

Regeringens proposition 1993/94:78

Frågor om offentlig upphandling



Prop.
1993/94:78

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 21 oktober 1993

Carl Bildt

Anne Wibble
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att lagen (1992:1528) om offentlig upphandling kompletteras med regler om upphandling under de tröskelvärden som anges i lagen. Därigenom kommer all offentlig upphandling att regleras i ett regelverk.

Innehållsförteckning

1993/94:78

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext.	3
3	Ärendet och dess beredning	13
4	Bakgrund	13
4.1	Gällande ordning	13
4.2	Lagen om offentlig upphandling	14
4.3	Kortfattad problembeskrivning	14
5	Allmänna överväganden	15
6	Upphandling under tröskelvärdena	16
6.1	Lagen om offentlig upphandling kompletteras	16
6.2	Tjänsteupphandling	17
6.3	Krav som får ställas på leverantören	18
6.4	Särskilda undantag avseende viss upphandling	19
7	Övriga frågor	20
8	Författningskommentar	21
	Bilaga 1 Lagförslaget i promemorian	30
	Bilaga 2 Förteckning över remissinstanser	35
	Bilaga 3 Lagrådsremissens lagförslag	36
	Bilaga 4 Lagrådets yttrande	44
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 oktober 1993	45

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1992:1528) om offentlig upphandling

dels att 5 kap. 27 § skall upphöra att gälla,

dels att i 5 kap. den första av underrubrikerna närmast före 1 § och närmast före 11 § och underrubriken närmast före 27 § skall utgå,

dels att 6 kap. 1-12 §§ skall betecknas 7 kap. 1-12 §§,

dels att 1 kap. 1, 2, 3 och 5 §§ och 5 kap. 1 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas ett nytt 6 kap. av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. Allmänna bestämmelser

Lagens tillämpningsområde m.m.

1 §

Denna lag innehåller allmänna bestämmelser om offentlig upphandling (1 kap.), särskilda bestämmelser om offentlig upphandling av varor (2 kap.), av byggtreprenad (3 kap.), inom vatten-, energi-, transport- och telekommunikationsområdena (4 kap.) och av tjänster (5 kap.) samt bestämmelser om överprövning, skadestånd, m.m. (6 kap.).

Denna lag innehåller allmänna bestämmelser om offentlig upphandling (1 kap.), särskilda bestämmelser om offentlig upphandling av varor (2 kap.), av byggtreprenad (3 kap.), inom vatten-, energi-, transport- och telekommunikationsområdena (4 kap.), av tjänster (5 kap.) samt bestämmelser om upphandling i de fall upphandlingen understiger de tröskelvärden som anges i 2-5 kap. och i vissa andra fall (6 kap.). Lagen innehåller också bestämmelser om överprövning, skadestånd, m.m. (7 kap.).

Lagen meddelas väsentligen till uppfyllande av Sveriges förpliktelser enligt EES-avtalet och ansluter i övrigt till de direktiv om offentlig upphandling som därutöver antagits inom Europeiska gemenskaperna (EG).

2 §

Denna lag gäller vid upphandling som görs av staten, kommuner, landsting, kyrkliga kommuner och sådana andra upphandlande enheter som avses i 5 och 6 §§.

För upphandling som görs av en myndighet eller beslutande församling och som understiger de tröskelvärden som anges i 2-5 kap. gäller dock endast bestämmelserna i 1 kap. 4 §, 22 § och 23 § första stycket samt 6 kap. 1-8 §§.

För upphandling som avses i 6 kap. gäller endast bestämmelserna i nämnda kapitel och de bestämmelser i 1 och 5 kap., till vilka hänvisas i 6 kap. samt 7 kap. 1-8 §§.

3 §¹

Denna lag gäller inte

1. upphandling som omfattas av sekretess eller andra särskilda begränsningar med hänsyn till rikets säkerhet,

2. upphandling av försvarsprodukter och tjänster som inte har civil användning, eller

3. upphandlingsförfaranden som överenskommits i ett internationellt avtal mellan någon av staterna inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och någon annan stat för ett projekt som är gemensamt för de avtalsslutande staterna,

4. upphandlingsförfaranden som överenskommits i ett avtal beträffande stationering av militär personal, eller

5. upphandlingsförfaranden som överenskommits i en internationell organisation.

Denna lag gäller inte

1. upphandlingsförfaranden som överenskommits i ett internationellt avtal mellan någon av staterna inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och någon annan stat för ett projekt som är gemensamt för de avtalsslutande staterna,

2. upphandlingsförfaranden som överenskommits i ett avtal beträffande stationering av militär personal, eller

3. upphandlingsförfaranden som överenskommits i en internationell organisation.

För följande upphandlingar gäller endast bestämmelserna i 6 kap., nämligen

1. upphandling som omfattas av sekretess eller andra särskilda begränsningar med hänsyn till rikets säkerhet och

2. upphandling av försvarsprodukter och tjänster som inte har civil användning.

¹ Senaste lydelse 1993:924.

5 §²

I denna lag används följande termer med den betydelse som här anges:

Upphandling: köp, leasing, hyra eller hyrköp av varor, byggentreprenader eller tjänster.

Upphandlande enhet: statliga, kommunala och andra myndigheter, beslutande församlingar i kommuner, landsting och kyrkliga kommuner, sådana bolag, föreningar, samfälligheter och stiftelser som anges i 6 § samt, såvitt avser upphandling enligt 4 kap., sådana enheter som avses i 4 kap. 1 § andra stycket.

Upphandlande enhet: statliga, kommunala och andra myndigheter, beslutande församlingar i kommuner, landsting och kyrkliga kommuner, sådana bolag, föreningar, samfälligheter och stiftelser som anges i 6 § samt, såvitt avser upphandling enligt 4 och 6 kap., sådana enheter som avses i 4 kap. 1 § andra stycket och 6 kap. 1 § tredje stycket..

Upphandlingskontrakt: skriftliga avtal som en upphandlande enhet ingår avseende upphandling enligt denna lag.

Byggentreprenad: ett bygg- eller anläggningsarbete i sin helhet, vars resultat har en självständig funktion.

Koncession: ett upphandlingskontrakt avseende byggentreprenad där ersättning för arbetet utgår i form av en rätt att utnyttja anläggningen eller i form av dels en sådan rätt, dels betalning.

Leverantör: den som tillhandahåller varor eller utför arbeten eller tillhandahåller tjänster även om han inte varit den som i det särskilda fallet tillhandahållit eller utfört det som upphandlats.

Ramavtal: avtal som ingås mellan en upphandlande enhet och en eller flera leverantörer i syfte att fastställa samtliga villkor för avrop som görs under en viss period.

Formgivningstävling: sådan tävling som avses i 5 kap. 28 §.

Förfrågningsunderlag: underlag för anbud, som en upphandlande enhet tillhandahåller en leverantör.

Påskyndat förfarande: sådant förfarande som avses i 2 kap. 15 §, 3 kap. 20 § och 5 kap. 22 §.

Anbudsgivare: den som lämnar anbud.

Anbudssökande: den som ansöker om att få lämna anbud vid selektiv eller förhandlad upphandling.

Öppen upphandling: upphandling där alla leverantörer får lämna anbud.

Selektiv upphandling: upphandling där en upphandlande enhet inbjuder vissa leverantörer att lämna anbud.

Förhandlad upphandling: upphandling där en upphandlande enhet inbjuder vissa leverantörer att lämna anbud och tar upp förhandling med en eller flera av dem.

Förenklad upphandling: upphandling där alla leverantörer har rätt att delta, deltagande leverantörer skall lämna skriftligt anbud och den upphandlande enhe-

² Senaste lydelse 1993:924.

ten får förhandla med en eller flera anbudsgivare.

Direktupphandling: upphandling utan infordrande av skriftligt anbud.

5 kap. Upphandling av tjänster

Tillämpningsområde

1 §³

Bestämmelserna i detta kapitel tillämpas på upphandling av sådana tjänster som inte omfattas av bestämmelserna i 2-4 kap. Bestämmelserna i 11-26 §§ gäller endast vid upphandling av tjänster som avses i avdelning A i bilaga till denna lag och bestämmelserna i 27 § endast vid upphandling av tjänster som avses i avdelning B i bilagan. För upphandling av tjänster som avses i avdelning A12 i bilagan och görs genom formgivningstävling gäller vidare bestämmelserna i 28-33 §§.

Bestämmelserna i detta kapitel tillämpas på upphandling av sådana tjänster som inte omfattas av bestämmelserna i 2-4 kap. om tjänsterna är av det slag som avses i avdelning A i bilaga till denna lag. Vid upphandling av tjänster som avses i avdelning B i bilagan tillämpas 6 kap..

Bestämmelserna i detta kapitel skall inte tillämpas i fråga om

1. anskaffning av eller nyttjanderätt i vad form som helst till fastighet, byggnad eller annan egendom som utgör fast egendom eller tillhör till fastighet eller byggnad eller rättigheter av nu nämnt slag,

2. anskaffning, utveckling, produktion eller samproduktion av programmaterial eller sändningstid i etermedia,

3. telefoni, telex, radiotelefoni, personsökning eller satellittjänster,

4. skiljemanna- eller förlikningsuppdrag,

5. finansiella tjänster i samband med utgivning eller omsättning av värdepapper och andra finansiella instrument,

6. anställningsavtal,

7. forskning och utveckling i andra fall än då tjänsten endast gäller den egna verksamheten och

helt finansieras av den upphandlande enheten,

8. verksamhet som rör förvaltning av statsskulden eller som avser tjänster från Sveriges riksbank.

6 kap. Upphandling som understiger de tröskelvärden som anges i 2-5 kap., m.m.

Tillämpningsområde

1 § Bestämmelserna i detta kapitel tillämpas på

1. upphandling som avses i 2, 3 och 4 kap. och understiger de tröskelvärden som anges där,

2. upphandling av tjänster som avses i avdelning A i bilagan och understiger det tröskelvärde som anges i 5 kap.,

3. upphandling av tjänster som avses i avdelning B i bilagan, oavsett värde, och

4. upphandling som avses i 1 kap. 3 § andra stycket, oavsett värde.

Vid upphandling som avses i detta kapitel gäller 1 kap. 1-6 §§.

Vid upphandling för verksamhet som anges i 4 kap. innefattar termen "upphandlande enhet" de företag som framgår av 4 kap. 1 § andra stycket.

Val av upphandlingsförfarande

2 § Upphandling skall göras genom förenklad upphandling. Direktupphandling får dock användas om upphandlingens värde är lågt eller om det finns synnerliga skäl, såsom synnerlig brådska orsakad av omständigheter som inte kunnat förutses och inte heller beror på den upphandlande enheten.

