvaltningsdomstol i mål om överprövning har fastställt att ett avtal som ingåtts i strid med lagen får bestå av tvingande hänsyn till ett allmänintresse.

Av de 107 ansökningar om upphandlingsskadeavgift som gjorts sedan reglerna infördes 2010 har sju av tio, eller 76 stycken, varit fakultativa (se Tabell 41). Detta avser ärenden som Konkurrensverket prioriterat. Övriga 31 utgörs alltså av ärenden där Konkurrensverket måste ansöka i domstol.

Tabell 41 Ansökningar om upphandlingsskadeavgift, fördelat på egeninitierade (fakultativa) och obligatoriska ansökningar, 2011–2016

År	2011	2012	2013	2014	2015	2016 augusti	Summa	Andel 2015
Fakultativa ansökningar	7	12	19	15	15	8	76	71 %
Obligatoriska ansökningar	8	7	9	5	2	0	31	29 %
Totalt	15	19	28	20	17	8	107	100 %

Not: 2016 avser till och med 31 augusti.

Källa: Konkurrensverket 2016.

²⁴ För mer information om prioriteringen av ärenden, se Konkurrensverkets prioriteringspolicy för tillsynsverksamheten, admnr 67/2016.

10.5 93 procent av de egeninitierade ansökningarna leder till upphandlingsskadeavgift

Av de 92 ärenden som behandlats av domstol och som vunnit laga kraft har upphandlingsskadeavgift dömts ut i 72 fall (se Tabell 42). Av de 76 ansökningar Konkurrensverket har lämnat på eget initiativ har domstolarna hittills meddelat 61 avgöranden som vunnit laga kraft. I 57 fall har domstolarna beslutat att helt eller delvis bifalla Konkurrensverkets talan, vilket motsvarar 93 procent. Tre ansökningar har avslagits och ett mål avskrivits då Konkurrensverket återkallat ansökan.²⁵

Tabell 42 Utfall i mål om upphandlingsskadeavgift som vunnit laga kraft, 2010–2016

	Antal fakultativa	Andel fakultativa	Antal obligatoriska	Andel obligatoriska	Summa
Bifall	52	85 %	12	39 %	64
Delvis bifall	5	8 %	3	10 %	8
Avskrivning	1	2 %	-	0 %	1
Avskrivning efter återkallad ansökan	2	3 %	-	0 %	2
Avslag	1	2 %	15	48 %	16
Avvisad	-	0 %	1	3 %	1
Totalt	61	100 %	31	100 %	92

Not: 2016 avser till och med 31 augusti.

Källa: Konkurrensverket 2016.

De 15 obligatoriska ansökningar som avslagits av domstol utgörs av fyra unika överträdelser. För en överträdelse (motsvarande sex ansökningar) har domstolen bedömt att upphandlingsskadeavgifterna skulle efterges eftersom den underliggande domen felaktigt fastslagit att avtal hade tecknats i strid med avtalsspärren. För två överträdelser (motsvarande fyra ansökningar) har domstolen bedömt att det inte fanns lagliga förutsättningar att döma ut

²⁵ De tre ärenden där Konkurrensverket fått avslag handlar om tolkningen av övergångsbestämmelsen i LOU. Domstolarna har i de fallen bedömt att någon upphandlingsskadeavgift inte kunde dömas ut eftersom upphandlingarna ansågs ha påbörjats innan reglerna trädde ikraft. Frågan om hur övergångsbestämmelsen skulle tolkas avgjordes slutligen i en prejudicerande dom från Högsta förvaltningsdomstolen (HFD 2013 ref. 31).

upphandlingsskadeavgift.²⁶ För den fjärde överträdelsen (motsvarande fem ansökningar) har domstolen bedömt att det var fråga om ringa fall varför någon avgift inte dömdes ut.²⁷

10.6 Utdömda avgifter på över 54 miljoner kronor

Av de 92 ärenden som vunnit laga kraft har 72 lett till att upphandlingsskadeavgift utdömts. Totalt har avgifter för över 54 miljoner kronor dömts ut (se Tabell 43). För de fakultativa ansökningarna varierar de utdömda avgifterna mellan 35 000 kronor och 10 miljoner kronor och för de obligatoriska mellan 10 000 kronor och 1,5 miljoner kronor. Storleken på utdömda avgifter beror på hur allvarlig överträdelsen har bedömts vara.

Tabell 43 Utdömda upphandlingsskadeavgifter, 2010–2016

Ansökan	Antal utdömda upphandlingsskadeavgifter	Summa utdömd upphandlingsskadeavgift, kronor
Fakultativa	57	49 392 000
Obligatoriska	15	5 427 000
Totalt	72	54 819 000

Not: 2016 avser till och med 31 augusti.

Källa: Konkurrensverket 2016.

Bland de myndigheter som har blivit ålagda att betala upphandlingsskadeavgift finns 19 kommuner, nio statliga myndigheter, tio kommunala bolag, tre universitet, tre landsting, tre statliga bolag och en inköpscentral.

Konkurrensverket har följt upp vad som skett hos de myndigheter som har ålagts att betala upphandlingsskadeavgift i rapporten *Fem år med upphandlingsskadeavgift*.²⁸ Av rapporten framgår att nio av tio myndigheter som ålagts att betala upphandlingsskadeavgift har genomfört förändringar inom organisationen, till exempel förändringar av arbetsätt, arbetsfördelning eller inköpsrutiner. I två tredjedelar av fallen har förändringarna genomförts helt eller delvis till följd av

²⁶ Detta trots att domstolen i de underliggande domarna hade kommit till motsatt slutsats och tillämpat bestämmelserna om överprövning av avtals giltighet som omfattades av samma övergångsbestämmelse.

²⁷ Se Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2014 ref. 49

²⁸ Konkurrensverket 2015.

beslutet om upphandlingsskadeavgift. Närmare nio av tio av de myndigheter som genomfört förändringar till följd av besluten anser att förändringarna varit positiva.

11. Valfrihetssystem

I oktober 2016 fanns 414 valfrihetssystem vilket var samma antal som föregående år. Samtliga landsting har infört valfrihetssystem inom primärvården. De flesta har även infört valfrihetssystem på andra områden. Av kommunerna har över hälften infört valfrihetssystem, de flesta inom hemtjänst.

11.1 Valfrihetssystem är ett alternativ till upphandling enligt LOU

Valfrihetssystem är ett alternativ till att upphandla enligt LOU. Valfrihetssystemen omfattar vård och omsorg samt vissa arbetsmarknadspolitiska insatser.

Valfrihetssystem liknar i flera avseenden upphandling enligt LOU. Liksom vid upphandling enligt LOU ska myndigheten ange krav och villkor som ska gälla i ett förfrågningsunderlag, där det bland annat måste framgå vilka tjänster som omfattas och hur ersättningen ska beräknas.

De huvudsakliga skillnaderna mot LOU är att alla leverantörer som ansöker om godkännande och som uppfyller kraven ska godkännas och ges rätt till ersättning för de tjänster som levereras inom valfrihetssystemet. Vidare sker inte någon rangordning av leverantörerna. Istället för att ge uppdraget till den leverantör som erbjudit lägsta pris eller det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet väljer brukarna själva bland de leverantörer som godkänts. Brukarna har också rätt att byta leverantör. För brukare som inte vill eller kan välja ska 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.²⁹

För att ett valfrihetssystem ska omfattas av LOU måste det annonseras på en särskild webbplats, *Valfrihetswebben*³⁰, som förvaltas av Upphandlingsmyndigheten. Så länge valfrihetssystemet annonseras på Valfrihetswebben är det också möjligt för nya leverantörer att ansöka om

²⁹ För mer ingående information om valfrihetssystem se *Lagen om valfrihetssystem – en introduktion* (Konkurrensverket 2011).

³⁰ www.valfrihetswebben.se.

godkännande och därmed rätt till ersättning enligt systemet. Det får inte finnas någon gräns för hur många leverantörer som kan antas i ett valfrihetssystem. Valfrihetssystem i enlighet med LOV omfattas inte av upphandlingslagarna och ingår därför inte i den statistik som presenteras i övriga delar av denna rapport.

11.2 Det finns 414 valfrihetssystem enligt LOV

I oktober 2016 fanns totalt 414 valfrihetssystem på Valfrihetswebben (se Tabell 44). Valfrihetssystem kan bara införas av kommuner och landsting samt av Arbetsförmedlingen. Kommunerna stod för sju av tio valfrihetssystem.

Tabell 44 Antal valfrihetssystem i oktober 2013–2016

Myndighet	2013 oktober	2014 oktober	2015 oktober	2016 oktober
Kommuner	267	294	299	300
Landsting	89	112	114	113
Arbetsförmedlingen	4	2	1	1
Totalt	360	408	414	414

Källa: Upphandlingsmyndigheten (Valfrihetswebben) 2016.

11.3 Över hälften av kommunerna har infört minst ett valfrihetssystem

Enligt Sveriges Kommuner och Landsting hade 158 av landets 290 kommuner valfrihetssystem i drift i april 2016 (se tabell 45). Över hälften av kommunerna har således infört minst ett valfrihetssystem.

Tabell 45 Införande av valfrihetssystem i kommuner, 2010–2016

Status för valfrihetssystem	April 2010	April 2011	Mars 2012	April 2013	April 2014	April 2015	April 2016
Har infört	45	89	118	143	153	155	158
Ska införa	72	69	51	36	24	21	18
Inte fattat beslut/utreder	79	26	52	37	33	31	32
Ska inte införa	12	28	27	41	47	49	46
Inte ansökt om bidrag	82	78	42	33	33	31	30
Har avbrutit	0	0	0	0	0	3	6
Kommuner totalt	290	290	290	290	290	290	290

Källa: Sveriges Kommuner och Landsting (2016a).

De flesta valfrihetssystem avser hemtjänst (se Tabell 46) En del kommuner har dock infört valfrihetssystem även inom andra områden.

Tabell 46 Antal valfrihetssystem efter kategori i april 2016

Tjänst	Antal kommuner som infört
Hemtjänst – omvårdnad, service och delegerade hälso- sjukvårdsinsatser	129
Daglig verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade	27
Hemtjänst – enbart serviceinsatser	24
Ledsagning enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade	18
Avlösning enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade	16
Familjerådgivning	16
Särskilt boende för äldre	15
Boendestöd	10
Hemtjänst, omvårdnad, service och hemsjukvård	8
Sysselsättning socialpsykiatri	8
Korttidsvistelse enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade	6
Dagverksamhet för äldre	5
Matdistribution	5
Ickeval personlig assistans enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade	5
Gruppboende enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade	4
Korttidstillsyn enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade	3
Arbetsmarknadsinsatser	3
Korttidsboende för äldre utomlands	1
Fotvård i särskilt boende	1
Gruppboende socialpsykiatri	1
Kontaktperson	1
Familjebehandling	1
Öppenvård missbruk	1
Hem för vård eller boende – vuxna	1
Hem för vård eller boende – barn	1

Källa: Sveriges Kommuner och Landsting 2016a.

