

Socialdepartementet
103 33 Stockholm
s.registrator@regeringskansliet.se
s.ru@regeringskansliet.se

Remissvar

Goda affärer – en strategi för hållbar offentlig upphandling (SOU 2013:12)

Almega, har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerade slutbetänkande och vill därför anföra följande.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis anføres i detta remissvar:

- Att Almega är positiv till att upphandlingsstödet ansvarar för att utveckla och genomföra särskilda informationsinsatser kring upphandlingens strategiska betydelse.
- Att Almega avstyrker förslaget om ett produktkategoristöd
- Att Almega ställer sig bakom att förhandlat förfarande under konkurrens införs i LOU.
- Att Almega inte delar utredningens bedömning om att se över tillämpningen av de grundläggande principerna på direktupphandlingar av lågt värde oavsett om det finns ett gränsöverskridande intresse eller ej.
- Att Almega inte delar utredningens förslag om att höja direktupphandlingsgränserna inom LOU och LUF.
- Att oavsett nivå för gränsen för direktupphandling skall det vara ett krav att upphandlande myndighet tar fram riktlinjer för direktupphandling och som också ska användas i verksamheten.
- Att Almega ställer sig bakom utredningens förslag om att upphandlande myndigheters dokumentationsplikt för upphandlingar över 100 000 kr.
- Att Almega ställer sig positiv till förslaget om att beakta enskildas behov och val inom ramavtal där samtliga villkor är fastställda.

- Att Almega delar utredningens uppfattning om att en ansökan om överprövning inte bör avgiftsbeläggas.
- Att Almega menar att utredningens förslag att koncentrera upphandlingsmålen till tre förvaltningsrätter samt en kammarrätt kan vara bra men vill i första hand se att förslaget prövas.
- Att Almega ställer sig positiv till möjligheter till direktupphandling under pågående överprövning.
- Att Almega är positiv till en alternativ konfliktlösningsmekanism men att denna i första hand skall hanteras av parterna.
- Att Almega ställer sig positiv till ett samordnat upphandlingsstöd.
- Almega avstyrker förslaget på att kriterieverksamhet avseende sociala krav och hänsyn utvecklas.
- Att avstyrka förslaget om produktkategoristöd och kategoristöd för den sociala ekonomin.
- Att Almega ställer sig bakom utredningens resultat i rättsutredning avseende frågan om att reservera upphandlingskontrakt till icke-vinstsyftande företag/organisationer.

Kapitel 3 Strategisk upphandling för ökad kvalitet och effektivitet

Precis som utredningen pekar på är offentliga inköp ofta av strategisk betydelse för upphandlande organisationer och bör därför beaktas som sådana. Vad som läggs i betydelsen "strategisk" är naturligtvis upp till var och en, därmed blir även utredningen oprecis.

Snabbt kommer utredaren emellertid in på att det behövs ett antal fler faktorer i den offentliga upphandlingen som idag förefaller saknas. Exempelvis saknas en brist på helhets- och livscykelperspektiv, exempelvis att ett lägre inköpspris ofta väljs, trots att en vara eller en tjänst kan vara bättre att välja utifrån en bedömning av hela livscykeln. Förenklat skulle man kunna säga att lägsta pris kan vara ett enkelt sätt att utvärdera och tilldela ett vinnande anbud, men det är inte alltid som det är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten, eftersom man i detta kan lägga in även andra värden.

Almega delar utredningens bedömning att det strategiska ställningstagandet är en mycket viktig faktor i den offentliga upphandlingen, samt det därtill hörande behovet av utökad kunskap, statistik och marknadskännedom. Utredningen resonerar därefter kring vad som i så fall är strategiskt och lyfter fram flera exempel. Det kan handla om att stimulera efterfrågan på ny och miljövänlig teknik eller främjandet av små eller medelstora företags deltagande i offentlig upphandling. Men en strategi kan likaväl vara att som Trafikverket har haft under de senaste 20 åren då mer av verkets aktiviteter har upphandlats. Här har

strategin istället varit att "vårda en leverantörsmarknad". Ett tredje exempel på strategi är när en kommun väljer att bedriva äldreomsorgen i egen regi respektive genom entreprenad. Ett fjärde exempel från utredningen är att myndigheten kan sätta upp mål, exempelvis specifika kvalitetsmål.

