

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över Palett för ett stärkt civilsamhälle

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I utredningen föreslås ändring i lagen om offentlig upphandling så att bl. a. upphandling av sociala tjänster eller andra särskilda tjänster vars värde understiger tröskelvärdet om 750 000 euro och som inte har ett gränsöverskridande intresse inte ska omfattas av den nya lagen om offentlig upphandling. Förslaget innebär att myndigheten kan upphandla sådana tjänster utan krav på viss form, vilket innebär att det inte finns något krav på hur en leverantör ska anlitas. Vidare föreslås bland annat att möjligheten att reservera kontrakt för vissa tjänster i LOU-direktivet införs i svensk lagstiftning.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges i remissen att civilsamhällets organisationer idag upplever en rad svårigheter vid deltagande i offentlig upphandling. Vilken typ av svårigheter det handlar om anges bero på bl. a. organisationens storlek, huvudsakliga verksamhetsinriktning och syfte med att delta i upphandlingen, men att ett hinder som många beskriver är svårigheten att få de särskilda mervärden som ideella organisationer står för värderade inom ramen för en upphandling. Det anges att förslaget syftar till att underlätta för det civila samhället att konkurrera med de privata företagen vid upphandling genom att utöka handlingsutrymmet för upphandlande myndigheter att samarbeta med det civila samhällets organisationer.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det framgår av remissen att förslaget handlar om utnyttjande av möjligheten för Sverige att reglera upphandling av vissa tjänster som avviker från LOU-direktivet.

Såvitt Regelrådet kan bedöma är utredningens förslag mer begränsande avseende eventuell vinstutdelning eller omfördelning av vinst än LOU-direktivet kräver. I Artikel 77 punkt 2 b i LOU-direktivet anges att vinsterna ska återinvesteras för att uppnå organisationens syfte, och att vid eventuell vinstutdelning eller omfördelning bör detta ske på grundval av deltagande. Enligt Regelrådet borde förslagsställaren ha redogjort för detta i sin konsekvensutredning samt angivit sin motivering av denna begränsning.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd bristfällig.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I remissen anges att Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG innebär en möjlighet för Sverige att reglera förfarandet avseende upphandling av sociala tjänster och andra särskilda tjänster. Vidare anges att kontrakt som understiger tröskelvärdet 750 000 euro och som inte har något gränsöverskridande intresse inte omfattas av EU-rätten.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Inget anges avseende särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det anges i konsekvensutredningen att förslaget bedöms få konsekvenser framför allt för små företag inom verksamhetsområdet som bedriver tjänster inom det sociala området. I utredningen anges att exempel på sociala och andra särskilda tjänster inkluderar hälsovård, socialtjänst, hotell- och restaurangtjänster, juridiska tjänster samt undersöknings- och säkerhetstjänster. Inget ytterligare anges i konsekvensutredningen avseende berörda företag.

Regelrådet kan konstatera att det i utredningen anges exempel på typ av branscher som berörs av förslaget, men anser att det hade varit önskvärt med en tydlig sådan redovisning i konsekvensutredningen. Vidare saknas det enligt Regelrådet helt en redovisning av berörda företag utifrån antal och storlek.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån bransch godtagbar men utifrån antal och storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Inget anges i konsekvensutredningen avseende förslagets påverkan på företagens administrativa kostnader.

Regelrådet kan emellertid konstatera att utredningen gör bedömningen att förslaget väntas medföra att det går åt mindre arbetstid för småföretag att färdigställa anbud då upphandlingsformerna anges vara mindre standardiserade. Enligt Regelrådet får detta anses vara en förväntad administrativ kostnadsminskning och anser att förslagsställaren på ett tydligare sätt borde ha påvisat detta. Förslagsställaren borde ha kunnat redovisa exempelberäkningar för att belysa storleken på denna kostnadsminskning för ett enskilt företag, även om denna beräkning hade varit en grov uppskattning. Vidare anser Regelrådet att standardisering av förfaranden i viss mån kan innebära förenkling för företag, och borttagande av en sådan standardisering skulle således i vissa fall kunna innebära att det

