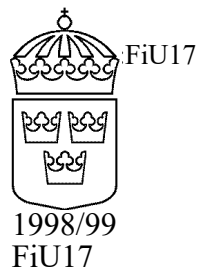


Finansutskottets betänkande 1998/99:FiU17

Offentlig upphandling (förs. 1997/98:RR10)



Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta betänkande Riksdagens revisorers förslag till riksdagen 1997/98:RR10 Offentlig upphandling jämte 3 följdmotioner samt 21 motioner som väckts under den allmänna motionstiden 1998.

Riksdagens revisorer har på initiativ av finansutskottet granskat offentlig upphandling. Revisorerna föreslår bl.a. att det bör tas fram en nationell policy för upphandlingsfrågor och att en översyn av reglerna för offentlig upphandling bör genomföras.

Med anledning av Riksdagens revisorers förslag förordar utskottet att riksdagen skall ge regeringen till känna vad utskottet anfört med anledning av revisorernas förslag om att det bör tas fram en nationell policy för upphandlingsfrågor och att det bör genomföras en översyn av reglerna för offentlig upphandling. Revisorernas förslag om att regeringen före utgången av 1998 skall lämna en redogörelse för upphandlingsfrågor avstyrks. Samtliga motioner avstyrks.

Till betänkandet har fogats två reservationer.

Inledning

I detta betänkande behandlar utskottet

dels Riksdagens revisorers förslag 1997/98:RR10 Offentlig upphandling,

dels de med anledning av förslag 1997/98: RR10 väckta motionerna

1997/98:Fi69 av Jan Backman (m),

1997/98:Fi70 av Lars Tobisson m.fl. (m),

1997/98:Fi71 av Carl B Hamilton m.fl. (fp),

dels de under allmänna motionstiden 1998 väckta motionerna

1998/99:Fi613 av Per Westerberg m.fl. (m) yrkandena 2, 5 och 7,

1998/99:Fi801 av Kenth Skårvik (fp),

1998/99:Fi802 av Lars Tobisson m.fl. (m),

1998/99:Fi803 av Elizabeth Nyström och Lars Hjertén (m),

1998/99:Fi804 av Carina Hägg (s),

1998/99:Fi805 av Maggi Mikaelsson m.fl. (v),

1998/99:Fi806 av Christina Axelsson m.fl. (s),

1998/99:Fi807 av Per Erik Granström m.fl. (s),

1998/99:Fi808 av Tomas Eneroth och Anders Ygeman (s),
 1998/99:Fi809 av Rune Berglund och Berit Andnor (s)
 1998/99:Fi906 av Inger Strömbom m.fl. (kd, m, c, fp),
 1998/99:Sk310 av Carl Bildt m.fl. (m) yrkande 10,
 1998/99:L705 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) yrkande 11,
 1998/99:U508 av Birger Schlaug m.fl. (mp) yrkande 24,
 1998/99:T808 av Sven Bergström m.fl. (c) yrkande 8,
 1998/99:MJ238 av Alf Svensson m.fl. (kd) yrkande 7,
 1998/99:MJ749 av Lennart Daléus m.fl. (c) yrkande 26,
 1998/99:MJ781 av Gunnel Wallin m.fl. (c) yrkande 5,
 1998/99:N238 av Lennart Daléus m.fl. (c) yrkande 14,
 1998/99:N326 av Per Westerberg och Göran Hägglund (m, kd) yrkande 31
 och 1998/99:N333 av Eva Flyborg m.fl. (fp).

Intern utfrågning

Under ärendets beredning har utskottet den 9 februari 1999 haft en intern utfrågning med företrädare för Finansdepartementet, Nämnden för offentlig upphandling och Riksdagens revisorer.

Revisorernas förslag

I Riksdagens revisorers förslag 1997/98:RR10 föreslås

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna har anfört om behovet av en nationell policy för upphandlingsfrågor,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna har anfört om behovet av en fortsatt översyn av reglerna för offentlig upphandling,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna har anfört om en särskild redogörelse för upphandlingsfrågor före utgången av 1998.

Motionerna

Motioner väckta med anledning av revisorernas förslag

1997/98:Fi69 av Jan Backman (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en prövning av lagen om offentlig upphandlings tillämpbarhet på arkeologiska undersökningar.

1997/98:Fi70 av Lars Tobisson m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av utvidgad talerätt i LOU,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om möjligheterna för mindre företag att delta i offentlig upphandling,
3. att riksdagen ger Riksdagens revisorer till känna vad i motionen anförts om redovisning av relevant riksdagsbehandling av de frågor som behandlas i Riksdagens revisorers rapporter.

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om huruvida den fortsatta översynen av den offentliga upphandlingen bör inriktas på att öka effektiviteten och enkelheten och förbättra förutsättningarna för fler producenter och leverantörer att delta, inte minst små och medelstora företag,

2. att riksdagen hos regeringen begär förslag, i enlighet med vad som anförts i motionen, till en förstärkning av tillsynsmyndigheterna innebärande att dessa ges möjlighet att själva driva processer i upphandlingsärenden samt att sanktionsmöjligheter införs för upphandlare som helt förbigår lagstiftningen.

Motioner väckta under allmänna motionstiden 1998

1998/99:Fi613 av Per Westerberg m.fl. (m) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förändringar i lagen om offentlig upphandling,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om införande av lag om konkurrensneutralitet vid offentlig prissättning,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om konkurrens och upphandling på lika villkor.

1998/99:Fi801 av Kenth Skårvik (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att offentliga arbetsgivare vid upphandling av datasystem och programvaror bör tillse att utrustningen är tillgänglig för personal med funktionsnedsättningar.

1998/99:Fi802 av Lars Tobisson m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att statliga regleringsbrev skall innehålla tydliga riktlinjer om verksamhet som skall upphandlas och därmed konkurrensutsättas,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att kommunallagen bör tillföras en principbestämmelse om obligatorisk upphandling,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om komplettering av lagen om offentlig upphandling (LOU) gällande utvidgad talerätt samt förbättrade möjligheter för mindre och medelstora företag att delta i upphandling.

1998/99:Fi803 av Elizabeth Nyström och Lars Hjertén (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att kvalitetssäkra offentlig upphandling.

1998/99:Fi804 av Carina Hägg (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att aktivt verka för att företag som utnyttjar barn skall uteslutas vid offentlig upphandling.

1998/99:Fi805 av Maggi Mikaelsson m.fl. (v) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att regeringen i EU aktivt bör driva frågan om skärpta miljökrav i offentlig upphandling,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att regeringen i EU bör verka för rätten att ställa miljökrav på leverantörer,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att upphandlingsreglerna bör förenklas, göras tydligare och mer användarvänliga,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att regeringen i EU aktivt bör driva frågan om att nivåerna för när upphandling måste läggas ut på EU-marknaden höjs,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att regeringen aktivt bör driva frågan om att jordbruksprodukter undantas från EU:s upphandlingsdirektiv,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att centrala råd och riktlinjer för miljöanpassad upphandling bör tas fram,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att Västernorrlands kommunförbund med bidrag av statliga resurser ges i uppdrag att utarbeta nationella råd och riktlinjer för miljöanpassad offentlig upphandling,

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att rejäla informationsinsatser för miljöanpassad offentlig upphandling bör göras,

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att alla statliga och andra offentliga förvaltningar bör åläggas att senast år 2000 införa miljöanpassade upphandlingsrutiner, miljöredovisning och miljöledningssystem,

10. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att staten bör stötta de kommuner och andra som går före med miljökrav på upphandling och därmed riskerar att bli dragna inför EG-domstolen.