Den upphandlande enheten skall vid behov fastställa riktlinjer för användning av direktupphandling.

*Förfrågningsunderlag, infordrande
av anbud*

3 § En upphandlande enhet får varken i förfrågningsunderlaget eller i annat underlag för upphandlingen beskriva föremålet för upphandlingen på ett sådant sätt att endast en viss vara eller process kan komma i fråga.

Enheten får hänvisa till ett visst märke eller fabrikat om det finns särskilda skäl. En sådan hänvisning skall utformas så att även likvärdiga varor och processer kan komma i fråga.

Därutöver skall det av förfrågningsunderlaget framgå om ett anbud kan komma att antas utan föregående förhandling. Vidare skall anges att anbud skall lämnas skriftligt och att anbud som lämnas genom telegram eller telefax skall bekräftas omgående genom en egenhändig undertecknad handling.

4 § En upphandlande enhet som använder förenklad upphandling skall infordra skriftliga anbud genom annons eller skrivelse. Vid avvägning av hur omfattande annonseringen eller utskicket av skrivelserna behöver vara skall enheten särskilt beakta huvudregeln om affärsmässighet i 1 kap. 4 §.

5 § I annonsen eller skrivelsen enligt 4 § eller förfrågningsunderlaget enligt 3 § skall anges den dag då anbud senast skall ha kommit in. Denna dag skall bestämmas så att anbudsgivare ges skälig tid att lämna anbud.

Vidare skall det i annonsen, skrivelsen eller förfrågningsunderlaget anges den dag till och med vilken anbudet skall vara bindande.

6 § En leverantör som inte särskilt tillfrågats har rätt att på begäran

få förfrågningsunderlaget på samma villkor som andra leverantörer.

Mottagande och öppnande av anbud

7 § Försändelser med anbud skall, så snart som möjligt efter anbudstidens utgång, öppnas vid en förrättning där minst två av den upphandlande enheten utsedda personer skall delta. Anbudet skall föras upp i en förteckning, som skall bestyrkas av dem som deltar i förrättningen. På begäran av en anbudsgivare skall dessutom en av handelskammare utsedd person närvara. Kostnaderna för detta skall betalas av den som framställt begäran.

Vid förenklad upphandling som angetts innefatta förhandling får försändelserna öppnas och anbudet förtecknas utan en sådan förrättning som avses i första stycket. Anbudet skall öppnas samtidigt eller, om det finns synnerliga skäl, allteftersom de kommer in.

8 § En upphandlande enhet får medge att en anbudsgivare rättar en uppenbar felskrivning eller felräkning eller något annat uppenbart fel i anbudet.

Enheten får också medge att ett anbud förtydligas och kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning.

Krav som får ställas på leverantören

9 § En leverantör kan uteslutas från deltagande i upphandling om han

1. är i konkurs eller likvidation, är under tvångsförvaltning eller är föremål för ackord eller tills vidare

har inställt sina betalningar eller är underkastad näringsförbud,

2. är föremål för ansökan om konkurs, tvångslikvidation, tvångsförvaltning, ackord eller annat liknande förfarande,

3. är dömd för brott avseende yrkesutövningen enligt lagakraftvunnen dom,

4. har gjort sig skyldig till allvarligt fel i yrkesutövningen,

5. inte har fullgjort sina åligganden avseende svenska skatter eller socialavgifter.

En upphandlande enhet har rätt att av en leverantör begära upplysningar om förhållanden som avses i första stycket.

Innan ett skriftligt anbud antas skall den upphandlande enheten, om det inte är onödigt, kontrollera om leverantören är

1. registrerad i aktiebolags-, handels- eller föreningsregistret,

2. registrerad för redovisning och inbetalning av mervärdesskatt, innehållen preliminär A-skatt och arbetsgivaravgifter, och

3. fri från skulder för svenska skatter och socialavgifter.

En upphandlande enhet som av leverantören begär upplysningar om förhållanden som avses i första och andra styckena skall i förfrågningsunderlaget, annonsen eller skrivelsen ange på vilket sätt leverantören kan lämna upplysningarna.

10 § En upphandlande enhet får inte anta ett anbud, om leverantören inte är registrerad i register som avses i 9 § tredje stycket, under förutsättning att registreringsskyldighet föreligger.

Prövning av anbud

11 § En upphandlande enhet får inte pröva ett anbud som har kommit in efter den dag som

angetts som sista dag för lämnande av anbud. Däremot skall enheten pröva alla andra anbud om inte annat följer av andra stycket eller 10 §.

Enheten får förkasta ett anbud

1. om leverantören i väsentligt hänseende har låtit bli att lämna begärda upplysningar om förhållanden som avses i 9 § första stycket, eller

2. om förhållanden som anges i 9 § första stycket 1-5 föreligger.

12 § En upphandlande enhet skall anta antingen det anbud som har lägst anbudspris eller det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga med hänsyn till samtliga omständigheter såsom pris, driftkostnader, funktion, miljöpåverkan m.m. Enheten skall i förfrågningsunderlaget eller i annonsen om upphandling ange vilka omständigheter den tillmäter betydelse. Omständigheterna skall om möjligt anges efter angelägenhetsgrad, med den viktigaste först.

Föreligger det fallet att en upphandlande enhet skall anta det anbud som har lägst anbudspris, får enheten förkasta anbud som den anser vara orimligt lågt, dock först sedan enheten begärt förklaring till det låga anbudet och inte fått tillfredsställande svar. Förklaringen skall begäras skriftligt.

*Dokumentation, underrättelse
förvaring av handlingar*

13 § Hos den upphandlande enheten skall finnas dokumenterat de skäl på vilka ett anbud antagits och vad som i övrigt förekommit av betydelse vid anbudsprövningen.

14 § När ett anbud har antagits skall den upphandlande enheten underrätta anbudsgivaren om detta

snarast möjligt, dock senast före utgången av den tid under vilken anbudet är bindande för anbudsgivaren.

Anbudsgivare vars anbud inte har antagits skall snarast möjligt underrättas om detta.

15 § En upphandlande enhet skall på betryggande sätt förvara anbud med tillhörande beskrivningar, modeller och ritningar samt anbudsförteckningar, sammanställningar och liknande.

Särskilda bestämmelser för upphandling av tjänster som avses i avdelning B i bilagan

16 § Om en upphandling av tjänster som avses i avdelning B i bilagan överstiger det tröskelvärde som anges i 5 kap. skall den upphandlande enheten

1. tillämpa bestämmelserna i 1 kap. 12-16 §§ och 5 kap. 1-10 §§, samt

2. senast inom 48 dagar efter det att upphandlingen avslutats skicka ett meddelande därom till Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer. I meddelandet skall anges om den upphandlande enheten godkänner att meddelandet publiceras.

Upphandling som rör rikets säkerhet m.m.

17 § Vid upphandling som avses i 1 kap. 3 § andra stycket får en upphandlande enhet göra sådana undantag från bestämmelserna i detta kapitel som är nödvändiga av hänsyn till försvars- och säkerhetspolitiska intressen.

Genom lagen (1992:1528) om offentlig upphandling (LOU) införs svenska regler motsvarande EG:s regler om den offentliga upphandlingen inom den inre marknaden. I LOU anges vissa övergripande regler som gäller över hela fältet och andra regler som gäller endast för upphandlingar som överstiger vissa i lagen angivna s.k. tröskelvärden. Den regleringen medför några oönskade konsekvenser såväl i materiellt hänseende som ur författningsteknisk synvinkel. Problemen har behandlats i en promemoria från den 2 september 1993 upprättad inom Finansdepartementet. Det lagförslag som lades fram i promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning över remissyttrandena finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr 3805/93).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 14 oktober 1993 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 3*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*.

Lagrådet har underkastat förslaget en omarbetning, som medfört justeringar i några paragrafer. Lagrådet har också tillfört 6 kap. en del bestämmelser som gör vissa hänvisningar till 1 kap. överflödiga. Regeringen har i propositionen följt Lagrådets förslag.

4 Bakgrund

4.1 Gällande ordning

Bestämmelser om statlig upphandling finns i upphandlingsförordningen (1986:366, UF), som gäller för statliga myndigheter. Till denna förordning finns tillämpningsföreskrifter utgivna av Riksrevisionsverket (RRV). Inom kommunsektorn tillämpas det kommunala upphandlingsreglementet (UR). Detta reglemente har antagits av nästan samtliga kommuner och av samtliga landsting. Det tillämpas även på det kyrkokommunala området. Det kommunala upphandlingsreglementet överensstämmer i allt väsentligt med upphandlingsförordningen.

På den statliga sidan gäller även förordningen (1980:849) om tillämpning av GATT-överenskommelsen om statlig upphandling. Den förordningen gäller endast för vissa förtecknade statliga myndigheter och deras regionala och lokala enheter.

På grund av Sveriges åtaganden enligt EES-avtalet har den offentliga upphandlingen setts över. Syftet var att åstadkomma ett införlivande i svensk rätt av de regler på området som skall gälla enligt EES-avtalet.

Översynen resulterade i två promemorior Offentlig upphandling och EES - ett lagförslag (Ds 1992:4) och Offentlig upphandling och EES - del II, tjänsteupphandling m.m. (Ds 1992:62). Promemoriorna remissbehandlades. Regeringen föreslog riksdagen en lag om offentlig upphandling i prop. 1992/93:88. Riksdagen godtog lagförslaget (bet. 1992/93:FiU5, rskr. 1992/93:120, SFS 1992:1528). Lagen har därefter ändrats en gång (prop. 1992/93:209, bet. 1992/93:FiU24, rskr. 1992/93:347, SFS 1993:924). Lagen har ännu inte trätt i kraft, utan kommer att sättas i kraft i samband med att EES-avtalet börjar gälla.

LOU reglerar främst de större upphandlingarna, dvs. upphandlingar över vissa i lagen angivna s.k. tröskelvärden. Några bestämmelser i LOU skall dock tillämpas generellt, alltså för såväl de större som de mindre upphandlingarna. Koncentrationen på upphandlingar över tröskelvärdena beror på att förslaget till LOU hade som primärt syfte att införliva EG-direktiv på området.

Den främsta anledningen till valet av lagform var att EG:s direktiv tog sikte inte endast på statliga myndigheter utan även på kommunala myndigheter, statliga och kommunala bolag och i ett fall även vissa helt privata företag med en viss angiven offentlig anknytning. Övervägandena om detta finns redovisade i prop. 1992/93:88 sid. 39 ff.