11.4 Alla landsting har infört minst ett valfrihetssystem

Landstingen har lagkrav på sig att erbjuda valfrihetssystem inom primärvården. Samtliga landsting har därför infört minst ett valfrihetssystem som ger invånarna möjlighet att välja vårdcentral. Flera landsting och regioner har infört valfrihetssystem även på andra områden (se Tabell 47). Stockholms läns landsting hade infört flest valfrihetssystem i april 2016, följt av landstinget i Uppsala län.

Tabell 47 Valfrihetssystem inklusive primärvård per landsting eller region, 2011–2016

Landsting eller region	Maj 2011	Juni 2012	Maj 2013	Maj 2014	Juni 2015	April 2016
Stockholm läns landsting	15	27	26	31	34	33
Landstinget i Uppsala län	9	13	14	21	17	17
Kommunalförbundet Sjukvård och Omsorg i Norrtälje/TioHundra AB	4	5	6	11	13	Ingen uppgift
Region Skåne	6	7	8	14	14	12
Landstinget i Kalmar län	2	4	4	5	5	5
Region Halland	1	1	1	3	3	5
Region Östergötland	2	3	3	4	6	4
Landstinget Västmanland	1	2	3	4	3	3
Region Jämtland Härjedalen	1	1	2	3	3	3
Landstinget Södermanland	2	2	2	2	2	2
Västra Götalandsregionen	1	1	1	2	2	2
Region Jönköpings län	1	1	1	2	2	2
Region Kronoberg	1	1	1	2	2	2
Landstinget i Värmland	1	1	1	2	2	2
Landstinget Västernorrland	1	1	1	2	3	2
Region Örebro län	1	1	1	2	2	2
Norrbottnens läns landsting	1	1	1	1	2	2
Region Gotland	1	1	1	2	1	1
Landstinget Blekinge	1	1	1	1	1	1
Landstinget Dalarna	1	1	1	1	1	1
Region Gävleborg	1	1	1	1	1	1
Västerbottens läns landsting	1	1	1	1	1	1

Not: Ett fåtal saknade uppgifter har kompletterats med uppgifter ur årsredovisningar.

Källa: Sveriges Kommuner och Landsting 2016b.

11.5 Arbetsförmedlingen har ett valfrihetssystem

Valfrihetssystemet stöd och matchning infördes av Arbetsförmedlingen 2014 för att hjälpa arbetssökande till arbete eller utbildning. Arbetsförmedlingen hade tidigare ett valfrihetssystem för jobbcoachning som avslutades 2013 och ett valfrihetssystem för etableringslotsar för nyanlända som avslutades 2014.

12. Internationella jämförelser

Under 2015 annonserade upphandlande myndigheter inom EES31 (samt Schweiz och Makedonien) 182 516 upphandlingar i Tenders Electronic Daily (TED). Detta var en ökning med fyra procent jämfört med 2014.

Det vanligaste förfarandet var öppet förfarande som användes i totalt 85 procent av upphandlingarna som annonserades. Det näst vanligaste förfarandet förhandlat, användes i 9 procent av upphandlingarna. Selektivt förfarande användes i 5 procent av upphandlingarna.

Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud användes som tilldelningsgrund i 72 procent av upphandlingarna som annonserades 2015. Lägsta pris användes i lägre utsträckning, 28 procent.

Nära en sjuandedel av de upphandlingar som annonserades under 2015 var ramavtal.

12.1 Offentlig upphandling inom EES

Reglerna för offentlig upphandling baseras på EU-direktiv och upphandlingar över tröskelvärdena regleras i princip likadant inom hela EU. Även de medlemsstater som ingår i det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) som till exempel Norge omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv. Reglerna innebär att offentliga kontrakt som överstiger tröskelvärdena måste annonseras i EU:s databas för upphandlingar, Tenders Electronic Daily (TED).³¹

Datamaterialet i detta kapitel baseras på offentliga kontrakt som har publicerats i TED under åren 2010–2015 för EES31 samt Schweiz och Makedonien.³² Databasen omfattar i huvudsak kontrakt som överstiger tröskelvärden. Att publicera kontrakt under tröskelvärden i TED anses ibland vara god praxis varför underlaget även kan omfatta en del upphandlingar under tröskelvärdena. Den statistik som redovisas baseras i huvudsak på analyser av annonser av upphandlingar (Contract Notices).³³

³¹ Europeiska kommissionen (Tenders Electronic Daily) 2016.

³² I övriga hänvisningar till EES31 i rapporten inbegrips således även Schweiz och Makedonien.

³³ Europeiska kommissionen (Tenders Electronic Daily) 2016.

Datamaterialet har inte verifierats eller kvalitetssäkrats av Upphandlingsmyndigheten, Konkurrensverket eller upphandlande myndigheter och enheter. Datamaterialet har kompletterats av Europeiska kommissionen men innehåller likväl tydliga kvalitetsbrister som beror på felaktiga inmatningar och saknade värden. Till exempel finns uppgifter för 2015 om förfarande och tilldelningsgrund för över 95 procent av samtliga upphandlingar men om kontraktsvärden för enbart strax över 30 procent. Kvalitetsbristerna innebär sammantaget att försiktighet bör tillämpas vid bearbetning och analys av datamaterialet särskilt vad gäller analyser av kontraktsvärden.³⁴ I denna rapport redovisas enbart variabler där andelen saknade uppgifter för EES31 som helhet är låg (som högst 5 procent men avvikelser kan förekomma för enskilda medlemsstater).

12.2 Fyra procent fler annonserade upphandlingar under 2015

Upphandlande myndigheter och enheter i EES31 annonserade 182 516 upphandlingar i TED under 2015 (se figur 16). Detta var en ökning med fyra procent jämfört med 2014. Med undantag från 2012 följer antalet upphandlingar en stigande trend sedan 2010. Fördelningen mellan varor (38 procent), tjänster (46 procent) och entreprenader (17 procent) var i stort oförändrad 2015 jämfört med 2014.

³⁴ Europeiska kommissionen (Tenders Electronic Daily) 2016.

Figur 16 Antal annonserade upphandlingar inom EES fördelat mellan varor, tjänster och entreprenader, 2010–2015



Not: Uppgifterna avser annonser som publicerats i TED för EES³¹ samt Schweiz och Makedonien.
Källa: Europeiska kommissionen (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Upphandlade myndigheter i Frankrike (23 procent), Tyskland (16 procent), Polen (12 procent), Storbritannien (5 procent), Italien (5 procent) och Spanien (5 procent) stod tillsammans för nästan två tredjedelar av antalet upphandlingar som annonserades under 2015 (se Tabell 48). Detta innebär bland annat att förändringar i någon av EU:s stora medlemsstater ger stort utslag i statistiken för EES³¹. Upphandlande myndigheter i Sverige stod för cirka fyra procent av antalet upphandlingar som annonserades i TED under 2015. För Sverige har antalet ökat årligen sedan 2010.

Tabell 48 Antal annonserade upphandlingar inom EES efter medlemsstat, 2010–2015

Land	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Andel 2015
Frankrike	45 276	45 886	44 363	43 544	40 521	41 217	23 %
Tyskland	21 663	22 203	22 465	23 927	24 978	28 370	16 %
Polen	18 496	21 187	21 475	23 072	22 210	21 116	12 %
Storbritannien	11 578	10 972	9 990	9 896	10 182	9 730	5 %
Italien	9 556	9 404	8 412	8 706	8 735	8 978	5 %
Spanien	10 511	8 793	7 153	7 989	8 706	8 812	5 %

Sverige	4 945	5 472	6 046	6 296	6 383	6 840	4 %
Belgien	4 514	5 437	5 055	4 964	5 007	4 946	3 %
Tjeckien	2 961	3 769	5 654	4 595	5 378	4 717	3 %
Rumänien	3 684	4 003	3 988	3 510	3 755	4 482	2 %
Norge	3 488	3 863	4 061	4 262	4 188	4 377	2 %
Schweiz	1 471	1 319	1 395	1 560	1 752	4 106	2 %
Nederländerna	4 018	3 926	3 801	3 710	3 876	4 060	2 %
Finland	3 195	3 252	3 366	3 397	3 364	3 296	2 %
Österrike	2 875	2 958	3 054	3 022	2 957	3 044	2 %
Danmark	2 157	2 615	2 802	2 738	2 698	2 901	2 %
Bulgarien	1 392	1 815	2 308	3 389	3 083	2 825	2 %
Ungern	2 740	2 639	1 664	2 406	1 939	2 143	1 %
Litauen	1 809	2 413	2 495	2 471	2 326	2 042	1 %
Grekland	3 488	2 350	2 919	2 750	2 421	1 979	1 %
Makedonien	114	128	145	147	688	1 682	1 %
Portugal	1 777	1 628	1 338	1 568	1 599	1 624	1 %
Kroatien	0	2	6	641	1 581	1 619	1 %
Slovakien	781	1 164	1 491	1 585	1 572	1 412	1 %
Irland	1 265	1 344	1 246	1 293	1 279	1 364	1 %
Slovenien	1 280	1 485	1 354	1 396	1 260	1 348	1 %
Lettland	790	986	1 100	954	1 123	1 104	1 %
Estland	636	816	1 013	881	1 048	1 067	1 %
Luxemburg	399	367	404	441	488	475	0 %
Malta	166	229	258	215	314	361	0 %
Cypern	473	458	393	319	301	320	0 %
Island	84	109	116	106	94	157	0 %
Liechtenstein	17	10	6	2	3	2	0 %
EES31*	167 599	173 002	171 336	175 752	175 809	182 516	100 %

Not: Uppgifterna avser annonser som publicerats i TED för EES31 samt Schweiz och Makedonien.

Källa: Europeiska kommissionen (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

12.3 Öppet förfarande används i 85 procent av upphandlingarna

Det vanligaste förfarandet, öppet förfarande, användes i totalt 85 procent av upphandlingarna som annonserades under 2015 (se Tabell 49). Det näst vanligaste förfarandet, förhandlat, användes i 9 procent av upphandlingarna medan selektivt förfarande användes i 5 procent. Relativt få upphandlande myndigheter använde övriga förfarandena. Fördelningen mellan förfarandena var i stort sett oförändrad 2015 jämfört med 2014. Trenden sedan 2010 visar en ökad användning av öppet förfarande och en minskad användning av selektivt förfarande inom EES31.

