



Till  
Socialdepartementet  
103 33 Stockholm

Leksand den 11.3.2011

## **SmåKoms synpunkter på EU-remiss om modernisering av offentlig upphandling**

Genom en remiss från Socialdepartementet om EU-kommissionens s.k. Grönbok om modernisering av EU:s politik för offentlig upphandling har SmåKom beretts möjligheter att komma med synpunkter på så många som 114 särskilda sakfrågeområden. Vi kommer i första hand att fokusera på de för små kommuner mest aktuella frågorna, vilka under flera års tid diskuterats särskilt inom vår medlemskrets.

### **Bakgrund**

EU:s regler för offentlig upphandling är ju i bruk i Sverige efter vårt inträde i EU 1995. Regelsystemet är relativt krångligt att sätta sig in i och i vårt land är det storföretagen som i likhet med läget i andra EU-länder mest behärskar lagen och dess praktik jämfört med småföretagen och i många fall även upphandlande myndigheter, särskilt våra kommuner.

Lagen är ju inte skriven i sten även om en del upphandlare nästan är benägna att formulera läget så. Lagen har successivt förändrats på några punkter och fler förändringar kommer. Detta vittnar bl.a. den nu aktuella Grönboken om. Även om lagen är relativt "klar" i stort är praktiken det något mindre. Många upphandlande myndigheter är osäkra om tolkningen av flera paragrafer och kanske framförallt hur kvalitet på varor och tjänster skall värderas i relation till lägsta pris eller mest prisvärda anbud.

### **SmåKoms svar på Grönbokens 114 frågor**

#### **Fråga 1**

Ja- det räcker med inköpsverksamhet. Det skulle bli ett snårigt och osäkert system om man utvidgade regelsystemet till ytterligare aktiviteter i de offentliga organens totala verksamhet

#### **Fråga 2**

Det är fullt tillräckligt som det ser ut idag med bygg- och anläggningskontrakt, varu- och tjänstekontrakt. Möjligheten att bara använda sig av varu- och tjänstekontrakt skulle kunna

utredas ytterligare med tanke på intresset att förenkla den offentliga upphandlingen för alla parter

### **Fråga 3**

Vi biträder uppfattningen att definitionen av byggentreprenadkontrakt skulle kunna förenklas

### **Fråga 4**

SmåKoms mening är att åtskillnaden mellan A- och B-tjänster bör bestå, främst av den anledningen att B-tjänster avser sådana tjänster som social- samt hälso- och sjukvårdstjänster där det finns starka och högst olikartade önskemål från brukare och patienter

### **Fråga 5**

Se ovan svaret på fråga nr 4. Att avskaffa A- och B-tjänster skulle också kunna få konsekvenser för LOV-lagen av icke önskat slag

### **Fråga 6**

Tröskelvärdena bör höjas av flera skäl:

- Kostnads- och prisutvecklingen i Europa och Norden
- De höga administrativa kostnaderna för att ta fram anbudsunderlag och genomföra en fullständig upphandling enligt LOU
- En allmän önskan om att minska LOU-hanteringens omfattande byråkrati
- Affärer under tröskelvärdena sker ofta med lokala varu- och tjänsteföretag som vid ett formellt anbudsförfarande skulle ha svårt att delta. Anbudskonkurrens kring små belopp kostar ofta mer än det smakar

### **Fråga 7**

- ”Kontrakt som skall undantas” behöver omarbetas i syfte att nå mer tydliga preciseringar
- Man bör inte minska omfattningen av ”kontrakt som skall undantas”

### **Fråga 8**

Vi ser inte något behov av att förändra undantagen. Däremot är det alltid bra att löpande utvärdera ett regelsystem mot praktikens utfall

### **Fråga 9**

Både begreppen ”offentliga upphandlare” och ”offentligrättsliga organ” kan behöva preciseras ytterligare, speciellt det senare begreppet

### **Fråga 10**

Självfallet behövs det upphandlingsregler även för de viktiga försörjningssektorerna. Här gäller det stora belopp och det faktum att marknaderna oftast kännetecknas av ofullständig konkurrens gör det extra angeläget med strikt offentlig upphandling. Däremot finns det alltid skäl att försöka förenkla regelsystemet i syfte att underlätta för fler leverantörer att delta i upphandlingarna. De sektorer som bör inkluderas i detta förfarande är de områden som har stor direkt och indirekt betydelse för medborgarnas välfärd och konkurrens effektiviteten inom företagssektorerna

### **Fråga 11**

Direktivets tillämpningsområden bör bli föremål för en djupare studie sett utifrån den praktik vi nu kan analysera inom medlemsländerna. Rent allmänt finns det anledning att hela tiden se

över hur gällande regelsystem används och skapar olika konsekvenser för olika parter i upphandlingsprocessen sett i relation till önskade effekter för upphandlande myndigheter och deras uppdragsgivare – de europeiska skattebetalarna. Tills vidare tillämpas de bestämmelser som gäller

#### **Fråga 12**

Frågan är något kryptiskt formulerad. Svaret i övrigt på den ställda frågan är utan tvivel sett utifrån en tydlig verklighet – nej!