4.3 Kortfattad problembeskrivning

UF är sålunda ännu en kort tid den grundläggande författningen för den statliga upphandlingen och är även mönster för den kommunala upphandlingen, eftersom UR till mycket stor del överensstämmer med förordningen.

När den nya lagen sätts i kraft inträder en ny situation på området, med mindre tilltalande konsekvenser. Två av de mer besvärande effekterna av den nya ordningen är att den offentliga upphandlingen kommer att regleras i flera olika regelverk och att kretsen av upphandlande enheter under tröskelvärdena är mindre än den nya krets av upphandlande enheter som skall tillämpa LOU vid upphandling över tröskelvärdena (jfr 1 kap. 2 § andra stycket och prop. 1992/93:88 s. 42). Denna nya situation föranleder nya överväganden beträffande UF.

LOU är i och för sig generellt tillämplig oavsett upphandlingens värde. Regleringen av upphandling *under* tröskelvärdena är emellertid mycket summarisk. Den brist i regleringen som särskilt uppmärksammades i den nämnda propositionen om offentlig upphandling var den skillnad i kretsen av upphandlande enheter som blev följden av förslaget i propositionen. Föredragande statsrådet angav att det vore rimligt att kretsen av upphandlande enheter vore densamma såväl över som under tröskelvärdena. Det

Den upphandling som understiger de tröskelvärden som anges i lagen är totalt sett en mycket viktig del av upphandlingen, även om varje enskild upphandling inte uppgår till ett betydande belopp. Med hänsyn härtill och till att det ligger ett betydande egenvärde i förhållandet att all upphandling hanteras i en och samma författning bör lagen omfatta all upphandling, oavsett värde.

Gällande regelverk omfattar all offentlig upphandling oavsett dess beloppsmässiga värde. Det finns emellertid inte någon anledning att detaljreglera den mindre upphandlingen i samma utsträckning som nu kommer att gälla på grund av EES-avtalet för den större upphandlingen. Det bör vara en tillräcklig reglering att endast vissa angivna bestämmelser skall gälla för upphandling under tröskelvärdena. Denna lösning innebär inte någon annan ändring av vad som gäller under tröskelvärdena i dag än att den upphandlingen kan bli föremål för domstolsprövning. Jag återkommer senare till frågan om överprövning m.m.

De rutiner som i dag tillämpas med stöd av nämnda förordning och reglementen kommer i allt väsentligt att kunna tillämpas även i fortsättningen. Vidare kommer lagens bestämmelser inte att hindra att förfarandena under tröskelvärdena, antingen de bygger på föreskrifter, rekommendationer eller allmänna råd utvecklas och blir föremål för förändringar när behov därtill uppkommer så länge föreskrifterna m.m. ger uttryck för hur huvudregeln i 1 kap. 4 § bör iakttas för den mindre upphandlingen. I sista hand blir det också en fråga för domstolspraxis att ange gränserna för bestämmelsens tillämpning.

Vad gäller kretsen av upphandlande enheter under tröskelvärdena har arbetsgruppen ansett att man bör bibehålla den mindre krets som i dag omfattas av upphandlingsreglerna. Det har inte legat i arbetsgruppens uppdrag att föreslå en utvidgning av kretsen i denna del. Frågan har därför inte beretts i detta lagstiftningsärende. Jag anser dock att det vore rimligt att kretsen av upphandlande enheter i framtiden är densamma såväl över som under tröskelvärdena. Frågan behöver ytterligare utredas och beredas. Jag lägger därför nu inte fram något förslag i den delen.

5 Allmänna överväganden

Det ovan citerade uttalandet anger i vilken riktning det fortsatta arbetet har bedrivits. För det första anges det ligga ett egenvärde i att all offentlig upphandling regleras i en och samma författning. För det andra skall endast vissa enkla generella regler gälla över hela fältet. För det tredje skall detaljreglering undvikas under tröskelvärdena och för det fjärde bör kretsen av upphandlande enheter vara densamma över som under tröskelvärdena.

Eftersom det anges att det bör vara samma krets av upphandlande enheter i båda fallen bör reglerna under tröskelvärdena ta sig uttryck i form av lag, dvs. samma metod som valdes för regleringen över tröskel-

värdena. Med hänsyn till det angivna egenvärdet i förhållandet att upphandlingen regleras i en och samma författning bör nya lagregler införas i LOU. Därmed kommer de redan beslutade generella reglerna för de mindre upphandlingarna att kompletteras med särskilda regler.

Dessa regler bör inte vara lika detaljerade som reglerna för upphandling över tröskelvärdena.

Det nu sagda leder till att den lösning som bör åstadkommas består i att LOU kompletteras med ett särskilt kapitel om upphandling under tröskelvärdena och att de nya reglerna utformas efter mönster av UF och anslutande UR.

Som framgår av avsnitt 6.1 har så gott som samtliga remissinstanser tillstyrkt en sådan lösning. Så gott som samtliga remissinstanser har därutöver haft synpunkter på förslagets utformning. I de fall dessa synpunkter sammanfaller mellan remissinstanser eller avser större frågor tar regeringen upp de frågorna i avsnitt 6, under särskilda rubriker.

En del frågor, som inte berördes i promemorian, men som hör till ämnesområdet behandlar regeringen i avsnitt 7 Övriga frågor.

6 Upphandling under tröskelvärdena

6.1 Lagen om offentlig upphandling kompletteras

Regeringens förslag: I lagen om offentlig upphandling införs grundläggande bestämmelser för upphandling vars värde understiger de tröskelvärden som anges i lagen.

Förslaget i promemorian: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som yttrat sig tillstyrker förslaget. *Landstinget i Stockholms län* ifrågasätter utifrån egna erfarenheter om den ifrågasättande upphandlingen verkligen bör regleras i lag. Professionalitet och konkurrensneutralitet i upphandling krävs redan i dag av landstinget; ytterligare regleringar av kommuners och landstings verksamhet bör göras med synnerlig restriktivitet.

Skälen för regeringens förslag: Som regeringen tidigare angett bör all offentlig upphandling regleras i en författning och kretsen av upphandlande enheter vara densamma över som under tröskelvärdena.

Upphandling under tröskelvärdena omfattar ett betydande samlat värde och är till antalet flera än de som avser värden över tröskelvärdena. Det är därför angeläget att reglerna utformas så att onödiga detaljreglering undviks. De grundläggande reglerna för upphandling måste dock alltid iaktas, nämligen att upphandlingen skall göras affärsmässigt, med uppsökande av tillgänglig konkurrens och utan att leverantörer särbehandlas. För upphandling under tröskelvärdena behöver regleringen inte avvägas med hänsyn till Sveriges åtaganden enligt EES-avtalet. Reglerna för den

internationella upphandlingen i LOU är mera detaljerade än de regler som hittills gällt i Sverige. Att så är fallet är naturligt med hänsyn till att konkurrens skall uppsökas och öppenhet garanteras på en stor och diversifierad internationell marknad. När det gäller mindre upphandlingar ges utrymme för en mindre omfattande formell reglering. Emellertid bör de nationella reglerna likväl avvägas så att de är praktiska att använda även i internationellt hänseende. Det finns nämligen inget hinder för en upphandlande enhet att även under tröskelvärdena söka upp internationell konkurrens lika litet som enheten är förhindrad att pröva anbud som kommer från internationella anbudsgivare.

6.2 Tjänsteupphandling

Regeringens förslag: Upphandlingar av s.k. B-tjänster regleras på i huvudsak samma sätt oavsett upphandlingarnas värde.

Förslaget i promemorian: Upphandling av tjänster under tröskelvärdet i 5 kap. skall omfattas av de föreslagna reglerna i 6 kap. LOU. Någon ändring av reglerna för upphandling över tröskelvärdet föreslås inte.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som behandlat frågan har invänt mot förslaget i promemorian. Remissinstanserna har förordat att förslaget i promemorian beträffande s.k. B-tjänster görs tillämpligt oavsett upphandlingens värde. Några remissinstanser har påpekat att det nya direktivet för försörjningssektorerna arbetat in regler för tjänsteupphandling även i de sektorerna och föreslår att så sker i svensk rätt redan nu.

Skälen för regeringens förslag: Genom LOU infördes en skillnad i upphandlingsförfarandet mellan olika kategorier av tjänster. De två kategorierna räknas upp i en bilaga till LOU. Regleringen överensstämmer med EG-direktiv om tjänsteupphandling. Den regleringen innebär att upphandling över tröskelvärdet i 5 kap. av tjänster enligt avdelning A i bilagan (A-tjänster) skall underkastas hela regelverket om upphandlingsförfaranden, internationell annonsering m.m. För tjänster som omfattas av avdelning B i bilagan (B-tjänster) skall en väsentligt mindre reglerad ordning gälla, innebärande i huvudsak endast att upphandling skall göras enligt huvudregeln om affärsmässighet (1 kap. 4 § LOU) och att resultatet av upphandlingen skall annonseras. Något reglerat förfarande om t.ex. anbudsinfordran anges inte beträffande B-tjänster. I praktiken innebär LOU att B-tjänster i så gott som samtliga moment under en upphandling inte regleras. Genom förslaget i promemorian skulle emellertid upphandling av B-tjänster *under* tröskelvärdet i 5 kap. regleras enligt det föreslagna 6 kap., medan reglerna om sådan upphandling *över* tröskelvärdet inte skulle beröras. Förslaget i promemorian innebär att det skulle bli en väsentligt annorlunda reglering för de mindre upphandlingarna än för de större.

Regeringen anser, i likhet med remissinstanserna, att en sådan skillnad är opåkallad. B-tjänsterna avser i huvudsak tjänster som utgör en betydande del av den offentliga sektorns upphandling. Regeringen anser att det därför ligger ett värde i att den upphandlingen får en i huvudsak likartad reglering, oavsett värde. Den skillnad som likväl kvarstår innebär att resultatet av en upphandling av B-tjänster över tröskelvärdet skall meddelas Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer (5 kap. 27 § LOU). Detta krav är betingat av åtagandena enligt EES-avtalet.

Regeringen är medveten om den kommande regleringen av tjänsteupphandling inom försörjningssektorerna. Det direktivet innefattar dock även andra ändringar på området. Dessa ändringar bör först analyseras och beredas innan ett införlivande sker. Upphandling av tjänster för verksamhet inom försörjningssektorerna omfattas därför inte av regeringens förslag.

Tjänsteupphandling bör i fortsättningen regleras på följande sätt.

