



DATUM
2012-01-19
ERT DATUM
2011-11-23

DIARIENR
2011/275-4
ER BETECKNING
S2011/10312/RU

Regeringskansliet
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

På jakt efter den goda affären (SOU 2011:73)

I betänkandet *På jakt efter den goda affären* (SOU 2011:73) presenterar Upphandlingsutredningen 2010 ett antal vägval inför utredningens fortsatta arbete. Eftersom betänkandet är omvärlds- och problembeskrivande och därmed innehåller få konkreta förslag har Statskontoret valt att begränsa kommentarerna till vissa delar av betänkandet.

Fokus på den goda affären som ett sätt att lösa målkonflikter

Statskontoret ställer sig positivt till att den fortsatta översynen av upphandlingsregelverket görs i syfte att stödja den goda affären. Detta eftersom offentlig upphandling har som främsta syfte att säkerställa en effektiv användning av offentliga medel genom att stimulera och tillvarata konkurrensen på olika marknader. Utredningens ställningstagande om att den goda affären handlar om att i första hand tillgodose verksamheternas behov till lägsta möjliga totalkostnad är positivt. Detta är särskilt viktigt i ljuset av att det på senare år har blivit allt mer vanligt att offentlig upphandling används som ett medel för att driva på samhällsutvecklingen inom olika områden.

Myndigheters möjligheter att fullgöra sina uppgifter i samband med överprövning

Statskontoret ser också positivt på det diskuterade förslaget om att införa bestämmelser som ger upphandlande myndigheter bättre förutsättningar att utföra sina obligatoriska uppgifter samtidigt som överprövning i domstol pågår och under den tid som krävs för att genomföra en ordinarie upphandling efter det att slutligt beslut eller dom meddelats.

Beloppsgränser för direktupphandling

Statskontoret har tidigare pekat på att nuvarande beloppsgränser för direktupphandling inte tycks bygga på några djupare empiriska överväganden.¹ Utredningens analys av transaktionskostnader i offentlig upphandling i Sverige är därför välkommen. När det gäller utredningens övervägande om

¹ Statskontoret, *Nya rättsmedel m.m. på upphandlingsområdet* (Ds 2009:30) 2009/148-4.

att föreslå en höjning av gränserna menar dock Statskontoret att en höjning av gränserna inte är helt given. Utredningens underlag och analys tyder på att det finns skäl för en höjning av nivåerna. Det ska samtidigt sägas att underlaget uppvisar vissa brister när det gäller svarsfrekvens och bortfallsanalys. Det är därför svårt att bedöma hur pass representativt och tillförlitligt utredningens underlag är i denna fråga. Enligt Statskontoret bör därför denna del av betänkandet hanteras med viss försiktighet. Till saken hör också att det finns en tidigare rapport som menar att det inte finns skäl för högre beloppsgränser än de nuvarande.² Även denna rapport kritiserades för bristande representativitet. Givet nuläget och svårigheten att bedöma transaktionskostnaderna menar Statskontoret att det är angeläget att utredningen arbetar vidare med frågan om på vilken nivå en gräns bör ligga.

Dynamiska inköpssystem

Statskontoret har tidigare ställt sig positivt till att bestämmelser som möjliggör användning av dynamiska inköpssystem förs in i den svenska lagstiftningen. Statskontoret har på regeringen uppdrag kartlagt behovet av dynamiska inköpssystem och menar att det finns flera skäl – framförallt att systemen kan leda till ökad konkurrens – att införa sådana regler. I sammanhanget bör det dock påpekas att ett införande av dynamiska inköpssystem kan leda till mer administration och arbete för upphandlande myndigheter och leverantörer.³

Strategiska upphandlingar och förbättrad upphandlingskompetens

Statskontoret delar utredningens bedömning att en del av problemen med den offentliga upphandlingen kan förklaras med förvaltningens oförmåga att axla rollen som strategiska köpare och att myndigheterna inte har sett upphandlingskompetens som en kärnkompetens. Statskontoret ser därför positivt på utredningens fortsatta arbete med de offentliga upphandlingsfunktionernas strategiska ställning. Enligt Statskontorets bedömning kan ett sådant arbete på längre sikt leda till att myndigheterna gör bättre affärer och därmed också ett mer effektivt utnyttjande av förvaltningens resurser.

