



Nytt regelverk om upphandling

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om offentlig upphandling, lag om upphandling inom försörjningssektorerna och lag om upphandling av koncessioner med undantag av de föreslagna bestämmelserna om särskilda arbetsrättsliga villkor vid fullgörande av kontrakt. Propositionen innefattar dessutom följdändringar i ett antal lagar. Utskottet föreslår att riksdagen antar även de lagförslagen. De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

Utskottet föreslår dessutom ett tillkännagivande om att regeringen, om den finner att den lagstiftning som riksdagen antar skulle behöva kompletteras i något avseende för att fullt ut genomföra de bakomliggande EU-direktiven i svensk lagstiftning, bör utan dröjsmål återkomma med kompletterande förslag. Sådana eventuella tillkommande förslag till bestämmelser bör vara utformade för att säkerställa att ändamålsenliga arbetsvillkor kan ställas vid upphandling utan att det ger upphov till tillämpningssvårigheter eller andra oönskade konsekvenser.

Lagförslagen i propositionen grundar sig på tre EU-direktiv om offentlig upphandling från 2014. De nya direktiven bygger i sak till stora delar på direktiv om offentlig upphandling från 2004, som de ersätter. De nya direktiven innehåller därutöver ett antal nya bestämmelser som utvecklar och kompletterar den tidigare regleringen. Bland annat utvecklas skyldigheterna och möjligheterna att främja samhällliga mål genom upphandling. Miljöhänsyn, sociala hänsyn och arbetsrättsliga hänsyn ges ett ökat utrymme.

Med anledning av propositionen har två följdmotioner väckts.

Under allmänna motionstiden 2016/17 lämnades ett femtiotal motionsyrkanden om olika frågor om offentlig upphandling.

I betänkandet finns 14 reservationer. Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet har avstått från att ta ställning i beslutet om tillkännagivande under punkt 3. Dessa partier redovisar i stället sina synpunkter i ett särskilt yttrande.

Behandlade förslag

Proposition 2015/16:195 Nytt regelverk om offentlig upphandling.

Fem yrkanden i följd motioner.

Ett femtiotal yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2016/17.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	5
Redogörelse för ärendet.....	10
Ärendet och dess beredning.....	10
Bakgrund.....	11
Utskottets överväganden.....	18
Nytt regelverk om upphandling.....	18
Huvudentreprenörsansvar vid offentlig upphandling.....	60
Utbildningsinsatser för offentliga upphandlare.....	62
Samverkan mellan offentliga upphandlare och Skatteverket.....	63
Livsmedelsproduktion och djurskydd.....	64
Utmaningsrätt.....	66
Stöd och kompetens, små och medelstora företag m.m.....	67
Innovations- och funktionsupphandling.....	71
Upphandlingsmyndighetens verksamhet.....	73
Statistik om offentlig upphandling.....	75
Miljökrav vid offentlig upphandling.....	75
Upphandling av asylboenden.....	78
Sociala krav vid offentlig upphandling.....	80
Sociala företag.....	81
Nischmarknader.....	83
Reservationer.....	84
1. Särskilda arbetsrättsliga villkor, punkt 1 (S, MP, V).....	84
2. Huvudentreprenörsansvar vid offentlig upphandling, punkt 4 (SD).....	85
3. Utbildningsinsatser för offentliga upphandlare, punkt 5 (SD).....	86
4. Samverkan mellan offentliga upphandlare och Skatteverket, punkt 6 (SD).....	86
5. Livsmedelsproduktion och djurskydd vid offentlig upphandling, punkt 7 (SD).....	87
6. Livsmedelsproduktion och djurskydd vid offentlig upphandling, punkt 7 (C).....	88
7. Livsmedelsproduktion och djurskydd vid offentlig upphandling, punkt 7 (KD).....	89
8. Stöd och kompetens, små och medelstora företag m.m., punkt 9 (M, C, L, KD).....	90
9. Innovations- och funktionsupphandling, punkt 10 (M).....	91
10. Innovations- och funktionsupphandling, punkt 10 (KD).....	92
11. Miljökrav vid offentlig upphandling, punkt 13 (V).....	93
12. Miljökrav vid offentlig upphandling, punkt 13 (KD).....	93
13. Upphandling av asylboenden, punkt 14 (M).....	94
14. Nischmarknader, punkt 17 (C).....	95
Särskilt yttrande.....	96
Kompletterande lagförslag, punkt 3 (S, MP, V).....	96
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	97
Propositionen.....	97
Följdmotionerna.....	98
Motioner från allmänna motionstiden 2016/17.....	98

Del 2 av betänkandet

Regeringens lagförslag (bilaga 2)

Yttranden från andra utskott (bilaga 3-5)

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Särskilda arbetsrättsliga villkor

Riksdagen avslår regeringens förslag till

- a) lag om offentlig upphandling i de delar det avser 17 kap. 2–5 §§,
- b) lag om upphandling inom försörjningssektorerna i de delar det avser 16 kap. 2–5 §§,
- c) lag om upphandling av koncessioner i de delar det avser 14 kap. 2–5 §§.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:68 av Ulf Kristersson m.fl. (M, C, L, KD) och avslår proposition 2015/16:195 punkterna 1–3, alla i denna del, och motion

2016/17:30 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) yrkande 1.

Reservation 1 (S, MP, V)

2. Nytt regelverk om upphandling

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om offentlig upphandling, med den ändringen att det i 15 kap. 4 § tredje stycket ska infogas en punkt efter ordet begärt,
2. lag om upphandling inom försörjningssektorerna, med de ändringarna att ordet myndigheten i 6 kap. 26 § första stycket 1, 12 kap. 21 § andra stycket, 14 kap. 18 § tredje stycket och 16 kap. 7 § första stycket ska bytas ut mot enheten, att ordet myndighet i 9 kap. 5 § och i 10 kap. 5 § första stycket ska bytas ut mot enhet,
3. lag om upphandling av koncessioner, med den ändringen att det i 13 kap. 1 § första stycket 2 ska infogas ett kommatecken efter ordet anskaffas,
4. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar,
5. lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet,
6. lag om ändring i kulturmiljölagen (1988:950),
7. lag om ändring i lagen (1993:1651) om läkarvårdsersättning,
8. lag om ändring i lagen (1993:1652) om ersättning för fysioterapi,
9. lag om ändring i lagen (2008:962) om valfrihetssystem,
10. lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter,
11. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
12. lag om ändring i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik,
13. lag om ändring i lagen (2010:1350) om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden,

14. lag om ändring i lagen (2011:721) om märkning av vissa energirelaterade produkter,

15. lag om ändring i lagen (2011:846) om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster,

16. lag om ändring i lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, med den ändringen att ordet Bestämmelserna i 1 kap. 6 § första stycket ska bytas ut mot orden Det som sägs,

17. lag om ändring i lagen (2013:311) om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering

i den mån lagförslagen inte omfattas av vad utskottet föreslagit ovan under punkt 1.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2015/16:195 punkterna 4–15 och 17 samt bifaller delvis proposition 2015/16:195 punkterna 1–3, alla i denna del, och 16.

3. Kompletterande lagförslag

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen, om den finner att den lagstiftning som riksdagen antar skulle behöva kompletteras i något avseende för att fullt ut genomföra de tre direktiven från 2014 om upphandling i svensk lagstiftning, utan dröjsmål bör återkomma med kompletterande lagförslag som är utformade för att säkerställa att ändamålsenliga arbetsvillkor kan ställas vid upphandling utan att sådana problem och oklarheter som beskrivs i utskottets ställningstagande uppkommer, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

4. Huvudentreprenörsansvar vid offentlig upphandling

Riksdagen avslår motion

2016/17:30 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) yrkande 2.

Reservation 2 (SD)

5. Utbildningsinsatser för offentliga upphandlare

Riksdagen avslår motion

2016/17:30 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) yrkande 3.

Reservation 3 (SD)

6. Samverkan mellan offentliga upphandlare och Skatteverket

Riksdagen avslår motion

2016/17:30 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) yrkande 4.

Reservation 4 (SD)

7. Livsmedelsproduktion och djurskydd vid offentlig upphandling

Riksdagen avslår motionerna

- 2016/17:151 av Richard Jomshof (SD) yrkande 5,
2016/17:1854 av Sten Bergheden (M) yrkande 3,
2016/17:2010 av Kristina Yngwe m.fl. (C) yrkande 21,
2016/17:2023 av Kristina Yngwe och Eskil Erlandsson (båda C)
yrkandena 17 och 18,
2016/17:2058 av Pål Jonson (M),
2016/17:2125 av Edward Riedl (M),
2016/17:2447 av Runar Filper m.fl. (SD) yrkandena 9 och 10,
2016/17:2550 av Magnus Oscarsson m.fl. (KD) yrkande 3,
2016/17:2756 av Pyy Niemi och Agneta Gille (båda S),
2016/17:3058 av Rickard Nordin (C),
2016/17:3199 av Per-Ingvar Johnsson och Eskil Erlandsson (båda C),
2016/17:3200 av Cecilia Widegren (M) och
2016/17:3281 av Lars-Axel Nordell m.fl. (KD) yrkande 4.

Reservation 5 (SD)

Reservation 6 (C)

Reservation 7 (KD)

8. Utmaningsrätt

Riksdagen avslår motionerna

- 2016/17:1496 av Ulrika Karlsson i Uppsala (M) och
2016/17:1503 av Finn Bengtsson (M).

9. Stöd och kompetens, små och medelstora företag m.m.

Riksdagen avslår motionerna

- 2016/17:1502 av Ulrika Karlsson i Uppsala (M) yrkande 2,
2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkandena 1, 3
och 7–9,
2016/17:1556 av Betty Malmberg (M) yrkande 4,
2016/17:1846 av Elisabeth Svantesson (M),
2016/17:1854 av Sten Bergheden (M) yrkande 1,
2016/17:1963 av Hans Rothenberg m.fl. (M) yrkande 2,
2016/17:2873 av Margareta Cederfelt (M),
2016/17:2970 av Helena Lindahl m.fl. (C) yrkande 12,
2016/17:3123 av Lars Hjalmered m.fl. (M, C, L, KD) yrkande 7 och
2016/17:3128 av Lars Hjalmered m.fl. (M) yrkande 9.

Reservation 8 (M, C, L, KD)

10. Innovations- och funktionsupphandling

Riksdagen avslår motionerna

- 2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 2,
2016/17:1520 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M),

2016/17:1521 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson m.fl. (M) yrkandena 1–3,

2016/17:1565 av Betty Malmberg och Finn Bengtsson (båda M) yrkande 3,

2016/17:3187 av Lars Hjalmered m.fl. (M) yrkande 4 och

2016/17:3392 av Penilla Gunther m.fl. (KD) yrkandena 27 och 28.

Reservation 9 (M)

Reservation 10 (KD)

11. Upphandlingsmyndighetens verksamhet

Riksdagen avslår motionerna

2016/17:722 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 3,

2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 4,

2016/17:1522 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 2 och

2016/17:1854 av Sten Bergheden (M) yrkande 2.

12. Statistik om offentlig upphandling

Riksdagen avslår motion

2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 6.

13. Miljökrav vid offentlig upphandling

Riksdagen avslår motionerna

2016/17:169 av Jens Holm m.fl. (V) yrkande 6,

2016/17:370 av Rickard Nordin (C) yrkandena 1 och 2,

2016/17:1292 av Jan Lindholm (MP) yrkande 2,

2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 5 i denna del och

2016/17:2559 av Lars-Axel Nordell m.fl. (KD) yrkande 2.

Reservation 11 (V)

Reservation 12 (KD)

14. Upphandling av asylboenden

Riksdagen avslår motion

2016/17:3371 av Anna Kinberg Batra m.fl. (M) yrkande 14.

Reservation 13 (M)

15. Sociala krav vid offentlig upphandling

Riksdagen avslår motion

2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 5 i denna del.

16. Sociala företag

Riksdagen avslår motion

2016/17:2818 av Annelie Karlsson m.fl. (S) yrkande 3.

17. Nischmarknader

Riksdagen avslår motion

2016/17:2022 av Kristina Yngwe m.fl. (C) yrkande 6.

Reservation 14 (C)

Stockholm den 17 november 2016

På finansutskottets vägnar

Fredrik Olovsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S)*, Ulf Kristersson (M), Monica Green (S)*, Maria Plass (M), Ingela Nylund Watz (S)*, Oscar Sjöstedt (SD), Jörgen Andersson (M), Hans Unander (S)*, Emil Källström (C), Janine Alm Ericson (MP)*, Jan Ericson (M), Marie Granlund (S)*, Dennis Dioukarev (SD), Mats Persson (L), Ulla Andersson (V)*, Jakob Forssmed (KD) och Niklas Karlsson (S)*.

* Avstår från ställningstagande under punkt 3, se särskilt yttrande.

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I februari 2014 antog Europaparlamentet och rådet tre direktiv¹ på upphandlingsområdet. Direktiven skulle ha varit genomförda i medlemsstaterna senast den 18 april 2016. Under 2015 ändrades direktiven genom kommissionens delegerade förordningar.

Regeringen beslutade redan den 27 september 2012 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att ge förslag på hur bestämmelserna i direktiven borde genomföras i svensk rätt när de antagits. Utredningen, som tog namnet Genomförandeutredningen, lämnade sitt delbetänkande Nya regler om upphandling (SOU 2014:51) i juli 2014 och sitt slutbetänkande En lag om upphandling av koncessioner (SOU 2014:69) i oktober 2014. Förslag till genomförande av de delar som inte omfattades av utredningens uppdrag togs fram i departementspromemorian Nya regler om upphandling (Ds 2014:25). De båda författningsförslagen sammanfogades i departementspromemorian till konsoliderade lagtexter med förslag till en ny lag om offentlig upphandling.

I december 2014 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera hur uttryckliga krav på villkor enligt kollektivavtal skulle kunna föras in i de tre nya upphandlingslagarna. Utredaren skulle också analysera hur krav på att varor, tjänster och byggtreprenader ska produceras, tillhandahållas och utföras under förhållanden som uppfyller Internationella arbetsorganisationens (ILO) kärnkonventioner skulle kunna föras in i dessa lagar. I september 2015 lämnade utredaren delbetänkandet Upphandling och villkor enligt kollektivavtal (SOU 2015:78).

I promemorian Kompletterande bestämmelser om upphandling föreslogs den 20 oktober 2015 ytterligare bestämmelser för genomförandet av direktiven samt vissa andra kompletterande bestämmelser och följdändringar.

I promemorian Interimistiska beslut vid överprövning av upphandlingar lämnades den 22 oktober 2015 förslag till ändringar i bestämmelserna om sådana beslut såväl i de gällande lagarna på upphandlingsområdet som i förslagen till nya lagar. Riksdagen antog förslagen den 27 april 2016 (prop. 2015/16:129, bet. 2015/16:FiU29, rskr. 2015/16:215).

I ett utkast till lagrådsremiss den 16 februari 2016 föreslogs dessutom bestämmelser om miljöhänsyn, sociala hänsyn och arbetsrättsliga hänsyn som kompletterar genomförandet i övrigt.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (LOU-direktivet), Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG (LUF-direktivet) samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 om tilldelning av koncessioner (LUK-direktivet).

Lagrådet har granskat lagförslagen. Regeringen anser att den i huvudsak har följt Lagrådets förslag och synpunkter. Regeringen anför bl.a. följande:

När det gäller den del som avser miljö-, social- och arbetsrättsliga hänsyn har Lagrådet ifrågasatt om lagförslagen är godtagbara bl.a. med hänsyn till de små företagen och har ansett att förslagen är oförenliga med syftet att förenkla regelverket. Regeringen konstaterar att direktiven och därmed lagförslagen har flera syften varav ett är förenklingar. Ett annat är att förbättra förutsättningarna för att beakta miljö-, social- och arbetsrättsliga hänsyn. Förslagen i propositionen tillgodoser sammantaget båda dessa syften.

Finansutskottet beslutade den 15 september 2016 att ge konstitutionsutskottet, skatteutskottet, justitieutskottet, utrikesutskottet, socialutskottet, utbildningsutskottet, trafikutskottet, näringsutskottet och arbetsmarknadsutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen och eventuella motioner.

Trafikutskottet, näringsutskottet och arbetsmarknadsutskottet har yttrat sig, se bilagorna 2–5 som finns i del 2 av betänkandet.

Vid utskottets sammanträde den 27 oktober 2016 informerade statsrådet Ardalan Shekarabi om propositionen.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut framgår av bilaga 1. Regeringens lagförslag redovisas i bilaga 2, som finns i del 2 av betänkandet.

Bakgrund

Gällande rätt

Offentlig upphandling regleras bl.a. i lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, förkortad LOU. I lagen regleras förfaranden m.m. för offentlig upphandling som görs dels av myndigheter, kommuner och landsting, dels av s.k. offentligt styrda organ. Med offentligt styrda organ avses i huvudsak sådana organ som tillgodoser behov i det allmännas intresse och som till största delen finansieras eller kontrolleras av staten, kommuner eller landsting.

I lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, förkortad LUF, regleras förfaranden m.m. för upphandling som görs dels av myndigheter och offentligt styrda organ inom de s.k. försörjningssektorerna, dels av privata företag som bedriver verksamhet med stöd av särskild rättighet eller ensamrätt inom dessa sektorer.

Både LOU och LUF innehåller regler om rättsmedel som genomför två direktiv om rättsmedel på upphandlingsområdet.

En särskild lag reglerar upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, förkortad LUFS.

De tre upphandlingslagarna kompletteras av bestämmelser i upphandlingsförordningen (2011:1040), som bl.a. innehåller föreskrifter om annonsering av upphandling. Vidare finns ett antal tillkännagivanden som rör lagarna.

Vid sidan om upphandlingslagstiftningen gäller lagen (2008:962) om valfrihetssystem, förkortad LOV, vid införande av s.k. valfrihetssystem inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten, lagen (2010:536) om valfrihet hos Arbetsförmedlingen samt lagen (2013:311) om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering.

Offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna

Direktivstyrd upphandling

I LOU och LUF regleras offentliga upphandlingar vilkas värde överstiger vissa angivna tröskelvärden. Det görs skillnad mellan tjänster som omfattas av direktiven (A-tjänster) och tjänster som endast delvis omfattas av dem (B-tjänster). Europeiska kommissionen har tagit fram en s.k. CPV-nomenklatur, (Common Procurement Vocabulary) för varor, tjänster och byggentreprenader (gemensam terminologi vid upphandling). I LOU och LUF anges dock inga CPV-koder, utan dessa tillkännages av regeringen i Svensk författningssamling.

Förfaranden som kan användas vid upphandlingar är öppet förfarande, selektivt förfarande, förhandlat förfarande med eller utan annonsering samt konkurrenspräglad dialog. Som en avslutande del av ett upphandlingsförfarande kan en elektronisk auktion användas. Det är en upprepad elektronisk process för att presentera nya lägre priser eller nya värden. För tilldelning av ett tjänstekontrakt kan en projekttävling ingå. Den upphandlande myndigheten kan sluta ramavtal med en eller flera leverantörer med samtliga villkor fastställda i ramavtalet.

Upphandlingslagarna innehåller bestämmelser om användningen av tekniska specifikationer, annonsering, tekniska standarder och olika villkor som utformas i förfrågningsunderlaget. Det anges också i upphandlingslagarna under vilka omständigheter en leverantör ska uteslutas på grund av brottslighet respektive när den kan uteslutas på andra grunder. Bestämmelser om bedömningen av leverantörens kvalifikationer finns också.

Byggkoncessioner definieras i lagen som ett kontrakt av samma slag som ett byggentreprenadskontrakt men innebär att ersättningen helt eller delvis utgörs av rätt att utnyttja anläggningen.

När det gäller rättsmedel är huvudregeln att upphandlande myndigheter och enheter är skyldiga att underrätta anbudssökandena och anbudsgivarna om beslutet att tilldela ett kontrakt (tilldelningsbeslutet). Därefter får avtal inte ingås förrän det har gått tio dagar sedan underrättelsen skickades med ett elektroniskt medel (avtalsspärr). Samtliga beslut kan överprövas under upphandlingsprocessen. En upphandling får inte överprövas efter det att avtal har slutits mellan den upphandlande myndigheten eller enheten och en leverantör. Under vissa omständigheter kan en upphandlande myndighet eller enhet åläggas att betala en upphandlingsavgift.

Upphandling utanför det direktivstyrda området

LOU och LUF innehåller också regler för förfarandet vid upphandlingar som helt eller delvis faller utanför direktivens tillämpningsområde. Det handlar om upphandlingar under tröskelvärdena och om B-tjänster. Förfaranden som kan användas vid upphandlingar utanför det direktivstyrda området är förenklat förfarande, urvalsförfarande, konkurrenspräglad dialog och direktupphandling. Elektroniska auktioner kan också användas. Med direktupphandling avses en upphandling utan krav på anbud i viss form. En upphandlande myndighet eller enhet ska ange vilken utvärderingsgrund den kommer att använda sig av: antingen det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för myndigheten eller det anbud som innehåller det lägsta priset. Reglerna om avtalspär, överprövning, skadestånd, upphandlingsskadeavgift och tillsyn är desamma som för direktivstyrda upphandlingar.

Bakgrunden till EU-reformen på upphandlingsområdet

2020-strategin och den första inremarknadsakten

Den 3 mars 2010 antog Europeiska kommissionen ett meddelande bl.a. med anledning av den ekonomiska krisen, Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla. I strategin gjordes följande tre prioriteringar:

- Smart tillväxt – utveckla en ekonomi baserad på kunskap och innovation
- Hållbar tillväxt – främja en resurseffektivare, grönnare och konkurrenskraftigare ekonomi
- Tillväxt för alla – stimulera en ekonomi med hög sysselsättning och med social och territoriell sammanhållning.

I strategin anges särskilt att offentlig upphandling bör utnyttjas till att

- förbättra de grundläggande villkoren för företagens innovationskapacitet med fullt utnyttjande av ekonomisk-politiska åtgärder som avser ekonomins efterfrågesida
- stödja övergången till en resurssnål ekonomi med låga koldioxidutsläpp, bl.a. genom att uppmuntra en mer utbredd användning av miljöanpassad offentlig upphandling
- förbättra företagsklimatet, särskilt för innovativa små och medelstora företag.

Den 13 april 2011 antog kommissionen ett meddelande, Inremarknadsakten – Tolv åtgärder för att stimulera tillväxten och stärka förtroendet för den inre marknaden: Gemensamma insatser för att skapa ny tillväxt. En av de tolv åtgärderna är offentlig upphandling. Politiken bör enligt kommissionen främja efterfrågan på miljövänliga och innovativa varor, tjänster och bygg- och anläggningsarbeten och utgöra socialt ansvarsfulla lösningar. Det är viktigt att förenkla förfarandena och göra dem mer flexibla utan att den EU-övergripande tillgången till offentlig upphandling begränsas.

Grönboken

Kommissionen initierade i januari 2011 ett offentligt samråd om en grönbok om EU-direktiven, Grönbok om en modernisering av EU:s politik för offentlig upphandling med sikte på en effektivare europeisk upphandlingsmarknad (KOM(2011) 15 slutlig). Förslagen presenterades av regeringen i en faktapromemoria den 3 mars 2011 (faktaPM 2010/11:FPM78 Grönbok om modernisering av EU:s politik för offentlig upphandling).

De nya EU-direktiven på upphandlingsområdet

Nedan beskrivs i korthet de huvudsakliga nyheterna och skillnaderna i 2014 års direktiv jämfört med de tidigare direktiven. För en mer utförlig redogörelse hänvisas till propositionen s. 292–300.

Centrala begrepp

Begreppet upphandling definieras, och begreppet förfråganunderlag har ersatts med upphandlingsdokument. I övrigt används i stort sett samma centrala begrepp som i de äldre direktiven för att bevara kontinuiteten för dem som ska tillämpa direktiven. Det införs delvis nya bestämmelser om blandad upphandling.

Tillämpningsområde

Tillämpningsområdet för LOU-direktivet överensstämmer i stort sett med 2004 års direktiv. Tillämpningsområdet för LUF-direktivet har ändrats något genom att prospektering av olja och gas samt vissa posttjänster inte längre omfattas. Byggkoncessioner regleras inte längre i LOU-direktivet utan i det nya LUK-direktivet, som även reglerar tjänstekoncessioner. När det gäller kontrakt inom försvars- och säkerhetsområdet gör direktiven undantag för kontrakt som omfattas dels av LUF-direktivet, dels av vissa angivna undantag i samma direktiv.

Miljöhänsyn och sociala hänsyn

En allmän princip införs i LOU- och LUF-direktiven som föreskriver att medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer vid fullgörandet av ett kontrakt ska iaktta tillämpliga miljöskyldigheter, sociala skyldigheter och arbetsrättsliga skyldigheter som fastställts i unionsrätten, nationell rätt, kollektivavtal eller i vissa internationella bestämmelser. En nyhet i båda direktiven är att det tydliggörs att utvärderingar av anbud kan grundas på en analys av produktens, tjänstens eller byggtreprenadens livscykelkostnad. Upphandlande myndigheter ges möjlighet att kräva ett särskilt märke som bevis för att produkten motsvarar de egenskaper som krävs. Bestämmelser införs också om anlitande av underentreprenörer.

Undantag för kontrakt inom den offentliga sektorn

Regler införs som anknyter till EU-domstolens praxis när det gäller in-house-förvärv och horisontellt samarbete inom den offentliga sektorn.

Enklare och mer flexibla regler för upphandling av sociala tjänster och andra tjänster

Uppdelningen i A- och B-tjänster avskaffas. I stället införs enklare och mer flexibla regler för upphandling av sociala tjänster och andra särskilda tjänster, som räknas upp i en bilaga till respektive direktiv. För upphandling av dessa tjänster gäller högre tröskelvärden.

Ökade möjligheter till förhandling och konkurrenspräglad dialog

I LOU-direktivet får förhandlat förfarande med föregående annonsering användas i flertalet fall utom när det rör sig om upphandling av mer standardiserade varor, tjänster eller byggtreprenader. Även för konkurrenspräglad dialog gäller det ökade tillämpningsområdet. Genom LUF-direktivet införs konkurrenspräglad dialog som ett förfarande även vid upphandlingar inom försörjningssektorerna.

Innovationspartnerskap

Ett helt nytt förfarande införs i båda direktiven. Förfarandet, som benämns innovationspartnerskap, ska syfta till utvecklingen av en innovativ vara, tjänst eller byggtreprenad och därpå följande inköp av denna vara, tjänst eller byggtreprenad.

Regler om kommunikation

All kommunikation ska enligt de nya direktiven som huvudregel ske med elektroniska medel.

Lämpliga åtgärder för att effektivt förebygga intressekonflikter

Medlemsstaterna ska se till att upphandlande myndigheter och enheter vidtar lämpliga åtgärder för att effektivt förebygga, identifiera och avhjälpa intressekonflikter.

Ett europeiskt enhetligt upphandlingsdokument införs

I LOU-direktivet införs bestämmelser om ett europeiskt enhetligt upphandlingsdokument. Någon motsvarighet finns inte i LUF-direktivet.

Reserverade kontrakt

Reglerna om reserverade kontrakt har utvidgats och tar nu sikte på både personer med funktionsnedsättning och s.k. missgynnade personer.

Medlemsstaterna får föreskriva att upphandlande myndigheter eller enheter får reservera rätten att delta i en upphandling som rör vissa hälso- och sjukvårdstjänster, sociala tjänster och kulturella tjänster till organisationer som har till syfte att tillhandahålla sådana tjänster.

Ändringar och avslutande av kontrakt

Regler införs om ändringar av kontrakt under löptiden och uppsägningar av kontrakt.

Bestämmelser om styrning

En nyhet i direktiven är bestämmelserna om styrning, som bl.a. ålägger medlemsstaterna att se till att tillämpningen av upphandlingsreglerna övervakas och att säkerställa att information, vägledning och stöd finns tillgängligt för upphandlande myndigheter och enheter samt leverantörer.

Direktivet om tilldelning av koncessioner

Bakgrund

LUK-direktivet har tillkommit för att komma till rätta med den osäkerhet som skapades på grund av att det saknades tydliga regler på unionsnivå för tilldelning av koncessioner. Denna avsaknad var ett hinder för ett fritt tillhandahållande av tjänster och orsakade snedvridningar i den inre marknadens funktion.

LUK-direktivet i förhållande till LOU- och LUF-direktiven

LUK-direktivets struktur följer de båda andra upphandlingsdirektiven. En viktig skillnad är att LUK-direktivet inte innehåller några detaljerade förfaranderegler, utan i stället ska fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) allmänna principer iakttas. Ett krav är dock att upphandlingar och resultatet av dessa ska annonseras.

Tillämpningsområdet för LUK-direktivet

LUK-direktivet gäller vid tilldelning av byggkoncessioner eller tjänstekoncessioner som görs av en upphandlande myndighet eller enhet.

Undantag från tillämpningsområdet

Som exempel på undantag som endast finns i LUK-direktivet eller som skiljer sig från motsvarande undantag i LOU- och LUF-direktiven kan nämnas undantaget för koncessioner som avser försvars- och säkerhetsområdet, tjänstekoncessioner för lotteritjänster och koncessioner som avser viss vattenverksamhet. Under vissa förutsättningar undantas också koncessioner som tilldelas s.k. anknutna företag eller samriskföretag. Vidare innehåller

direktivet undantag för koncessioner som tilldelas mellan enheter i den offentliga sektorn. Dessa artiklar har sin motsvarighet i LOU-direktivet eller i LUF-direktivet.

Koncessioner ska vara tidsbegränsade

Om koncessionen varar längre tid än fem år får den maximala varaktigheten inte överstiga den tid som rimligen kan förväntas passera för att koncessionshavaren ska kunna få tillbaka sina investeringar, tillsammans med en avkastning på det investerade kapitalet.