Intressant blir det när utredningen ytterligare beskriver flera olika strategiska ställningstaganden som myndigheten kan göra (se s. 101ff). Men naturligtvis finns många fler strategiska vägval som inte berörs, exempelvis:

- Den upphandlande myndigheten kommer att fokusera på totalkostnaden (TCO) för de tjänster som kommer att upphandlas.
- Hur kan upphandlingen säkerställa att innovationer främjas och att en mångfald av utförare kan erbjuda kommunens eller landstingets tjänster?
- Hur kan upphandlande myndighets processer kontinuerligt effektiviseras för att korta ledtider och spara pengar?
- Hur säkerställer myndigheten avtalstrohet i ramavtalen bland de avropande verksamheterna?
- Hur kan myndigheten bli bättre på att kontrollera omfattningen av de direktupphandlingar som görs?

Utredningens slutsatser om att offentlig upphandling är till sin karaktär strategisk delas av Almega. Men en lika betydelsefull slutsats är att beakta vad som är av strategisk betydelse för en myndighet eller verksamhetsområde, kan vara någonting helt annat för en annan myndighet. Framgången sitter inte i första hand att centralt fastställa vad som är av strategisk betydelse utan snarare att detta är upp till varje upphandlande myndighet att utforma. Myndigheten har sina strategiska utgångspunkter, varje upphandling har sina specifika inriktningar.

Det är därför kontraproduktivt att fastställa en nationell upphandlingsstrategi som är allt för detaljerad, samma sak gäller med vägledningar med allt för hög detaljeringsgrad.

I övrigt ställer sig Almega positiv till utredningens förslag att upphandlingsstödet ska ansvara för utbildningar för ledare inom staten och att utveckla och genomföra informationsinsatser kring upphandlingens strategiska betydelse (kap 3.3.5). På samma sätt borde insatser kunna riktas mot kommuner, landsting och andra upphandlande myndigheter.

Almega vill i sammanhanget framhålla att just det nationella ansvaret för offentlig upphandling – av bland andra samhällsekonomiska och för regeringen strategiska skäl – bör placeras på finansdepartementet snarare än på socialdepartementet.

3.4.1 Hur upphandlar man kvalitet?

Utredningen har på ett förtjänstfullt sätt resonerat kring upphandlingen av kvalitet, inte minst lyfter de fram goda exempel på upphandlingar där kvalitet och funktion har varit prioriterade. Utredningen avslutar med att konstatera att "Betydelsen av att ställa genomtänkta kvalitetskrav kan inte nog understrykas" och att "Det är önskvärt att i anbudsutvärderingen premiera kvalitetshöjande åtgärder som går utöver ställda krav."

Almega delar utredningens uppfattning att ställa kvalitetskrav inte nog kan understrykas. Därför saknas konkretiserade förslag i utredningen som innebär att upphandlingen rör sig i riktning mot just detta. Återigen visar det på problemet med att formulera de strategiskt avgörande delarna på ett nationellt plan, när det snarare är en fråga för varje enskild myndighet i sin relation med varje leverantör i varje specifik upphandling. Emellertid skulle utredningen kunna komma med förslag som kan skapa incitamenten, dialogen, kompetensen och processtiden som kan ge utrymmena för mer kvalitet. Exempel på vad det är som kan driva kvalitetsutveckling.

Förslag om produktkategoriöstöd (3.4.2)

Det är Almegas uppfattning att det snarare är upp till varje myndighet att utforma och kategorisera de produktgrupper som ska upphandlas. Nationellt utformade produktkategorier kommer troligen enbart användas marginellt. Att lägga ytterligare uppgifter i det samordnade upphandlingsstödet med en förväntan om att de skall formulera vägledningar till enskilda upphandlande myndigheter inom ett antal produktområden är inte framgångsrikt. Almega avstyrker förslaget. Snarare är det så att den offentliga upphandlingens mångfald av krav och produktkategoriseringar som kommer av att varje upphandling utvecklas specifikt främjar mångfalden av utförare och därmed konkurrens, innovationer och små företags möjligheter att kunna medverka.