1998/99:Fi806 av Christina Axelsson m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om rättvis handel.

1998/99:Fi807 av Per Erik Granström m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om regelsystemet för offentlig upphandling.

1998/99:Fi808 av Tomas Eneroth och Anders Ygeman (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förändring i lagen om offentlig upphandling.

1998/99:Fi809 av Rune Berglund och Berit Andnor (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om offentlig upphandling.

1998/99:Fi906 av Inger Strömbom m.fl. (kd, m, c, fp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att statliga och offentliga organ skall befrämja kvalitet och miljö-

arbete inom näringslivet genom att ställa relevanta och konkurrensneutrala krav,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att de offentliga organen utarbetar en gemensam policy för grundläggande principer för hur krav på kvalitets- och miljöstyrning ställs av olika offentliga organ.

1998/99:Sk310 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas

10. att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring om skärpta krav på konkurrensneutralitet vid offentlig prissättning i enlighet med vad som anförts i motionen,

1998/99:L705 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) vari yrkas

11. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige inom EU skall verka för att reglerna kring offentlig upphandling förändras så att kommunerna alltid kan ställa de miljökrav man själva anser vara rimliga.

1998/99:U508 av Birger Schlaug m.fl. (mp) vari yrkas

24. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att en prioriterad fråga för Sverige skall vara att verka för att EU:s upphandlingsregler ändras så att lokal upphandling kan ske utan inskränkningar.

1998/99:T808 av Sven Bergström m.fl. (c) vari yrkas

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om offentlig upphandling.

1998/99:MJ238 av Alf Svensson m.fl. (kd) vari yrkas

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förändringar av lagen om offentlig upphandling i miljövänlig riktning.

1998/99:MJ749 av Lennart Daléus m.fl. (c) vari yrkas

26. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förändring i syfte att kunna ställa offensiva miljökrav vid offentlig upphandling.

1998/99:MJ781 av Gunnel Wallin m.fl. (c) vari yrkas

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att tydliggöra lagen om offentlig upphandling (LOU) så att offentliga inrättningar vid upphandling kan ställa specifika krav (vid inköp av varor).

1998/99:N238 av Lennart Daléus m.fl. (c) vari yrkas

14. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att beakta miljöfaktorer som ett konkurrensmedel vid offentlig upphandling.

1998/99:N326 av Per Westerberg och Göran Hägglund (m, kd) vari yrkas

31. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om översyn av lagen om offentlig upphandling,

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att den fortsatta översynen av den offentliga upphandlingen bör inriktas på att öka effektiviteten och enkelheten och förbättra förutsättningarna för fler producenter och leverantörer att delta, inte minst små- och medelstora företag,

2. att riksdagen hos regeringen begär förslag om en förstärkning av tillsynsmyndigheterna innebärande att dessa ges möjlighet att själva driva processer i upphandlingsärenden samt att sanktionsmöjligheter införs för upphandlare som helt förbigår lagstiftningen,

Utskottet

Riksdagens revisorers förslag om offentlig upphandling

Bakgrund

Riksdagens revisorer har på initiativ av finansutskottet genomfört en granskning av offentlig upphandling.

Syftet med granskningen har bl.a. varit att undersöka effekterna av lagen (1992:1528) om offentlig upphandling (LOU) för främst statliga myndigheter och vilka problem som uppstått för upphandlande enheter. Även tillsynen över lagen och regeringens roll har granskats, liksom frågor om samordnad upphandling och utnyttjandet av ramavtal.

Revisorerna har i sin granskning funnit en rad problem. Enligt revisorerna är det framför allt regeringens uppgift att arbeta vidare med dessa frågor. Några av problemen bör enligt revisorernas mening kunna åtgärdas omgående medan andra kan kräva mera ingående överväganden. Revisorerna föreslår att det bör göras en skyndsam, samlad och övergripande översyn av reglerna för offentlig upphandling. Revisorerna redovisar sin uppfattning om vilka frågor som lämpar sig för en fortsatt översyn. Enligt revisorerna bör det dock ankomma på regeringen att bestämma vilka frågor som bör omfattas av översynen och vilka som kan avgöras omgående. Revisorerna betonar att flera frågor hänger intimt samman och därför bör behandlas i ett sammanhang.

Frågor som lämpar sig för en fortsatt översyn

- *Vissa problem hänförliga till EG-direktiven*

Revisorerna anser att en översyn av reglerna för offentlig upphandling bör innehålla överväganden om den redovisning som skall krävas av offentliga upphandlares val av leverantör. Kvalitetsaspekterna skall enligt revisorernas mening i fortsättningen ges stor tyngd.

- *Behov av en nationell policy*

Revisorerna anser att det behövs en samlad svensk policy för den offentliga upphandlingen. Genom en sådan policy bör frågan klargöras om vad en nationell lagstiftning för upphandlingar under tröskelvärdet skall innehålla.

En nationell policy bör även omfatta en redovisning av vilka som skall omfattas av LOU.

1998/99:FiU17

- *Små och medelstora företag*

Revisorerna anser att det finns skäl för en omprövning av lagstiftningen om upphandlingar under EG:s tröskelvärde. Enligt revisorerna bör denna fråga prioriteras i den fortsatta översynen, liksom frågan om vilka regler och vilka belopp som skall gälla för direktupphandling. En utgångspunkt bör vara att även små och medelstora företag skall ha konkreta möjligheter att konkurrera om offentliga upphandlingar.

- *Annonsering*

Revisorerna föreslår att regeringen får i uppdrag att verka för att otydliga och kostnadskrävande moment i upphandlingsförfarandet tas bort. Revisorerna anser att regeringen i EU-arbetet bör aktualisera frågan om vilka krav på annonsering som skall ställas. Dessutom bör regeringen driva frågan om hur annonserna kan göras tillgängliga på ett enklare sätt.

- *Förhandling*

Revisorerna föreslår att regeringen aktivt verkar för enhetliga regler för offentliga upphandlingar. Förhandlingar bör kunna genomföras även inom den klassiska sektorn.

- *Ramavtal*

Revisorerna anser att regeringen tydligt bör ange vilken nationell policy som skall gälla i fråga om användning av ramavtal för offentliga upphandlare. Regeringen bör enligt revisorernas uppfattning även få i uppdrag att överväga vilka varor och tjänster ramavtalen skall omfatta.

- *Regeringens roll*

Revisorerna anser att frågor om offentlig upphandling bör samordnas inom Regeringskansliet. Revisorerna föreslår att regeringen överväger var det övergripande ansvaret för upphandlingsfrågorna skall ligga inom Regeringskansliet. Regeringen bör också på ett tydligare sätt än hittills ta hand om de frågor om upphandling som ankommer på regeringen.