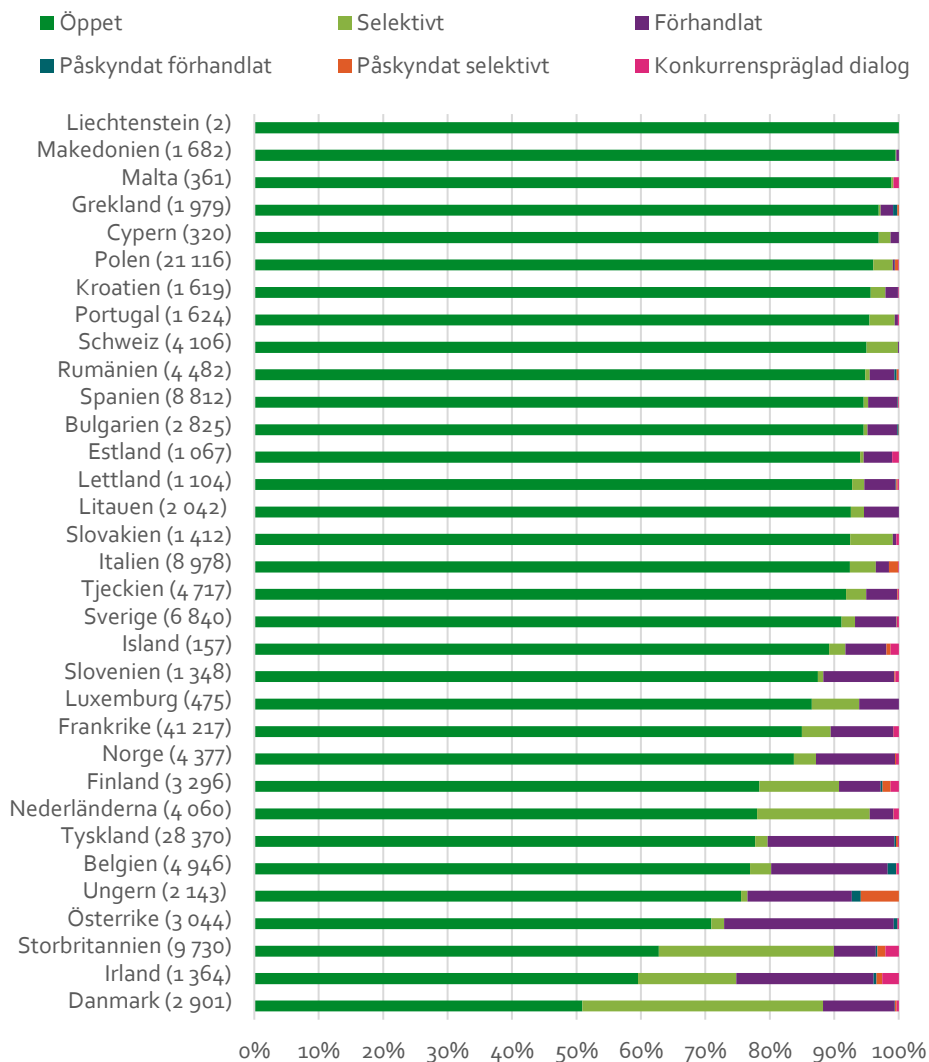
Tabell 49 Andel annonserade upphandlingar inom EES efter förfarande, 2010–2015

Förfarande	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Påskyndat förhandlat	1 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Påskyndat selektivt	2 %	1 %	1 %	0 %	0 %	0 %
Konkurrenspräglad dialog	1 %	1 %	1 %	1 %	0 %	0 %
Förhandlat	8 %	8 %	8 %	8 %	8 %	9 %
Öppet	81 %	82 %	83 %	84 %	85 %	85 %
Selektivt	8 %	7 %	7 %	7 %	6 %	5 %
Totalt antal	167 599	173 002	171 336	175 752	175 809	182 516

Not: Uppgifterna avser annonser som publicerats i TED för EES31 samt Schweiz och Makedonien.
Källa: Europeiska kommissionen (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Öppet förfarande var det vanligaste förfarandet i samtliga medlemsstater 2015 (se figur 17). Det finns samtidigt betydande skillnader i användningen av olika förfarandena inom EES31. I flera medlemsstater som till exempel Malta, Grekland och Cypern använde upphandlande myndigheter uteslutande öppet förfarande. Förfarandet var inte lika dominerande i exempelvis Danmark (51 procent), Irland (60 procent) och Storbritannien (63 procent) där användningen av andra förfarande var desto vanligare. I Sverige användes öppet förfarande av upphandlande myndigheter vid 91 procent av upphandlingarna som annonserades i TED under 2015. Genomsnittet för EES31 var något lägre, 85 procent.

Figur 17 Andel annonserade upphandlingar inom EES efter förfarande och medlemsstat, 2015



Not: Uppgifterna avser annonser som publicerats i TED för EES31 samt Schweiz och Makedonien.

Källa: Europeiska kommissionen (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Selektivt förfarande användes i högre utsträckning av upphandlande myndigheter i till exempel Danmark (37 procent), Storbritannien (27 procent) och Nederländerna (17 procent). Förfarandet användes mer sällan – enbart för ett fåtal upphandlingar – i exempelvis Grekland (0 procent), Malta (0 procent) och Estland (1 procent). I Sverige användes selektivt förfarande i 2 procent av upphandlingarna som annonserades i TED under 2015. Användningen av selektivt förfarande i ESS31 som helhet var något högre, 5 procent.

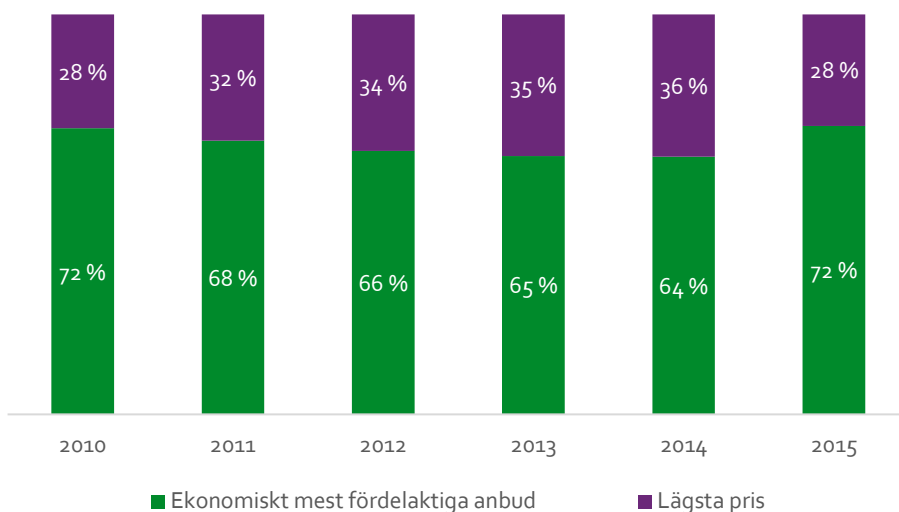
Förhandlat förfarande används i högst utsträckning i Österrike (26 procent), Irland (21 procent) och Tyskland (20 procent). Förfarande användes mer sällan av upphandlande myndigheter i Polen (0 procent), Portugal (0 procent) och Slovakien (1 procent). I Sverige användes förhandlat förfarande i 6 procent av upphandlingarna som annonserades i TED 2015. Användningen av förhandlat förfarande i ESS31 var något högre, 9 procent. Användningen av övriga förfaranden är fortfarande begränsad inom ESS31 och visar små variationer mellan medlemsstaterna.

12.4 Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud tilldelningsgrund i sju av tio upphandlingar

Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud användes som tilldelningsgrund i 72 procent av upphandlingarna som annonserades inom EES31 under 2015 (se figur 18). Lägsta pris användes i lägre utsträckning, 28 procent. Användningen av ekonomiskt mest fördelaktiga anbud som tilldelningsgrund ökade med 8 procent 2015 jämfört med 2014 samtidigt som användningen av lägsta pris minskade med 8 procent. Detta var ett trenderbrott jämfört med tidigare år. Från 2010 till 2014 minskade användningen av ekonomiskt mest fördelaktiga anbud årligen samtidigt som användningen av lägsta pris ökade. Trendbrottet förklaras framförallt av förändrad lagstiftning i Polen vilket resulterat i en ökad användning av ekonomiskt mest fördelaktiga anbud som tilldelningsgrund.³⁵

³⁵ Europeiska kommissionen 2015.

Figur 18 Andel annonserade upphandlingar inom EES efter tilldelningsgrund, 2010–2015



Not: Uppgifterna avser annonser som publicerats i TED för EES³¹ samt Schweiz och Makedonien. Uppgift om tilldelningsgrund saknas för 2 procent av upphandlingarna 2010, 3 procent för 2011, 4 procent för 2012 och 2013 och 5 procent för 2014 och 2015.
Källa: Europeiska kommissionen (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud var vanligaste tilldelningsgrund i EES³¹ oberoende av förfarande (se tabell 50). Vid det vanligaste förfarandet, öppet, användes ekonomiskt mest fördelaktiga anbud som tilldelningsgrund vid 70 procent av upphandlingarna och lägsta pris vid 30 procent. Vid selektivt respektive förhandlat förfarande användes ekonomiskt mest fördelaktiga anbud som tilldelningsgrund vid 87 respektive 86 procent av upphandlingarna och lägsta pris vid 13 respektive 14 procent.

Tabell 50 Andel annonserade upphandlingar inom EES efter förfarande och tilldelningsgrund, 2015

Förfarande	Lägsta pris	Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud	Antal upphandlingar med information
Påskyndat förhandlat	24 %	76 %	283
Påskyndat selektivt	30 %	70 %	660
Konkurrenspräglad dialog	0 %	100 %	777
Förhandlat	14 %	86 %	15 190
Öppet	30 %	70 %	146 345
Selektivt	13 %	87 %	9 353
Totalt	28 %	72 %	172 608

Not: Uppgifterna avser annonser som publicerats i TED för EES31 samt Schweiz och Makedonien. Uppgift om tilldelningsgrund saknas för 9 906 upphandlingar. Uppgift om förfarande saknas för ytterligare två upphandlingar.

Källa: Europeiska kommissionen (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