Blandade kontrakt

Bestämmelserna om blandade kontrakt är uppbyggda på samma sätt i samtliga direktiv.

Bestämmelser om tilldelning och utförande av koncessioner

Utformningen av förfarandet ska följa principerna om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet och proportionalitet. Medlemsstaterna ska också säkerställa att leverantörer vid fullgörandet av koncessionskontrakt iakttar tillämpliga miljöskyldigheter, sociala skyldigheter och arbetsrättsliga skyldigheter. Dessutom finns bestämmelser om förfaranderegler, som bl.a. reglerar tekniska krav och funktionskrav, urval och kvalitativ bedömning av anbudssökande, samt tilldelningskriterier. Bestämmelser finns också om regler vid anlitande av underleverantörer samt ändringar och avslutanden av koncessioner.

Rättsmedel och tillsyn

Rättsmedel görs tillgängliga även för tilldelning av koncessionskontrakt. Medlemsstaterna ska se till att tillämpningen av reglerna om tilldelning av koncessionskontrakt övervakas och säkerställa att information och vägledning om tolkning och tillämpning av unionsrätten finns tillgänglig.

Utskottets överväganden

Nytt regelverk om upphandling

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag med undantag för 17 kap. 2–5 §§ i förslaget till lag om offentlig upphandling, 16 kap. 2–5 §§ i förslaget till lag om upphandling inom försörjningssektorerna och 14 kap. 2–5 §§ i förslaget till lag om upphandling av koncessioner.

Vidare föreslår utskottet ett tillkännagivande om att regeringen, om den finner att den lagstiftning som riksdagen antar skulle behöva kompletteras i något avseende för att fullt ut genomföra direktiven i svensk lagstiftning, bör återkomma med kompletterande lagförslag. Sådana eventuella tillkommande förslag bör vara utformade för att säkerställa att ändamålsenliga arbetsvillkor kan ställas vid upphandling utan att sådana problem och oklarheter som beskrivs i utskottets ställningstagande uppkommer.

Jämför reservation 1 (S, MP, V).

Jämför särskilt yttrande (S, MP, V).

Propositionen

Utgångspunkter för genomförandet

Ett EU-direktiv är bindande för varje medlemsstat, men det är upp till medlemsstaterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Terminologi och systematik kan därför skilja sig åt mellan medlemsstaterna. Regeringen har valt att föreslå att lagarna ska genomföras i nära anslutning till direktiven och påminner om att det är en sedan flera år tillbaka vedertagen metod för att genomföra direktiv. Lagrådet påpekar att det är ett problem att direktiven innehåller oklarheter som förs vidare till den nationella lagstiftningen och understryker att bundenheten till förebilderna inte kan tillåtas bli total. Regeringen håller med Lagrådet om att direktiven har brister. För att ge vägledning har regeringen förtydligat oklara bestämmelser och kommenterat dem i författningskommentaren eller i övervägandena. Samtidigt konstaterar regeringen att det finns ett problem med att avvika för mycket från direktiven. Kommissionen kompletterar nämligen direktiven med direkt tillämpliga genomförandeförordningar som hänvisar till de begrepp och den terminologi som används i direktiven. Att avvika för mycket från direktiven kan dessutom leda till tolkningsproblem vid gränsöverskridande situationer, både för upphandlande myndigheter och för leverantörer.

Upphandlingsrättens förhållande till civilrätten

Lagrådet har riktat särskild kritik mot att begrepp och termer avviker från vissa allmänna civilrättsliga uttryck, trots att det i grunden handlar om att tillämpa civilrätten. Regeringen delar inte Lagrådets synsätt och menar att avsikten med direktiven inte är att reglera civilrättsliga förhållanden, utan att fastställa regler för förfarandet vid upphandlande myndigheters och enheters inköp. Regeringen instämmer i att det finns brister i hur vissa begrepp och termer används i direktiven. Det gäller dock inte bara 2014 års direktiv utan också 2004 års direktiv.

Direktiven genomförs genom tre upphandlingslagar

LOU-direktivet och LUF-direktivet genomförs genom två nya lagar som ska ersätta LOU och LUF. De nya lagarna föreslås ha samma struktur som LOU och LUF, dvs. följa upphandlingsprocessens kronologi med väsentligen samma kapitelindelning. LUK-direktivet genomförs genom en separat lag. Lagen föreslås ha samma struktur som de nya lagarna LOU och LUF.

Lagtekniska frågor

Flera artiklar i direktiven är i huvudsak likalydande eller oförändrade i sak och har utformats med bestämmelserna i 2007 års lagar som förebild. I de fall där förtydliganden gjorts i direktiven bör de också få genomslag i lagtexten. Vissa krav i direktiven följer redan av de grundläggande allmänna principerna i EUF-fördraget, och regeringen anser att de därmed inte bör genomföras särskilt i lagarna. Bara när kravet är kvalificerat, dvs. går utöver vad den upphandlande myndigheten eller enheten ska iakttä bör kravet tas in i motsvarande författningsbestämmelse.

Lagrådet har bl.a. noterat bestämmelser som ålägger upphandlande myndigheter eller andra att vidta åtgärder men där det inte föreskrivs någon påföljd om åliggandet inte efterföljs. Lagrådet har ansett att sådana bestämmelser bör undvikas i lag men har inte generellt motsatt sig dem när de är utformade i enlighet med direktivens bestämmelser. Regeringen framhåller att om en myndighet eller enhet inte följer de skyldigheter som föreskrivs i lagstiftningen kan det leda till att upphandlingen får göras om eller att den får avslutas först efter att rättelse gjorts. Det är därför förklarligt att direktiven inte innehåller särskilda påföljder för myndigheterna och enheterna i anslutning till de många skyldigheter som ligger på dem enligt direktiven. En leverantör som inte följer skyldigheterna i upphandlingen riskerar att inte längre få delta i förfarandet och ytterst att få sitt anbud förkastat.

Bilagor till lagarna

Var och en av de nya lagarna ska ha en bilaga med en förteckning över byggtreprenadkontrakt. Vidare ska var och en av de tre lagarna ha en bilaga som innehåller en förteckning över sociala tjänster och andra särskilda tjänster.

Artiklar av administrativ karaktär genomförs inte

Artiklar med bestämmelser som inte är av den karaktären att de bör genomföras i medlemsstaternas lagstiftning bör enligt regeringen inte införas i de nya lagarna. Det gäller t.ex. bestämmelser som ger kommissionen rätt att meddela s.k. delegerade akter och bestämmelser om direktivens ikraftträdande och införlivande.

Kommissionens genomförandeåtgärder

I direktiven finns ett antal bestämmelser som ger kommissionen befogenhet att anta s.k. genomförandeakter. Förordningarna gäller direkt och ska tillämpas av upphandlande myndigheter och enheter. De bestämmelser som omfattas av dessa förordningar genomförs därför som utgångspunkt inte i lagarna.

Bestämmelser som genomförs i förordning

Vissa bestämmelser är enligt regeringen av sådan karaktär att de bör genomföras i förordning. Det gäller främst bestämmelser om annonsering om upphandling.

Tillämpningsområden och definitioner

Tillämpningsområden

Direktiven har i stort sett samma tillämpningsområden som 2004 års direktiv. De nya lagarna föreslås gälla sådan upphandling som en upphandlande myndighet genomför om inte anskaffningen är särskilt undantagen från lagarnas tillämpningsområden.

Tillämpningsområdet vid upphandling av forsknings- och utvecklingstjänster

De nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna bör gälla för upphandling av forsknings- och utvecklingstjänster endast om

- resultaten uteslutande tillkommer den upphandlande myndigheten eller enheten i den egna verksamheten
- den tillhandahållna tjänsten helt betalas av den upphandlande myndigheten eller enheten.

Bestämmelserna i respektive lag bör i sak motsvara det nuvarande undantaget i LOU respektive LUF för sådana tjänster. Den bör dock inte formuleras som en undantagsbestämmelse utan som en bestämmelse som anger i vilka fall lagarna är tillämpliga. Lagen om upphandling av koncessioner bör innehålla bestämmelser om i vilka fall tjänstekoncessioner för forsknings- och utvecklingstjänster omfattas av lagens tillämpningsområde.

Definitioner i lagen om offentlig upphandling och i lagen om upphandling inom försörjningssektorerna

Bland annat föreslås följande:

- Direktivens definitioner av begreppen anbudsgivare, innovation, märkeskrav, skriftlig och leverantör av upphandlingstjänster införs inte i de nya lagarna eftersom det anses överflödigt.
- Begreppet ekonomisk aktör som används i direktiven ersätts i lagarna med begreppet leverantör.
- Definitionen av begreppet kontrakt bör inte innehålla något krav på undertecknande eller elektronisk signatur.
- Definitionerna av begreppen varukontrakt, tjänstekontrakt, byggtreprenadkontrakt och ramavtal utformas på ett direktivnära sätt.
- En definition av begreppet central upphandlande myndighet införs i den nya lagen om offentlig upphandling. Med en central upphandlande myndighet bör avses en statlig myndighet och en sådan upphandlande myndighet som anges i bilaga 1 till LOU-direktivet.
- Direktivens definitioner av begreppen upphandlande myndigheter under den centrala nivån, regionala myndigheter och lokala myndigheter införs inte.
- En definition av begreppet livscykel införs i lagarna. Med livscykel bör avses samtliga skeden, inklusive forskning och utveckling, som en vara, tjänst eller ett byggnadsverk genomgår under sin livslängd, från råvaruanskaffning eller generering av resurser till bortskaffande, sanering och tjänstens eller användningens slut.
- En definition av begreppet upphandlingsdokument införs i lagarna. Med upphandlingsdokument bör avses alla dokument som den upphandlande myndigheten eller enheten använder för att beskriva eller fastställa innehållet i upphandlingen. Begreppet förfråganunderlag används inte i lagarna.

Definitioner i lagen om upphandling av koncessioner

Definitionerna bör i huvudsak överensstämma med motsvarande definitioner i de nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna.

Blandad upphandling

Offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna

De nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna föreslås innehålla bestämmelser om blandad upphandling med vilket förstås blandade kontrakt och, i lagen om upphandling inom försörjningssektorerna, även upphandling som rör flera verksamheter.

Om ett blandat kontrakt består av flera slag av upphandling (varor, tjänster eller byggtreprenader) enligt en och samma lag bör den s.k. huvudsaksprincipen användas för att avgöra vilka bestämmelser i lagen som ska tillämpas vid upphandlingen. I vissa fall bör kontraktets huvudföremål bestämmas med användning av den s.k. överviktsprincipen. Bestämmelserna

om detta bör i sak motsvara de bestämmelser som återfinns bl.a. i definitionerna av varu- och tjänstekontrakt i 2 kap. LOU respektive LUF.

Vidare bör särskilda bestämmelser gälla för både delbara och odelbara blandade kontrakt som till någon del avser försvars- eller säkerhetsaspekter. Bestämmelserna bör bl.a. innebära att ett kontrakt i sin helhet i vissa fall kan tilldelas enligt LUF eller utan ett upphandlingsförfarande. Bestämmelser i den nya lagen om upphandling inom försörjningssektorerna bör ge anvisningar om vilket regelverk en upphandlande enhet ska använda när ett kontrakt avser mer än en verksamhet hos enheten.

Lagen om upphandling av koncessioner

Lagen om upphandling av koncessioner bör innehålla bestämmelser om blandad upphandling som i huvudsak utformas i överensstämmelse med motsvarande reglering i de nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna.

Blandad upphandling utanför det direktivstyrda området

I de nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna bör bestämmelserna om tillämpningsområdet och om blandade kontrakt i respektive lag gälla även vid upphandlingar på det icke direktivstyrda området. Detsamma föreslås gälla även när det gäller lagen om upphandling av koncessioner.

En särskild bestämmelse om delbara blandade kontrakt i respektive lag bör ange vad som gäller för kontrakt som avser koncessioner och upphandling enligt någon av de andra två lagarna, om värdet av samtliga ingående delar understiger tillämpliga tröskelvärden i respektive lag.

Undantag från lagarnas tillämpningsområden

Upphandling som omfattas av annan lag

Det inbördes förhållandet mellan den nya lagen om offentlig upphandling, den nya lagen om upphandling inom försörjningssektorerna och LUF föreslås vara oförändrat i förhållande till gällande rätt.

Undantag i vissa fall på grund av sekretess

De nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna bör innehålla bestämmelser som möjliggör undantag från respektive lags tillämpningsområde i vissa fall på grund av Sveriges väsentliga säkerhetsintressen. Lagarna bör också innehålla en bestämmelse om undantag från lagens tillämpningsområde i vissa fall på grund av sekretess eller Sveriges väsentliga intressen. Bestämmelsen bör i sak motsvara regleringen i LOU.

Undantag som är specifika för försörjningssektorerna

Den nya lagen om upphandling inom försörjningssektorerna bör innehålla bestämmelser som i huvudsak motsvarar bestämmelserna i LUF om undantag från lagens tillämpningsområde för

- kontrakt för återförsäljning eller uthyrning till en tredjeman
- verksamhet i ett tredjeländ
- kontrakt som tilldelas anknutna företag, samriskföretag eller upphandlande enheter som ingår i ett samriskföretag.

Förfaranden enligt andra internationella regler

De nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna bör innehålla bestämmelser som i sak motsvarar dagens bestämmelser om att kontrakt eller projekttävlingar ska undantas från lagens tillämpningsområde om den upphandlande myndigheten eller enheten är skyldig att använda vissa andra, internationella bestämmelser för förfarandet. De nya lagarna bör också innehålla nya bestämmelser om val av tillämpligt regelverk för förfaranden som helt eller delvis finansieras av en internationell organisation eller ett internationellt finansinstitut.

Tjänstekontrakt som tilldelas på grund av ensamrätt

De nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna bör, i likhet med LOU och LUF, inte gälla för tjänstekontrakt som en upphandlande myndighet tilldelar en annan upphandlande myndighet som på grund av en lag eller annan författning har ensamrätt att utföra tjänsten.

Intern upphandling och upphandling mellan upphandlande myndigheter

Upphandling som är att anse som intern upphandling eller upphandling mellan upphandlande myndigheter bör under vissa förutsättningar undantas från lagarna. Internupphandlingar bör avse anskaffningar mellan aktörer inom den offentliga sektorn och gälla olika typer av situationer. För att en upphandling ska anses vara intern och undantas måste tre förutsättningar vara uppfyllda. För det första ska moderföretaget (myndigheten) utöva kontroll över motparten eller motparterna som motsvarar den som myndigheten utövar över sin egen förvaltning (kontrollkriteriet). När moderföretaget gemensamt med andra myndigheter kontrollerar en motpart, ska kontrollen motsvara den som moderföretaget och myndigheterna utövar över sina egna förvaltningar. För det andra ska dotterföretaget, i egenskap av upphandlande myndighet eller motpart, utföra mer än 80 procent av sin verksamhet för moderföretagets räkning eller för andra personer som moderföretaget kontrollerar (verksamhetskriteriet). När dotterföretaget kontrolleras av moderföretaget gemensamt med andra myndigheter, ska dotterföretaget utföra mer än 80 procent av sin verksamhet för moderföretagets och de andra myndigheternas räkning. För det tredje ska det inte finnas något direkt privat ägarintresse i den motpart som är leverantör.

En upphandling mellan upphandlande myndigheter bör undantas från lagarna ifall två eller flera upphandlande myndigheter upprättar eller reglerar formerna för ett samarbete mellan sig för att uppnå mål som är gemensamma för dessa, om samarbetet styrs av överväganden som hänger samman med allmänintresset, samt om myndigheterna utövar verksamhet på den privata marknaden som understiger 20 procent av de verksamheter som berörs av samarbetet.

Särskilda undantag för vissa tjänstekontrakt

De nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna bör liksom nuvarande lagar inte gälla för kontrakt som avser förvärv av fastigheter, arrenderätter, hyresrätter, bostadsrätter, tomrätter, servitutsrätter eller någon annan rätt till en fastighet. Finansiella tjänster (t.ex. lån) som har samband med sådana kontrakt bör inte längre vara upphandlingspliktiga.

Den nya lagen om offentlig upphandling ska inte gälla för upphandling

- som ska genomföras av en leverantör av medietjänster och som avser anskaffning, utveckling, produktion eller samproduktion av programmaterial avsett för medietjänster eller
- som avser sändningstid eller program inom radio- och tv-området som ska tillhandahållas av en leverantör av medietjänster.

Lagen om upphandling inom försörjningssektorerna föreslås inte gälla för kontrakt som avser sändningstid eller tillhandahållande av program och som tilldelas en leverantör av medietjänster. Begreppet leverantör av medietjänster ska i båda lagarna ha samma betydelse som i radio- och tv-lagen (2010:696).

De nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna bör inte gälla för upphandling som avser skiljemanna- och förlikningsuppdrag, vissa andra juridiska tjänster, t.ex. biträde av advokat i vissa rättsliga förfaranden, vissa finansiella tjänster och kontrakt som avser anställning. Lagarna bör inte heller gälla för upphandling av vissa tjänster inom områdena civilt försvar, räddningstjänst eller förebyggande av fara om tjänsterna tillhandahålls av icke vinstdrivande organisationer eller sammanslutningar och omfattas av vissa s.k. CPV-koder.

Bestämmelser om undantag utanför det direktivstyrda området

Undantagen i de nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna föreslås gälla såväl vid upphandling inom det direktivstyrda området som vid upphandling som faller utanför direktivens tillämpningsområde. Motsvarande undantag från tillämpningsområdet föreslås gälla i lagen om upphandling av koncessioner. Den lagen bör även innehålla vissa undantag från tillämpningsområdet som är specifika för den lagen.

Principer för upphandling

Allmänna principer

Upphandlande myndigheter och enheter ska genomföra upphandlingar i enlighet med de allmänna principerna om likabehandling, icke-diskriminering, ömsesidigt erkännande, proportionalitet och öppenhet. En upphandling får inte heller utformas för att undantas från tillämpningsområdena för de nya upphandlingslagarna eller utformas för att begränsa konkurrensen så att vissa leverantörer gynnas eller missgynnas på ett otillbörligt sätt.

Miljöskyldigheter, sociala skyldigheter och arbetsrättsliga skyldigheter

Möjligheterna att ta miljöhänsyn, sociala hänsyn och arbetsrättsliga hänsyn har getts en mer framträdande roll i 2014 års upphandlingsdirektiv i jämförelse med de äldre. Avsikten med regleringen är att krav på sådana hänsyn bör integreras i offentliga upphandlingar. Detta uttrycks såväl i flera av skälen till direktiven som i flera bestämmelser.

Målsättningsbestämmelser om miljöhänsyn, sociala hänsyn och arbetsrättsliga hänsyn

Bestämmelser om miljöskyldigheter, sociala skyldigheter och arbetsrättsliga skyldigheter ska kompletteras med en målsättningsbestämmelse med innebörden att upphandlande myndigheter och enheter bör beakta miljöhänsyn, sociala hänsyn och arbetsrättsliga hänsyn vid upphandling om upphandlingens art motiverar detta.

Det icke direktivstyrda området

Bestämmelserna om principer för upphandling i de nya lagarna om offentlig upphandling, om upphandling inom försörjningssektorerna och om upphandling av koncessioner ska även tillämpas på det icke direktivstyrda området.

Allmänna bestämmelser

Rätten att få delta i en upphandling

De nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna bör innehålla bestämmelser som i huvudsak motsvarar regleringen i LOU och LUF om rätten att få delta i en upphandling. En upphandlande myndighet respektive enhet bör få ange i upphandlingsdokumenten hur en grupp av leverantörer ska uppfylla kvalificeringskraven, om det är berättigat av objektiva skäl. En upphandlande myndighet respektive enhet bör få ställa upp särskilda villkor för hur grupper av leverantörer ska fullgöra kontraktet, om det är berättigat av objektiva skäl. Det finns enligt regeringen inte något behov av att författningsreglera

standardvillkor för hur grupper av leverantörer ska uppfylla krav på teknisk kunskap och yrkeskunskap respektive villkor för kvalificering.

Lagen om upphandling av koncessioner bör innehålla bestämmelser om rätten att få delta i en upphandling som utformas på samma sätt som motsvarande bestämmelser i de nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna.

Bestämmelserna om begränsning av antalet anbudssökande vid offentlig upphandling ska i huvudsak överensstämma med nuvarande reglering.

Anbudssökandes och anbudsgivares tidigare deltagande

De nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna föreslås innehålla bestämmelser om vad som ska gälla om en leverantör som är anbudssökande eller anbudsgivare har deltagit i förberedelserna av upphandlingen. Bestämmelserna innebär en rätt för de övriga anbudsgivarna och anbudssökandena att få information om upplysningar av relevans för upphandlingen som har lämnats till leverantören under förberedelserna. Bestämmelserna anger också i vilka fall leverantören får uteslutas från upphandlingen med anledning av att ha deltagit i förberedelserna av upphandlingen och vad den upphandlande myndigheten eller enheten då ska iaktta.

Grundläggande bestämmelser om vissa centrala moment i en upphandling

De nya lagarna föreslås ange vilka bestämmelser som en upphandlande myndighet respektive enhet ska tillämpa vid kvalificeringen av leverantörer och tilldelningen av kontrakt. Enligt regeringens bedömning finns det inte någon anledning att utnyttja den möjlighet som direktiven ger att i öppna förfaranden begränsa den ordning enligt vilken den upphandlande myndigheten eller enheten får utvärdera anbudet innan den kontrollerar leverantören.

Rättelser av fel, förtydliganden och kompletteringar

En upphandlande myndighet eller enhet föreslås få tillåta eller begära att en leverantör rättar en felskrivning, felräkning eller något annat fel i en handling som har lämnats in av leverantören. Myndigheten eller enheten bör också få tillåta eller begära att en leverantör förtydligar eller kompletterar en sådan handling. En rättelse, ett förtydligande eller en komplettering bör endast få göras om principerna om likabehandling och öppenhet iakttas. Någon sådan bestämmelse bör enligt regeringen inte införas i den nya lagen om upphandling av koncessioner.

Uppdelning av kontrakt i delar

Upphandlande myndigheter och enheter bör enligt regeringen överväga att dela upp större kontrakt i separata delar och bör vara skyldiga att motivera de fall då ett kontrakt inte delas upp. Myndigheten eller enheten bör bestämma om leverantörerna får lämna anbud på en, flera eller alla delar. Myndigheten eller enheten bör få begränsa antalet delar som får tilldelas en och samma leverantör. Myndigheten eller enheten bör också ha möjlighet att förbehålla sig rätten att tilldela kombinerade delar av kontrakt. Regeringen anser att uppdelningen av kontrakt i delar inte bör göras obligatorisk.

Reserverad upphandling

En upphandlande myndighet eller enhet bör ha möjlighet att reservera deltagandet i upphandlingsförfaranden för vissa s.k. sociala företag, alternativt föreskriva att kontrakt ska fullgöras inom ramen för program med skyddad anställning.

Lagen om upphandling av koncessioner bör innehålla bestämmelser om reserverad upphandling som motsvarar regleringen i de två andra lagarna.

CPV-nomenklaturen

Alla hänvisningar till nomenklatur inom upphandling bör göras med användning av CPV-nomenklaturen. De paragrafer i lagarna som genomför artiklar i direktiven med hänvisningar till CPV-koder ska innehålla sådana hänvisningar. Även den bilaga till lagarna som förtecknar sociala tjänster och andra särskilda tjänster ska innehålla hänvisningar till CPV-koder. Regeringen bedömer att bilagan till lagarna med en förteckning över byggtreprenadkontrakt inte bör innehålla CPV-koder. Dessa koder, så som de för varje tid har beslutats av kommissionen, bör i stället tillkännages av regeringen i Svensk författningssamling.

Jäv i upphandlingsförfaranden

Enligt regeringens bedömning uppfyller Sverige de krav på medlemsstaterna som bestämmelserna om intressekonflikter i artikel 24 i LOU-direktivet respektive artikel 42 i LUF-direktivet ställer. Det är därför inte nödvändigt eller lämpligt att ta in särskilda föreskrifter om jäv i de nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna. Detsamma gäller för motsvarande bestämmelser i artikel 35 i LUK-direktivet.

Villkor som rör WTO-avtalet och andra internationella avtal

Villkoren i direktiven som rör WTO-avtalet (WTO står för World Trade Organisation, Världshandelsorganisationen) och andra internationella avtal behöver enligt regeringen inte genomföras i de nya lagarna.

Allmänna bestämmelser utanför det direktivstyrda området

De allmänna bestämmelser som föreslås i de nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna bör i huvudsak tillämpas vid upphandlingar utanför det direktivstyrda området.

Bestämmelserna om tilldelning av kontrakt i separata delar bör dock inte tillämpas. Inte heller bör bestämmelserna om begränsning av antalet anbudssökande och om val av anbud tillämpas.

Tröskelvärden

Tröskelvärden i de nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna

Enligt propositionen bör bestämmelserna om tröskelvärden i de nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna i huvudsak motsvara dagens reglering. En hänvisning bör göras i den inledande bestämmelsen i respektive lag till det aktuella direktivet som ersätter den nuvarande uppräknningen av de olika kategorier av upphandling för vilka tröskelvärden ska gälla. Några belopp bör inte anges direkt i författningstexten, utan en hänvisning görs till beloppen som de anges i upphandlingsdirektiven eller kommissionens beslut och meddelanden. Tröskelvärdesbeloppen bör tillkännages av regeringen. Ett särskilt tröskelvärde bör gälla för den nya kategorin sociala tjänster och andra särskilda tjänster.

Uppskattning av värdet av en upphandling enligt de nya lagarna

De nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna bör innehålla bestämmelser om uppskattning av värdet av en upphandling som i huvudsak motsvarar nuvarande bestämmelser. Lagarna bör innehålla bestämmelser om uppskattning av värdet av ett dynamiskt inköpsystem och ett innovationspartnerskap. En bestämmelse om uppskattning av värdet av en projektävling bör tas in i kapitlet om tröskelvärden. Nya bestämmelser föreslås för när värdet av en upphandling ska uppskattas särskilt för separata operativa enheter hos en upphandlande myndighet eller enhet. Regeringen anser inte att det bör införas någon bestämmelse i de nya lagarna motsvarande nuvarande bestämmelser om att värdet av ett kontrakt som avser både varor och tjänster ska omfatta det totala värdet av kontraktet, inklusive monterings- och installationsarbeten. De nya lagarna bör innehålla bestämmelser om direktupphandling och uppskattning av värdet av en upphandling som motsvarar nuvarande reglering. Lagen om upphandling av koncessioner bör innehålla bestämmelser om tröskelvärden och hur koncessioners värde ska beräknas.

Upphandlingsförfaranden

Offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna

Vid offentlig upphandling och vid upphandling inom försörjningssektorerna bör något av följande upphandlingsförfaranden få användas under de förutsättningar och på det sätt som närmare anges i den nya lagen om offentlig

upphandling respektive den nya lagen om upphandling inom försörjningssektorerna:

- öppet förfarande
- selektivt förfarande
- förhandlat förfarande med föregående annonsering
- förhandlat förfarande utan föregående annonsering
- konkurrenspräglad dialog
- förfarande för inrättande av innovationspartnerskap.

Regleringen av öppet förfarande respektive selektivt förfarande bör i sak i allt väsentligt överensstämma med den nuvarande regleringen.

Möjligheten att använda sig av förhandlat förfarande med föregående annonsering respektive konkurrenspräglad dialog vid offentlig upphandling bör utökas i förhållande till vad som hittills gällt. Regleringen av förfarandet i sig bör dock i allt väsentligt motsvara den nuvarande regleringen. Regleringen av förhandlat förfarande med föregående annonsering vid upphandling inom försörjningssektorerna bör i allt väsentligt överensstämma med den nuvarande regleringen av förhandlat förfarande som föregås av annonsering. Konkurrenspräglad dialog bör införas som ett upphandlingsförfarande vid upphandling inom försörjningssektorerna.

Regeringen anser att de förutsättningar som uppställs i direktiven för när det ska vara tillåtet att använda förhandlat förfarande utan föregående annonsering bör genomföras i svensk rätt.

I propositionen föreslås också att direktivens bestämmelser om innovationspartnerskap införs i svensk rätt. En upphandlande myndighet eller enhet får ingå ett innovationspartnerskap, om den har behov av en innovativ vara, tjänst eller byggtreprenad och behovet inte kan tillgodoses genom en vara, tjänst eller byggtreprenad som redan finns tillgänglig på marknaden.

Upphandlingsförfarandet på det icke direktivstyrda området

Konkurrenspräglad dialog bör införas som ett upphandlingsförfarande vid upphandling inom försörjningssektorerna, även utanför det direktivstyrda området. Bestämmelserna om begränsning av antalet anbudssökande vid konkurrenspräglad dialog bör göras tillämpliga på upphandlingar på det icke direktivstyrda området vid såväl offentlig upphandling som upphandling inom försörjningssektorerna. I övrigt bör regleringen av upphandlingsförfarandena utanför det direktivstyrda området överensstämma med den nuvarande regleringen.

Förfaranderegler vid upphandling av koncessioner

Lagen om upphandling av koncessioner bör innehålla en bestämmelse om att upphandlande myndigheter och enheter ska vara fria att själva organisera förfarandet vid upphandling av koncessioner under förutsättning att principerna och bestämmelserna i lagen följs i övrigt. Lagen bör även innehålla bestämmelser med grundläggande regler för förfarandet.

Ramavtal

Hur bör direktivet genomföras i de nya lagarna?

Regeringen föreslår att de nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna inte ska innehålla nationella bestämmelser om ramavtal som går utöver vad som anges i direktiven.

