

Avdelningen för offentlig upphandling  
Stefan Jönsson  
08-7001595  
stefan.jonsson@kkv.se

## **Mindre företags möjligheter att delta i upphandling - den statliga inköpssamordningens inverkan**

I denna promemoria redovisas en enkätundersökning till de ramavtalsansvariga myndigheterna som bl.a. tar upp vilka åtgärder som vidtagits för att underlätta för små företag att delta i upphandlingar.

Undersökningen bör i flera avseenden ses som en förstudie, där syftet i första hand är att skapa kunskap om statliga ramavtalsupphandlingar som kan användas vid planeringen av nya studier och analyser.

### **Sammanfattning**

Den statliga inköpssamordningen syftar bland annat till att åstadkomma besparingar för staten. Besparingarna kommer staten till godo på två sätt, dels genom de stordriftsfördelar och den köparmakt staten kan utöva genom att upphandla mycket stora volymer på en gång, dels genom en effektivisering av den administration upphandlingar innebär genom att myndigheterna kan utnyttja ramavtalen istället för att genomföra egna upphandlingar. Samtidigt finns en uppenbar risk att inköpssamordningen har en sådan effekt att konkurrensen snedvrids till nackdel inte minst för småföretag. Frågan huruvida ett ramavtal har negativa effekter för småföretag beror dock på vad som upphandlas och på hur upphandlingen i övrigt genomförs, t.ex. hur krav och villkor utformas i förfrågningsunderlaget.

Enligt förordningen om den statliga inköpssamordningen ska små och medelstora företags möjligheter att delta i upphandlingarna beaktas. Konkurrensverket har riktat en enkät till de elva myndigheter som idag ansvarar för statliga ramavtal med frågor om hur de arbetar med dessa frågor.

Syftet med denna promemoria är inte att ge en heltäckande bild av hur de statliga ramavtalen ser ut eller hur upphandlingarna går till, utan att på ett övergripande sätt ge en bild av hur man idag arbetar för att beakta små och medelstora företags möjligheter att delta i upphandlingarna.

Adress 103 85 Stockholm  
Besöksadress Torsgatan 11  
Telefon 08-700 16 00  
Fax 08-24 55 43  
konkurrensverket@kkv.se

*De statliga ramavtalen består av minst 186 delområden*

De elva ramavtalsansvariga myndigheterna har, enligt enkätsvaren, sammanlagt 186 delområden. FMV står för närmare hälften av dessa, 85 stycken. Efter att myndigheterna besvarat enkäten har det dock framkommit att vad som redovisats som ett eller ett fåtal delområden i sin tur kan anses vara uppdelade i mindre delområden. Uppgifterna om antalet delområden bör dock tolkas med viss försiktighet eftersom antalet delområden kan vara avsevärt fler än 186.

Kammarkollegiets ramavtal på IT-området, med en omsättning på omkring 3,7 miljarder kronor per år, står för närmare hälften av den totala omsättningen inom den statliga inköpssamordningen. Övriga myndigheters ramavtal omsätter avsevärt mindre.

*Åtgärder för att underlätta för småföretag att lämna anbud*

De ramavtalsansvariga myndigheterna bedömer att 43 procent av delområdena avser varor eller tjänster som är särskilt lämpliga för småföretag. 33 procent anses inte vara lämpliga för småföretag.

I rapporter och andra skrifter som handlar om hur upphandlande myndigheter kan underlätta för småföretag att lämna anbud i upphandlingar är ett av de vanligaste förslagen att dessa ska tillåta regionalt avgränsade anbud. Enligt enkätsvaren tillåts detta inom 20 delområden, vilket motsvarar 11 procent.

Ett annat vanligt förekommande förslag är att upphandlande myndigheter har kontakter med småföretag i samband med förstudier inför upphandlingarna. Av enkätsvaren framgår att myndigheterna har haft kontakter med småföretag i omkring 35 procent av upphandlingarna. Flera myndigheter har dessutom understrukt att de genomför marknadsundersökningar och förstudier där det kan ingå kontakter med branschorganisationer och/eller träffar med leverantörer. Endast en myndighet har svarat att de inte har kontakter med småföretag.

*Bättre statistik och uppföljning av den offentliga upphandlingen*

Konkurrensverket anser att en myndighet som är fristående från den statliga inköpssamordningen bör ges i uppdrag att följa och utvärdera inköpssamordningens effekter på de aktuella marknaderna. En av de aspekter som särskilt bör belysas är de små företagens möjligheter att verka på marknaden och om inköpssamordningen innebär en tendens till att ett fåtal aktörer får en dominerande ställning.

En förutsättning för att det ska vara möjligt att följa och analysera utvecklingen av den offentliga upphandlingen är dock att det finns en ändamålsenlig statistik. Statistiken om offentliga upphandlingar är emellertid bristfällig, och Konkurrensverket avser därför att inleda diskussioner med övriga myndigheter och aktörer om hur statistiken om offentliga upphandlingar kan förbättras.

*Inköpssamordning eller stöd till egna upphandlingar*

Konkurrensverket har tidigare föreslagit att den statliga inköpssamordningen bör samlas till en enda myndighet och är därför i huvudsak positivt till det förslag som nu bereds inom regeringskansliet som innebär att ansvaret för de statliga ramavtalen ska samlas på en eller två myndigheter.

Konkurrensverket ser dock vissa uppenbara risker med ramavtal som omfattar hela den statliga förvaltningen, inte minst eftersom sådana som regel innebär stora åtaganden för leverantörerna som det kan vara svårt för små företag att uppfylla. Konkurrensverket anser därför att den sakkompetens och marknadskännedom som byggs upp inom den nya ramavtalsmyndigheten inte enbart ska användas för upphandlingar av ramavtal, utan även till att ge stöd till myndigheter att göra egna upphandlingar inom områden där de behöver anpassa upphandlingen efter myndighetens specifika behov. En förutsättning är naturligtvis att de har tillräcklig kompetens och att det finns omständigheter som gör att det är lämpligare med en separat upphandling än att utnyttja ramavtalen.

Av samma anledning bör den nya ramavtalsmyndigheten inte finansieras genom avgifter som grundas på utnyttjandet av ramavtal, utan liksom det nationella upphandlingsstödet finansieras genom statliga anslag. Det finns annars risk för att det skapas incitament för den nya ramavtalsmyndigheten att alltid förorda lösningar som innebär ramavtal, istället för att se till den lösning som är bäst för marknadens funktionssätt och för den samlade statsförvaltningen.

## Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	<b>1</b>
<b>Innehållsförteckning</b>	<b>4</b>
<b>1. Bakgrund</b>	<b>5</b>
Avgränsningar.....	6
Disposition.....	7
<b>2. Den statliga inköpssamordningen</b>	<b>8</b>
Små företags deltagande i de statliga ramavtalen.....	10
Förslag att en ny myndighet får ett samlat ansvar för de statliga ramavtalen.....	11
Elektroniska beställningar .....	12
<b>3. Småföretag och offentliga upphandlingar</b>	<b>13</b>
<b>4. Resultat av enkätundersökningen om hur ramavtalsansvariga     myndigheter arbetar för att underlätta för små företag att lämna     anbud</b>	<b>15</b>
Antal delområden.....	15
Möjlighet att lämna anbud på regionalt avgränsade marknader.....	16
Delområden mer eller mindre lämpade för småföretag.....	17
Antal leverantörer per delområde.....	18
Tilldelningskriterier.....	19
Elektroniska upphandlingssystem .....	20
Information om avrop från leverantör.....	20
Kontakter med småföretag innan upphandlingarna .....	21
Övriga särskilda ansträngningar för att underlätta för småföretag .....	22
<b>5. Kommentarer och slutsatser</b>	<b>23</b>
<b>Referenser</b>	<b>27</b>

## 1. Bakgrund

### *Konkurrensverkets uppdrag*

Konkurrensverket är förvaltningsmyndighet för offentliga upphandlingar och har till uppgift att verka för en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna och marknadens aktörer. Enligt regleringsbrevet för 2009 ska verket lämna förslag till regeländringar och andra åtgärder för att undanröja existerande hinder för marknadstillträde och för att möjliggöra effektiva upphandlingar. Åtgärder för att öka förutsättningarna för små och medelstora företag att delta i offentliga upphandlingar pekas särskilt ut i uppdraget.