#### **Fråga 13**

Ja – för närvarande. Detta är ännu ett område där en analys av praxis i skilda länder bör avgöra hur effektivt nuvarande system kan sägas vara och om det behövs större eller mindre förändringar

#### **Fråga 14**

Rent generellt vill vi svara att det nuvarande upphandlingsdirektivet är alltför detaljerat i sina formuleringar vilket gör det opraktiskt i den praktiska hanteringen. Detta bidrar också till att det tar lång tid att administrera och använda för samtliga inblandade parter, dock med fördel för de aktörer som har speciell administrativ och juridiskt utbildad personal

#### **Fråga 15**

Här ställs mycket viktiga frågor. I stort sett möjliggör de nuvarande reglerna att offentliga organ kan göra bra affärer. Reglerna kan dock tillämpas så att konkurrensen begränsas – framförallt genom att de generella reglerna ger en fördel åt större företag med stora administrativa resurser. Se i övrigt svar på fråga 14. Ju enklare regelsystemet är, desto större möjligheter för även små företag att delta i skilda upphandlingar

#### **Fråga 16**

Genom bl.a. höjda beloppsgränser (tröskelvärden) för varu- och tjänsteupphandlingar kan man minska de omfattande byråkratiska och tidskrävande insatserna från en upphandlande myndighet. De förhandlingsmöjligheter som finns inom försörjningssektorn skulle kunna användas generellt vid upphandlingar. Även inom den konkurrenspräglade dialogen borde det vara möjligt att förhandla. Praktiken visar att det generellt sett bör göras mer möjligt att förhandla i olika lägen, vilket knappast skulle vara till leverantörernas nackdel

#### **Fråga 17**

Nuvarande regler kan behållas tills vidare men behöver ständigt utvärderas med tanke på snabba förändringar av exempelvis samprojekt mellan offentliga och privata aktörer och beroende på allt snabbare strukturomvandling inom det privata näringslivet. Det finns en stor risk för att vi går mot en situation där de stora företagen får ett allt större övertag gentemot de små och att den gradvisa monopoliseringen av marknaden missgynnar en traditionell upphandlingsprocedur

#### **Fråga 18**

Innan man tar ställning behövs en ordentlig analys av hur de nya reglerna påverkat företagens agerande och relationen små och stora företag/leverantörer

#### **Fråga 19**

Svaret är – ja till ett ökat förhandlingsinslag

**Fråga 20**

Bör medges för alla typer av kontrakt och typer av upphandlande myndigheter

**Fråga 21**

Eftersom olika leverantörer bevakar varandra allt intensivare, medierna bevakar dessa frågor mer regelbundet och att fler leverantörer deltar i skilda upphandlingar bör riskerna för missbruk inte överdrivas om verkligheten inte skulle visa upp ett motsatt förhållande

**Fråga 22**

Enligt SmåKoms mening räcker det med nuvarande allmänna regler för inköp av varor och tjänster. Fler och fler varor och tjänster uppvisar ett alltmer varierat pris- och kvalitetsmönster på marknaden jämfört med tidigare

**Fråga 23**

Självfallet bör tilldelningskriterierna kunna undersökas före urvalskriterierna. Detta skulle kraftigt förenkla den administrativa processen och minska kostnaderna för alla parter. Då kunde man även förkorta tiden mellan sista dagen för lämnande av offerter till slutligt val av leverantör, vilket inte minst skulle gynna små företag som har svårt att binda upp sin produktionsapparat för en längre period utan att veta om företaget får en del av upphandlingen

**Fråga 24**

I vissa fall kan sådana kriterier vara intressanta men man bör vara mycket försiktig med ett sådant förfarande. Analys av praktiska fall nödvändigt för att se konsekvenserna

**Fråga 25**

Detta förfarande praktiseras redan i många konkreta upphandlingar av både varor och tjänster men det finns en risk för att det kan leda till slentrianprocesser och otillbörligt gynnande av en tidigare leverantör. Denna problematik måste man alltid vara mycket uppmärksam på

**Fråga 26**

Även här förordar vi en analys av praktiska fall för att man skall kunna bedöma behovet av särskilda regler. Mot detta står alltid att mängden särregler på ett allmänt plan förhindrar förenkling av upphandlingsprocessen och som i sin praktiska konsekvens ofta diskriminerar små företag

**Fråga 27**

I och för sig finns det argument för att mindre upphandlande myndigheter skulle få fördelar av förenklade upphandlingsregler. Å andra sidan kan en förenkling av hela upphandlingsprocessen gynna alla parter på alla nivåer och både stora och små offentliga organ. Därför förordar vi i första hand det senare alternativet