Ramavtal i den nya lagen om offentlig upphandling

I propositionen föreslås att bestämmelserna om ramavtal i den nya lagen om offentlig upphandling i huvudsak ska motsvara bestämmelserna i den nuvarande lagen. Det bör enligt förslaget tydliggöras att kontrakt som grundar sig på ramavtal får slutas endast mellan en upphandlande myndighet som tydligt har identifierats för detta syfte i ramavtalets anbudsinfordran eller inbjudan att bekräfta intresse och en leverantör som är part i ramavtalet. Huvudregeln är att ett ramavtal inte får löpa längre än fyra år. Vid tilldelning av kontrakt som grundar sig på ramavtal med flera leverantörer och som har samtliga villkor för tillhandahållande fastställda bör den upphandlande myndigheten använda objektiva villkor för att avgöra vilken av de leverantörer som är parter i ramavtalet som ska tilldelas kontrakt (en fördelningsnyckel). De objektiva villkoren bör anges i upphandlingsdokumenten för ramavtalet. En upphandlande myndighet bör under vissa förutsättningar få tilldela kontrakt som grundar sig på sådana ramavtal delvis efter en förnyad konkurrensutsättning. Regeringen anser också att Upphandlingsmyndigheten bör ges i uppdrag att ta fram en vägledning om tillämpningen av bestämmelserna om fördelningsnycklar, särskilt när det gäller möjligheten att ta hänsyn till fysiska personers val eller behov.

Ramavtal i den nya lagen om upphandling inom försörjningssektorerna

Ett ramavtal inom försörjningssektorerna bör få löpa under längre tid än åtta år endast om det finns särskilda skäl. Den upphandlande enheten bör vid tilldelning av kontrakt som grundar sig på ramavtal använda ett objektiva förfarande. Bestämmelser om förfarandet bör anges i upphandlingsdokumenten för ramavtalet. De tilldelningskriterier som den upphandlande enheten använder vid tilldelning av kontrakt som grundar sig på ramavtal bör anges i upphandlingsdokumenten för ramavtalet. Enligt regeringen behövs det inte någon bestämmelse om undantag från avtalsspärr.

Ramavtal utanför det direktivstyrda området

Regleringen om ramavtal i den nya lagen om upphandling och den nya lagen om upphandling inom försörjningssektorerna bör gälla såväl vid upphandling inom det direktivstyrda området som vid upphandling som faller utanför direktivens tillämpningsområde.

Inköpscentraler

Möjligheten för inköpscentraler att bedriva grossistverksamhet

Inköpscentraler bör kunna anskaffa varor eller tjänster som är avsedda för upphandlande myndigheter eller enheter.

Definitionen av inköpscentral

Med inköpscentral avses i propositionen en upphandlande myndighet eller enhet som stadigvarande tillhandahåller centraliserad inköpsverksamhet i form av

- anskaffning av varor eller tjänster som är avsedda för upphandlande myndigheter eller enheter eller
- tilldelning av kontrakt eller ingående av ramavtal om varor, tjänster eller byggentreprenader som är avsedda för upphandlande myndigheter eller enheter.

Upphandling som genomförs av en inköpscentral bör enligt lagen om upphandling inom försörjningssektorerna betraktas som upphandling i samband med utövandet av en sådan verksamhet som omfattas av den lagen.

Anlitandet av inköpscentraler

En upphandlande myndighet eller enhet föreslås få anlita en inköpscentral utan att upphandla tjänsten. Tjänsten som inköpscentralen då tillhandahåller bör även få omfatta stödverksamhet för inköp. Upphandlande myndigheter eller enheter bör få anskaffa varor eller tjänster från en inköpscentral. Upphandlande myndigheter eller enheter bör också få anskaffa varor, tjänster eller byggentreprenader genom en inköpscentral. Det bör enligt regeringen inte införas några särskilda bestämmelser som fastställer att vissa upphandlingar ska genomföras med anlitande av en inköpscentral.

En uttrycklig reglering av ansvarsfrågan

En upphandlande myndighet eller enhet bör anses fullgöra sina skyldigheter enligt de nya lagarna när den anskaffar varor, tjänster eller byggentreprenader från eller genom en inköpscentral. Den upphandlande myndigheten eller enheten bör dock ansvara för att fullgöra skyldigheterna i lagarna när det gäller de delar av ett förfarande som den själv genomför.

Inköpscentraler utanför det direktivstyrda området

Regleringen om inköpscentraler bör gälla såväl vid upphandling inom det direktivstyrda området som vid upphandling som faller utanför direktivens tillämpningsområde.

Tillfällig gemensam upphandling och gemensam upphandling med en myndighet eller enhet från en annan medlemsstat

Tillfällig gemensam upphandling

Det bör enligt regeringen inte finnas några särskilda bestämmelser om tillfällig gemensam upphandling i de nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna.

Gemensam upphandling med en myndighet eller enhet från en annan medlemsstat

De nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna bör innehålla bestämmelser om gemensam upphandling med en myndighet eller enhet från en annan medlemsstat. Bestämmelserna får inte användas för att undvika tillämpningen av tvingande föreskrifter som är förenliga med EU-rätten. En upphandlande myndighet eller enhet får använda centraliserad inköpsverksamhet som erbjuds av en inköpscentral i en annan medlemsstat i EU än den där myndigheten eller enheten har sin hemvist. De upphandlingsrättsliga bestämmelser som ska tillämpas i en sådan situation är de som gäller i den medlemsstat där inköpscentralen ligger.

En upphandlande myndighet eller enhet får gemensamt med upphandlande myndigheter eller enheter i andra medlemsstater i EU vidta upphandlingsåtgärder. Sådana åtgärder får gälla tilldelning av kontrakt, ingående av ramavtal eller inrättandet av ett dynamiskt inköpssystem. De gemensamt vidtagna upphandlingsåtgärderna bör bygga på en överenskommelse av vilken de nödvändiga delarna för samarbetet följer. Om en överenskommelse träffas mellan deltagande myndigheter eller enheter bör det av denna framgå bl.a. myndigheternas eller enheternas ansvarsområden och relevanta nationella bestämmelser som ska vara tillämpliga. Uppgifter om ansvarsområdena och de tillämpliga nationella bestämmelserna bör vidare anges i något av upphandlingsdokumenten.

En gemensam enhet som har inrättats av upphandlande myndigheter eller enheter från olika medlemsstater får genomföra upphandlingar. En europeisk gruppering för territoriellt samarbete (EGTS) eller någon annan enhet grundad på unionsrätten kan vara en sådan gemensam enhet. Enheten bör besluta om tillämpliga nationella bestämmelser.

Elektroniska metoder för upphandling

Dynamiska inköpssystem

I propositionen föreslås att de nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna ska innehålla bestämmelser om dynamiska inköpssystem både inom det direktivstyrda området och utanför direktivens tillämpningsområde. Upphandlande myndigheter och enheter föreslås få använda ett dynamiskt inköpssystem för återkommande

anskaffning av varor, tjänster och byggtreprenader som är allmänt tillgängliga på marknaden och som har egenskaper som tillgodoser den upphandlande myndighetens eller enhetens behov. Regeringen anser att Upphandlingsmyndigheten bör ges i uppdrag att ta fram en vägledning för dynamiska inköpssystem.

Vid beslut om tilldelning av kontrakt enligt ett dynamiskt inköpssystem bör s.k. avtalsspärrar inte gälla. Ett avtals giltighet bör i stället under vissa förutsättningar kunna överprövas. Bestämmelserna om ogiltighet bör dock inte tillämpas om en upphandlande myndighet eller enhet skickat en underrättelse om tilldelningsbeslutet och iakttagit en avtalsspärr.

Elektroniska auktioner

De nya lagarna om offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna bör innehålla bestämmelser om elektroniska auktioner som i huvudsak ska motsvara nuvarande reglering i LOU och LUF. En elektronisk auktion bör dock enligt den nya lagen om offentlig upphandling kunna användas utan begränsande villkor vid förhandlat förfarande med föregående annonsering. Vidare bör en elektronisk auktion enligt den nya lagen om upphandling inom försörjningssektorerna kunna användas vid förnyad konkurrensutsättning inom ett ramavtal. Elektroniska auktioner bör enligt båda lagarna kunna användas även vid en inbjudan att lämna anbud i fråga om kontrakt som ska tilldelas enligt ett dynamiskt inköpssystem. I lagarnas kapitel om elektroniska auktioner bör det ingå bestämmelser om när ett anbud ska anses vara godtagbart samt när en anbudsansökan ska anses olämplig och ett anbud ska anses olämpligt. Direktivens bestämmelser om när ett anbud i synnerhet ska anses vara ogiltigt eller oacceptabelt bör enligt regeringen inte genomföras genom särskilda bestämmelser i de nya lagarna. Elektroniska auktioner bör kunna användas såväl vid upphandling inom det direktivstyrda området som vid upphandling som faller utanför direktivens tillämpningsområde.

Elektroniska kataloger

De nya lagarna om offentlig upphandling och om upphandling inom försörjningssektorerna bör innehålla bestämmelser om elektroniska kataloger. Enligt bestämmelserna ska en upphandlande myndighet eller enhet ha möjlighet att begära eller godta att anbud lämnas i form av en elektronisk katalog eller att anbudet innehåller en elektronisk katalog. De nya lagarna bör enligt regeringen inte innehålla några bestämmelser om att användningen av elektroniska kataloger ska vara obligatorisk vid vissa typer av upphandling. De direktivstyrda bestämmelserna om elektroniska kataloger bör enligt regeringen inte göras tillämpliga för det icke direktivstyrda området.

*Tekniska krav och anbud med alternativa utföranden***Tekniska krav vid offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna**

Regleringen av tekniska specifikationer föreslås med vissa undantag genomföras med nuvarande reglering som förebild. Det bör i lagtexten föreskrivas att de egenskaper som anges i de tekniska specifikationerna också får avse den specifika processen eller metoden för att producera eller tillhandahålla varorna, tjänsterna eller byggtreprenaderna eller en specifik process som avser ett annat skede i varornas, tjänsternas eller byggnadsverkens livscykel. Detta ska även gälla när sådana faktorer inte är egenskaper hos de berörda varorna, tjänsterna eller byggtreprenaderna. Det ska i de tekniska specifikationerna anges om det kommer krävas en överlåtelse av immateriella rättigheter. När det som upphandlas ska användas av fysiska personer, ska de tekniska specifikationerna som huvudregel bestämmas med hänsyn till kriterier som gäller tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning, eller utformning med tanke på samtliga användares olika behov. En upphandlande myndighet eller enhet bör som bevis för överensstämmelse med kraven eller kriterierna i de tekniska specifikationerna, tilldelningskriterierna eller villkoren för fullgörande av kontraktet få kräva att leverantörerna uppvisar en provningsrapport från ett organ för bedömning av överensstämmelse eller ett intyg från ett sådant organ. Om leverantören inte har tillgång till en sådan provningsrapport eller ett sådant intyg ska dock annan lämplig utredning under vissa förutsättningar godtas som visar att varorna, tjänsterna eller byggtreprenaderna uppfyller kraven eller kriterierna i de tekniska specifikationerna, tilldelningskriterierna eller villkoren för fullgörande av kontraktet. Bestämmelser om administrativt samarbete behöver inte genomföras genom särskilda bestämmelser om tekniska specifikationer.

En upphandlande myndighet eller enhet ska i de tekniska specifikationerna, tilldelningskriterierna eller villkoren för fullgörande av kontraktet under vissa förutsättningar få kräva en särskild märkning som bevis för att varorna, tjänsterna eller byggtreprenaderna motsvarar de egenskaper som krävs. Andra märkningar ska godtas om det innebär att varorna, tjänsterna eller byggtreprenaderna uppfyller likvärdiga krav. Även annan utredning ska under vissa förutsättningar godtas om den visar att varorna, tjänsterna eller byggtreprenaderna uppfyller ställda krav.

Den skyldighet som en upphandlande enhet vid upphandling inom försörjningssektorerna har att på begäran tillhandahålla en leverantör de tekniska specifikationer som regelbundet anges i enhetens upphandlingskontrakt eller de specifikationer som enheten avser att tillämpa vid tilldelning av kontrakt som förhandsannonseras, ska i fortsättningen som huvudregel fullgöras med elektroniska medel som ger fri, direkt, fullständig och kostnadsfri tillgång.

De nya bestämmelserna om anbud med alternativa utföranden ska med vissa undantag motsvara de nuvarande. En upphandlande myndighet eller

enhet ska i fortsättningen inte bara få tillåta utan även kunna kräva att anbudsgivare lägger fram anbud med alternativa utföranden. Anbud med alternativa utföranden får krävas eller tillåtas oavsett vilka tilldelningskriterierna är. De tilldelningskriterier som används ska kunna tillämpas såväl på anbud med alternativa utföranden som på anbud som inte är alternativ.

Tekniska krav på det icke direktivstyrda området

Bestämmelserna om vilka uppgifter och hänvisningar som inte får ingå i de tekniska specifikationerna ska vara tillämpliga även på sådan upphandling som faller utanför det direktivstyrda området. Regleringen av märkning ska gälla såväl vid upphandling inom det direktivstyrda området som vid upphandling som faller utanför direktivens tillämpningsområde. Övriga bestämmelser om tekniska specifikationer, utom bestämmelserna om anbud med alternativa utföranden, ska göras tillämpliga på upphandling av sociala och andra särskilda tjänster om värdet på upphandlingen uppgår minst till det tillämpliga tröskelvärdet.

Tekniska krav och funktionskrav vad upphandling av koncessioner

Tekniska krav och funktionskrav ska ingå i något av koncessionsdokumenten. De egenskaper som krävs ska anges och kan även avse den specifika processen eller metoden för att producera tjänsterna under förutsättning att de är kopplade till föremålet för kontraktet. De tekniska kraven och funktionskraven får inte innehålla uppgifter om tillverkning, ursprung eller särskilda framställningsförfaranden som karakteriserar varor eller tjänster som tillhandahålls av en specifik leverantör och inte heller hänvisning till varumärke, patent, typ eller tillverkning utom under vissa förutsättningar. En upphandlande myndighet som väljer att hänvisa till tekniska krav eller funktionskrav får inte förkasta ett anbud enbart på grund av att anbudet inte överensstämmer med dessa krav om anbudsgivaren kan visa att denne uppfyller kraven.

Annonsering av upphandling och inbjudan till anbudssökande

Annonsering vid offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna

Det som i direktiven benämns meddelande föreslås i de nya lagarna ersättas med begreppet annons. Anbudsinfordran bör användas i lagarna som en samlande beskrivning för de sätt på vilka upphandlingar kan offentliggöras. De nya lagarna bör innehålla bestämmelser om annonser om upphandling, förhandsannonser och efterannonser samt för försörjningssektorerna även bestämmelser om annonser om kvalificeringssystem. Enligt den nya lagen om offentlig upphandling bör upphandlande myndigheter som inte är centrala upphandlande myndigheter kunna använda en förhandsannons som anbudsinfordran vid selektivt förfarande och förhandlat förfarande med

föregående annonsering. Bestämmelser om att myndigheter och enheter får annonsera sin avsikt att tilldela ett kontrakt genom förhandlat förfarande utan föregående annonsering, som i nuvarande LOU och LUF benämns bestämmelser om förhandsinsyn, bör ingå i de nya lagarna. Begreppet förhandsinsyn bör dock inte användas. Upphandlande myndigheter och enheter bör enligt regeringen inte åläggas en skyldighet att kvartalsvis samla och skicka efterannonser vid tilldelning av kontrakt som görs med stöd av ett ramavtal.

De nya lagarna bör enligt regeringen innehålla särskilda bestämmelser om förhandsannonsering vid upphandling av sociala tjänster och andra särskilda tjänster.

Bestämmelser om annonsering föreslås i båda lagarna införas också för det icke direktivstyrda området. Dessa bör i huvudsak vara utformade som motsvarande bestämmelser i LOU och LUF, men inte innehålla någon möjlighet att begära anbud genom en annons i en annan form än genom en annons i en allmänt tillgänglig elektronisk databas.

Inbjudan till anbudssökande

Om en förhandsannons har använts som anbudsinfördran, ska den upphandlande myndigheten eller enheten vid ett och samma tillfälle skicka en skriftlig inbjudan till samtliga anbudssökande att bekräfta sitt intresse utifrån mer detaljerade upplysningar om upphandlingen. Först när myndigheten eller enheten har fått veta vilka anbudssökande som fortfarande är intresserade får den ange vilka leverantörer som ska få lämna anbud eller delta i förhandlingar.

Upphandling av koncessioner

Det som i direktivet benämns meddelande ska i lagen ersättas med annons. En bestämmelse om att myndigheter och enheter får annonsera sin avsikt att tilldela en koncession genom förhandlat förfarande utan föregående annonsering ska ingå i lagen och vara utformad på samma sätt som i den nya lagen om offentlig upphandling.

Lagen bör innehålla bestämmelser om förhandsannonsering av upphandling av koncessioner vars värde understiger tillämpliga tröskelvärden. Det bör enligt regeringen inte införas någon skyldighet för en upphandlande myndighet eller enhet att med elektroniska medel ge tillgång till koncessionsdokumenten vid annonsering om upphandling av koncessioner på det icke direktivstyrda området.

Anbudets giltighetstid

Den upphandlande myndigheten eller enheten ska ange den tid som en anbudsgivare ska vara bunden av sitt anbud. Uppgiften ska lämnas i en annons om upphandling, i en förhandsannons som används som anbudsinfördran, i en inbjudan att bekräfta intresse eller i en inbjudan att lämna anbud eller att delta i dialog. En underrättelse om tilldelningsbeslutet eller sådana upplysningar som lämnas på begäran av en leverantör som inte tilldelats kontraktet ska inte innebära att anbudet förfaller. De nuvarande bestämmelserna om

anbudsgivarens bundenhet av sitt anbud bör tas in i de nya lagarna om offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna. Vid urvalsförfarandet ska annonsen med ansökningsinbjudan innehålla en uppgift om den dag t.o.m. vilken anbudet ska vara bindande. Någon bestämmelse om anbudets giltighetstid bör enligt regeringen inte införas i lagen om upphandling av koncessioner.

Tidsfrister för anbudsansökningar och anbud

Tidsfrister vid offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna

När den upphandlande myndigheten eller enheten bestämmer tidsfristen för anbudsansökningar eller anbud, ska särskild hänsyn tas till hur komplex upphandlingen är och hur lång tid leverantörerna behöver för att utarbeta anbudsansökningarna eller anbudet. De nuvarande bestämmelserna om tidsfrister för upphandlingar utanför det direktivstyrda området bör tas in i de nya lagarna.

Tidsfrister vid upphandling av koncessioner

När den upphandlande myndigheten eller enheten bestämmer tidsfristen för anbudsansökningar eller anbud ska särskild hänsyn tas till hur komplex koncessionen är och hur lång tid leverantörerna kan antas behöva för att utarbeta anbudsansökningarna eller anbudet. Det bör inte införas några bestämmelser om tidsfrister för anbudsansökningar och anbud vid upphandling av koncessioner utanför det direktivstyrda området.

Kommunikation, information till leverantörer och dokumentation

Kommunikation vid offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna

Kommunikation under en upphandling ska som huvudregel ske med elektroniska medel. Dessa medel ska vara icke-diskriminerande, allmänt tillgängliga och möjliga att använda tillsammans med sådan maskin- och programvara och utrustning som används i allmänhet. De nya lagarna bör innehålla bestämmelser som anger i vilka fall kommunikation får ske med andra medel än elektroniska. De nuvarande bestämmelserna i LOU och LUF om säkert bevarande av uppgifter, om öppnande av anbud, om information om användning av elektroniska medel, om möjlighet att ställa krav på avancerad elektronisk underskrift samt om utrustning vid elektronisk kommunikation föreslås tas in i de nya lagarna. Direktivens möjlighet att senarelägga ikraftträdandet av bestämmelserna om obligatorisk elektronisk kommunikation bör enligt regeringen inte utnyttjas.

Information till leverantörer vid offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna

Den upphandlande myndigheten eller enheten ska till alla leverantörer som deltar i upphandlingsförfarandet skriftligen lämna kompletterande upplysningar om upphandlingsdokumenten senast sex dagar före angiven sista dag för att lämna anbud, förutsatt att sådana upplysningar har begärts i god tid. Vid ett påskyndat förfarande ska denna tidsfrist vara fyra dagar.

Dokumentation vid offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna

En upphandlande myndighet eller enhet ska dokumentera genomförandet av en upphandling. Dokumentationen ska vara tillräcklig för att motivera myndighetens eller enhetens beslut under upphandlingens samtliga skeden. En upphandlande myndighet ska upprätta en individuell rapport för varje kontrakt som tilldelas, ramavtal som ingås och dynamiskt inköpsystem som inrättas.

Det icke direktivstyrda området vid offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna

De nya lagarnas bestämmelser om kommunikation och öppnande av anbud ska även gälla på det icke direktivstyrda området. Bestämmelserna om skyldighet att kommunicera med elektroniska medel ska dock inte gälla vid direktupphandling. De nuvarande bestämmelserna om information till leverantörer bör tas in i de nya lagarna.

Upphandling av koncessioner

Bestämmelserna om kommunikation vid upphandling av koncessioner ska motsvara bestämmelserna vid offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna. Det bör enligt regeringen inte införas någon bestämmelse om förrättning för öppning av anbudsansökningar och anbud. Bestämmelserna om information till leverantörer vid upphandling av koncessioner ska i huvudsak motsvara bestämmelserna vid offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna.

Tillgång till kontrakt från vissa upphandlande myndigheter

En upphandlande myndighet som inte omfattas av offentlighetsprincipen ska på begäran av en berörd leverantör lämna ut en kopia eller en utskrift av ett kontrakt som har ingåtts efter upphandling enligt de nya lagarna om offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna. Bestämmelserna ska gälla varu- och tjänstekontrakt som ingåtts till ett värde av minst 1 000 000 euro samt byggtreprenadkontrakt som ingåtts till ett värde av minst 10 000 000 euro. Företagshemligheter i kontrakten ska inte få lämnas ut. Detsamma ska gälla uppgifter i kontrakten som kan röja säkerhets- eller bevakningsåtgärder hos den upphandlande myndigheten. En begäran om att få tillgång till ett kontrakt ska behandlas skyndsamt. En upphandlande myndighet som lämnar ut en kopia eller en utskrift av ett kontrakt ska inte få ta mer betalt för utlämnandet än den avgift och den kostnadsersättning som en

statlig myndighet skulle få ta ut vid ett motsvarande utlämnande av en allmän handling. När en upphandlande myndighet handlägger ett ärende om att lämna ut ett kontrakt ska den tillämpa förvaltningslagens bestämmelser om motiveringar av beslut och underrättelser om beslut. Ett beslut att inte lämna ut ett kontrakt eller uppgifter i ett kontrakt ska få överklagas till den förvaltningsrätt i vars domkrets den upphandlande myndigheten har sin hemvist. Prövningstillstånd ska krävas för prövning i kammarrätten. Den upphandlande myndigheten ska vara den enskildes motpart i domstol. Lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter är tillämplig på överklaganden av beslut att inte lämna ut ett kontrakt eller uppgifter i ett kontrakt.

Sekretess

Det bör enligt regeringen inte göras några ändringar i svensk lagstiftning med anledning av direktivens bestämmelser om sekretess.

Uteslutning av leverantörer

Uteslutningsgrunderna

En upphandlande myndighet ska utesluta en leverantör från upphandling om myndigheten får kännedom om att leverantören är dömd för vissa brott. Bland de brott som avses finns olika typer av organiserad brottslighet, bestickning, bedrägeri, penningtvätt, finansiering av terrorism, terroristbrott och människohandel. Detsamma gäller om en person som ingår i en leverantörs ledning är dömd för sådana brott.

Vidare ska en leverantör uteslutas om leverantören inte har fullgjort sina skyldigheter att betala skatter eller socialförsäkringsavgifter. Om detta har fastställts genom ett lagakraftvunnet bindande domstolsavgörande eller myndighetsbeslut ska den upphandlande myndigheten utesluta leverantören. Om den upphandlande myndigheten på annat lämpligt sätt kan visa att skyldigheterna inte har fullgjorts får myndigheten utesluta leverantören.

Att på detta sätt låta beviskravet vara avgörande för om uteslutningsgrunden är obligatorisk eller fakultativ har ifrågasatts av Lagrådet. I propositionen anges att reglerna i direktivet är utformade på detta sätt. Medlemsstaterna har dock möjlighet att göra båda uteslutningsgrunderna obligatoriska. Regeringen skriver att så länge ett beslut inte är lagakraftvunnet är saken i viss mån fortfarande öppen och inte slutligt fastställd. Enligt regeringens mening är det därför, bl.a. av rättssäkerhetsskäl, motiverat att myndigheten i sådana fall lämnas ett större utrymme att beakta omständigheterna i det enskilda fallet.

Lagrådet har även konstaterat att lagrådsremissen inte berör frågan huruvida skillnader mellan skattesystemen i olika länder kan medföra risk för att vissa leverantörer missgynnas. Regeringen är tveksam till om detta är en

fråga inom ramen för lagstiftningsärendet och konstaterar att det inte är möjligt att ge någon generell vägledning.

En upphandlande myndighet får vidare utesluta en leverantör om det framkommer andra missförhållanden. Detta gäller bl.a. om myndigheten kan visa att leverantören har åsidosatt tillämpliga miljöskyldigheter, sociala skyldigheter eller arbetsrättsliga skyldigheter. I propositionen anges att medlemsstaterna kan genomföra direktiven i denna del som en obligatorisk grund för uteslutning. När det gäller frågan om huruvida denna möjlighet bör utnyttjas råder det delade meningar bland remissinstanserna. Det finns därför enligt regeringen skäl att instämma i utredningens bedömning att direktivet i denna del bör genomföras genom fakultativa bestämmelser.

Regeringen föreslår motsvarande bestämmelser om uteslutning i de nya lagarna om upphandling inom försörjningssektorerna och upphandling av koncessioner. På det icke direktivstyrda området föreslås att grunderna för uteslutning av leverantörer på grund av brott, obetalda skatter och socialförsäkringsavgifter och allvarliga brister i övrigt ska tillämpas.

Uteslutningsgrundernas betydelse i tiden

Enligt propositionen bör det i lagen inte finnas några bestämmelser med uttryckliga tidsgränser för uteslutningsgrundernas betydelse i tiden. Lagen bör enligt propositionen inte heller innehålla bestämmelser om att ett beslut om en uteslutning ska gälla även för kommande upphandlingar under en viss tidsperiod.

Lagrådet har ansett att en ordning där den enskilda upphandlande myndigheten i varje enskilt fall ska ta ställning till hur lång tid en leverantör ska vara utesluten svårligen låter sig förenas med elementära krav på rättssäkerhet för leverantörer eller med proportionalitets- och likabehandlingsprinciperna. Lagrådet har vidare framfört att en sådan ordning ställer orimliga krav på den myndighet som är skyldig att utesluta en leverantör. Regeringen konstaterar i propositionen att varken 2004 års direktiv eller 2014 års direktiv innehåller några uttryckliga bestämmelser om tidsgränser för uteslutning. I likhet med Genomförandeutredningen bedömer regeringen i stället att tidsaspekten, på samma sätt som i dag, får beaktas inom ramen för proportionalitetsbedömningen. Till skillnad från Lagrådet bedömer regeringen att det inte krävs några särskilda bestämmelser om detta i anslutning till bestämmelserna om uteslutning, eftersom proportionalitetsprincipen redan framgår av de allmänna bestämmelserna i 4 kap. i de föreslagna lagarna. Att ett beslut om uteslutning kan prövas av domstol innebär enligt regeringen att kraven på tillräckliga rättssäkerhetsgarantier får anses vara uppfyllda.

Lagrådet har även efterfrågat överväganden om huruvida uteslutning i ljuset av Europakonventionen ska bedömas som ett straff eller som en administrativ eller disciplinär sanktion. Vidare har Lagrådet tagit upp frågan om åsidosättande av miljöskyldigheter, sociala skyldigheter och arbetsrättsliga skyldigheter som gjorts före lagens ikraftträdande kan ligga till grund för uteslutning. Regeringen noterar att reglerna om uteslutning förts över från

1992 års lag om offentlig upphandling till den nuvarande utan övergångsbestämmelser. Åsidosättande av miljöbestämmelser, sociala bestämmelser och arbetsrättsliga bestämmelser har enligt dessa lagar bedömts som allvarliga fel i yrkesutövningen. Vidare anges det i propositionen att sådana åsidosättanden redan kan leda till uteslutning av leverantörer. De nya direktiven innebär förtydliganden av bestämmelserna. Enligt regeringen ska omständigheter som rör en leverantörs agerande således kunna beaktas även för tid före de nu föreslagna lagarnas ikraftträdande.

Kvalificering

En upphandlande myndighet kan i en upphandling ställa vissa krav på leverantörernas lämplighet som har att göra med deras förmåga att fullgöra kontraktet. Regeringen har valt att använda begreppet kvalificeringskrav i stället för begreppet urvalskriterier som används i direktivet detta för att markera att det är fråga om krav som ställs på leverantörerna för att de ska vara kvalificerade att delta i upphandlingen. Liksom uteslutningsgrunderna ska kvalificeringskraven kontrolleras innan någon tilldelas ett kontrakt.

Regeringen föreslår att en upphandlande myndighet endast ska kunna ställa krav på leverantören vad gäller behörighet att utöva verksamhet, ekonomisk och finansiell ställning samt teknisk och yrkesmässig kapacitet.

En leverantör ska kunna återropa andra företags kapacitet för att uppfylla kraven som avser ekonomisk och finansiell ställning samt teknisk och yrkesmässig kapacitet.

Lagrådet har ansett att bestämmelsen om vad myndigheten kan kräva av leverantören bör utformas som en skyldighet för leverantören att uppfylla kravet. Lagrådet har på ett flertal ställen kritiserat bestämmelser som är skrivna som en handlingsregel för den upphandlande myndigheten men som avser att åstadkomma en skyldighet för leverantören. Regeringen skriver att den nu aktuella bestämmelsen emellertid avser att uttrycka att myndigheten tillåts ställa krav av ett visst slag. Bestämmelsen är uttömmande, vilket innebär att krav av andra slag inte får ställas. Regeringen anser därför att det i detta fall är motiverat att utforma bestämmelsen som en handlingsregel för myndigheterna.