Konkurrensverket har därför valt att rikta uppmärksamheten mot den statliga inköpssamordningen och de statliga ramavtalen. De statliga ramavtalen omfattar visserligen enligt ESV endast omkring åtta procent av de upphandlingar som skulle kunna samordnas, men inköpssamordningen bör kunna ha en mycket stor marknadspåverkan på de områden där det finns sådana avtal.

En bakgrund till den statliga inköpssamordningen är att det i många fall kan vara svårt att genomföra regelrätta och effektiva upphandlingar, och att samordnade inköp och ramavtal kan vara ett sätt att hantera detta. Samordnade inköp kan också medföra en effektivare upphandlingsprocess, lägre upphandlingskostnader och förmånligare leveransvillkor jämfört med om en myndighet upphandlar varor och tjänster enbart för sitt eget behov. Dessa fördelar måste vägas mot att samordnade upphandlingar som regel innebär stora åtaganden för leverantörerna som det kan vara svårt för små företag att klara av.

Enligt förordningen om den statliga inköpssamordningen ska små och medelstora företags möjligheter att delta i upphandlingarna beaktas.<sup>1</sup> Det finns dock anledning att intressera sig för hur den statliga inköpssamordningen arbetar för att beakta detta. I denna promemoria riktas uppmärksamheten mot hur de myndigheter som sluter ramavtal i den statliga inköpssamordningen arbetar för att underlätta för små företag att lämna anbud.

Undersökningen bör i flera avseenden ses som en förstudie, där syftet är att få kunskaper och erfarenheter som kan användas vid planeringen av nya studier och analyser.

### **Metod**

Promemorian bygger på en enkätundersökning som innebär att ett antal frågor ställts till de elva statliga myndigheter som ansvarar för ramavtal inom den statliga inköpssamordningen. Enkäten har adresserats till den person inom de ramavtalsansvariga myndigheterna som ansvarar för ramavtalen.

Enkäten är genomförd som en webenkät med hjälp av verktyget Webropol. Frågorna har utformats efter synpunkter från Ekonomistyrningsverket, som

---

<sup>1</sup> Förordning (1998:796) om statlig inköpssamordning § 2.

ansvarar samordningen av för den statliga inköpssamordningen. ESV har också bistått med kontaktuppgifter och annat faktaunderlag.

Enkäten skickades ut per e-post den 20 oktober och det sista svaret lämnades den 18 november. Samtliga elva tillfrågade myndigheter har alltså besvarat enkäten. Enkätens utformning framgår i bilaga 2.

### **Avgränsningar**

Syftet med denna promemoria är inte att ge en heltäckande bild av den statliga inköpssamordningen eller av hur upphandlingarna av de statliga ramavtalen går till. Istället är syftet att på ett övergripande sätt ge en bild av hur man idag arbetar med småföretagsperspektivet.

#### *En undersökning med karaktär av förstudie*

Det finns idag elva ramavtalsslutande myndigheter, som sinsemellan har stora olikheter och förutsättningar. Vi har därför utformat enkäten som en öppen enkät, där det går att identifiera vilken myndighet som svara på frågorna. Eftersom det därmed också är enkelt att identifiera vem som svarat på frågorna har vi valt att inte ställa några frågor där myndigheterna ska bedöma sitt eget eller andra arbete, eller på annat sätt göra bedömningar som kan vara känsliga.

Frågorna har istället formulerats med syfte att de ska vara enkla att besvara och att det inte ska behöva göras omfattande undersökningar eller där den som ska besvara enkäten ska behöva förankra sina ställningstaganden hos sin ledning.

#### *Små företag*

Även om Konkurrensverkets uppdrag handlar om både små och medelstora företag har frågorna i undersökningen enbart formulerats för att handla om små företag, dvs. företag med färre än 50 anställda. Anledningen är att de problem som kan vara aktuella för medelstora företag, dvs. företag med mellan 50 och 249 anställda, i många bör vara ett problem för småföretag fall ännu högre utsträckning. De lösningar som kan bli aktuella för att underlätta för småföretag bör på motsvarande ofta underlätta även för medelstora företag. Till saken hör också att medelstora företag, dvs. företag med mellan 50 och 249 anställda, ofta bör kunna anses vara relativt stora i vissa branscher i Sverige.<sup>2</sup>

#### *Delområden*

Många statliga ramavtal är uppdelade i delområden, som fungerar som ett eget ramavtal med en egen avropsordning. Ett delområde kan avse en viss vara eller tjänst eller en grupp av varor eller tjänster, men kan också avse leveranser av en vara eller tjänst inom ett visst geografiskt område.

---

<sup>2</sup> EU:s definitioner av medelstora resp. små företag omfattar även krav på högsta omsättning och balansomslutning och beaktar även relationer till andra företag.

Eftersom antalet delområden för vissa myndigheter kan uppgå till flera tiotal och i något eller några fall närmare hundra delområden skulle det innebära ett avsevärt arbete om enkäten utformades så att myndigheterna behövde ange vad som gäller för varje delområde. För att underlätta respondenternas arbete och därmed en hög svarsfrekvens har enkäten utformats så att myndigheterna har fått ange för hur många delområden som de olika svarsalternativen är tillämpliga.

**Disposition**

I kapitel 1 redogörs för bakgrund, metod och avgränsningar för arbetet med promemorian. Kapitel 2 innehåller en relativt kortfattad redogörelse för de statliga ramavtalen. I kapitel 3 diskuteras vilka problem som små företag kan uppleva i samband med offentliga upphandlingar. Resultatet av enkäten redogörs i kapitel 4 och i kapitel 5 görs en del avslutande kommentarer.

Enkäten redovisas i bilaga 1.

## 2. Den statliga inköpssamordningen

Syftet med den statliga inköpssamordningen är, enligt förordningen (1998:796) om statlig inköpssamordning, att åstadkomma besparingar för staten. Enligt förordningen ska det finnas ramavtal eller andra gemensamma avtal som effektiviserar upphandlingarna av varor och tjänster som myndigheter upphandlar ofta, i stor omfattning eller som uppgår till stora värden. I förordningen finns också en bestämmelse om att små och medelstora företags möjligheter att delta i upphandlingar ska beaktas.

Uppgiften att samordna de ramavtalsansvariga myndigheternas upphandlingsverksamhet ligger på Ekonomistyrningsverket (ESV).

De ramavtalsansvariga myndigheternas upphandlingsverksamhet finansieras för närvarande med avgifter som tas ut av leverantörerna i samband med utnyttjandet av de för staten gemensamma ramavtalen. Avgifterna tas vanligtvis ut som en viss procentsats på leverantörernas försäljning.

