

2009-10-05

Ab. 2

Finansdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Ds 2009:30, Nya rättsmedel m.m. på upphandlingsområdet

Dnr Fi2009/4872

Riksgälden har tagit del av departementspromemorian Ds 2009:30 Nya rättsmedel m.m. på upphandlingsområdet och lämnar härmed följande remissyttrande över promemorian.

Riksgälden lämnade den 4 juli 2006 ett utförligt remissyttrande¹ över Upphandlingsutredningens slutbetänkande SOU 2006:28 – Nya upphandlingsregler 2. I fråga om Ds 2009:30 hänvisar Riksgälden i tillämpliga delar till de synpunkter som man redan framfört i sitt remissyttrande över Upphandlingsutredningens betänkande. Vissa centrala synpunkter kan dock förtjäna att för tydlighets skull understrykas särskilt, samtidigt som vissa frågor tillkommit i departementspromemorian jämfört med betänkandet i fråga.

Allmänt om lagstiftningsarbete på upphandlingsområdet

Såsom Riksgälden redan framhållit i sitt yttrande över betänkandet från 2006 ser man med oro på en utveckling inom upphandlingsområdet där ekonomisk effektivitet och affärsmässighet riskerar att få stå tillbaka för tungrodd formalia och administration. De administrativa kostnaderna i en upphandlingsprocess löper därför risk att bli oproportionerligt stora i förhållande till värdet av det som ska upphandlas. Detta gäller särskilt upphandlingar som storleksmässigt ligger under tröskelvärdena. En sådan utveckling gynnar enligt Riksgäldens uppfattning varken de upphandlande myndigheterna eller leverantörerna. Riksgälden efterlyste i 2006 års remissyttrande belägg för att upphandlingsprocessen skulle bli effektivare genom en detaljstyrning i stället för genom mer allmänna principer. Enligt Riksgäldens uppfattning är det snarare sannolikt att en omfattande administrativ börda leder till en minskad effektivitet i fråga om användandet av statliga medel. Även i promemorian tycks man vidare utgå ifrån att en ökad detaljstyrning skulle gynna små företag. Riksgälden skulle dock önska tydligare belägg för att fördelarna skulle överväga i det avseendet. Enligt Riksgäldens uppfattning talar minst lika mycket för att detaljerade och krångliga upphandlingsregler innebär särskilda problem för småföretag att delta i

¹ Riksgäldens dnr 2006/877, den 4 juli 2006.

upphandlingar, eftersom de mindre företagen kan antas ha svårare än större företag att avsätta stora resurser till att sätta sig in i ett komplext regelverk. Mot den anförda bakgrunden anser Riksgälden att det bör vara en allmän strävan att lagstiftningen undviker detaljreglering i de delar där Sverige inte på grund av direktivstyrning är skyldigt att införa vissa regler.

Riksgälden vill i detta sammanhang beklaga avsaknaden av komparativa studier i lagstiftningsarbetet på området för icke-direktivstyrd upphandling. Komparativa studier kan ge vägledning i fråga om vilka lösningar som visat sig fungera väl samt inte minst huruvida en inriktning på detaljreglering eller allmänna principer är att föredra – dels i allmänhet, dels i särskilda frågor – för att bäst uppnå de syften som ligger bakom upphandlingsregelverket. Dessutom kan det i fråga om de regler som inte styrs av EG-direktiv anses vara av allmän betydelse att det svenska regelverket inte avviker i väsentlig utsträckning från andra länders regelverk och då framför allt våra grannländers.

Inköpscentraler

Riksgälden framförde i sitt yttrande över 2006 års betänkande att införandet av regler om inköpscentraler var att betrakta som positivt. Däremot ansåg Riksgälden att ansvarsfrågan borde regleras på annat sätt än att såsom Upphandlingsutredningen föreslog låta den upphandlande myndigheten bära ansvaret. Riksgälden förespråkade att inköpscentralen bör bära ansvaret, eller åtminstone att den upphandlande myndighetens ansvar i vart fall begränsas till att förvissa sig om att inköpscentralen utfört en korrekt upphandling. Den huvudsakliga invändningen från Riksgäldens sida var att den upphandlande myndighet som utnyttjar en inköpscentral har mycket små möjligheter att avgöra om inköpscentralen har utfört en korrekt upphandling. Riksgälden pekade även på vissa tillämpningsproblem. De anförda problemen riskerar att leda till att upphandlande enheter avstår från att utnyttja inköpscentraler. Riksgälden ser därför positivt på att departementspromemorian valt att i enlighet med Statskontorets rekommendationer föreslå att ansvaret för att upphandlingen genomförs korrekt bör följa den ansvarfördelning som etablerats i praxis.

Preklusionsfrist

Departementspromemorian har i likhet med Upphandlingsutredningen valt att förespråka att en preklusionsfrist inte införs i fråga om ansökningar om överprövning avseende de inledande momenten i en upphandling. Riksgälden vidhåller – på de grunder som utvecklades tämligen ingående i Riksgäldens remissyttrande 2006 – att de skäl som talar för en preklusionsfrist överväger.

Fasta gränser för direktupphandling

I departementspromemorian föreslås en gräns för direktupphandling om 15 procent av tröskelvärdet, vilket vid direktupphandling enligt LOU innebär cirka

268 000 kronor. Riksgälden vidhåller liksom i sitt remissyttrande från 2006 att en fast gräns vore av godo, dock förutsatt att gränsen sätts på en rimlig nivå. Riksgälden anser att en rimlig nivå vore att sätta gränsen i närheten av den norska motsvarigheten, dvs. omkring 600 000 kronor². Som utvecklades i 2006 års remissyttrande ansågs detta nödvändigt särskilt mot bakgrund av att inga förenklingar av upphandlingsreglerna föreslogs i övrigt av Upphandlingsutredningen, eftersom det annars inte skulle skapas en rimlig relation mellan värdet på det som upphandlas och kostnaden för upphandlingsförfarandet. Riksgälden utvecklade i remissyttrandet vidare varför det kan finnas skäl att anta att ett ökat användande av direktupphandling skulle kunna få positiva effekter i form av ett effektivare användande av allmänna medel. Riksgälden framhöll även att det kan finnas skäl att anta att ett ökat användande av direktupphandling skulle medföra positiva effekter för små leverantörer. Detta borde enligt Riksgäldens uppfattning utgöra goda skäl för en högre beloppsgräns än vad som föreslagits i departementspromemorian.

I detta ärende har vikarierande riksgäldsdirektören Pär Nygren beslutat. Juristen Erik Öman har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också juristen Jonas Opperud deltagit.


Pär Nygren



Erik Öman

² Enligt Riksgäldens uppfattning skulle följaktligen en gräns om 30–35 procent av tröskelvärdet vara lämplig.