Egen försäkran och utredning om leverantörer

Enligt direktiven ska den upphandlande myndigheten kontrollera leverantörernas lämplighet innan de tilldelas kontrakt. Med leverantörens lämplighet menas dels att leverantören inte befinner sig i någon situation som kan ge skäl till uteslutning, dels att leverantören uppfyller kvalificeringskraven.

I det nya LOU-direktivet införs ett nytt system för kontroll av leverantörers lämplighet. Det nya systemet innebär en möjlighet för leverantören att lämna en egen försäkran om sin lämplighet. Samtidigt införs regler för hur de upphandlande myndigheterna och enheterna ska kontrollera att

lämplighetskraven är uppfyllda. De nya reglerna är tillämpliga även på upphandlingar inom försörjningssektorerna.

Regeringen föreslår att leverantörer som lämnar anbud ska kunna lämna en egen försäkran om sin lämplighet. En sådan försäkran ska lämnas i ett standardformulär som kommissionen har fastställt inom ramen för det europeiska enhetliga upphandlingsdokumentet. Om en försäkran lämnas på det sättet ska den godtas av en upphandlande myndighet som ett preliminärt bevis för att det saknas uteslutningsgrunder och att de relevanta kvalificeringskraven är uppfyllda.

Regeringen skriver att ett uttalat syfte med de nya direktiven är att minska den administrativa bördan för såväl den upphandlande myndigheten som leverantörer och även att möjliggöra ett bättre marknadstillträde för små och medelstora företag. Att den upphandlande myndigheten ska godkänna den egna försäkran som ett preliminärt bevis är en nödvändig reglering för att förenklingen ska få det genomslag som är tänkt. Det bör dock vara möjligt för den leverantör som föredrar det att direkt lämna in nödvändiga intyg och dokument.

För den upphandlande myndigheten innebär den egna försäkran att myndigheten kan avvakta med att begära kompletterande dokument och utgå från att det som sägs i försäkran är riktigt om inget annat talar för motsatsen. Kompletterande dokument ska få begäras in när som helst under en upphandling om det är nödvändigt för att se till att förfarandet genomförs på ett korrekt sätt. Vidare ska den upphandlande myndigheten begära in de kompletterande dokumenten av den leverantör som myndigheten avser att tilldela kontraktet. En leverantör ska således inte kunna tilldelas ett kontrakt innan den har kontrollerats i fråga om uteslutningsgrunder och kvalificeringskrav.

Utvärdering av anbud och tilldelning av kontrakt

Tilldelningskriterier vid offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna

En upphandlande myndighet eller enhet ska tilldela ett kontrakt till den leverantör vars anbud är det ekonomiskt mest fördelaktiga för myndigheten. Vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga ska utvärderas på någon av grunderna kostnad, pris eller bästa förhållandet mellan pris och kvalitet.

I propositionen anges att det klart framgår av direktivet att terminologin har ändrats jämfört med 2004 års direktiv och att en tilldelning alltid ska grundas på det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Begreppet ska enligt propositionen användas som ett överordnat begrepp och ska inte förväxlas med tilldelningsgrunden det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet i den betydelse det har enligt 2004 års upphandlingsdirektiv. Begreppet i 2004 års direktiv bör enligt direktiven ersättas med bästa förhållandet mellan pris och kvalitet.

Lagrådet har framfört att det är oklart vad som avses med begreppet tilldelningskriterier och hur detta begrepp förhåller sig till andra begrepp som

grunder, kostnadseffektivitet och livscykelkostnader. Det är enligt Lagrådet uppenbart att ett begrepp som är så centralt för upphandlingslagstiftningen måste vara klart och tydligt definierat och väl avgränsat. Regeringen delar Lagrådets uppfattning att begreppen bör användas på ett sådant sätt att de klart kan skiljas från varandra.

Enligt regeringens mening används i direktiven dels det överordnade begreppet det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet, dels tre olika grunder för utvärdering som det överordnade begreppet innefattar. Dessa grunder är pris, kostnad och bästa förhållandet mellan pris och kvalitet. I en upphandling där anbudena utvärderas på grunden pris är priset den enda faktor enligt vilken anbudena jämförs med varandra. Kostnaden räknas enligt direktiven fram genom en analys av kostnadseffektiviteten, exempelvis genom en livscykelkostnadsanalys. Det bästa förhållandet mellan pris och kvalitet ska bestämmas på grundval av tilldelningskriterier som är kopplade till föremålet för kontraktet, såsom kvalitetsaspekter, miljöaspekter eller sociala aspekter. I skälen i direktiven betonas att tilldelning av kontrakt inte uteslutande bör grunda sig på andra kriterier än kostnader. Kvalitetskriterier bör därför följas av kostnadskriterier.

Tilldelningskriterierna är relativa på så vis att anbudena jämförs i fråga om hur väl de uppfyller kriterierna, medan de tekniska kraven är absoluta på så vis att ett anbud antingen uppfyller kraven eller inte.

Regeringen anser inte att man i lagstiftningen bör utnyttja den möjlighet som finns i direktiven att begränsa användningen av pris och kostnad vid utvärderingen. Regeringen understryker att en utvärdering på grunden pris inte innebär att det inte kan ställas några krav på kvaliteten på det som ska upphandlas. Tvärtom är det möjligt att uppställa höga krav på kvalitet i form av obligatoriska krav även när avsikten är att endast utvärdera priset. Ett sådant förfarande innebär att endast de anbud som uppfyller kvalitetskraven kommer att utvärderas utifrån priset.

Vilken grund för utvärdering som bör användas i en upphandling bör enligt propositionen avgöras av de upphandlande myndigheterna i varje enskilt fall. Regeringen vill dock understryka vikten av att upphandlande myndigheter och enheter ställer väl genomtänkta kvalitetskrav.

Livscykelkostnader vid offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna

Enligt förslaget får kostnader under livscykeln för en vara, tjänst eller ett byggnadsverk beaktas av upphandlande myndigheter när de utvärderar anbud på någon av grunderna kostnad eller bästa förhållandet mellan pris och kvalitet.

I propositionen anförs att det redan enligt 2004 års upphandlingsdirektiv är möjligt att tilldela kontrakt efter en utvärdering av livscykelkostnader. Upphandlande myndigheter har således redan i dag en möjlighet att beakta livscykelkostnader även om det inte uttryckligen framgår av lag. För att bidra till en förändrad attityd till användningen av livscykelkostnader vid

utvärderingen av anbud och tydliggöra det upphandlingsrättsliga utrymmet för att beakta livscykelkostnader bör enligt propositionen direktivens bestämmelser om detta genomföras i uttryckliga föreskrifter.

Onormalt låga anbud vid offentlig upphandling och upphandling inom försörjningssektorerna

Enligt propositionen ska den upphandlande myndigheten eller enheten begära att leverantören lämnar en förklaring till det låga priset om ett anbud förefaller vara orimligt lågt. Ett anbud ska förkastas om en upphandlande myndighet eller enhet finner att priset är onormalt lågt och leverantören inte på ett tillfredsställande sätt har förklarat det låga priset. Ett anbud ska också förkastas om myndigheten eller enheten finner att priset är onormalt lågt och att detta beror på att anbudet inte stämmer överens med tillämpliga miljöskyldigheter, sociala skyldigheter eller arbetsrättsliga skyldigheter. Om priset är lågt på grund av leverantören fått statligt stöd ska leverantören ges en möjlighet att visa att stödet är förenligt med EUF-fördraget. Om leverantören inte visat detta ska anbudet förkastas.

Vidare anförs i propositionen att ett anbud som är onaturligt lågt beroende på att anbudet inte överensstämmer med miljöskyldigheter sociala skyldigheter, eller arbetsrättsliga skyldigheter kan anbudet enligt nuvarande lagregler förkastas.

I propositionen anförs att regeringen instämmer i utredningens bedömning att de nya direktiven sammantaget ger uttryck för en mer restriktiv syn på möjligheten att godta onormalt låga anbud. Som utredningen anför ligger det också i det allmänna språkbruket att vad som kan konstateras vara onormalt lågt inte motsvarar vad som kan sägas vara allmänt vedertagna affärsmässiga hänsyn. Den upphandlande myndigheten har vidare en skyldighet att se till att upphandlingen är effektiv, bl.a. i den meningen att den ska säkerställa att leverans kan ske i enlighet med kontraktet. Om ett lågt anbud inger farhågor vad gäller leveranssäkerhet m.m. kan det enligt propositionen hävdas att det allmänna kravet på att en myndighet ska iaktta skälig omsorg vid förberedandet av en upphandling medför att det i praktiken inte finns något utrymme för att godta ett sådant anbud.

Avstående från tilldelning i vissa fall

Enligt förslaget får den upphandlande myndigheten besluta att leverantören inte ska tilldelas kontraktet, om en leverantörs anbud inte stämmer överens med tillämpliga miljöskyldigheter, sociala skyldigheter och arbetsrättsliga skyldigheter.

Lagrådet har anfört att det inte är godtagbart att det uttryckligen föreskrivs att ett anbud ska förkastas om vissa krav inte är uppfyllda men att någon motsvarande lagreglering inte finns i fråga om andra krav. Regeringen konstaterar i propositionen att den skillnaden följer av direktivbestämmelserna och beror på den betydelse som getts miljöhänsyn, sociala hänsyn och

arbetsrättsliga hänsyn i de nya direktiven. Vidare anförts i propositionen att i vilken omfattning bestämmelsen kommer att tillämpas och hur den förhåller sig till övriga bestämmelser i lagen där sådan hänsyn kan tas får utvecklas vid tillämpningen med beaktande av de grundläggande principerna om bl.a. likabehandling och proportionalitet.

Oavsett var i anbudet bristerna i överensstämmelsen med tillämpliga miljöregler, sociala regler och arbetsrättsliga regler finns, får den upphandlande myndigheten besluta att inte tilldela kontraktet till den annars vinnande leverantören om anbudet inte överensstämmer med dessa regler.

Fullgörande av kontrakt

Enligt förslaget ska en upphandlande myndighet få ställa särskilda miljömässiga, sociala, arbetsrättsliga och andra villkor för hur ett kontrakt eller en koncession ska fullgöras. Dessa villkor ska ha anknytning till det som anskaffas på motsvarande sätt som gäller för tilldelningskriterierna.

Enligt direktiven ska kraven anges i anbudsinfordran eller i upphandlingsdokumentet. Kraven får omfatta ekonomiska, innovationsrelaterade, miljörelaterade, sociala eller sysselsättningsrelaterade hänsyn. Bestämmelserna i direktiven motsvarar delvis bestämmelserna i 2004 års direktiv, vilka har genomförts i svensk lag. Bestämmelserna gäller uppställandet av särskilda villkor för hur ett tilldelat kontrakt ska fullgöras. Sådana villkor måste accepteras av en anbudsgivare för att den ska kunna tilldelas kontraktet. Villkoren ska dock inte påverka utvärderingen av anbudet. Det är således inte fråga om tekniska specifikationer, urvals- eller tilldelningskriterier. Villkoren behöver heller inte vara uppfyllda när anbudet lämnas.

Vidare anförts i propositionen att i valet mellan att ställa ett krav som ett tilldelningskriterium eller kontraktsvillkor kan en upphandlande myndighet exempelvis väga in att tilldelningskriterierna, i och med att de innebär att man jämför anbudet med varandra, inte erbjuder någon garanti för att man får det man efterfrågar. Den vinnande anbudsgivaren kan få höga poäng på andra områden som gör att kontraktet tilldelas denna anbudsgivare. Kontraktsklausuler gäller emellertid lika för alla anbudsgivare.

I propositionen anförts att för att underlätta tillämpningen av de nya bestämmelserna om särskilda kontraktsvillkor bör de utformas i nära anslutning till motsvarande bestämmelser i den nuvarande lagstiftningen. Det innebär att såväl miljömässiga som sociala villkor kan vara kontraktsvillkor. Med hänsyn till att direktiven också lyfter fram arbetsrättsliga villkor ska även sådana villkor omnämnas i lagtexten.

Särskilda arbetsrättsliga villkor för fullgörande av kontrakt

I propositionen anförts att det sociala skyddet är något som särskilt framhålls i 2014 års upphandlingsdirektiv. Som regleringen ger uttryck för har kollektivavtal och arbetsrättslig lagstiftning en avgörande betydelse för att detta skydd ska kunna upprätthållas. Att arbetstagare som utför arbete som har

upphandlats av det offentliga gör detta med respekt för arbetstagares grundläggande rättigheter och på villkor enligt lag eller kollektivavtal bidrar till att detta betydelsefulla gemensamma samhällsliga mål – det sociala skyddet – kan uppnås och vidmakthållas.

Vidare anförs i propositionen att arbetsrättsliga hänsyn vid upphandling inte enbart handlar om arbetstagarnas sociala skydd. Skötsamma leverantörer ska inte heller riskera att utsättas för illojal konkurrens av sådana leverantörer som vinner ekonomiska fördelar genom att konkurrera med undermåliga anställningsvillkor. Sådana hänsynstaganden bidrar enligt propositionen till likabehandling av leverantörer och en sund konkurrens.

Regeringen skriver vidare att miljöhänsyn, sociala hänsyn och arbetsrättsliga hänsyn redan tas vid offentlig upphandling. Enligt propositionen synes det dock bland upphandlande myndigheter finnas en osäkerhet framför allt om vad de får kräva när det gäller arbetsrättsliga hänsyn. Möjligheterna att ställa sådana krav som tar sikte på arbetsrättsliga hänsyn har därför i praktiken kommit att utnyttjas i en alltför begränsad omfattning.

Vidare anförs i propositionen att frågan om möjligheter att införa bestämmelser om krav på t.ex. villkor i kollektivavtal är komplicerad. Vilka möjligheter som finns och hur de kan utnyttjas styrs av såväl arbetsrättsliga som upphandlingsrättsliga bestämmelser. Upphandlingsregelverket ställer krav på bl.a. öppenhet, förutsebarhet och likabehandling. Anställningsvillkor regleras till stor del av arbetsmarknadens parter genom kollektivavtal. De förfogar över sina avtal. Det innebär som utgångspunkt att avtalen inte är allmänt tillgängliga. Många avtal har dock gjorts allmänt tillgängliga. De kan då utgöra goda underlag för att ställa krav vid upphandling. Enligt regeringen bidrar anställningsvillkor som har bestämts i enlighet med det som gäller enligt den svenska arbetsmarknadsmodellen till dels ett socialt skydd för berörda arbetstagare, dels konkurrens på lika villkor. Det finns därför enligt regeringen anledning att utforma de upphandlingsrättsliga bestämmelserna med respekt för den modellen. Upphandlingslagstiftningen får således inte påverka funktionen och ansvarsfördelningen inom modellen. Regeringen skriver att rätt utformade och tillämpade kan bestämmelserna i stället stärka den svenska modellen och arbetsmarknadens parter.

Lagrådet har anfört att förslagen i dessa delar är oförenliga med syftet att reglerna ska bli enklare. Regeringen understryker att regelverket även har andra mål och att ett av de främsta målen med de nya reglerna är att förbättra möjligheterna att främja samhällsliga mål i upphandlingar.

En skyldighet för upphandlande myndigheter att ställa särskilda arbetsrättsliga villkor

Regeringen föreslår att upphandlande myndigheter vid upphandlingar ska kräva att leverantören fullgör ett kontrakt enligt angivna arbetsrättsliga villkor, om det behövs. I övrigt får en upphandlande myndighet ställa särskilda arbetsrättsliga villkor för fullgörandet av ett kontrakt.

Regeringen skriver att det framgår av direktiven att det är viktigt att tillgodose arbetsrättsliga hänsyn. Det framhålls i skälen i direktiven att fullgörandet av kontrakt eller koncessioner är ett skede där man bl.a. kan ta sådana hänsyn. I samma skäl nämns dessutom särskilt att det också bör vara möjligt att i kontrakt eller koncessioner inkludera bestämmelser som garanterar efterlevnaden av kollektivavtal i överensstämmelse med unionsrätten. Regeringen delar den bedömningen. Att ställa särskilda arbetsrättsliga villkor för fullgörande av kontrakt eller koncessioner är enligt propositionen något som både EU och regeringen anser vara eftersträvansvärt.

I propositionen anförs att även om det är eftersträvansvärt att ställa denna typ av särskilda villkor innebär det inte med nödvändighet att det i alla delar är lämpligt att i föreskrifter som meddelas genom författning ange att villkoren ska ställas. Ett obligatorium är i viss mening en inskränkning i de upphandlande myndigheternas frihet att själva bestämma kontraktsinnehållet. Det är också en begränsning av avtalsfriheten. Regeringen anser därför att konsekvenserna av en lagreglering med innebörden att särskilda villkor för fullgörande av kontrakt ska ställas är sådana att försiktighet måste iakttas.

Vidare anförs i propositionen att förekomsten av oskäliga villkor som gäller de mest centrala delarna i arbetstagarnas anställningsförhållanden är ett skäl som motiverar regler om att villkoren ska ställas. Att motverka att leverantörer konkurrerar med oseriösa villkor är ett annat skäl. Det frivilliga systemet kan enligt propositionen inte anses ha lett till att sådana villkor ställs i nödvändig utsträckning, dvs. när det behövs för att undanröja riskerna för oskäliga anställningsvillkor. Enligt regeringens mening finns således tungt vägande skäl för att i lag ange att upphandlande myndigheter ska ställa särskilda arbetsrättsliga villkor som åtminstone motsvarar de anställningsvillkor som typiskt sett får anses tillhöra de mest väsentliga för arbetstagarna. Regeringen anser att det ska vara obligatoriskt att ställa vissa särskilda arbetsrättsliga villkor för fullgörande av kontrakt. Tillämpningen torde komma att aktualiseras främst vid upphandling av tjänster i byggtreprenader.

Lagrådet har efterlyst en närmare analys av hur arbetstagarbegreppet ska tillämpas och hur små företag som familjeföretag ska förhålla sig till villkor enligt kollektivavtal. Regeringen understryker i propositionen att de föreslagna reglerna syftar till att säkerställa att arbetsrättsliga skyldigheter uppfylls. Det innebär att begreppet arbetstagar ska tolkas i enlighet med vad som gäller enligt arbetsrätten. Vidare anförs i propositionen att enligt svensk arbetsrätt avses med arbetstagar det s.k. civilrättsliga arbetstagarbegreppet. Det får avgöras i varje enskilt fall vad som är en arbetstagar med hänsyn till allmänna rättsregler och praxis. Vad gäller arbetstidslagen och semesterlagen bygger dessa på ett direktiv i vilket arbetstagarbegreppet också har en EU-rättslig dimension. När det gäller småföretag finns arbetsrättsligt inga särskilda avsteg från bedömningen av vem som är arbetstagar. Familjemedlemmar kan vara arbetstagar. Arbetstagar som är familjemedlemmar är inte undantagna från arbetstids- eller semesterlagen.

Både Lagrådet och Upphandlingsmyndigheten har efterfrågat förtydliganden av vad som avses med tillämpliga arbetsrättsliga skyldigheter. I propositionen anförs att miljöskyldigheter, sociala skyldigheter och arbetsrättsliga skyldigheter är sådana som är tillämpliga på den ort där byggtreprenaden utförs eller tjänsterna tillhandahålls, och de kan följa av lagar eller kollektivavtal både på nationell nivå och på unionsnivå. För svenskt vidkommande innebär det bl.a. att lagar och kollektivavtal avgör vilka arbetsrättsliga skyldigheter som är tillämpliga. Det är villkoren som följer av kollektivavtalen som den upphandlande myndigheten ska ställa som villkor i upphandlingen, inte avtalen i sig.

Särskilda arbetsrättsliga villkor som ska eller får ställas

I propositionen anförs att begränsningarna som följer av valet av tvingande bestämmelser i lag medför att de tvingande bestämmelserna bör ta sikte på anställningsvillkor som tillhör de mest centrala för arbetstagarna och som typiskt sett i varje enskild upphandling kan antas överensstämma med de allmänna bestämmelserna om särskilda villkor för fullgörande av kontrakt. Särskilda arbetsrättsliga villkor om lön, semester och arbetstid får enligt propositionen regelmässigt antas vara förenliga med de allmänna principerna, dvs. bl.a. vara kopplade till kontraktsföremålet. Villkor om lön, semester och arbetstid ska därför ingå i den grupp av särskilda arbetsrättsliga villkor som ska vara obligatoriska att ställa.

Regeringen gör bedömningen att det nu inte är vare sig lämpligt eller rättsligt möjligt att föreslå lagstiftning på upphandlingsområdet som generellt kräver att även tjänstepensioner och försäkringar ska ingå i de villkor som ska vara obligatoriska att ställa vid offentlig upphandling. Att det inte görs obligatoriskt att ställa krav på pensioner och försäkringar utesluter enligt propositionen inte möjligheten att ställa sådana villkor när det behövs, om det är lämpligt och det inte finns rättsliga hinder mot det.

Nivåerna på de särskilda arbetsrättsliga villkor som är obligatoriska

Enligt förslaget ska de obligatoriska villkoren bestämmas enligt den lägsta nivå som följer av ett centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen. Ett villkor får dock inte bestämmas till en nivå som understiger den lägsta nivå som följer av lag.

I propositionen anförs att de föreslagna bestämmelserna om obligatoriska särskilda arbetsrättsliga villkor omfattar villkor som tillhör de mest centrala för arbetstagarna. Syftet är att villkoren i fråga inte ska tillåtas understiga en nivå som kan leda till att arbetstagarnas sociala trygghet äventyras och att konkurrensen i den offentliga upphandlingen sker med undermåliga arbetsvillkor. Vilken nivå det sociala skyddet ska ha för arbetstagarna måste enligt propositionen bedömas i ljuset av arbetstagarnas villkor på den svenska arbetsmarknaden. I Sverige följer arbetstagarnas villkor i regel av kollektivavtal eller lag. De bestämmelser som föreslås syftar enligt propositionen inte till att som ett kollektivavtal reglera mer eller mindre alla

delar i ett anställningsförhållande. Det rör sig i stället om att bestämmelserna ska bidra till att arbetstagare inte tvingas fullgöra sina anställningar med oskäliga villkor. Upphandlingsrättsligt är tanken att detta ska uppnås genom att ett fåtal villkor av central betydelse ställs som särskilda arbetsrättsliga villkor för fullgörande av kontrakt.

Regeringen anser att de obligatoriska särskilda arbetsrättsliga villkoren ska bestämmas enligt lag eller kollektivavtal. Om ett eller flera villkor regleras i lag och kollektivavtal ska det eller de villkoren bestämmas enligt den bestämmelse som är mest förmånlig för arbetstagaren.

Särskilda arbetsrättsliga villkor när svensk arbetsrätt inte är tillämplig

Enligt förslaget ska upphandlande myndigheter, om det behövs, ställa särskilda arbetsrättsliga villkor för fullgörande av kontrakt när arbete utförs under sådana förhållanden att svensk arbetsrätt inte är tillämplig. Sådana villkor ska ställas i enlighet med Internationella arbetsorganisationens (ILO) kärnkonventioner.

I propositionen anförs att bestämmelserna om särskilda arbetsrättsliga villkor som bestäms enligt svensk lag eller svenska kollektivavtal inte utvidgar den svenska arbetsrättsens territoriella tillämpningsområde genom villkor i kontrakt. En sådan utvidgning av arbetsrätten genom upphandlingsvillkor skulle enligt regeringen riskera att leda till en direkt eller indirekt diskriminering av leverantörer från andra medlemsstater eller av leverantörer i tredjeländer. Regeringen anser det dock vara av vikt att offentliga medel inte bidrar till att arbetstagare som utför arbete i andra länder gör detta under förhållanden som inte är förenliga med ILO:s kärnkonventioner. Vilka bestämmelser i konventionerna som ska användas som särskilda arbetsrättsliga villkor får bestämmas från fall till fall. Det ska enligt propositionen räcka med att det finns något som talar för att villkoren ska ställas för att konventionen ska bli tillämplig.

Mot bakgrund av att det finns kontroll- och uppföljningssvårigheter anser regeringen att det saknas anledning att föreslå att det ska vara obligatoriskt att ställa villkor om att arbetet ska utföras i enlighet med den arbetsrättsliga lagstiftning som gäller där arbetet utförs. Det bör i stället vara frivilligt att ställa sådana villkor. Vidare ska den upphandlande myndigheten ha möjlighet att ställa sådana villkor även i andra fall, dvs. även om det inte är behövligt. För det gäller de allmänna förutsättningarna att villkoren ska ha en anknytning till det som upphandlas och att villkoren ska vara proportionerliga och icke-diskriminerande.

Bedömningen av behovet av och nivåerna på villkoren

Enligt förslaget ska bedömningen av om det är behövligt eller inte att ställa de obligatoriska villkoren om lön, semester och arbetstid göras mot bakgrund av risken för oskäliga arbetsvillkor i den aktuella upphandlingen. Myndigheterna ska göra en helhetsbedömning av omständigheterna i upphandlingen och då bl.a. ta hänsyn till vilken bransch upphandlingen rör. Bedömningen ska även

göras mot bakgrund av sannolikheten för att kontraktet kommer att utföras så att svensk rätt inte är tillämplig och av risken för att arbetet utförs enligt villkor som inte är förenliga med ILO:s kärnkonventioner.

Vidare ska de centrala arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer som slutit kollektivavtalet i fråga ha getts tillfälle att lämna uppgifter om villkoren innan obligatoriska villkor anges.

I propositionen anförs vidare att upphandlande myndigheter inte kan förväntas ha kunskap om de arbetsvillkor som gäller för hela arbetsmarknaden. Om de har eller förväntas ha kunskap om att det finns ett behov av att ställa sådana villkor innebär den föreslagna regleringen dock att de ska ställa sådana villkor. Sådan kunskap kan myndigheten ha genom erfarenhet från tidigare upphandlingar. Kunskap kan också komma bl.a. från oberoende organisationer, från arbetsmarknadens parter eller från branscherna själva. Upphandlingsmyndigheten kommer att stå för en stor del av den samlade kunskapen om när det är behövligt att ställa villkor och vilken nivå villkoren i så fall ska vara på.

Vidare anförs i propositionen att för att underlätta myndigheternas arbete kan bedömningarna i viss mån schabloniseras främst genom att hänsyn bör tas till vilken bransch leverantörerna är verksamma i.

Att behovsbedömningen ska göras i den enskilda upphandlingen innebär att behovet måste ha ett samband med det som upphandlas och stå i proportion till det. Villkor som träffar alla arbetstagare hos t.ex. en stor leverantör när endast en viss yrkesgrupp eller en viss verksamhet ska fullgöra kontraktet kan enligt propositionen inte ha en koppling till kontraktets föremål. Det kan vidare enligt propositionen inte anses proportionerligt att ställa villkor som avser personal hos leverantören som endast i begränsad utsträckning kommer att beröras av fullgörandet av upphandlingen. Om bedömningen innebär att minst ett av de tre villkoren riskerar att vara oskäligt ska samtliga villkor ställas, enligt propositionen.

Lagrådet har ifrågasatt den föreslagna regleringen mot bakgrund av bl.a. att de obligatoriska kraven inte är förenade med någon sanktion om myndigheten inte fullgör sin skyldighet.

Regeringen framhåller att varje åtgärd som en myndighet vidtar i samband med upphandling och som kan ha rättslig verkan är ett beslut som kan bli föremål för överprövning.

Särskilda arbetsrättsliga villkor och underleverantörer

Den upphandlande myndigheten ska enligt propositionen, när det behövs, kräva att leverantören ska säkerställa att dess underleverantörer i alla led av leverantörskedjan följer de särskilda arbetsrättsliga villkor som följer av upphandlingskontraktet. Villkoren ska vara desamma som de som är obligatoriska för huvudleverantören. Om arbetet utförs där svensk rätt inte är tillämplig ska villkor enligt ILO:s kärnkonventioner anges.

I propositionen anförs att Utredningen om upphandling och kollektivavtal framhöll att det inte är ovanligt med långa leverantörskedjor i de branscher där

det är vanligt med undermåliga arbetsförhållanden och s.k. social dumping. Det innebär enligt regeringen att det är ännu viktigare att ställa särskilda arbetsrättsliga villkor på fullgörande av kontrakt när det gäller underleverantörer. Det ska kunna förutsättas att leverantören som vunnit kontraktet försäkras sig om att de underleverantörer som anlitas uppfyller de särskilda villkor som ställs för fullgörandet av kontraktet.

I propositionen anförs vidare att emot införandet av ett obligatorium kan anföras att det kan vara problematiskt att säkerställa en ändamålsenlig uppföljning av kontraktsvillkoren i fall med långa leverantörskedjor. En uppföljning i flera led kan enligt propositionen onekligen framstå som arbetskrävande för den upphandlande myndigheten. Att kontroll är viktigt innebär enligt propositionen dock inte att samtliga villkor alltid måste kontrolleras. Villkoren ska vara möjliga att kontrollera. Om det bedöms nödvändigt att ställa villkoren vid upphandlingen, ska villkoren även ställas i förhållande till underleverantörerna.

Vidare anförs i propositionen att det upphandlingsrättsliga ansvaret för vad som anskaffas fortfarande ligger hos den upphandlande myndigheten, och det avtalsrättsliga ansvaret för fullgörandet ligger hos huvudleverantören. Ansvaret uppfylls genom myndighetens kravställande riktat mot huvudleverantören som i sin tur avtalsrättsligt kan binda sina underleverantörer.