A-tjänster under tröskelvärdet i 5 kap. upphandlas enligt 6 kap. A-tjänster över tröskelvärdet upphandlas enligt 5 kap. B-tjänster upphandlas enligt 6 kap. oavsett deras värde.

I detta sammanhang bör också beröras en synpunkt som framförts av *Arbetsmarknadsstyrelsen*. I sitt remissyttrande påpekar styrelsen att arbetsmarknadsutbildning i dag är undantagen från UF:s tillämpningsområde enligt 49 § förordningen (1988:1139) med instruktion för Arbetsmarknadsverket. Arbetsmarknadsutbildning är en B-tjänst. Styrelsen anser att de ofta särskilda förhållanden som föranleder upphandling av dessa tjänster talar för att dessa tjänster inte skulle omfattas av 6 kap. utan i stället oavsett värdet omfattas av det mindre reglerade förfarandet över tröskelvärdena enligt LOU. Enligt regeringens bedömning är det inte någon nackdel att dessa tjänster omfattas av reglerna i 6 kap. Upphandling av dessa tjänster bör därför inte särbehandlas.

6.3 Krav som får ställas på leverantören

Regeringens förslag: Reglerna om kontroll av leverantörer moderniserar och anpassas i övrigt till reglerna i 1 kap. 17 § LOU.

Förslaget i promemorian: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De remissinstanser som särskilt behandlat frågan har i huvudsak tillstyrkt promemorians förslag.

Skälen för regeringens förslag: En av anledningarna till att denna fråga behandlades i promemorian var att Patent- och registreringsverket (PRV) gjort en framställning till regeringen om ändringar i UF (dnr Fi 6040/92). Enligt PRV:s uppfattning borde möjligheten att inhämta upplysningar från olika register tillvaratas bättre än som hittills varit fallet.

I 1 kap. 17 § LOU stadgas att en leverantör kan uteslutas från deltagande om ett eller flera förhållanden som avses i bestämmelsen föreligger eller om en kontroll därav inte gett ett tillfredsställande resultat. Den bestämmelsen avser upphandling över tröskelvärdena, men är av sådan vikt att den bör göras tillämplig för all upphandling, oavsett värde. Reglerna för upphandling under tröskelvärdena bör vidare ange att en upphandlande enhet skall ta reda på att vissa missförhållanden beträffande registreringskyldighet inte föreligger. De nationella register som förs av PRV m.fl. är därvid en lämplig informationskälla och bör särskilt anges i 6 kap. En sådan hänvisning överensstämmer med regleringen för den internationella upphandlingen via de anpassningar av EG-direktiv som gjorts i EES-avtalet (se prop. 1991/92:170 bil 14, s. 606 ff, varav framgår hur EG-direktiven anpassats till förhållandena inom EES-staterna).

6.4 Särskilda undantag avseende viss upphandling

Regeringens förslag: Bestämmelserna för upphandling under tröskelvärdena skall, oavsett upphandlingens värde, tillämpas för upphandling som omfattas av sekretess eller andra särskilda begränsningar med hänsyn till rikets säkerhet och för upphandling av försvarsprodukter och tjänster som inte har civil användning. En upphandlande enhet har dock rätt att göra sådana undantag från bestämmelserna i kapitlet som är nödvändiga med hänsyn till försvars- och säkerhetspolitiska intressen.

Förslaget i promemorian: Överensstämmer med regeringens, utom vad avser möjligheten till undantag.

Remissinstanserna: Endast *Försvarets materielverk (FMV)* har kommenterat promemorian i denna del. Förslaget i promemorian innebär att upphandling av försvarsprodukter och tjänster som inte har civil användning behandlas enligt reglerna för upphandling under tröskelvärdena. FMV föreslår att det undantag som i dag gäller enligt LOU behålls. Emellertid anser verket, med hänvisning till sina yttranden över Ds 1992:4 och Ds 1992:62, att den upphandlingen bör ges författningsstöd och fortsatt regleras i en förordning i stället för i LOU.

Skälen för regeringens förslag: Som tidigare angetts anser regeringen att all upphandling bör regleras så enhetligt som möjligt med huvudregeln om affärsmässighet som grund. Särslösningar kan emellertid vara motiverade, exempelvis där en viss upphandling är känslig ur säkerhetssynvinkel. I promemorian diskuteras den frågan med utgångspunkt i möjligheterna att utföra en sådan upphandling enligt förslaget i promemorian. I promemorian bedöms att en sådan upphandling är möjlig enligt LOU, eftersom känsliga uppgifter i upphandlingsärendet kan skyddas med stöd

Ytterligare en omständighet är emellertid den som FMV särskilt nämner och som inte behandlas i promemorian, nämligen de särskilda hänsyn som måste tas när det gäller upphandling av produkter och tjänster utan civil användning (försvarsupphandling). Den upphandlingen måste kunna styras av särskilda överväganden avseende t.ex. ett säkerhetsbetingat behov av att viss kompetens, viss tillverkning m.m. befinner sig inom landets gränser och alltså är tillgänglig även i en krissituation. Dessutom förekommer ofta att försvarsupphandlingen ställer särskilda krav på insyn och på kontraktsvillkor gällande monopolupphandling hos den nationella försvarsindustrin. Regeringen anser att det ligger ett värde i att även den upphandlingen följer gängse regler i så stor utsträckning som är möjligt, men delar FMV:s uppfattning att det kan finnas skäl för avvikelser i särskilda fall. En lämplig lösning är att LOU kompletteras med en möjlighet för den upphandlande enheten att vid nu diskuterad upphandling göra sådana undantag från bestämmelserna som är nödvändiga med hänsyn till försvars- och säkerhetspolitiska intressen. Med en sådan lösning vinnas den fördelen att regelverket blir detsamma för all upphandling och att undantag från regelverket blir föremål för särskild prövning. Slutligen vinnas den fördelen att en sådan lösning motsvarar hur situationen behandlas i GATT-överenskommelsen om statlig upphandling (jfr artikel VIII i överenskommelsen), som införts i svensk rätt genom en förordning (1980:849) om tillämpning av överenskommelsen, omtryckt i SFS 1988:101.

7 Övriga frågor

Flera remissinstanser har påpekat att LOU bör kompletteras och ses över med hänsyn till den utveckling som fortlöpande pågår inom EG. Vidare påpekas enskilda brister i LOU i förhållande till EG-direktiven. Slutligen nämns en del otydligheter.

I dessa delar anför regeringen följande. Efter de inledande införlivande-åtgärderna från svensk sida har ytterligare direktiv beslutats inom EG, nämligen 93/36/EEG, 93/37/EEG och 93/38/EEG. Det förstnämnda direktivet är ett omtryck av varudirektiven, det andra direktivet är ett omtryck av direktiven för upphandling av byggentreprenader och det sistnämnda direktivet innebär att regler för upphandling av tjänster inarbetas i direktivet för upphandling inom försörjningssektorena.

I samband med besluten om omtryck av direktiv och konsolidering av dessa har även en hel del materiella ändringar vidtagits i de direktiv som ligger till grund för omtrycken.

Vidare har framställningar kommit in till Finansdepartementet om ändringar i LOU. Ändringsförslagen avser dels vissa brister i införlivandet, dels vissa otydligheter avseende några definitioner och även avseende lagens disposition.

Regeringen avser att ta upp dessa frågor i samband med den översyn av LOU som är nödvändig när de nya direktiven skall införlivas i svensk rätt. Regeringen avser att förelägga riksdagen sitt förslag i detta hänseende under våren 1994 med ett avsett ikraftträdande den 1 juli 1994.

1993/94:78

8 Författningskommentar

Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling

1 kap. Allmänna bestämmelser

Lagens tillämpningsområde m.m.

1 §

I första stycket anges hur lagen är disponerad. Eftersom det nu föreslås att ett nytt kapitel införs och att nuvarande 6 kap. flyttas till det nya 7 kap. har lydelsen av första stycket följdändrats.

Den skillnaden föreligger mellan det nya 6 kap. och övriga kapitel att 6 kap. innehåller nationella bestämmelser som inte grundas på internationella regler eller någon internationell överenskommelse, utom vad avser 16 §, som motsvarar upphävda 5 kap. 27 §.

2 §

Andra stycket följdändras. Ändringen innebär att det inte längre är någon skillnad mellan upphandling över och under tröskelvärdena vad gäller kretsen av upphandlande enheter. Vidare framgår av stycket vilka bestämmelser som gäller för upphandling under tröskelvärdena, inkl. överprövning och skadestånd i det nya 7 kap.

3 §

Enligt 1 kap. 3 § LOU gäller lagen inte i fem i bestämmelsen uppräknade situationer. Dessa undantag är hämtade från EG:s direktiv. Tre av undantagen tar sikte på upphandlingsförfaranden som kan överenskommas i särskilda avtal eller på annat sätt. I dessa fall innebär undantagsbestämmelsen att de slagens upphandling likväl underkastas viss reglering, nämligen den som i varje enskilt fall avtalas.

De generella undantagen i övrigt från lagens tillämpningsområde avser bl.a. upphandlingar som omfattas av sekretess eller andra särskilda begränsningar med hänsyn till rikets säkerhet. På dessa upphandlingar är för närvarande UF tillämplig. Om UF upphävs skulle upphandlingarna

inte omfattas av några författningsregler alls. Det nu föreliggande förslaget innebär att UF:s regler i allt väsentligt inarbetas i lagen och därför kan tillämpas även i dessa fall.

Av dessa skäl har 1 kap. 3 § disponerats om. I *första stycket* återfinns de situationer där det kan förutsättas att lagens regler ersätts av särskilda överenskommelser om upphandlingen i fråga.

I det nya *andra stycket* nämns de övriga två upphandlingsfallen. Den ändrade lydelsen innebär att sådana upphandlingar omfattas av i huvudsak samma regler som upphandlingar under tröskelvärdena, eftersom endast bestämmelserna i 6 kap. skall tillämpas. Av skäl som anförts i avsnitt 6.4 har en särskild undantagsbestämmelse förts in i 6 kap. 17 §.

5 §

Paragrafen kompletteras avseende definitionen av upphandlande enhet. Därutöver tillkommer ytterligare definitioner, *Förenklad upphandling* och *Direktupphandling*. Dessa förfarandena får användas endast vid upphandling som avses i 6 kap.