### *Omsättning på de statliga ramavtalen 2008*

Ramavtal finns för närvarande inom ett 100-tal produktområden. Försäljningen på dessa avtal uppgick under år 2008 till 7,5 miljarder kronor, vilket enligt ESV utgör åtta procent av de inköp som skulle kunna omfattas av statlig inköpssamordning. Detta var en minskning från år 2007 då omsättningen var 7,7 mdkr.

**Tabell Omsättning på statliga ramavtal 2008**

Ramavtalsansvarig myndighet	Omsättning (miljoner kr)
Arbetsförmedlingen (AF)	396
Domstolsverket*	3
Ekonomistyrningsverket (ESV)	141
Fortifikationsverket (FortV)	37
Försvarets materielverk (FMV)	393
Försvarsmakten (FM)	1 122
Kammarkollegiet (KamK)	3 706
Lantmäteriet (LM)	111
Riksgälden (RGK)	114
Rikspolisstyrelsen (RPS)	695
Skatteverket (SKV)	695
Verket för högskoleservice (VHS)	415
<b>Summa</b>	<b>7 532</b>

Källa: ESV (2009a) \*) Domstolsverket har utgått ur den statliga inköpssamordningen eftersom ramavtalsområdet avvecklades under 2008

Enligt ESV (2009a) genomfördes 23 ramavtalsupphandlingar inom den statliga inköpssamordningen under 2008. Flertalet av dessa ramavtalsupphandlingar var uppdelade i olika delområden av något slag. De 23 upphandlingarna resulterade i att 288 avtal tecknades med cirka 250 leverantörer. Totalt lämnades 514 anbud. Antalet företag som lämnar anbud varierar mellan olika upphandlingar, från 2 företag (Tjänstekort) till 117 (IT-konsulttjänster). Till saken hör att ett företag kan lämna flera anbud, t.ex. inom olika delområden.

*Inköp via de statliga ramavtalen inom den statliga inköpssamordningen*

ESV har gjort en analys av de företag som levererar till statliga myndigheter (ESV 2009b). Analysen bygger på utdrag ur transaktionsdatabasen TDB, som innehåller information om de statliga myndigheternas inköp av varor och tjänster från utomstatliga leverantörer. TDB innehåller dock inte uppgifter om alla statliga myndigheters inköp, endast 70 större myndigheter lämnar uppgifter till TDB vilket ger information om omkring hälften av statens totala inköp.

Enligt ESV innehåller TDB uppgifter om alla transaktioner. Däremot går det inte att särskilja vad som köps på statliga ramavtal, myndighetspecifika avtal eller vad som har direktupphandlats. Inom de ramavtalsområden där avtal är tecknade med tillverkare eller generalagenter är det ofta återförsäljare som genomför affärer med slutkunden, vilket innebär att en och samma återförsäljare kan representera flera olika ramavtalsleverantörer. De ramavtalsansvariga myndigheterna har därför svårt att läsa ut rättvis information ur TDB (detta problem är mest märkbart inom IT och telekomområdet).

I TDB finns transaktioner med närmare 50 000 företag (organisationsnummer). I denna siffra ingår alltså inte bara leverantörer inom inköpssamordningen. De fem branscher som, enligt ESV, har flest antal leverantörer är Handel, Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik, Tillverkning, Hotell- och restaurangverksamhet samt Byggverksamhet. Dessa fem branscher representerade år 2008 65 procent av företagen och 62 procent av faktureringen.

ESV har även gjort en analys av de leverantörer som är avtalspart i de statliga ramavtalen. Antalet företag (exkl. återförsäljare) uppgår till 840 stycken, varav 6 utländska. De fem branscher med flest antal leverantörer är Hotell- och restaurangverksamhet, Handel, Informations- och kommunikationsverksamhet, Tillverkning samt Transport och magasinering. Dessa fem branscher representerar 679 av de 840 leverantörerna som har statliga ramavtal inom inköpssamordningen. Omsättningen inom dessa var 6,4 miljarder, dvs. 84 procent av den totala omsättningen.

**Tabell Antalet anställda per företag för de statliga ramavtalen.**

Antal anställda	Antal företag	Andel
0 anställda*	(33)	3,9 %
1 – 4 anställda*	26	3,1 %
5 – 49 anställda	388	46,2 %
50 – 499 anställda	267	31,9 %
500 – 4999 anställda	90	10,9 %
5 000 – anställda	28	3,3 %
Uppgift saknas	8	1,0 %
(Inklusive antal från 0 anställda)*	(41)	(4,9 %)
Summa	840	100,0 %

ESV (2009b) \*) Organisationsnummer med 0 eller 1-4 anställda kan vara koncernmödrar eller liknande där ingen verksamhet bedrivs

Enligt ESV hade under år 2008 sammanlagt 840 leverantörer 814 statliga ramavtal inom ca 50 ramavtalsområden med ca 90 underliggande delområden inom den statliga inköpssamordningen. Av dessa leverantörer utgjordes 49 procent av småföretag med färre än 49 anställda. Antalet leverantörer med 1 till 199 anställda uppgick till 70 procent.

#### *Underleverantörer*

Underleverantörer förekommer enligt ESV främst inom IT och telekom, men även på andra områden. Antalet unika organisationsnummer för återförsäljare i TDB uppgick till 1 610, men enligt ESV:s fanns det ca 10 000 återförsäljare (ej unika org.nr) angivna som återförsäljare på webbplatsen [www.avropa.se](http://www.avropa.se), vilket visar att flera återförsäljarkedjor har kontor på ett flertal platser i landet. Många av återförsäljarna (speciellt inom IT och telekom) är dessutom återförsäljare till flera av ramavtalsleverantörerna.

#### **Små företags deltagande i de statliga ramavtalen**

Statskontoret har, på uppdrag av regeringen, gjort en översyn av den statliga inköpssamordningen. I uppdraget ingick bl.a. att kartlägga leverantörsstrukturen inom de statliga ramavtalen och lämna förslag till hur den statliga inköpssamordningen bör utveckla sina metoder för att beakta små och medelstora företags medverkan i upphandlingar.

Även Statskontorets kartläggning bygger på analyser av ESV:s databas TDB, som redovisats ovan, och leder följaktligen till snarlika reslutat även om rapporten bygger på uppgifter för 2007. Enligt Statskontoret är över 70 procent av knappt 700 företag som är leverantörer till den statliga inköpssamordningen små eller medelstora företag. Drygt 50 procent av leverantörerna sysselsätter färre än 50 personer. Ett knappt 100-tal företag är s.k. mikroföretag, dvs. de har färre än 10 anställda. Statskontoret drar därför slutsatsen att "*Farhågan att mindre företag stängs ute från att delta den statliga inköpssamordningen har med andra ord inte generellt empiriskt stöd.*"

Denna analys och slutsats har dock inte tagit hänsyn till att företagen kan ingå i koncerner, och att ett företag som t.ex. har färre än 50 anställda och därmed uppfyller kriterierna för att vara ett småföretag, kan ingå i en koncern där det totala antalet anställda är avsevärt större. Detta framgår i en fotnot i rapporten, där Statskontoret konstaterar att företag (organisationsnummer) med 0 eller 1–4 anställda kan vara koncernmödrar eller liknande där ingen verksamhet bedrivs. Statskontoret har därför undersökt dessa företag och kommit fram till att *"av 47 företag som anges ha 0 eller 1–4 anställda är 24 s.k. mikroföretag, dvs. de har mindre än 10 anställda, och 23 är stora företag. För de återstående 38 företagen vet vi inte huruvida de är små eller stora."*

Konkurrensverket har dock svårt att förstå varför bara företag med 0 eller 1–4 anställda skulle kunna vara moderbolag i en koncern. Detta bör gälla alla företag oavsett storlek och således i varierande utsträckning även för övriga företag som redovisas som småföretag i Statskontorets analys. På samma sätt kan företagen också vara dotterbolag i en koncern, och vare sig företaget är moderbolag eller dotterbolag i en koncern med fler än 50 anställda bör detta diskvalificera det från att räknas som ett småföretag.