4. Prioriterade lagstiftningsåtgärder

4.2.6

Upphandlingsutredningen gör bedömningen att dialog i offentliga upphandlingar stärker förutsättningarna för att åstadkomma goda affärer. Almega har samma syn. Däremot menar Almega att dialog är en fråga för varje enskild upphandlande myndighet och de leverantörer som avser lämna anbud. Uppgiften hör inte hemma på ett centralt upphandlingsstöd.

Däremot menar vi att arbetet i det samordnade upphandlingsstödet behöver utvecklas med dialog som form. Branscher och myndigheter bör delta i verksamhetens utvecklingsarbete.

4.2.9 Förhandlat förfarande under konkurrens införs i LOU

Vid upphandling av kunskapsintensiva tjänster kan förhandling vara av stort värde för både upphandlande myndigheter och leverantörer. Den upphandlande myndigheten kan behöva hjälp med att definiera behov, anbudet och valet av lösning kan behöva anpassas för att behovet ska kunna tillgodoses. Bättre utrymme till förhandling kan också öka förutsättningarna för leverans av önskad kvalitet till myndigheten och en mer korrekt bemanning av uppdragen.

Samtidigt behövs det dessutom säkerställas att de grundläggande principerna om likabehandling och transparens upprätthålls vid ett förhandlat förfarande i LOU.

Sammantaget är Almega positiv till att förhandlat förfarande under konkurrens införs i LOU.

4.3.12 Ytterligare utredningar som behöver genomföras när de nya upphandlingsdirektiven genomförs.

Almega delar inte utredningens bedömning om att se över tillämpningen av de grundläggande principerna på direktupphandlingar av lågt värde oavsett om det finns ett gränsöverskridande intresse eller ej. Givet att utredningens förslag om höjda gränser för direktupphandlingar genomförs är det snarare en olämplig signal att samtidigt avskaffa de grundläggande principerna om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet vid direktupphandling. Det vilar ett tungt ansvar på myndigheterna att hantera offentliga medel på ett korrekt sätt, där direktupphandlingar redan idag motsvarar betydande belopp. En sådan förändring skulle dessutom kunna öppna upp för korruption. Se även "Prioriterade regelförenklingar som regeringen föreslår genomföra" punkt 18, sida 600.

Gränser för direktupphandling

När det gäller en höjd gräns för direktupphandling delar Almega inte de slutsatser som Upphandlingsutredningen kommit fram till. Utredningen föreslår att gränserna för direktupphandling i LOU höjs till 600 000 kronor för varor och tjänster och till 1 200 000 kronor för byggentreprenader. I LUF föreslås gränserna för direktupphandling uppgå till 1 000 000 kronor respektive 1 600 000 kronor om det är fråga om byggentreprenad. Dessutom föreslås att en dokumentationsplikt införs för direktupphandlingar som överstiger 100 000 samt att upphandlande myndigheter och enheter, vid behov, skall anta riktlinjer för direktupphandlingar (avsnitt 4.3).

Almega menar att all offentlig upphandling ska vara transparent. Företag på den offentliga marknaden bör i största möjliga omfattning ha insyn och kunna lämna anbud i de upphandlingar som upphandlande myndigheter lägger ut på marknaden, framförallt därför att företag som inte tidigare har sålt sina tjänster till myndigheten ska kunna få tillträde. Almegas uppfattning är, tvärt emot

utredningen, att annonsering sällan sker under dagens gräns för direktupphandling. Snarare sker det i undantagsfall och genomförs enbart av ett fåtal upphandlande myndigheter. Vid genomgång av myndigheters upphandlingspolicys finner man ibland regler för hur verksamheterna kan direktupphandla, dessa innehåller emellertid aldrig regler för annonsering av direktupphandling.

Utredningen har i tidigare delbetänkande bedömt att 73 procent av de upphandlingar som genomförs idag är direktupphandlingar. Hur många det väntas bli om utredningens förslag går igenom är svårt att sia om, liksom det är med svaret på hur omfattande volymerna är. Direktupphandlingar sker i dag ute i förvaltningarna och i verksamheterna och utanför upphandlingsorganisationens kontroll.