Hur uppställda särskilda arbetsrättsliga villkor uppfylls av leverantörer

Enligt förslaget ska en leverantör, även om de särskilda arbetsrättsliga villkoren inte är uppfyllda, anses uppfylla villkoren om den tillämpar motsvarande villkor i ett och samma centrala kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige på motsvarande arbetstagare i den aktuella branschen. En leverantör ska också anses uppfylla villkoren om den är en arbetsgivare som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om utstationering av arbetstagare och tillämpar motsvarande villkor om arbets- och anställningsvillkor enligt den lagen. Om det saknas förutsättningar för en leverantör att uppfylla ett villkor i ett centralt kollektivavtal som tillämpas i hela Sverige, ska villkoret ändå anses uppfyllt om leverantören tillämpar likvärdiga villkor för sina anställda.

I propositionen anförs att eftersom kollektivavtal anses i princip likvärdiga ska de leverantörer som är bundna av något annat tillämpligt nationellt eller lokalt avtal också anses uppfylla villkoren. De leverantörer som inte är kollektivavtalsbundna ska kunna åberopa ett annat avtal om de uppfyller villkoren i det avtalet. Det förekommer kollektivavtal som har ett innehåll som bara avtalsparterna kan uppfylla. Det finns t.ex. försäkringar som endast kan tecknas av dem som är bundna av kollektivavtalet. För att de icke bundna leverantörerna ska kunna uppfylla ett sådant villkor måste det finnas en möjlighet för dem att på annat sätt visa att de uppfyller villkoret genom en likvärdig försäkring. I propositionen anförs vidare att det, till skillnad från vad Lagrådet ger uttryck för, innebär att alla leverantörer måste uppfylla alla de

ställda villkoren. Med denna utformning av regleringen anser regeringen att likabehandling i upphandlingen uppnås mellan leverantörer som är bundna av eller tillämpar villkor som är minst i nivå med de som gäller enligt kollektivavtal.

När det gäller leverantörer som utstationerar personal anförs i propositionen att det med hänsyn till likabehandlingsprincipen kan ifrågasättas om man ställer skilda villkor för utstationerande leverantörer respektive icke utstationerande leverantörer. Regeringen föreslår därför inte några sådana regler. Samma villkor kan därför ställas upp för leverantörerna oavsett om de anlitar utstationerad personal eller inte så länge fullgörandet av kontraktet sker i Sverige.

I propositionen anförs att för leverantörer som kan åberopa utstationering är det nödvändigt att de tillåts fullgöra kontrakten enligt villkor som är förenliga med utstationeringslagen. EU-rätten hindrar att sådana leverantörer exkluderas i upphandlingar på grund av att de inte uppfyller särskilt ställda arbetsrättsliga villkor för fullgörande av kontrakt som går längre än de som följer av utstationeringslagen. Det innebär att arbetsrätten skapar en skillnad i förutsättningarna mellan en utstationeringssituation och en situation utan utstationering. Regeringen bedömer det som mest lämpligt att lösa den frågan genom att ställa samma villkor oavsett om det lämnas något anbud med utstationerade eller inte. De upphandlande myndigheterna måste acceptera de förutsättningar som de olika leverantörerna verkar under på grund av reglerna om utstationering. Det innebär att regeringen anser att det finns behov av särbestämmelser om hur vissa leverantörer kan uppfylla de ställda villkoren. I propositionen anförs att som regeringens förslag är utformat innebär det inte att villkoren som ställs skiljs åt. Alla leverantörer måste uppfylla alla de krav som ställs. Det som skiljer sig åt är att leverantörerna till följd av arbetsrätten kan ha olika förutsättningar att uppfylla dem.

Anlitande av underleverantörer

Enligt förslaget ska en upphandlande myndighet kunna begära att en leverantör ska lämna in uppgifter ifall den kan komma att fullgöra ett kontrakt genom att anlita underleverantörer, hur stor del av kontraktet det i så fall gäller och vilka dessa underleverantörer är. Vidare ska gälla att en upphandlande myndighet innan fullgörandet av ett kontrakt påbörjas ska kräva att leverantören lämnar uppgifter om namn och kontaktuppgifter för den eller de underleverantörer som anlitas.

Styrning – tillsyn och stöd, rapportering och administrativt samarbete

Enligt förslaget ska de nya lagarna innehålla bestämmelser om tillsyn över upphandling som motsvarar bestämmelserna om upphandling i de nuvarande lagarna.

Upphandling av sociala tjänster och andra särskilda tjänster

I propositionen anförts att regleringen av sociala tjänster och andra särskilda tjänster i de nya direktiven möjliggör införandet av ett förenklat och mer flexibelt regelverk för upphandling av välfärdstjänster. EU-domstolens praxis visar också att det finns möjligheter att t.ex. särskilt premiera idéburna aktörer vid upphandling av sådana tjänster.

Regeringens utgångspunkt är att lagstiftaren bör ta till vara det nationella handlingsutrymmet vid upphandling av sociala tjänster och andra särskilda tjänster för att tillgodose enskildas särskilda behov av tjänsterna. De idéburna aktörerna bör få större möjligheter att verka på marknaden för sociala tjänster.

Vidare anförts i propositionen att de nya lagarnas kapitel med bestämmelser om icke direktivstyrd upphandling även bör omfatta den delvis direktivreglerade upphandlingen av sociala tjänster och andra särskilda tjänster. Upphandling av sociala tjänster och andra särskilda tjänster kommer därmed oavsett upphandlingens värde att omfattas av samma bestämmelser som övrig upphandling under tröskelvärdena.

Enligt förslaget ska den särskilda ordningen för upphandling av sociala tjänster och andra särskilda tjänster medge att den upphandlande myndigheten tar sådana hänsyn och beaktar sådana behov som är möjliga enligt direktiven. Bland annat får de upphandlande myndigheterna enligt direktiven beakta behovet av att garantera tjänsternas kvalitet, kontinuitet, åtkomlighet, överkomlighet, tillgänglighet och omfattning, olika användarkategoriernas specifika behov, inklusive missgynnade och utsatta gruppers behov, deltagande och egenansvar för användarna samt innovation. Som grundläggande förutsättning ska alltid gälla att kraven på leverantörer och tilldelningskriterierna ska ha tillräckligt samband med kontraktets föremål och vara förenliga med de allmänna principerna, bl.a. proportionalitetsprincipen.

Konsekvenser

Effekter för upphandlande myndigheter och enheter samt leverantörer

I propositionen anförts att LOU- och LUF-direktiven i flera delar överensstämmer med 2004 års upphandlingsdirektiv, som genomförts genom bestämmelser i LOU och LUF. När det gäller de föreslagna bestämmelserna i dessa delar kan de enligt regeringens mening inte förväntas leda till några särskilda ekonomiska konsekvenser.

När det gäller förslagen i övrigt anser regeringen att flera av de nya bestämmelserna innebär en ökad tydlighet i upphandlingsregelverket och en större flexibilitet för upphandlande myndigheter och enheter. Som exempel på bestämmelser som ökar flexibiliteten kan nämnas de ökade möjligheterna enligt den nya lagen om offentlig upphandling att förhandla om anbuden, det nya förfarandet med inrättande av innovationspartnerskap och bestämmelserna om olika metoder för elektronisk upphandling, såsom dynamiska inköpssystem och elektroniska kataloger. Den ökade flexibiliteten och tydligheten syftar till att effektivisera upphandlingarna och därmed

minska kostnaderna. Regeringen vill dock framhålla att det är svårt att förutsäga i vilken utsträckning upphandlande myndigheter och enheter kommer att utnyttja den ökade flexibilitet som regelverket ger.

Vidare anförs i propositionen att förslagen om särskilda arbetsrättsliga kontraktsvillkor tydliggör hur villkor kan ställas på ett sätt som är förenligt med både upphandlingslagstiftningen och utstationeringslagen, och hur detta kan ske inom ramen för den svenska arbetsmarknadsmodellen. I och med detta bedömer regeringen att det finns goda förutsättningar även för att upphandlande myndigheter och enheter i större utsträckning kommer att utnyttja den frivilliga möjligheten att ställa kollektivavtalsvillkor i offentlig upphandling. Enbart frivillighet har dock inte ansetts tillräckligt. Syftet med förslagen är att säkerställa att den leverantör som vinner kontraktet ska erbjuda sina arbetstagare skäliga anställningsvillkor och att ingen ska konkurrera på undermåliga villkor. Så kallad social dumpning ska härmed undvikas. När det gäller varor och tjänster som produceras utanför Sveriges gränser är syftet att det säkerställs att offentliga medel inte används till att köpa produkter eller tjänster som framställs av arbetskraft i strid med de grundläggande villkor som följer av ILO:s åtta kärnkonventioner.

Konsekvenser för företag

I propositionen anförs att när det gäller de särskilda arbetsrättsliga kontraktsvillkoren kommer de leverantörer som är bundna av centrala kollektivavtal inte att belastas av ökade kostnader. Detsamma gäller de som inte är bundna av kollektivavtal men som redan tillämpar lag- eller kollektivavtalsenliga villkor. Några remissinstanser, däribland Företagarna, anser att utredningens förslag kommer att bli betungande för leverantörer utan kollektivavtal eftersom de ska avgöra frågor om sådana avtal, särskilt de små och medelstora företagen. Regeringen instämmer dock med Regelrådet om att utredningen, som regeringens förslag bygger på, särskilt har tagit hänsyn till och beaktat påverkan på de små företagen. Om de företagen uppfyller villkoren som ställs i upphandlingen krävs inga åtgärder från deras sida. Det bör leda till att de inte kommer att avstå från att lämna anbud, med minskad konkurrens som följd, i den utsträckning som Arbetsgivarverket och Konkurrensverket befarar. De företag som inte tillämpar minst de lägsta förmånerna kan dock komma att avstå från att lämna anbud eller drabbas av kostnadsökningar för att de anställda ska uppnå de villkorsnivåer som krävs för att företaget ska kunna lämna anbud. Det får enligt regeringens mening emellertid som utgångspunkt anses acceptabelt, eftersom syftet med förslagen är att offentlig upphandling inte ska ske från leverantörer som inte tillerkänner sina arbetstagare skäliga arbetsvillkor, dvs. sådana villkor som minst ska tillförsäkras arbetstagare i Sverige enligt de lagar och kollektivavtal som finns.

I propositionen anförs också att det under lagstiftningsarbetet har befarats att svenska företags konkurrensförmåga skulle påverkas negativt av förslagen genom att det i en enskild upphandling skulle kunna ställas lägre krav på leverantörer som utför arbetet med hjälp av utstationerad arbetskraft än på

andra leverantörer. En leverantör har redan med befintlig arbetsrätt möjlighet att välja mellan att använda sig av utstationerad personal eller inte för att t.ex. pressa sina lönekostnader. Detta följer dock enligt propositionen av EU-rätten och det sätt på vilket EU-domstolen tolkat utstationeringsdirektiven (se t.ex. Ruffert, C-346/06, EU:C:2008:189).

Vidare anförs i propositionen att för en leverantör som anlitar underleverantörer kan förslagen som gäller skyldigheten för leverantören att säkerställa att underleverantörer också följer de arbetsrättsliga kontraktsvillkoren innebära ökade kostnader för uppföljning. Detta bör enligt propositionen leda till att leverantörer ökar noggrannheten när underleverantörer anlitas, så att dessa är seriösa och verkligen kan antas uppfylla villkoren. De villkor som föreslås vara obligatoriska kan inte heller anses vara alltför komplicerade att kontrollera. En arbetsgivare måste redan hålla reda på dessa uppgifter, och det bör därför inte vara alltför betungande för en leverantör att också kontrollera att villkoren uppfylls. Det kan dock enligt propositionen konstateras att hanteringen kan bli mer krävande ju längre leverantörskedjor som förekommer.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att förslagen inte leder till ökade kostnader för företagen vid deltagande i upphandlingar som inte vägs upp av motsvarande fördelar för företagen. I propositionen anförs att flera remissinstanser dock har påtalat en oro för de små företagen, särskilt de som saknar kollektivavtal. Även Lagrådet har anfört att små företag kommer att drabbas. Regeringen avser därför att följa utvecklingen och hur förslagen påverkar aspekter som marknadsutvecklingen, konkurrensen, anbudslämnandet, innovation och förutsättningarna för företagandet i övrigt.

Arbetsmarknadsmodellen

I propositionen anförs följande om förslagets konsekvenser för den svenska arbetsmarknadsmodellen (s. 927 f.):

Den svenska arbetsmarknadsmodellen innebär att det är arbetsmarknadens parter som både bestämmer villkoren för vad som ska gälla på arbetsmarknaden och övervakar att dessa följs. Ramen för regelverket finns i lag men det är i flera delar möjligt att avvika från dessa regler i kollektivavtal. Modellen säkerställer att arbetstagares villkor hålls på en rimlig nivå genom att arbetsgivare som inte betalar skäliga villkor kan utsättas för stridsåtgärder, t.ex. strejk, och på det sättet förmås teckna kollektivavtal vilket i sin tur ger arbetstagarna skäliga villkor. På det sättet regleras att arbetstagare får skäliga villkor utan statens inblandning.

Att ge myndigheter och enheter möjlighet och i vissa fall skyldighet att i kontraktsvillkor i en offentlig upphandling reglera vilka rättigheter som minst ska tillförsäkras de arbetstagare som utför uppdraget kommer att utgöra ett komplement till den ordning som gäller för att säkerställa arbetstagares villkor. Det är en rimlig målsättning att statliga medel inte ska användas till att köpa tjänster eller produkter där arbetstagare inte tillförsäkras skäliga arbetsvillkor.

Att det offentliga via särskilda arbetsrättsliga kontraktsvillkor i offentlig upphandling på detta sätt reglerar arbetstagarnas villkor får dock, mot bakgrund av hur den svenska modellen fungerar, anses vara något nytt. I praktiken är det dock inte nytt eftersom arbetsrättsliga villkor redan

förekommer. När villkoren på det sätt som föreslås, hämtas ur kollektivavtal blir dessa villkor tillämpliga även för de arbetstagare som arbetar hos arbetsgivare som inte är bundna av kollektivavtal. Att Upphandlingsmyndigheten inte ska få meddela föreskrifter om när det är behövligt att ställa villkor eller innehållet i villkoren leder enligt regeringens mening till mindre normerande påverkan, särskilt i förhållande till arbetsmarknadens parter.

Som nämnts i delbetänkandet av Utredningen om upphandling och villkor enligt kollektivavtal påverkar inte förslagen arbetsmarknadens parter ansvar för vilka villkor som gäller på arbetsmarknaden. En myndighet eller enhet som fastställer villkoren gör detta självständigt och utifrån sin egen bedömning. Dessa villkor kommer därför inte nödvändigtvis stämma överens med den nivå som enligt parterna och i sista hand Arbetsdomstolen ska gälla enligt utstationeringslagen i det aktuella kollektivavtalet. Tillämpningen av utstationeringslagen och stridsåtgärders tillåtlighet påverkas därför inte.

Förslagen utgår ifrån de avtal som träffas av arbetsmarknadens parter och erkänner kollektivavtalens ställning. Samråd ska också ske med parterna. Det kommer att ta resurser i anspråk hos parterna. Regeringen gör dock bedömningen att förslagen kan stärka den svenska arbetsmarknadsmodellen genom parternas delaktighet. Sammantaget bedömer regeringen att förslagen inte påverkar den svenska arbetsmarknadsmodellen negativt. Regeringens avsikt är dock att följa utvecklingen och att reglerna bör utvärderas när de varit i kraft tillräckligt länge för att effekterna av dem ska kunna bedömas.

Motionerna

I kommittémotion 2016/17:30 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) yrkande 1 föreslås att riksdagen avslår propositionen.

I motionen anför Sverigedemokraterna i grunden är en försvarare av den svenska modellen med relativt starka parter på arbetsmarknaden och där politiken håller sig på armlängds avstånd. Kollektivavtalen är grundläggande för den svenska modellen. Samtidigt menar motionärerna att friheten att ingå i en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation och att teckna ett kollektivavtal varken är mer eller mindre viktig än friheten från tvång att ingå i en viss förening och att teckna avtal.

Vidare anför motionärerna att när en helt vanlig aktör – en privatperson – ska köpa en vara eller tjänst gör man vanligen en bedömning av förhållandet mellan pris och kvalitet. Samma sak bör gälla i än högre utsträckning för upphandlande myndigheter, skriver motionärerna. Motionärerna anför att det förhållandet att regeringen försöker driva igenom sin politik genom upphandlingsreglerna innebär ökade kostnader för medborgarna och en kraftig försämring för framför allt de många mindre företagen.

Motionärerna anför att det saknas evidens för att företag som saknar kollektivavtal skulle erbjuda sämre villkor än kollektivavtalsanslutna företag. Dessutom har förslagen om miljöhänsyn, sociala hänsyn och arbetsrättsliga hänsyn förkastats av Lagrådet med hänvisning till de mindre företagen. Motionärerna menar att propositionen innebär en fördyring av den offentliga upphandlingen på skattebetalarnas bekostnad.

Vidare anför motionärerna att det blir problematiskt att bestämma vilket av de närmare 700 olika kollektivavtalen som ska vara normerande. Det är också enligt motionärerna fullständigt oacceptabelt att de nya kraven enbart ska kunna ställas på företag med inhemsk arbetskraft. De villkor som föreslås i propositionen ska inte omfatta utstationerad arbetskraft. Detta innebär enligt motionärerna att vanliga svenska företag med vanliga löntagare, vare sig de är inrikes eller utrikes födda, får en omedelbar konkurrensnackdel gentemot företag som sysselsätter utstationerad arbetskraft.

Motionärerna motsätter sig också att man ska kunna ställa krav på själva sammansättningen av företagets arbetskraft inom ramen för upphandling. Vidare anför motionärerna att de ser positivt på s.k. sociala företag och att de gärna ser att sådana företag kan fortsätta undantas från LOU. Det kan röra sig om exempelvis icke vinstdrivande organisationer för hemlösa eller kvinnojourer.

I kommittémotion 2016/17:68 av Ulf Kristersson m.fl. (M, C, L, KD) yrkas avslag på förslaget i de delar som det avser en skyldighet för upphandlande myndigheter och enheter att ställa särskilda arbetsrättsliga villkor och därtill knutna bestämmelser. Motionärerna anför att Lagrådet och ett antal remissinstanser har riktat allvarlig kritik mot regeringens förslag om upphandling och villkor enligt kollektivavtal. Vidare anför motionärerna att den kanske allvarligaste kritiken är att regelverket är mycket otydligt och komplicerat, vilket kommer att innebära dyra och tidskrävande upphandlingsprocesser.

Motionärerna anför vidare att de direktiv som ligger till grund för regeringens lagförslag innehåller förändringar som är tänkta att ytterligare motverka osunda affärsbeteenden, underlätta upphandlingsprocessen och erbjuda de upphandlande myndigheterna en större flexibilitet. Motionärerna anser att de upphandlande myndigheterna bör föregå med gott exempel när det gäller att ta socialt ansvar och visa miljöhänsyn. I motionen anføres att småföretag med dagens regelverk ibland har svårt att lägga anbud och konkurrera om offentliga uppdrag. Det är enligt motionärerna av stor vikt att upphandlingen av tjänster för offentlig verksamhet sker på ett öppet, rättssäkert och transparent sätt, så att alla aktörer har möjlighet att lämna anbud. Motionärerna ser sammantaget positivt på de nya direktiven men beklagar att regeringen presenterar lagförslag som i flera avseenden går emot direktivens syfte.

Motionärerna anser att det är rimligt att vid behov ställa sociala krav i fråga om arbetstid, lön och semester vid offentlig upphandling. Redan den gällande lagstiftningen ger vissa möjligheter att ställa sociala krav, men motionärerna utesluter inte ytterligare lagstiftning eller andra åtgärder för att säkra goda arbetsvillkor. Detta måste dock enligt motionärerna ske på ett sätt som värnar små och innovativa företags möjligheter att delta i offentlig upphandling. Regeringens förslag om villkor enligt kollektivavtal vid upphandling är dock så utformat att det enligt motionärerna inte kan ligga till grund för lagstiftning.

I motionen anförs att förslaget t.ex. innebär att företag som inte är kollektivavtalsanslutna kan komma att missgynnas eftersom de kan behöva erbjuda sina anställda bättre villkor än vad som följer av kollektivavtal. En annan konflikt uppstår enligt motionärerna i och med att företag kan komma att missgynnas beroende på vilket kollektivavtal de tillämpar, eftersom det enligt regeringens förslag räcker att tillämpa ett alternativt centralt kollektivavtal till det avtal som den upphandlande myndigheten har valt ut även om det alternativa kollektivavtalet innebär mindre fördelaktiga arbetsvillkor.

Motionärerna anser att en ytterligare svårighet med regeringens förslag är att en konflikt kan uppstå vad gäller tolkningsföreträdet av kollektivavtalen. De upphandlande myndigheterna ska själva tolka avtalen, och flera domstolar kan komma att pröva eventuella tvister. Enligt motionärerna är konsekvenserna för den svenska partsmodellen där de avtalslutande parterna i första hand tolkar avtalen inte tillräckligt utredda. Problem kan även uppstå vid jämförelsen mellan olika kollektivavtal eftersom alla avtal inte är offentliga.

Motionärerna menar sammantaget att oklarheterna och problemen med lagstiftningens utformning är så betydande att förslaget inte kommer att uppfylla syftet att skapa rimliga arbetsvillkor utan i stället kommer att medföra stora problem för många, särskilt mindre, företag som vill delta i upphandlingar. Även för de upphandlande myndigheterna kommer oklarheterna och de inbyggda konflikterna att vara problematiska.

Motionärerna motsätter sig därutöver helt förslaget som ger upphandlande myndigheter rätt att ställa krav på exempelvis försäkringar, tjänstepensioner och andra ledigheter än semester. Detta riskerar att missgynna svenska företag eftersom EU-direktiven slår fast att utstationerad arbetskraft endast behöver leva upp till de krav som följer av utstationeringslagen, dvs. arbetstid, lön och semester.

De bestämmelser som berörs är enligt motionärerna 17 kap. 2–5 §§ förslaget till lag om offentlig upphandling, 16 kap. 2–5 §§ förslaget till lag om offentlig upphandling inom försörjningssektorerna och 14 kap. 2–5 §§ förslaget till lag om upphandling av koncessioner.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att EU-direktiven om upphandling i de flesta delar bör genomföras i svensk rätt på det sätt som regeringen föreslår och tillstyrker därför i huvudsak propositionen. Med avseende på de delar av propositionen som utskottet önskar avstyrka vill utskottet betona att det är viktigt att lagstiftningen är tydlig vad gäller möjligheterna att, i samband med offentlig upphandling, vid behov ställa krav gällande den s.k. hårda kärnan, dvs. krav som rör arbetstid, lön och semester. Regeringens förslag om att särskilda villkor för fullgörande av kontrakt ska ställas med utgångspunkt i

kollektivavtal är dock utformat på ett sådant sätt att det enligt utskottets mening inte kan ligga till grund för lagstiftning.

Förslaget om att det ska ställas villkor i nivå motsvarande kollektivavtal när det gäller lön, arbetstid och semester innehåller en rad inbyggda problem som enligt utskottet kommer att leda till tillämpningssvårigheter och få oönskade konsekvenser. Förslagen innebär t.ex. att företag som inte är kollektivavtalsanslutna kan komma att missgynnas då de kan behöva erbjuda sina anställda bättre villkor än vad som följer av kollektivavtal eftersom avtalen ger möjlighet att avtala bort vissa förmåner. Sådana krav kommer att slå hårt mot små företag då sex av tio företag med färre än 50 anställda saknar kollektivavtal. En konsekvens av regeringens förslag kan därför bli att företag avstår från att lägga anbud vid offentliga upphandlingar, vilket leder till sämre konkurrens och mindre valuta för våra gemensamma skattemedel. En annan konsekvens är att företag kan komma att missgynnas beroende på vilket kollektivavtal de tillämpar, detta eftersom förslaget innebär att det räcker att tillämpa villkor som motsvarar ett alternativt centralt kollektivavtal i stället för det avtal som valts ut av den upphandlande myndigheten, även i de fall då det alternativa kollektivavtalet innebär mindre fördelaktiga arbetsvillkor.

Ytterligare en svårighet med propositionens förslag är att det uppstår en konflikt om tolkningsföreträdet av kollektivavtalen, eftersom de upphandlande myndigheterna själva ska tolka avtalens innehåll och flera olika domstolar kan komma att pröva eventuella tvister. Konsekvenserna för den svenska partsmodellen där de avtalslutande parterna i första hand tolkar avtalen är inte tillräckligt utredda. Till detta kommer andra delar som också kan påverka den svenska partsmodellen. Det finns bl.a. frågetecken om huruvida villkor i kollektivavtalen som förhandlats fram som avsteg från dispositiva regler om exempelvis arbetstid eller semester ska få gälla vid upphandlingen eller inte.

Problem uppstår även i jämförelsen av olika kollektivavtal, då alla dessa inte är offentliga.

Sammanfattningsvis är det således utskottets mening att oklarheterna och problemen med lagstiftningens utformning är så betydande att den inte kommer att uppfylla syftet att skapa ändamålsenliga arbetsvillkor för den hårda kärnan utan i stället kommer att medföra stora problem för många företag, särskilt mindre att delta i upphandlingar. Också för upphandlande myndigheter kommer oklarheterna och de inbyggda konflikterna att vara problematiska. Förslaget riskerar att skapa betydande krångel, osäkerhet och tillämpningssvårigheter.

Vidare motsätter sig utskottet helt förslaget i propositionen som ger upphandlande myndigheter rätt att ställa arbetsrättsliga krav utöver den hårda kärnan, gällande exempelvis försäkringar, tjänstepension och annan ledighet än semester. Förslaget riskerar att missgynna svenska företag då EU-rätten slår fast att utstationerad arbetskraft endast behöver leva upp till de krav som omfattas av utstationeringslagen, vilka utgörs av den hårda kärnan. Svenska företag skulle dock enligt förslagen i propositionen komma att behöva leva

upp till högre krav baserade på det kollektivavtal som pekats ut av den upphandlande myndigheten. Många försäkringar är i princip endast tillgängliga via kollektivavtal, och detta skulle därför kunna leda till att många företag med goda arbetsvillkor som vill lämna anbud i samband med offentlig upphandling inte skulle kunna delta i upphandlingar med mindre än att tvingas in i kollektivavtal. Detta får till konsekvens att småföretag särskilt missgynnas och att regeringen går emot principen om att de arbetsrättsliga kraven ska ha koppling till kontraktsföremålet.

Mot bakgrund av detta anser utskottet att bestämmelserna i 17 kap. 2–5 §§ i förslaget till lag om offentlig upphandling, 16 kap. 2–5 §§ i förslaget till lag om offentlig upphandling inom försörjningssektorerna och 14 kap. 2–5 §§ i förslaget till lag om upphandling av koncessioner bör avslås. I övriga delar tillstyrker utskottet att riksdagen antar regeringens lagförslag i propositionen.

Om regeringen finner att den lagstiftning som riksdagen antar skulle behöva kompletteras i något avseende för att fullt ut implementera direktivet i svensk lagstiftning bör regeringen utan dröjsmål återkomma med kompletterande förslag. Sådana eventuella tillkommande förslag till bestämmelser bör vara utformade för att säkerställa att ändamålsenliga arbetsvillkor kan ställas vid upphandling utan att sådana problem och oklarheter som beskrivs ovan uppkommer. Detta bör enligt utskottets mening ges regeringen till känna.

Vidare föreslår utskottet vissa redaktionella ändringar i några av lagförslagen enligt vad som framgår under beslutspunkt 2 i utskottets förslag till riksdagsbeslut. På grund av ändringarnas karaktär anser utskottet inte det vara behövligt att inhämta yttranden eller andra upplysningar.

Huvudentreprenörsansvar vid offentlig upphandling

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandet om huvudentreprenörsansvar.

Jämför reservation 2 (SD).

Motionen

I kommittémotion 2016/17:30 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om huvudentreprenörsansvar.

Motionärerna anför att det är problematiskt att många offentliga upphandlingar, även med nuvarande krav och lagstiftning, i slutändan kommer att fullgöras av företag med antingen oschysta villkor eller med s.k. svart arbetskraft. Ett huvudentreprenörsansvar där huvudentreprenören är ansvarig för hela kedjan är enligt motionärerna i princip den enda lösningen på detta

alltför ofta förekommande fenomen. Vidare anför motionärerna att det är fullt rimligt att ett sådant ansvar införs i lagstiftningen, möjligen med undantag för vissa branscher. Regeringen bör därför enligt motionärerna återkomma till riksdagen med en proposition som enbart omfattar frågan om huvudentreprenörsansvar. En sådan proposition bör innehålla en grad av flexibilitet för branscher där arbetsvillkoren av praktiska skäl är att anse som speciella.

Kompletterande upplysningar

I propositionen om ett nytt regelverk om upphandling föreslår regeringen att en upphandlande myndighet eller enhet ska få begära att en leverantör ska lämna in uppgifter ifall den kan komma att fullgöra ett kontrakt genom att anlita underleverantörer, hur stor del av kontraktet det i så fall gäller och vilka dessa underleverantörer är. Myndigheten eller enheten ska i något av upphandlingsdokumenten ange vilka uppgifter leverantören ska lämna in.

Vidare föreslår regeringen att en upphandlande myndighet eller enhet innan fullgörandet av ett kontrakt påbörjas ska kräva att leverantören lämnar uppgifter om namn och kontaktuppgifter för den eller de underleverantörer som anlitas. Samma uppgifter ska enligt förslaget lämnas om legala ställföreträdare för dessa underleverantörer. Myndigheten eller enheten ska också kräva att leverantören underrättar myndigheten eller enheten om varje ändring av dessa uppgifter under kontraktets löptid. Denna skyldighet för en myndighet eller enhet att kräva uppgifter om underleverantörer ska enligt propositionen gälla kontrakt som avser en byggentreprenad eller en tjänst som ska tillhandahållas vid en anläggning under direkt tillsyn av myndigheten. Skyldigheten ska inte vara begränsad till det första ledet av underleverantörer.