Detta innebär att andelen småföretag som är leverantör i de statliga ramavtalen kan vara lägre än Statskontorets uppskattning på omkring 70 procent. Konkurrensverket har dock inte underlag för att bedöma hur stor andelen småföretag verkligen kan vara.

#### **Förslag att en ny myndighet får ett samlat ansvar för de statliga ramavtalen**

Statskontoret föreslår i sin rapport att det nuvarande systemet med elva ramavtalsansvariga myndigheter och en separat samordningsfunktion avvecklas. Istället föreslås att en ny myndighet för samordnad statlig upphandling inrättas. I takt med att avtalen löper ut får den nya myndigheten avgöra om ramavtalsområdet ska finnas kvar, och i så fall upphandla nya ramavtal. Riksgälden föreslås dock även i fortsättningen ha ansvar för den ramavtalsverksamhet de bedriver idag.

Förslaget stämmer till stora delar överens med ett förslag som Konkurrensverket lagt i rapporten *Åtgärder för bättre konkurrens* (Konkurrensverket 2009). En viktig skillnad är att Konkurrensverket anser att all upphandling ska samlas på en myndighet, dvs. även de ramavtal som Riksgälden ansvarar för.

Statskontoret föreslår att den nya upphandlingsfunktionen behåller den nuvarande finansieringsformen med avgifter som grundas på leverantörernas omsättning, med målet full kostnadstäckning. Statskontoret föreslår att statliga myndigheter, liksom idag, ska kunna göra avsteg från ramavtalen om de finner att en egen upphandling sammantaget är bättre för myndigheten. Statskontoret föreslår dock att myndigheterna i så fall måste motivera detta på ett mer utförligt sätt än vad som nu är fallet.

**Elektroniska beställningar**

ESV har fått i uppdrag av regeringen att leda införandet av elektroniska beställningar i staten. Med beställning avses i detta sammanhang en begäran om leverans av en vara eller tjänst, och kan förekomma efter alla upphandlingsförfaranden enligt LOU. ESV:s förslag innebär att det kommer att vara obligatoriskt för myndigheterna att i sina interna processer hantera beställningar elektroniskt på samma sätt som man idag hanterar fakturor elektroniskt. Liksom i fallet med elektronisk fakturering är det frivilligt för leverantörer att ha elektroniskt utbyte med myndigheterna.

En stor del av ESV:s arbete inom e-handelsområdet görs i samverkan med Sveriges Kommuner och Landsting.

### 3. Småföretag och offentliga upphandlingar

Omkring 12,5 procent av alla småföretag (dvs. företag med färre än 50 anställda) lämnar anbud i minst en offentlig upphandling under en ettårsperiod (Nutek 2008). De flesta av dessa, eller 9,3 procent av småföretagen, erhåller också minst ett kontrakt efter en offentlig upphandling.

Eftersom syftet med rapporten är att undersöka hur myndigheter arbetar för att underlätta för småföretag att lämna anbud finns det anledning att titta närmare på vilka faktorer som kan vara hindrande för småföretagen i samband med offentliga upphandlingar.

En av de första rapporter som uppmärksammade att småföretag kan ha problem att delta i upphandlingar var *Offentlig upphandling i EU och USA* (ITPS 2004). Rapporten är i hög grad en sammanställning och analys av tidigare studier. I rapporten pekas följande faktorer ut som hinder för småföretag att delta i offentlig upphandling:

- Komplicerade regler. Strävan efter rättvisa leder till detaljerade och svårtolkade regler vilket försvårar och i praktiken omöjliggör en regelrätt tillämpning.
- Stora upphandlingskontrakt. Upphandlande myndigheter föredrar stora och därmed färre upphandlingar dels för att uppnå ett lägre pris genom att upphandla en större volym, dels undvika de administrativa kostnader som det komplicerade regelverket ger upphov till vid varje upphandlingstillfälle.
- Bristande kompetens. Myndigheterna saknar resurser att upprätthålla den kompetens som krävs för att kunna det komplicerade regelverket.
- Det finns en misstro bland små- och medelstora företag att reglerna verkligen följs vid upphandlingar.
- Dåligt utnyttjande av elektronisk upphandling.

ITPS rapport har följts av flera rapporter om små företags möjligheter att lämna anbud i upphandlingar (bl.a. Nutek 2005, Europeiska Kommissionen 2008, Företagarna 2008 och Konkurrensverket 2008) som i allt väsentligt kommer till liknande slutsatser. Ofta utgör förslagen varianter på följande lösningar:

- Hjälpa upphandlande myndigheter att göra bättre förfrågningsunderlag, t.ex. genom utbildning och rådgivning
- Förenkla upphandlingsprocessen, t.ex. genom att använda checklistor, hämta dokument och intyg direkt från andra myndigheter etc.
- Begränsa antalet krav och villkor

- Ställ inte högre krav än vad som är nödvändigt vad gäller t.ex. kapacitet eller ekonomisk stabilitet.
- Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud istället för lägsta pris
- Låt det vara möjligt att lägga anbud på delar av upphandlingen
- Samråd med små företag och branschorganisationer i god tid innan upphandlingen
- Stimulera användning av elektroniska upphandlingssystem

Frågorna i den enkät som redovisas i nästa kapitel har utformats för att ge svar om myndigheterna använt sig av ovanstående förslag till åtgärder (enkäten har dock inte tagit upp frågor om hur upphandlingen organiserats eller frågor som innebär att myndigheten måste bedöma eller värdera sitt eget agerande)

#### 4. Resultat av enkätundersökningen om hur ramavtalsansvariga myndigheter arbetar för att underlätta för små företag att lämna anbud

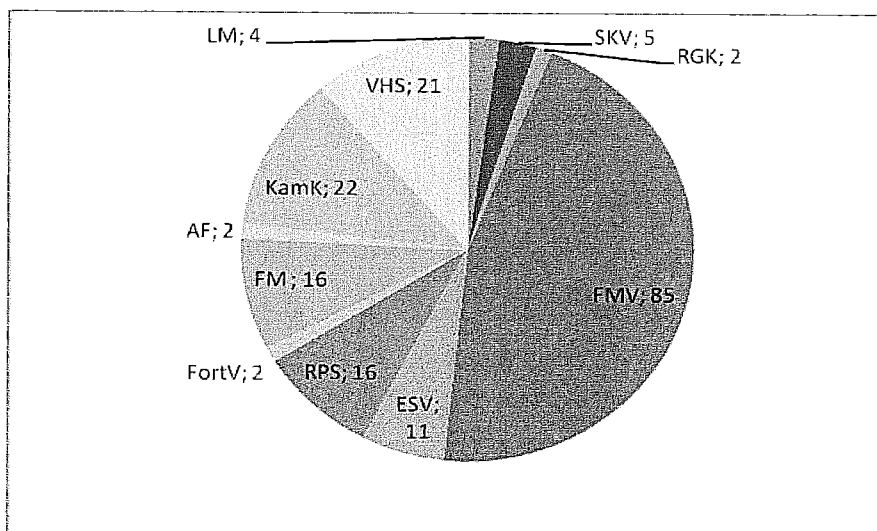
##### Antal delområden

Varje upphandling är unik, och det gäller också de statliga ramavtalen. De upphandlande myndigheterna är sinsemellan mycket olika såväl till verksamheter, storlek, organisation och rutiner, och de varor, tjänster och byggtreprenader som ska upphandlas har också skiftande egenskaper. Det är därför svårt att jämföra upphandlingar med varandra.

