

Datum 2014-09-25 **Diarienummer** 1.3.1-2014-2869 **Socialdepartementet**
103 33 Stockholm

Dokumenttyp
Remissvar

Nya regler om upphandling (Ds 2014:25 resp SOU 2014:51)

Tillväxtverket arbetar för att stärka företagens konkurrenskraft. Det gör myndigheten genom att skapa bättre förutsättningar för företagande och attraktiva regionala miljöer där företag utvecklas.

Att underlätta för små och medelstora företag att delta i offentlig upphandling är en viktig insats för att skapa förutsättningar för konkurrenskraftiga företag.

Tillväxtverkets undersökning "Företagens villkor och verklighet" bekräftar att just små och medelstora företag inte deltar i offentlig upphandling i samma utsträckning som större företag. Resultat från 2014 visar att 20 procent av företagen anser att just regler kring offentlig upphandling utgör ett stort tillväxthinder.

Remissvaret är skrivet utifrån dessa utgångspunkter.

Sammanfattning

Tillväxtverket ser mycket positivt på att syftet med de nya upphandlingsreglerna bland annat är att underlätta för små och medelstora företag att delta i offentlig upphandling. Våra synpunkter i sammanfattning:

- Tillväxtverket är positivt till en ökad flexibilitet i upphandlingsreglerna och då särskilt den ökade möjligheten för upphandlande myndigheter att bjuda in till dialog och förhandling.
- Tillväxtverket instämmer att införandet av grossistfunktionen bör följas upp så att eventuella nackdelar eller missförhållanden kan upptäckas och åtgärdas.
- Tillväxtverket välkomnar skyldigheten för upphandlande myndigheter och enheter att lämna uppgifter om upphandlingars värde.
- Tillväxtverket välkomnar den fortsatta möjligheten till uppdelning av kontrakt då det är en faktor som underlättar för små och medelstora företag att delta i upphandlingar. Utredningen bör dock avväga en mer proaktiv hållning till att få fler upphandlande myndigheter och enheter att dela upp sina kontrakt.
- Tillväxtverket anser i likhet med utredningen att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet ska vara den generella grund som avgör vilken leverantör som tilldelas ett kontrakt.

- Tillväxtverket ställer sig positiv till att regler om s.k. reserverade kontrakt ska införas i svensk rätt.

DS 2014:25

Definitioner

Tillväxtverket vill göra ett tillägg i promemorians förslag till definition av begreppet livscykel i kapitel 7.6. Tillväxtverket anser att det även bör definieras som återanvändning i dess vida bemärkelse, alltså i form av en förlängd livscykel.

Allmänna bestämmelser

Tillväxtverket ställer sig positiv till att LOU och LUF, enligt kap 10.3, även fortsättningsvis kommer att innehålla bestämmelser om att upphandlande myndighet eller enhet bör beakta miljöhänsyn och sociala hänsyn vid upphandling om upphandlingens art motiverar detta. Att ställa sociala krav leder i bästa fall till en inkluderande tillväxt eftersom att hela befolkningens kompetens, entreprenörskap och erfarenhet bättre kan tas till vara.

Upphandlingsförfaranden

Tillväxtverket välkomnar i kap. 12 utökandet av möjligheten att använda förhandlat förfarande med föregående annonsering respektive konkurrenspräglad dialog. Att upphandlingsreglerna blir mer flexibla främjar den goda affären. De ökade möjligheterna att förhandla om anbud kommer enligt Tillväxtverket troligen innebära att anbudsgivarnas engagemang och vilja att erbjuda lösningar som bättre möter upphandlande myndigheters särskilda behov kommer att förbättras.

Inköpscentraler

Att inköpscentraler enligt utredningen i kap 14.1 ska få bedriva grossistverksamhet kan, enligt Tillväxtverket, komma att skada konkurrensen och missgynna små och medelstora företag. Tillväxtverket välkomnar att införandet av grossistfunktionen bör följas upp så att eventuella nackdelar eller missförhållanden kan upptäckas och åtgärdas. Samtidigt är många företagare som Tillväxtverket kommit i kontakt med rörande upphandling positiva till samordning av upphandlingar och har förståelse för den kompetens- och effektivitetsökning som en samordning kan innebära för upphandlande myndigheter och enheter.