Med termen *förenklad upphandling* avses en markering av att förfarandet avviker från de detaljerade kraven i formella hänseenden som utmärker de tidigare i bestämmelsen nämnda förfarandena, särskilt selektiv och förhandlad upphandling. Definitionen har utformats så att den ansluter såväl till UF:s som till UR:s bestämmelser och föreskrifter om slutna upphandling och förhandlingsupphandling. Några remissinstanser har anmärkt att termen inte är så väl vald, eftersom man anser att det i termen ligger en värdering av att annan upphandling är komplicerad. Vidare har FMV ansett att det ur pedagogisk synvinkel kan ifrågasättas om det är en lämplig lösning att lansera detta begrepp på det förfarande som används vid de värdemässigt största offentliga upphandlingar som förekommer i landet. Regeringen har förståelse för dessa kommentarer, men vill för sin del anföra att syftet endast är att åstadkomma en term som är enkel att använda. Regeringen anser vidare att det inte ligger någon värdering i begreppet, utan snarare endast ett konstaterande att förfarandet i formellt hänseende är mindre reglerat än de internationella förfarandena.

Termen *direktupphandling* är densamma som i dag används i såväl statlig som kommunal upphandling. Definitionen är något kortare än den som används i UF (4 §) och i UR (7 §). Termens innebörd är densamma som tidigare.

Tillämpningsområde

1 §

Första stycket har ändrats enligt Lagrådets förslag. Genom ändringen framgår att upphandling av A-tjänster över tröskelvärdet behandlas i detta kapitel och att B-tjänster behandlas i 6 kap. I 6 kap. 16 § finns vissa särskilda bestämmelser om vad som gäller för upphandling av B-tjänster över tröskelvärdet. De reglerna motsvarar nuvarande lydelse av 5 kap. 27 §. Av 6 kap. 1 § framgår vilka hänsyn man skall ta till tröskelvärden vid tjänsteupphandling.

Andra stycket infördes genom SFS 1992:1528. Av förbiscende återgavs stycket inte i regeringens förslag i prop. 1992/93:209 till ändring av paragrafen, vilket medförde att SFS 1993:924 inte kom att innehålla detta stycke. Förbiseendet rättas nu till genom att stycket återinförs i den lydelse det hade enligt SFS 1992:1528.

6 kap. Upphandling som understiger de tröskelvärden som anges i 2-5 kap., m.m.*Tillämpningsområde*

1 §

I *punkt 1* anges kapitlets tillämpningsområde till sådan upphandling som avses i 2, 3 och 4 kap. och understiger tröskelvärdena i de kapitlen. *Punkt 2* innebär att 6 kap. är tillämpligt på upphandling enligt 5 kap. av A-tjänster under tröskelvärdet i det kapitlet. *Punkt 3* innebär att 6 kap. skall tillämpas på upphandling enligt 5 kap. av B-tjänster, oavsett värde.

I *punkt 4* anges att även de upphandlingar som avses i 1 kap. 3 § andra stycket omfattas av 6 kap. oavsett värde.

Av *andra stycket* framgår att även vid nu aktuella upphandlingar gäller huvudregeln om affärsmässighet, definitionsbestämmelserna och vissa andra allmänna bestämmelser. De övriga allmänna bestämmelserna i 1 kap. som är viktiga även vid mindre upphandlingar återges i följande bestämmelser i 6 kap.

Bestämmelsen i *tredje stycket* innebär att företag m.fl. som är upphandlande enheter endast i fråga om upphandling över tröskelvärdet i 4 kap. för verksamheter som avses där, är upphandlande enheter för motsvarande upphandling även under tröskelvärdet i 4 kap.

2 §

I första stycket, första meningen slås fast att den förenklade upphandlingen är det förfarande som skall användas vid upphandling under tröskelvärdena. Det bör här erinras om att kravet på att utnyttja de konkurrensmöjligheter som finns gäller även vid val av upphandlingsförfarande. Det bör alltså inte komma i fråga att vid förenklad upphandling vända sig till endast en leverantör om det finns flera. Om det i något undantagsfall finns endast en leverantör innebär bestämmelsen om förenklad upphandling att skriftligt anbud likväl skall infordras. I andra meningen öppnas en undantagsmöjlighet för vissa särskilt angivna fall, då direktupphandling får tillgripas. Bestämmelsen i den andra meningen motsvarar vad som i dag tillämpas enligt RRV:s föreskrifter till 4 § UF och enligt anvisningarna till 7 § UR. Uttrycket "synnerliga skäl" avser att ytterligare markera att direktupphandling är ett undantag.

Den valda ordalydelsen ansluter till de bestämmelser i 2-5 kap. LOU som gäller förutsättningen att på grund av brådska m.m. använda förhandlad upphandling utan föregående annonsering.

Vid remissbehandlingen av promemorian uttryckte Konkurrensverket farhågor för att syftet att undvika detaljreglering leder till att reglerna blir så övergripande att ändamålet med regleringen äventyras och påpekade att det är viktigt att objektivitet och öppenhet iakttas vid upphandling. Med anledning av verkets synpunkter kan erinras om att huvudregeln om affärsmässighet gäller för all upphandling, även den i 6 kap. och att därmed alla åtgärder man vidtar under en upphandling måste avvägas i förhållande till den huvudregeln. Sålunda bör även vid direktupphandling den lägsta kostnaden eller bästa kvaliteten eftersträvas. Prisjämförelser och andra undersökningar är därvid lämpliga förfaringssätt och skall därför om möjligt genomföras. Direktupphandling är en upphandlingsform som nämns bara i 6 kap. och kan därför inte användas för upphandling som överstiger tröskelvärdena i 2-5 kap., oavsett om synnerliga skäl föreligger. Över tröskelvärdena får där tillämpliga förfaranden användas. I ett fall kan dock direktupphandling förekomma över tröskelvärdet i 5 kap., nämligen vid upphandling av B-tjänster över det värdet (jfr 6 kap. 1 § 1). För det krävs dock synnerliga skäl, vilket innebär att det inte heller i det fallet kan komma i fråga att använda direktupphandling som en ordinarie upphandlingsform.

I andra stycket anges att en upphandlande enhet vid behov skall fastställa riktlinjer för användning av direktupphandling.

3 §

Bestämmelserna i *första och andra styckena* motsvarar bestämmelserna i 1 kap. 16 §. Därmed blir rutinerna över och under tröskelvärdena desamma i detta hänseende, som är centralt med hänsyn till kravet på öppenhet i upphandlingen.

I *tredje stycket* anges ytterligare några krav på innehållet i underlaget. I första meningen anges att det skall framgå av underlaget om ett anbud kan komma att antas utan föregående förhandling. Vidare skall i underlaget anges att anbud som lämnas på telefax m.m. omgående skall bekräftas skriftligt.

4 §

Enligt första meningen skall en upphandlande enhet som använder förenklad upphandling infordra *skriftliga* anbud genom annons eller skrivelse. I andra meningen anges inte någon viss annonsering eller annan detaljerad reglering av hur kännedom om upphandlingen skall spridas. I stället nämns, mera som en påminnelse, att huvudregeln om affärsmässighet gäller även i detta hänseende. Innebörden av bestämmelsen ansluter till vad som i dag gäller enligt såväl UF som UR beträffande anbudsinfordran utan annonsering (jfr RRV:s föreskrifter till 6 § UF och föreskrifterna i 9 § andra stycket UR). Metoderna för att infordra anbud begränsas till de två som nu anges i lagtexten. Anbudsinfordran på annat sätt blir inte tillåten.

Vidare föreligger den skillnaden i förhållande till dagens regler att det för den statliga upphandlingen inte pekas ut något visst annonsorgan. Det ankommer på varje upphandlande enhet att själv avgöra vilken annonsering eller vilket utskick av skrivelser som i varje enskilt fall bäst överensstämmer med huvudregeln om affärsmässighet.

5 §

I *första stycket* stadgas att det skall anges en sista dag för lämnande av anbud. Beroende på vilken form för tillkännagivande som enheten valt skall uppgiften anges antingen i annonsen, skrivelsen eller i förfrågningsunderlaget. Enligt *andra meningen* skall en anbudsgivare ges skälig tid att lämna anbud. Därmed undviks den detaljreglering beträffande tidsfrister m.m. som utmärker förfarandena över tröskelvärdena, samtidigt som påminnelsen i andra meningen om huvudregeln om affärsmässighet tjänar som en garanti för att förfarandet under dessa värden ger ett affärsmässigt resultat.

Bestämmelsen i *andra stycket* har till syfte att förhindra att en upphandlande enhet i ett och samma förfarande måste hantera anbud som går ut vid olika tidpunkter.

6 §

I denna bestämmelse anges att även en leverantör som inte särskilt tillfrågats har rätt att på begäran få förfrågningsunderlaget på samma villkor som övriga leverantörer. Det förhållandet att även ej tillfrågade leverantörer har rätt att få ta del av förfrågningsunderlaget och har rätt att få lämnade anbud pröva (jfr 11 §), förutsatt att den upphandlande enheten godtar de upplysningar leverantören lämnar enligt 9 §, är en garanti för att affärsmässighet iakttas vid upphandlingen. I detta hänseende avviker reglerna under tröskelvärdena från den mindre generösa regleringen över tröskelvärdena vid selektiv och förhandlad upphandling.

Mottagande och öppnande av anbud

7 §

Bestämmelsen i *första stycket* motsvarar 1 kap. 20 § första stycket. *Andra stycket* kan tillämpas om förhandlingar ingår i den förenklade upphandlingen och motsvarar vad som enligt 1 kap. 20 § andra stycket gäller för den förhandlade upphandlingen över tröskelvärdena.

8 §

Första stycket motsvarar 1 kap. 21 § första stycket. *Andra stycket* motsvarar vad som gäller över tröskelvärdena enligt 1 kap. 21 § andra stycket och har anpassats till att där nämnda öppna och selektiva upphandling inte förekommer under tröskelvärdena.

Krav som får ställas på leverantören

9 §

Paragrafen ersätter vad som i UF regleras i 8 § under rubriken "Kontroller" och vad som i UR regleras i 17 §. Bestämmelsen i första stycket motsvarar 1 kap. 17 § första stycket. Sistnämnda lagrum utgår ifrån att den upphandlande enheten har möjlighet att av leverantören begära upplysningar om vissa angivna förhållanden. Enheten har vidare rätt att utesluta en leverantör om denne i väsentliga hänseenden underlåtit att lämna sådana upplysningar som enheten vill ha eller lämnat felaktiga upplysningar.

Av *första och andra styckena* framgår att en upphandlande enhet har rätt att även vid en nationell upphandling ställa sådana krav på en leverantör som enheten har rätt att ställa vid en internationell upphandling enligt 1 kap. 17 §.

