|  |  |
| --- | --- |
|  |   |
| **Rådspromemoria** |
|  |  |
| 2012-05-16 |  |
|  |  |

|  |
| --- |
| **Socialdepartementet** |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |

Konkurrenskraftsrådets möte den 30 maj 2012

Dagordningspunkt 6

Rubrik: Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Public Procurement (First reading) – *riktlinjedebatt och lägesrapport*

Dokument: 18966/11 MAP 10 MI 686, 9696/12 MAP 43 MI 316

Tidigare dokument: Fakta - PM 2011/12:FPM90.

Tidigare behandlat vid samråd med EU-nämnden den 17 februari 2012.

Bakgrund

Översynen av upphandlingsdirektiven, dvs. direktiv 2004/17/EG och 2004/18/EG, sker mot bakgrund av Europa 2020-strategin för smart och hållbar tillväxt för alla KOM(2010) 2020. Kommissionen presenterade sina förslag den 20 december 2011, se fakta-PM 2011/12:FPM90.

Elva möten har hittills hållits i rådsarbetsgruppen under det danska ordförandeskapet. Huvudsaklig tonvikt har vid förhandlingarna lagts på det klassiska direktivet och avsikten är att direktivet ska kunna antas före utgången av år 2012.

Direktivet behandlades vid konkurrenskraftsrådets möte den 20 februari 2012. Vid konkurrenskraftsrådet den 30 maj 2012 kommer ordförandeskapet att presentera en lägesrapport (*progress report*). Vidare har ordförandeskapet ställt två frågor där man önskar få politisk vägledning. Frågorna rör dels förslaget att övergå helt till elektronisk kommunikation inom två år efter införandet av direktivet, dels förslaget till regler om styrning (tillsyn och vägledning). Ministrarna har av ordförandeskapet således inbjudits att kommentera följande frågor.

*Do you support the Commission proposal to fully switch to electronic communication within 2 years after transposition, i.e. mid-2016 in the case of adoption of the directive in 2012, or would you prefer a different time frame? How can the transition best be supported?*

*Would you agree with the Presidency approach, which would leave organisational decisions to Member States and simply identify the tasks to be carried out, including: monitoring, reporting and guidance? Should other tasks be included or should the list be reduced further?*

Rättslig grund och beslutsförfarande

I förslagen stödjer sig kommissionen på artiklarna 53.1, 62 och 114 i EUF-fördraget. Det ordinarie beslutsförfarandet tillämpas, vilket innebär att beslut i ministerrådet (konkurrenskraftsrådet) kräver kvalificerad majoritet och att Europaparlamentet är medbeslutande.

*Svensk ståndpunkt*

Sverige välkomnar innehållet i rapporten. Sverige kan ställa sig bakom förslaget att helt övergå till elektronisk kommunikation senast två år från direktivets införlivande, men bör betona vikten av att kommissionen bidrar till att underlätta denna övergång för medlemsstaterna. Sverige stödjer ordförandeskapets ansats när det gäller tillsyn, rapporteringsskyldighet och vägledning. Det bör emellertid inte åvila medlemsstaterna skyldighet att rapportera sådana uppgifter som kan inhämtas genom den europeiska annonsdatabasen TED.

Europaparlamentets inställning

En första hearing har ägt rum i Europaparlamentets IMCO-utskott. En rapport håller på att arbetas fram av rapportören i utskottet och kommer att diskuteras den 30­­-31 maj 2012.

*Förslaget*

När det gäller e-upphandling framgår av förslaget till klassiskt direktiv att medlemsstaterna, senast två år efter införlivandet, ska se till att alla upphandlingsförfaranden enligt direktivet genomförs med hjälp av elektroniska medel, särskilt överföring av anbud, s.k. *e-submission* (art. 19.7). Enligt direktivförslaget är den 30 juni 2014 senaste dag för införlivande, vilket innebär att elektronisk kommunikation enligt förslaget ska vara obligatorisk från juni 2016. Det danska ordförandeskapet har med anledning av de förhandlingar som förts i rådsarbetsgruppen föreslagit vissa ändringar och förtydliganden i den aktuella artikeln. Bl.a. föreslås att det ska anges att *all kommunikation och information* ska utbytas genom elektroniska medel, särskilt överföring av anbud.

Kommissionens ursprungliga förslag innehöll detaljerade regler om styrning, som bl.a. angav vilka organ som skulle finnas i medlemsstaterna för att utföra de olika uppgifterna förknippade med tillsyn och vägledning. Förslaget mötte hård kritik från flertalet medlemsstater, som framför allt vände sig emot att förslaget reglerade vilka strukturer som skulle finnas i medlemsstaterna. Flera medlemsstaters parlament, bl.a. Sveriges, gav också in motiverade yttranden där förslagets förenlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen ifrågasattes. Med anledning av kritiken har det danska ordförandeskapet föreslagit ett kompromissförslag. Fokus har i kompromissförslaget lagts på vilka uppgifter som ska utföras i medlemsstaterna i syfte att säkerställa en korrekt och effektiv tillämpning av upphandlingsreglerna. Det överlämnas dock till medlemsstaterna att bestämma vilken eller vilka myndigheter eller strukturer som ska utföra uppgifterna. Förslaget innehåller vidare bl.a. regler om individuella rapporter och nationell rapporteringsskyldighet. Slutligen innehåller förslaget en bestämmelse om administrativt samarbete mellan medlemsstaterna.

*Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa*

De upphandlingsdirektiv som kommissionens förslag avses att ersätta har genomförts genom lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) och lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF). Utöver dessa berörs även lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFS) och lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV), som gäller vid införande av s.k. valfrihetssystem inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten.

Det saknas idag regler om e-upphandling på det sätt som föreslås i direktivförslaget. Kommissionens förslag handlar om elektronisk kommunikation. I praktiken innebär dock de säkerhetskrav som måste ställas upp för att kunna garantera bl.a. anbudssekretessen att det blir frågan om att införa elektroniska upphandlingssystem, som även kan omfatta t.ex. elektronisk utvärdering av anbuden.

Kammarkollegiets upphandlingsstöd genomförde under 2010 en undersökning av upphandlande myndigheters användning av e-upphandling. Undersökningen visade att 45 procent av de upphandlande myndigheterna använde någon form av e-verktyg för hela, men i flertalet fall delar av, upphandlingsprocessen och att ytterligare 26 procent av de upphandlande myndigheterna beräknade ha infört elektroniskt upphandlingsförfarande inom två år. Upphandlingsutredningen har i sitt delbetänkande dragit slutsatsen att företagen, inte minst de små och medelstora, över lag har en positiv inställning till elektronisk upphandling (SOU 2011:73 s. 109).

Kammarkollegiet anser att det är svårt att för Sveriges del finna några hållbara argument mot ett obligatoriskt införande av e-upphandling inom EU till sommaren 2016.

Regler om tillsyn finns redan idag i svensk rätt och ansvarig myndighet för tillsynen är Konkurrensverket. När det gäller upphandlingsstödjande verksamhet ansvarar Kammarkollegiet för den övervägande delen, men även bl.a. Miljöstyrningsrådet ansvarar för en delUpphandlingsstödsutredningen har nyligen kommit med ett betänkande där det föreslås att en upphandlingsstödsmyndighet ska inrättas för att ta ansvar för det samordnade upphandlingsstödet och för att kunna svara för ett antal stödfunktioner beträffande offentlig upphandling (SOU 2012:32).

## Ekonomiska konsekvenser

Det går i dagsläget inte att bedöma de budgetära konsekvenserna av förslagen. Eftersom de viktigaste syftena med förslagen är förenkling och effektivisering, bör förslagen på sikt innebära besparingar både för det offentliga och för näringslivet. Framtagandet av en framtida lagstiftning till följd av förslagen och upphandlingsstödjande åtgärder, för att möjliggöra förslagens genomförande i praktiken kommer också att behöva finansieras.

Övrigt

Kommissionen behandlande i en grönbok frågan om en ökad användning av e-upphandling i EU (KOM (2010) 571 slutlig). I det svenska yttrandet över grönboken i februari 2011 konstaterades att införande av obligatorisk lagstiftning onekligen kraftigt bidrar till att öka användningsgraden av e-upphandling, men att Sverige ställer sig skeptiskt till om ett sådant obligatorium bör regleras på EU-nivå. Sverige pekade därvid på att en utvärdering från kommissionen av en handlingsplan från 2004 visat att det finns stora skillnader i användningen av e-upphandling mellan medlemsstaterna, och att utveckling och mognad har gått olika snabbt.

Kommissionen har den 20 april 2012 i ett meddelande till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska sociala kommittén samt Regionkommittén presenterat en strategi för e-upphandling. Kommissionen konstaterar i meddelandet att det finns övertygande ekonomiska argument för en fullständig övergång till e-upphandling inom EU. Kommissionen anför att frågan om övergång till fullständig e-upphandling främst är en ekonomisk och politisk fråga som inte kan lösas utan starkt engagemang på högsta politiska nivå. Tekniken som behövs för att genomföra en total övergång till e-upphandling finns allmänt tillgänglig. De hinder som står i vägen för en övergång är trögheten hos vissa aktörer samt fragmenterade marknader. De åtgärder man presenterar i meddelandet avser att undanröja dessa hinder.

Bland de åtgärder som planeras nämns upprättandet av en effektiv rättslig ram innefattande de aktuella direktivförslagen med krav på övergång till e-upphandling. Vidare nämns främjandet av praktiska lösningar för bästa praxis, stöd till utbyggnaden av en infrastruktur för e-upphandling och övervakning av e-upphandlingens utbyggnad och vinster. Kommissionen redogör även för sin avsikt att föregå med gott exempel och införa e-upphandling för kommissionens egna upphandlingar, samt för vikten av att beakta e-upphandlingens internationella dimension. En faktapromemoria om meddelandet kommer att lämnas till riksdagen den 25 maj 2012.