

YTTRANDE 2014-09-26

Socialdepartementet  
Enheten för upphandlingsrätt  
Dnr: S2014/5303/RU

## NYA REGLER OM UPPHANDLING (DS 2014:25)

Trä- och Möbelföretagen (TMF) lämnar härmed sitt yttrande över Socialdepartementets departementspromemoria Nya regler om upphandling (Ds 2014:25). Yttrandet behandlar inte promemorian i sin helhet utan fokuserar på principiellt viktiga frågor för möbelbranschen som TMF hävdar måste beaktas i det fortsatta arbetet med att förbättra upphandlingsreglerna.

### Sammanfattning

- Ramavtalsupphandlingar med rangordning är ett problem för TMF:s medlemmar. Rangordningen innebär ofta att tre leverantörer blir avtalsparter men att avrop endast sker från den som är den första i ordningen. Detta skapar en monopolliknande situation som i princip låser marknaden under de år som ramavtalet gäller. Bristen på konkurrens hotar tillväxten inom möbelbranschen.
- Genomförandet av EU:s nya upphandlingsdirektiv innebär en möjlighet för lagstiftaren att se över de svenska upphandlingsreglerna och ta initiativ för att komma tillrätta med problemen som kan hänföras till rangordningsprincipen.
- TMF reagerar kraftfullt emot att utredningen lyfter fram rangordning som den föredragna fördelningsnyckeln och anför att procentuell volymbaserad fördelning torde vara svårtillämpad. Detta riskerar att cementera, och i värsta fall förvärra, problemen som idag förknippas med rangordningsmodellen.
- TMF vill understryka vikten av en skarp skrivning i den kommande propositionen som medför att avroparen ges möjlighet att välja mellan samtliga ramavtalsupphandlade aktörer utifrån behovet i det enskilda fallet.

## 1 GENERELLA SYNPUNKTER

TMF är en bransch- och arbetsgivarorganisation för företag som bygger och inreder Sverige. Våra cirka 700 medlemsföretag verkar i den träförädlade industrin och möbelindustrin, som förutom möbler och småhus producerar bland annat fönster, dörrar, golv, trappor, kök- och inredningssnickerier. Företagen är företrädesvis små och medelstora. Industrin omsätter omkring 70 miljarder kronor och har sammanlagt cirka 30 000 anställda.

Varje år köps möbler i Sverige till ett värde av omkring 28 miljarder kronor. Offentliga miljöer, där den offentliga marknaden är en avgörande del, står för runt halva värdet av möbelproduktionen. Vad stat, landsting och kommuner upphandlar i möbelväg och inte minst hur de tillämpar lagen om offentlig upphandling (LOU) är av avgörande betydelse för tillväxten inom Sveriges möbelindustri. Särskilt för mindre aktörer som i stor utsträckning riktar sig till sin lokala marknad där kommunen ofta är en dominerande kund.

### 1.1 Ramavalsupphandlingar med rangordning minskar konkurrensen

Sedan år 2008 sker de flesta upphandlingar inom möbelområdet genom centrala upphandlingar med rangordning, där aktören på förstaplatsen tar hem alla affärer så länge den inte avböjer. Detta till skillnad mot vad som gällde innan år 2008, då de flesta upphandlingar skedde genom att ett flertal aktörer ramupphandlades och kunden sedan kunde välja från fall till fall vem som anlätades. Avrop enligt rangordning har, utan att framgå av LOU eller det bakomliggande EU-direktivet, blivit huvudprincipen för hur tilldelning av kontrakt får gå till vid ramavtal. Anledningen till det är ett uttalande i förarbetena till LOU som exemplifierar rangordning som fördelningsnyckel och konstaterar att det krävs särskilda skäl för att upphandlaren ska kunna frångå en fastställd rangordning.<sup>1</sup>

Rangordningen innebär ofta att tre leverantörer blir avtalsparter men att avrop endast sker från den som är den första i ordningen. Det innebär att övriga anslutna leverantörer, som också lagt ned stort arbete på att skriva anbud och som planerat för en viss mängd avrop, inte får leverera. Detta skapar en monopolliknande situation som i princip låser marknaden under de år som ramavtalet gäller. Bristen på konkurrens drabbar framförallt mindre aktörer som riktar sig till sin lokala marknad där kommunen ofta är en dominerande kund.

