



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-04-26

Diarienummer N050-0594/23

Handläggare

Lotta Ståhlberg

Telefon: 031-366 37 61

E-post: lotta.stahlberg@ink.goteborg.se

Svar på remiss från Finansdepartementet gällande EU:s nya förordning om upphandlingsannonser

Förslag till beslut

I Inköps- och upphandlingsnämnden:

1. Förslaget i promemorian *EU:s nya förordning om upphandlingsannonser* tillstyrks i sin helhet, förutom förslaget att ange uppgift om krav på eller hänsyn till innovation har ställts eller tagits i upphandlingen.
2. Nämnden antar förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande och översänder det till Finansdepartementet.

Sammanfattning

Göteborgs stad har inbjudits att svara på en remiss från Finansdepartementet; promemorian *EU:s nya förordning om upphandlingsannonser*. Promemorian innehåller förslag till bestämmelser i upphandlingsförordningen (2016:1162) om vad en annons om upphandling ska innehålla med anledning av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/1780 av den 23 september 2019 om fastställande av standardformulär för offentliggörande av meddelanden om offentlig upphandling.

Promemorian innehåller även förslag om att ansökningsavgiften och den årliga registeravgiften för registrerade annonsdatabaser ska höjas.

Inköp och upphandling svarar för hela Göteborgs Stad. Sista svarsdag är 2023-06-20.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Det är endast annonsdatabasföretagen som påverkas direkt av de föreslagna höjda avgifterna. Upphandlande myndigheters och enheters kostnader för annonsering skulle i viss mån kunna öka något om annonsdatabasföretagen lägger över delar av höjningen på myndigheterna och enheterna. Eventuella ökade kostnader kommer i så fall att fördelas ut på alla berörda aktörer och bedöms därför vara mycket begränsade.

Att ange uppgifterna i annonserna om upphandling kan öka upphandlande myndigheters administration i synnerhet för upphandlande myndigheter som genomför ett stort antal upphandlingar, vilket kan leda till ökade kostnader.

Bedömning ur ekologisk dimension

I promemorian föreslås att det ska bli obligatoriskt att i annonsen om upphandling ange om det i upphandlingen tas miljöhänsyn och i sådana fall vilken typ av miljöhänsyn. Genom att synliggöra detta och använda informationen för statistik är det möjligt att

upphandlande myndigheter och enheter kommer att inspireras till att ställa krav eller villkor för miljöhänsyn i fler upphandlingar.

Bedömning ur social dimension

I promemorian föreslås att det ska bli obligatoriskt att i annonsen om upphandling ange om det i upphandlingen tas sociala hänsyn och i sådana fall vilken typ av sociala hänsyn. Genom att synliggöra detta och använda informationen för statistik är det möjligt att upphandlande myndigheter och enheter kommer att inspireras till att ställa krav eller villkor för sociala hänsyn i fler upphandlingar.

Samverkan

Samverkan har inte skett.

Bilagor

1. Promemorian EU:s nya förordning om upphandlingsannonser
2. Kommissionens Genomförandeförordning (EU) 2019/1780, av den 23 september 2019, om fastställande av standardformulär för offentliggörande av meddelanden om offentlig upphandling och om upphävande av genomförandeförordning (EU) 2015/1986 ("eForms")
3. Kommissionens Genomförandeförordning (EU) 2022/2023, av den 24 november 2022, om ändring av genomförandeförordning (EU) 2019/1780 om fastställande av standardformulär för offentliggörande av meddelanden om offentlig upphandling

Ärendet

I promemorian föreslås att det i annonser om upphandling ska bli obligatorisk att ange bland annat uppgift om kontraktets eller ramavtalets uppskattade värde, om det tas miljö- eller sociala hänsyn och i så fall vilka hänsyn, om det tas hänsyn till innovation och, i efterannonser, vilka som har lämnat anbud men inte fått tilldelning.

Remissvaret ska lämnas senast 2023-06-20.

Beskrivning av ärendet

Bakgrund

I promemorian lämnas förslag till ändringar i bestämmelser i upphandlingsförordningen (2016:1162) om vad en annons om upphandling ska innehålla med anledning av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/1780 av den 23 september 2019 om fastställande av standardformulär för offentliggörande av meddelanden om offentlig upphandling.