I *tredje stycket* finns bestämmelser som tar sikte på just den nationella upphandlingen. Av praktiska skäl har rätten att begära upplysningar utformats så att enheten skall, om det inte är onödigt, kontrollera vissa förhållanden beträffande registrering m.m. Det ligger en viss flexibilitet i orden "om det inte är onödigt". Det förhållandet skall dock inte uppfattas så att enheten av t.ex. bekvämlighetsskäl eller på grund av brådska får underlåta att utföra dessa kontroller. I förslaget i promemorian fanns även en bestämmelse om att enheten skulle kontrollera att leverantören hade en behörig företrädare. Några remissinstanser har motsatt sig att den bestämmelsen införs. Enligt regeringens bedömning ligger en sådan kontroll i linje med det allmänna kravet på affärsmässigt beteende och behöver inte särskilt anmärkas.

De uppgifter som avses är bl.a. uppgifter om skulder för svenska skatter och socialavgifter (se om detta begrepp i lagen om socialavgifter, SFS 1981:691).

Det får ankomma på den upphandlande enheten att själv avgöra på vilket sätt den tar in de upplysningar som den i det enskilda fallet bedömer viktiga. Om enheten väljer att ta in dem från leverantören skall enheten ange på vilket sätt han kan visa att han uppfyller de ställda kraven. I *tredje stycket* åläggs därför den upphandlande enhet som väljer att ta in vissa upplysningar från leverantören att i förfrågningsunderlaget, annonsen eller skrivelsen ange på vilket sätt leverantören kan lämna upplysningarna.

10 §

Ett anbud från en leverantör som inte är registrerad på avsett sätt, förutsatt att registreringskyldighet föreligger, får inte antas.

Prövning av anbud

11 §

Enligt gällande ordning har en myndighet rätt att avgöra huruvida ett anbud som, uppenbarligen utan anbudsgivarens vållande, kommit för sent skall antas eller ej. Någon motsvarande reglering föreslås ej här. *Första stycket, första meningen* i 11 § innebär i stället att ett anbud, för att få prövas måste ha kommit in inom den tid som angetts i förfrågningsunderlaget, annonsen eller skrivelsen. Något utrymme för att bedöma orsaken till att ett anbud kommer in för sent ges alltså inte. Det underlättar även tillämpningen av överprövningsreglerna.

Av *första stycket*, *andra meningen* framgår att enheten är skyldig att pröva alla anbud som kommit in i tid om inte annat följer av *andra stycket* i paragrafen eller av bestämmelsen i 10 § om att enheten inte får anta ett anbud från en leverantör som inte är registrerad på avsett sätt. Bestämmelsen kan åberopas även av inte tillfrågade leverantörer som lämnat anbud i tid.

Bestämmelsen i *andra stycket* ansluter till bestämmelsen i 9 § om vilka förhållanden som får undersökas. I detta stycke anges vilka följderna kan bli för den leverantör som inte lämnar begärda upplysningar eller inte klarar undersökningen av förhållanden som avses i 9 § första stycket. I sådana fall får en enhet förkasta ett anbud från leverantören. Det finns alltså ingen ovillkorlig skyldighet att avvisa leverantörer som uppvisar missförhållanden som avses i 9 § första stycket. Många gånger torde de emellertid kunna vara så allvarliga att det kan ifrågasättas om det är affärsmässigt att anlita en sådan leverantör.

Av 9 § tredje stycket framgick att enheten kan kontrollera om leverantören är fri från skulder för svenska skatter eller socialavgifter. Därmed anges att det är önskvärt att så är fallet. Enbart det förhållandet att någon är restförd för skatt innebär inte att allvarliga missförhållanden föreligger. Bedömningen av hur allvarligt man bör se på t.ex. en restförd skatteskuld är bl.a. beroende av hur leverantören sköter kontakterna med kronofogdemyndigheten. Om skatteskulden beror på särskilda tillfälliga förhållanden eller om en avbetalningsplan hos kronofogdemyndigheten sköts på ett korrekt sätt kan det finnas skäl till en annan bedömning än om det kan antas att skulden uppkommit på grund av direkt misskötsel eller är tecken på en allmänt sett svag ekonomi i företaget.

12 §

Första stycket motsvarar 1 kap. 22 §. *Andra stycket* motsvarar 1 kap. 23 § första stycket.

Dokumentation, underrättelse, förvaring av handlingar

13 §

I bestämmelsen återges en bestämmelse som motsvaras av 13 § UF och som alltså tillämpas på upphandling som görs av statlig myndighet. Som en bestämmelse i en lag får den generell tillämpning på alla rättssubjekt som omfattas av lagen.

14 §

Första och andra styckena motsvarar 13 § andra och tredje styckena UF samt i stort sett 17 § UR.

Denna bestämmelse motsvarar i huvudsak 1 kap. 24 §.

Särskilda bestämmelser för upphandling av tjänster som avses i avdelning B i bilagan.

16 §

I paragrafen anges särskilda bestämmelser som gäller för upphandling av B-tjänster över tröskelvärdet i 5 kap. Bestämmelserna motsvarar vad som gällde enligt 5 kap. 27 § och som nu flyttats till 6 kap. i samband med att 5 kap. 27 § upphör att gälla.

Upphandling som rör rikets säkerhet m.m.

17 §

Den allmänna motiveringen för bestämmelsen har lämnats i avsnitt 6.4. Lydelsen har utformats med utgångspunkt i artikel VIII i GATT-överenskommelsen. Överenskommelsen finns i Svensk författningssamling som bilaga till förordningen (1980:849) om tillämpning av GATT-överenskommelsen om statlig upphandling, omtryckt i SFS 1988:101.

Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1992:1528) om offentlig upphandling

dels att 1 kap. 1, 2, 3 och 5 §§ skall ha följande lydelse,

dels att 6 kap. 1-12 §§ skall betecknas 7 kap. 1-12 §§,

dels att det i lagen skall införas ett nytt 6 kap. av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. Allmänna bestämmelser

Lagens tillämpningsområde m.m.

1 §

Denna lag innehåller allmänna bestämmelser om offentlig upphandling (1 kap.), särskilda bestämmelser om offentlig upphandling av varor (2 kap.), av byggtreprenad (3 kap.), inom vatten-, energi-, transport- och telekommunikationsområdena (4 kap.) och av tjänster (5 kap.) *samt* bestämmelser om överprövning, skadestånd, m.m. (6 kap.).

Denna lag innehåller allmänna bestämmelser om offentlig upphandling (1 kap.), särskilda bestämmelser om offentlig upphandling av varor (2 kap.), av byggtreprenad (3 kap.), inom vatten-, energi-, transport- och telekommunikationsområdena (4 kap.), av tjänster (5 kap.) *och om upphandling som understiger de tröskelvärden som anges i 2-5 kap. (6 kap.)* samt bestämmelser om överprövning, skadestånd, m.m. (7 kap.).

Lagen meddelas väsentligen till uppfyllande av Sveriges förpliktelser enligt EES-avtalet och ansluter i övrigt till de direktiv om offentlig upphandling som därutöver antagits inom Europeiska gemenskaperna (EG).

2 §

Denna lag gäller vid upphandling som görs av staten, kommuner, landsting, kyrkliga kommuner och sådana andra upphandlande enheter som avses i 5 och 6 §§.

För upphandling *som görs av en myndighet eller beslutande församling* och som understiger de tröskelvärden som anges i 2-5 kap. gäller dock endast bestämmelserna i 1 kap. 4 §, 22 § och 23 § första stycket samt 6 kap. 1-8 §§.

För upphandling som understiger de tröskelvärden som anges i 2-5 kap. gäller dock endast bestämmelserna i 1 kap. 4 §, 22 §, 23 § första stycket, 24 §, 6 kap. samt 7 kap. 1-8 §§.

3 §¹

Denna lag gäller inte

1. upphandling som omfattas av sekretess eller andra särskilda begränsningar med hänsyn till rikets säkerhet,

2. upphandling av försvarsprodukter och tjänster som inte har civil användning, *eller*

3. upphandlingsförfaranden som överenskommits i ett internationellt avtal mellan någon av staterna inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och någon annan stat för ett projekt som är gemensamt för de avtalsslutande staterna,

4. upphandlingsförfaranden som överenskommits i ett avtal beträffande stationering av militär personal, *eller*

5. upphandlingsförfaranden som överenskommits i en internationell organisation.

Denna lag gäller inte

1. upphandlingsförfaranden som överenskommits i ett internationellt avtal mellan någon av staterna inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och någon annan stat för ett projekt som är gemensamt för de avtalsslutande staterna,

2. upphandlingsförfaranden som överenskommits i ett avtal beträffande stationering av militär personal, *eller*

3. upphandlingsförfaranden som överenskommits i en internationell organisation.

I fråga om

1. upphandling som omfattas av sekretess eller andra särskilda begränsningar med hänsyn till rikets säkerhet *eller*

2. upphandling av försvarsprodukter och tjänster som inte har civil användning, *gäller endast bestämmelserna i 1 kap. 4 §, 22 §, 23 § första stycket, 24 § och 6 kap.*

5 §² I denna lag används följande termer med den betydelse som här anges:

Upphandling: köp, leasing, hyra eller hyrköp av varor, byggentreprenader eller tjänster.

Upphandlande enhet: statliga, kommunala och andra myndigheter, beslutande församlingar i kommuner, landsting och kyrkliga kommuner, sådana bolag, föreningar, samfälligheter och stiftelser som anges i 6 § samt, såvitt avser upphandling enligt 4 kap., sådana enheter som avses i 4 kap. 1 § andra stycket.

Upphandlingskontrakt: skriftliga avtal som en upphandlande enhet ingår avseende upphandling enligt denna lag.

¹ Senaste lydelse 1993:924.

² Senaste lydelse 1993:924.

Byggentreprenad: ett bygg- eller anläggningsarbete i sin helhet, vars resultat har en självständig funktion.

Koncession: ett upphandlingskontrakt avseende byggentreprenad där ersättning för arbetet utgår i form av en rätt att utnyttja anläggningen eller i form av dels en sådan rätt, dels betalning.

Leverantör: den som tillhandahåller varor eller utför arbeten eller tillhandahåller tjänster även om han inte varit den som i det särskilda fallet tillhandahållit eller utfört det som upphandlats.

Ramavtal: avtal som ingås mellan en upphandlande enhet och en eller flera leverantörer i syfte att fastställa samtliga villkor för avrop som görs under en viss period.

Formgivningstävling: sådan tävling som avses i 5 kap. 28 §.

Förfrågningsunderlag: underlag för anbud, som en upphandlande enhet tillhandahåller en leverantör.