Normalt sett känner upphandlingsorganisationen därför inte till vilka direktupphandlingar som görs. Inte heller får de feedback på direktupphandlingar som skett. Om gränsen för direktupphandlingar höjs innebär det att upphandlarna kommer att få ett minskat inflytande över myndigheternas inköp, vilket i sin tur innebär att viktiga erfarenheter aldrig når upphandlarorganisationen.

Utifrån ett myndighetsekonomiskt perspektiv är detta allvarligt då kostnadskontrollen delvis sätts ur spel och varsamheten med skattemedel minskas. Idag finns det troligen inte någon upphandlande myndighet som kan svara på hur stora värden som myndigheten direktupphandlar för eller hur många leverantörer som säljer tjänster till myndigheten.

Hur förslaget om höjda direktupphandlingsgränser rimmar med utredningens tydliga fokus på en mer strategiskt offentlig upphandling är svår att förstå.

Oavsett på vilken nivå gränsen för direktupphandling sätts är det viktigt att varje upphandlande myndighet tar fram riktlinjer för hur direktupphandlingarna skall gå till och att politikerna ställer som krav att dessa riktlinjer också används ute i verksamheten. Det räcker inte med att en myndighet själv får avgöra om behov för riktlinjer finns, vi menar att det skall vara ett krav. Ett sådant tydliggörande saknas i utredningen.

Utredningen påpekar även andra länders erfarenheter och arbete med konkurrensfrågor inom offentlig upphandling. Erfarenheterna från Norge visar att behovet av annonsering för att få in anbud är stort. Detta stärker oss i vår uppfattning att höjda direktupphandlingsgränser utan annonsering kommer att leda till en minskad transparens överlag och till att färre företag kan vara med och konkurrera om offentliga sektorns upphandlingar.

Även om det inte är tillåtet att dela upp ett kontrakt i mindre delar för att kringgå upphandlingsreglerna förekommer detta. Att höja gränsen för direktupphandling innebär inte bara en risk att större uppdrag styckas i mindre delar för att varje del skall bli mindre än 600 000 kronor, utan risken är också stor att man avsiktligt delar upp ett uppdrag i fler delar för att även undkomma EU:s tröskelvärden.

Det är troligt att varje tjänsteupphandling kan komma att delas upp i "block" för att därmed undvika andra upphandlingsförfaranden. Därmed än viktigare att de grundläggande principerna bibehålls även vid direktupphandling (kap 4.3.12).

Av betänkandet framgår det att en höjd gräns för direktupphandling är ett av utredningens förslag för att öka små och medelstora företags medverkan i offentliga upphandlingar. Enligt vår uppfattning kan det säkert underlätta för företag att få ett uppdrag från offentlig sektor men det gäller enbart de som redan har nära relationer med beställaren. Almega menar att det snarare är så att en höjd direktupphandlingsgräns riskerar att leda till fler underhandskontakter direkt med verksamheten istället för med upphandlare, med en förhöjd risk för godtycke och svågerpolitik, för mutor, bestickning och korruption. Oavsett om korruptionen ökar eller inte, så är bara rena misstanken om att så kommer att ske illa nog och kan leda till ett sänkt förtroende för offentlig sektor. Transparens i upphandlingen innebär även att varje medborgare har en möjlighet att kunna syna annonserade uppdrag och anbudsgivare. Denna demokratiska insyn begränsas ju mer upphandlingsgränsen höjs. Dokumentationsplikten och ett krav på annonsering av direktupphandlingar bör ses i detta sammanhang.

4.3.10 Dokumentationsplikt

Almega ställer sig bakom utredningens förslag om att upphandlande myndigheters dokumentationsplikt för upphandlingar över 100 000 kr. Trots att detta i sig knappast kommer öka företagens möjligheter att vara med och konkurrera om uppdrag, så är det positivt om det leder till en ökad insikt av den offentliga upphandlingens omfattning och innehåll. Emellertid menar att Almega att det skall finnas en sanktion kopplad till dokumentationsplikten. I annat fall finns det en risk att dokumentationsinsatsen enbart genomförs när det är passande för myndigheten. Sanktionen kan utformas på olika sätt, exempelvis en avgift, men även att samtliga myndigheternas direktupphandlingar görs offentliga och att det där tydliggörs vilka direktupphandlingar som dokumenterats och inte.