Det är möjligt för medlemsstaterna att anpassa annonserna genom att det finns uppgifter som är valfria på EU-nivå. Medlemsstaterna kan bestämma om dessa uppgifter ska vara obligatoriska för upphandlande myndigheter och enheter att ange, om fälten för uppgifterna ska vara obligatoriska att tillhandahålla för annonsdatabasleverantörerna men valfria att fylla i eller om fälten inte ska tillhandahållas alls. Uppgiftsmässigt kan, av medlemsstaterna, ställning tas till om över 300 olika uppgifter ska vara obligatoriska eller inte att ange i annonser om upphandling.

Arbetet med promemorian omfattar i första hand nödvändiga författningsändringar med anledning av att den nuvarande genomförandeförordningen ersätts. (En förordning är direkt tillämplig i medlemsstaterna, vilket innebär att en medlemsstat inte kan välja bort de delar som är obligatoriska på EU-nivå.) Någon djupgående utredning av samtliga uppgifter som är möjliga att göra obligatoriska har inte ingått i arbetet med promemorian. I detta skede föreslås därför att enbart sådana uppgifter som inte kräver en djupare analys och bedömning ska göras obligatoriska att ange i upphandlingsannonserna.

Vid bedömningen av vilka uppgifter som ska vara obligatoriska att ange i annonserna har en avvägning gjorts mellan dels behoven av bättre statistik, konkurrensmöjligheter, transparens och ny funktionalitet, dels risken för att en ökad administrativ börda kan vara avskräckande för potentiella leverantörer och leda till ökade kostnader för upphandlande myndigheter och enheter. Obligatoriska uppgifter bör vidare, enligt promemorian, vara otvetydiga och lätta att fylla i för en upphandlande myndighet och enhet.

Ändringarna ska träda i kraft 2023-10-25 för annonser på det direktivstyrda området och i övrigt 2024-01-01.

Uppgifter som ska vara obligatoriska att ange i annonsen om upphandling

Utifrån de avvägningar och utgångspunkter för arbetet med promemorian som redovisats ovan föreslås följande uppgifter bli obligatoriska att ange i annonser om upphandling:

1. Kontraktets eller ramavtalets uppskattade värde vid tidpunkten för annonsen.
2. Om det i upphandlingen ställs krav på, anges villkor om eller i övrigt tas hänsyn till miljö, sociala aspekter, såsom arbetsrättsliga villkor eller innovation. (Det finns även ett svarsalternativ ”inget”.)

3. Om det i en upphandling tas hänsyn till miljö eller sociala aspekter ska det i annonsen specificeras vilken typ av miljöhänsyn eller vilka sociala aspekter som avses i underrubriker. (Samma skyldighet ska inte gälla för innovation eftersom det inte är uppenbart att de uppgifter som finns för precisering av innovation omfattas av intresset för statistikändamål, transparens eller konkurrensmöjligheter. Uppgiften bedöms inte heller vara enkel att besvara och skulle inte gå att lämna förrän i efterannonsern.)
4. I en annons om en upphandling av sociala och andra särskilda tjänster ska det anges uppgift om upphandlingen avser ett kontrakt eller ramavtal, inrättandet av ett dynamiskt inköpssystem, dess giltighetstid, om andra upphandlande myndigheter får använda systemet och om en elektronisk auktion kommer att användas.
5. En efterannons ska innehålla uppgift om namn och organisationsnummer avseende de som har lämnat anbud eller ansökt om att lämna anbud utan att ha tilldelats kontraktet eller ramavtalet. Samma skyldighet ska gälla vid upphandling av sociala och andra särskilda tjänster.
6. Samma uppgiftsskyldighet ska gälla för icke-direktivstyrda upphandlingar.

Ytterligare förslag är att ansökningsavgiften och den årliga registeravgiften för registrerade annonsdatabaser ska höjas till 23 800 kronor respektive 30 500 kronor eftersom Konkurrensverkets kostnader för handläggningen inte täcks med dagens priser (10 700 kronor respektive 22 500 kronor).

I promemorian görs bedömningen att den personuppgiftsbehandling som kommer att ske med anledning av den nya uppgiftsskyldigheten omfattas av och följer den reglering som redan finns för behandling av personuppgifter. Det innebär att det inte finns någon anledning till särreglering för aktuell personuppgiftsbehandling.

