

Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se

fi.df.remisser@regeringskansliet.se

Betänkandet Juridik som stöd för förvaltningens digitalisering (SOU 2018:25)

1. Upphandlingsmyndighetens uppdrag

Upphandlingsmyndigheten har i uppdrag att verka för rättssäkra, effektiva och hållbara upphandlingar till nytta för medborgarna och näringslivets utveckling. Myndigheten begränsar därför sitt yttrande till de avsnitt av betänkandet som har anknytning till upphandlingsområdet.

2. Allmänna synpunkter

Eftersom digitaliseringsprocesser pågår inom hela den svenska statsförvaltningen ser Upphandlingsmyndigheten mycket positivt på att det genom betänkandet har gjorts en genomlysning av detta samt behovet av lagstiftning på området. Betänkandet pekar dock på en rad områden som behöver belysas ytterligare, främst vad gäller behovet av författningsändringar. Upphandlingsmyndigheten instämmer i detta och beklagar att det inte har tagits ett mer samlat grepp kring alla aspekter av den digitaliseringsomställning som nu pågår. Upphandlingsmyndigheten vill också framhålla betydelsen av öppna data. I sammanhanget noterar myndigheten att OECD i sin rapport ”*OECD Reviews of Digital Transformation: Going digital in Sweden*” har lämnat förslag inom flera utvecklingsområden som bör ske samordnat, bland annat just öppna data.

3. Avsnitt 11.6.2 Utökad stöd för it-avtal

Upphandlingsmyndigheten delar utredningens bedömning att myndigheter i den offentliga förvaltningen behöver tillhandahållas stöd i arbetet med att formulera juridiskt hållbara och affärsmässigt gynnsamma villkor.

I betänkandet identifieras ett antal problem vid digitala investeringar. Till exempel gäller det sekretessfrågor, tystnadsplikt, informationssäkerhet, kompetens,

Upphandlingsmyndigheten

Adress: Box 1194, SE-171 23 Solna | Besöksadress: Svetsarvägen 10, Solna

Telefon: 08-586 21 700 | E-post: info@uhmynd.se | upphandlingsmyndigheten.se

formulering av avtal, avtalsuppföljning samt hur samverkan mellan myndigheter kan möjliggöras eller verka begränsande. Upphandlingsmyndigheten instämmer i att ovan nämnda frågor är mycket centrala för att digitala investeringar ska kunna göras. Det kan dock inte nog understrykas att det redan i upphandlingsdokumenten till exempel måste regleras hur information och kunskap ska kunna överföras från en befintlig leverantör till en potentiell framtida ny leverantör. Detta kan annars leda till närmast oöverskådliga inlåsnings effekter som får effekt på både kostnadsbilden och själva verksamheten.

Den centrala komponenten vid digitala investeringar, i den mån de görs genom att vända sig till marknaden, är själva upphandlingen. Den processen är uppdelad i flera steg, varav den förberedande fasen är av avgörande betydelse. De ramar som arbetas fram i den förberedande fasen kan antingen ge positiva eller negativa effekter under avtalets livslängd. Utan noggranna förberedelser, väl genomarbetade upphandlingsdokument och uppföljningar riskerar ett avtal att vare sig bli juridiskt hållbart eller affärsmässigt gynnsamt. Detta framhålls visserligen i betänkandet men det förtjänar ändå att påpekas att ett it-avtal alltid är en integrerad del av en större process; upphandlingsprocessen.

I betänkandet anförs att Upphandlingsmyndighetens uppdrag är inriktat på stöd i upphandlingsprocesser ur ett mer övergripande perspektiv och inte med avseende på de närmare avtalen och konkreta situationer. Vidare anförs att det behövs särskild kunskap om komplexa it-tjänster och det affärsmässiga innehållet, varför det är lämpligast att det föreslagna stöduppdraget för it-avtal ska utföras av den nystartade Myndigheten för digital förvaltning.