- *Tillsyn och utvecklingsarbete*

Revisorerna vill betona tillsynsfunktionens betydelse för offentlig upphandling. De anser att det är av största vikt att statsmakterna kan kontrollera att regelverket följs. Enligt revisorernas uppfattning bör innehållet i tillsynsfunktionen avgöras av ett oberoende organ. Revisorerna anser i likhet med många remissinstanser att det finns ett stort behov av utvecklingsprojekt på upphandlingsområdet. Det saknas en expertfunktion som driver utvecklingsprojekt och tar fram nationell policy i olika frågor. Revisorerna menar att en särskild organisation för det policyskapande och utvecklande arbetet bör ha nära anknytning till regeringen. Revisorerna föreslår att den organisatoriska tillhörigheten för en sådan fristående funktion bör övervägas i det fortsatta arbetet med en översyn.

- *Handbok*

Revisorerna föreslår att riksdagen ger regeringen i uppdrag att klargöra vilka regler och vilken svensk policy som gäller för skilda upphandlingsfrågor. Regeringen bör också snarast ta initiativ till och avsätta resurser för en pedagogiskt utformad handbok.

- *Kommunal upphandling*

Revisorernas granskning omfattade huvudsakligen upphandling hos statliga myndigheter. De kommunala myndigheter som fått rapporten på remiss har pekat på problem med LOU även för den kommunala sektorn.

Regeringen har hösten 1997 beslutat inrätta ett särskilt råd för frågor om konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor. Rådet kommer att få stor frihet att utforma de närmare riktlinjerna för sitt arbete.

Regeringen har även givit Nämnden för offentlig upphandling i uppdrag att utreda möjligheterna för kommuner och landsting att genomföra köp från sina egna företag. En delredovisning lämnades till regeringen i slutet av februari 1998.

Revisorerna förutsätter att Rådet för konkurrens på lika villkor i sitt kommande arbete särskilt tar upp de problem i den kommunala upphandlingen som remissinstanserna har aktualiserat. Den redovisning Nämnden för offentlig upphandling lämnar med anledning av regeringens uppdrag bör behandlas i anslutning till de frågor revisorerna har aktualiserat.

- *Miljöfrågor*

Remissinstanserna har på ett tydligt sätt pekat på svårigheterna att förena reglerna för offentlig upphandling – med krav på öppen konkurrens och affärsmässighet – med målen för andra samhällssektorer. Svårigheterna gäller inte bara avvägningar mellan upphandlingsregler och miljömål utan även avvägningar mot t.ex. regionalpolitiska, sysselsättningspolitiska och jämställdhetspolitiska mål. Att lämna förslag till hur dessa avvägningar bör göras blir därför en mycket angelägen uppgift för dem som får uppdraget att ansvara för den fortsatta översynen av reglerna för offentlig upphandling.

- *Överprövning*

Revisorerna föreslår att regeringen överväger möjligheterna att koncentrera överprövningsmålen till några få domstolar.

- *Rätt att väcka talan*

Revisorerna föreslår att frågan om vilka instanser som skall få väcka talan mot offentliga upphandlingar övervägs i den fortsatta översynen av reglerna för offentlig upphandling.

- *Sanktioner*

Det är enligt revisorernas mening otillfredsställande att det saknas sanktioner för åsidosättande av och brott mot LOU. Revisorerna föreslår därför att regeringen överväger lämpligheten av och möjligheterna att införa sanktioner för olika typer av brott mot LOU.

Revisorerna föreslår att de bestämmelser som finns i LOU och i lagen om ingripande mot otillbörligt beteende avseende offentlig upphandling samlas i en lag.

Revisorernas förslag

Som framgått ovan har revisorerna funnit en rad oklarheter i den nuvarande regleringen av offentlig upphandling. Som vägledning för upphandlarna och för arbetet i EU behövs enligt revisorernas mening en tydlig nationell policy för offentliga upphandlingsfrågor. Revisorerna förutsätter också att en samlad och övergripande översyn av reglerna för offentlig upphandling genomförs. Denna översyn bör genomföras skyndsamt.

Revisorerna menar dock att vissa av de problem revisorerna har uppmärksammat i granskningen kan lösas utan någon fortsatt översyn. Revisorerna föreslår därför att regeringen före utgången av 1998 återkommer till riksdagen med en redogörelse för vilka frågor som har behandlats utan särskild översyn respektive vilka frågor som skall behandlas i den fortsatta översynen.

Motionerna

Motionärerna i *motionerna 1997/98:Fi69* av Jan Backman (m), *1997/98:Fi70* av Lars Tobisson m.fl. (m), *1997/98:Fi71* av Carl B Hamilton m.fl. (fp), *N326* av Per Westerberg och Göran Hägglund (m, kd) yrkande 31 och *N333* av Eva Flyborg m.fl. (fp) yrkandena 1 och 2 delar revisorernas bedömning att det nu är lämpligt med en samlad översyn av LOU. Liksom revisorerna anser motionärerna i *motionerna Fi70* (m), *Fi71* (fp), *N326* (m, kd), *N333* (fp) samt i *motion Fi802* av Lars Tobisson m.fl. (m) yrkande 3 att det bör övervägas om kretsen av dem som har rätt att klaga på upphandlande enheters tillämpning av LOU bör utvidgas. Motionärerna förespråkar att såväl sammanslutningar av näringsidkare som tillsynsmyndigheten bör få rätt att klaga. Motionärerna i *motionerna Fi70* (m), *Fi71* (fp), *Fi802* (m), *N326* (m, kd), *N333* (fp) och i *motion T808* av Sven Bergström m.fl. (c) yrkande 8 anser att det bör övervägas hur de mindre och medelstora företagens möjligheter att delta i upphandlingar kan förbättras. Enligt motionärerna är det väsentligt att mindre och medelstora företag upplever att de på rimliga villkor kan delta i den offentliga upphandlingen. Det bör därför övervägas vilka lagändringar som kan vara befogade för att uppnå detta.

I *motionerna Fi71* (fp) och *N333* (fp) förespråkas att sanktionsmöjligheter bör införas för upphandlande enheter som helt förbigår lagstiftningen. I *motion Fi69* (m) föreslår motionären att översynen bör omfatta en omprövning av det undantag från LOU som införts i 2 kap. 11 och 13 §§ lag (1988:950) om kulturminnen m.m.

Motionärerna i *Fi70* (m) anser att det är anmärkningsvärt att riksdagens behandling av de frågor som revisorerna tar upp inte redovisas i rapporten. När revisorerna tar fram en rapport som därefter går ut på bred remiss anser

motionärerna att det är en klar brist att riksdagens tidigare ställningstaganden inte finns med. Eftersom det enligt motionärernas uppfattning inte bör råda någon tvekan om att revisorernas rapporter av denna karaktär alltid bör innehålla en lämpligt avpassad redogörelse för riksdagsbehandlingen av aktuella frågor bör riksdagen ge detta revisorerna till känna.

Ett antal motionärer efterlyser att de upphandlande enheterna i större utsträckning skall kunna ta miljöhänsyn vid upphandling.