I ett försök att få till stånd en större jämförbarhet har enkäten utformats så att de ramavtalsansvariga myndigheterna får svara genom att ange hur många delområden som omfattas av de olika svarsalternativen. Många ramavtalsområden består nämligen av flera delområden som sinsemellan är olika och som kan ses som ett eget ramavtal med egen avropsordning. Av de svar som inkommit framgår dock att det inte är självklart vad som ska räknas som ett delområde, och att antalet delområden troligen kan vara avsevärt högre i vissa fall eftersom vissa ramavtal eller delområden inom ramavtal är uppdelade i ytterligare delområden. Vi är medvetna om detta, och förhoppningsvis kommer utvecklingen mot en mer sammanhållen ramavtalsmyndighet innebära att det i framtiden blir enklare att jämföra och dra slutsatser.

De statliga ramavtalen innehåller, enligt de svar som inkommit på enkäten, 186 delområden (ramavtalsområden som inte är uppdelade ses som ett delområde). Av dessa har 46 procent (85 delområden) upphandlats av FMV. Omsättningen på FMV:s ramavtal utgör trots detta bara fem procent av den totala omsättningen på ramavtalen. I denna undersökning har vi dock inte tagit hänsyn till skillnader i volym eller andra egenskaper på den vara eller tjänst som upphandlats.

##### Diagram Antal delområden per myndighet



### Möjlighet att lämna anbud på regionalt avgränsade marknader

En uppenbar risk med statliga ramavtal är att upphandlingarna är så stora och omfattande att endast det eller de största företagen i Sverige har möjlighet att lämna anbud på hela upphandlingen. Skillnaderna är naturligtvis stora mellan olika varor och tjänster. Om det handlar om t.ex. specialiserade varor eller tjänster och begränsade volymer bör även relativt små företag kunna täcka hela Sverige. I andra fall, inte minst när det handlar om tjänster, kan det ställas omfattande krav på kapacitet och lokal närvaro.

Enligt kommentarerna till förordningen om den statliga inköpssamordningen bör det vid upphandlingar som omfattar så stora volymer att endast ett fåtal stora företag har kapacitet att klara ett åtagande övervägas om det är möjligt att dela upphandlingen i mindre delar, t.ex. sortimentsmässigt, kundmässigt, geografiskt eller på andra sätt. Uppdelningen får dock inte ske i syfte att underskrida tröskelvärdena i LOU.

I enkäten ställdes därför en fråga om hur många delområden det är möjligt att lämna anbud på en regionalt avgränsad marknad, t.ex. ett län. Av svaren framgår att detta endast är möjligt inom 20 delområden, vilket motsvarar 11 procent.

**Tabell Möjlighet att lämna anbud på regionalt avgränsade marknader**

	Möjligt lämna anbud inom regionalt avgränsad marknad	Ej möjligt att lämna anbud inom regionalt avgränsad marknad	Summa delområden
AF	1	1	2
ESV	1	10	11
FM	0	16	16
FMV	0	85	85
FortV	2	0	2
KamK	0	22	22
LM	0	4	4
RGK	0	2	2
RPS	8	8	16
SKV	3	2	5
VHS	5	16	21
<b>Summa</b>	<b>20</b>	<b>166</b>	<b>186</b>
<b>Andel</b>	<b>11 %</b>	<b>89 %</b>	<b>100 %</b>

### Delområden mer eller mindre lämpade för småföretag

Möjligheterna för små företag att lämna anbud i en upphandling beror naturligtvis i hög grad på vad det är som upphandlas och vilka krav som ställs på t.ex. kapacitet och leveransförmåga.

I enkäten har myndigheterna därför ombetts att göra en bedömning av hur många delområden som avser varor och tjänster som är särskilt lämpade och/eller typiskt sett tillhandahålls av företag (eller arbetsställen inom större koncerner) med färre än 50 anställda, samt hur många delområden som avser varor och tjänster som sällan eller med svårighet kan tillhandahållas av företag med färre än 50 anställda.

Av svaren framgår att 80 delområden (43 procent) är särskilt lämpliga för småföretag. 61 delområden (33 procent) anses däremot vara av sådan natur att småföretag sällan eller med svårighet kan tillhandahålla de varor eller tjänster som avses. Övriga 18 delområden anses varken vara särskilt lämpliga eller olämpliga för småföretag.

**Tabell Delområden särskilt lämpliga eller olämpliga för småföretag**

	Delområden särskilt lämpade för småföretag	Delområden ej lämpade för småföretag	Varken eller	Ej svar	Summa delområden
AF			2	0	2
ESV			11	0	11
FM	11	5		0	16
FMV	38	30		17	85
FortV			2	0	2
KamK	12	2		8	22
LM		2	2	0	4
RGK	0	2		0	2
RPS	7	9		0	16
SKV	2	1		2	5
VHS	10	10	1	0	21
Summa	80	61	18	27	186
Andel	43%	33%	10%	15%	100%

Konkurrensverket 2009. \*) Kammarkollegiet har angett att "majoriteten" av delområdena är särskilt lämpade eller typiskt sett tillhandahålls av företag med färre än 50 anställda, vilket vi i tabellen översatt till 12 av 22 delområden.

### Antal leverantörer per delområde

Ur ett konkurrensperspektiv är det önskvärt att få in ett stort antal anbud vid en upphandling, och det kan också vara önskvärt att med flera leverantörer i ett ramavtal för att konkurrensen ska kunna upprätthållas under kontraktstiden. Att vara en av flera leverantörer i ett ramavtal kan dock innebära en risk att inte få några uppdrag, särskilt om det handlar om ett ramavtal med en fastställd rangordning där det företag som vunnit upphandlingen först blir tillfrågad om leverans.

Mot den bakgrunden ställdes en fråga om hur många leverantörer som har avtal inom varje delområde.

I 42 procent av delområdena finns avtal med fyra eller fler leverantörer. 17 procent har tre leverantörer och nio procent med två leverantörer. I 16 procent av delområdena finns avtal med bara en leverantör. Svar saknas för 17 procent av delområdena.

**Tabell Antal leverantörer per delområde**

	En	Två	Tre	Fyra eller fler	Ej svar	Summa delområden
AF				2	0	2
ESV	7	2	2		0	11
FM	2	2	4	10	-2	16
FMV	11	12	13	40	9	85
FortV	2				0	2
KamK					22	22
LM			3	1	0	4
RGK	0	0	2	0	0	2
RPS	7		3	6	0	16
SKV	1			2	2	5
VHS			4	17	0	21
Summa	30	16	31	78	31	186
Andel	16%	9%	17%	42%	17%	100%

### Tilldelningskriterier

Att använda tilldelningskriteriet ekonomiskt mest fördelaktiga anbud framhålls av vissa som en möjlighet för småföretag. Det är också det i särklass vanligaste tilldelningskriteriet och har använts i 83 procent av delområdena. Lägsta pris har använts som tilldelningskriterium i upphandlingen i övriga 17 procent av delområdena.

