

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: frida.niklasson@regeringskansliet.se

Dnr: Fi2021/03461

Installatörsföretagens yttrande över remissen En skyldighet att beakta vissa samhällsintressen vid offentlig upphandling – Ds 2021:31

Information om remissen

I denna promemoria föreslås en skyldighet för upphandlande myndigheter och enheter att beakta klimatet vid offentlig upphandling. Myndigheterna och enheterna ska även beakta miljön, människors hälsa, djuromsorg samt sociala och arbetsrättsliga aspekter när det är relevant med hänsyn till upphandlingens syfte. Vidare föreslås att upphandlande myndigheter och enheter ska besluta om riktlinjer för hur nämnda intressen ska beaktas. Lagändringarna föreslås träda ikraft den 1 juli 2022.

Remissvaret ska ha inkommit till Finansdepartementet **senast den 2022-01-31**.

Det är Installatörsföretagens cirka 3600 medlemmar som med sina 55 000 medarbetare installerar, optimerar och kontrollerar värme, ventilation, vatten, el- och teleteknik.

Installatörsföretagen har tagit del av rubricerad remiss och vill framföra nedanstående synpunkter.

Sammanfattning

- Installatörsföretagen är positiva till pådrivande och samordnade krav inom hållbarhetsområdet men är tveksamma till effekten av föreslagen lagändring.
- Installatörsföretagen framhåller vikten av att upphandlande myndigheter driver gemensam linje för ambitionsnivån. Olika riktlinjer för kravställande riskerar att minska möjligheterna till effektivt och hållbart byggande och energiomställning.

- Installatörsföretagen föreslår att Upphandlingsmyndigheten får i uppdrag att ge stöd till upphandlande myndigheter vid framtagande av riktlinjer så att enhetlighet och samstämmning uppnås. Detta gäller även om lagändring inte genomförs.
- Installatörsföretagen framhåller vikten av att miljökrav i upphandling kan följas upp under avtalstiden och att uppföljning faktiskt sker.

Inledning

Installatörsföretagen är positiva till att pådrivande krav ställs vid offentlig upphandling. Krav måste ställas så att de främjar utveckling mot sund konkurrens, bättre klimat- och miljöprestanda samt bättre sociala och arbetsrättsliga förutsättningar. Det är dock viktigt att en eventuell lagändring måste bidra till att förenkla och förbättra utvecklingen snarare än medföra ytterligare administrativa ålägganden.

Det upphandlingsrättsliga regelverket

I promemorian konstateras att det befintliga upphandlingsrättsliga regelverket redan nu ger ett mycket stort utrymme att beakta olika samhällsintressen vid offentlig upphandling. Installatörsföretagen håller med om detta. Flera av de befintliga möjligheter som nämns i promemorian är dock svåra för upphandlande myndigheter att tillämpa och följa upp i praktiken. Det gäller bland annat möjligheten att följa upp och utesluta företag med hänvisning till sociala krav enligt 13 kap. LOU och möjligheten att utesluta onormalt låga anbud. Även när det gäller särskilda arbetsrättsliga villkor för fullgörande finns svårigheter med tillämpning och uppföljning.

Installatörsföretagen vill understryka betydelsen av att de krav som upphandlande myndigheter är skyldiga att ställa i praktiken också kan ställas så att kravet blir relevant i den enskilda upphandlingen. Lika viktigt är det att kravet kan följas upp och att uppföljning faktiskt sker. Annars är risken uppenbar att kraven inte blir förpliktande, vilket skulle riskera att snedvrیدا konkurrensen mellan leverantörerna på marknaden. Avsaknad av uppföljningsplan innebär även att effekterna av kraven inte kan följas upp i praktiken. Vi arbetar aktivt för en sund konkurrens och för att våra medlemmar inte ska behöva konkurrera med oseriösa företag.

Installatörsföretagens medlemmar vittnar om problem med bristande förutsebarhet i upphandlingar avseende krav och utvärderingsmodeller samt förekomst av kommunala särkrav.