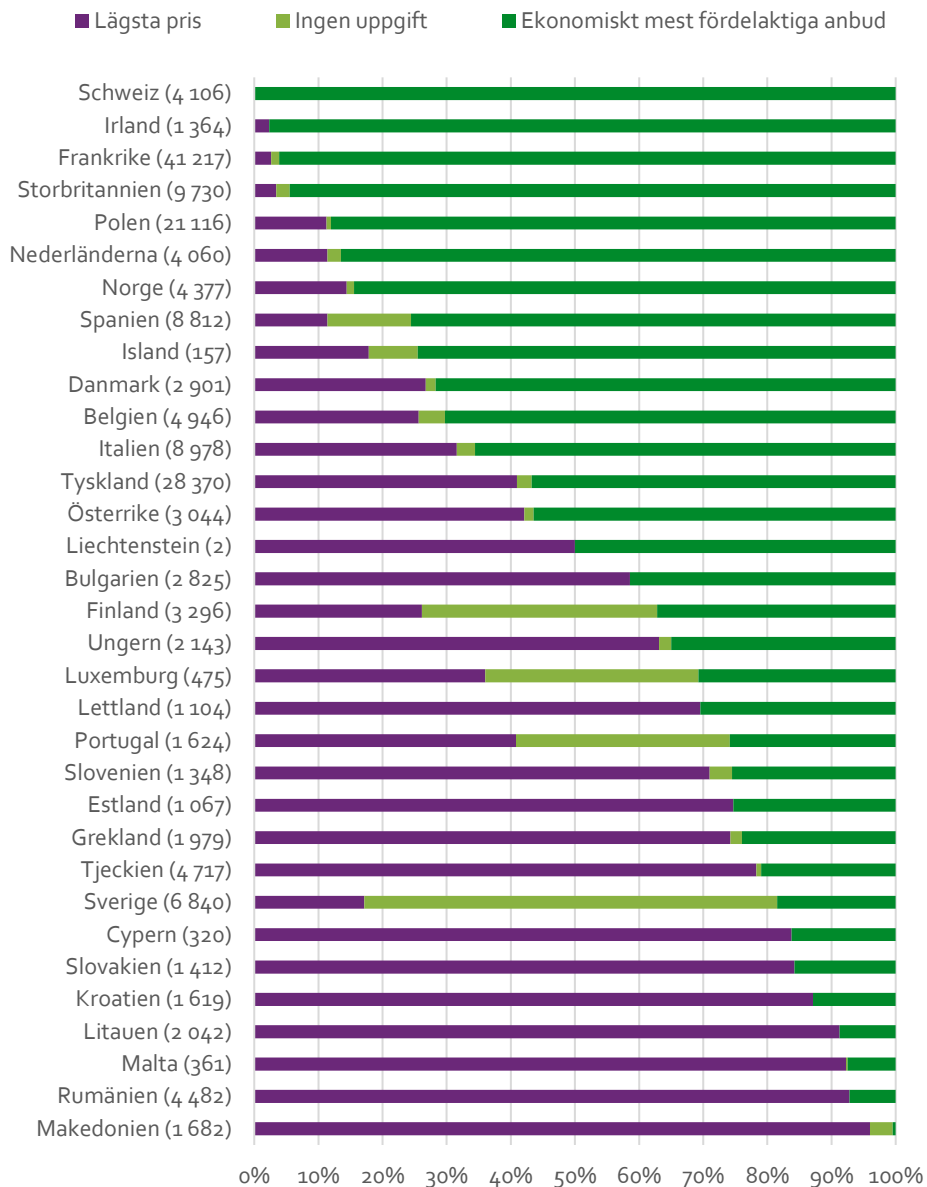
Fördelningen mellan ekonomiskt mest fördelaktiga anbud och lägsta pris som tilldelningsgrund varierar kraftigt mellan medlemsstaterna i EES31 (se figur 19). Upphandlande myndigheter i Frankrike (97 procent) och Storbritannien (96 procent) använde till exempel nästan uteslutande ekonomiskt mest fördelaktiga anbud som tilldelningsgrund under 2015 medan myndigheter i till exempel Rumänien (93 procent) nästan uteslutande använde lägsta pris som tilldelningsgrund. År 2015 var det i 16 medlemsstater vanligare för upphandlande myndigheter att använda ekonomiskt mest fördelaktiga anbud som tilldelningsgrund medan det i 16 medlemsstater var vanligare att använda lägsta pris (för resonemang om användningen av ekonomiskt mest fördelaktiga anbud jämfört med lägsta pris, se avsnitt 5.6).

Tillgängliga uppgifter visar att upphandlande myndigheter i Sverige oftare använder lägsta pris som tilldelningsgrund än genomsnittet i EES31. I Sverige användes lägsta pris som tilldelningsgrund i 48 procent av upphandlingarna som annonserades i TED 2015 jämfört med 28 procent för EES31. Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud användes som tilldelningsgrund i 52 procent av upphandlingarna som annonserades i TED av myndigheter i Sverige jämfört med 72 procent för EES31.

För flera medlemsstater saknas uppgift om tilldelningsgrund för ett stort antal upphandlingar vilket försvårar jämförelser (se figur 19). Detta är särskilt noterbart

för Sverige, Portugal, Finland och Luxemburg. För Sverige saknas uppgift om tilldelningsgrund för 64 procent av upphandlingarna 2015.

Figur 19 Andel annonserade upphandlingar inom EES efter tilldelningsgrund och medlemsstat, 2015

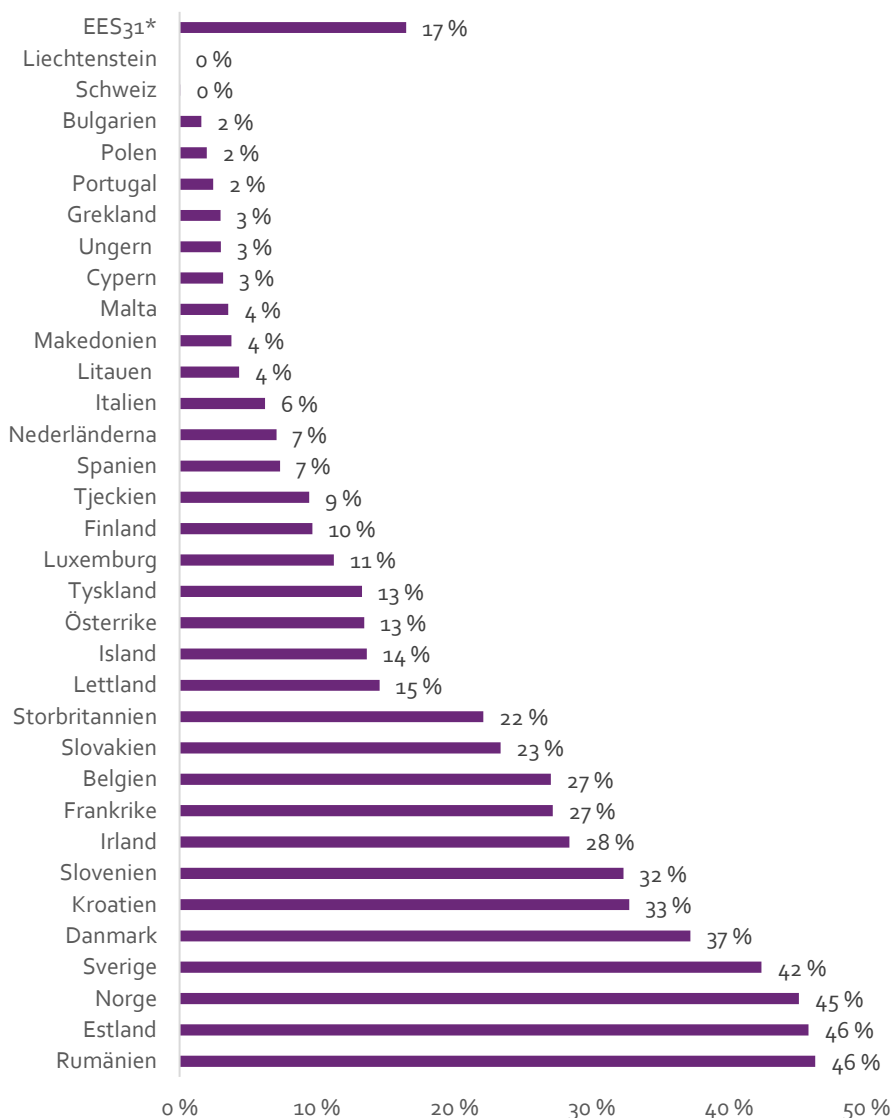


Not: Uppgifterna avser annonser som publicerats i TED för EES31 samt Schweiz och Makedonien.
Källa: Europeiska kommissionen (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

12.5 En av sex upphandlingar var ramavtal

År 2015 annonserades 182 516 upphandlingar av upphandlande myndigheter i EES31 varav drygt en sjättedel (17 procent) var ramavtal (se figur 20). Andelen ramavtal har varit cirka 15 procent under de senaste fem åren. Användningen av ramavtal var 2015 vanligast i Rumänien (46 procent) och Estland (46 procent). Även de nordiska länderna Sverige (42 procent), Norge (45 procent) och Danmark (37 procent) har en internationellt sett hög andel ramavtal. Det framgår dock inte alltid av uppgifterna om upphandlingen avser ramavtal. Andelen kan därför vara högre än statistiken visar för samtliga medlemsstater.

Figur 20 Andel annonserade upphandlingar som avser ramavtal inom EES efter medlemsstat, 2015



Not: Uppgifterna avser annonser som publicerats i TED för EES₃₁ samt Schweiz och Makedonien.
 Källa: Europeiska kommissionen (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Referenser

A-Train 2015, *A-Train AB årsredovisning 2014*.

Energimarknadsinspektionen 2015, *Fjärrvärmeföretagens årsrapporter för 2008–2014 – Resultaträkning*. Version 2.02.

Europeiska kommissionen 2003, *Commission Recommendation 2003/361/EC*. Official Journal of the European Union L 124.

Europeiska kommissionen 2013, *Economic efficiency and legal effectiveness of review and remedies for public contracts*, Final study report, DG MARKT/2013/072/C.

Europeiska kommissionen 2015, *Study on strategic use of public procurement in promoting green, social and innovation policies*, Final Report, DG GROW. Country Report <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17261>

Europeiska kommissionen 2016, *Tenders Electronic Daily (TED) processed database. Notes & codebook Version 2.1*.

Försäkringskassan 2014, *Socialförsäkringen i siffror 2014*.

Konkurrensverket 2016, *Assessing the potential for detecting collusion in Swedish public procurement*. Fazekas, Mihály, och Tóth, Bence. Uppdragsforskningsrapport 2016:3.

Konkurrensverket 2015, *Fem år med upphandlingsskadeavgift – Vad har skett hos de myndigheter som ålagt upphandlingsskadeavgift?* Rapport 2015:7.

Konkurrensverket 2008, *Offentlig upphandling och offentliga inköp – Omfattning och sammansättning*. Bergman, Mats. Uppdragsforskningsrapport.

PostNord AB 2015, *Årsredovisning 2014*.

Regeringskansliet (Finansdepartementet) 2015, *Verksamhetsberättelse för företag med statligt ägande 2014*.

Regeringskansliet (Socialdepartementet) 2014, *Nya regler om upphandling*. Delbetänkande från Genomförandeutredningen, SOU 2014:51 och 2014:69.

SAS AB 2014, *Års- och hållbarhetsredovisning*.

Socialstyrelsen 2015, *Läkemedel – statistik för 2014*.

Statistiska centralbyrån 2015, *Räkenskapssammandrag för kommuner och landsting 2014*.

Statistiska centralbyrån 2015a, *Årlig energistatistik (el, gas och fjärrvärme) 2014*, EN0105.

Statistiska centralbyrån 2015b, *Finansiella flöden mellan finansiärer och utförare inom utbildningsområdet 2014*, Finansiärer och utförare inom vården, skolan och omsorgen.

Svensk författningssamling 2016:14, *Tillkännagivande om tröskelvärden vid offentlig upphandling*.

Sveriges Kommuner och Landsting 2016a, *Kommuner och valfrihetssystem – april 2016*.

Sveriges Kommuner och Landsting 2016b, *Valfrihetssystem i landsting och regioner enligt LOV-beslutsläge april 2016*.

Sveriges Kommuner och Landsting 2015, *Köp av verksamhet 2014. Kommuner, landsting och regioner 2006–2014*.

Sveriges Kommuner och Landsting 2015, *Privata läkare och fysioterapeuter som verkar enligt lag om ersättning 2014*.

Sveriges Radio 2016, *Public service-redovisning 2015*.

Sveriges Television 2015, *Sveriges Televisions public service-redovisning 2014*.

TeliaSonera AB 2016, *Vad vi gjorde 2015 – Års- + hållbarhetsredovisning 2015*.

Trafikanalys 2015, *Lokal och regional kollektivtrafik 2014*. Statistik 2015:20.

Upphandlingsmyndigheten 2015, *Är inköpen av samma slag? Hjälpregler för beräkning av kontraktsvärdet vid direktupphandlingar av samma slag*, Vägledning nr 1.