**Fråga 28**

Se svar på fråga 27

**Fråga 29**

I Sverige finns det ett regelsystem även för upphandlingar under tröskelvärdena. Någon ytterligare vägledning kan knappast behövas i detta fall

**Fråga 30**

I Sverige finns det sedan mitten av 1900-talet ett omfattande praktiskt och ekonomiskt motiverat samarbete mellan olika offentliga organ som mellan enskilda kommuner och mellan kommuner och kommunägda företag. Detta naturliga samarbete bör inte styras av upphandlingsdirektiven. Om så sker skulle en stor del av den kommunala självstyrelsen och organisationsfriheten allvarligt skadas

### **Fråga 31**

Detta bör inte ske. Om det skulle skapas särskilda gemensamma kriterier för samarbete mellan offentliga myndigheter skulle den nordiska samhällsmodellen vara svår att upprätthålla. Vi har ett fungerande system som fungerar väl, även när vi genomför de upphandlingar av varor och tjänster som omfattas av LOU

### **Fråga 32**

Se fråga 30 och 31. Det behövs inte några särskilda regler

### **Fråga 33**

Svaret är ett kraftigt – nej!

### **Fråga 34**

Gemensamma upphandlingar mellan flera myndigheter eller andra offentliga organ som kommuner praktiseras sedan början av tillämpningen av LOU-lagen. Det finns för- och nackdelar med sådana större upphandlingar. I praktiken har det visat sig att vid upphandlingar av vissa varor och tjänster diskrimineras små leverantörer (ofta gällande livsmedel) medan man vid köp av större varor som eldrivna fordon knappast diskriminerar små lokalt/regionalt verksamma företag. Det finns en risk för att stora upphandlingar inom inte minst de samlade statliga myndigheterna gynnar storföretag med stora upphandlingsresurser och det finns anledning att löpande studera effekterna på konkurrensen och offertgivningerna av olika typer av gemensamma upphandlingar

### **Fråga 35**

Nuvarande regler medger effektiva samordnade inköp för sådana offentliga organ som önskar det. Både inköpscentraler och ramavtal tycks fungera väl för de som praktiserar instrumenten

### **Fråga 36**

Risker för att konkurrensen begränsas är uppenbara – se ovan svar på fråga 34. Hur kan riskerna begränsas? Borlängemodellen och Arvikamodellen är två vägar att gå. Bra och tidig information och öppna överläggningar i förväg mellan upphandlande myndigheter och potentiella leverantörer behövs också

### **Fråga 37**

Se svar ovan – fråga 34. Livsmedel passar mindre väl för stora upphandlingar. Inköp av dyra kapitalvaror och investeringsvaror mer lämpliga

### **Fråga 38**

Vi vet att gemensamma upphandlingar mellan myndigheter i två eller flera länder är svåra att genomföra. De prövas dessutom av olika rättssystem och upphandlingskulturer. Här behövs analyser av praktiskt genomförda fall för att lämna vägledning för framtiden

### **Fråga 39**

Nuvarande regler räcker säkert tills vidare. Rättsfall vägleder successivt

**Fråga 40**

Nuvarande regler räcker tills vidare. Rättsfall blir successivt vägledande. Fler regler i LOU-systemet gör det bara svårare att tillämpa

**Fråga 41**

Dessa regler får vi redan genom praxis och rättstillämpningen. Ett nytt omfattande regelsystem skulle försvåra upphandlingsprocessen och mest gynna stora leverantörer

**Fråga 42**

I detta fall kan det vara befogat att ha några mycket tydliga regler för när orimliga kontraktstilldelningar sker. Å andra sidan brukar konkurrenterna uppmärksamma fenomenet och rättssystemet korrigerar i efterhand. Fortsatt analys av fenomenet rekommenderas

**Fråga 43**

Detta problem kan lösas nationellt efter erfarenheter via praxis. Sådana diskussioner pågår ständigt bland upphandlande myndigheter som efter hand ändrar innehållet i sina anbudsunderlagshandlingar

**Fråga 44**

Ja - på fråga 44. Detta gäller särskilt byggbranschen men även andra näringar. Ett sätt är att olika leverantörer redan i sina offerter bör ange val av och argument för val av olika underentreprenörer. Då kan upphandlande myndigheter redan från början granska de företag som blir aktuella. Detta kan annars bli ett växande problem inom vissa branscher