När det gäller tekniska krav är det vanligt förekommande med föreskrifter om specifika lösningar, produkter eller till och med varumärken. Funktionskrav som kan stimulera till alternativa tekniska lösningar används inte lika ofta och livscykelegenskaper beaktas alltför sällan vid utvärdering.

Vissa lösningar kan totalt sett över tid vara billigare än traditionella produkter men det kan vara svårt att jämföra. Livscykelkostnads kalkyler (LCC-kalkyler) är ett verktyg som finns angivet i lagstiftningen som ett utvärderingskriterium men används allt för sällan. Sannolikt för att det är komplexa att göra och kräver både tid och resurser. Installatörsföretagen vill därför uppmana regeringen att tillse att Upphandlingsmyndigheten snabbar på framtagande av LCC-kalkyler för olika produkter som möjliggör jämförelser mellan olika lösningar.

Det är inte utvecklat hur krav på klimat- respektive miljöhänsyn ska tillämpas vid upphandling från tjänstesektorn. Det kommer finnas ett stort behov att utveckla kriterier för hur den typen av kravställande kan ske. Annars är risken för spretigt kravställande och därmed onödig administrativ börda för företagen överhängande. Vi vill betona vikten av att ta fram krav i dialog med marknaden, för att kraven ska uppfattas som relevanta och för att styra utvecklingen i önskad riktning. Till exempel kan genomtänkta klimatkrav i upphandling, öppna upp för ny teknik och nya lösningar.

Lagförslaget

I promemorian anges att nuvarande sk bör-regel (i LOU i 4 kap. 3 § och 19 kap. 2 §) ger stor frihet till upphandlande myndighet att bedöma hur och när under en upphandling hänsyn ska tas till olika samhällsintressen och att nuvarande bestämmelse inte ger någon möjlighet till domstolsprövning om sådan hänsyn inte tas. Aktuellt förslag kommer inte att innebära någon förändring i detta avseende. Även om nämnda bör-regel omformuleras som en skyldighet kommer det i praktiken inte finnas någon skyldighet för upphandlande myndighet att prioritera aktuella samhällsintressen till exempel framför ett lågt pris. Den upphandlande myndigheten avgör hur och när aktuellt intresse ska beaktas och någon skyldighet att redogöra för denna bedömning i den enskilda upphandlingen finns inte. Det kommer därmed inte vara möjligt att avgöra om den upphandlande myndigheten har fullgjort sin skyldighet eller inte. Några konsekvenser kan inte heller bli aktuella om en upphandlande myndighet inte följer den nya skyldigheten. I praktiken kommer därmed den föreslagna skyldigheten även fortsatt att fungera som en "bör-regel".

Installatörsföretagen ställer sig också frågande till hur föreslagen skyldighet att beakta arbetsrättsliga villkor när det är relevant med hänsyn till upphandlingens syfte ska tillämpas i förhållande till befintlig skyldighet att ställa särskilda arbetsrättsliga villkor när det är behövligt (LOU 17 kap.).

Installatörsföretagen anser att det är angeläget att upphandlande myndigheter ges möjlighet att tillämpa och följa upp kravställning inom det stora utrymme som det upphandlingsrättsliga regelverket redan idag erbjuder vad gäller beaktande av olika samhällsintressen. För detta behövs andra åtgärder än att införa ytterligare en skyldighet i det redan omfattande och ibland svårtillämpliga upphandlingsregelverket. Det är komplicerat att utveckla relevanta krav och kriterier avseende klimat och miljö. Detta lämnas i föreslaget upp till varje enskild myndighet. Det är nödvändigt att ytterligare verktyg och stöd tas fram för att upphandlande myndigheter ska kunna ställa relevanta krav. Förslagsvis uppdras åt Upphandlingsmyndigheten att ge tydliga instruktioner för upprättande av riktlinjer inom alla olika upphandlingsområden.