Källor på webben

Europeiska kommissionen, *Tenders Electronic Daily (TED) dataset (2009–2015), supplement to the Official Journal of the European Union*. DG Internal Market, Industry, Entrepreneurship, and SMEs Version 2.1, <https://open-data.europa.eu/cs/data/dataset/ted-csv>

Upphandlingsmyndigheten, *Valfrihetswebben*, www.valfrihetswebben.se

Statistiska centralbyrån, *Statistikdatabasen, Offentligt ägda företag samt ekonomiska mått efter ägarkategori och näringsgren SNI 2007 år 2008–2014*, www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__OE__OE0108/OffEkoMott/?rxid=6ccf68de-e753-4895-a865-bd66c5f6225b

Statistiska centralbyrån, *Statistikdatabasen, Inkomster och utgifter samt kapitaltransaktioner (ENS2010), efter institutionell sektor och transaktionspost, löpande priser år 1980–2015*, www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__NR__NR0103__NR0103F/SektorENS2010Ar/?rxid=efcc830c-eb51-42bf-8330-9b017c36b8bb Statistiska centralbyrån, *Statistikdatabasen, Basfakta företag enligt Företagens ekonomi efter näringsgren SNI 2007. År 2007–2014*, www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__NV__NV0109__NV0109L/BasfaktaStorlekFEK07/?rxid=65d33d01-74ee-45bf-9488-96f3b73213f5

Statistiska centralbyrån, *Företagsregistret*, www.scb.se/sv_/Vara-tjanster/Foretagsregistret/Aktuell-statistik-ur-Foretagsregistret

Statistiska centralbyrån, *Myndighetsregistret*, www.myndighetsregistret.scb.se

Statistiska centralbyrån 2016, *Företagens ekonomi*, www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Naringsverksamhet/Naringslivets-struktur/Foretagens-ekonomi/130389/130397/Naringslivets-struktur/286892/

Sveriges Kommuner och Landsting, www.skf.se

Bilagor

Bilaga 1 Beräkning av värdet på de inköp som omfattas av upphandlingsreglerna

Upphandlingspliktiga inköp för 634 miljarder kronor 2014

I den här bilagan illustrerar vi steg för steg Mats Bergmans beräkningsmetod för att uppskatta de totala upphandlingspliktiga inköpen i Sverige. Vi förklarar även de antaganden som ingår i beräkningsmetoden.

Som framgått i kapitel 2 uppskattar vi det sammanlagda värdet för de inköp som omfattas av upphandlingsreglerna till cirka 634 miljarder kronor 2014. Detta kapitel följer huvudsakligen beräkningen för 2014 som är de senast tillgängliga uppgifterna, även om några av dem är preliminära (se tabell 51). Den minskning som skett för 2012 jämfört med tidigare beräkningar beror bland annat på att flera domslut fastställt vissa offentliga och privata bolag som upphandlingspliktiga eller inte upphandlingspliktiga. Vidare har inköp av försvarsmateriel som undantas enligt LUFSS kunnat preciseras till skillnad från tidigare då schablon användes. I och med detta har beräkningen även ändrats bakåt.

Tabell 51 Uppskattning av upphandlingspliktiga inköp utifrån nationalräkenskaperna 2012–2014, miljarder kronor

Inköp	2012	2013	2014 preliminärt
Offentliga inköp enligt nationalräkenskaperna exklusive moms	568	587	608
Offentliga inköp som inte är inkluderade i nationalräkenskaperna	53	57	59
Sociala naturaförmåner, inte upphandlingspliktiga	-63	-64	-66
Övriga läkemedel, inte upphandlingspliktiga	-6	-6	-6
Försvarsmateriel, inte upphandlingspliktig	-1	-14	-24
Lokalhyror	-87	-89	-92
Monopoltjänster	-4	-4	-4
Investeringar i egen regi	-7	-7	-7
Summa myndigheters upphandlingspliktiga inköp	455	460	467
Offentliga företags inköp	275	273	268
Kommersiella företag utan upphandlingsplikt	-93	-90	-81
Bränsle till el- och fjärrvärmeproduktion	-10	-9	-7
Lokalhyror	-12	-12	-13
Inköp av radio- & TV-program	-1	-2	-2
Monopoltjänster	-2	-2	-2
Investeringar i egen regi	-7	-7	-7
Summa offentligt ägda bolags upphandlingspliktiga inköp	149	152	157
Privata företags upphandlingspliktiga inköp	10	8	10
Totala upphandlingspliktiga inköp	614	619	634

Not: Samtliga summor är avrundade till heltal, vilket gör att vissa summeringar kan se felaktiga ut.
Källa: Separata källor för respektive uppgift (se nedan), Konkurrensverket (bearbetning) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Vid jämförelser av enskilda utgiftsposter mellan åren bör hänsyn tas till att beloppen inte är inflationsjusterade. Vidare har en del av antagandena förändrats mellan åren, till exempel om vilka offentliga bolag som är upphandlingspliktiga. Slutligen har vissa definitioner av de uppgifter som ligger till grund för beräkningen ändrats med tiden.

Myndigheters upphandlingspliktiga inköp

Beräkningsmetoden utgår från de offentliga utgifterna enligt nationalräkenskaperna. Genom att summera utgifterna för kostnadsposterna insatsvaror, investeringar och sociala naturaförmåner för stat, kommuner och landsting får vi posten offentliga inköp som var 697,8 miljarder kronor 2014. Offentliga utgifter som inte utgör inköp är således exkluderade.

Värden i nationalräkenskaperna anges till marknadspris, det vill säga inklusive moms. Upphandlingar anges traditionellt exklusive moms. Vi räknar därför bort mosen från de offentliga inköpen. Uppskattningen av mosen bygger på beräkningsmetodens ursprungliga antaganden, det vill säga att den genomsnittliga mosen är 14 procent för insatsvaror, 19 procent för investeringar och 2 procent för sociala naturaförmåner. Givet detta beräknar vi mosen till 89,5 miljarder kronor (se tabell 52). Posten offentliga inköp exklusive moms var således 608,3 miljarder kronor 2014.

Tabell 52 Offentliga inköp utifrån nationalräkenskaperna 2014, miljarder kronor

Offentliga inköp	Miljarder kronor
Offentliga sociala naturaförmåner	141,1
Offentlig insatsförbrukning	381,9
Offentliga fasta bruttoinvesteringar	174,8
Totala offentliga inköp enligt nationalräkenskaperna inklusive moms	697,8
Moms sociala naturaförmåner (2 %)	-2,8
Moms insatsförbrukning (14 %)	-53,5
Moms fasta bruttoinvesteringar (19 %)	-33,2
Uppskattad moms totalt	-89,5
Totala offentliga inköp enligt nationalräkenskaperna exklusive moms	608,3

Källa: Statistiska centralbyrån (uppgifter), Konkurrensverket (bearbetning) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Offentliga inköp som inte ingår i nationalräkenskaperna

Vissa offentliga inköp som är upphandlingspliktiga ingår inte i nationalräkenskapernas poster insatsvaror, fasta bruttoinvesteringar och sociala naturaförmåner (se tabell 53). Dessa måste således läggas till. Det handlar till exempel om köp av pedagogisk verksamhet och sjukvård mellan offentliga aktörer,

köp av kollektivtrafik och avfallshantering för medborgarnas räkning. Sammantaget uppgick offentliga inköp som inte ingår i nationalräkenskaperna till 59,1 miljarder kronor.

Tabell 53 Offentliga inköp som inte ingår i nationalräkenskaperna 2014, miljarder kronor

Offentliga inköp	Miljarder kronor
Offentliga inköp enligt nationalräkenskaperna exklusive moms	608,3
Offentliga aktörers inbördes köp av verksamheter	12,7
Kostnader för lokal och regional kollektivtrafik i Sverige	40,8
Kommuners köp av pedagogiska verksamheter från offentliga leverantörer	3,3
Köp av avfallshantering från extern part	2,2
Totala offentliga inköp exklusive moms	667,3

Not: En del inköp bör egentligen inte ingå i inbördes köp på grund av Teckalbestämmelserna. I beräkningen finns ingen möjlighet att urskilja sådana inköp varför dessa inköp inte har dragits av.
 Not: Viss överlappning kan förekomma mellan kommuners köp från landsting och kommuners köp av pedagogiska verksamheter från offentliga leverantörer.

Källa: Statistiska centralbyrån 2015a, Sveriges Kommuner och Landsting 2015, Trafikanalys 2015, Konkurrensverket (bearbetning) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Offentliga inköp som inte är upphandlingspliktiga

Från de offentliga inköpen ska inköp som inte är upphandlingspliktiga räknas bort. Sammanlagt handlar det om uppskattningsvis 200 miljarder kronor (se tabell 54).

Tabell 54 Offentliga inköp som inte är upphandlingspliktiga 2014, miljarder kronor

Offentliga inköp	Miljarder kronor
Offentliga inköp exklusive moms	667,3
Sociala naturaförmåner, inte upphandlingspliktiga	-66,4
Försvarsmateriel, inte upphandlingspliktig	-24,5
Lokalhyror	-91,8
Monopoltjänster	-4,2
Övriga läkemedel, inte upphandlingspliktiga	-5,9
Investeringar i egen regi	-7,0
Totala upphandlingspliktiga offentliga inköp exklusive moms	467,5

Källa: Separata källor för respektive uppgift (se nedan), Konkurrensverket (bearbetning) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Sociala naturaförmåner är kostnader som offentlig sektor har för subventioner av varor och tjänster som andra utförare producerar och levererar direkt till hushållen. Om subventionerna eller utbetalningarna görs enligt särskilda lagstiftningar omfattas ersättningarna inte av upphandlingsreglerna. De offentliga inköpen ska således reduceras med sådant som inte ska upphandlas. Detta värde uppgick till 66,4 miljarder kronor 2014 (se tabell 55).

Tabell 55 Sociala naturaförmåner utan upphandlingsplikt 2014, miljarder kronor

Sociala naturaförmåner	Miljarder kronor
Läkemedelsförmånen	19,1
Inkontinensartiklar	0,6
Fristående skolor, daghem med mera	38,3
Tandvårdssubventioner	5,2
Bilstöd till handikappade	0,3
Ersättning till privata läkare som verkar enligt lag om läkarvård ersättning	1,6
Ersättning till privata sjukgymnaster som verkar enligt lag om ersättning för sjukvårdsgymnastik	1,4
Totala sociala naturaförmåner, inte upphandlingspliktiga	66,4

Källa: Försäkringskassan 2014, Socialstyrelsen 2015, Statistiska centralbyrån 2016, Statistiska centralbyrån 2015b, Sveriges kommuner och landsting 2014, Konkurrensverket (bearbetning) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

LUFUS innehåller undantag för *Försvarsmateriel* som under vissa omständigheter inte är upphandlingspliktiga. Exempel på sådana omständigheter är försvars- och säkerhetspolitiska skäl, internationella samarbeten samt tillägg till tidigare beställningar som fallit under dessa undantag. Enligt Försvarets materielverk genomfördes undantagna inköp till ett värde av 24,5 miljarder kronor 2014.

