

Finansdepartementet  
fi.remissvar@regeringskansliet.se  
frida.niklasson@regeringskansliet.se

## **Skatteverkets remissvar till lagrådsremiss: En effektivare överprövning av offentliga upphandlingar**

Fi2020/05179

### **1 Sammanfattning**

Skatteverket tillstyrker förslagen i huvudsak men avviker i

- frågorna om tidsfrist för målens avgörande som Skatteverket anser bör införas,
- tidsplan för målens avgörande som Skatteverket delvis anser kan införas,
- frågan om ömsesidigt processkostnadsansvar som Skatteverket delvis anser bör införas samt
- förslaget om temporär direktupphandling som Skatteverket anser skulle underlätta för de upphandlande myndigheterna.

### **2 Skatteverkets synpunkter**

#### **2.1 Handläggningen i domstol**

##### **2.1.1 Vikten av en snabb och förutsägbar domstolsprocess**

Skatteverket tillstyrker att förslagen genomförs.

##### **2.1.2 Mål om överprövning ska handläggas skyndsamt**

Skatteverket tillstyrker att förslagen genomförs.

Skatteverket menar att handläggningen av överprövningsmål redan idag är påskyndad jämfört med många andra ärendeslag som handläggs av förvaltningsdomstolarna då LOU-relaterade mål är prioriterade. Trots detta orsakar de långa handläggningstiderna stora problem och kostnader för parterna. En snabbare handläggning skulle naturligtvis vara önskvärd på många sätt, men det får inte ske på bekostnad av rättssäkerheten och kvalitén på domstolarnas beslut. Effekten av ett lagstadgat skyndsamhetskrav kan utebli om det inte kopplas till en tydlig tidsfrist med tillhörande sanktioner. Skatteverket anser dock att ett fungerande skyndsamhetskrav kan ha samhällsekonomiska positiva effekter. Skatteverket hade också gärna sett förslag gällande ökad transparens i domstolarnas handläggning i syfte att öka effektiviteten för alla inblandade parter. Ett exempel på detta kan vara en skyldighet för domstolen att meddela när ett mål anses vara klart för uppsättning. Ett tidigare förslag som ej behandlas i utkastet men som Skatteverket anser vara befogat är att se på möjligheterna att koncentrera LOU-mål till ett mindre antal domstolar. Det skulle troligtvis få större positiva effekter i handläggningstid än nuvarande förslag och dessutom kunna öka likformigheten gällande tolkning av lagstiftningen.

### **2.1.3 En tidsfrist för målens avgörande bör inte införas**

Skatteverket avstyrker att förslagen inte genomförs.

Skatteverket delar inte utkastets bedömning rörande införandet av tidsfrist. En tidsfrist för handläggningen i förvaltningsrätt bedömer myndigheten skulle bidra till att öka effektiviteten och förutsebarheten vid överprövningar för såväl upphandlande myndigheter och enheter som leverantörer. Ett allt för vagt definierat skyndsamhetskrav utan krav på tidsfrister eller sanktioner bedöms av Skatteverket inte resultera i någon betydande skillnad gällande handläggningstider jämfört med hur det ser ut i dag.

### **2.1.4 Ett krav på tidsplan för målens avgörande bör inte införas**

Skatteverket avstyrker att förslagen inte genomförs.

Skatteverkets uppfattning är att en tidsplan skulle öka förutsägbarheten för upphandlande myndigheter och enheter, vilket i sin tur skulle förbättra rättssäkerheten för den upphandlande myndigheten vid t.ex. täckningsköp då dessa skulle kunna genomföras med större precision rörande avtalstid. Om en tidsplan för hela handläggningen inte anses praktiskt möjlig att införa så borde domstolen åtminstone kunna lämna en preliminär tidsplan för handläggningen efter att parternas skriftväxling har avslutats.