I *motionerna Fi805* av Maggi Mikaelsson m.fl. (v) yrkandena 1 och 2, *Fi807* av Per Erik Granström m.fl. (s), *L705* av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) yrkande 11, *MJ238* av Alf Svensson m.fl. (kd) yrkande 7, *MJ749* av Lennart Daléus m.fl. (c) yrkande 26, *MJ781* av Gunnel Wallin m.fl. (c) yrkande 5 och *N238* av Lennart Daléus m.fl. (c) yrkande 14 förespråkas att regeringen inom EU aktivt bör verka för att upphandlingsdirektiven förändras så att det blir möjligt att ställa offensiva miljökrav vid offentlig upphandling. Rätten att ställa miljökrav på leverantörer bör således skrivas in i upphandlingsdirektiven och få samma tyngd som övriga krav som upphandlande enheter i dag tillåts ställa på leverantörer. I motion *Fi805* (v) yrkande 3 föreslår motionärerna att upphandlingsreglerna bör förenklas, göras tydligare och mer användarvänliga. Detta för att t.ex. inte miljöarbetet på upphandlingsområdet skall bromsas upp för att upphandlarna inte vet vad som gäller.

I motion *Fi805* (v) yrkandena 6–9 föreslås att regeringen snarast bör se till att allmänna råd och riktlinjer vad gäller miljöanpassad offentlig upphandling bör utarbetas. Uppdraget kan lämpligen gå till Västernorrlands kommuner som får utveckla sitt påbörjade arbete och utarbeta centrala råd och riktlinjer för hela landet. För detta bör de tilldelas centrala resurser. För att miljöanpassade upphandlingsregler skall fungera i praktiken krävs även mycket information och utbildning. Motionärerna anser att rejäla informationsinsatser för miljöanpassad offentlig upphandling bör göras. Vidare föreslås att alla statliga och andra offentliga förvaltningar bör åläggas att senast år 2000 införa miljöanpassade upphandlingsrutiner, miljöredovisning och miljöledningssystem. I *motion Fi906* av Inger Strömbom m.fl. (kd, m, c, fp) föreslås att statliga och offentliga organ skall befrämja kvalitet och miljöarbete inom näringslivet genom att ställa relevanta och konkurrensneutrala krav. Vidare föreslås att offentliga organ bör utarbeta en gemensam policy för grundläggande principer om hur krav på kvalitets- och miljöstyrning skall ställas av olika offentliga organ. I *motion Fi803* av Elisabeth Nyström och Lars Hjertén (m) föreslås att staten, för att påskynda en effektivisering och utveckling av den offentliga upphandlingen, bör ställa höga krav på statliga verk och myndigheter. Motionärerna anser att detta bör göras genom krav på program för genomförande av kvalitetssäkring av upphandling i enlighet med internationella kvalitetskrav eller liknande.

I *motion Fi806* av Christina Axelsson m.fl. (s) föreslås att staten bör föregå med gott exempel och via sina inköp bidra till att öka rättvisan i världen. Staten bör således handla rättvist genom att köpa Rättvisemärkta varor och se till att Rena kläders uppförandekoder följs. I motion *Fi805* (v) yrkande 10 förespråkas att staten bör stötta de kommuner och andra myndigheter som

vågar gå före med miljökrav på upphandling och därmed riskerar att bli dragna inför EG-domstolen.

I motion Fi805 (v) yrkande 5 anføres att många kommuner nu vill öka den lokala upphandlingen av framför allt livsmedel. På grund av stora avstånd och låg befolkningstäthet drabbas Sverige extra hårt av att inte kunna ställa krav på korta transportavstånd. Motionärerna föreslår att jordbruksprodukter bör undantas från upphandlingsdirektiven och att regeringen bör driva denna fråga i EU. Motionärerna i motion Fi805 (v) yrkande 4 och i *motion U508* av Birger Schlaug m.fl. (mp) yrkande 24 anför att regeringen även bör verka för att möjligheten att upphandla lokalt ökar. Sverige bör under ordförandeskapet i EU driva denna fråga.

I *motion Fi809* av Rune Berglund och Berit Andnor (s) anføres att LOU är ett hinder för kommuner som aktivt arbetar för byutveckling och utveckling av lokal demokrati genom att lagen hindrar kommunerna från att ge medborgare i t.ex. byalag liksom lokala näringsidkare uppdrag att utföra och driva kommunal verksamhet. Även om majoriteten av de folkvalda i en kommun anser att det bästa är att lägga uppdraget lokalt så tvingar LOU kommunerna att handla upp driften av verksamheten i konkurrens. Motionärerna anser att Sverige i EU-samarbetet skall arbeta för att ändra de EU-direktiv som styr den offentliga upphandlingen.

I *motion Fi804* av Carina Hägg (s) föreslås att Sverige aktivt bör verka för att företag som använder sig av barnarbetare skall kunna uteslutas vid offentlig upphandling.

I *motion Fi808* av Tomas Eneroth och Anders Ygeman (s) anför motionärerna att upphandlande enheter inte kan ta hänsyn till om anbudsgivarna tecknat kollektivavtal eller inte vid bedömningen av inkomna anbud. Effekten av detta kan bli att oseriösa företag med dåliga villkor för sina anställda kan vinna konkurrensfördelar gentemot seriösa företag. Motionärerna anser därför att det vore rimligt att LOU ändrades så att hänsyn kan tas till om kollektivavtal finns tecknat eller inte. Riksdagen bör ge regeringen i uppdrag att utreda förutsättningarna för en sådan förändring och komma med förslag i den föreslagna riktningen.

Utskottets ställningstagande

Pågående arbete inom EU

Den 11 mars 1998 antog kommissionen ett meddelande om offentlig upphandling. Meddelandet är en uppföljning av kommissionens grönbok och presenterar kommissionens syn på bl.a. vilka ändringar i direktiven som kan bli aktuella. Kommissionen skall enligt en tidsplan i meddelandet göra vad som framgår nedan. Tidsplanen har sedermera reviderats. De tidpunkter som anges nedan är hämtade från den reviderade tidsplanen.

1. Under 1999 presentera förslag om ändringar i upphandlingsdirektiven om bl.a. uteslutande av konkurrensutsatt verksamhet inom t.ex. telekommunikations- och elförsörjningsområdena från direktivens räckvidd, utökande av möjligheten till förhandlad upphandling (ev. ett nytt upphandlingsförfarande)

samt vidgande av möjligheten till användning av elektroniska kommunikationsmedel vid upphandling.

2. Under 1999 presentera tolkningsmeddelanden rörande tolkning av olika begrepp (t.ex. byggentreprenad, upphandlande enhet, privatisering m.m.) i upphandlingsdirektiven samt i ett tolkningsdokument förtydliga gällande principer som tillåter beaktandet av sociala- och arbetsmarknadspolitiska hänsyn.
3. Under 2001 skall de klassiska direktiven kodifieras (föras samman till ett direktiv i stället för tre direktiv med i princip likalydande bestämmelser).
4. Uppmuntra inrättandet av oberoende övervakningsorgan i medlemsländerna (vilket finns i Sverige nämligen Nämnden för offentlig upphandling).
5. Förbättra informationen till små och medelstora företag (under 1999).
6. Analysera behovet av och möjligheten till hänsynstagande till miljöaspekter vid offentlig upphandling och utarbetande av tolkningsmeddelande i ämnet. Tolkningsmeddelandet skall lämnas under första halvåret 1999.

Vid ministerrådets möte (Inre marknadsrådet) den 18 maj 1998 antog rådet enhälligt kommissionens slutsatser i kommissionens meddelande om Offentlig upphandling inom Europeiska unionen. Sverige och Danmark anmälde till protokollet ett gemensamt uttalande om miljöfrågan.