I departementspromemorian Entreprenörsansvar och svenska kollektivavtalsvillkor vid utstationering (Ds 2016:6) behandlas frågan om införandet av ett entreprenörsansvar. Frågan bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Arbetsmarknadsutskottet anser i sitt yttrande till finansutskottet (yttr. 2016/17:AU2y) att motionsyrkandet bör avstyrkas. I yttrandet i denna del finns en avvikande mening (SD).

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan i likhet med arbetsmarknadsutskottet konstatera att med flera nivåer av underentreprenörer ökar risken för att det uppstår problem – både för de anställda och för samhället. För att förhindra oseriösa entreprenörer och exploatering av arbetskraften i samband med offentliga upphandlingar kan en framkomlig väg vara att införa någon form av entreprenörsansvar.

Utskottet noterar dock att Regeringskansliet håller på att bereda frågor om entreprenörsansvar. Mot den bakgrunden anser utskottet att det inte finns skäl

för utskottet att föreslå något initiativ från riksdagens sida. Motionsyrkandet avstyrks därför.

Utbildningsinsatser för offentliga upphandlare

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandet om utbildningsinsatser för offentliga upphandlingar.

Jämför reservation 3 (SD).

Motionen

I kommittémotion 2016/17:30 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om utbildningsinsatser för offentliga upphandlare. Motionärerna anför att regeringen bör se till att en utbildningsinsats för landets upphandlingsansvariga kan komma igång. Det bör tydliggöras vilka krav som både får och bör ställas inom ramen för en offentlig upphandling, samt inte minst att upphandlaren ska förkasta ett anbud som kan anses vara onormalt lågt.

Kompletterande upplysningar

I budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 utg.omr. 2 s. 99) anføres att en väl fungerande offentlig upphandling är mycket betydelsefull för den offentliga sektorns funktion och därmed för en väl fungerande samhällsservice som tillgodoser medborgarnas berättigade förväntningar liksom samhälleliga krav på sociala och miljömässiga hänsyn. Det förbättrade statliga upphandlingsstödet har, genom inrättandet av Upphandlingsmyndigheten, ökat förutsättningarna för att upphandlande myndigheter och enheter har den kompetens som behövs för att genomföra sina upphandlingar strategiskt och mer effektivt. Av avgörande betydelse för en väl fungerande offentlig upphandling är effektiv konkurrens, och Upphandlingsmyndigheten verkar därför inom ramen för sitt ansvarsområde för en effektiv konkurrens. Upphandlingsmyndigheten bör även ha ett brett perspektiv på den offentliga upphandlingen, vilket bl.a. innebär att beakta miljöhänsyn och sociala hänsyn och att främja innovationer. Det innebär i sin tur att det strategiska perspektivet på offentlig upphandling är centralt. Vidare anføres i budgetpropositionen att Upphandlingsmyndigheten bör fortsätta att verka i nära samarbete med den kommunala sektorn, t.ex. för att kunna förstärka kompetensen vid upphandling inom vård och omsorg för att bidra till att nå målen för politikområdet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att Upphandlingsmyndigheten ska ge stöd till upphandlande myndigheter, enheter och leverantörer. Utskottet förutsätter att regeringen noga följer Upphandlingsmyndighetens verksamhet och de nya behov av utbildningsinsatser som det nya regelverket kan medföra. Mot bakgrund av detta avstyrker utskottet motionsyrkandet.

Samverkan mellan offentliga upphandlare och Skatteverket

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandet om samverkan mellan offentliga upphandlare och Skatteverket.
Jämför reservation 4 (SD).

Motionen

I kommittémotion 2016/17:30 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) yrkande 4 begärs ett tillkännagivande om samverkan mellan offentliga upphandlare och Skatteverket. Motionärerna anför att regeringen bör se till att Skatteverket samverkar med offentliga upphandlare för att säkerställa att inbetalda sociala avgifter ligger i paritet med den faktiska arbetsinsatsen, för att stävja förekomsten av svart arbetskraft. Nacka kommun kan i detta avseende tjäna som inspiration enligt Nackamodellen.

Utskottets ställningstagande

I lagförslaget om offentlig upphandling finns bestämmelser om uteslutning av leverantörer om de inte har fullgjort sina skyldigheter att betala skatter eller socialförsäkringsavgifter. Det finns dessutom bestämmelser om att leverantören kan lämna en egen försäkran om dessa förhållanden och om den utredning som kan begäras in från en leverantör.

Utskottet förutsätter att regeringen noga följer tillämpningen av de nya reglerna. Utskottet anser inte att det finns skäl för riksdagen att ta något initiativ i frågan om samverkan mellan offentliga upphandlare och Skatteverket. Motionsyrkandet avstyrks därför.

Livsmedelsproduktion och djurskydd

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandena om livsmedelsproduktion och djurskydd.

Jämför reservationerna 5 (SD), 6 (C) och 7 (KD).

Motionerna

I motion 2016/17:151 av Richard Jomshof (SD) yrkande 5 vill motionären att regeringen ska återkomma med förslag till lagstiftning om att allt kött som köps in genom offentlig upphandling ska komma från djur som slaktats i enlighet med svenska djurskyddsregler. Motionären anför att många svenskar i dag ovetandes äter kött från djur som halal- eller koscherslaktas. Vidare anför motionären att dessa slaktmetoder innebär att djuren slaktas och avblodas helt utan bedövning.

I motion 2016/17:2125 av Edward Riedl (M) yrkar motionären att all offentligt driven verksamhet bör göra upphandlingar utifrån minimikraven för svensk livsmedelsproduktion. Motionären anför att det svenska jordbruket är unikt. Sveriges högt satta krav på en god djurhållning kombinerat med en mycket låg användning av antibiotika är två faktorer som gör att Sverige sticker ut jämfört med de flesta andra av världens länder. Det är viktigt att politiken tydligt signalerar att jordbruket är en bransch som är värd att satsas på. En central utgångspunkt är att det svenska jordbruket behöver goda och rättvisa spelregler som främjar fortsatt utveckling och tillväxt. Dagens system, där man vid upphandlingar lägger tonvikten på lägsta möjliga pris, är oftast inte förenligt med ambitionen om att stärka svenskt jordbruk.

I motion 2016/17:2756 av Pyy Niemi och Agneta Gille (båda S) vill motionärerna att reglerna om upphandling ses över så att såväl närproducerade som ekologiska svenska livsmedel kan vinna fler offentliga upphandlingar i Sverige. Motionärerna anser att primärproducenterna måste få mer incitament att ställa om till hållbar produktion.

Förslag om livsmedelsproduktion och djurskydd finns även i motion 2016/17:1854 av Sten Bergheden (M) yrkande 3, kommittémotion 2016/17:2010 av Kristina Yngwe m.fl. (C) yrkande 21, kommittémotion 2016/17:2023 av Kristina Yngwe och Eskil Erlandsson (båda C) yrkandena 17 och 18, motion 2016/17:2058 av Pål Jonson (M), kommittémotion 2016/17:2447 av Runar Filper m.fl. (SD) yrkandena 9 och 10, kommittémotion 2016/17:2550 av Magnus Oscarsson m.fl. (KD) yrkande 3, motion 2016/17:3058 av Richard Nordin (C), motion 2016/17:3199 av Per-Ingvar Johnsson och Eskil Erlandsson (båda C) och motion 2016/17:3200 av Cecilia Widegren (M).

Tidigare behandling

Förslag om djurskydd har behandlats flera gånger tidigare av utskottet, bl.a. i betänkande 2014/15:FiU27. Utskottet avstyrkte då motionsyrkandena med motiveringen att det fanns skäl att invänta förslagen från regeringen. Utskottet konstaterade samtidigt att det redan enligt den gällande lagstiftningen är möjligt att ställa krav på djurskydd vid upphandling av livsmedel. Sådana krav måste dock vara förenliga med de grundläggande principerna inom EU-rätten. Principerna handlar om icke-diskriminering, likabehandling, öppenhet, proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Kraven på djurskydd måste också vara tydliga, förutsägbara och möjliga att kontrollera och följa upp.

I juni 2016 (bet. 2015/16:FiU39) behandlade utskottet senast motionsyrkanden om djurskydd vid offentlig upphandling. Utskottet avstyrkte motionsyrkandena och anförde följande:

Utskottet konstaterar att det redan enligt den nuvarande lagstiftningen är möjligt att ställa krav på djurskydd och livsmedelsproduktion. Sådana krav måste dock vara förenliga med de grundläggande principerna inom EU-rätten. Kraven måste vara tydliga, förutsägbara och möjliga att kontrollera och följa upp. Allt går att förbättra och utskottet ser fram emot de kommande förslagen på området från regeringen.

Kompletterande upplysningar

I propositionen om nytt regelverk för upphandling föreslås en bestämmelse om att en upphandlande myndighet får ställa särskilda miljömässiga, sociala, arbetsrättsliga och andra villkor för hur ett kontrakt ska fullgöras. I författningskommentaren i propositionen anfördes att det i skälen till direktivet ges exempel på särskilda villkor för fullgörande av kontrakt som kan ställas. Som exempel anges i propositionen bl.a. villkor om djurskydd.

I budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 utg.omr.2 s. 97) anges bl.a. att regeringen har antagit en nationell upphandlingsstrategi för att skapa förnyelse inom den offentliga sektorn och i näringslivet (Fi2016/00833/OU). Syftet med strategin är att uppnå regeringens mål om offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för väl fungerande verksamheter och vara ett medel för att nå miljömässiga och sociala hållbarhetsmål. Upphandlingsmyndigheten har fått i uppdrag att verka för ökad miljöhänsyn inom upphandling och ansvarar för en omfattande kriterieverksamhet som vänder sig till upphandlande myndigheter och enheter i deras arbete med att beakta miljöhänsyn, inklusive djurskyddshänsyn i sina upphandlingar. Den nationella upphandlingsstrategin framhåller också betydelsen av att bl.a. ställa relevanta djurskydds krav i livsmedelsupphandlingar. Upphandlingsmyndigheten har också i uppdrag att förstärka kompetensen på området upphandling av livsmedel och måltidstjänster såväl hos upphandlande myndigheter och enheter som hos leverantörer.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att det redan i dag är möjligt och kommer att fortsätta vara möjligt att ställa krav på djurskydd och livsmedelsproduktion. Kraven måste vara tydliga, förutsägbara och möjliga att kontrollera och följa upp.

Utskottet påminner i sammanhanget om att upphandlande myndigheter och enheter ska genomföra upphandlingar i enlighet med de allmänna principerna om likabehandling, icke-diskriminering, ömsesidigt erkännande, proportionalitet och öppenhet. En upphandling får inte utformas för att undandras från tillämpningsområdena för upphandlingslagarna. Den får inte heller utformas för att begränsa konkurrensen så att vissa leverantörer gynnas eller missgynnas på ett otillbörligt sätt. Detta framgår också av artikel 18.1 i LOU-direktivet, artikel 36.1 i LUF-direktivet och artikel 3.1 i LUK-direktivet.

Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motionsyrkandena.

Utmaningsrätt

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandena om utmaningsrätt.

Motionerna

I motion 2016/17:1496 av Ulrika Karlsson i Uppsala (M) begärs ett tillkännagivande om obligatorisk utmaningsrätt för kommuner och landsting. Motionären anför att möjligheten för privata utförare att utmana kommunala och landstingsdrivna verksamheter har medfört en större mångfald bland offentligt finansierade verksamheter inom vård, skola och omsorg. Vidare anför motionären att huvudprincipen för utmaningsrätt är att den som vill driva en verksamhet på entreprenad åt en kommun har rätt att utmana den kommunala verksamheten.

Ett motsvarande yrkande framförs i motion 2016/17:1503 av Finn Bengtsson (M).

Tidigare behandling

Utskottet har behandlat liknande motionsyrkanden vid flera tillfällen, senast i betänkande 2015/16:39. Utskottet påminde, liksom tidigare, om den kommunala självstyrelsen som i denna fråga innebär att kommunerna har möjlighet att själva besluta om de vill införa utmaningsrätt i sin verksamhet eller inte. Eftersom det skulle innebära ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen ansåg utskottet att man inte bör införa en obligatorisk utmaningsrätt.

Kompletterande upplysningar

Utmaningsrätt har införts i drygt 30 kommuner. Om en kommun eller ett landsting har infört utmaningsrätt har den som vill driva en verksamhet åt kommunen på entreprenad rätt att utmana den kommunala verksamheten och rikta ett önskemål till kommunen om att en del av kommunens verksamhet ska drivas av den privata entreprenören. Kommunen eller landstinget prövar då först om det är tillåtet att upphandla verksamheten. Myndighetsutövning får inte upphandlas om det inte finns särskilt stöd för detta i speciallagstiftning. Strategiska ledningsfunktioner och vad som enligt lag eller förordning måste utföras av kommunen eller landstinget kan inte heller utmanas. Om det fattas beslut om att verksamhet ska utmanas måste detta göras enligt gällande regler. Den som har utmanat verksamheten har inga garantier för att få uppdraget utan kommer att konkurrera med andra leverantörer på lika villkor. Den enskilda kommunen eller landstinget utformar uppdraget, kraven och utvärderingskriterierna i förfrågningsunderlaget. Även om verksamheten upphandlas och drivs av ett privat företag är kommunen huvudman för verksamheten och har enligt kommunallagen ett ansvar för att kontrollera och följa upp verksamheten. Dessutom har kommunen eller landstinget ansvar för att informera allmänheten så att den kan få insyn i hur verksamheten drivs i det privata företaget.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motionsyrkandena.

Stöd och kompetens, små och medelstora företag m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår yrkanden om stöd och kompetens, små och medelstora företag m.m.

Jämför reservation 8 (M, C, L, KD).

Motionerna

I motion 2016/17:1502 av Ulrika Karlsson i Uppsala (M) yrkande 2 begärs att regeringen ska se över reglerna i LOU för att säkerställa mångfald och göra det möjligt för fler aktörer att delta i upphandlingar. Motionären anför att direktiven anger att upphandlingslagstiftningen ska vara icke-diskriminerande och att alla leverantörer måste behandlas lika. Eftersom mindre aktörer inte ens har möjlighet att delta i upphandlingar bryter reglerna i LOU mot direktiven, menar motionären.

I motion 2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) begärs en statlig strategi för upphandling (yrkande 1) och ett tillkännagivande om konkurrens, tillväxt och förenklingar för företag att delta i upphandlingar (yrkande 3). I motionen begärs även (yrkandena 7 och 8) att korrekta upphandlingar ska säkerställas genom att skadestånd ska kunna tas ut och genom korrekta beräkningar. Vidare begär motionären ett tillkännagivande om s.k. nollanbud (yrkande 9). Motionären anför att Sverige måste vara ett land där alla som kan och vill har möjlighet att delta i offentliga upphandlingar för att sälja kvalitativa varor och tjänster såväl inom landet som internationellt. Den offentliga sektorn tjänar på att en mångfald av leverantörer vill vara med och lämna anbud. Genom en fungerande konkurrens kan kvaliteten öka samtidigt som priserna på viktiga välfärdstjänster hålls nere. Vidare anför motionären att för ett litet handelsberoende land som Sverige innebär nya möjligheter till export såväl ökade skatteintäkter som fler företag och arbetstillfällen. För att detta ska kunna bli verklighet krävs det enligt motionären att svenska företag blir duktiga på att lägga anbud och vinna upphandlingar även internationellt. Vidare anför motionären att en sådan strategi tar sitt avstamp i Sverige. Motionären anför också att det är svårt för många företag att delta i upphandlingar, att upphandlingsunderlaget ofta innehåller många sidor juridik och ytterst lite om affären och att det krävs enkla och transparenta regler för att fler mindre företag ska kunna vara med i upphandlingar. Motionären anför också att upphandlande myndigheter ska uppmärksamma för låga anbud. Den upphandlande myndigheten ska kunna visa att den begärt in ett underlag för anbudet. Nollanbud ska inte kunna användas.

I motion 2016/17:1846 av Elisabeth Svantesson (M) begärs en översyn om hur småföretag bättre ska kunna ges möjlighet att konkurrera om offentliga upphandlingar. Motionären anför att många små lokala företag upplever att de missgynnas i samband med offentliga upphandlingar där omfattningen och höjda kvalifikationskrav gör att småföretag inte kan lägga anbud.

I motion 2016/17:1556 av Betty Malmberg (M) yrkande 4 begärs att Sverige ska verka för att EU granskar genomförandet och efterlevnaden av EU-direktiven om offentlig upphandling.

I motion 2016/17:1854 av Sten Bergheden (M) yrkande 1 begärs en översyn av möjligheten att dela upp upphandlingar för att flera mindre företag ska kunna delta.

Hans Rothenberg m.fl. (M) begär i motion 2016/17:1963 yrkande 2 att regeringen ska utforma ett regelverk som inte diskriminerar privata välfärdsutövare när det gäller möjligheten att konkurrera på samma villkor som offentliga utövare.

Yrkanden om ökad konkurrens vid offentlig upphandling finns även i motion 2016/17:2873 av Margareta Cederfelt (M).

I kommittémotion 2016/17:2970 av Helena Lindahl m.fl. (C) yrkande 12 begärs att kriterierna vid offentlig upphandling ska vara likvärdiga, rättvisa och transparenta för alla företag oavsett storlek.

I kommittémotion 2016/17:3123 av Lars Hjärmered m.fl. (M, C, L, KD) yrkande 7 begärs att kraven vid offentlig upphandling ska vara enkla, tydliga och likvärdiga oavsett företagens storlek. Motionärerna anför att det i dag är många små företag som anser att det är alltför komplicerat att delta i offentliga upphandlingar och därför avstår. Det är enligt motionärerna viktigt att krav i kommande upphandlingslagar inte exkluderar mindre företag t.ex. genom krav på kollektivavtal.

Även i kommittémotion 2016/17:3128 av Lars Hjärmered m.fl. (M) yrkande 9 framförs en motsvarande begäran.

Tidigare behandling

Förslag om stöd, kompetens och små och medelstora företag har behandlats flera gånger tidigare av utskottet, bl.a. i betänkande 2014/15:FiU27. Utskottet avstyrkte då motionsyrkandena och påminde om att det är varje upphandlande myndighet och enhet som ska säkerställa att nödvändig kompetens finns hos den egna personalen som arbetar med upphandling. Utskottet poängterade dock vikten av att det finns ett väl fungerande nationellt stöd för offentlig upphandling och såg positivt på det pågående arbetet med att bygga ut upphandlingsstödet. Enligt utskottet fanns det skäl att invänta de kommande förslagen från regeringen och låta den nya myndigheten för upphandlingsstöd komma igång med sitt arbete när det gäller stöd och kompetens.

I betänkande 2015/16:FiU39 behandlade utskottet senast motionsyrkanden om stöd, kompetens och små och medelstora företag. Utskottet avstyrkte yrkandena och noterade att de nya upphandlingsreglerna föreslås innehålla flera bestämmelser för att göra det lättare för små och medelstora företag att delta i upphandlingar. Upphandlingsmyndigheten ska enligt instruktionen för myndigheten ge stöd som bl.a. inriktas på att göra det lättare för små och medelstora företag samt idéburna organisationer att delta i upphandling. Europeiska kommissionen följer varje år upp genomförandet av alla EU-direktiv. Utskottet ansåg att det finns skäl att invänta de kommande förslagen från regeringen med anledning av de nya direktiven.

Kompletterande upplysningar

I budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 utg.omr. 2 s. 96 f.) anför regeringen att Upphandlingsmyndigheten bl.a. har arbetat med ett projekt om inköp som styrmedel. Projektet visar hur inköp kan användas för att uppnå samhällsliga och lokala politiska mål och hur myndigheters arbete med livscykelkostnader (life-cycle costing, LCC) kan lyftas till en strategisk nivå samt öka användningen av LCC-kalkyler. Myndigheten har genomfört pilotprojekt hos fyra upphandlande myndigheter om användandet av tidig dialog för att förbättra förståelsen och ge ökad kunskap om vilka lösningar marknaden kan erbjuda eller utveckla. Upphandlingsmyndigheten har genomfört flera stödinsatser för att göra det lättare för små och medelstora

företag att delta i offentliga upphandlingar. I vägledningen Är inköpen av samma slag? behandlas kontraktsvärdesberäkning vid direktupphandling, vilket bl.a. kan påverka hur små och medelstora företag får tillgång till offentliga kontrakt. Dessutom har en elektronisk vägledning om direktupphandling tagits fram. Vidare anføres i budgetpropositionen att en väl fungerande offentlig upphandling är mycket betydelsefull för den offentliga sektorns funktion och därmed för en väl fungerande samhällsservice som tillgodoser medborgarnas berättigade förväntningar liksom samhälleliga krav på sociala och miljömässiga hänsyn. Det förbättrade statliga upphandlingsstödet har, genom inrättandet av Upphandlingsmyndigheten, ökat förutsättningarna för att upphandlande myndigheter och enheter har den kompetens som behövs för att genomföra sina upphandlingar strategiskt och mer effektivt. Av avgörande betydelse för en väl fungerande offentlig upphandling är effektiv konkurrens, och Upphandlingsmyndigheten verkar därför inom ramen för sitt ansvarsområde för en effektiv konkurrens. Det strategiska perspektivet på offentlig upphandling är centralt.

Vidare anføres i budgetpropositionen att Konkurrensverket ansvarar för tillsynen över den offentliga upphandlingen i Sverige. Myndigheten bedriver tillsyn genom både ansökningar om upphandlingsskadeavgift och tillsynsbeslut och har i likhet med tidigare år fokuserat på otillåtna direktupphandlingar och lagt särskild vikt vid talan om upphandlingsskadeavgift. Konkurrensverket utövar även en bredare tillsyn genom särskilda tillsynsbeslut som uppmärksammar upphandlande myndigheter och enheter som brustit i sin skyldighet att tillämpa LOU eller annan lagstiftning på upphandlingsområdet. Besluten ger konkret vägledning för andra upphandlande myndigheter och enheter. Konkurrensverket kan ansöka om upphandlingsskadeavgift på eget initiativ men måste också, i vissa fall, ansöka om upphandlingsskadeavgift. Under 2015 avgjordes 17 ansökningar om upphandlingsskadeavgift i förvaltningsdomstol, varav 15 om upphandlingsskadeavgift på eget initiativ och två om obligatorisk upphandlingsskadeavgift. Konkurrensverket har gjort en uppföljning av de ärenden om upphandlingsskadeavgift som drivits i dom-stol under de fem år som reglerna om avgiften funnits. Uppföljningen visade att 88 procent av de myndigheter som ålagts att betala upphandlingsskadeavgiften hade genomfört organisationsförändringar för att åstadkomma effektivare och mer kompetenta upphandlingsverksamheter. Konkurrensverket fattade under 2015 beslut i 32 tillsynsärenden där verket tagit ställning i olika upphandlingsrättsliga frågor.

Utskottets ställningstagande

Utskottet påminner om att det är varje upphandlande myndighet och enhet som ska säkerställa att nödvändig kompetens finns hos den egna personalen som arbetar med upphandling.

Utskottet vill poängtera att en väl fungerande offentlig upphandling är mycket betydelsefull för den offentliga sektorns funktion och därmed för en

väl fungerande samhällsservice som tillgodoser medborgarnas berättigade förväntningar liksom samhälleliga krav på sociala och miljömässiga hänsyn. Av avgörande betydelse för en väl fungerande offentlig upphandling är effektiv konkurrens. Utskottet noterar att Upphandlingsmyndigheten inom ramen för sitt ansvarsområde verkar för en effektiv konkurrens.

Upphandlingsmyndigheten har också genomfört flera stödsatser för att göra det lättare för små och medelstora företag att delta i offentliga upphandlingar.

Vidare noterar utskottet att flera av de nya regler för upphandling som föreslås har till syfte att underlätta särskilt för små och medelstora företag. Av dessa förslag kan särskilt nämnas bestämmelser om att upphandlande myndigheter och enheter alltid ska överväga att dela upp kontrakt och om att högre krav på omsättning inte får ställas på en leverantör än motsvarande två gånger kontraktsvärdet.

Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motionsyrkandena.

Innovations- och funktionsupphandling

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om innovations- och funktionsupphandling.

Jämför reservationerna 9 (M) och 10 (KD).

Motionerna

I motion 2016/17:1520 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) begärs ett tillkännagivande om statens roll för att främja innovativa offentliga upphandlingar. Motionären anför att landsting, kommuner och regioner har kommit olika långt när det gäller att strategiskt arbeta med upphandlingar och att värdesätta innovation och det mervärde som tekniska lösningar ger i välfärden. Vidare anför motionären att det behöver införas inköpsprocesser inom vård, skola och omsorg som frågar efter funktion för att man ska kunna köpa in det som man inte vet finns. Motionären anför att om upphandlingen görs på traditionellt sätt eller på fel sätt riskerar det att leda till att exempelvis hälso- och sjukvården kan få långsiktiga effektivitetsbrister.

I motion 2016/17:1519 yrkande 2 begär Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) ett tillkännagivande om en tidig dialog i innovations- och funktionsupphandling. Motionären hänvisar till att det i Norge drivs ett utvecklingsprogram för innovativ offentlig upphandling. Syftet med programmet är att använda en tidig dialog mellan upphandlare och leverantör i upphandlingsförfaranden för att stimulera till nya och annorlunda lösningar.

Förslag om innovationer finns även i motion 2016/17:1521 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson m.fl. (M) yrkandena 1–3 och i kommittémotion 2016/17:3392 av Penilla Gunther m.fl. (KD) yrkandena 27 och 28.

I motion 2016/17:1565 av Betty Malmberg och Finn Bengtsson (båda M) yrkande 3 begärs att innovationsupphandlingar för efterbehandling av förorenade områden ska vara tillåtna. Motionärerna anför att det gjorts en inventering av förorenade områden och att det kostsamma arbetet med att sanera dessa har inletts. Naturvårdsverket har för avsikt att genomföra innovationsupphandlingar för sanering. Motionärerna förutsätter att regeringen kommer att tillåta detta.

Lars Hjalmered m.fl. (M) begär i motion 2016/17:3187 yrkande 4 att det i samråd med nyckelaktörer såsom myndigheter, kommuner, landsting och företag ska utvecklas en nationell handlingsplan för innovationsvänlig upphandling.

Tidigare behandling

Utskottet har tidigare behandlat förslag om innovationer och funktionsupphandling, bl.a. i betänkandena 2014/15:FiU27 och 2015/16:FiU39. Utskottet avstyrkte då motionsyrkandena med motiveringen att det fanns skäl att invänta de kommande förslagen från regeringen med anledning av de nya direktiven.

Kompletterande upplysningar

I propositionen om ett nytt regelverk för upphandling föreslår regeringen att direktivens bestämmelser om innovationspartnerskap ska införas i svensk rätt. Förfarandet ska benämnas förfarande för inrättande av innovationspartnerskap. En upphandlande myndighet ska enligt förslaget få ingå ett innovationspartnerskap, om den har behov av en innovativ vara, tjänst eller byggtreprenad och behovet inte kan tillgodoses genom en vara, tjänst eller byggtreprenad som redan finns tillgänglig på marknaden. I propositionen anføres vidare att det utmärkande för ett kontrakt om innovationspartnerskap är att det omfattar såväl utvecklingen och framtagandet av den innovativa lösningen som efterföljande köp av den färdigutvecklade produkten.

Enligt förslaget i propositionen om tekniska krav vid upphandling ska en upphandlande myndighet få ange de tekniska specifikationerna som prestanda- eller funktionskrav. I prestanda- eller funktionskrav kan miljöegenskaper ingå. Kraven ska vara utformade så att det klart framgår vad som ska anskaffas.

I budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 utg.omr. 2 s. 96 f.) anføres att Upphandlingsmyndigheten har fortsatt ett arbete som påbörjades på Konkurrensverket med att ta fram ett konkret metod- och kompetensstöd för innovationsupphandling. Vidare anføres i budgetpropositionen att det finns en

stor potential i att använda upphandling som ett verktyg för att främja utveckling och innovation. Genom att använda metoder för innovationsupphandling, inklusive funktionsupphandling, kan offentlig sektor stimulera utvecklingen av helt nya innovativa lösningar som inte existerar på marknaden i dag. Den offentliga sektorn kan, i egenskap av aktiv beställare och första kund, driva på marknaden till att utveckla lösningar på viktiga samhällsutmaningar. Regeringen arbetar för att fler myndigheter ska främja utveckling och innovation i sina upphandlingar. Regeringen har antagit en nationell upphandlingsstrategi för att skapa förnyelse inom den offentliga sektorn och näringslivet (Fi2016/00833/OU). Syftet med strategin är att uppnå regeringens mål om offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för väl fungerande verksamheter och ett medel för att nå miljömässiga och sociala hållbarhetsmål. Strategin behövs för att innovationsupphandling ska bli en del av de upphandlande myndigheternas verksamhetsutveckling.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att det föreslås i propositionen att direktivens bestämmelser om innovationspartnerskap ska införas i svensk rätt. En upphandlande myndighet ska enligt förslaget få ingå ett innovationspartnerskap, om den har behov av en innovativ vara, tjänst eller byggtreprenad och behovet inte kan tillgodoses genom en vara, tjänst eller byggtreprenad som redan finns tillgänglig på marknaden.

Vidare noterar utskottet att Upphandlingsmyndigheten tar fram ett konkret metod- och kompetensstöd för innovationsupphandling. Regeringen har antagit en nationell upphandlingsstrategi för att skapa förnyelse inom offentlig sektor och näringslivet bl.a. för att innovationsupphandling ska bli en del av de upphandlande myndigheternas verksamhetsutveckling.

Mot denna bakgrund anser utskottet att det inte finns skäl för riksdagen att ta några initiativ vad gäller innovations- och funktionsupphandling. Utskottet avstyrker motionsyrkandena.

Upphandlingsmyndighetens verksamhet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandena om Upphandlingsmyndighetens verksamhet.