**Fråga 45**

Små företag har i praktiken åtskilliga hinder att komma över för att kunna delta i offentliga upphandlingar på rättvisa villkor gentemot större företag. Små företag måste ibland köpa dyr kompetens på marknaden för att göra bra och genomtänkta offerter. De har svårt att överklaga om de tycker att upphandlingar gått snett och de har svårt att binda upp sig en längre period till en viss offert. Om de inte får upphandlingen kan de ha skadat hela företaget ekonomiskt och kanske missat en rad andra uppdrag. Dessa problem borde bli föremål för en större utredning eftersom de små företagen i liten utsträckning kan, vågar eller önskar delta i skilda offentliga upphandlingar

**Fråga 46**

Nej – små företag missgynnas i praktiken av nuvarande EU-lagstiftning. Se svar ovan och medsänd bilaga. Bl.a. bör det bli möjligt att dela upp olika upphandlingar i sådana kategorier att småföretagen alltid kan vara med och konkurrera på de områden där de har kapacitet och kvalitet i sin produktion. Arvikamodellen är en sådan lösning för att även lanthandlarna i skilda distrikt kunde konkurrera på vissa produktområden gentemot de stora grossistföretagen

**Fråga 47**

Upphandlande myndigheter bör själva välja hur de skall utforma sina anbudsunderlag. Det behövs inte särskilda regler utan det kan vi lösa via analys av olika upphandlingar och i diskussioner mellan olika aktörer inblandade i en offentlig upphandling. Medvetenheten om dessa problem ökar nu mycket tydligt i exempelvis kommunerna. Regelbundna utvärderingar av genomförda upphandlingar är ett verksamt verktyg för att lösa olika problem och hinder i upphandlingsprocessen

**Fråga 48**

Vi kan redan nu förenkla regelsystemet en hel del för att minska byråkratin och kostnaderna hos såväl upphandlare, olika anbudsgivare som leverantörer

**Fråga 49**

Det kan vara en modell som underlättar den byråkratiska processen. Å andra sidan finns det en risk med en sådan ordning eftersom det kan utesluta särskilt seriösa leverantörer i ett för tidigt stadium innan slutomgången. Det går ju att ”mörka” olika uppgifter in i det sista, uppgifter som borde ha varit kända för upphandlaren redan från början

**Fråga 50**

Detta problem bör hanteras av varje upphandlande myndighet. Det kan fungera i vissa fall men inte i andra

**Fråga 51**

Några sådana regler behövs inte och skulle försvåra byråkratin kring upphandling ännu mer än idag. Varje upphandlande offentlig aktör bör avgöra hur man skall kontrollera olika leverantörers kvalitet och kapacitet. Omsättningsgränser skulle t.ex. vara en helt förkastlig metod att garantera bättre upphandlingar

**Fråga 52**

Några sådana krav ter sig helt främmande och skulle försvåra upphandlingarna ytterligare

**Fråga 53**

Ja självklart har upphandlande myndigheter – särskilt de statliga som gör större upphandlingar men även kommuner som gör stora gemensamma upphandlingar – ett ansvar för hur deras upphandling påverkar marknadsförhållandena. Här finns behov av ytterligare analyser av de hitintills gjorda upphandlingarna

**Fråga 54**

Några EU-regler på detta område skulle antagligen bara försvåra en rimlig och önskad utveckling. Det räcker med att frågan blir föremål för debatt i varje land och i skilda upphandlarkretsar

**Fråga 55**

Vi är självfallet positiva till gränsöverskridande upphandlingsprocesser men vi tror att företagen själva måste få tag sig an sådana utmaningar – främst små och medelstora företag. Det tas initiativ på olika håll inom EU – från lokala organisationer och andra aktörer för att successivt öka att man lägger offerter över gränserna. Några särskilda initiativ från EU behövs knappast

**Fråga 56**

Här behövs inte heller några fler ingredienser i regelsystemet inom EU enligt SmåKom

**Fråga 57**

Att upphandlande myndigheter skulle få krav på att behandla anbud på flera språk och dessutom översätta anbudsunderlaget till andra språk skulle försvåra upphandlingsarbetet åtskilligt. Dessutom skulle ju utvärderingsarbetet bli orimligt omfattande. De som vill agera i exempelvis Sverige bör använda sig av det svenska språket och ha egen insyn i den svenska

marknaden. Man kan ju dessutom inte bara använda ett ytterligare språk om man skulle ändra det nuvarande systemet. Hela EU:s språkområde blev ju då aktuellt att ta hänsyn till

### **Fråga 58**

Denna fråga bör vara aktuell för varje lands konkurrensmyndigheter och inte upphandlingssystemet. Se i övrigt svar ovan. Om man får dela upp varje upphandling så att många små konkurrenter kan delta på ett mindre område i en större upphandling är detta en väg att gå

### **Fråga 59**

Se svar på fråga 58. En möjlighet att skapa en större rättvisa mellan olika leverantörer vore dock att skapa ett regelverk som förebygger överklagningar av avgjorda upphandlingar. Det kräver ett ramverk som alla på förhand är överens om. Överklagningar från främst stora leverantörer är vanliga när småskaliga leverantörer vinner en upphandling. Kanske borde man ha en regel som säger att man inte kan överklaga anbudsunderlaget senare än sista dagen för att lämna en offert. Vi har över 2000 överklagningar per år, vilket är mycket