4.5.4 Ökade möjligheter att beakta enskildas behov och val inom ramavtal där samtliga villkor är fastställda

Almega ställer sig positiv till förslaget.

Almega är emellertid kritisk till utredningens syn på valfrihetssystemet i Stockholms stads hemtjänst och till den kritik som riktas mot detta. Almegas uppfattning är att väl utbyggda valfrihetssystem i landets största städer kommer

att innehålla många utförare och som i exemplet med Stockholm, över 200 utförare. Detta är resultatet av ett valfrihetssystem där både större och mindre företagare kan etablera sig och erbjuda hemtjänst till kunderna. Oavsett om det är fråga om 200 eller 20 utförare kommer det att innebära en utmaning för kunderna att välja. Att kunna göra rationella val handlar istället om att kunna få tillgång till korrekt och jämförbar information. Valfrihetssystemen ger dessutom samtliga kunder en möjlighet att kunna välja en annan leverantör om man inte är nöjd eller att inte välja alls. Dessutom är situationen i Stockholm unik, beroende på storleken på staden. I de flesta orter runt om i Sverige finns inga eller endast ett fåtal aktörer att välja mellan för den enskilde brukaren. Det är snarare på dessa orter som problemen ska sökas. Enligt en rapport framtagen av Almega mfl. har endast 40 procent av Sveriges kommuner valfrihetssystem för hemtjänst. 16 procent av utförda hemtjänsttimmar utfördes av privata utförare.¹

Med detta sagt är Almega positiv till utredningens förslag, inte p.g.a. att en sådan lösning skall ersätta valfrihetssystem enligt LOV utan för att man den vägen skall kunna ge den enskilde en möjlighet att välja mellan ett antal alternativa lösningar som alla uppfyller vissa ställda krav men där det i dagsläget saknas valmöjligheter.

Kapitel 5 Prövningen av upphandlingsmål

Almega delar utredningens slutsatser att det inte bör inrättas en särskild nämnd för prövning av upphandlingsmål, att specialdomstolar inte är ett realistiskt alternativ, att upphandlingsmålen inte bör behandlas i särskilda domstolar, att förkorta instanskedjan i upphandlingsmål inte bedöms som en lämplig åtgärd eller att särskilda ledamöter i upphandlingsmål riskerar leda till långa handläggningstider och att därför avstå från att förordna detta (5.2.2).

Almega menar att utredningens förslag att koncentrera upphandlingsmålen till tre förvaltningsrätter samt en kammarrätt kan vara bra om det visar sig att en sådan lösning innebär kortare handläggningstider samt en mer enhetlig rättspraxis. Emellertid tycker inte Almega att utredningen har kunnat göra det tydligt att förslaget kommer att få de önskade effekterna och vill därför i första hand se att förslaget prövas. En stor farhåga är att det kan komma att leda till längre handläggningstider.

5.3 Avgift och rättegångskostnader

Almega delar även utredningens förslag om att en ansökan om överprövning inte bör avgiftsbeläggas. Det är en viktig rättssäkerhetsaspekt att också mindre resursstarka företag ska kunna överväga att driva ett upphandlingsmål i domstol utan att även behöva överväga kostnaderna. Det ska inte kosta pengar för att få

¹ Valfrihetskartläggning 2013 s. 23.

http://www.almega.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive_FileID=d264d327-90f2-476d-8628-144997306832&FileName=Valfrihetskl_Rikeet_A.pdf

rätt i domstol, trots det är det redan idag behäftat med stora kostnader att för ett företag att driva ett upphandlingsmål.

5.4 Ett nytt undantag för direktupphandling under överprövning

Almega är väl medveten om att det kan uppstå situationer då upphandlande myndigheter och enheter - för att fullgöra lagstadgade uppgifter - kan behöva göra inköp under den tid en upphandling blivit föremål för en överprövning och därmed är stoppad. Almega delar därför utredningens förslag att direktupphandling skall få användas när en upphandling blivit föremål för överprövning och en förlängd avtalsspärr inträtt och att ett nytt undantag därför bör föras in i kap. 15 LOU respektive LUF.