En av de största posterna som de offentliga inköpen ska reduceras med är *lokalhyror*. I nationalräkenskaperna räknas lokalhyror som insatsförbrukning men enligt upphandlingsreglerna är de inte upphandlingspliktiga. Posten lokalhyra var totalt 91,8 miljarder kronor 2014. Av detta utgjordes 19,6 miljarder kronor av statliga myndigheters lokalhyror, 26,4 miljarder kronor av kommuners och landstings externa lokalhyror samt 45,8 miljarder kronor av kommuners och landstings interna lokalhyror.

Monopoltjänster behöver inte upphandlas enligt upphandlingsreglerna och ska därför dras från de offentliga inköpen. Monopoltjänster avser kontrakt som av legala skäl enbart kan utföras av en leverantör och där det saknas likvärdiga produkter på marknaden. Beräkningen av inköpen av fjärrvärme bygger på att fjärrvärmemarknaden omsatte 30,1 miljarder kronor 2014³⁶. Vi har inte hittat någon godtagbar statistik för inköpen av elnätstjänsterna för offentliga lokaler. Tidigare versioner av denna beräkning har utgått från värdet i Bergmans beräkning 2006 och sedan skrivit upp det med elnätsprisernas utveckling för näringsverksamhetskunder. Från och med 2012 finns dock inte näringsverksamhetskunder med i Statistiska centralbyråns statistik över elnätsprisernas utveckling. Posten räknas istället upp med prisutvecklingen för el för industrikunder, i genomsnitt för de olika förbrukningskategorierna. Detta ger cirka 2,5 miljarder kronor för elnätstjänster. Offentliga lokaler antas utgöra en åttondel av den totala ytan och av de 33,3 miljarderna uppskattas därmed cirka 4,2 miljarder kronor avse köp av fjärrvärme och elnätstjänster utan upphandlingsplikt 2014.

Enligt Socialstyrelsens läkemedelsstatistik var den totala läkemedelskostnaden för slutenvård knappt 7 miljarder kronor 2014. I uppgifter inför beräkningen av den offentliga upphandlingen 2011 uppgav Socialstyrelsen att ungefär 85 procent av

³⁶ Energimarknadsinspektionen 2015.

den totala kostnaden avsåg originalläkemedel, vilka till allra största del är patentbelagda. Det kan ingå en marginell andel läkemedel där patentet har gått ut men där konkurrens ännu inte uppstått. I denna beräkning har vi utgått från att förhållandet är i huvudsak det samma. Kostnaden för *övriga läkemedel* utan upphandlingsplikt uppskattades således till 5,9 miljarder kronor 2014.

Slutligen görs vissa *investeringar i egen regi* som inte är upphandlingspliktiga. Vi uppskattar dessa till 7,0 miljarder kronor 2014. Uppskattningen utgår från att investeringar i egen regis andel av de offentliga inköpen är oförändrad sedan den ursprungliga beräkningen 2008, det vill säga drygt en procent.

Offentligt ägda företags upphandlingspliktiga inköp

Vi beräknar offentligt ägda företags inköp till 268,1 miljarder kronor 2014 (se tabell 56). I nationalräkenskaperna räknas de offentligt ägda bolagens verksamhet till näringsverksamhet. Därför behöver de inköp dessa bolag gör som är upphandlingspliktiga läggas till för att beräkna en uppskattning av det totala värdet på upphandlingspliktiga inköp. Beräkningen av offentligt ägda bolags inköp utgår från Statistiska centralbyråns statistik över bolagens omsättning. Bruttoinvesteringarna har antagits motsvara 8 procent av produktionsvärdet och insatsförbrukningen 40 procent av produktionsvärdet.³⁷ Inköpen har därmed uppskattats till 48 procent av omsättningen.

³⁷ Insatsförbrukningens andel har justerats jämfört med tidigare beräkningar. Andelen har uppskattats utifrån företagens nettoomsättning, bruttoinvesteringar samt insatsförbrukning för finansiella och icke-finansiella företag (Statistiska centralbyrån 2016).

Tabell 56 Offentliga företags upphandlingspliktiga inköp 2014, miljarder kronor

Kategori	Miljarder kronor
Offentligt ägda företags inköp	268,1
Inköp gjorda av offentliga företag utan särskilt beslutat samhällsuppdrag	-80,8
Lokalhyror	-13,1
Bränsle med mera för el- och fjärrvärmeproduktion	-7,3
Monopoltjänster	-1,9
Investeringar i egen regi	-6,7
Inköp av radio- och TV-program	-1,6
Totala upphandlingspliktiga inköp för offentligt ägda företag	156,7

Källa: Separata källor för respektive uppgift (se nedan), Konkurrensverket (bearbetning) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

För statliga företag behöver inköpen reduceras med inköp gjorda av bolag som inte omfattas av upphandlingsreglerna. För att uppskatta hur stor del av de statligt ägda bolagens inköp som ska räknas av har denna beräkning utgått från att de statliga bolag som enligt Finansdepartementet har ”särskilt beslutat samhällsuppdrag” omfattas av upphandlingsreglerna. Bruttoinvesteringar och insatsförbrukning för övriga bolag som klassificerats som ”marknadsbolag” har dragits av i beräkningen. Sammantaget uppgår posten till 80,8 miljarder kronor.

Även de offentligt ägda företagen omfattas av undantagen för upphandlingsplikten vilket innebär att vissa inköp inte träffas av upphandlingsreglerna. Det handlar om bränsle med mera som köps in av Vattenfall och kommunala energibolag för el- och värmeproduktion. Vi använder samma antagande som tidigare år, det vill säga att de kommunala bolagen och Vattenfall stod för 60 respektive 8 procent av fjärrvärmebolagens produktion och inköp. För övriga bränslen har vi antagit att andelen sammanlagt är 54 procent (se tabell 57). Sammantaget beräknar vi kommunala bolags och Vattenfalls inköp av bränslen till 7,5 miljarder kronor.

Tabell 57 Uppskattade inköp av bränsle med mera för kommunala företag och Vattenfall, miljarder kronor 2014

Inköp	Totalt värde, miljarder kronor	Antagen andel	Antaget värde, miljarder kronor
Bränsle för fjärrvärmeproduktion	9,9	68 %	6,7
Bränsle för elproduktion	4,8	54 %	2,6
Inköp av bränsle för el- och fjärrvärmeproduktion	14,7		7,5

Källa: Statistiska centralbyrån 2015a, Konkurrensverket (bearbetning) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Lokalkostnaderna för 2014 beräknas till 13,1 miljarder kronor. Detta under antagande att de offentliga bolagen i stort sett har lika höga kostnader för lokalhyra som de statliga myndigheterna, men att endast två tredjedelar av denna summa ska räknas bort. Den sista tredjedelen svarar mot de offentliga bolag som inte träffas av upphandlingsreglerna och därför har räknats bort på annat sätt.

Sveriges Radios och Sveriges Televisions inköp av radio- och TV-program (inklusive produktionsutläggningar, samproduktioner och övriga kostnader för utomstående medverkan) har vi beräknat till 1,6 miljarder kronor 2014.³⁸

Vi uppskattar inköp för monopoltjänster till 1,9 miljarder kronor och investeringar i egen regi till 6,7 miljarder kronor 2014. Vi använde samma antagande som tidigare, det vill säga att de offentliga bolagen använder 0,7 procent av inköpen för monopoltjänster och 2,5 procent för investeringar i egen regi.

Privata bolags upphandlingspliktiga inköp

Enligt LUF är även en del av vissa *privata bolags inköp* upphandlingspliktiga. Bland de privata bolagens inköp är det i första hand elnätsbolag, fjärrvärmebolag och företaget A-Train som träffas av dessa inköp.

Privata bolags upphandlingspliktiga inköp uppskattar vi till sammanlagt 9,8 miljarder kronor 2014 (se tabell 58). Värdet baseras på att elnätsmarknaden totalt omsatte 28,6 miljarder kronor, fjärrvärmemarknaden 32,0 miljarder kronor

³⁸ Sveriges Radio och Sveriges Television 2015.

och A-Train 0,7 miljarder kronor 2012³⁹. Därefter har antagits att de privata elnätsbolagen innehar 50 procent av elnätsmarknaden medan privata fjärrvärmebolag innehar 30 procent av fjärrvärmemarknaden. Slutligen antas insatsförbrukningen motsvara 40 procent av omsättningen medan investeringarna motsvarar 8 procent av omsättningen.

Tabell 58 Privata bolags upphandlingspliktiga inköp 2014, miljarder kronor

Inköp	Miljarder kronor
Elnätsmarknaden, total omsättning	28,6
Privata företags andel av elnätsmarknaden (50 %)	14,3
Uppskattad bruttoinvestering, privata företag	1,1
Uppskattad insatsförbrukning, privata företag	5,7
Privata företag på elnätsmarknaden, upphandlingspliktiga inköp totalt	6,9
Fjärrvärmemarknaden, total omsättning	32,0
Privata företags andel av fjärrvärmemarknaden (30 %)	9,6
Uppskattad bruttoinvestering, privata företag	0,8
Uppskattad insatsförbrukning, privata företag	3,8
Varav inköpta bränslen	-2,0
Privata företag på fjärrvärmemarknaden, upphandlingspliktiga inköp totalt	2,6
A-Train AB, omsättning	0,8
Uppskattad bruttoinvestering, A-Train AB	0,0
Uppskattad insatsförbrukning, A-Train AB	0,3
A-Train AB, upphandlingspliktiga inköp totalt	0,3
Totalt privata bolags upphandlingspliktiga inköp	9,8

Källa: Statistiska centralbyrån (2015a), A-Train (2015), Konkurrensverket (bearbetning) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Bilaga 2 Upphandlingar per CPV-huvudgrupp

Upphandlingar delas in branschvis genom CPV-huvudgrupper (se tabell 59). Varje upphandling kan tillhöra flera CPV-huvudgrupper och det går därför inte att summera de enskilda CPV-huvudgrupperna för att beräkna det totala antalet

³⁹ Statistiska centralbyrån (2015a) och A-Train (2015).

upphandlingar. Andel avser här hur stor del av de 18 345 upphandlingar som annonserades 2015 inom respektive CPV-huvudgrupp.