### **Fråga 60**

Frågan kräver en djupare analys av hittillsvarande praktik. Praktikens erfarenheter får visa på eventuellt behov av förändringar av förekommande ensamrätt

### **Fråga 61**

Den sunda konkurrensen bör hanteras av konkurrenslagstiftningen. Upphandlingsreglerna kan ju knappast ta över den viktigaste lagstiftningen. Då skulle f.ö. upphandlingsreglerna bli ännu snårigare och motverka alla krav på förenklingar och möjligheter för små företag att delta på rimliga villkor

### **Fråga 62**

Vi är positiva till att man i upphandlingsprocessen främjar andra mål än de rent ekonomiska. Argumenten för att främja viktiga miljömål, samhällsintressanta innovationsmål och progressiva sociala mål är ju allmänt accepterade men blir allt viktigare att prioritera i offentlig upphandling.

### **Fråga 63**

Ja – tekniska specifikationer i form av prestanda och funktionskrav kan vara relevanta. Vi är fortfarande övertygade om att upphandlande myndighet skall avgöra hur man skall formulera kraven

### **Fråga 64**

Byggnormerna kräver att man tar hänsyn till funktionshindrade personers intressen. Onödigt att tynga upphandlingsreglerna med detta. Om alla vettiga bestämmelser skulle införas i upphandlingsreglerna blev de helt omöjliga att hantera för flertalet potentiella leverantörer

### **Fråga 65**

Vad som passar bäst bör upphandlande myndigheter själva få avgöra

### **Fråga 66**



Eftersom olika upphandlande myndigheter på alla nivåer länge har krävt utvidgade mål av föreslagen typ finns det inte, åtminstone inte just nu, anledning att reglera kommande upphandlingar. Skulle det visa sig att de politiska målen inte beaktas blir läget ett annat. Möjligheterna att underlätta upphandlingarna via förbättrade IT-lösningar är intressanta även om man i det läget måste tänka igenom de småskaliga producenternas situation

### **Fråga 67**

Det kan finnas lägen där det är befogat att begränsa upphandlingen till lokala och i vissa fall regionala producenter. Det gäller särskilt inom livsmedelssektorn. Det handlar i det läget om mindre inköp och inköp av speciella produkter. Där kan det även finnas administrativa och kostnadsmässiga skäl till begränsning av upphandlingen. Försök med sådana lösningar bör prövas omgående

### **Fråga 68**

Det finns en sådan risk – att risken för diskriminering och begränsad konkurrens blir för hög

### **Fråga 69**

Här finns utrymme för upphandlande organ att visa hur man kan nå de aktuella politiska målen. Att döma av debatten i samhället och i de politiska församlingarna finns det ingen anledning av just nu reglera detta

### **Fråga 70**

Möjligen skulle man kunna hävda att lägsta pris eller mest fördelaktiga anbud i fortsättningen mer bör bedömas utifrån de andra politiska målen så att fokuseringen på priset inte blir så avgörande som idag – detta gäller inte minst för livsmedelssektorn och vissa tjänstesektorer. Idag är rädslan för att inte beakta lägsta pris så stor att upphandlande myndigheter istället fokuserar kring just lägsta pris – rädslan gäller att få överklagningar från större leverantörer om man beaktar andra mål. Här finns utrymme för löpande uppföljning av upphandlingsprocessen. Det som man skulle vilja premiera är ju kvalitetskraven, som ju innefattar även de politiska målen, så att viktningen av olika faktorer hos upphandlarna blir annorlunda än idag

### **Fråga 71**

En begränsning till ett fastställt maximum av miljörelaterade, sociala och innovativa kriterier bör inte införas. Detta bör studeras efter hand i relation till vad som händer i praktiken. I konsekvensens namn bör man ju också i det läget begränsa de gällande tilldelningskriterierna om lägsta och mest fördelaktiga pris. På medborgarplanet är det ju en otvivelaktig utveckling mot att andra kriterier än lägsta pris får allt större prioritet

### **Fråga 72**

Det kan behöva uttryckas tydligare – miljömålen etc. - utan detaljregler men utvecklingen är ändå på väg åt det hållet

### **Fråga 73**

Frågan är tillräckligt intressant för att utredas på ett djupare sätt

### **Fråga 74**

Fullgörandeklausuler kan vara effektiva när det gäller arbets- och anställningsvillkor för arbetstagare som deltar vid förverkligandet av kontraktet

Kollektivavtalskrav kan vara en lämplig metod för att uppnå krav på fullgörande av sociala och miljömässiga mål