En rätt till att direktupphandla vid tillfällen likt dessa bör dock begränsas i tiden så att det bara är möjligt att upphandla det som är nödvändigt för att inte bryta mot lagstadgade skyldigheter.

Arbetet med att effektivisera domstolarnas processer i upphandlingsmål måste fortsätta oavsett om regeringen väljer att följa upphandlingsutredningens förslag eller ej. Exempelvis kan domstolar bättre informera berörda parter om schemaläggning om när målen kommer genomföras. Parterna kan därmed mer effektivt genomföra sina åtaganden.

5.5 Alternativ problemlösningssystem

Upphandlingsutredningens förslag att inrätta en problemlösningssystem är ett bra förslag och bör studeras ytterligare. Utredningen strävan att finna vägar genom dialog mellan leverantörer och upphandlande myndigheter är lovvärd. Emellertid delar inte Almega utredningens förslag om att en sådan funktion gör sig bäst inom en statlig myndighet. Bättre är att parterna etablerar funktionen inom en branschorganisation eller genom skapandet av ett branschråd. Troligen finns där incitamenten att finna lösningar på eventuella knutar som hindrar upphandlingen.

Kapitel 7 En innovationsfrämjande, effektiv och miljöanpassad upphandling

Almega är för att en samordning görs av de offentliga aktörer som idag levererar stödfunktioner i offentlig upphandling. Hit hör Miljöstyrningsrådet (MSR), Upphandlingsstödet inom Kammarkollegiet, delar av Vinnova och Tillväxtverket. MSR bör upphöra i sin nuvarande form och frågorna bör flyttas över till det samordnade upphandlingsstödet. Av kostnads- och effektivitetsskäl är det bra med en samordning. Här finns dessutom goda förutsättningar för rationaliseringar. Helt avgörande för leverantörers och upphandlande myndigheters egentliga stöd är först och främst att säkerställa att kvaliteten i tjänsterna är tillräckligt god med ett tydligt fokus på kundnytta.

Kapitel 8 Socialt ansvarsfull offentlig upphandling

Huvudsyftet med offentlig upphandling har hittills varit att säkerställa en fungerande inre marknad. Detta har skett genom ett detaljerat regelverk och grundläggande EU-rättsliga principer avsett att så långt som möjligt garantera inköp fria från nationella eller regionala hänsyn eller andra ovidkommande hänsyn. Efter hand har dessa principer kommit att skymmas av sekundära politiska önskemål som har fått en allt mer framträdande roll.

Almega menar att reglerna som styr offentlig upphandling skall fortsätta handla om att säkerställa konkurrens på lika villkor. Tillkommande krav, exempelvis sociala krav som redan säkerställs i annan lagstiftning, skall inte enligt vår uppfattning vara en del av upphandlingslagstiftningen. Väl formulerade krav i upphandlingen avseende miljö eller sociala hänsyn är redan idag möjliga att ställa och används också i stor grad. Nästan alltid utan att de stänger ute leverantörer. Krav av den här typen, som anpassas vid varje specifik upphandling, utformas inte sällan i dialog med branscher som därmed har större möjlighet att kunna anpassa verksamheten. Mer generella utformade krav, med en otydlig koppling till kontraktsföremålet, kan istället ha en effekt att de stänger ute leverantörer från marknaden.

Det är allmänt känt att det i den pågående revideringen av EU:s upphandlingsdirektiv är ett starkt fokus på att ge myndigheterna ökade möjligheter att använda offentlig upphandling som styrmedel för att uppnå sociala och miljömässiga mål i samhället. Vi anser inte att detta är rätt väg att gå. LOU skall enligt vår mening vara en lagstiftning som reglerar *hur* man genomför offentliga inköp och inte *vad* som upphandlas.