Påskyndat förfarande: sådant förfarande som avses i 2 kap. 15 §, 3 kap. 20 § och 5 kap. 22 §.

Anbudsgivare: den som lämnar anbud.

Anbudssökande: den som ansöker om att få lämna anbud vid selektiv eller förhandlad upphandling.

Öppen upphandling: upphandling där alla leverantörer får lämna anbud.

Selektiv upphandling: upphandling där en upphandlande enhet inbjuder vissa leverantörer att lämna anbud.

Förhandlad upphandling: upphandling där en upphandlande enhet inbjuder vissa leverantörer att lämna anbud och tar upp förhandling med en eller flera av dem.

Förenklad upphandling: upphandling där alla leverantörer får lämna skriftliga anbud och den upphandlande enheten får förhandla med en eller flera anbudsgivare.

Direktupphandling: upphandling utan infordrande av skriftligt anbud.

(Med hänsyn till ökad överskådlighet återges följande lagtextförslag inte i spalt.)

6 kap. Upphandling som understiger de tröskelvärden som anges i 2-5 kap.

Tillämpningsområde m.m.

1 § Bestämmelserna i detta kapitel tillämpas på sådan upphandling av varor, byggentreprenad, inom försörjningssektorerna och av tjänster som görs av en upphandlande enhet och inte uppgår till de tröskelvärden som anges i 2, 3, 4 respektive 5 kap.

2 § Upphandling skall göras genom förenklad upphandling eller direktupphandling. Direktupphandling får användas endast om upphandlingens värde är lågt eller om det finns synnerliga skäl, såsom synnerlig brådska orsakad av omständigheter som inte kunnat förutses och inte heller beror på den upphandlande enheten.

Den upphandlande enheten skall vid behov fastställa riktlinjer för användning av direktupphandling.

Förfrågningsunderlag, infordrande av anbud

3 § En upphandlande enhet skall utforma förfrågningsunderlaget med iakttagande av bestämmelserna i 1 kap. 16 och 22 §§. Därutöver skall det av förfrågningsunderlaget framgå om ett anbud kan komma att antas utan föregående förhandling. Vidare skall anges att anbud skall lämnas skriftligt och att anbud som lämnas genom telegram eller telefax omgående skall bekräftas genom en egenhändigt undertecknad handling.

4 § En upphandlande enhet som använder förenklad upphandling skall infordra skriftliga anbud genom annons eller skrivelse. Vid avvägning av hur omfattande annonseringen eller utskicket av skrivelserna behöver vara skall enheten särskilt beakta huvudregeln om affärsmässighet i 1 kap. 4 §.

5 § I annonsen eller skrivelsen enligt 4 § eller förfrågningsunderlaget enligt 3 § skall anges den dag då anbud senast skall vara inkommet för att kunna prövas. Denna dag skall bestämmas så att anbudsgivare ges skälig tid att lämna anbud.

6 § En leverantör som inte särskilt tillfrågats har rätt att på begäran erhålla förfrågningsunderlaget på samma villkor som andra leverantörer.

Mottagande och öppnande av anbud

7 § För mottagande och öppnande av anbud gäller bestämmelserna i 1 kap. 20 § första stycket. Bestämmelserna i 1 kap. 21 § om rättelse och förtydligande av anbud och nollställning vid öppen och selektiv upphandling skall tillämpas även vid förenklad upphandling.

Krav som får ställas på leverantören

8 § En upphandlande enhet har rätt att begära sådana upplysningar av en leverantör som framgår av 1 kap. 17 §.

Innan ett skriftligt anbud antas skall den upphandlande enheten, om det inte är onödigt, förvissa sig om att anbudsgivaren är registrerad i aktiebolags-, handels- eller föreningsregistret om registreringsskyldighet föreligger. Enheten bör också förvissa sig om att anbudsgivaren har en behörig företrädare.

Innan ett skriftligt anbud antas skall den upphandlande enheten vidare, om det inte är onödigt, kontrollera om anbudsgivaren är registrerad för redovisning och inbetalning av mervärdesskatt, innehållen preliminär

A-skatt och arbetsgivareavgifter och inhämta uppgift om ifall anbudsgivaren står i skuld för skatter eller allmänna avgifter.

1993/94:78

Bilaga 1

En upphandlande enhet som av leverantören begär upplysningar om förhållanden som avses i första, andra och tredje styckena skall i förfrågningsunderlaget, annonsen eller skrivelsen ange på vilket sätt leverantören kan visa att han uppfyller de uppställda kraven.

9 § En upphandlande enhet skall förkasta ett anbud om en kontroll enligt 8 § visat att anbudsgivaren inte är registrerad i där avsedda register, inte är registrerad för betalning av mervärdesskatt, av innehållen preliminär A-skatt eller arbetsgivaravgifter, under förutsättning att registreringsskyldighet föreligger. Enheten har rätt att förkasta ett anbud om anbudsgivaren står i skuld för skatter eller allmänna avgifter.

Enheten har vidare rätt att förkasta ett anbud om leverantören i väsentligt hänseende har låtit bli att lämna begärda upplysningar om förhållanden som avses i 8 § första, andra och tredje styckena.

Prövning av anbud

10 § För prövning av anbud gäller bestämmelserna i 1 kap. 22 § och 23 § första stycket.

11 § Den upphandlande enheten skall pröva alla anbud som lämnats i tid. Anbud som lämnas efter den dag som angetts som sista dag för lämnande av anbud får inte prövas.

Dokumentation, underrättelse

12 § Hos den upphandlande enheten skall finnas dokumenterat de skäl på vilka ett anbud antagits och vad som i övrigt förekommit av betydelse vid anbudsprövningen. En upphandlande enhet som har att tillämpa 5 kap. 57-62 §§ kommunallagen (1991:900) om protokoll behöver inte anteckna skälen för ett upphandlingsbeslut i protokollet.

13 § När ett anbud har antagits skall den upphandlande enheten underrätta anbudsgivaren om detta snarast möjligt, dock senast före utgången av den tid under vilken anbudet är bindande för anbudsgivaren.

Anbudsgivare vars anbud inte har antagits skall så snart som möjligt lämnas besked om detta.

Om samtliga anbud förkastats skall anbudsgivarna underrättas om detta.

7 kap. Överprövning, skadestånd m.m.

Utöver att kapitlet numera föreslås heta 7 kap. och alltså rubriken ändrats föreslås ingen ändring av bestämmelsernas lydelse. De har därför inte tagits med här.

(Lagändringen bör träda i kraft samtidigt med att grundförfattningen träder i kraft).

PM 1993-09-02 Upphandling under de tröskelvärden som anges i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling (Finansdepartementet, dnr 3805/93).

Kommerskollegium, Försvarets materielverk, Statens räddningsverk, Riksskatteverket, Nämnden för offentlig upphandling, Patent- och registreringsverket, Konkurrensverket, Kammarrätten i Jönköping, Marknadsdomstolen, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholms läns landsting, Gävleborgs läns landsting, Göteborgs kommun, Hudiksvalls kommun, Grossistförbundet Svensk Handel, Landstingsförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen, Svenska Kommunförbundet, Sveriges Industriförbund, Verket för högskoleservice.

Därutöver har yttrande kommit in från Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO) och Peder Blomberg.

Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1992:1528) om offentlig upphandling

dels att 1 kap. 1, 2, 3 och 5 §§ och 5 kap. 27 § skall ha följande lydelse,

dels att 6 kap. 1-12 §§ skall betecknas 7 kap. 1-12 §§,

dels att det i lagen skall införas ett nytt 6 kap. av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. Allmänna bestämmelser

Lagens tillämpningsområde m.m.

1 §

Denna lag innehåller allmänna bestämmelser om offentlig upphandling (1 kap.), särskilda bestämmelser om offentlig upphandling av varor (2 kap.), av byggentreprenad (3 kap.), inom vatten-, energi-, transport- och telekommunikationsområdena (4 kap.) och av tjänster (5 kap.) samt bestämmelser om överprövning, skadestånd, m.m. (6 kap.).

Denna lag innehåller allmänna bestämmelser om offentlig upphandling (1 kap.), särskilda bestämmelser om offentlig upphandling av varor (2 kap.), av byggentreprenad (3 kap.), inom vatten-, energi-, transport- och telekommunikationsområdena (4 kap.), av tjänster (5 kap.) och i de fall upphandlingen understiger de tröskelvärden som anges i 2-5 kap. m.m. (6 kap.) samt bestämmelser om överprövning, skadestånd, m.m. (7 kap.).

Lagen meddelas väsentligen till uppfyllande av Sveriges förpliktelser enligt EES-avtalet och ansluter i övrigt till de direktiv om offentlig upphandling som därutöver antagits inom Europeiska gemenskaperna (EG).

2 §

Denna lag gäller vid upphandling som görs av staten, kommuner, landsting, kyrkliga kommuner och sådana andra upphandlande enheter som avses i 5 och 6 §§.

För upphandling som görs av en myndighet eller beslutande församling och som understiger de tröskelvärden som anges i 2-5 kap. gäller dock endast bestämmelserna i 1 kap. 4 §, 22 § och 23 § första stycket samt 6 kap. 1-8 §§.

För upphandling som understiger de tröskelvärden som anges i 2-5 kap. gäller endast bestämmelserna i 1 kap. 4-6 §§, 6 kap. samt 7 kap. 1-8 §§.

3 §¹

Denna lag gäller inte

1. upphandling som omfattas av sekretess eller andra särskilda begränsningar med hänsyn till rikets säkerhet,

2. upphandling av försvarsprodukter och tjänster som inte har civil användning, *eller*

3. upphandlingsförfaranden som överenskommits i ett internationellt avtal mellan någon av staterna inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och någon annan stat för ett projekt som är gemensamt för de avtalsslutande staterna,

4. upphandlingsförfaranden som överenskommits i ett avtal beträffande stationering av militär personal, *eller*

5. upphandlingsförfaranden som överenskommits i en internationell organisation.

Denna lag gäller inte

1. upphandlingsförfaranden som överenskommits i ett internationellt avtal mellan någon av staterna inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och någon annan stat för ett projekt som är gemensamt för de avtalsslutande staterna,

2. upphandlingsförfaranden som överenskommits i ett avtal beträffande stationering av militär personal, *eller*

3. upphandlingsförfaranden som överenskommits i en internationell organisation.

För följande upphandlingar gäller endast bestämmelserna i 6 kap., nämligen

1. upphandling som omfattas av sekretess eller andra särskilda begränsningar med hänsyn till rikets säkerhet *och*

2. upphandling av försvarsprodukter och tjänster som inte har civil användning.