”Att de upphandlande enheterna saknar kompetens att upphandla gör det svårt för oss företagare, men också för kommunerna själva. Det pågår en samordning nu mellan en del kommuner. De kompetensutvecklar varandra. Det tror jag är bra.”
(Företag inom transportbranschen ”Förenklingsjakten”)

Dynamiska inköpssystem

Tillväxtverket ser positivt på de dynamiska inköpssystemen i upphandlingslagarna beskrivna under kap. 15.1.3. Tillväxtverket tror att om Konkurrensverket kommer med en vägledning för dynamiska inköpssystem och goda exempel så kan dessa system komma att användas mer än idag.

Tekniska specifikationer

Rörande kap. 16 välkomnar Tillväxtverket att bestämmelserna om tekniska specifikationer i form av prestanda- eller funktionskrav i de nya upphandlingslagarna, placeras före bestämmelserna om tekniska specifikationer som hänvisar till bl.a.

standarder. Att lyfta fram den förra formen av tekniska specifikationer ser Tillväxtverket positivt på då Tillväxtverket gör samma bedömning som utredningen att den bäst främjar innovationer. Möjligheten till att kunna erbjuda nya innovativa lösningar är en viktig fråga för företagen.

Tidsfrister och information till leverantörer

Tillväxtverket instämmer i utredningens förslag till huvudregel i kap 18 att den upphandlande myndigheten eller enheten ska bestämma tidsfristen för att komma in med anbudsansökningar eller anbud efter att ha tagit särskild hänsyn till hur komplex upphandlingen är och hur lång tid som leverantörerna behöver för att utarbeta anbudet. Att företagen ges god tid att utforma anbud är av största vikt för att öka deltagandet vid offentliga upphandlingar och på så sätt främja konkurrensen då kortare tidsfrister kan gynna större och mer erfarna anbudslämnare. Detta gäller särskilt för småföretags medverkan. Överlag ställer sig Tillväxtverket positivt till att bestämmelserna om tidsfrister för att inkomma med anbud blir mer flexibla.

Tillväxtverket välkomnar förslaget i kap 18.2 att en upphandlande myndighet eller enhet ska på begäran underrätta varje anbudsgivare som har lämnat ett godtagbart anbud om utformningen av och de relativa fördelarna med det valda anbudet. Främjandet av transparens inom upphandling samt dialog främjar konkurrensen och ökar företagets förtroende för myndigheten som upphandlar.

Ändringar i de nationella bestämmelserna

Tillväxtverket välkomnar även skyldigheten för upphandlande myndigheter och enheter att lämna uppgifter om upphandlingars värde, kap 22.2. Detta arbete kan leda till att regering och riksdag får bättre underlag för konsekvensutredningar vid regeländringar, ett område med stor utvecklingspotential i den svenska offentliga regelgivningsprocessen.

Konsekvenser

De konsekvenser för företagen som utredningen behandlar under kap. 27 instämmer Tillväxtverket i. Tillväxtverket hade dock önskat att kostnadsmässiga konsekvenser för berörda företag hade utretts ytterligare. Att utreda konsekvenser utförligt samt gärna kvantifiera dessa är lika aktuellt när det rör sig om positiva konsekvenser för företag. Genom en konsekvensutredning är det möjligt att fånga upp effekter för företagen ur ett brett perspektiv och att tidigt få en indikation på hur de administrativa kostnaderna för företagen påverkas.

SOU 2014:51

Allmänna bestämmelser

Utredningar ger under kap 3.5 sina förslag kring införlivandet av de nya reglerna om elektronisk kommunikation under hela upphandlingsförfarandet. Tillväxtverket skulle gärna se att Sverige utnyttjade möjligheten att föreskriva en viss övergångstid för detta då vi vet att IT-mognaden hos de minsta företagen är låg. Att erbjuda digitala lösningar i offentlig sektor välkomnar Tillväxtverket och måste anses som en förenklingsåtgärd men att erbjuda en övergångstid kan vara av stor praktisk och ekonomisk betydelse för företagen.

Upphandlingsförfarandets gång

Tillväxtverket välkomnar i kap 6.2 den fortsatta möjligheten till uppdelning av kontrakt då det är en faktor som underlättar för små och medelstora företag att delta i upphandlingar. Utredningen bör dock avväga en mer proaktiv hållning till att få fler upphandlande myndigheter och enheter att dela upp sina kontrakt. Att företagen

avstår från att delta i offentliga upphandlingar för att kontakten är för stora visar flera undersökningar.

I Tillväxtverkets undersökning Företagens villkor och verklighet 2014 uppgav 11 procent av företagen med 1-9 anställda respektive 7 procent av företagen med 10-49 anställda att stora kontrakt var en orsak till att de inte hade deltagit i en offentlig upphandling under de senaste 12 månaderna. Ju fler anställda i företaget desto mindre viktig ansågs denna orsak vara. För att främja de minsta företagens deltagande skulle därför Tillväxtverket välkomna att utredningen tydligare tog ställning till att upphandlande myndigheter och enheter bör dela upp stora kontrakt i delkontrakt, produktmässigt eller geografiskt.