#### **Fråga 76**

Vissa allmänna klausuler för att fullgöra ett kontrakt skulle kunna specificeras på EU-nivå – t.ex. när det gäller anställnings- och arbetsvillkor

#### **Fråga 77**

Det kan behövas särskilda lösningar för hur man skall hantera kontrollen av kraven genom hela leverantörskedjan. Huvudsaken är att systemet blir enkelt att tillämpa. Kanske finns det redan i bruk sådana lösningar i Sverige och andra länder som kan nyttjas som en mall

#### **Fråga 78**

Det är möjligt att det är en väg men i första hand föreslår vi att man studerar hur avancerade upphandlare löst frågan. I annat fall finns risk för att det kostar mer än det smakar

#### **Fråga 79**

Det kan vara en bra förändring för att uppnå viktiga sociala mål vid offentlig upphandling. Fördelarna överväger med att förändra eller ta bort villkoret om kopplingen till kontraktsföremålet. En fördel är att det blir en ny metod för att minska långtidsarbetslösheten inom EU som tenderar att bli allt större på dagens arbetsmarknad

#### **Fråga 80**

Ett allmänt svar är att göra processen maximalt transparent

#### **Fråga 81**

De små företagen har det redan svårt med nuvarande regler för offentlig upphandling och det gäller att vid varje förändring noga studera hur effekterna slår på olika företag. Om det uppstår nackdelar för små företag, vilket inte är givet, måste detta rättas till genom någon form av allmänna riktlinjer

#### **Fråga 82**

Om man bör lätta på eller ta bort villkoret om kopplingen till kontraktsföremålet kan detta lämpligen ske i samband med att man i anbudsunderlaget visar hur man tänker värdera de sociala faktorerna i relation till de konventionella målen. Efter en provperiod bör utvärdering ske för att se om man skall ändra systemet/processen

#### **Fråga 83**

Vi menar att det är en grundläggande princip att den upphandlande myndigheten skall bestämma vad som skall upphandlas. Att reglera detta via centrala EU-direktiv skulle vara en allvarlig begränsning av de upphandlande myndigheternas eget ansvar och självständighet

#### **Fråga 84**

När det gäller krav på EU-nivå så är det tveksamt om man exempelvis skall införa vissa specifika miljökrav etc. i upphandlingssystemet. Krav på giftfria livsmedel, miljövänliga bilar etc. bör ju finnas i den allmänna lagstiftningen. Att bara införa sådana krav i den offentliga upphandlingen skulle göra hela LOU-processen omöjlig att hantera – både för upphandlande myndigheter på lokal och regional nivå och speciellt de små leverantörerna

**Fråga 85**

Inte heller på nationell nivå bör man införa krav om ”vad man skall köpa in”. Se svar ovan

**Fråga 86**

Se svar ovan

**Fråga 87**

Denna typ av krav bör inte ställas. Det är upp till den upphandlande myndigheten att avgöra hur val av teknik uppfyller de krav som myndigheten ställt vid enskilda upphandlingar

**Fråga 88**

Se svar ovan

**Fråga 89**

Definitivt skulle det medföra en betydligt ökad administration för småföretagen om det skulle införas krav om ”vad man skall köpa in”. Detta är ytterligare ett argument för att inte gå in på denna väg inom LOU-systemet

**Fråga 90**

Se svar enligt ovan. Denna väg är dödfödd om upphandlande myndigheter inte skall bindas till händer och fötter i sitt arbete

**Fråga 91**

För att främja innovationer vid offentlig upphandling bör man inte skapa några detaljerade regler – se svar ovan. Det räcker med – åtminstone tills vidare – med rekommendationer om att främja sociala och miljömässiga mål i likhet med innovationer. Särskilda innovationsregler skulle på nytt göra hela systemet mer svårarbetat, byråkratiskt och svårt för små företag att delta. Det är ju inte meningen att utvecklingen i det övriga samhället skall stanna upp för att den offentliga upphandlingen skall bli en spjutspets för hela näringslivet. Många andra organ inom varje EU-land arbetar med innovationer i mängder av sammanhang och detta räcker väl enligt vår mening för att även stimulera upphandlande myndigheter att vara öppna för sådana mål/krav. F.ö. är ju betoningen av lägsta pris eller ekonomiskt mest fördelaktiga bud som gjort innovationer av olika slag mindre intressanta

**Fråga 92**

Se svar ovan

**Fråga 93**

Ett allmänt innovativt klimat i samhället är bästa lösningen för att det också skall slå igenom i LOU-systemet. Detta främjas av många olika lagstiftningar och statliga/privata FoU-satsningar och särskilda investeringar

**Fråga 94**

Förkommersiell upphandling löser knappast det problem som man vill lösa eller mål som man vill uppnå

**Fråga 95**

Här behövs in första hand offentligt stöd för att ge småföretag bättre utvecklingsmöjligheter än idag. Att ta in detta i LOU-systemet är inte vettigt