Tabell 59 Antal annonserade upphandlingar efter CPV-huvudgrupp, 2015

CPV-huvudgrupp	Avser	Antal	Andel
03	Jordbruks-, jakt-, fiske- och skogsbruksprodukter samt tillhörande produkter	202	1 %
09	Petroleumprodukter, bränsle, elektricitet och andra energikällor	195	1 %
14	Gruvprodukter, basmetaller och tillhörande produkter	91	0 %
15	Livsmedel, drycker, tobak och dylikt	286	2 %
16	Jordbruksmaskiner	150	1 %
18	Kläder, skor, väskor och tillbehör	190	1 %
19	Skinn och textilier, plast- och gummimaterial	65	0 %
22	Trycksaker och tillhörande produkter	114	1 %
24	Kemiska produkter	141	1 %
30	Kontorsmaskiner, datorer samt kontors- och datorutrustning, utom möbler och programvara	305	2 %
31	Elektriska maskiner, apparater och förbrukningsvaror samt elektrisk utrustning; belysning	487	3 %
32	Radio-, televisions-, kommunikations- och telekommunikationsutrustning samt tillhörande utrustning	366	2 %
33	Medicinsk utrustning, läkemedel och hygienartiklar	823	4 %
34	Transportutrustning och transporthjälpmiddel	1 036	6 %
35	Säkerhets-, brandbekämpnings-, polis- och försvarsutrustning	273	1 %
37	Musikinstrument, sportartiklar, spel, leksaker, hantverk, konsthantverksmateriel och tillbehör	147	1 %
38	Laboratorieutrustning, optisk utrustning och precisionsutrustning (exkl. glas)	421	2 %
39	Möbler (inkl. kontorsmöbler), inredning, hushållsapparater (exkl. belysning) och rengöringsprodukter	643	4 %
41	Uppsamlat och renat vatten	6	0 %
42	Industrimaskiner	660	4 %
43	Maskiner för brytning och byggnadsarbeten	166	1 %
44	Konstruktioner och konstruktionsmaterial; konstruktionshjälpmedel (utom elutrustning)	1045	6 %

45	Anläggningsarbete	7 367	40 %
48	Programvara och informationssystem	491	3 %
50	Reparation och underhåll	1 051	6 %
51	Installation (utom programvara)	928	5 %
55	Hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster	274	1 %
60	Transporter (utom avfallstransport)	427	2 %
63	Kringtjänster för transporter; resebyråttjänster	194	1 %
64	Post- och telekommunikationstjänster	206	1 %
65	El-, vatten- och energiverk	127	1 %
66	Finans- och försäkringstjänster	373	2 %
70	Tjänster avseende fast egendom	117	1 %
71	Arkitekt-, bygg-, ingenjör- och besiktningstjänster	1 836	10 %
72	IT-tjänster: konsultverksamhet, programvaruutveckling, Internet och stöd	859	5 %
73	FoU-tjänster samt tillhörande konsulttjänster	83	0 %
75	Offentlig förvaltning, försvar och socialförsäkringstjänster	138	1 %
76	Tjänster för olje- och gasindustrin	30	0 %
77	Jordbruks-, skogsbruks-, trädgårds-, vattenbruks- och biodlingstjänster	583	3 %
79	Företagstjänster: lagstiftning, marknadsföring, rådgivning, rekrytering, tryckning och säkerhet	1 604	9 %
80	Undervisning och utbildning	407	2 %
85	Hälso- och sjukvård samt socialvård	829	5 %
90	Avlopps- och avfallshantering, sanering och miljötjänster	1 283	7 %
92	Fritids-, kultur- och sporttjänster	262	1 %
98	Andra samhälleliga och personliga tjänster	400	2 %

Not: varje upphandling kan ha flera CPV-koder och andelarna blir därför totalt över 100 procent.

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Bilaga 3 Vinnande anbudsgivare per CPV-huvudgrupp

Antal anbud per upphandling kan ge viss indikation på konkurrens. Däremot behöver många anbud inte nödvändigtvis betyda hög konkurrens om en stor andel anbud leder till kontrakt. Andelen som kontrakteras varierar kraftigt mellan olika branscher (se tabell 60). Som regel är upphandlingar med många vinnare ramavtal. Vid en del ramavtal tillämpas förnyad konkurrensutsättning vid avrop.

Tabell 60 Vinnande anbudsgivare vid annonserade upphandlingar efter CPV-huvudgrupp, 2015

CPV-huvudgrupp	Avser	Anbud i genomsnitt	Kontrakterade i genomsnitt	Andel kontrakterade
03	Jordbruks-, jakt-, fiske- och skogsbruksprodukter samt tillhörande produkter	3,1	1,5	48 %
09	Petroleumprodukter, bränsle, elektricitet och andra energikällor	3,4	1,2	37 %
14	Gruvprodukter, basmetaller och tillhörande produkter	2,5	1,6	64 %
15	Livsmedel, drycker, tobak och dylikt	2,6	1,5	56 %
16	Jordbruksmaskiner	2,2	1,0	46 %
18	Kläder, skor, väskor och tillbehör	4,3	1,8	43 %
19	Skinn och textilier, plast- och gummimaterial	3,9	1,8	47 %
22	Trycksaker och tillhörande produkter	5,1	1,6	31 %
24	Kemiska produkter	2,9	1,7	58 %
30	Kontorsmaskiner, datorer samt kontors- och datorutrustning, utom möbler och programvara	3,8	1,4	37 %
31	Elektriska maskiner, apparater och förbrukningsvaror samt elektrisk utrustning, belysning	3,6	1,3	37 %
32	Radio-, televisions-, kommunikations- och telekommunikations-utrustning samt tillhörande utrustning	3,1	1,3	41 %
33	Medicinsk utrustning, läkemedel och hygienartiklar	5,0	3,2	65 %
34	Transportutrustning och transporthjälpmiddel	2,7	1,2	45 %
35	Säkerhets-, brandbekämpnings-, polis- och försvarsutrustning	3,4	1,3	38 %
37	Musikinstrument, sportartiklar, spel, leksaker, hantverk, konsthantverksmateriel och tillbehör	3,1	1,3	42 %
38	Laboratorietrustning, optisk utrustning och precisionsutrustning (exkl. glas)	2,6	1,3	49 %

39	Möbler (inkl. kontorsmöbler), inredning, hushållsapparater (exkl. belysning) och rengöringsprodukter	3,5	1,7	47 %
41	Uppsamlat och renat vatten	6,3	1,0	16 %
42	Industrimaskiner	3,0	1,2	41 %
43	Maskiner för brytning och byggnadsarbeten	3,1	1,4	43 %
44	Konstruktioner och konstruktionsmaterial; konstruktionshjälpmedel (utom elutrustning)	3,3	1,4	44 %
45	Anläggningsarbete	3,8	1,4	37 %
48	Programvara och informationssystem	3,0	1,1	38 %
50	Reparation och underhåll	3,9	1,7	45 %
51	Installation (utom programvara)	3,6	1,4	38 %
55	Hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster	6,8	4,9	71 %
60	Transporter (utom avfallstransport)	3,7	1,7	46 %
63	Kringtjänster för transporter; resebyråttjänster	3,3	1,3	39 %
64	Post- och telekommunikationstjänster	3,0	1,3	43 %
65	El-, vatten- och energiverk	3,2	1,2	37 %
66	Finans- och försäkringstjänster	2,7	1,3	48 %
70	Tjänster avseende fast egendom	3,1	1,5	48 %
71	Arkitekt-, bygg-, ingenjör- och besiktningstjänster	5,4	2,3	43 %
72	IT-tjänster: konsultverksamhet, programvaruutveckling, Internet och stöd	4,3	1,6	37 %
73	FoU-tjänster samt tillhörande konsulttjänster	3,3	1,5	45 %
75	Offentlig förvaltning, försvar och socialförsäkringstjänster	4,3	2,0	46 %
76	Tjänster för olje- och gasindustrin	3,9	1,5	38 %
77	Jordbruks-, skogsbruks-, trädgårds-, vattenbruks- och biodlingstjänster	3,8	1,5	39 %
79	Företagstjänster: lagstiftning, marknadsföring, rådgivning, rekrytering, tryckning och säkerhet	5,5	2,2	40 %
80	Undervisning och utbildning	6,0	2,9	49 %

85	Hälso- och sjukvård samt socialvård	5,7	3,6	63 %
90	Avlopps- och avfallshantering, sanering och miljö tjänster	4,6	1,6	35 %
92	Fritids-, kultur- och sporttjänster	5,3	1,8	33 %
98	Andra samhällliga och personliga tjänster	3,7	1,6	44 %

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Bilaga 4 Överprövade upphandlingar

Leverantörer som anser sig lidit skada av att en myndighet har brutit mot upphandlingsreglerna kan begära överprövning i förvaltningsrätt. Andelen överprövningar varierar kraftigt mellan olika branscher (se tabell 61).

Tabell 61 Annonserade upphandlingar som överprövats efter CPV-huvudgrupp, 2015

CPV-huvud-grupp	Avser	Antal upphandlingar	Varav över-prövade	Andel
03	Jordbruks-, jakt-, fiske- och skogsbruksprodukter samt tillhörande produkter	202	15	7,4 %
09	Petroleumprodukter, bränsle, elektricitet och andra energikällor	195	7	3,6 %
14	Gruvprodukter, basmetaller och tillhörande produkter	91	1	1,1 %
15	Livsmedel, drycker, tobak och dylikt	286	16	5,6 %
16	Jordbruksmaskiner	150	6	4,0 %
18	Kläder, skor, väskor och tillbehör	190	22	11,6 %
19	Skinn och textilier, plast- och gummmaterial	65	7	10,8 %
22	Trycksaker och tillhörande produkter	114	19	16,7 %
24	Kemiska produkter	141	9	6,4 %
30	Kontorsmaskiner, datorer samt kontors- och datorutrustning, utom möbler och programvara	305	41	13,4 %
31	Elektriska maskiner, apparater och förbrukningsvaror samt elektrisk utrustning; belysning	487	41	8,4 %
32	Radio-, televisions-, kommunikations- och telekommunikationsutrustning samt tillhörande utrustning	366	26	7,1 %
33	Medicinsk utrustning, läkemedel och hygienartiklar	823	93	11,3 %
34	Transportutrustning och transport-hjälpmedel	1 036	59	5,7 %
35	Säkerhets-, brandbekämpnings-, polis- och försvarsutrustning	273	29	10,6 %

37	Musikinstrument, sportartiklar, spel, leksaker, hantverk, konsthantverksmateriel och tillbehör	147	10	6,8 %
38	Laboratorieutrustning, optisk utrustning och precisionsutrustning (exkl. glas)	421	30	7,1 %
39	Möbler (inkl. kontorsmöbler), inredning, hushållsapparater (exkl. belysning) och rengöringsprodukter	643	63	9,8 %
41	Uppsamlat och renat vatten	6	1	16,7 %
42	Industrimaskiner	660	66	10,0 %
43	Maskiner för brytning och byggnadsarbeten	166	14	8,4 %
44	Konstruktioner och konstruktionsmaterial; konstruktionshjälpmedel (utom elutrustning)	1 045	75	7,2 %
45	Anläggningsarbete	7 367	434	5,9 %
48	Programvara och informationssystem	491	59	12,0 %
50	Reparation och underhåll	1 051	93	8,8 %
51	Installation (utom programvara)	928	51	5,5 %
55	Hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster	274	27	9,9 %
60	Transporter (utom avfallstransport)	427	63	14,8 %
63	Kringtjänster för transporter; resebyråttjänster	194	27	13,9 %
64	Post- och telekommunikationstjänster	206	13	6,3 %
65	El-, vatten- och energiverk	127	7	5,5 %
66	Finans- och försäkringstjänster	373	10	2,7 %
70	Tjänster avseende fast egendom	117	12	10,3 %
71	Arkitekt-, bygg-, ingenjör- och besiktningstjänster	1 836	118	6,4 %
72	IT-tjänster: konsultverksamhet, programvaruutveckling, Internet och stöd	859	80	9,3 %
73	FoU-tjänster samt tillhörande konsulttjänster	83	7	8,4 %
75	Offentlig förvaltning, försvar och socialförsäkringstjänster	138	14	10,1 %
76	Tjänster för olje- och gasindustrin	30	2	6,7 %

77	Jordbruks-, skogsbruks-, trädgårds-, vattenbruks- och biodlingstjänster	583	40	6,9 %
79	Företagstjänster: lagstiftning, marknadsföring, rådgivning, rekrytering, tryckning och säkerhet	1 604	140	8,7 %
80	Undervisning och utbildning	407	52	12,8 %
85	Hälsa- och sjukvård samt socialvård	829	65	7,8 %
90	Avlopps- och avfallshantering, sanering och miljötjänster	1 283	125	9,7 %
92	Fritids-, kultur- och sporttjänster	262	24	9,2 %
98	Andra samhälls- och personliga tjänster	400	44	11,0 %

Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Bilaga 5 Annonserade koncessioner

Totalt annonserades 99 koncessioner av myndigheter 2015 (se tabell 62). Det totala antalet har nästan tredubblats sedan 2009. *Hotell-, restaurang och detaljhandelstjänster* har under hela perioden varit den bransch där flest koncessioner annonserats. Koncessioner omfattas inte av nuvarande upphandlingsregler och ingår därför inte i övrig statistik som redovisas i denna rapport. Ett nytt direktiv, LUK-direktivet (2014/23/EU), har dock antagits och en ny lag om upphandling av koncessioner ska därför träda i kraft 2017. I kommande rapporter kommer därför koncessioner att inkluderas i statistiken.