Inom Regeringskansliet arbetar en beredningsgrupp med att ta fram en svensk ståndpunkt om vilka miljökrav som bör kunna få ställas vid offentlig upphandling. Beredningsgruppens arbete beräknas vara avslutat inom kort. Avsikten är att Sverige utifrån den ståndpunkten skall verka för att EG-direktiven klargörs eller ändras så att det tydligt framgår vilka miljökrav som får ställas.

Kommissionen skall som framgått ovan under första halvåret 1999 i ett tolkningsmeddelande förtydliga under vilka förutsättningar miljökrav får ställas vid offentlig upphandling. Meddelandet diskuteras nu i EU:s rådgivande kommitté för offentlig upphandling. Regeringskansliet har i en skrivelse till kommissionen bl.a. framfört att det är angeläget att skapa klarhet på det här området. Vidare har framförts att det skall vara möjligt att ställa krav på att produkter som köps in uppfyller kriterier för miljömärkning. Det är dock angeläget att kommissionen först gör en analys av de samhällsekonomiska effekterna och särskilt då effekterna för näringslivet, små och medelstora företag. Vidare bör det analyseras under vilka förutsättningar det kan vara förenligt med ingångna internationella avtal, exempelvis GPA (Government Procurement Agreement).

Pågående utredningsarbete

Regeringen har den 25 juni 1998 tillkallat en särskild utredare som skall utreda vissa frågor angående offentlig upphandling. Av direktiven (dir. 1998:58) framgår att utredaren bl.a. har till uppgift att utreda organisationen av Nämnden för offentlig upphandling och vilken roll samt vilka uppgifter

nämnden bör ha i framtiden med hänsyn till behovet av tillsyn av offentlig upphandling. Utredaren skall bl.a. föreslå hur tillsynsrollen skall utvecklas och ges större tyngd. Utredaren skall också vid prövningen av det offentliga åtagandet särskilt pröva hur informationsverksamheten bör avgränsas i förhållande till andra aktörer och precisera den informationsskyldighet som har ett direkt samband med tillsynsfunktionen och som kan anses vara ett offentligt åtagande.

Av direktiven framgår vidare att utredaren skall göra en översyn av bestämmelserna i 6 kap. LOU, som bl.a. avser upphandling under de s.k. tröskelvärdena. I samband med översynen av bestämmelserna i 6 kap. LOU skall utredaren bl.a. utreda om annonsering bör göras i större utsträckning och om det skall finnas en beloppsgräns för när en upphandlande enhet får direkt upphandla. Utredaren skall också överväga om privata företag som omfattas av reglerna över tröskelvärdena bör omfattas av 6 kap. LOU. Även Branschsaneringsutredningens förslag skall beaktas. I uppdraget ingår också att utredaren skall analysera om den framtida tillsynsfunktionen och/eller andra organisationer skall ha rätt att klaga på upphandlande enheters tillämpning av LOU. Även bestämmelsen om skadestånd i 7 kap. 6 § LOU skall ses över. Enligt direktiven skall också möjligheterna att effektivisera den offentliga upphandlingen vara utgångspunkt för utredningen. Utredarens arbete skall vara slutfört senast den 31 december 1999.

Enligt uppgift från Finansdepartementet så kommer även frågan om 7 kap. LOU är tillämpligt när upphandlande enheter helt åsidosätter LOU att behandlas av utredningen.

Regeringen har under 1998 inrättat Delegationen för ekologiskt hållbar upphandling. Delegationen har i uppgift att arbeta pådrivande för att den offentliga upphandlingen skall vara ett instrument för att åstadkomma en ekologiskt hållbar samhällsutveckling. Delegationen skall bl.a. initiera och utveckla konkreta vägledningar och metoder för hur miljökrav, kvalitetskrav och andra krav på ekologisk hållbarhet kan ställas vid offentlig upphandling inom stat, kommun, landsting samt offentligt ägda bolag. Den skall också initiera utbildningar för upphandlare och leverantörer. Delegationen har lämnat en lägesrapport i december 1998. Uppdraget i sin helhet skall redovisas före utgången av år 2000.

Utskottets bedömning

Den offentliga upphandlingen uppgår till ca 300 miljarder kronor per år. Enligt utskottets uppfattning är det därför av stort samhällsekonomiskt intresse att den offentliga upphandlingen fungerar väl. En effektiv upphandling kan verksamt bidra till besparingar i de offentliga utgifterna. Utskottet anser också att den offentliga upphandlingen bör vara ett effektivt instrument för att påverka utbudet på marknaden så att beståndet av produkter snabbare kan anpassas till kraven på ekologisk hållbarhet. Detta instrument bör användas aktivt.

Av en rapport från Nämnden för offentlig upphandling angående effekter av lagen om offentlig upphandling framgår att LOU har lett till goda ekonomiska effekter i den offentliga upphandlingen. LOU beräknas ha bidragit till

en nettobesparing på 3,3 miljarder kronor per år. Besparingen har kunnat ske med bibehållen kvalitet. Det finns en stor och ännu inte utnyttjad besparingspotential.

Som framgått ovan pågår ett omfattande arbete inom EU med upphandlingsfrågor. Bl.a. har offentlig upphandling i handlingsplanen för den inre marknaden lyfts fram som ett område som bör prioriteras. Av en av slutsatserna i kommissionens meddelande om offentlig upphandling framgår att regelverket bör göras enklare, mer flexibelt och anpassat efter förändringarna på marknaden. Ett stort antal av de frågor som är aktuella inom EU är sådana som utskottet anser vara viktiga, t.ex. möjligheten att ställa miljökrav. Utskottet ser med tillfredsställelse på denna utveckling och förutsätter att Sverige deltar i arbetet med stor kraft.

Ovan har också framgått att regeringen tillsatt en utredning med uppgift att se över vissa frågor angående offentlig upphandling.

Av Riksdagens revisorers rapport framgår att revisorerna vid sin granskning av offentlig upphandling har funnit en rad problem med avseende på små och medelstora företag, kommunal upphandling, rätt att väcka talan, miljöfrågor m.m. I sammanhanget vill utskottet understryka vikten av att det befintliga regelverket utnyttjas fullt ut. Som exempel kan utskottet nämna den möjlighet som LOU ger de upphandlande enheterna att, efter det att värdet av hela upphandlingen bestämts, dela upp t.ex. upphandlingen av ett projekt i mindre delar. Utskottet har tidigare uttalat att om upphandlande enheter använder sig av den möjlighet som LOU föreskriver så kan detta skapa bättre förutsättningar för företag av olika storlek att delta i upphandlingen (bet. 1997/98:FiU7).

Som utskottet anför ovan är det av stort samhällsekonomiskt intresse att den offentliga upphandlingen fungerar väl. Även om det är vanskligt att göra beräkningar av nettobesparingar på detta område bedömer utskottet att det finns ett betydande utrymme för besparingar när det gäller den offentliga upphandlingen på ca 200 miljarder kronor som sker av kommuner och lands-ting. Enligt utskottets uppfattning visar Riksdagens revisorers rapport att det föreligger ett behov av att det tas ett mer samlat grepp om upphandlingsfrågorna för att upphandlingen skall bli effektivare. Utskottet delar således revisoreernas bedömning att det som vägledning för upphandlarna och för arbetet i EU behövs en tydlig nationell policy för upphandlingsfrågor samt att det föreligger ett behov av en fortsatt översyn av reglerna för offentlig upphandling.