Motionerna

I motion 2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 4 begärs ett tillkännagivande om att regeringen ska se till att Upphandlingsmyndigheten har till uppgift att samla goda exempel på upphandlingar, särskilt sådana där innovations- eller funktionsupphandling använts.

Förslag om Upphandlingsmyndighetens verksamhet finns också i motion 2016/17:722 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 3, motion 2016/17:1522 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 2 och motion 2016/17:1854 av Sten Bergheden (M) yrkande 2.

Kompletterande upplysningar

Enligt förordningen (2015:527) med instruktion för Upphandlingsmyndigheten har myndigheten det samlade ansvaret för att utveckla, förvalta och stödja den upphandling som genomförs av upphandlande myndigheter och enheter. Myndigheten ska verka för en rättssäker, effektiv och socialt och miljömässigt hållbar upphandling till nytta för medborgarna och näringslivets utveckling. Myndigheten ska främja innovativa lösningar inom upphandling.

Vidare ska Upphandlingsmyndigheten enligt förordningen ge stöd till upphandlande myndigheter, enheter och leverantörer. Stödet ska inriktas på att

1. bidra till att upphandlingar hanteras strategiskt, genom metodutveckling eller på annat sätt
2. bidra till att upphandlingar planeras, genomförs, följs upp och utvärderas på ett ändamålsenligt sätt
3. verka för ökad miljöhänsyn och sociala hänsyn samt utveckla och förvalta kriterier för miljöhänsyn, inklusive energikrav, och sociala hänsyn inom upphandling
4. öka kompetensen om innovationsupphandling
5. bidra till att hela inköpsprocessen kan genomföras elektroniskt och delta i standardiseringen av densamma
6. underlätta för små och medelstora företag samt idéburna organisationer att delta i upphandling
7. utveckla och förvalta en nationell databas för annonsering av valfrihetssystem samt en kriteriedatabas för miljöanpassad upphandling.

I budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 utg.omr. 2 s. 96 f.) anför regeringen att Upphandlingsmyndighetens arbete genomsyras av en strategisk syn på hela inköpsprocessen och att stödet som ges omfattar processen från behovsanalys till utvärdering och uppföljning. Målgrupperna för upphandlingsstödet är upphandlande myndigheter och enheter samt leverantörer, inbegripet små och medelstora företag och idéburna organisationer. Statskontoret har fått regeringens uppdrag att utvärdera i vilken utsträckning inrättandet av en fristående myndighet för det statliga upphandlingsstödet har skapat bättre förutsättningar för väl fungerande upphandlingar och bidragit till regeringens mål för offentlig upphandling. Uppdraget delrapporterades den 17 maj 2016 och ska slutredovisas senast den 31 oktober 2017.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att Upphandlingsmyndigheten inrättades 2015. Vidare noterar utskottet att Statskontoret fått i uppdrag att utvärdera i vilken utsträckning inrättandet av en fristående myndighet för det statliga upphandlingsstödet har skapat bättre förutsättningar för väl fungerande upphandlingar och bidragit till regeringens mål för offentlig upphandling. Mot denna bakgrund anser utskottet att det saknas skäl för riksdagen att ta några initiativ i frågan. Utskottet avstyrker motionsyrkandena.

Statistik om offentlig upphandling

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avstyrker motionsyrkandet om statistik om offentlig upphandling.

Motionen

I motion 2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 6 begärs att kvaliteten på statistiken på upphandlingsområdet ska säkerställas.

Kompletterande upplysningar

I budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 utg.omr. 2 s. 101) anförs att en god upphandlingsstatistik kan bidra till en positiv utveckling på upphandlingsområdet. Regeringen har därför påbörjat ett arbete för att förbättra den nationella upphandlingsstatistiken, inklusive statistikinsamlingen, och ett författningsförslag kommer att arbetas fram.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att regeringen har påbörjat ett arbete för att förbättra den nationella upphandlingsstatistiken. Mot bakgrund av detta avstyrker utskottet motionsyrkandet.

Miljökrav vid offentlig upphandling

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandena om miljökrav vid offentlig upphandling.

Jämför reservationerna 11 (V) och 12 (KD).

Motionerna

I kommittémotion 2016/17:169 av Jens Holm m.fl. (V) yrkande 6 begärs att regeringen ger den ansvariga myndigheten i uppdrag att ta fram upphandlingskriterier för utvalda varugrupper till stöd för upphandlare som vill ställa kemikaliekrav samt att utreda hur de statliga ramavtalen för offentlig upphandling i ökad utsträckning kan beakta kemikalierisker. Motionärerna anför att förekomsten av farliga ämnen i varor och material gör det svårare att materialåtervinna samtidigt som sådan återvinning är en förutsättning för en effektiv resurshushållning. I de statliga ramavtalen finns potential för att förstärka kraven på kemikalier. För att kunna nå miljökvalitetsmålet Giftfri miljö har Kemikalieinspektionen föreslagit att regeringen tar initiativ i frågan.

I motion 2016/17:1292 av Jan Lindholm (MP) yrkande 2 begärs att det införs en möjlighet att vid teknikupphandling hänvisa till metoder för att påskynda utbytet av skadliga kemikalier mot mindre skadliga. Som stor upphandlare bör staten i all upphandling ställa krav på att leverantören alltid ska använda de minst skadliga produkterna. Ett sätt att förtydliga kraven vid upphandlingar är att hänvisa till Chemsecs s.k. SIN-lista. SIN står för Substitute It Now och listar vilka kemikalier som kan bytas mot andra mindre skadliga.

Förslag om miljö tas också upp i motion 2016/17:370 av Rickard Nordin (C) yrkandena 1 och 2, motion 2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johansson (M) yrkande 5 i denna del, kommittémotion 2016/17:2559 av Lars-Axel Nordell m.fl. (KD) yrkande 2 och kommittémotion 2016/17:3281 av Lars-Axel Nordell m.fl. (KD) yrkande 4.

Tidigare behandling

Yrkanden om miljökrav vid offentliga upphandlingar har behandlats flera gånger tidigare av utskottet, senast i betänkande 2015/16:FiU39. Utskottet avstyrkte då motionsyrkandena och anförde att de nya lagförslagen på upphandlingsområdet kommer att innehålla regler som främjar miljön, exempelvis regler om livscykelkostnader och regler som gör det lättare att ställa tekniska krav på prestanda och funktion. Dessutom ska Upphandlingsmyndigheten verka för ökad miljöhänsyn samt utveckla och förvalta kriterier för miljöhänsyn. Utskottet ansåg att det fanns skäl att invänta de kommande förslagen från regeringen.

Kompletterande upplysningar

I budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 utg.omr. 2 s. 100 f.) anfördes att möjligheterna till miljömässiga upphandlingar ska förbättras i hela den offentliga sektorn. Sverige ska ligga i framkant och även i fortsättningen vara ett föredöme när det gäller miljöanpassad offentlig upphandling. Den offentliga sektorn har också en viktig funktion för och möjlighet att främja

innovativa och nya miljö- och energitekniklösningar. Regeringen avser att arbeta för att fler myndigheter ska ställa miljökrav i sina upphandlingar.

I propositionen med förslag till ett nytt regelverk om upphandling anförs att möjligheterna att ta miljöhänsyn, sociala hänsyn och arbetsrättsliga hänsyn har getts en mer framträdande roll i 2014 års upphandlingsdirektiv i jämförelse med de äldre. Avsikten med regleringen är att krav på sådana hänsyn bör integreras i offentliga upphandlingar. Detta uttrycks såväl i flera av skälen till direktiven som i flera bestämmelser. Miljöhänsyn, sociala hänsyn och arbetsrättsliga hänsyn kan få betydelse under olika moment i en upphandling. De kan för det första få betydelse vid beslut om att utesluta en leverantör från att delta i en upphandling. Ett annat moment under vilket dessa hänsyn kan aktualiseras är när det i en upphandling används tekniska specifikationer eller tekniska krav och funktionskrav. För det tredje kan man överväga att förkasta ett anbud vars pris är onormalt lågt på grund av att miljöregler, sociala regler eller arbetsrättsliga regler inte har följts. För det fjärde kan det i en upphandling ställas särskilda villkor för hur det kontrakt som upphandlingen gäller ska fullgöras. Sådana villkor kan avse särskilda sociala, miljömässiga eller andra villkor för fullgörandet. Bestämmelserna om miljöhänsyn, sociala hänsyn och arbetsrättsliga hänsyn sker i ett flertal avseenden i de nya lagarna. Allmänt ska den s.k. bör-regeln om miljöhänsyn, sociala hänsyn och arbetsrättsliga hänsyn gälla. En leverantör ska få uteslutas från att delta i en upphandling, om den har åsidosatt tillämpliga miljöskyldigheter, sociala skyldigheter och arbetsrättsliga skyldigheter. En leverantör ska kunna förklara att ett anbud förefaller vara onormalt lågt med tanke på hur leverantören avser att fullgöra kontraktet när det gäller tillämpliga miljöskyldigheter, sociala skyldigheter eller arbetsrättsliga skyldigheter. En upphandlande myndighet eller enhet ska förkasta ett anbud om den finner att priset är onormalt lågt och det beror på att anbudet inte stämmer överens med tillämpliga miljöskyldigheter, sociala skyldigheter eller arbetsrättsliga skyldigheter. Om en leverantörs anbud inte stämmer överens med tillämpliga miljöskyldigheter, sociala skyldigheter och arbetsrättsliga skyldigheter, ska den upphandlande myndigheten eller enheten få besluta att leverantören inte ska tilldelas kontraktet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att redan den gällande upphandlingslagstiftningen ger möjlighet att beakta miljökrav vid upphandling. I de nya direktiven har denna möjlighet förtydligats. Miljökrav kan ställas i olika delar av upphandlingsprocessen, beroende på vad syftet med kravet är. Det kan gälla krav på leverantören, krav på produkten, tilldelning av kontrakt och särskilda kontraktsvillkor. Ett krav måste dock ha en relevant koppling till kontraktsföremålet och vara förenligt med unionsrätten.

Vidare konstaterar utskottet att det framgår av budgetpropositionen för 2017 att regeringen har antagit en nationell upphandlingsstrategi för att skapa

förnyelse inom den offentliga sektorn och i näringslivet (Fi2016/00833/OU). Syftet med strategin är att uppnå regeringens mål om offentlig upphandling som ett strategiskt verktyg för väl fungerande verksamheter och att vara ett medel för att nå miljömässiga och sociala hållbarhetsmål. Upphandlingsmyndigheten har fått i uppdrag att verka för att den nationella upphandlingsstrategin genomförs och får genomslag främst genom information och vägledning.

Det kan också noteras att det inom EU finns en expertgrupp och ett särskilt nätverk för elva medlemsstater (G11) inom området miljömässigt hållbar offentlig upphandling. Sverige var ordförande för G11 mötet våren 2015.

Utskottet anser mot bakgrund av det anförda att det inte finns skäl för riksdagen att ta något initiativ vad gäller miljökrav vid upphandling. Utskottet avstyrker därmed motionsyrkandena.

Upphandling av asylboenden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandet om upphandling av asylboenden.
Jämför reservation 13 (M).

Motionen

I partimotion 2016/17:3371 av Anna Kinberg Batra m.fl. (M) yrkande 14 begärs ändringar i regelverket för upphandlingar av asylboenden. Motionärerna anför att Migrationsverket i större utsträckning än i dag bör driva asylboenden i egen regi. Det skulle enligt motionärerna möjliggöra långsiktiga relationer till kommunerna i fler fall än i dag, vilket i sin tur skulle ge bättre förutsättningar för planering av skolgång och hälso- och sjukvård. Vidare anføres i motionen att det samtidigt kommer att finnas ett fortsatt behov av upphandling av asylboenden. För att skapa en jämnare fördelning bör det göras undantag för upphandlingar från privata aktörer i kommuner som redan tar stort ansvar för asylsökande.

Kompletterande upplysningar

I budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 utg.omr. 8 s. 31 f.) anføres att erfarenheter från hösten 2015 visar på behovet av fortsatt arbete inom Migrationsverket för att säkerställa en strategisk planering av anskaffningen av asylboenden. Regeringen bedömer att det krävs ett samlat grepp kring boendefrågorna. Särskilt viktigt är det att säkerställa att basboendebeståndet motsvarar de behov som finns över tid och att boendepaneringen är tillräckligt flexibel för att möta variationer i antalet personer som söker asyl i Sverige. Olika boendelösningar, såsom hyra av modul- eller prefabricerade boenden, kan bli aktuella framöver. Nuvarande prognos indikerar däremot ett kraftigt

minskat antal inskrivna under de närmaste åren och därigenom ett minskat behov av tillfälliga boendelösningar. Vidare anförts i propositionen att statliga medel ska användas ansvarsfullt. Det är därför angeläget att dygnskostnaderna för boendeplatser, som ökat väsentligt under senaste året, nu åter minskar. En extern granskning kommer att utföras. Regeringens nuvarande bedömning är att utmaningarna inom asylboendeområdet kan lösas utan att staten bygger eller äger asylboenden. Inriktningen är fortfarande att Migrationsverkets boendeanskaffning ska effektiviseras för att kostnadseffektiva boenden ska kunna erbjudas i den utsträckning som efterfrågas. Regeringen ser också positivt på att Migrationsverket, när det är kostnadseffektivt och lämpligt i övrigt, driver fler boenden i egen regi. I propositionen anförts också att Sverige ska ha trygga och säkra asylboenden som drivs av seriösa aktörer. Regeringen ser mot denna bakgrund behov av att skärpa uppföljningen och kontrollen av asylboendena. Det är även angeläget att basbeståndet av asylboenden får en lämplig geografisk placering och att Migrationsverket fortsätter att prioritera dialogen med kommunerna i syfte att bl.a. verka för goda planeringsförutsättningar.

Tidigare behandling

I betänkande 2014/15:FiU27 behandlade utskottet ett motionsyrkande om att LOU borde ses över när det gäller upphandling av asylplatser. I betänkandet redogjorde utskottet för att Regeringskansliet med anledning av motionsyrkandet lämnat följande information till utskottet:

I budgetpropositionen för 2015 aviserade regeringen att den har för avsikt att utreda mottagandet av asylsökande och nyanlända för att skapa ett robust och flexibelt system som säkerställer ett värdigt mottagande och som skyndar på integrationsprocessen. Översynen ska också leda till att alla kommuner tar ett solidariskt ansvar för mottagandet och att planeringsförutsättningarna för den kommunala verksamheten förbättras.

Regeringen aviserade också i budgetpropositionen att den kommer att se över hur boendeplaneringen inom asylmottagandet kan förbättras och särskilt möjligheten för Migrationsverket att anordna boende i egen regi för att säkerställa tillräcklig kapacitet. Migrationsverket har haft en dialog med Konkurrensverket om möjligheten att beakta kommuners asylmottagande vid upphandlingar av boenden inom ramen för LOU. Det saknas praxis för om det är möjligt att ta hänsyn till kommuners asylmottagande enligt den nuvarande lagstiftningen men Migrationsverket överväger att vid kommande direktupphandlingar beakta tidigare asylmottagande i kommunerna. För att öka planeringshorisonten för kommunerna har Migrationsverket infört ett krav på leverantörerna att ta kontakt med kommunen i samband med att ett anbud om asylmottagande lämnas in.

Utskottet såg positivt på att frågan om upphandling av asylplatser bereddes inom Regeringskansliet och ansåg att det fanns skäl att invänta kommande förslag från regeringen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet förutsätter att regeringen noga följer behovet av asylboenden, och utskottet anser inte att det finns något skäl för riksdagen att ta något initiativ för att ändra reglerna för upphandling av asylboenden. Motionsyrkandet avstyrks.

Sociala krav vid offentlig upphandling

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandet om sociala krav vid upphandlingar.

Motionen

I motion 2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 5 i denna del begärs ett tillkännagivande om sociala krav vid offentliga upphandlingar. Motionären anför att det är viktigt att varje skattekrona används på ett ansvarsfullt sätt och att man därför vid offentliga upphandlingar bör kunna ställa sociala krav när detta är motiverat. Regeringens förslag om krav vad gäller lön, semester och arbetstid innebär i praktiken att mindre jordbruk, små familjeföretag och nystartade innovativa företag utesluts från offentlig upphandling.

Tidigare behandling

Motionsyrkanden om sociala krav vid upphandlingar har behandlats av utskottet flera gånger tidigare, senast i betänkande 2015/16:FiU39. Utskottet avstyrkte då motionsyrkanden om detta och konstaterade att redan den nuvarande lagstiftningen gör det möjligt att ta sociala hänsyn vid offentliga upphandlingar. Vidare anförde utskottet att den nya lagstiftningen som väntas träda i kraft den 1 januari 2017 enligt regeringen ytterligare kommer att öka möjligheterna att ta sociala hänsyn. Utskottet anförde även att den nyligen inrättade Upphandlingsmyndigheten enligt sin instruktion ska verka för ökade sociala hänsyn. Med hänvisning till dessa förhållanden ansåg utskottet att det fanns skäl att invänta de kommande förslagen från regeringen med anledning av de nya direktiven.

Kompletterande uppgifter

Ett av syftena med de nya direktiven är att förbättra förutsättningarna för att beakta bl.a. sociala hänsyn. I propositionen om nytt regelverk om upphandling föreslås åtgärder i de olika stadierna av en upphandling för att säkerställa att leverantörerna uppfyller miljöskyldigheter, sociala skyldigheter och arbetsrättsliga skyldigheter.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser mot bakgrund av att det föreslås ny lagstiftning att det inte finns skäl för riksdagen att ta något initiativ i frågan och avstyrker därför motionsyrkandet i denna del.

Sociala företag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandet om sociala företag.

Motionen

I motion 2016/17:2818 av Annelie Karlsson m.fl. (S) yrkande 3 begärs ett tillkännagivande om att förändra regelverket vid offentlig upphandling vad gäller socialt företagande. Motionärerna anför att regeringen bör överväga möjligheterna att förändra regelverket så att LOU inte tolkas på ett sätt som är ogynnsamt för små kooperativa företag. Man måste försäkra sig om att inte okunskap om socialt företagande blir ett hinder för sådana företag.

Tidigare behandling

Förslag om sociala kriterier och sociala företag har behandlats flera gånger tidigare av utskottet, bl.a. i betänkande 2014/15:FiU27. Utskottet avstyrkte då motionsyrkandena med motiveringen att det redan enligt gällande lagstiftning är möjligt att ställa krav på sociala hänsyn. I de nya EU-direktiven på upphandlingsområdet har frågan om sociala hänsyn lyfts fram. Upphandlingsutredningen har också lämnat förslag på hur man bättre ska kunna ta sociala hänsyn vid offentliga upphandlingar. Utskottet ansåg att det fanns skäl att invänta de kommande förslagen från regeringen med anledning av de nya direktiven och Upphandlingsutredningens slutbetänkande.

I betänkande 2015/16:FiU39 behandlades senast motionsförslag om sociala kriterier och sociala företag. Utskottet avstyrkte motionsyrkandena och konstaterade att redan den nuvarande lagstiftningen gör det möjligt att ta sociala hänsyn vid offentliga upphandlingar. Vidare anförde utskottet att den nya lagstiftningen som väntas träda i kraft den 1 januari 2017 enligt regeringen ytterligare kommer att öka möjligheterna att ta sociala hänsyn.

Kompletterande upplysningar

I propositionen om ett nytt regelverk för offentlig upphandling föreslås att upphandling av sociala tjänster och andra särskilda tjänster i de tre nya lagarna omfattas av samma bestämmelser som upphandling under tröskelvärdena.

Regleringen av sociala tjänster och andra särskilda tjänster i de nya upphandlingsdirektiven möjliggör enligt propositionen införandet av ett

förenklat och mer flexibelt regelverk för upphandling av välfärdstjänster. EU-domstolens praxis visar också att det finns möjligheter att t.ex. särskilt premiera idéburna aktörer vid upphandling av sådana tjänster. Regeringens utgångspunkt är att lagstiftaren bör ta till vara det nationella handlingsutrymmet vid upphandling av sociala tjänster och andra särskilda tjänster för att tillgodose enskildas särskilda behov av tjänsterna. De idéburna aktörerna bör få större möjligheter att verka på marknaden för sociala tjänster. I likhet med flera remissinstanser kan regeringen konstatera att det finns ett behov av enklare och mer ändamålsenliga bestämmelser för dessa typer av upphandlingar. Vidare anför i propositionen att regeringen den 5 mars 2015 gav en särskild utredare i uppdrag att utreda och lämna förslag på hur den offentliga finansieringen av privat utförda välfärdstjänster ska regleras (dir. 2015:22). I november 2015 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv och förlängd tid för redovisning av delar av uppdraget (dir. 2015:108). Syftet med utredningen är dels att säkerställa att offentliga medel används så effektivt som möjligt och på ett sådant sätt att de kommer brukarna till godo, dels att eventuella överskott som huvudregel ska återföras till verksamheten. Mot bakgrund av regeringens syn på upphandling av sociala tjänster och andra särskilda tjänster är det en del i utredarens uppdrag att föreslå nya regler för upphandling av välfärdstjänster. Utredaren ska enligt uppdraget utreda hur regelverket som styr upphandling av sociala tjänster och andra särskilda tjänster kan förenklas och göras mer flexibelt, analysera det EU-rättsliga utrymmet för att vid upphandling av sociala tjänster och andra särskilda tjänster säkerställa att eventuella överskott återförs till verksamheten samt föreslå hur bestämmelser om upphandling av sådana tjänster ska utformas i de kommande upphandlingslagarna. Uppdraget ska redovisas senast den 1 november 2016 i de delar som rör ett nytt regelverk för utförande av välfärdstjänster för att säkerställa att offentliga medel används till just den verksamhet som de är avsedda för. Uppdraget i övrigt ska redovisas senast den 2 maj 2017.

Vidare anför i propositionen att Utredningen för ett stärkt civilsamhälle har haft i uppdrag att undersöka möjligheterna att på olika sätt göra det lättare för det civila samhällets organisationer att bedriva sin verksamhet, att utvecklas och att därigenom bidra till demokrati, välfärd, folkhälsa, gemenskap och social sammanhållning. I utredningens uppdrag har ingått bl.a. att lämna förslag till hur dessa organisationers möjligheter att delta i offentliga upphandlingar kan förbättras. Utredningen redovisade i februari 2016 betänkandet Palett för ett stärkt civilsamhälle (SOU 2016:13). Utredningen föreslår bl.a. att upphandling av sociala tjänster och andra särskilda tjänster under direktivens tröskelvärden och som inte har ett gränsöverskridande intresse, inte ska omfattas av lagen om offentlig upphandling. Vidare föreslår utredningen att LOU-direktivets regler om möjligheten att reservera deltagandet i upphandlingar av vissa sociala tjänster och andra särskilda tjänster ska införas i svensk rätt. Betänkandet har remissbehandlats.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att beredning pågår vad gäller frågor om reserverade kontrakt och andra särskilda tjänster vid upphandling och avstyrker därför motionsyrkandet.

Nischmarknader

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandet om nischmarknader.
Jämför reservation 14 (C).

Motionen

I kommittémotion 2016/17:2022 av Kristina Yngwe m.fl. (C) yrkande 6 begärs en utredning av möjligheterna att använda offentlig upphandling som ett instrument för att skapa nischmarknader. Motionärerna hänvisar till ett betänkande av Miljömålsberedningen. Enligt motionärerna saknas det i dag helt styrmedel för utvecklingen av nischmarknader. Klimatsmarta giftfria biobaserade material behöver efterfrågas i högre utsträckning vid bl.a. offentlig upphandling. Motionärerna vill främja biobaserade material genom offentlig upphandling för att skapa en större efterfrågan.

Kompletterande upplysningar

I Miljömålsberedningens delbetänkande En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige (SOU 2016:47) anføres att en utvecklad bioekonomi kan vara ett viktigt bidrag till en strategi för omställning i industrin och ha betydelse för att ersätta fossila bränslen i transportsektorn tillsammans med satsningar på ökad resurseffektivitet och substitution med hjälp av elektrifiering. Vid sidan av forsknings- och demonstrationsprojekt behöver en bioekonomistategi för industrin även innehålla styrmedel som ser till senare delar i innovationskedjan och ökar efterfrågan på basmaterial med lågt klimatavtryck. En första insats skulle kunna vara att tillsammans med industrin utveckla och stödja bättre information till slutkonsumenter om basmaterialens klimatavtryck i olika slutprodukter. Möjligheten att använda offentlig upphandling som ett instrument bör också undersökas liksom andra sätt att via regleringar utveckla nischmarknader. Betänkandet har remissbehandlats.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att den fortsatta beredningen av Miljömålsberedningens delbetänkande inte bör föregripas och avstyrker därför motionsyrkandet.

Reservationer

1. Särskilda arbetsrättsliga villkor, punkt 1 (S, MP, V)

av Fredrik Olovsson (S), Monica Green (S), Ingela Nylund Watz (S), Hans Unander (S), Janine Alm Ericson (MP), Marie Granlund (S), Ulla Andersson (V) och Niklas Karlsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar regeringens förslag till

- a) lag om offentlig upphandling i de delar det avser 17 kap. 2–5 §§,
- b) lag om upphandling inom försörjningssektorerna i de delar det avser 16 kap. 2–5 §§,
- c) lag om upphandling av koncessioner i de delar det avser 14 kap. 2–5 §§.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2015/16:195 punkterna 1–3, alla i denna del, och avslår motionerna

2016/17:30 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) yrkande 1 och 2016/17:68 av Ulf Kristersson m.fl. (M, C, L, KD).

Ställningstagande

Vi anser att förslagen i propositionen är väl avvägda och genomför de nya direktiven på ett ändamålsenligt sätt.

Vad gäller särskilda arbetsrättsliga villkor för fullgörande av kontrakt vill vi påminna om att det sociala skyddet är något som särskilt framhålls i direktiven. Som regleringen ger uttryck för har kollektivavtal och arbetsrättslig lagstiftning en avgörande betydelse för att detta skydd ska kunna upprätthållas. Att insatser som har upphandlats av det offentliga utförs med respekt för arbetstagares grundläggande rättigheter och på villkor enligt lag eller kollektivavtal bidrar till att detta betydelsefulla samhällseliga mål – det sociala skyddet – kan uppnås och vidmakthållas. Att ta arbetsrättsliga hänsyn vid upphandling handlar dock inte enbart om arbetstagarnas sociala skydd. Skötsamma leverantörer ska inte heller riskera att utsättas för illojal konkurrens av sådana leverantörer som vinner ekonomiska fördelar genom att konkurrera med undermåliga anställningsvillkor. Sådana hänsynstaganden bidrar till likabehandling av leverantörer och en sund konkurrens. Införs inte regler om villkor vad gäller arbetstid, lön och semester (dvs. den hårda kärnan) kan Sverige riskera att bli bötfällt av EU.

Miljöhänsyn, sociala hänsyn och arbetsrättsliga hänsyn tas ibland redan i dag vid upphandling. Bland upphandlande myndigheter och enheter finns en osäkerhet framför allt om vad de får kräva när det gäller arbetsrättsliga hänsyn.

Det finns därför ett behov av klargöranden i lagstiftningen vad gäller sådana hänsyn.

Enligt vår mening bidrar anställningsvillkor som har bestämts i enlighet med det som gäller enligt den svenska arbetsmarknadsmodellen till dels ett socialt skydd för berörda arbetstagare, dels konkurrens på lika villkor.

Förekomsten av oskäliga villkor som gäller de delarna i anställningsförhållandena som är mest centrala för arbetstagarna är ett skäl som motiverar regler om att skäliga villkor ska ställas. I likhet med regeringen anser vi att det frivilliga systemet inte kan anses ha lett till att sådana villkor ställs i erforderlig utsträckning. Enligt vår mening finns det således tungt vägande skäl för att i lag ange att upphandlande myndigheter och enheter ska ställa särskilda arbetsrättsliga villkor som åtminstone motsvarar de anställningsvillkor som typiskt sett får anses tillhöra de mest väsentliga för arbetstagarna.

Vi anser mot den bakgrunden att det ska vara obligatoriskt att ställa särskilda arbetsrättsliga villkor om lön, semester och arbetstid för fullgörandet av kontrakt. Som regeringen föreslår ska obligatoriet kombineras med en behövlighetsbedömning. Därutöver ska det, som regeringen föreslår, vara möjligt att ställa villkor om pensioner, försäkringar och annan ledighet än semester.

Mot bakgrund av det anförda föreslår vi att riksdagen antar regeringens lagförslag i de nu aktuella delarna. Vi avstyrker motion 2016/17:30 (SD) yrkande 1 och motion 2016/17:68 (M, C, L, KD).

2. Huvudentreprenörsansvar vid offentlig upphandling, punkt 4 (SD)

av Oscar Sjöstedt (SD) och Dennis Dioukarev (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen om huvudentreprenörsansvar vid offentlig upphandling och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion 2016/17:30 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) yrkande 2.

Ställningstagande

Det är problematiskt att många offentliga upphandlingar, även med nuvarande krav och lagstiftning, i slutändan kommit att hanteras av företag med antingen oschysta villkor eller med s.k. svart arbetskraft. Vi anser att den enda lösningen på detta alltför ofta förekommande fenomen är att införa ett huvudentreprenörsansvar. Huvudentreprenören ska vara ansvarig för hela

kedjan av arbetskraft. Enligt vår mening är detta fullt rimligt att genomföra i lagstiftning, möjligen med undantag för särskilda branscher – exempelvis inom lantbruk – där slutleverantören inte alla gånger kan leva upp till alla intentioner i t.ex. semesterlagen eller arbetstidslagen. Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med en proposition om huvudentreprenörsansvar.

3. Utbildningsinsatser för offentliga upphandlare, punkt 5 (SD)

av Oscar Sjöstedt (SD) och Dennis Dioukarev (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen om utbildningsinsatser för offentliga upphandlare och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2016/17:30 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) yrkande 3.