Att ställa miljökrav på en produkt är en sak men att genomföra politiska miljöambitioner via offentlig upphandling är en helt annan sak. När det gäller sociala krav blir situationen genast än mer komplicerad eftersom olika personer med olika politiska ambitioner eller bakgrund lägger in olika innebörd i vad ett socialt krav är. Vissa menar att det rör sig om arbetsförhållanden i tredje land och de krav som bör ställas på ett företags underleverantörer medan andra menar att det rör förhållanden på den svenska arbetsmarknaden och då kan det röra allt från antidiskriminering till sysselsättningsskapande åtgärder. Offentlig upphandling bör enligt vår uppfattning inte bli ett redskap för att uppnå sociala mål. Ju mer politisk hänsyn som ligger bakom ett krav ju svårare blir det för ett företag att förstå logiken bakom det ställda kravet och risken är stor att man får en kostnadsdrivande effekt av ställt krav eller att företag väljer att inte lämna anbud alls.

De erfarenheter som finns från ställda sociala krav är att de endast knapphändigt följs upp. Uppföljning av kraven är lika viktiga som de idag upplevs som eftersatta.

Och i de fall uppföljning trots allt genomförs, finns beskrivningar av hur amatörmässigt dessa utförs. Exempelvis beskrivs hur uppföljning av sociala krav i tredje land ställs ovidkommande frågor och därmed slutsatser som helt saknar betydelse om kraven är uppfyllda eller ej.

Trots begränsad forskning på området och utan att upphandlande myndighet/enhet känner till vilka konsekvenser allmänt formulerade sociala krav kan få uppmannas de av utredningen att ställa dessa krav. Av exempelvis kapitel 6.2.1 framgår att det enligt utredningens mening finns starka skäl för att offentlig sektor skall gå före och, där så är möjligt, utnyttja sin köpkraft för att bidra till sociala mål i samhället.

En utgångspunkt måste enligt vår uppfattning vara att oavsett vad de nya direktiven kommer att föreskriva så måste de sociala eller miljömässiga krav som ställs i en offentlig upphandling ha en direkt koppling till den vara eller tjänst som skall levereras/utföras. I annat fall kommer företagen att ställas inför en mängd mer eller mindre svåruppnåeliga krav som i sin förlängning leder till utestängningseffekter, vilket särskilt drabbar de små och medelstora företagen negativt.

8.2.2 En ny kriterieverksamhet avseende sociala krav

Almega avstyrker förslaget på att kriterieverksamhet avseende sociala krav och hänsyn utvecklas.

8.3.4 Kategoristöd för den sociala ekonomin

Utredningen föreslår att produktkategoristödet som föreslås i 3.4 även ska inkludera vägledning om hur icke-vinstdrivande företags medverkan i offentliga upphandlingar kan främjas. Almega menar att alla företag som vill lämna anbud i offentliga upphandlingar skall likabehandlas, oavsett driftsform. Utredningens förslag att särbehandla viss driftsform i ett produktkategoristöd avstyrker Almega.

Utredningen konstaterar vidare i samma kapitel samt i den rättsutredning som finns i utredningens bilaga 20, att det enligt EU-rätten inte går att positivt särbehandla icke vinst-syftande organisationer genom att utesluta vinstdrivande företag i en offentlig upphandling. Det påpekas vidare att om det huvudsakliga målet med ett "icke-vinstkrav" är att upphandla sociala tjänster med god kvalitet är det mindre ingripande att ställa högre kvalitetskrav i upphandlingen och säkerställa att kraven följs. Almega har låtit Jur. Dr. Andrea Sundstrand göra en rättsutredning på området. Sundstrand belägger utredningens slutsatser.²

² <http://www.almega.se/politik-och-ekonomi/rapporter/stalla-krav-pa-driftform-i-offentlig-upphandling>

Kapitel 10 En nationell upphandlingsstatistik

Almega delar vad Konkurrensverket anför i sitt remissvar där de pekar på att en enhetlig dokumentationsplikt bör införas för samtliga kontrakt vars förväntade värde överstiger 100 000 kr och som omfattas av upphandlingslagstiftningen.

Med vänlig hälsning



Ulf Lindberg
Näringspolitisk chef Almega



Stefan Holm
Näringspolitisk expert Offentlig marknad
och konkurrens