Mot den ovan angivna bakgrunden anser utskottet att den pågående utredningen snarast bör ges tilläggsdirektiv innebärande att utredningen bör övergå till att bli parlamentariskt sammansatt. Utredningen bör i enlighet med gällande tidsplan, dvs. senast den 31 december 1999, avlämna ett delbetänkande omfattande det uppdrag utredningen fått genom direktiv 1998:58. Av tilläggsdirektiven bör vidare framgå att utredningen därefter bör få i uppdrag att bl.a. sammanfatta de övergripande riktlinjerna för den offentliga upphandlingen och ta fram riktlinjer för det svenska arbetet i EU. Utskottet anser det väsentligt att det klargörs under vilka förutsättningar miljökrav får ställas vid offentlig upphandling. Utskottet anser att det bör vara möjligt att ställa krav på att produkter som köps in uppfyller kriterier för miljömärk-

ning. Utskottet anser att utredningen också skall behandla frågan om lokal upphandling. Vad utskottet anfört med anledning av Riksdagens revisorers förslag, yrkandena 1 och 2, bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Riksdagens revisorers förslag, yrkande 3, avstyrks.

Med anledning av vad som anförs i motion Fi70 (m) om att det i revisorer-nas rapporter bör finnas en redogörelse för riksdagens behandling av aktuella frågor vill utskottet anföra att det visserligen hade varit av värde om en sådan redogörelse hade funnits, men det ankommer dock inte på utskottet att föreskriva vad Riksdagens revisorers rapporter skall innehålla.

På grund av det anförda finner utskottet inte skäl att med anledning av motionerna föreslå någon riksdagens åtgärd. Utskottet avstyrker därför motionerna 1997/98:Fi69 (m), 1997/98:Fi70 (m), 1997/98:Fi71 (fp), Fi802 (m) yrkande 3, Fi803 (m), Fi804 (s), Fi805 (v), Fi806 (s), Fi807 (s), Fi808 (s), Fi809 (s), Fi906 (kd, m, c, fp), L705 (mp) yrkande 11, U508 (mp) yrkande 24, T808 (c) yrkande 8, MJ238 (kd) yrkande 7, MJ749 (c) yrkande 26, MJ781 (c) yrkande 5, N238 (c) yrkande 14, N326 (m, kd) yrkande 31 samt N333 (fp) yrkandena 1 och 2.

Verksamhet i offentlig egenregi och obligatorisk upphandling

Motionerna

I *motionerna Fi613* av Per Westerberg m.fl. (m) yrkande 2 och i *Fi802* av Lars Tobisson m.fl. (m) yrkande 1 föreslås att det i LOU skall införas en regel som gör offentlig verksamhet olaglig om den inte beslutats formellt av stat, kommun eller landsting. LOU bör även kompletteras så att det införs ett lagfäst krav på att all verksamhet där förutsättningar finns skall upphandlas i konkurrens. Detta bör gälla såväl statlig som kommunal verksamhet. Regeringen bör genom skrivningar i regleringsbrevet se till att så sker beträffande den statliga verksamheten. Upphandling skall ske på lika villkor. Avbrutna anbudsupphandlingar och oskäligen anbudsvillkor skall inte få förekomma, inte heller olika former av skattesubventioner. LOU bör vidare kompletteras med ett krav på att affärsmässighet skall gälla vid avbrytande av en upphandling. LOU bör också ändras till att gälla även inköp från egenregiverksamhet. I *motionerna Sk310* av Carl Bildt m.fl. (m) yrkande 10 och i *Fi613* (m) yrkande 5 förespråkas att en lag om konkurrensneutralitet vid offentlig pris-sättning bör införas med krav på att offentlig näringsverksamhet skall redovisas skild från annan verksamhet och att priset skall baseras på en självkostnads-kalkyl likvärdig den som gäller för enskilda företag. Motionärerna i *Fi613* (m) yrkande 7 föreslår att det skall införas krav på att det offentliga måste utsätta den egna verksamheten för konkurrens innan tjänster får erbjudas den öppna marknaden. I motion *Fi802* (m) yrkande 2 anser motionärerna att kommunallagen bör kompletteras med en principregel om obligatorisk upphandling av verksamhet.

All offentlig upphandling regleras i LOU. Enligt 1 kap. 4 § LOU skall upphandling göras med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföras affärsmässigt. Avbrytande av en upphandling måste grundas på affärsmässighet.

I sammanhanget kan också nämnas lagen (1994:615) om ingripande mot otillbörligt beteende avseende offentlig upphandling. Lagen är avsedd att täcka ett behov som inte kan fyllas genom LOU eller konkurrenslagen. Lagen omfattar ett system med rättsregler som bl.a. ger utrymme för att i lämplig form gripa in mot vissa konkurrenssnedvridande beteenden. Den prövning av oberoende part som systemet skapar syftar till att väcka förtroende hos företagen att de skall få en objektiv och rättvis behandling i samband med offentlig upphandling.

Regeringen har under 1998 inrättat Rådet för konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor där företrädare för näringslivet, kommuner och landsting ingår. Rådets uppgift är att behandla enskilda klagomål om konkurrenssnedvridningar och att försöka nå en samsyn om de långsiktiga spelreglerna.

Statsrådet Mona Sahlin uppgav i ett interpellationssvar i riksdagen den 28 januari 1999 att hon nyligen uppdragit åt Rådet för konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor att samlat redovisa erfarenheterna av det första verksamhetsåret och vilka resultat som har uppnåtts. Hon uppgav vidare att regeringen, med utgångspunkt från den redovisningen, kommer att pröva om det behövs en skärpning av gällande regler. Statsrådet uppgav också att hon bjudit in kommun- och landstingsförbunden till överläggningar under februari månad om utformningen av en långsiktig konkurrensstrategi.

Beträffande den begärda kompletteringen av kommunallagen så har konstitutionsutskottet i betänkande 1996/97:KU12 Kommunala kompetensfrågor behandlat liknande motionskrav. Konstitutionsutskottet fann inte skäl att föreslå några ändringar i kommunallagen. Riksdagen beslutade i enlighet med konstitutionsutskottets förslag. Finansutskottet anser det självklart att kommunerna skall kunna bedriva verksamhet i egen regi om de så önskar och finner därför inte skäl att föreslå riksdagen någon ändring av sitt tidigare ställningstagande.

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna Fi613 (m) yrkandena 2, 5 och 7, Fi802 (m) yrkandena 1 och 2 samt Sk310 (m) yrkande 10.

Tillgänglighet för personal med funktionsnedsättningar

Motionen

I *motion Fi801* av Kenth Skårvik (fp) anför motionären att offentliga arbetsgivare vid upphandling av datasystem och programvaror bör åläggas att tillse att utrustningen är tillgänglig för personal med funktionsnedsättningar. Detta bör ges regeringen till känna.