### **2.1.5 Domstolens ansvar för materiell processledning bör inte förtydligas i lag**

Skatteverket tillstyrker att förslagen inte genomförs.

## **2.2 Preklusionsregler**

### **2.2.1 En preklusionsfrist under anbudstiden bör inte införas**

Skatteverket tillstyrker att förslagen inte genomförs.

Skatteverket delar Utkastets bedömning. Skatteverket är för en tidig dialog mellan leverantörerna och de upphandlande myndigheterna för att undvika eventuella otydligheter som kan leda till en överprövning. Skatteverket bedömer att risken med en preklusionsregel under anbudstiden är att leverantörerna kommer att lägga större resurser på att hitta eventuella brister och fel i upphandlingsunderlagen än vad som läggs på att åstadkomma ett så attraktivt anbud som möjligt. Leverantörerna kommer inte vilja gå miste om en möjlighet att klaga längre fram i processen vilket troligen kommer att bidra till fler överprövningar, och som en följd av detta än mer komplexa upphandlingsdokument. Det är en utveckling som kommer att missgynna resurssvaga leverantörer som resurssvaga upphandlande myndigheter. Skatteverket anser således inte att en preklusionsfrist under anbudstiden är en ändamålsenlig lösning på de problem som upphandlande myndigheter upplever sig ha med att leverantörer ”i efterhand”, först efter att en tilldelning uteblivit klagat på saker som rimligtvis borde varit uppenbara redan under anbudstiden.

### **2.2.2 Preklusionsfrister i mål om offentlig upphandling**

Skatteverket tillstyrker att förslagen genomförs.

Skatteverket delar Utkastets bedömning. Skatteverket är positivt inställd till prekulsionsfrist i mål om upphandling och delar utkastets uppfattning om införande av prekulsionsfrist i både förvaltningsrätten och kammarrätten. En sådan regel kan komma att korta ner tiden för handläggningen i domstol. Risken för leverantörernas rättssäkerhet är förhållandevis låg då två veckor är mer än tillräckligt för en leverantör att utveckla sin talan i domstolen. Skatteverket ser dock risk för att den positiva effekten kan utebli om en denna preklusionsfrist inte kombineras med ett tydligt processledningsansvar för domstolarna. Detta ansvar bör för övrigt bli tydligare i överrätt. Det kan också finnas risk för att onödiga resurser tas i anspråk gällande bedömningen huruvida en invändning är ny eller inte.

## **2.3 Ansökningsavgift och processkostnadsansvar**

### **2.3.1 Ansökningsavgift**

Skatteverket tillstyrker att förslagen inte genomförs.

Skatteverket delar utkastets mening utifrån förslagens nuvarande utformning. Så som tidigare har framförts anser Skatteverket att den föreslagna avgiften på 7 500 kronor som Förenklingsutredningen lade fram inte kommer att ge någon effekt, dels då det är ett relativt lågt belopp i sammanhanget och dels då det upphandlade kontraktsvärdet kan vara flera hundra miljoner. En mer rättvis modell skulle vara att sätta avgiften som en procentsats av kontraktsvärdet.

### **2.3.2 Ett ömsesidigt processkostnadsansvar**

Skatteverket avstyrker att förslagen inte genomförs.

Skatteverket delar inte Utkastets bedömning och anser att domstolen bör få möjlighet att bestämma om processkostnadsansvaret kan åläggas någon av parterna utifrån förutsättningarna i det enskilda målet. På så sätt skulle risken att få betala eventuella processkostnader kunna ha en dämpande effekt på överprövningar som inte är sakligt övervägda eller inte grundar sig på annat än taktiska avvägningar (beskrivet ovan under punkt 1).

## **2.4 Övriga frågor rörande överprövning**

### **2.4.1 Reglerna om förlängd avtalsspärr bör inte ändras**

Skatteverket tillstyrker att förslagen genomförs.