Det är viktigt att använda funktions- eller prestandakrav, snarare än att låsa till viss teknik, för att möjliggöra teknikutveckling och användning av nya metoder. För att exempelvis uppnå klimatneutral byggsektor till 2045, så som *Färdplan för klimatneutral, hållbar och konkurrenskraftig bygg- och anläggningssektor* har som slutmål, krävs både bred användning av dagens spetsteknik och utveckling av teknik som är både klimatneutral och hållbar.

Konsekvenser

Enligt promemorian talar övervägande skäl för att det bör bli obligatoriskt för upphandlande myndigheter att beakta miljön samt sociala och arbetsrättsliga aspekter när de upphandlar. Den bedömning som redovisas är dock mycket övergripande och en analys av vilken påverkan ändringen kan innebära för företagen saknas helt. Installatörsföretagen anser att konsekvensbedömningen också är mycket generell i sitt konstaterande att förslaget antas medföra marginellt ökade kostnader.

Inom installationssektorn kommer omfattande utveckling av teknik, metoder och material att krävas, initialt innebär det en fördyring som inte får medföra att förslag i framkant, med stor effekt för minskad negativ hållbarhetspåverkan, väljs bort på grund av kostnad för denna nya teknik. Vi ser redan i dag tendensen att offentliga beställare inte har helhetstänk där livscykelperspektivet vägs in även i den ekonomiska utvärderingen. En initial kostnad som medför minskade driftkostnader, mindre inbyggd miljöskuld och lägre kostnad för framtida åtgärder i fastigheter

ryms inte i projektbudgeten eftersom denna enbart omfattar själva byggfasen. Den föreslagna lagändringen bidrar inte till att komma till rätta med denna problematik.

Slutsats

Installatörsföretagen bedömer att det finns risk att förslaget leder till en tung administrativ börda och spretig kravställning till nackdel både för upphandlande myndigheter och för företagen och till oklar nytta för klimatet. De problem med otydliga och icke relevanta krav tillsammans med begränsad avtalsuppföljning, som finns redan i dag, riskerar i stället att öka. Detta kan gynna oseriösa företag och därmed snedvrیدا konkurrensen. Installatörsföretagen bedömning är att föreslagen reglering inte innebär någon verklig förändring jämfört med nuvarande reglering och av ovan angivna skäl inte innebär en förbättring för våra medlemsföretag.

I enighet med Svenskt Näringsliv avstryker Installatörsföretagen förslaget om ändringar i 4 kap. 3, eftersom förslaget inte medför någon reell ändring av rådande läge.

Liksom Svenskt Näringsliv anser Installatörsföretagen

- att klimatfrågan är viktig för vår framtid,
- att miljökrav i offentliga upphandlingar kan leda till en positiv samhällsutveckling,
- att sociala krav är viktiga i framför allt upphandlingar som har omfattande underleverantörskedjor,
- att arbetsrättsliga villkor inte är förordade eftersom det är ett ingrepp i den svenska modellen,

Miljö- och sociala krav samt krav på djurskydd och människors hälsa kan ställas redan idag utan föreslagna lagändringar. Det centrala är istället att myndigheterna inför och ges förutsättningar att bedriva en **väl fungerade avtalsuppföljning**. Detta kräver bl.a. att regeringen använder sig av andra styrmedel som står till regeringens förfogande än föreslagen lagändring. Liksom Svenskt Näringsliv vill vi i detta sammanhang återigen lyfta behovet av **inköpsmogna myndigheter som arbetar kategoristyr**. Vi ser det som en bärande del av lösningen på regeringens önskemål. Installatörsföretagen ställer sig bakom Svenskt Näringsliv som upprepade gånger har framfört ståndpunkten att statliga myndigheterna borde ges i uppdrag av regeringen att implementera metoden i sitt inköpsarbete. På så sätt kan de statliga myndigheterna bli förebild för kommuner och regioner. De statliga myndigheter som påbörjat arbetet med kategoristyrning har snabbt nått stora förbättringar till gagn för både offentlig sektor och leverantörer.

Undertecknande

Med vänliga hälsningar

Ola Månsson

VD

076-787 8705

ola.mansson@in.se