I Sverige finns ingen generell reglering om tillgänglighet för funktionshindrade. Däremot finns sådan reglering inom olika områden, t.ex. plan- och bygglagen. Utskottet anser därför inte att det finns något behov av att ändra LOU på det sätt som föreslås av motionären. Motion Fi801 (fp) avstyrks.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *Riksdagens revisorers förslag om offentlig upphandling*

att riksdagen med anledning av Riksdagens revisorers förslag 1997/98:RR10 yrkandena 1 och 2 samt med avslag på Riksdagens revisorers förslag yrkande 3 och motionerna 1997/98:Fi69, 1997/98:Fi70, 1997/98:Fi71, 1998/99:Fi802 yrkande 3, 1998/99:Fi803, 1998/99:Fi804, 1998/99:Fi805, 1998/99:Fi806, 1998/99:Fi807, 1998/99:Fi808, 1998/99:Fi809, 1998/99:Fi906, 1998/99:L705 yrkande 11, 1998/99:U508 yrkande 24, 1998/99:T808 yrkande 8, 1998/99:MI238 yrkande 7, 1998/99:MI749 yrkande 26, 1998/99:MI781 yrkande 5, 1998/99:N238 yrkande 14, 1998/99:N326 yrkande 31 och 1998/99:N333 yrkandena 1 och 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

res. 1 (m, kd, c, fp)

2. beträffande *verksamhet i offentlig egenregi och obligatorisk upphandling*

att riksdagen avslår motionerna 1998/99:Fi613 yrkandena 2, 5 och 7, 1998/99:Fi802 yrkandena 1 och 2 samt 1998/99:Sk310 yrkande 10,

res. 2 (m)

3. beträffande *tillgänglighet för personal med funktionsnedsättningar*

att riksdagen avslår motion 1998/99:Fi801.

Stockholm den 2 mars 1999

På finansutskottets vägnar

Jan Bergqvist

I beslutet har deltagit: Jan Bergqvist (s), Mats Odell (kd), Lars Tobisson (m), Bengt Silfverstrand (s), Lisbet Calner (s), Johan Lönnroth (v), Lennart Hedquist (m), Sonia Karlsson (s), Fredrik Reinfeldt (m), Carin Lundberg (s), Sven-Erik Österberg (s), Per Landgren (kd), Anna Åkerhielm (m), Matz Hammarström (mp), Lena Ek (c), Karin Pilsäter (fp) och Marie Engström (v).

1. Riksdagens revisorers förslag om offentlig upphandling (mom. 1) (m, kd, c, fp)

Mats Odell (kd), Lars Tobisson (m), Lennart Hedquist (m), Fredrik Reinfeldt (m), Per Landgren (kd), Anna Åkerhielm (m), Lena Ek (c) och Karin Pilsäter (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 13 börjar med ”Den offentliga upphandlingen” och på s. 15 slutar med ”N333 (fp) yrkandena 1 och 2” bort ha följande lydelse:

Den offentliga upphandlingen uppgår till ca 300 miljarder kronor per år. Enligt utskottets uppfattning är det därför av stort samhällsekonomiskt intresse att den offentliga upphandlingen fungerar väl. En effektiv upphandling kan verksamt bidra till besparingar i de offentliga utgifterna. Utskottet anser också att den offentliga upphandlingen bör vara ett effektivt instrument för att påverka utbudet på marknaden bl.a. så att betståndet av produkter snabbare kan anpassas till kraven på ekologisk hållbarhet.

Av en rapport från Nämnden för offentlig upphandling angående effekter av lagen om offentlig upphandling framgår att LOU har lett till goda ekonomiska effekter i den offentliga upphandlingen. LOU beräknas ha bidragit till en nettobesparing på 3,3 miljarder kronor per år. Besparingen har kunnat ske med bibehållen kvalitet. Det finns emellertid en stor och ännu inte utnyttjad besparingspotential som enligt Nämnden för offentlig upphandling uppgår till ytterligare 15–20 miljarder kronor per år. Siffrorna belyser den samhällsekonomiska betydelsen av en effektiv offentlig upphandling liksom också vikten av att en ökande andel av den offentliga sektorns verksamhet utsätts för konkurrens.

Av Riksdagens revisorers rapport framgår att revisorerna vid sin granskning av offentlig upphandling har funnit en rad problem med avseende på små och medelstora företag, kommunal upphandling, rätt att väcka talan, miljöfrågor m.m. I sammanhanget vill utskottet understryka vikten av att det befintliga regelverket utnyttjas fullt ut. Som exempel kan utskottet nämna den möjlighet som LOU ger de upphandlande enheterna att, efter det att värdet av hela upphandlingen bestämts, dela upp t.ex. upphandlingen av ett projekt i mindre delar. Utskottet har tidigare uttalat att om upphandlande enheter använder sig av den möjlighet som LOU föreskriver så kan detta skapa bättre förutsättningar för företag av olika storlek att delta i upphandlingen (bet. 1997/98:FiU7). Vad revisorerna påtalat visar dock på ett behov också av konkreta åtgärder som underlättar för små och medelstora företag att delta i upphandling.

Som utskottet anför ovan är det av stort samhällsekonomiskt intresse att den offentliga upphandlingen fungerar väl. Riksdagens revisorers rapport visar att det föreligger ett behov av att det tas ett mer samlat grepp om upphandlingsfrågorna för att upphandlingen skall bli effektivare. Utskottet instämmer i att det är mycket angeläget att upphandlingen blir effektivare och

även omfattar fler områden så att den stora besparingspotentialen verkligen kan utnyttjas.

Som framgått ovan har revisorerna vid sin granskning konstaterat ett antal problemområden inom den offentliga upphandlingen. Utskottet delar som nämnts t.ex. revisorernas bedömning att det bör övervägas hur de små och medelstora företagens möjligheter att delta i upphandlingar kan förbättras. Utskottet anser att det är väsentligt att små och medelstora företag upplever att de på rimliga villkor kan delta i den offentliga upphandlingen. Utskottet anser därför att det bör övervägas vilka lagändringar som kan vara befogade för att uppnå detta. Utskottet anser vidare, liksom revisorerna, att det bör övervägas om kretsen av dem som har rätt att klaga på upphandlande enheters tillämpning av LOU bör utvidgas. Enligt utskottets uppfattning förefaller det rimligt att såväl sammanslutningar av näringsidkare som tillsynsmyndigheten bör ha rätt att klaga. Utskottet anser att de ovan angivna exemplen visar att det, som revisorerna föreslagit, behövs en tydlig nationell policy för upphandlingsfrågor och att det föreligger ett behov av en fortsatt översyn av reglerna för offentlig upphandling.

Mot den ovan angivna bakgrunden anser utskottet att den pågående utredningen snarast bör ges tilläggsdirektiv som innebär att utredningen bör övergå till att bli parlamentariskt sammansatt. Utredningen bör i enlighet med gällande tidsplan, dvs. senast den 31 december 1999, avlämna ett delbetänkande omfattande det uppdrag utredningen fått genom direktiv 1998:58. Av tilläggsdirektiven bör vidare framgå att utredningen därefter bör få i uppdrag att skyndsamt lägga fram de av revisorerna efterlysta förslagen som underlättar för små och medelstora företag (inkl. den utvidgade talerätten) och bl.a. sammanfatta de övergripande riktlinjerna för den offentliga upphandlingen och ta fram riktlinjer för det svenska arbetet i EU. Utredningen bör också klargöra under vilka förutsättningar miljökrav får ställas vid offentlig upphandling, t.ex. möjligheterna att ställa krav på att produkter som köps in uppfyller kriterier för miljömärkning liksom även kriterier som avser produktionsprocesser och transporter. Utskottet anser att utredningen också skall kunna behandla frågan om lokal upphandling. Vidare bör utredningen överväga möjligheterna till ökade besparingar liksom förenklade regler.