### **2.4.2 Ett ingående av avtal bör även i fortsättningen förhindra överprövning av en upphandling**

Skatteverket tillstyrker att förslagen genomförs.

### **2.4.3 Temporär direktupphandling**

Skatteverket avstyrker att förslagen inte genomförs.

Skatteverket delar inte Utkastets bedömning och anser att möjligheten till så kallade täckningsköp ska möjliggöras med hänsyn tagen till att det är närmast omöjligt att beräkna tidsåtgången för en överprövning. I synnerhet om överprövningen överklagas till högre

instans kan det ta mycket lång tid innan ett avgörande med lagakraft vunnen dom. I det senaste exemplet från Skatteverket tog det nästan 3 år från första annonsering till dess att lagakraftvunnen dom i myndighetens favör fanns på plats. Under den tiden ska myndigheten fortsätta att utföra sitt uppdrag, något som i praktiken många gånger innebär att ett täckningsköp på ofta oförmånliga villkor måste ingås av myndigheten. Dessa täckningsköp genomförs som regel i form av förhandlat förfarande utan föregående annonsering, ofta riktat till innevarande leverantör. Det skulle vara av stort värde att kunna genomföra dessa täckningsköp på ett mer strukturerat sätt, med större precision och med större möjlighet att nyttja konkurrensen på marknaden. En annan fördel är att det med största sannolikhet skulle ha en dämpande effekt på innevarande leverantörs eventuella ambitioner att taktiskt överpröva en ny upphandling i syfte att få kvarstå som leverantör tills den rättsliga processen är avslutad.

#### **2.4.4 Tidsfristen för att ansöka om överprövning av ett avtals giltighet**

Skatteverket tillstyrker att förslagen genomförs.

### **2.5 Skadestånd**

#### **2.5.1 Ersättning för rättegångskostnader**

Skatteverket tillstyrker att förslagen genomförs.

#### **2.5.2 Fristen för att ansöka om skadestånd bör anpassas till EU-rätten**

Skatteverket tillstyrker att förslagen genomförs.

### **2.6 Annonsering av icke-direktivstyrda upphandlingar**

Skatteverket tillstyrker att förslagen genomförs.

**Skatteverket** delar Utkastets bedömning i fråga om att upphandlingar under 100 000 kronor ska efterannonseras. Skatteverket anser dock att undantaget ska omfatta alla upphandlingar under direktupphandlingsgränsen.

Skatteverket delar inte uppfattningen i Utkastet beträffande att det inte medför något större merarbete att även publicera en efterannons i de fall en upphandling ska dokumenteras. Större upphandlande myndigheter genomför ett stort antal upphandlingar med lägre kontraktsvärde. Det får till följd att även mindre administrativa pålagor får stora konsekvenser gällande ökad administration och kostnader.

#### **2.7 Tidsgränser vid uteslutning av en leverantör**

Skatteverket tillstyrker att förslagen genomförs.

### **3 Konsekvenser för Skatteverket**

För Skatteverket innebär förslagen om skyndsamhetskrav och preklusionsfrister att de upphandlingar som har begärts överprövade kan avslutas snabbare. Skatteverket får därmed bättre förutsättningar att planera sin verksamhet och behovet av direktupphandlingar till följd av utdragna överprövningsprocesser kan antas minska. Skatteverket kostnader för upphandling kan därigenom antas bli lägre.

De föreslagna preklusionsreglerna kan visserligen komma att ställa något högre krav på Skatteverkets processföring i förvaltningsrätten. Detta bedöms dock inte medföra några kostnadsökningar av betydelse.

Detta remissvar har beslutats av generaldirektören Katrin Westling Palm och föredragits av rättsliga experten Carl Curman. Vid den slutliga handläggningen har också följande deltagit: överdirektören Fredrik Rosengren, Chefen för administrativa avdelningen Anette Backlund och Chefen för inköpsenheten Ingrid Nilsson.

Katrin Westling Palm

Carl Curman