Förvaltningens bedömning

Inköp och upphandlings bedömning vilar på förutsättningen att annonsdatabasföretagen har sett till att uppgifterna på ett enkelt och automatiserat sätt kan föras in i annonserna så att det inte kommer att krävas en manuell hantering. Lagstiftaren bör undersöka detta och om annonsdatabasföretagen behöver längre tid för att genomföra en automatisering än till 2023-10-25, då ändringarna föreslås träda i kraft för direktivstyrda upphandlingar, anser Inköp och upphandling att ikraftträdandet ska skjutas fram till samma datum som föreslås för de icke-direktivstyrda upphandlingarna, 2024-01-01.

Förvaltningen anser att utredningens utgångspunkter för bedömningen av om uppgifter ska göras obligatoriska eller inte är välvägd. De uppgifter som i promemorian föreslås vara obligatoriska att ange i annonser om upphandling är samtliga sådana uppgifter som är intressanta för statistiska ändamål samtidigt som konsekvenserna för upphandlande myndigheter och enheter inte kommer att vara särskilt stora eftersom det är uppgifter som är kända för upphandlande myndigheter och enheter då de tas fram i arbetet med varje upphandling. Detta gäller dock inte uppgiften om det ställs krav på eller tas hänsyn till innovation i upphandlingen eller inte, vilket utvecklas nedan.

Genom att uppgifterna anges i annonserna om upphandling kan de lätt samlas in för statistikändamål och Inköp och upphandling anser att samtliga uppgifter, förutom uppgift om innovation, som föreslås bli obligatoriska att ange i annonserna är relevanta för statistik om upphandlingar enligt följande.

Inköp och upphandling tycker att utgångspunkten för arbetet med promemorian; att endast föreslå att uppgifter som utan djupare analys kan anses vara viktiga för statistiska ändamål, inte ger stor administrativ börda eller leder till stora ökade kostnader samtidigt som de är otvetydiga och lätta att fylla i i annonsen, är välavvägd. Att ange uppgifterna i annonser om upphandling kan dock öka upphandlande myndigheters administration, i synnerhet för upphandlande myndigheter som genomför ett stort antal upphandlingar.

Uppgifterna som föreslås bli obligatoriska att ange i annonsen om upphandling

Beräknat värde för upphandlingen

Beräknat värde för upphandlingen är en uppgift som, i vart fall Inköp och upphandling, alltid anger i upphandlingsdokumentet. Uppgiften måste tas fram av alla upphandlande myndigheter och enheter för att kunna avgöra vilket upphandlingsförfarande som ska användas. Att uppgiften blir obligatorisk att ange i annonsen om upphandling skulle innebära att möjligheten att genomföra heltäckande analyser av samtliga upphandlingar blir större. Det är även bra för presumtiva anbudsgivare att direkt i annonsen kunna se det uppskattade värdet för upphandlingen för att snabbt kunna ta ställning till om det är en affär som är intressant för dem.

Ange om krav och kriterier för hänsyn till miljö och / eller sociala hänsyn uppställs i upphandlingen

Om upphandlingen har krav eller kriterier för miljöhänsyn och / eller sociala hänsyn och i sådana fall vilka, är viktiga uppgifter att ange i annonsen om upphandling för att kunna få en heltäckande bild av i hur stor utsträckning sådana hänsyn tas. Det finns en förväntan på att offentlig upphandling används som ett verktyg för att minska negativ miljöpåverkan och uppfylla sociala mål men i dagsläget saknas det en heltäckande statistik kring detta. Det är positivt att förslaget innebär att upphandlande myndigheter och enheter ska precisera vilken typ av hänsyn som tas och inte bara att det är t.ex. miljöhänsyn. Detta då olika upphandlande myndigheter kan ha olika definitioner och förståelse av vad som betecknas som miljö- och sociala hänsyn. Genom att det ska preciseras vilka hänsyn som tas kommer statistiken att bli mer tillförlitlig än om det enbart anges att t.ex. miljöhänsyn tas, men inte vilken typ av miljöhänsyn. Även dessa uppgifter är uppgifter som upphandlande myndigheter och enheter har tillgång till eftersom det är de själva som ställer upp krav och kriterier i sina upphandlingar.