**Fråga 96**

Det behövs enligt formuleringarna ovan inte några sådana system. Det som krävs är en allmän och löpande utvärdering av den offentliga upphandlingen där man ev. upptäcker att systemet behöver utvecklas. Men å andra sidan bör man begränsa vilka ambitioner och mål som LOU-systemet skall ha ansvar för

**Fråga 97**

Vi anser inte att EU skall bestämma sociala tjänsters särskilda egenskaper. Detta ansvar har och bör varje upphandlande myndighet ha. De folkliga kraven och upphandlande myndigheters koppling till den demokratiska processen i bl.a. kommuner och landsting är tillräckliga för att kunna formulera innehållet i olika socialt inriktade tjänster. Vår LOV-lag är en annan omständighet som talar för att inte reglera detta på EU-nivå. Risken med att reglera detta område mer än det vi sagt ovan är att LOU-systemet blir oöverblickbart och kontraproduktivt i relation till nuvarande regelsystem och de aktiva parter som är inblandade i processen

**Fråga 98**

Detta förhållande bör regleras i den nationella lagstiftningen. Inom LOU uppstår som regel inte andra intressekonflikter än de som finns i samhället i övrigt. Därför bör det inte bli någon EU-definition när det gäller intressekonflikter vid offentlig upphandling

**Fråga 99**

SE fråga 98

**Fråga 100**

Regler och lagstiftning för mutor och bestickning finns i övrig lagstiftning utanför LOU-reglerna. Därför behövs knappast sådana regler inom LOU-systemet

**Fråga 101**

Se svar på fråga 100

**Fråga 102**

Här behövs inte några regler inom LOU-systemet – se ovan

**Fråga 103**

Se svar ovan

**Fråga 104**

Att utesluta företag/anbudsgivare som fuskar är helt okej. Finns i nuvarande system. Man skulle mycket väl kunna pröva om de nuvarande reglerna är tillräckliga genom analys av praktiska fall. Dessförinnan är det svårt att formulera nya krav/regler

**Fråga 105**

Samverkan mellan upphandlande myndigheter om allt möjligt för att utbyta erfarenheter pågår redan men kan säkert utvecklas. Vi menar dock att detta kan ske genom frivilliga initiativ och sådana är på gång i flera sammanhang i Sverige. Exempelvis SmåKom tar upp sådana frågor i sitt nätverksarbete

**Fråga 106**

Även här bör sådana problem lösas genom samverkan mellan olika upphandlande myndigheter

**Fråga 107**

Ja det kan vara befogat i särskilt allvarliga fall

**Fråga 108**

Ja det kan övervägas

**Fråga 109**

Ja det kan övervägas men problemet kan vara svårt att upptäcka. Den bästa metoden för att undvika problemet är fullständig transparens i LOU-processen

**Fråga 110**

Frågan är svår att bedöma i sin helhet men en analys av gjorda upphandlingar kan ge besked om hur man skall gå tillväga

**Fråga 111**

Våra synpunkter baserade på praktisk erfarenhet är begränsade på denna punkt

**Fråga 112**

Vi bedömer det som viktigt att reda ut detta via djupare analyser av praktiska fall

**Fråga 113**

Se bilaga från SmåKom till denna skrivning

**Fråga 114**

Tre prioriterade frågor anges nedan om LOU-systemet skall göras mer effektivt och målinriktat:

- Förenkla byråkratin så kraftigt som möjligt. Gynnar inte minst de små företagen
- Studera olika förändringar som diskuteras i Grönboken utifrån frågan – hur påverkar förändringarna små respektive stora företag? Hur kan små företags konkurrensmöjligheter stärkas?
- Främja och uppvärdera sociala och miljömässiga mål vid offentliga upphandlingar



## BILAGA

### Upphandlingserfarenheter – från ett SmåKom-perspektiv

#### Bakgrund

Frågor om offentlig upphandling enligt i första hand LOU har SmåKom haft som en prioriterad fråga under flera år. Anledningarna är flera. Eftersom SmåKom är de till befolkningstalet små kommunernas gemensamma nätverk är det inte oväntat en liten kommuns perspektiv på LOU som dominerar. De små kommunerna i SmåKom finns som regel på landsbygden längre bort från storstäderna. Det är bruksortskommuner, kommuner dominerade av eller med stor andel landsbygdsnäringsar och små handelsorter som präglar kommunstrukturen.

SmåKom ingår också som en aktiv part i Dalarnas partnerskapsarbete där Länsstyrelsen är den sammanhållande kraften. En arbetsgrupp arbetar enbart med upphandlingsfrågorna och bedriver inom ramen för en treårssatsning bl.a. en utbildningsverksamhet riktad till ledande förtroendevalda i kommunerna, kommunernas inköpspersonal samt regionens små leverantörer. I den aktuella arbetsgruppen ingår bl.a. företrädare för LRF, Företagarna och Kooperativt Utvecklingscentrum i Dalarna.