**Tabell Tilldelningskriterier vid upphandlingen av ramavtalen**

	Lägsta pris	Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud	Antal delområden
AF		2	2
ESV	7	4	11
FM	8	8	16
FMV		85	85
FortV		2	2
KamK	0	22	22
LM	2	2	4
RGK		2	2
RPS	7	9	16
SKV		5	5
VHS	7	14	21
Summa	31	155	186
Andel	17%	83%	100%

I enkäten har också en fråga ställts om vilken avropsordning som gäller. I 17 procent av delområdena ska avrop ske enligt en fastställd rangordning och i 25 procent efter en andra konkurrensutsättning. Närmare hälften av delområdena ska avrop ske på "annat sätt", vilket framför allt gäller FMV:s samtliga 85 delområden. FMV förklarar detta med att dessa upphandlats enligt den tidigare upphandlingslagstiftningen.

### Elektroniska upphandlingssystem

Elektroniska upphandlingssystem framhålls i många sammanhang som ett effektivt sätt att förenkla upphandlingsprocessen för både upphandlare och leverantörer.

Av enkäten framgår dock att ingen av myndigheterna har använt sig av elektroniska upphandlingssystem. En myndighet (Arbetsförmedlingen) har svarat att de kommer att använda sig av elektroniska upphandlingssystem vid nästa upphandlingssystem. Kammarkollegiet har svarat att ett elektroniskt upphandlingssystem är under upphandling och beräknas kunna tas i drift under andra halvåret 2010.

### Information om avrop från leverantör

Tillgång till relevant statistik är en grundläggande förutsättning för att det ska vara möjligt att genomföra analyser och utvärderingar av upphandlingar och för att ta reda på vilka effekter upphandlingen lett till och om ramavtalen utnyttjas på det sätt som varit avsett. Information om vilka avrop som görs från respektive leverantör kan därför vara av stor vikt.

Åtta av de elva myndigheterna genomför uppföljningar om hur stora avrop som görs från varje leverantör per delområde. Räknat i antal delområden är dock andelen relativt låg, endast 85 delområden (46 procent). En viktig förklaring är att FMV svarat att de inte samlar in sådan information.

### Tabell information om avrop från leverantör

	Antal delområden	Information om avrop per leverantör	Ej information om avrop per leverantör
AF	2	2	0
ESV	11	11	0
FM	16		16
FMV	85	0	85
FortV	2	2	0
KamK	22	22	0
LM	4	4	0
RGK	2	2	0
RPS	16	16	0
SKV	5	5	0
VHS	21	21	0
Summa	186	85	101
Andel	100%	46%	54%

### Kontakter med småföretag innan upphandlingarna

Flera av de rekommendationer om hur man kan underlätta för småföretag pekar på vikten av att det genomförs en ordentlig marknadsundersökning innan varje upphandling, och att det sker en dialog med branschorganisationer och företag. Även Konkurrensverket förespråkar sådana kontakter. I enkäten har vi för tydlighets skull formulerat frågan så att den handlar om huruvida upphandlingen föregåtts av kontakter med företag som är småföretag.

Enkätsvaren visar att kontakter med småföretag sker i omkring 35 procent av upphandlingar. Flera myndigheter (FMV, ESV, AF och KamK) har understrukt att det genomförs marknadsundersökningar och förstudier där det kan ingå kontakter med branschorganisationer och/eller träffar med leverantörer). I de fall man inte uttryckligen svarat att man haft kontakter med småföretag har vi dock tolkat svaret som att sådana kontakter inte ägt rum.

Endast Riksgälden har svarat att det inte sker kontakter med småföretag, vilket de motiverar med att detta vore olämpligt inom deras ramavtalsområden (betaltjänster och betalkort).

### Tabell Kontakter med småföretag inför upphandlingen

	Antal delområden	Kontakter med småföretag innan upphandlingen	Vet ej	Ej kontakt
AF	2	2		0
ESV	11	0		11
FM	16	0	16	0
FMV	85	43*	0	42*
FortV	2	1		1
KamK	22		22	0
LM	4		4	0
RGK	2	0		2
RPS	16	5		11
SKV	5	5		0
VHS	21	10		11
Summa	186	66	42	78
Andel	100%	35%	23%	42%

\*)Enligt FMV förekommer kontakter med småföretag genom förstudier i "de flesta" av FMV:s delområden, vilket i sammanställningen översatts till 43 av 85 delområden.

**Övriga särskilda ansträngningar för att underlätta för småföretag**

I enkäten ställdes också en fråga om myndigheterna gjort andra särskilda ansträngningar för att underlätta för småföretag att vara leverantör i de ramavtal myndigheten ansvarar för.

Två myndigheter, Riksgälden och Lantmäteriet, skiljer sig från de övriga genom att de inte gjort några särskilda åtgärder för att underlätta för småföretag.

Flera myndigheter (FMV, RPS, FortV, VHS och AF) pekar på att de delar upp upphandlingarna i mindre delområden och/eller låter leverantörer lämna anbud på delar av upphandlingarna. VHS pekar också på att man använder sig av förnyad konkurrensutsättning vid avrop (istället för rangordning av kontrakt), vilket man menar ger fler leverantörer möjlighet att sälja enligt avtalet.

Skatteverket menar att de underlättar för småföretag genom att väga samman behoven från beställande myndigheter, leverantörsmarknaden, PTS, konkurrensregler samt även möjligheten till en god affär. Försvarsmakten menar på ett liknande sätt att man ständigt uppdaterar och förbättrar förfrågningsunderlagen för att göra det enklare för t.ex. mindre företag att lämna korrekta anbud. Ekonomistyrningsverket menar att de alltid strävar efter att kraven ska stå i proportion till behoven, dvs. inga överkrav. Arbetsförmedlingen använder sig av differentierade kompetensnivåer.

Rikspolisstyrelsen anger att de lägger fokus på hur skickliga anbudsgivarna är på att tillhandahålla och utföra tjänsten. De har också sänkt omsättningskrav och slopat krav på storlek i vissa fall.

Försvarsmakten skriver också att de eventuellt kommer att marknadsföra sig bättre inför kommande upphandlingar.

Ekonomistyrningsverket skriver att de uppmuntrar till underleverantörer.

## 5. Kommentarer och slutsatser

Syftet med denna promemoria är alltså inte att ge en heltäckande bild av hur de statliga ramavtalen ser ut eller hur upphandlingarna går till, utan att på ett övergripande sätt ge en bild av hur man idag arbetar med småföretagsperspektivet.

*De statliga ramavtalen består av minst 186 delområden*

De elva ramavtalsansvariga myndigheterna har, enligt enkätsvaren, sammanlagt 186 delområden. FMV står för närmare hälften av dessa, 85 stycken. Efter att myndigheterna besvarat enkäten har det dock framkommit att vad som redovisats som ett eller ett fåtal delområden i sin tur kan anses vara uppdelade i mindre delområden.<sup>3</sup> Uppgiften om antalet delområden bör dock tolkas med viss försiktighet eftersom antalet delområden kan vara avsevärt större än 186.

De statliga ramavtalen omfattar ett stort antal varor och tjänster av varierande beskaffenhet. Ramavtalen uppvisar också stora skillnader när det gäller vilka volymer som omfattas. Kammarkollegiets ramavtal på IT-området, med en omsättning på omkring 3,7 miljarder kronor per år, står för närmare hälften av den totala omsättningen inom den statliga inköpssamordningen. Övriga myndigheters ramavtal omsätter avsevärt mindre. Fortifikationsverkets två ramavtal omsatte t.ex. sammanlagt endast 37 miljoner kr under 2008.