Ange om krav och kriterier för innovation uppställs i upphandlingen

Inköp och upphandling kan konstatera att det saknas en vedertagen definition av vad innovation är, vilket innebär att det begreppet inte är otvetydigt. I promemorian framförs även åsikter om att uppgifter som preciserar vilken typ av innovation, de bedöms inte heller vara enkla att besvara och skulle inte gå att lämna förrän i efterannonser. Inköp och upphandling anser att även den grundläggande uppgiften, om krav eller hänsyn till innovation överhuvudtaget, uppställs i upphandlingen är svår att besvara då det inte finns någon vedertagen definition av begreppet. Detta kommer med sannolikhet att leda till att olika upphandlande myndigheter och enheter har olika uppfattning om ett krav innebär innovation eller inte och det kommer även att vara tidskrävande för den som genomför upphandlingen att avgöra detta. I och med att det enligt förslaget inte heller ska preciseras vilken typ av innovation en upphandling innefattar kommer det bara att vara ja- eller nej-

svar i annonserna. Detta sammantaget med att olika upphandlande myndigheter och enheter kommer att göra olika bedömningar av vad innovation är skulle leda till en osäker statistik som heller inte säger någonting om vad den eventuella innovationen innefattar. Det kan dessutom vara så att även den grundläggande uppgiften om innovation är möjlig att ange först i efterannonsern eftersom det inte går att veta vilka lösningar som kommer att offereras i anbuden i upphandlingen.

Inköp och upphandling anser att ett bättre sätt för att inhämta uppgifter och statistik kring innovation i upphandlingar vore att Upphandlingsmyndigheten gör kvalitativa studier avseende krav på innovation.

Sociala och andra särskilda tjänster

Även uppgifterna som föreslås bli obligatoriska att ange i annonsen om upphandling avseende sociala och andra särskilda tjänster är uppgifter som upphandlande myndigheter och enheter har. Att ange dessa uppgifter i annonsen är obligatoriskt för övriga direktivstyrda upphandlingar, vilket innebär att det inte blir någon skillnad i vilka uppgifter som ska anges i annonsen om upphandling för upphandlande myndigheter och enheter oavsett vilken tjänst som upphandlas. Dessa uppgifter skulle öka möjligheterna att göra heltäckande analyser av de offentliga inköpen.

Vilka företag som har lämnat eller ansökt om att lämna anbud

Information om vilka företag som har lämnat anbud eller ansökt om att få lämna anbud är även det uppgifter som upphandlande myndigheter och enheter har efter att ha genomfört en upphandling. Det finns redan idag en skyldighet att efterannonsera en upphandling och att tillföra denna uppgift i efterannonsern bör inte orsaka någon större administrativ börda. Att överföra denna uppgift från annonsdatabasen till efterannonsern är något som bör kunna automatiseras. Uppgifterna är intressanta ur statistikhänseende och skulle möjliggöra en analys av till exempel SME-företags deltagande i upphandlingar. Uppgifterna kan även hjälpa upphandlande myndigheter och enheter att identifiera potentiella anbudsgivare i en marknadsanalys inför en upphandling. I promemorian framförs även att denna uppgift skulle kunna underlätta för Konkurrensverket att identifiera otillåtna anbudssamarbeten, vilket förvaltningen ser väldigt positivt på.

Icke-direktivstyrda upphandlingar

Inköp och upphandling instämmer i förslaget att samma uppgiftsskyldighet bör gälla för icke-direktivstyrda upphandlingar som för direktivstyrda förutsatt att förslaget enbart gäller upphandlingar som redan är annonspliktiga eller ändå annonseras. (Exempelvis finns det ingen skyldighet att annonsera direktupphandlingar och då bär det heller inte finnas någon skyldighet att efterannonsera sådana upphandlingar.) Statistiken blir mer heltäckande om uppgiftsskyldigheten även gäller för icke-direktivstyrda upphandlingar och det är inte mer betungande för upphandlande myndigheter och enheter att ange uppgifterna i dessa upphandlingar.

Höjning av ansöknings- och registeravgift för annonsdatabaser

Inköp och upphandling avstår från att göra en bedömning av den föreslagna höjningen av ansöknings- och registeravgiften.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis föreslår Inköp och upphandling att nämnden tillstyrker promemorians förslag i dess helhet med undantag för förslaget att ange uppgift om innovation i upphandlingsannonserna.

Lotta Ståhlberg
Upphandlingsjurist

Henrik Karlsson
Förvaltningsdirektör