#### Konkret problembeskrivning

Utifrån dessa utgångspunkter är det relativt logiskt att de prioriterade frågorna i våra interna samtal och sammankomster ofta handlar om:

1. Bristen på specialistkompetens inom de enskilda kommunernas inköpsavdelningar och kommunledning
2. Svårigheter att utforma kvalitetskrav i samband med framtagning av anbudsunderlag kontra lägsta pris – d.v.s. prisvärt i relation till lägsta pris
3. Den omfattande byråkratiska hanteringen av processen
4. Svårighet att anlita juristhjälp – brist på anslag och praktiskt kunniga personer
5. Alltför stort fokus på prisfrågan vid upphandlingar – (enklast strategi som inte utmanar stora leverantörer samtidigt som man inte riskerar stora böter för ofullständig eller orättvist utformat upphandlingsunderlag?)
6. Omfattande arbete och byråkratisk process beroende på bl.a. låga beloppsgränser där upphandling enligt LOU är nödvändig – Sverige har låga beloppsgränser i relation till många andra EU-länder
7. Oro för att så få småföretag bryr sig om att delta i – eller ”vågar” (kan) delta i – offentliga upphandlingar
8. För- och nackdelar med att samverka i större organisationer kring inköp av varor och tjänster.

#### Prioriterade frågor

De frågor som flertalet små kommuner prioriterar när man talar om förändringar av LOU är i korthet:

- a) enklare och mindre kostsamma och tidsödande regler

- b) större möjligheter för köp av lokalproducerade livsmedel samt från små leverantörer (i syfte att bl.a. trygga lokal service, tillgodose lokal konsumentopinion och ha bättre kontroll över främst livsmedelsproduktionens kvalitet)
- c) gärna längre avtalsperioder (5-6 år) beroende på omfattande kostnader för upphandlingsprocessen för en liten kommun
- d) behov av större kompetens hos både inköpare och leverantörer
- e) önskan om att kommuner skall få behålla rätten att handla av egna bolag utan formell LOU-upphandling.

### **Kommunala initiativ för bättre hantering**

Nästan samtliga små kommuner ingår i skilda former av inköpssamverkan med andra kommuner i grannskapet. Olika modeller tillämpas. De vanligaste är:

1. Samverkan med ett antal grannkommuner
2. Samverkan med en större kommun med egen expertis i närregionen
3. Samverkan i ett helt län där ibland även landstinget ingår
4. Samarbete med Kommuntus.

### **Ett urval av tänkbara förändringar med ett SmåKom-perspektiv i förgrunden**

I skilda sammanhang där SmåKom deltar har vi under senare år diskuterat flera olika framgångsvägar för att lösa de problem som denna kommungrupp ofta framhäver. Här nedan följer några uppslag:

- Borlängemodellen – innefattar en lokal uppsamlingslokal för olika leverantörer, stora som små, där man i nästa skede upphandlar all distribution till slutanvändare via särskild upphandling. Då slipper alla leverantörer åka till varje skola, daghem, servicehus etc. Man vinner lägre kostnader, bättre miljöeffekter och ökad säkerhet
- Arvikamodellen – uppdelning av en större leverans så att även små leverantörer kan konkurrera på mindre varusegment. I Arvika kan även lanthandlare konkurrera om livsmedelsleveranser till lokala kommunala verksamheter
- Möjligheten att skapa ett regelverk som förebygger överklagningar av avgjorda upphandlingar. Det kräver ett ramverk som alla på förhand är överens om. Överklagningar från främst stora leverantörer är vanliga när småskaliga leverantörer vinner en upphandling. Kanske borde man ha en regel som säger att man inte kan överklaga anbudsunderlaget senare än sista dagen för att lämna en offert. Vi har över 2000 överklagningar per år, vilket är mycket
- Små företag har många hinder att ta sig över för att både kunna lämna en offert och vinna en upphandling. Tänkbara lösningar kan innefatta färre skallkrav, enklare process, kortare tider mellan lämnad offert och avgjord upphandling, tydligare kriterier för utvärdering, bättre information innan en upphandling sätts igång, lättillgänglig och mindre kostsam rådgivningsservice, mindre omfattande upphandlingar m.m.
- Mer tydliga kvalitetskrav vid upphandling av varor och tjänster
- Test av fler upphandlingstekniker. I Dalarna har vi bl.a. erfarenheter av att konkurrera med ett fast pris som utgångspunkt för att bygga energisnålt upp till en viss kostnad per kvm och att lämna ut offentlig omsorg för en totalt övergripande maxbelopp där man enbart tävlar om kvalitet i erbjudna tjänster.