Det skulle naturligtvis vara intressant med en djuplodande studie där man samlar information om alla delområden och ställer frågor till myndigheterna om hur de agerat i samband med upphandlingen av vart och ett av delområdena. Eftersom vissa myndigheter har flera tiotal delområden skulle en sådan undersökning innebära ett avsevärt merarbete för de myndigheter som ska besvara enkäten. Denna undersökning har därför haft karaktär av en förstudie, där myndigheterna inte behövt redovisa vad som gäller för varje delområde. Istället har myndigheterna fått ange hur många delområden som de olika svarsalternativen är tillämpliga.

I promemorian redovisas de svar som inkommit, Konkurrensverket har inte undersökt om det skulle vara möjligt att dela upp delområdena i ytterligare delområden eller i övrigt ifrågasatt de enkätsvar som lämnats.

---

<sup>3</sup> Ett exempel är att Försvarsmakten svarat att de ansvarar för sammanlagt 16 delområden. Två av de ramavtalsområden de ansvarar för enligt avropa.nu avser hotelltjänster resp. konferenshotell. Tittar man närmare på hotelltjänster framgår att det finns tre ramavtal som vart och ett är uppdelat på ett drygt 20-tal order eller stadsdelar, i vissa fall även i olika klasser. Vid avrop från ramavtalet ska man först välja vilken ort eller stadsdel man söker, i förekommande fall också vilken klass, och därefter ska det hotell väljas som erbjudit lägst pris enligt ramavtalet. En liknande ordning gäller konferenshotellen. Detta innebär att antalet delområden kan vara avsevärt fler.

#### *Åtgärder för att underlätta för småföretag att lämna anbud*

Möjligheten för små företag att vara leverantör i en upphandling beror naturligtvis i hög grad på vad det är som upphandlas och vilka krav som ställs t.ex. vad gäller kapacitet och leveransförmåga. Av enkäten framgår att de ramavtalsansvariga myndigheterna bedömer att 80 delområden (43 procent) avser varor eller tjänster som är särskilt lämpliga eller typiskt sett tillhandahålls av småföretag. 33 procent anses däremot vara av sådan natur att småföretag sällan eller med svårighet kan tillhandahålla de varor eller tjänster som avses.

Ett av de vanligaste förslagen för att göra det möjligt för små företag att delta i upphandlingar är att tillåta regionalt avgränsade anbud. Enligt enkätsvaren tillåts detta inom 20 delområden, vilket motsvarar 11 procent.

Att använda tilldelningskriteriet ekonomiskt mest fördelaktiga anbud framhålls av vissa som en möjlighet för småföretag. Det är också det i särklass vanligaste tilldelningskriteriet och har använts i 83 procent av delområdena. Lägsta pris har använts som tilldelningskriterium i upphandlingen i övriga 17 procent av delområdena.

I vissa fall kan det vara lämpligt att upphandlande myndigheter har kontakter med småföretag i samband med förstudierna inför upphandlingarna. Av enkätsvaren framgår att myndigheterna har haft kontakter med småföretag i omkring 35 procent av upphandlingarna. Flera myndigheter har dessutom understrukit att de genomförs marknadsundersökningar och förstudier där det kan ingå kontakter med branschorganisationer och/eller träffar med leverantörer). Endast en myndighet, Riksgäldskontoret, har svarat att det inte sker kontakter med småföretag, och de menar att detta vore olämpligt inom deras ramavtalsområde.

Konkurrensverket kan konstatera att de flesta ramavtalsansvariga myndigheterna har utnyttjat många av de möjligheter som står till buds för att göra det lättare för småföretag att vara leverantör i statliga ramavtal. Vissa myndigheter har förklarat att detta inte är möjligt eller lämpligt med hänsyn till de varor eller tjänster som upphandlas. Konkurrensverket har i denna undersökning inte undersökt närmare vad denna bedömning grundas på.

#### *Osäkerhet om andelen småföretag bland leverantörerna till de statliga ramavtalen*

Enligt Statskontorets undersökning är över 70 procent av de knappt 700 företag som är leverantörer till den statliga inköpssamordningen små eller medelstora företag. Statskontoret har dock inte tagit hänsyn till att företagen kan ingå i koncerner, och att ett företag som t.ex. har färre än 50 anställda och därmed uppfyller kriterierna för att vara ett småföretag, kan vara moder- eller dotterbolag i en koncern där det totala antalet anställda är avsevärt större. Statskontoret har inte heller tagit hänsyn till hur stora volymer företagen får leverera. Konkurrensverket drar därför slutsatsen att andelen småföretag som är leverantörer i de statliga ramavtalen kan vara avsevärt lägre än Statskontorets uppskattning på omkring 70 procent.

Konkurrensverket anser att det är otillfredsställande att statistiken om offentliga upphandlingar är så bristfällig. För att det ska vara möjligt att följa och analysera utvecklingen av den offentliga upphandlingen måste statistiken förbättras. Konkurrensverket bedömer att en förutsättning för att detta ska kunna ske är det finns centrala databaser med information om upphandlingar. Den statliga inköpssamordningen är i detta sammanhang ett undantag, eftersom det på detta område finns en hel del data och statistik som går att använda för uppföljning och analyser. Även denna information har dock brister, inte minst eftersom alla myndigheter inte omfattas och det inte framgår vilken typ av avtal som utbetalningarna grundas på. Konkurrensverket avser att inleda diskussioner med övriga myndigheter och aktörer om hur statistiken om offentliga upphandlingar kan förbättras.

#### *Bättre statistik och uppföljning av den offentliga upphandlingen*

Genom inrättandet av det nationella upphandlingsstödet och av den nya inköpssamordningen kommer de krav och tilldelningsmodeller som tas fram att kunna användas på ett mera konsekvent och medvetet sätt än tidigare. Detta bör innebära att de styreffekter som åsyftas kan komma att slå igenom än tydligare. Ur många aspekter kan denna utveckling vara önskvärd, t.ex. om man hittar modeller som leder till en mer effektiv konkurrens än tidigare och kan utnyttja dessa modeller mera konsekvent. Samtidigt finns det en uppenbar risk en starkare styrning av upphandlingen leder till förändrade och försämrade konkurrensförhållanden på olika marknader, och i förlängningen kanske även till konkurrensbegränsande beteenden hos vissa leverantörer.

Konkurrensverket anser att de uppföljningar som hittills tagits fram av bl.a. ESV och Statskontoret är lovvärda, men att de bör utvecklas och genomföras med ett bredare perspektiv. Den nya ramavtalsmyndighet som troligen kommer att inrättas kommer naturligtvis att behöva göra uppföljningar och ta fram statistik för sina egna behov, men i ett längre perspektiv är det inte lämpligt att en myndighet som finansieras av avgifter som grundas på användningen av de ramavtal de administrerar samtidigt utvärderar och analyserar vilka effekter dessa ramavtal har t.ex. för konkurrens och effektivitet i ett bredare perspektiv.

Som en motvikt till den nya ramavtalsmyndigheten bör inköpssamordningens effekter på de aktuella marknaderna följas och utvärderas av en fristående myndighet. En av de aspekter som särskilt bör belysas är de små företagens möjligheter att verka på marknaden och om inköpssamordningen innebär en tendens till att ett fåtal aktörer får en dominerande ställning.

#### *Elektroniska upphandlingssystem*

Elektroniska upphandlingssystem framhålls i ofta som ett effektivt sätt att förenkla upphandlingsprocessen för både upphandlare och leverantörer. Av enkäten framgår dock att ingen av myndigheterna har använt sig av elektroniska upphandlingssystem.