Tabell 62 Antal annonserade koncessioner efter CPV-huvudgrupp, 2009–2015

CPV-huvudgrupp	Avser	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
15	Livsmedel, drycker, tobak och dyligt	0	0	0	1	2	0	0
22	Trycksaker och tillhörande produkter	3	3	0	1	3	1	2
30	Kontorsmaskiner, datorer samt kontors- och datorutrustning, utom möbler och programvara	0	1	0	1	0	1	2
31	Elektriska maskiner, apparater och förbrukningsvaror samt elektrisk utrustning; belysning	1	1	0	0	1	0	2
32	Radio-, televisions-, kommunikations- och telekommunikationsutrustning samt tillhörande utrustning	0	0	3	1	3	6	0
34	Transportutrustning och transport-hjälpmiddel	1	3	0	3	5	0	5
35	Säkerhets-, brandbekämpnings-, polis- och försvarsutrustning	2	4	0	1	0	1	2
37	Musikinstrument, sportartiklar, spel, leksaker, hantverk, konsthantverksmateriel och tillbehör	0	0	0	0	1	0	2

38	Laboratorieutrustning, optisk utrustning och precisionsutrustning (exkl. glas)	0	0	0	1	0	0	2
39	Möbler (inkl. kontors-möbler), inredning, hushålls-apparater (exkl. belysning) och rengöringsprodukter	1	0	0	0	0	0	0
42	Industrimaskiner	1	0	0	0	2	0	1
43	Maskiner för brytning och byggnadsarbeten	0	0	0	0	0	0	1
44	Konstruktioner och konstruktionsmaterial; konstruktionshjälpmedel (utom elutrustning)	0	1	0	1	2	1	2
45	Anläggningsarbete	2	3	8	6	4	4	9
48	Programvara och informationssystem	0	0	0	3	3	3	6
50	Reparation och underhåll	0	1	2	1	3	6	3
51	Installation (utom programvara)	0	0	1	2	0	2	0
55	Hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster	10	24	25	25	26	21	36
60	Transporter (utom avfallstransport)	8	2	3	2	3	1	2
63	Kringtjänster för transporter; resebyråttjänster	9	9	9	3	3	10	10
64	Post- och telekommunikationstjänster	0	2	2	3	7	10	4
65	El-, vatten- och energiverk	0	0	0	1	0	0	0
66	Finans- och försäkringstjänster	1	0	0	1	0	0	2
70	Tjänster avseende fast egendom	0	4	0	0	1	0	5
71	Arkitekt-, bygg-, ingenjör- och besiktnings-tjänster	0	2	2	4	4	2	2
72	IT-tjänster: konsultverksamhet, programvaruutveckling, Internet och stöd	1	1	7	6	4	9	8
73	FoU-tjänster samt tillhörande konsulttjänster	0	0	0	0	1	0	0

75	Offentlig förvaltning, försvar och socialförsäkringstjänster	1	5	5	5	5	8	7
77	Jordbruks-, skogsbruks-, trädgårds-, vattenbruks- och biodlingstjänster	0	1	1	2	0	0	4
79	Företagstjänster: lagstiftning, marknadsföring, rådgivning, rekrytering, tryckning och säkerhet	8	8	13	11	21	13	17
80	Undervisning och utbildning	0	2	4	0	4	2	1
85	Hälso- och sjukvård samt socialvård	0	0	1	2	1	1	1
90	Avlopps- och avfallshantering, sanering och miljötjänster	3	6	9	11	9	18	15
92	Fritids-, kultur- och sporttjänster	2	3	6	5	7	11	15
98	Andra samhällliga och personliga tjänster	1	7	6	4	4	11	8
	Totalt	34	55	66	71	77	83	99

Not: Valfrihetssystem enligt LOV ingår inte. Varje koncession kan tillhöra fler än en CPV-huvudgrupp.
Källa: Visma (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Bilaga 6 Internationella jämförelser

I denna bilaga framgår internationell statistik om antal och andel annonserade upphandlingar efter förfarande och tilldelningsgrund (se tabell 63 och tabell 64). Uppgifterna är hämtade ur Europeiska kommissionens upphandlingsdatabas TED och avser direktivstyrda upphandlingar samt upphandlingar som frivilligt annonserats i TED.

Tabell 63 Antal och andel annonserade upphandlingar efter förfarande och medlemsstat, 2015

Land	Påskyndat förhandlat	Påskyndat selektivt	Konkurrensprågad dialog	Förhandlat	Öppet	Selektivt	Antal upphandlingar
Belgien	1 %	0 %	0 %	18 %	77 %	3 %	4 946
Bulgarien	0 %	0 %	0 %	5 %	95 %	1 %	2 825
Cypern	0 %	0 %	0 %	1 %	97 %	2 %	320
Danmark	0 %	0 %	0 %	11 %	51 %	37 %	2 901
Estland	0 %	0 %	1 %	4 %	94 %	1 %	1 067
Finland	0 %	1 %	1 %	6 %	78 %	12 %	3 296
Frankrike	0 %	0 %	1 %	10 %	85 %	4 %	41 217
Grekland	1 %	0 %	0 %	2 %	97 %	0 %	1 979
Irland	0 %	1 %	3 %	21 %	60 %	15 %	1 364
Island	0 %	1 %	1 %	6 %	89 %	3 %	157
Italien	0 %	1 %	0 %	2 %	92 %	4 %	8 978
Kroatien	0 %	0 %	0 %	2 %	96 %	2 %	1 619
Lettland	0 %	0 %	0 %	5 %	93 %	2 %	1 104
Liechtenstein	0 %	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %	2
Litauen	0 %	0 %	0 %	5 %	93 %	2 %	2 042
Luxemburg	0 %	0 %	0 %	6 %	86 %	7 %	475
Makedonien	0 %	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %	1 682
Malta	0 %	0 %	1 %	0 %	99 %	0 %	361
Nederländerna	0 %	0 %	1 %	4 %	78 %	17 %	4 060
Norge	0 %	0 %	0 %	12 %	84 %	3 %	4 377
Polen	0 %	1 %	0 %	0 %	96 %	3 %	21 116
Portugal	0 %	0 %	0 %	0 %	95 %	4 %	1 624
Rumänien	0 %	0 %	0 %	4 %	95 %	1 %	4 482

Schweiz	0 %	0 %	0 %	0 %	95 %	5 %	4 106
Slovakien	0 %	0 %	0 %	1 %	92 %	7 %	1 412
Slovenien	0 %	0 %	1 %	11 %	87 %	1 %	1 348
Spanien	0 %	0 %	0 %	5 %	95 %	1 %	8 812
Storbritannien	0 %	1 %	2 %	7 %	63 %	27 %	9 730
Sverige	0 %	0 %	0 %	6 %	91 %	2 %	6 840
Tjeckien	0 %	0 %	0 %	5 %	92 %	3 %	4 717
Tyskland	0 %	0 %	0 %	20 %	78 %	2 %	28 370
Ungern	1 %	6 %	0 %	16 %	76 %	1 %	2 143
Österrike	1 %	0 %	0 %	26 %	71 %	2 %	3 044
EES31*	0 %	0 %	0 %	9 %	85 %	5 %	182 516

Källa: Europeiska kommissionen (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Tabell 64 Antal och andel annonserade upphandlingar efter tilldelningsgrund och medlemsstat, 2015

Land	Lägsta pris	Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud	Ingen uppgift	Antal
Belgien	26 %	70 %	4 %	4 946
Bulgarien	59 %	41 %	0 %	2 825
Cypern	84 %	16 %	0 %	320
Danmark	27 %	72 %	2 %	2 901
Estland	75 %	25 %	0 %	1 067
Finland	26 %	37 %	37 %	3 296
Frankrike	3 %	96 %	1 %	41 217
Grekland	74 %	24 %	2 %	1 979
Irland	2 %	98 %	0 %	1 364
Island	18 %	75 %	8 %	157
Italien	32 %	66 %	3 %	8 978
Kroatien	87 %	13 %	0 %	1 619
Lettland	70 %	30 %	0 %	1 104
Liechtenstein	50 %	50 %	0 %	2
Litauen	91 %	9 %	0 %	2 042
Luxemburg	36 %	31 %	33 %	475
Makedonien	96 %	0 %	4 %	1 682
Malta	92 %	7 %	0 %	361
Nederländerna	11 %	87 %	2 %	4 060
Norge	14 %	84 %	1 %	4 377
Polen	11 %	88 %	1 %	21 116
Portugal	41 %	26 %	33 %	1 624
Rumänien	93 %	7 %	0 %	4 482
Schweiz	0 %	100 %	0 %	4 106
Slovakien	84 %	16 %	0 %	1 412
Slovenien	71 %	26 %	3 %	1 348
Spanien	11 %	76 %	13 %	8 812
Storbritannien	3 %	94 %	2 %	9 730
Sverige	17 %	18 %	64 %	6 840
Tjeckien	78 %	21 %	1 %	4 717

Tyskland	41 %	57 %	2 %	28 370
Ungern	63 %	35 %	2 %	2 143
Österrike	42 %	56 %	1 %	3 044
EES31*	26 %	68 %	5 %	182 516

Källa: Europeiska kommissionen (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2016.

Rapporten **Statistik om offentlig upphandling 2016** ger en aktuell bild av den offentliga upphandlingen i Sverige. Rapporten är en årlig publikation som redovisar den senast tillgängliga statistiken om offentlig upphandling. Rapporten innehåller även uppskattningar av den offentliga upphandlingens värde samt statistik om upphandlingstillsyn, upphandlingsmål och valfrihetssystem.

Både Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket har uppgifter som berör statistiken om offentlig upphandling och myndigheterna har ett nära samarbete på området. Denna rapport produceras därför gemensamt av myndigheterna.



Box 45140, SE-104 30 Stockholm
Besöksadress: Torsgatan 13, Stockholm
Telefon: 08-586 21 700
E-post: info@uhmynd.se
upphandlingsmyndigheten.se



103 85 Stockholm
Telefon 08-700 16 00
Fax 08-24 55 43
E-post: konkurrensverket@kkv.se
konkurrensverket.se