Rangordningsprincipen rimmar således illa med ambitionen att göra det lättare för små och medelstora företag att delta i offentliga upphandlingar. Vidare ska det noteras att det idag är få upphandlande myndigheter som vågar frångå rangordningsprincipen. Detta eftersom de står risken för att den valda avvikelserna inte accepteras av domstolen vid en eventuell överprövning.

---

<sup>1</sup> Prop. 2006/07:128, del 1 s. 176.

Bristen på konkurrens, och det faktum att pris ofta får en oproportionerligt stor tyngd i förhållande till andra egenskaper, riskerar även att leda till dålig kvalitet på inköpen och i förlängningen till en försämring av det offentliga rummet. Den leverantör som har rangordnats främst kan vanligen räkna med att få alla leveranser även om denne inte är den mest lämpade att leverera enligt ett visst avrop. Bristande kvalitet på leveranserna drabbar både den inköpande myndigheten och skattebetalarna.

## 2 SYNPUNKTER PÅ UTREDNINGENS FÖRSLAG

### 2.1 Ramavtal i den nya lagen om offentlig upphandling

TMF ställer sig positiva till att utredningen förtydligar att en strikt fördelning utifrån rangordning inte är den enda möjliga fördelningsnyckeln vid ramavtal och klargör att det finns olika varianter. Som ett exempel nämner utredningen procentuell volymbaserad fördelning:

*”En fördelningsnyckel som otvetydigt uppfyller kravet på objektivitet och transparens är en rangordning av leverantörerna, som fastställs vid tilldelningen av ramavtalet. En strikt fördelning utifrån rangordning är dock inte den enda möjliga fördelningsnyckeln, utan det finns olika varianter. Ett alternativ – som dock torde vara förenat med vissa tillämpningssvårigheter – kan t.ex. vara en procentuell volymbaserad fördelning, om en sådan kombineras med villkor som tillförsäkrar att objektiviteten upprätthålls vid avrop”.<sup>2</sup>*

TMF välkomnar att utredningen i ovanstående stycke betonar att det är möjligt att använda andra avropsmodeller än rangordning så länge de är objektiva. Men om syftet med skrivningen är att mjuka upp det gamla förarbetsuttalandet, och få fler upphandlare att våga göra avsteg från rangordning, så krävs ett omtag. Utredningen framhåller nämligen, likt det tidigare förarbetet, rangordning som den föredragna fördelningsnyckeln vid ramavtal och anför dessutom att procentuell volymbaserad fördelning torde vara svårtillämpad. Detta riskerar att cementera, och i värsta fall förvärpa, problemen som idag förknippas med rangordningsmodellen. TMF:s medlemmar skulle skadas av att rangordning fortsätter att vara huvudprincipen för hur tilldelning av kontrakt får gå till vid ramavtal, och om ovanstående formulering inkluderas i den kommande propositionen riskerar det att leda till en fortsatt nedmontering av det offentliga rummet.

---

<sup>2</sup> Ds 2014:25, Nya regler om upphandling, Del 1, s. 419.

Kritik mot rangordningsprincipen har sedan den infördes framkommit från flera håll, något som även utredningen har noterat. Det finns en samsyn mellan branschen och upphandlare om att rangordningsprincipen inte är lämplig som avropsordning. TMF vill framhålla att genomförandet av EU:s nya upphandlingsdirektiv innebär att det nu finns en möjlighet för lagstiftaren att se över de svenska upphandlingsreglerna och ta initiativ för att komma tillrätta med problemen som kan hänföras till rangordningsprincipen. ***Det är TMF:s uppfattning att rangordningsprincipen bör ersättas av en mer konkurrensfrämjande modell, och vi vill understryka vikten av en skrivning i den kommande propositionen som medför att avroparen ges möjlighet att välja mellan samtliga ramavtalsupphandlade aktörer utifrån behovet i det enskilda fallet.*** På så sätt möjliggörs konkurrens mer än vart tredje år och det blir enklare för mindre aktörer att ta sig in på marknaden.

I övrigt har TMF inget att erinra mot förslagen.

Stockholm den 26 september 2014

Trä- och Möbelföretagen

Cecilia Ask-Engström  
Chef Branschutveckling