5 §²

I denna lag används följande termer med den betydelse som här anges:

Upphandling: köp, leasing, hyra eller hyrköp av varor, byggentreprenader eller tjänster.

Upphandlande enhet: statliga, kommunala och andra myndigheter, beslutande församlingar i kommuner, landsting och kyrkliga kommuner, sådana bolag, föreningar, samfälligheter och stiftelser som anges i 6 § samt, såvitt avser upphandling enligt 4 kap., sådana enheter som avses i 4 kap. 1 § andra stycket.

Upphandlingskontrakt: skriftliga avtal som en upphandlande enhet ingår avseende upphandling enligt denna lag.

Upphandlande enhet: statliga, kommunala och andra myndigheter, beslutande församlingar i kommuner, landsting och kyrkliga kommuner, sådana bolag, föreningar, samfälligheter och stiftelser som anges i 6 § samt, såvitt avser upphandling enligt 4 *och* 6 kap., sådana enheter som avses i 4 kap. 1 § andra stycket.

¹ Senaste lydelse 1993:924.

² Senaste lydelse 1993:924.

Byggentreprenad: ett bygg- eller anläggningsarbete i sin helhet, vars resultat har en självständig funktion.

Koncession: ett upphandlingskontrakt avseende byggentreprenad där ersättning för arbetet utgår i form av en rätt att utnyttja anläggningen eller i form av dels en sådan rätt, dels betalning.

Leverantör: den som tillhandahåller varor eller utför arbeten eller tillhandahåller tjänster även om han inte varit den som i det särskilda fallet tillhandahållit eller utfört det som upphandlats.

Ramavtal: avtal som ingås mellan en upphandlande enhet och en eller flera leverantörer i syfte att fastställa samtliga villkor för avrop som görs under en viss period.

Formgivningstävling: sådan tävling som avses i 5 kap. 28 §.

Förfrågningsunderlag: underlag för anbud, som en upphandlande enhet tillhandahåller en leverantör.

Påskyndat förfarande: sådant förfarande som avses i 2 kap. 15 §, 3 kap. 20 § och 5 kap. 22 §.

Anbudsgivare: den som lämnar anbud.

Anbudssökande: den som ansöker om att få lämna anbud vid selektiv eller förhandlad upphandling.

Öppen upphandling: upphandling där alla leverantörer får lämna anbud.

Selektiv upphandling: upphandling där en upphandlande enhet inbjuder vissa leverantörer att lämna anbud.

Förhandlad upphandling: upphandling där en upphandlande enhet inbjuder vissa leverantörer att lämna anbud och tar upp förhandling med en eller flera av dem.

Förenklad upphandling: upphandling där alla leverantörer har rätt att delta, deltagande leverantörer skall lämna skriftligt anbud och den upphandlande enheten får förhandla med en eller flera anbudsgivare.

Direktupphandling: upphandling utan infordrande av skriftligt anbud.

5 kap. Upphandling av tjänster

Upphandling av tjänster som avses i avdelning B i bilagan

27 §

För upphandling av tjänster som avses i avdelning B i bilagan gäller inte 1 kap. 7-11 och 17-25 §§.

Senast inom 48 dagar efter det att upphandlingen avslutats skall

För upphandling av tjänster som avses i avdelning B i bilagan gäller endast 1 kap. 1-6 och 12-16 §§ 6 och 7 kap.

Senast inom 48 dagar efter det att upphandlingen avslutats skall

den upphandlande enheten skicka ett meddelande därom till Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer. I meddelandet skall anges om den upphandlande enheten godkänner att meddelandet publiceras.

den upphandlande enheten, *om upphandlingen överstiger tröskelvärdet som anges i detta kapitel*, skicka ett meddelande därom till Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer. I meddelandet skall anges om den upphandlande enheten godkänner att meddelandet publiceras.

6 kap. Upphandling som understiger de tröskelvärden som anges i 2-5 kap., m.m.

Tillämpningsområde

1 § Bestämmelserna i detta kapitel tillämpas på

1. upphandling som avses i 2, 3 och 4 kap. och understiger de tröskelvärden som anges där,

2. upphandling av tjänster som avses i avdelning A i bilagan och understiger det tröskelvärde som anges i 5 kap.,

3. upphandling av tjänster som avses i avdelning B i bilagan, oavsett värde, och

4. upphandling som avses i 1 kap. 3 § andra stycket, oavsett värde.

Väl av upphandlingsförfarande

2 § Upphandling skall göras genom förenklad upphandling. Direktupphandling får dock användas om upphandlingens värde är lågt eller om det finns synnerliga skäl, såsom synnerlig brådska orsakad av omständigheter som inte kunnat förutses och inte heller beror på den upphandlande enheten.

Den upphandlande enheten skall vid behov fastställa riktlinjer för användning av direktupphandling.

*Förfrågningsunderlag, infordrande
av anbud*

3 § *En upphandlande enhet skall utforma förfrågningsunderlaget enligt bestämmelserna i 1 kap. 16 och 22 §§. Därutöver skall det av förfrågningsunderlaget framgå om ett anbud kan komma att antas utan föregående förhandling. Vidare skall anges att anbud skall lämnas skriftligt och att anbud som lämnas genom telegram eller telefax skall bekräftas omgående genom en egenhändigt undertecknad handling.*

4 § *En upphandlande enhet som använder förenklad upphandling skall infordra skriftliga anbud genom annons eller skrivelse. Vid avvägning av hur omfattande annonseringen eller utskicket av skrivelserna behöver vara skall enheten särskilt beakta huvudregeln om affärsmässighet i 1 kap. 4 §.*

5 § *I annonsen eller skrivelsen enligt 4 § eller förfrågningsunderlaget enligt 3 § skall anges den dag då anbud senast skall ha kommit in. Denna dag skall bestämmas så att anbudsgivare ges skälig tid att lämna anbud.*

Vidare skall det i annonsen, skrivelsen eller förfrågningsunderlaget anges den dag till och med vilken anbudet skall vara bindande.

6 § *En leverantör som inte särskilt tillfrågats har rätt att på begäran få förfrågningsunderlaget på samma villkor som andra leverantörer.*

*Mottagande och öppnande av
anbud*

7 § *För mottagande och öppnande av anbud gäller bestämmelserna i 1 kap. 20 § första stycket.*

En upphandlande enhet får medge att uppenbart fel i anbud rättas.

Enheten får också medge att ett anbud förtydligas och kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning.

Krav som får ställas på leverantören

8 § *En upphandlande enhet har rätt att av en leverantör begära upplysningar om förhållanden som avses i 1 kap. 17 §.*

Innan ett skriftligt anbud antas skall den upphandlande enheten, om det inte är onödigt, kontrollera om leverantören är

1. registrerad i aktiebolags-, handels- eller föreningsregistret,

2. registrerad för redovisning och inbetalning av mervärdesskatt, innehållen preliminär A-skatt och arbetsgivaravgifter, och

3. fri från skulder för skatter eller socialavgifter.

En upphandlande enhet som av leverantören begär upplysningar om förhållanden som avses i första och andra styckena skall i förfrågningsunderlaget, annonsen eller skrivelsen ange på vilket sätt leverantören kan visa att han uppfyller de uppställda kraven.

Prövning av anbud

9 § *En upphandlande enhet får inte anta ett anbud, om leverantören inte är registrerad i register som avses i 8 § andra stycket, under förutsättning att registreringsskyldighet föreligger.*

Enheten får förkasta ett anbud

1. om leverantören har skulder för skatter eller socialavgifter,

2. om leverantören i väsentligt hänseende har låtit bli att lämna begärda upplysningar om förhål-

landen som avses i 8 § första stycket, eller

2. om förhållanden som anges i 1 kap. 17 § första stycket föreligger.

10 § För prövning av anbud gäller bestämmelserna i 1 kap. 22 § och 23 § första stycket.

11 § Den upphandlande enhet skall pröva alla anbud som kommit in i tid. Anbud som kommit in efter den dag som angetts som sista dag för lämnande av anbud får inte prövas.

*Dokumentation, underrättelse
förvaring av handlingar*

12 § Hos den upphandlande enheten skall finnas dokumenterat de skäl på vilka ett anbud antagits och vad som i övrigt förekommit av betydelse vid anbudsprövningen.

13 § När ett anbud har antagits skall den upphandlande enheten underrätta anbudsgivaren om detta snarast möjligt, dock senast före utgången av den tid under vilken anbudet är bindande för anbudsgivaren.

Anbudsgivare vars anbud inte har antagits skall snarast möjligt underrättas om detta.

14 § En upphandlande enhet skall på betryggande sätt förvara anbud med tillhörande beskrivningar, modeller och ritningar samt anbudsförteckningar, sammanställningar och liknande.

*Upphandling som rör rikets
säkerhet m.m.*

15 § Vid upphandling som avses i 1 kap. 3 § andra stycket får en upphandlande enhet göra sådana

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1993/94:78

Bilaga 3

*undantag från bestämmelserna i
detta kapitel som är nödvändiga
av hänsyn till försvars- och säker-
hetspolitiska intressen.*

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1993-10-21

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt Hamdahl, justitierådet Hans-Gunnar Solcrud, regeringsrådet Anders Swartling.

Enligt en lagrådsremiss (Finansdepartementet) den 14 oktober 1993 har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Eskil Nord.

Förslaget föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Det remitterade förslaget innebär en komplettering av lagen om offentlig upphandling, som syftar till en enhetlig reglering i ett nytt 6 kap. av upphandlingen dels i de fall då denna understiger de tröskelvärden som anges i lagens 2-5 kap., dels när upphandlingen gäller sådana tjänster som avses i avdelning B i bilagan till lagen.

För att i största möjliga utsträckning samla bestämmelserna om de angivna upphandlingarna i 6 kap. har Lagrådet underkastat lagförslaget en omarbetning, som medför justeringar i 1 kap., 1, 2 och 5 §§ och 5 kap. 1 § samt gör att 5 kap. 27 § kan utgå. I 6 kap. tillförs bestämmelser som gör en del hänvisningar till bestämmelser i 1 kap. överflödiga.

Lagrådets förslag till lagtext framgår av bilaga till detta protokoll.¹

¹ Bilagan utesluten här. Den överensstämmer med regeringens förslag till lagtext, utom beträffande andra stycket i 5 kap. 1 § (se författningskommentaren till det stycket).

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträdet den 21 oktober 1993

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Johansson, Laurén, Olsson, Svensson, Dinkelspiel, Thurdin, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Wibble

Regeringen beslutar proposition 1993/94:78 Frågor om offentlig upphandling.