Konkurrensverket ser därför positivt på ESV:s uppdrag att leda införandet av elektroniska beställningssystem i staten, bland annat eftersom systemen bör bidra till att förbättra den interna kontrollen och därmed minska risken för otillåtna direktupphandlingar. En annan fördel är att betalningar bör kunna genomföras snabbare, något som ofta framhålls som en viktig faktor för småföretag. Konkurrensverket ser därför arbetet med e-beställningar som en viktig del i arbetet för en effektivare upphandling och ett mera konsekvent användande av konkurrensutsättningar vid upphandlingar.

#### *Inköpssamordning eller stöd till egna upphandlingar*

Konkurrensverket har tidigare föreslagit att den statliga inköpssamordningen bör samlas på en enda myndighet, och är därför huvudsak positivt till det förslag som nu bereds inom regeringskansliet som innebär att ansvaret för de statliga ramavtalen ska samlas på en eller två myndigheter.

Konkurrensverket ser dock vissa uppenbara risker med ramavtal som omfattar hela den statliga förvaltningen, inte minst eftersom sådana som regel innebär stora åtaganden för leverantörerna som det kan vara svårt för små företag att uppfylla. Konkurrensverket anser därför att den sakkompetens och marknadskännedom som byggs upp inom den nya ramavtalsmyndigheten inte enbart används för upphandlingar av ramavtal, utan även ställs till förfogande för det nationella upphandlingsstödet som är under uppbyggnad inom Kammarkollegiet. Konkurrensverket ser gärna en utveckling som innebär att myndigheter kan utnyttja de statliga ramavtalen på områden där de inte har någon anledning att bygga upp egen upphandlingskompetens, samtidigt som de ges stöd att göra egna upphandlingar inom sådana områden som omfattas av statliga ramavtal men där de har behov av att anpassa upphandlingarna efter myndighetens specifika behov. En förutsättning är naturligtvis att de har tillräcklig kompetens och att det finns omständigheter som gör att det är lämpligare med en separat upphandling än att utnyttja ramavtalen.

Av samma anledning bör den nya ramavtalsmyndigheten inte finansieras genom avgifter som grundas på utnyttjandet av ramavtal, utan liksom det nationella upphandlingsstödet finansieras genom statliga anslag. Risken är annars att det skapas incitament för den nya ramavtalsmyndigheten att alltid förordra lösningar som innebär ramavtal, istället för att se till den lösning som är bäst för marknadens funktionssätt och för den samlade statsförvaltningen.

#### *Strukturerat samarbete med leverantörer och branschorganisationer*

De flesta ramavtalsansvariga myndigheter har svarat att de gör marknadsundersökningar och förstudier inför upphandlingarna där olika branschorganisationer och leverantörer bjuds in. Konkurrensverket vill understryka att sådana kontakter är viktiga, inte minst för att de krav och villkor som ställs i förfrågningsunderlagen är proportionerliga. Samtidigt får naturligtvis inte kontakterna innebära att någon eller några leverantörer ges några konkurrensfördelar.

## Referenser

Ekonomistyrningsverket (2009a), *Omsättning på de statliga ramavtalen 2008*, PM 2009-09-22.

Ekonomistyrningsverket (2009b), *Inköpsmönster staten 2008*, ESV 46-941/2009

Ekonomistyrningsverket (2009c). *Införande av e-beställningar i staten. Statusrapport - december 2009*, ESV 2009:34.

Europeiska kommissionen (2006), *Den nya definitionen av SMF-företag. Användarhandbok och mall för försäkran*.

Europeiska Kommissionen (2008), *Europeisk kodex för bästa praxis för att underlätta små och medelstora företags tillträde till offentlig upphandling*, Arbetsdokument SEC(2008)2193.

Företagarna (2008), *Små företag och offentlig upphandling - en problematisk relation men med enorm potential*, mars 2008.

Institutet för tillväxtpolitiska studier (2004), *Offentlig upphandling i EU och USA*, ITPS A2004:027.

Konkurrensverket (2008), *Behovet av stöd och hjälp till små och medelstora företag vid offentlig upphandling*, Rapport skriven av ARS Research AB på uppdrag av Konkurrensverket.

Konkurrensverket (2009), *Upphandling och mindre företag*, PM dnr 385/2008.

Konkurrensverket (2009), *Åtgärder för bättre konkurrens - Förslag*, KKV 2009:4.

Nutek (2005), *Småföretag och offentlig upphandling. Hinder och problem för småföretag att delta i offentliga upphandlingar*, Nutek R 2005:21.

Nutek (2008), *Företagens villkor och verklighet 2008. Dokumentation och svarsöversikt*. Nutek R 2008:21.

Nutek (2009), *Offentliga upphandlingar och elektroniska upphandlingssystem. En kartläggning av hur elektroniska upphandlingssystem kan minska företagens administrativa kostnader vid upphandlingar*, Nutek R 2009:04

Spagnolo, Giancarlo (2009), *Open Issues in Public Procurement. Report to Konkurrensverket*, Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport 2009:6.

Statskontoret (2009), *En effektivare inköpssamordning - analys och förslag*,

Statskontoret 2009:12.

## Undersökning av hur ramavtalsansvariga myndigheter arbetar med småföretagsfrågor

1) Ange myndighetens namn

2) Många ramavtalsområden är nedbrutna i delområden. Hur många sådana delområden ansvarar myndigheten för? (Ramavtalsområden som inte är uppdelade räknas som ett delområde)

3) Inom hur många delområden är det möjligt för leverantörer att lämna anbud och få ramavtal på en regionalt avgränsad marknad, t.ex. ett län? (Om flera delområden utgörs av regionala ramavtal inom samma produktområde - ange antal per produktområde)

4) Små företag kan ha större eller mindre möjligheter att leverera varor och tjänster inom olika produktområden. Hur många av myndighetens delområden avser varor och tjänster som

a) är särskilt lämpade för och/eller typiskt sett tillhandahålls av företag (eller arbetsställen inom större koncerner) med färre än 50 anställda?

b) sällan eller med svårighet kan tillhandahållas av företag med färre än 50 anställda?

c) varken a) eller b)

5) Inom hur många delområden har avtal slutits med

a) endast en leverantör? b) endast två leverantörer? c) tre leverantörer? d) fyra eller fler leverantörer?

6) Inom hur många delområden sker avrop

a) enligt en fastställd rangordning som innebär att myndigheterna måste vända sig till den leverantör som rankats först, och kan vända sig till andra leverantörer först om denna inte kan leverera?

b) genom en andra konkurrensutsättning?

c) på annat sätt än a) eller b) (Förklara gärna under fråga 12)

7) Hur många av delområdena upphandlats gjorts med hjälp av elektroniska upphandlingssystem? (Med elektroniska upphandlingssystem avses främst sådana system där leverantörer får logga in i en databas och där anbuden utgörs av de svar som lämnas där)

8) Hur har utvärderingen av anbuden gjorts vid ramavtalsupphandlingarna? Ange antal delområden som utvärderats enligt respektive modell:

Lägsta pris      Ekonomiskt mest fördelaktiga anbud

9) Inom hur många delområden genomförs uppföljning som ger information om hur stora avrop som görs från varje leverantör?

10) För hur många delområden har upphandlingarna föregåtts av kontakter med leverantörer som är småföretag (dvs. företag med färre än 50 anställda inom koncernen)?

11) Har myndigheten gjort särskilda ansträngningar för att underlätta för småföretag att vara leverantörer inom de statliga ramavtal myndigheten ansvarar för? Vilka åtgärder har vidtagits?

12) Övriga kommentarer (Kan även lämnas direkt till Stefan Jönsson per telefon (08-700 15 95) eller med e-post till stefan.jonsson@kkv.se)

Skicka