Kvalitativa urvalskriterier

Tillväxtverket instämmer i utredningens slutsatser under kap 7 kring online-verktyg för tillhandahållande av intyg och certifikat (e-Certis). Tillväxtverket ställer sig dock frågande till den föreslagna paragrafen då föreslaget uppdrag till Tillväxtverket står utan närmare förklaring. Tillväxtverket antar att det rätteligen ska stå Konkurrensverket istället för Tillväxtverket. Tillväxtverket välkomnar att uppdateringsansvaret läggs på Konkurrensverket.

Tillväxtverket instämmer i utredningens synpunkt under kap. 7.4 kring europeiskt enhetligt upphandlingsdokument - förenklat uppgiftslämnande är en viktig fråga för företagen. Tillväxtverket välkomnar detta arbete och ser gärna att det utvecklas. Särskilt gäller det uppgifter som redan finns hos den upphandlade myndigheten, här borde man kunna reglera att anbudsgivaren i så fall inte behöver lämna in uppgifterna igen.

Kontraktstilldelning

Tillväxtverket välkomnar i kap 9, att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet ska vara den generella grund som avgör vilken leverantör som tilldelas ett kontrakt. Tillväxtverket välkomnar begreppet "Bästa förhållande mellan pris och kvalitet" och anser att det är bra och viktigt att offentlig upphandling prioriterar bort begreppet "lägsta pris" då det hittills framstått som att det är det enda alternativet för kontraktstilldelning. Tillväxtverket välkomnar denna utveckling och hoppas att detta kommer leda till att upphandlande myndigheter och enheter i framtiden lägger mer vikt vid kvalitet, innovation, miljöskäl eller sociala frågor samtidigt som de tar hänsyn till priset och kostnaderna under hela livscykeln.

Tillväxtverket uppmanar utredningen att förtydliga och förenkla de nya reglerna kring att förkasta ett onormalt lågt anbud i kap 9.4. Att försöka hindra onormalt låga anbud är en viktig insats för att främja konkurrensen inom offentlig upphandling.

Sociala tjänster och andra särskilda tjänster

Tillväxtverket ställer sig positiv till att regler om s.k. reserverade kontrakt i kap. 11.3 ska införas i svensk rätt. Vidare bör reglerna om uppdelade kontrakt gynna sociala företag liksom andra mindre företag vilket är positivt. Vi menar att det dels ökar möjligheten till arbete för människor som står utanför arbetsmarknaden, dels att det stimulerar bildandet av nya arbetsintegrerade sociala företag.

Tillväxtverket ser särskilt positivt på att de reserverade kontrakten både kan genomföras riktat till särskilda leverantörer och som krav på anbudslämnare. Tillväxtverket ser dock utmaningar i att avgöra vilka som är missgynnade grupper och hur länge man är det. Det kan även komma att vara svårt för upphandlande myndighet eller enhet att avgöra om en leverantör uppfyller kraven, här behövs stöd från Konkurrensverkets upphandlingsstöd.

Tillväxtverket avstryker alternativet kring regler som innebär begränsning för en leverantör till 3 år och sen utestängning av den leverantör som haft ett reserverat kontrakt från att få ett nytt kontrakt efter upphandlingen. Sociala företag är ofta väldigt lokala och om de inte kan få förnyade uppdrag är kanske en stor del av grunden för deras intäkter borta efter ett treårigt uppdrag.

Konsekvenser

Tillväxtverket vill uppmärksamma att en konsekvensutredning bidrar till att beslutsunderlaget blir mer heltäckande. Utredningen nämner i kap 13 att de nya upphandlingsreglerna kommer att innebära en sänkning av företagens administrativa kostnader, effekter som gärna i konsekvensutredningen kunnat kvantifieras. Vidare anser Tillväxtverket att kostnadsmissiga konsekvenser för berörda företag överlag borde utretts ytterligare.

Vad gäller övriga förslag har Tillväxtverket inga synpunkter.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Gunilla Nordlöf. Anna Nyström har varit föredragande. I handläggningen har även Ingrid E Ström, Eva Johansson, Annika Lundbäck Melz, Anna Johansson, Hans Engström, Jan Persson, Johanna Giorgi, Lena Rooth och Marcus Liu deltagit.



Gunilla Nordlöf



Anna Nyström