Upphandlingsmyndigheten har visserligen det samlade ansvaret för att utveckla, förvalta och stödja den upphandling som genomförs av upphandlande myndigheter och enheter. Myndigheten kan inte erbjuda stöd i enskilda fall men arbetar både övergripande och fördjupande vad gäller olika segment samt fokusområden. Av Upphandlingsmyndighetens arbetsordning framgår att ett av dessa fokusområden är digitalisering och standardisering. Dessa frågor är alltså en redan del av myndighetens verksamhet. Därför har ett samverkansavtal med Myndigheten för digital förvaltning nyligen tecknats och samarbetet kommer att inledas under hösten.

Det är en realitet att it förekommer i alltfler upphandlingar och inte bara i renodlade it-projekt. Det som tidigare utgjorts av produkter utgörs numera av tjänster beroende av it. I ljuset av detta kan en alltför skarp uppdelning av stödinsatser mellan Myndigheten för digital förvaltning, Kammarkollegiet och Upphandlingsmyndigheten medföra en gränsyteproblematik. Det framstår därför som lämpligt att samverkan mellan dessa tre myndigheter regleras inte bara i samverkansavtal utan även i myndigheternas respektive instruktioner. Detta är nödvändigt för att säkerställa och fullt ut nyttja den kompetens som redan finns och för att undvika dubbelarbete. Dessutom finns det en risk att för att det föreslagna stödupdraget blir övermäktigt Myndigheten för digital förvaltning, som startade sin verksamhet den 1 september 2018 och som enligt dess nuvarande direktiv ska åläggas en mängd andra uppgifter utan koppling till upphandlingsområdet.

Upphandlingsmyndigheten rekommenderar därför att det i respektive instruktioner för främst Myndigheten för digital förvaltning, Kammarkollegiet och Upphandlingsmyndigheten görs tillägg om samverkan mellan dessa och även andra berörda myndigheter.

4. Avsnitt 13.5.2 Skyldighet att lämna uppgift om it-kostnader samt avsnitt 13.5.3 Ny uppgiftsskyldighet förs in i statistikregleringen

I avsnitt 13.5.2 föreslås att myndigheter ska åläggas skyldighet att lämna uppgift om it-kostnader till Myndigheten för digital förvaltning. I följande avsnitt i betänkandet föreslås att denna nya uppgiftsskyldighet ska föras in i statistikregleringen. I promemorian Statistik på upphandlingsområdet (Ds 2017:48) föreslås att statistik om offentlig upphandling i första hand ska tas fram genom uppgifter i annonser om upphandlingar och om genomförda upphandlingar. Syftet med detta är att förbättra statistiken på området för att öka kunskaperna om upphandling, vilket bland annat kan förbättra möjligheterna till strategisk styrning samt uppföljning och utvärdering. Utöver detta har regeringen uppdragit åt Upphandlingsmyndigheten att, i samverkan med Konkurrensverket och ett antal upphandlande myndigheter och enheter, genomföra en förberedande studie om vilka uppgifter om inköpsvärden som är möjliga och lämpliga att samla in. Kostnader för it utgörs, enligt Upphandlingsmyndighetens tolkning, till stor del av upphandlingspliktiga köp/inköpsvärden. Det bör därför i den fortsatta beredningen av frågan om statistik beträffande it-kostnader beaktas att kan finnas en risk för att samma typ av statistik måste lämnas in till olika myndigheter.

5. Avslutande synpunkter

På upphandlingsområdet har flera initiativ relaterade till de övergripande målen om en digitaliserad inre marknad redan införlivats i svensk rätt baserat på Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU om offentlig upphandling (LOU-direktivet) och direktiv 2014/25/EU om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUK-direktivet). Enligt Upphandlingsmyndighetens mening ligger betänkandets förslag i linje med dessa direktiv.

Generaldirektör Inger Ek har beslutat i detta ärende. Jurist Lena Forsmark har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjurist Anders Asplund och strategen Niklaz Kling deltagit.

Inger Ek

Lena Forsmark