När det gäller utredningens övervägande om behovet av ett förstärkt statligt upphandlingsstöd delar Statskontoret inte utredningens slutsats. Anledningen till detta är att den översyn av det statliga upphandlingsstödet organisation som Statskontoret tidigare har gjort visar att den nuvarande organisationen inte är optimal utan rymmer både dubbelarbete och en ineffektiv användning av resurser. Översynen visar också att det finns anledning att

² Molander, Per, *Regelverk och praxis i offentlig upphandling* (ESO 2009:2).

³ Statskontoret, *Genomförande av dynamiska inköpssystem (PM)*, 2010:106.

samla upphandlingskompetens och upphandlingsstödjande verksamhet hos en myndighet eftersom detta skulle kunna frigöra resurser.⁴ Enligt vår bedömning finns det därför skäl att ompröva nuvarande organisation och ansvarsfördelning innan man föreslår en förstärkning av verksamheten⁵.

Förbättrad uppföljning och utvärdering

Statskontoret delar också utredningens konstaterande att det finns ett stort behov av förbättrad uppföljning och utvärdering och ser därför mycket positivt på att utredningen har för avsikt att återkomma med konkreta förslag om hur utvärdering och uppföljning kan utvecklas. Bättre kunskap om hur genomförda upphandlingar och ingångna avtal kan följas upp och utvärderas hos upphandlande myndigheter och enheter är enligt Statskontoret en förutsättning för en mer effektiv användning av det offentliga medel.

Nationell upphandlingsstatistik

Statskontoret har vid ett antal tidigare tillfällen konstaterat att det finns ett behov av en förbättrad statistik inom upphandlingsområdet.⁶ Detta för att det bland annat ska bli möjligt att utvärdera och följa upp den offentliga upphandlingen och den politik som förs inom området.

I betänkandet presenteras tre möjliga nivåer på upphandlingsstatistiken. Utredningen menar att samtliga tre alternativ är möjliga, men talar särskilt varmt om det tredje alternativet. Statskontoret konstaterar att detta är det mest omfattande och ambitiösa alternativet och att det därmed finns en risk att det leder till ökade kostnader och ökad uppgiftslämnarvärden för upphandlande myndigheter och enheter. Det är därför viktigt att utredningen i det fortsatta arbetet belyser och klargör vilka konsekvenser de olika alternativen får för upphandlande myndigheter och företag. Statskontoret menar att en sådan konsekvensbedömning krävs för att det ska vara möjligt att ta ställning till vilket av alternativen som bör förordas. Statskontoret menar vidare att en förutsättning för en förbättrad upphandlingsstatistik är att merparten av inrapporteringen kan ske via de system för elektronisk upphandling/elektroniska beställningssystem som nu utvecklas.

I anslutning till frågan om upphandlingsstatistik vill Statskontoret också peka på erfarenheterna från tidigare försök att bygga upp statistikdatabaser inom upphandlingsområdet. Många av dessa databaser har uppvisat bristande kvalitet, täckningsgrad och tillförlitlighet. De har inte heller utnyttjas i den grad som

⁴ Statskontoret, *En ny upphandlingsmyndighet*, 2010:23.

⁵ Något som nu också sker inom ramen för översynen av det statliga upphandlingsstödet organisering. Dir 2011:78, *Utredningen om ett samordnat och effektivare statligt upphandlingsstöd*.

⁶ Se till exempel Statskontoret, *En ny upphandlingsmyndighet*, 2010:23 och *Ett utvecklat upphandlingsstöd*, 2010/95-5.



dess upphovsgivare haft för avsikt. Statskontoret anser att även dessa erfarenheter bör tas i beaktande i det fortsatta arbetet med att utveckla en nationell upphandlingsstatistik.

När det gäller frågan om vem som bör äga statistiken delar Statskontoret utredningens slutsats om att staten bör äga och förvalta statistiken.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Åsa-Pia Järliden Bergström och utredare Martin Johansson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Martin Johansson