En viktig uppgift för utredningen bör också vara att lägga fram förslag som säkerställer att besparingspotentialen utnyttjas genom en mer omfattande offentlig upphandling i stat, kommuner och landsting.

Med anledning av vad som anförs i motion Fi70 (m) yrkande 3 om att det i revisorernas rapporter bör finnas en redogörelse för riksdagens behandling av aktuella frågor vill utskottet anföra att det hade varit av värde om en sådan redogörelse funnits. Utskottet utgår dock från att revisorerna beaktar detta självklara önskemål i sina kommande rapporter.

Vad utskottet anfört med anledning av Riksdagens revisorers förslag yrkandena 1 och 2 och med anledning av motionerna 1997/98:Fi69 (m), Fi70 (m) yrkandena 1 och 2, 1997/98:Fi71 (fp), Fi802 (m) yrkande 3, Fi803 (m), T808 (c) yrkande 8, MJ238 (kd) yrkande 7, MJ749 (c) yrkande 26, MJ781 (c) yrkande 5, N238 (c) yrkande 14, N326 (m, kd) yrkande 31 och N333 (fp) yrkandena 1 och 2 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Riksdagens revisorers förslag, yrkande 3, avstyrks. Utskottet avstyrker även

motionerna 1997/98:Fi70 (m) yrkande 3, Fi804 (s), Fi805 (v), Fi806 (s), Fi807 (s), Fi808 (s), Fi809 (s), Fi906 (kd, m, c, fp), L705 (mp) yrkande 11 och U508 (mp) yrkande 24.

1998/99:FiU17
Reservationer

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *Riksdagens revisorers förslag om offentlig upphandling*

att riksdagen med anledning av Riksdagens revisorers förslag 1997/98:RR10 yrkandena 1 och 2 och motionerna 1997/98:Fi69, 1997/98:Fi70 yrkandena 1 och 2, 1997/98:Fi71, 1998/99:Fi802 yrkande 3, 1998/99:Fi803, 1998/99:T808 yrkande 8, 1998/99:MJ238 yrkande 7, 1998/99:MJ749 yrkande 26, 1998/99:MJ781 yrkande 5, 1998/99:N238 yrkande 14, 1998/99:N326 yrkande 31 och 1998/99:N333 yrkandena 1 och 2 samt med avslag på Riksdagens revisorers förslag yrkande 3 och motionerna 1997/98:Fi70 yrkande 3, 1998/99:Fi804, 1998/99:Fi805, 1998/99:Fi806, 1998/99:Fi807, 1998/99:Fi808, 1998/99:Fi809, 1998/99:Fi906, 1998/99:L705 yrkande 11 och 1998/99:U508 yrkande 24 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

2. Verksamhet i offentlig egenregi och obligatorisk upphandling (mom. 2) (m)

Lars Tobisson, Lennart Hedquist, Fredrik Reinfeldt och Anna Åkerhielm (alla m) anser

dels att utskottets ställningstagande under rubriken *Verksamhet i offentlig egenregi och obligatorisk upphandling* bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att LOU bör kompletteras så att det införs ett lagfäst krav på att all verksamhet där förutsättningar finns skall upphandlas i konkurrens, eftersom det är ett oöverträffat sätt att åstadkomma att produktionen av offentliga tjänster sker till lägsta möjliga kostnader inom ramen för föreskriven kvalitet. Detta bör gälla såväl statlig som kommunal verksamhet.

Regeringen bör genom skrivningar i regleringsbrevet ge tydliga riktlinjer om verksamhet som skall upphandlas och därmed konkurrensutsättas.

För kommuner och landsting bör kommunallagen kompletteras med en principbestämmelse om obligatorisk upphandling av verksamhet. Undantag bör kunna ske endast när förutsättningar för en upphandling inte bedöms föreligga. I och med att den kommunala självstyrelsen utgår från medborgarintresset finns det ett självklart önskemål att den kommunalt bedrivna verksamheten bedrivs i så effektiv form som möjligt. Utskottet anser vidare att det skall införas en regel som gör offentlig verksamhet olaglig om den inte beslutats formellt av stat, kommun eller landsting.

Utskottet anser det väsentligt att upphandling sker på lika villkor. Avbrutna anbudsupphandlingar och oskäliga anbudsvillkor skall inte få förekomma. Inte heller olika former av skattesubventioner. LOU bör kompletteras med ett krav på att affärsmässighet skall gälla vid avbrytande av en upphandling. LOU bör också ändras till att gälla även inköp från egenregiverk-

samhet. Utskottet anser också att en lag om konkurrensneutralitet vid offentlig prissättning bör införas med krav på att offentlig näringsverksamhet i den mån den undantagsvis må kunna förekomma skall redovisas skild från annan verksamhet och att priset skall baseras på en självkostnadskalkyl på likvärdig grund som enskilda företag.

Vad utskottet anfört med bifall till motionerna Fi613 (m) yrkandena 2, 5 och 7, Fi802 (m) yrkandena 1 och 2 samt Sk310 (m) yrkande 10 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *verksamhet i offentlig egenregi och obligatorisk upphandling*

att riksdagen med bifall till motionerna 1998/99:Fi613 yrkandena 2, 5 och 7, 1998/99:Fi802 yrkandena 1 och 2 samt 1998/99:Sk310 yrkande 10 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

| | |
|---|----|
| Sammanfattning..... | 1 |
| Inledning..... | 1 |
| Intern utfrågning | 2 |
| Revisorernas förslag | 2 |
| Motionerna | 2 |
| Motioner väckta med anledning av revisorernas förslag..... | 2 |
| Motioner väckta under allmänna motionstiden 1998 | 3 |
| Utskottet | 6 |
| Riksdagens revisorers förslag om offentlig upphandling | 6 |
| Bakgrund..... | 6 |
| Frågor som lämpar sig för en fortsatt översyn..... | 6 |
| Revisorernas förslag..... | 9 |
| Motionerna | 9 |
| Utskottets ställningstagande | 11 |
| Pågående arbete inom EU..... | 11 |
| Pågående utredningsarbete | 12 |
| Utskottets bedömning..... | 13 |
| Verksamhet i offentlig egenregi och obligatorisk upphandling | 15 |
| Motionerna | 15 |
| Utskottets ställningstagande | 16 |
| Tillgänglighet för personal med funktionsnedsättningar..... | 16 |
| Motionen | 16 |
| Utskottets ställningstagande | 17 |
| Hemställan | 17 |
| Reservationer | 18 |
| 1. Riksdagens revisorers förslag om offentlig upphandling (mom. 1) (m, kd, c, fp)..... | 18 |
| 2. Verksamhet i offentlig egenregi och obligatorisk upphandling (mom. 2) (m)..... | 20 |