Ställningstagande

Det bör tydliggöras vilka krav som både får och bör ställas inom ramen för en offentlig upphandling, inte minst att en upphandlande myndighet eller enhet ska förkasta ett anbud som kan anses vara onormalt lågt. Regeringen bör därför se till att en utbildningsinsats av landets upphandlingsansvariga kan komma igång.

4. Samverkan mellan offentliga upphandlare och Skatteverket, punkt 6 (SD)

av Oscar Sjöstedt (SD) och Dennis Dioukarev (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2016/17:30 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD) yrkande 4.

Ställningstagande

Enligt vår mening bör regeringen se till att Skatteverket samverkar med offentliga upphandlare och säkerställer att inbetalda sociala avgifter ligger i paritet med den faktiska arbetsinsatsen för att stävja förekomsten av svart

arbetskraft vid offentlig upphandling. Nacka kommun och Nackamodellen kan tjäna som inspiration.

5. Livsmedelsproduktion och djurskydd vid offentlig upphandling, punkt 7 (SD)

av Oscar Sjöstedt (SD) och Dennis Dioukarev (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna
 2016/17:151 av Richard Jomshof (SD) yrkande 5 och
 2016/17:2447 av Runar Filper m.fl. (SD) yrkandena 9 och 10 samt
 avslår motionerna
 2016/17:1854 av Sten Bergheden (M) yrkande 3,
 2016/17:2010 av Kristina Yngwe m.fl. (C) yrkande 21,
 2016/17:2023 av Kristina Yngwe och Eskil Erlandsson (båda C) yrkandena 17
 och 18,
 2016/17:2058 av Pål Jonson (M),
 2016/17:2125 av Edward Riedl (M),
 2016/17:2550 av Magnus Oscarsson m.fl. (KD) yrkande 3,
 2016/17:2756 av Pyry Niemi och Agneta Gille (båda S),
 2016/17:3058 av Rickard Nordin (C),
 2016/17:3199 av Per-Ingvar Johnsson och Eskil Erlandsson (båda C),
 2016/17:3200 av Cecilia Widegren (M) och
 2016/17:3281 av Lars-Axel Nordell m.fl. (KD) yrkande 4.

Ställningstagande

Många svenskar äter i dag utan att veta om det kött från djur som har halal- eller koscherslaktats. Slaktmetoderna innebär i korthet att djuren slaktas och avblodas helt utan bedövning. Det innebär ett utdraget dödsförlopp med onödigt lidande, smärta och ångest. Enligt en fransk kartläggning kan det ta upp till elva minuter innan de panikslagna korna dör av blodförlust.² Enligt Jordbruksverket är obedövad slakt ”förenat med smärta för djuren” samt att djur som utsätts för denna brutala slaktmetod är ”medvetna och känner smärtan längre innan de förlorar medvetandet än vad man tidigare trott”.³ Sverigedemokraterna tror att problematiken behöver angripas ur flera vinklar. Dels måste Sverige inta en stark hållning gentemot EU där man arbetar för

² Svenska Dagbladet, Vanligt att slakta utan bedövning, 17 maj 2011.

³ www.jordbruksverket.se, Religiös slakt, 12 mars 2015.

generella förbud för denna brutala form av slakt inom hela unionen, dels måste Sverige aktivt söka undantag i EU så att Sverige kan förbjuda import av kött som slaktats med metoder som avviker från intentionerna i svensk djurskyddslagstiftning. Vi anser att Sverige ska kräva att all mat som upphandlas via offentlig upphandling garanteras komma från djur som slaktats och avblodats efter bedövning i enlighet med svenska djurskyddsregler. Sverigedemokraterna anser vidare att samtliga livsmedel som upphandlas genom offentlig upphandling ska vara producerade på sådant sätt att de uppfyller svensk miljö- och djurskyddslagstiftning. Medvetandegraden och viljan att köpa svenska och närproducerade livsmedel ökar stadigt och vi anser att det bör göras en satsning för att få en större andel närproducerade och/eller ekologiska livsmedel i de offentliga upphandlingarna. Regeringen bör därför, enligt vår mening, se över upphandlingslagstiftningen så att det blir möjligt att ställa krav vid offentliga upphandlingar på att slaktmetoderna är i enlighet med svenska djurskyddsregler och att det blir möjligt att ställa krav på att varor ska vara närproducerade.

6. Livsmedelsproduktion och djurskydd vid offentlig upphandling, punkt 7 (C)

av Emil Källström (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:2010 av Kristina Yngwe m.fl. (C) yrkande 21 och avslår motionerna

2016/17:151 av Richard Jomshof (SD) yrkande 5,

2016/17:1854 av Sten Bergheden (M) yrkande 3,

2016/17:2023 av Kristina Yngwe och Eskil Erlandsson (båda C) yrkandena 17 och 18,

2016/17:2058 av Pål Jonson (M),

2016/17:2125 av Edward Riedl (M),

2016/17:2447 av Runar Filper m.fl. (SD) yrkandena 9 och 10,

2016/17:2550 av Magnus Oscarsson m.fl. (KD) yrkande 3,

2016/17:2756 av Pyry Niemi och Agneta Gille (båda S),

2016/17:3058 av Rickard Nordin (C),

2016/17:3199 av Per-Ingvar Johnsson och Eskil Erlandsson (båda C),

2016/17:3200 av Cecilia Widegren (M) och

2016/17:3281 av Lars-Axel Nordell m.fl. (KD) yrkande 4.

Ställningstagande

Sverige tillhör en liten skara länder i världen som har högst djurskydd. Vi ligger långt över hur det ser ut i övriga länder inom EU. Vi ställer höga krav på våra lantbrukare, vilket också ger resultat. Vi har Europas friskaste djur och använder i särklass minst antibiotika till djur i EU. Våra djur får gå ute och beta på sommaren. Grisar får röra sig fritt, ha knorren kvar och smågrisarna får dia hos suggan längre än i övriga Europa. Det goda djurskyddet lönar sig. Centerpartiet vill att Sverige ska vara ett land där vi producerar och kan erbjuda näringsriktig och hållbar mat av god kvalitet. Att äta god och näringsriktig mat är viktigt för både vårt välbefinnande och för vår hälsa. Trots det är det ofta priset som styr vid upphandlingar av mat till den offentliga sektorn. Man ska kunna lita på att den mat som såväl far- och morföräldrar som barnen får ska vara sund, säker och hållbar. Därför är det viktigt att upphandlingarna görs med fokus på bra djurskydd, minskad antibiotikaanvändning och god miljöhänsyn. Regeringen bör därför, enligt min mening, verka för att det ställs krav på miljöhänsyn och att minst svenska regler för djurskydd ska gälla vid offentlig upphandling.

7. Livsmedelsproduktion och djurskydd vid offentlig upphandling, punkt 7 (KD)

av Jakob Forssmed (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:2550 av Magnus Oscarsson m.fl. (KD) yrkande 3 och avslår motionerna

2016/17:151 av Richard Jomshof (SD) yrkande 5,

2016/17:1854 av Sten Bergheden (M) yrkande 3,

2016/17:2010 av Kristina Yngwe m.fl. (C) yrkande 21,

2016/17:2023 av Kristina Yngwe och Eskil Erlandsson (båda C) yrkandena 17 och 18,

2016/17:2058 av Pål Jonson (M),

2016/17:2125 av Edward Riedl (M),

2016/17:2447 av Runar Filper m.fl. (SD) yrkandena 9 och 10,

2016/17:2756 av Pyry Niemi och Agneta Gille (båda S),

2016/17:3058 av Rickard Nordin (C),

2016/17:3199 av Per-Ingvar Johnsson och Eskil Erlandsson (båda C),

2016/17:3200 av Cecilia Widegren (M) och

2016/17:3281 av Lars-Axel Nordell m.fl. (KD) yrkande 4.

Ställningstagande

Den offentliga sektorn har en stor möjlighet att påverka villkoren för företagande på landsbygden via upphandlingen av livsmedel. I Sverige har vi höga djurskyddsnormer och regler som garanterar livsmedlens kvalitet. Kristdemokraterna är stolta över det. I konkurrensen på EU:s inre marknad med länder som i flera fall endast uppfyller de absoluta minimikraven för god djurhållning är det viktigt att den offentliga sektorn tar sitt ansvar och inte endast låter normen om lägsta pris få råda. Med en offentlig upphandling som drivs av värden om god livsmedelskvalitet, god djurhållning och liten miljöpåverkan får våra skolelever, äldre och vårdtagare en bra kost, och svenska livsmedelsföretag får bättre möjligheter till lönsamhet. Regeringen bör därför, enligt min mening, verka för att samma krav som ställs på landets bönder också ställs vid offentlig upphandling.

8. Stöd och kompetens, små och medelstora företag m.m., punkt 9 (M, C, L, KD)

av Ulf Kristersson (M), Maria Plass (M), Jörgen Andersson (M), Emil Källström (C), Jan Ericson (M), Mats Persson (L) och Jakob Forssmed (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2016/17:3123 av Lars Hjalmered m.fl. (M, C, L, KD) yrkande 7 och

2016/17:3128 av Lars Hjalmered m.fl. (M) yrkande 9 och

avslår motionerna

2016/17:1502 av Ulrika Karlsson i Uppsala (M) yrkande 2,

2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkandena 1, 3 och 7–9,

2016/17:1556 av Betty Malmberg (M) yrkande 4,

2016/17:1846 av Elisabeth Svantesson (M),

2016/17:1854 av Sten Bergheden (M) yrkande 1,

2016/17:1963 av Hans Rothenberg m.fl. (M) yrkande 2,

2016/17:2873 av Margareta Cederfelt (M) och

2016/17:2970 av Helena Lindahl m.fl. (C) yrkande 12.

Ställningstagande

Krav som ställs vid offentlig upphandling kan få stor påverkan på näringslivet. Redan i dag kan man konstatera att många små företag anser att det är alltför komplicerat att delta i en offentlig upphandling och därför avstår. Enligt en

rapport från Företagarna deltar endast 27 procent av de små företagen i offentlig upphandling. För varje tillkommande krav i upphandlingsvillkoren som ställs vid offentlig upphandling kan man anta att svårigheten ökar för små företag. Små företag saknar i högre utsträckning kollektivavtal än större företag, vilket medför att just kravet på kollektivavtal kraftigt kan försvåra för små företag att delta i offentliga upphandlingar. Det är därför viktigt att kraven i kommande upphandlingslagar inte exkluderar mindre företag. Skäliga arbetsvillkor vid offentlig upphandling bör säkerställas utan krav på kollektivavtal och utan att ytterligare exkludera små företag.

Vi anser att regeringen bör fortsätta att verka för att kraven vid offentlig upphandling ska genomsyras av enkla, tydliga och likvärdiga villkor oavsett företagens storlek.

9. Innovations- och funktionsupphandling, punkt 10 (M)

av Ulf Kristersson (M), Maria Plass (M), Jörgen Andersson (M) och Jan Ericson (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:3187 av Lars Hjälmered m.fl. (M) yrkande 4 och avslår motionerna

2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 2,

2016/17:1520 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M),

2016/17:1521 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson m.fl. (M) yrkandena 1–3,

2016/17:1565 av Betty Malmberg och Finn Bengtsson (båda M) yrkande 3 och

2016/17:3392 av Penilla Gunther m.fl. (KD) yrkandena 27 och 28.

Ställningstagande

Innovationsupphandling är en process som främjar utveckling och införande av nya lösningar, innovationer, vilket i sin tur skapar tillväxt och arbetstillfällen i Sverige. I dag är dock innovationsupphandling inom t.ex. vården bristfällig. Det kan nämnas att det i Norge sedan 2010 finns ett utvecklingsprogram för innovativ offentlig upphandling. Syftet med programmet är att använda tidig dialog i upphandlingsförfarandet mellan köpare och säljare för att stimulera till nya och annorlunda lösningar. På ett smart sätt löser man sedan uppgiften genom att tillvarata kunskap från olika branscher och användningsområden med tekniska lösningar för bättre underhåll. Exempelvis har man i Norge kunnat använda sig av lösningar från oljeindustrin där sättet att borra ned i havsbotten i form av ett U har kunnat

överförs till vägnätet. I stället för att gräva upp gatan har man med samma teknik kunnat lösa problem utan att få stora hål i vägbanan. I Norge är det Näringslivets Huvudorganisation (NHO) som tillsammans med Kommunernas intresse- och arbetsgivarorganisation (KS), har bidragit till att lyfta upphandlingsområdet till en strategisk fråga och stimulerat till fler innovationsvänliga upphandlingar eller, om man så vill, funktionsupphandlingar genom ett konkret metodstöd. Mot denna bakgrund anser vi att regeringen i samråd med nyckelaktörer såsom myndigheter, landsting, regioner, kommuner och företag bör utveckla en nationell handlingsplan för innovationsvänlig upphandling.

10. Innovations- och funktionsupphandling, punkt 10 (KD)

av Jakob Forssmed (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:3392 av Penilla Gunther m.fl. (KD) yrkandena 27 och 28 samt avslår motionerna

2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 2,

2016/17:1520 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M),

2016/17:1521 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson m.fl. (M) yrkandena 1–3,

2016/17:1565 av Betty Malmberg och Finn Bengtsson (båda M) yrkande 3 och

2016/17:3187 av Lars Hjalmered m.fl. (M) yrkande 4.

Ställningstagande

Med innovationsvänlig upphandling avses att upphandlande organisationer öppnar processen för att ta till vara leverantörers idéer om förnyelse – det strategiska valet att ta fram en innovation tas av leverantören. Med innovationsupphandling menas upphandling av nya lösningar på ett definierat problem eller behov för vilka det ibland ännu inte har etablerats någon lösning. För att en innovation ska komma till stånd måste det finnas en efterfrågan på en produkt eller tjänst. Innovationsvänlig upphandling är ett instrument som kan användas i betydligt större utsträckning av myndigheter, kommuner, landsting och regioner. Den bidrar till teknikutveckling, nya affärsmöjligheter för företagen och ökad efterfrågan på produkter och tjänster som inte funnits tidigare, och därmed ökad tillväxt och arbetstillfällen i Sverige. Industrirådet har föreslagit att en sammanhållen strategi och handlingsplan för hur upphandling kan främja innovationer ska tas fram i samarbete med nyckelaktörer. I dessa ska det finnas tydliga och målsatta uppdrag till

myndigheter att arbeta med upphandling som verktyg för att främja innovation samt att följa upp resultaten av detta arbete. Mot bakgrund av detta anser jag att regeringen bör ta initiativ till att det tas fram en särskild strategi för innovationsupphandling för att svenska företag ska kunna få ut nya produkter på marknaden. Vidare anser jag att regeringen i regleringsbrevet för relevanta myndigheter bör ställa krav på innovationsarbete för att öka innovationsvänliga upphandlingar och nytänkande.

11. Miljökrav vid offentlig upphandling, punkt 13 (V)

av Ulla Andersson (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 13 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:169 av Jens Holm m.fl. (V) yrkande 6 och
avslår motionerna

2016/17:370 av Rickard Nordin (C) yrkandena 1 och 2,

2016/17:1292 av Jan Lindholm (MP) yrkande 2,

2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 5 i denna del
och

2016/17:2559 av Lars-Axel Nordell m.fl. (KD) yrkande 2.

Ställningstagande

En ökad konsumtion ger ökade mängder avfall. Förekomst av farliga ämnen i varor och material gör det svårare att materialåtervinna, vilket är en förutsättning för effektiv resurshushållning. I dag finns stora brister i kunskap och information, vilket försvårar för företagen att ställa krav på mindre farliga ämnen i produktions- och leverantörskedjan. Även i de statliga ramavtalen för upphandling finns potential att förstärka kraven på kemikalier. För att kunna nå miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö har därför Kemikalieinspektionen föreslagit att regeringen tar initiativ för en sådan inriktning. Vänsterpartiet delar den bedömningen. Regeringen bör ge den ansvariga myndigheten i uppdrag att ta fram upphandlingskriterier för utvalda varugrupper till stöd för upphandlare som vill ställa kemikaliekrav samt utreda hur de statliga ramavtalen för offentlig upphandling i ökad utsträckning kan beakta kemikalierisker.

12. Miljökrav vid offentlig upphandling, punkt 13 (KD)

av Jakob Forssmed (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 13 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:2559 av Lars-Axel Nordell m.fl. (KD) yrkande 2 och avslår motionerna

2016/17:169 av Jens Holm m.fl. (V) yrkande 6,

2016/17:370 av Rickard Nordin (C) yrkandena 1 och 2,

2016/17:1292 av Jan Lindholm (MP) yrkande 2 och

2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M) yrkande 5 i denna del.

Ställningstagande

Det är i dag möjligt för en fristående huvudman att driva en förskola eller skola med giftfri profil. Kristdemokraterna anser att detta bör vara möjligt även för en offentlig huvudman. Därför föreslår jag att när en offentlig aktör, som bedriver verksamhet för barn gör en upphandling, ska den ha rätt att själv ange vilka miljö- och hälsokrav som ska gälla, såvida motparten inte kan bevisa att kraven är obefogade. Detta ska gälla allt ifrån leksaker och nappflaskor till mat och dryck som i första hand konsumeras av barn i verksamheterna. En kommun ska kunna driva exempelvis en förskola med giftfri profil, även om de krav på giftfrihet som man då ställer upp går utöver vad EU-domstolen finner vara proportionellt för syftet. Det är då verksamhetsutövare och brukare som avgör vad man är beredd att betala för att nå den önskade kvaliteten, dvs. avgör proportionaliteten. Förslaget möjliggör för offentliga aktörer att vara drivande i miljöutvecklingen. Regeringen bör verka för förändringar i dessa avseenden.

13. Upphandling av asylboenden, punkt 14 (M)

av Ulf Kristersson (M), Maria Plass (M), Jörgen Andersson (M) och Jan Ericson (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 14 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:3371 av Anna Kinberg Batra m.fl. (M) yrkande 14.

Ställningstagande

Vi anser att Migrationsverket i större utsträckning än i dag bör driva asylboenden i egen regi. Det skulle möjliggöra långsiktiga relationer till kommunerna i fler fall än i dag, vilket i sin tur skulle ge bättre förutsättningar för planering av t.ex. skolgång och hälso- och sjukvård. Det kommer samtidigt att finnas ett fortsatt behov av upphandling av asylboenden. I syfte att skapa en jämnare fördelning bör upphandlingar från privata aktörer i kommuner som redan tar ett stort ansvar för asylsökande undantas. Därutöver bör Migrationsverket alltid ha ett perspektiv av långsiktighet med ökade planeringsmöjligheter för kommunerna samt sträva efter maximal kostnadseffektivitet. Mot bakgrund av detta anser vi att det bör göras en översyn av regelverket för upphandlingar av asylboenden.

14. Nischmarknader, punkt 17 (C)

av Emil Källström (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 17 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2016/17:2022 av Kristina Yngwe m.fl. (C) yrkande 6.

Ställningstagande

I högre utsträckning behöver klimatsmarta giftfria biobaserade material efterfrågas vid offentlig upphandling. Miljömålsberedningen anser i sitt delbetänkande (SOU 2016:47) att offentlig upphandling skulle kunna användas som ett instrument för att öka efterfrågan på klimatsmarta material liksom andra sätt att via regleringar utveckla nischmarknader. Utifrån detta bör regeringen enligt min mening undersöka denna möjlighet.

Särskilt yttrande

Kompletterande lagförslag, punkt 3 (S, MP, V)

Fredrik Olovsson (S), Monica Green (S), Ingela Nylund Watz (S), Hans Unander (S), Janine Alm Ericson (MP), Marie Granlund (S), Ulla Andersson (V) och Niklas Karlsson (S) anför:

Vi anser att regeringen har lagt fram ett väl avvägt lagförslag som genomför direktiven på ett bra sätt. Direktiven utvecklar och kompletterar den tidigare regleringen. Särskilt utvecklas skyldigheterna och möjligheterna att genom upphandling främja samhälleliga mål. Miljöhänsyn, sociala hänsyn och arbetsrättsliga hänsyn ges ökat utrymme. Utskottets majoritet har valt att avstyrka regeringens förslag om särskilda arbetsrättsliga villkor vid fullgörande av kontrakt. En av regeringens ambitioner med lagstiftningen är att säkerställa att personalen hos leverantörer som deltar i upphandlingar har lön, arbetstid och semester i nivå med tillämpliga kollektivavtal. Mot denna bakgrund är det enligt vår mening inte påkallat med ett tillkännagivande för att regeringen ska återkomma till riksdagen med nödvändiga lagförslag.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2015/16:195 Nytt regelverk om upphandling:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om offentlig upphandling.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om upphandling inom försörjningssektorerna.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om upphandling av koncessioner.
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.
5. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.
6. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i kulturmiljölagen (1988:950).
7. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1993:1651) om läkarvårdsersättning.
8. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1993:1652) om ersättning för fysioterapi.
9. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2008:962) om valfrihetssystem.
10. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.
11. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).
12. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik.
13. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2010:1350) om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden.
14. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2011:721) om märkning av vissa energirelaterade produkter.
15. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2011:846) om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster.
16. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.
17. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2013:311) om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering.

Följdmotionerna

2016/17:30 av Oscar Sjöstedt och Dennis Dioukarev (båda SD):

1. Riksdagen avslår propositionen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om huvudentreprenörsansvar och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om utbildningsinsatser för offentliga upphandlare och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om samverkan mellan offentliga upphandlare och Skatteverket och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:68 av Ulf Kristersson m.fl. (M, C, L, KD):

Riksdagen avslår förslaget i de delar som avser en skyldighet för upphandlande myndigheter och enheter att ställa särskilda arbetsrättsliga villkor och därtill knutna bestämmelser (avsnitt 26.2) i förslaget till lag om offentlig upphandling, lag om offentlig upphandling inom försörjningssektorerna och lag om upphandling av koncessioner.

Motioner från allmänna motionstiden 2016/17

2016/17:151 av Richard Jomshof (SD):

5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma med förslag till lagstiftning om att allt kött som köps in via offentlig upphandling ska komma från djur som slaktats i enlighet med svenska djurskyddsregler och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:169 av Jens Holm m.fl. (V):

6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör ge ansvarig myndighet i uppdrag att ta fram upphandlingskriterier för utvalda varugrupper till stöd för upphandlare som vill ställa kemikaliekraV samt utreda hur de statliga ramavtalen för offentlig upphandling i ökad utsträckning kan beakta kemikalierisker och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:370 av Rickard Nordin (C):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att i offentliga upphandlingar ställa krav på spårbarhet i fråga om drivmedel och tillkännager detta för regeringen.

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ställa krav på spårbarhet i fråga om oljeleveranser och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:722 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M):

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ge Upphandlingsmyndigheten ett uppdrag att sprida kunskap om smakprovning som en del av upphandling och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:1292 av Jan Lindholm (MP):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om möjligheten att vid teknikupphandling hänvisa till SIN-listan som en metod att påskynda utbytet av skadliga kemikalier mot mindre skadliga och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:1496 av Ulrika Karlsson i Uppsala (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om obligatorisk utmaningsrätt för kommuner och landsting och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:1502 av Ulrika Karlsson i Uppsala (M):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om möjligheten att se över reglerna i LOU för att säkerställa mångfald och göra det möjligt för fler aktörer att delta i upphandlingar och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:1503 av Finn Bengtsson (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa en utmaningsrätt i Sveriges kommuner och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:1519 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en statlig strategi och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om tidig dialog i innovations- och funktionsupphandling och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om konkurrens, tillväxt och att förenkla för företag att delta i upphandlingar och tillkännager detta för regeringen.

4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om uppdrag för den nya upphandlingsmyndigheten och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om sociala och miljömässiga krav och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att säkerställa statistiken på upphandlingsområdet och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att säkerställa korrekta upphandlingar genom att utarbeta skadestånd för otillåtna urvalskriterier och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att säkerställa korrekta beräkningar som förutsättning för goda affärer och tillkännager detta för regeringen.
9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att säkerställa att nollanbud inte används samt att det beivras och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:1520 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om statens roll för att främja innovativa offentliga upphandlingar och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:1521 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson m.fl. (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ta till vara kunskap, teknik och innovation för den goda affären inom offentlig upphandling inom livsmedel, miljö och hållbarhet och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ta till vara kunskap, teknik och innovation för den goda affären inom offentlig upphandling för att Sverige ska kunna vara en spelare på den internationella marknaden inom livsmedel, miljö och hållbarhet, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ta till vara kunskap, teknik och innovation för svensk konkurrenskraft inom livsmedel, miljö och hållbarhet och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:1522 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att den nya upphandlingsmyndigheten bör få i uppdrag att ta fram en vägledning för upphandling av innehåll för kvalitativ verksamhet och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:1556 av Betty Malmberg (M):

4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige bör verka för att EU gör en jämförande granskning av implementeringen och efterlevnaden av EU-direktiv som rör offentlig upphandling, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2016/17:1565 av Betty Malmberg och Finn Bengtsson (båda M):

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att innovationsupphandlingar kopplat till efterbehandling av förenade områden ska vara tillåtna och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:1846 av Elisabeth Svantesson (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över hur småföretag bättre kan ges möjlighet att konkurrera om offentliga upphandlingar och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:1854 av Sten Bergheden (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheten att uppmana till uppdelning av offentliga upphandlingar så att fler mindre företag kan delta, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om tydligare information till företagen om hur offentliga upphandlingar fungerar, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att livsmedel som köps in av svenska offentliga inrättningar bör uppfylla kraven i svensk lagstiftning och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:1963 av Hans Rothenberg m.fl. (M):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska utforma regelverk som inte diskriminerar privata välfärdsutförares möjligheter att kunna konkurrera på lika villkor gentemot offentliga utförare, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2016/17:2010 av Kristina Yngwe m.fl. (C):

21. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ställa krav på miljöhänsyn och minst svenska regler för djurskydd vid offentlig upphandling av livsmedel och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:2022 av Kristina Yngwe m.fl. (C):

6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att undersöka möjligheten att använda offentlig upphandling som ett instrument liksom andra sätt att via regleringar utveckla nischmarknader och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:2023 av Kristina Yngwe och Eskil Erlandsson (båda C):

17. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att i offentlig upphandling ställa krav på samma ansvarsfulla produktion som landets djuruppfödare måste följa och tillkännager detta för regeringen.
18. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att staten ska ställa högre krav på miljö- och djurskydd i offentlig upphandling och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:2058 av Pål Jonson (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att offentlig upphandling av nöt- och fläskkött bör ske från producenter som ligger i nivå med den svenska lagstiftningen om djurhållning, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2016/17:2125 av Edward Riedl (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att all offentligt driven verksamhet bör göra upphandlingar utifrån minimikraven för svensk livsmedelsproduktion, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2016/17:2447 av Runar Filper m.fl. (SD):

9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om krav i offentlig upphandling på livsmedel som är producerade i enlighet med svensk lagstiftning och tillkännager detta för regeringen.
10. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om satsning på en större andel närproducerade och/eller ekologiska livsmedel i de offentliga upphandlingarna och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:2550 av Magnus Oscarsson m.fl. (KD):

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ansvarsfull offentlig upphandling och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:2559 av Lars-Axel Nordell m.fl. (KD):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att en offentlig aktör som bedriver verksamhet för barn och gör en upphandling ska ha rätt att själv ange vilka miljö- och hälsokrav som

ska gälla, såvida motparten inte kan bevisa att kraven är obefogade, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2016/17:2756 av Pyry Niemi och Agneta Gille (båda S):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om närproducerade och svenska ekologiska livsmedel i offentliga upphandlingar och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:2818 av Annelie Karlsson m.fl. (S):

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förändra regelverket vid offentlig upphandling och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:2873 av Margareta Cederfelt (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en mer företagsvänlig offentlig upphandling och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:2970 av Helena Lindahl m.fl. (C):

12. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att kriterier vid offentlig upphandling ska genomsyras av likvärdiga, rättvisa och transparenta villkor för alla företag, oavsett storlek, och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:3058 av Rickard Nordin (C):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att mat som serveras av det offentliga ska uppfylla samma krav som det offentliga ställer på svensk produktion, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2016/17:3123 av Lars Hjalmered m.fl. (M, C, L, KD):

7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att krav vid offentlig upphandling ska genomsyras av enkla, tydliga och likvärdiga villkor oavsett företagens storlek och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:3128 av Lars Hjalmered m.fl. (M):

9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att krav vid offentlig upphandling ska genomsyras av enkla, tydliga och likvärdiga villkor oavsett företagens storlek, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2016/17:3187 av Lars Hjälmered m.fl. (M):

4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att i samråd med nyckelaktörer såsom myndigheter, landsting/regioner, kommuner och företag utveckla en nationell handlingsplan för innovationsvänlig upphandling och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:3199 av Per-Ingvar Johnsson och Eskil Erlandsson (båda C):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att staten och dess myndigheter vid upphandling av livsmedel och vid entreprenader som omfattar livsmedel och mat ska ställa krav på att livsmedlen framställts med minst de krav som svensk lag och svenska myndigheter ställer på produktionen inom jordbruk och livsmedelsindustri i Sverige, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2016/17:3200 av Cecilia Widegren (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen på EU-nivå ska verka för att öka andelen närproducerade och närodlade livsmedel i den offentliga upphandlingen och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:3281 av Lars-Axel Nordell m.fl. (KD):

4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ansvarsfull offentlig upphandling och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:3371 av Anna Kinberg Batra m.fl. (M):

14. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om förändringar i regelverket för upphandlingar av asylboenden och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:3392 av Penilla Gunther m.fl. (KD):

27. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en särskild strategi för innovationsupphandling för att svenska företag ska kunna få ut nya produkter på marknaden och tillkännager detta för regeringen.
28. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att krav ska ställas på innovationsarbete i regleringsbrev till relevanta myndigheter för att öka innovationsvänliga upphandlingar och nytänkande och tillkännager detta för regeringen.