går åt mer arbetstid för företag att färdigställa anbud. Enligt Regelrådet borde förslagsställaren ha belyst denna potentiella effekt.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets påverkan på företagens administrativa kostnader bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att en tänkbar konsekvens av förslaget om undantag från upphandling är kortare tid mellan anbud och leverans, vilket i sin tur anges kunna ge bättre arbetsplanering och flexibilitet för småföretagen. Avseende förslag om att införa möjlighet till reserverade kontrakt för icke vinstdrivande organisationer när det gäller vissa sociala tjänster anges att effekten för företag skulle kunna förväntas bli negativ utifrån möjligheten utnyttjas och det handlar om tjänster som tidigare har upphandlats på en öppen marknad (till skillnad från om det handlar om tjänster som tidigare utförts i det offentliga egen regi). Det anges dock att, givet begränsningar i möjligheten att reservera kontrakt, utredningen bedömer att det inte är möjligt att uppskatta i vilken omfattning detta kommer att ske.

Regelrådet har förståelse för svårigheten att uppskatta i vilken omfattning möjligheten att reservera kontrakt kommer ske och anser att avsaknaden av en beloppsmässig beräkning i detta fall inte utgör en allvarlig brist.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets påverkan på företagens andra kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att förslaget kommer att påverka konkurrensen på marknaden för sociala tjänster och andra särskilda tjänster men kommer inte att påverka spelreglerna mellan olika producenter. Då förslaget syftar till att underlätta för det civila samhället att konkurrera med de privata företagen vid upphandling anges marknaden därför komma att delas av fler aktörer. Det anges att förslaget också kan innebära vissa fördelar för små företag. Konkurrensen på marknaden bedöms av utredningen dock inte snedvridas till följd av förslaget.

Regelrådet delar inte denna slutsats då syftet med förslaget är att faktiskt påverka konkurrensen.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges i konsekvensutredningen avseende regleringens påverkan på företagen i andra avseenden utöver vad som angetts under andra rubriker i detta yttrande.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagen i andra avseenden bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det anges i konsekvensutredningen att förslaget om att införa undantag från upphandling gällande sociala tjänster och andra särskilda tjänster kan tänkas medföra att små företag får svårare att göra sig gällande gentemot större företag som har större marknadsföringsresurser. Ett mindre företag med en begränsad leveranskapacitet och få tillfällen att visa upp sig anges kunna ha svårare att övertyga om sin konkurrensduglighet om upphandling inte görs enligt LOU. Det anges dock att små företag inte nödvändigtvis behöver missgynnas genom att upphandlande enheter får större möjligheter att tillämpa egna procedurregler för urval av leverantör. Tvärtom anges det kunna vara så att små företag som inte

behärskar upphandlingens regler och som har svårt att tränga in i förfrågningsunderlag, kravspecifikationer och utvärderingskriterier i ett traditionellt upphandlingsförfarande får en lättnad i ett mera informellt förfarande.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Enligt Regelrådet har förslagsställaren redovisat bland annat förslagets syfte och särskild hänsyn till små företag på ett godtagbart sätt. Regelrådet anser dock att förslagsställaren brister i sin redovisning av bland annat berörda företag utifrån antal och storlek samt förslagets påverkan på företagens administrativa kostnader. Regelrådet anser att konsekvensutredningens kvalitet hade kunnat förbättras bland annat med ett mer nyanserat resonemang kring förslagets påverkan på företagens administrativa kostnader, samt med en redovisning av exempelberäkningar för att påvisa förslagets potentiella kostnadseffekter. Regelrådet finner sammantaget att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 8 juni 2016.

I beslutet deltog Samuel Engblom, ordförande, Claes Norberg och Yvonne von Friedrichs.

Ärendet föredrogs av Caroline Wigerstad.



Samuel Engblom
Ordförande



Caroline Wigerstad
Föredragande