

RS AU § 291 Remiss. En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter (SOU 2023:43)

Ärendenummer: RS 2023/1805

Arbetsutskottets beslut

- Ärendet överlämnas till regionstyrelsen utan eget yttrande
-

Sammanfattning

Bakgrund

Regeringen beslutade under år 2022 att utse en särskild utredare för att i huvudsak föreslå ett effektivt och tillförlitligt system för leverantörskontroll i samband med bland annat offentlig upphandling (Del 1). Utöver denna fråga gavs utredaren även i uppdrag att utreda fyra andra frågeställningar, se nedan (Del 2).

Utredningen

I all väsentlighet framgår följande av utredningen:

Del 1

- Bolagsverket bör få i uppgift att ta fram ett system. Genom systemet ska bland annat upphandlande myndigheter kostnadsfritt kunna begära ut uppgifter från olika svenska register (bland annat belastningsregistret). Uppgifterna från registerna ska användas för att kontrollera om en anbudsgivare eller sökande ska uteslutas från deltagande i en upphandling. Detta vid ansökan om deltagande i ett valfrihetssystem eller i ett förfarande enligt ersättningslagarna.

Del 2

- Grunderna för uteslutning vid förfaranden enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem bör, med ett fåtal undantag, motsvara de uteslutningsgrunder som gäller enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling.
- Det befintliga regelverket rörande hantering av personuppgifter i samband med uppföljning av avtal är fullgott. På grund av en lagteknisk fråga föreslås att det införs ett förtydligande om att vissa känsliga personuppgifter får hanteras vid uppföljning av sociala och arbetsrättsliga krav.
- Det bör inte införas en skyldighet att i vissa fall ställa krav på arbetsrättsliga villkor i icke direktivstyrda upphandlingar, innan effekterna av motsvarande krav beträffande direktivstyrda upphandlingar utreds. Med

icke direktivstyrd upphandling avses i normalfallet en upphandling av varor eller tjänster till ett värde understigande ca. 2,3 mnkr.

- Det bör inte införas en möjlighet för upphandlande myndigheter att ange begränsningar i hur många underleverantörsled som är tillåtna i samband med en upphandling. Detta med anledning av att en sådan begränsning skulle strida mot EU-rätten.

Bedömning

Beträffande Del 1 ställer sig Region Gotland i huvudsak bakom syftet med utredningen. Vidare delar Region Gotland utredningens uppfattning om lämpligheten med nationellt etablerat system för upphandlande myndigheter att kontrollera om det föreligger några så kallade uteslutningsgrunder. Samtidigt vill Region Gotland framhålla att förslaget som utredningen presenterat ger upphov till frågor om rättssäkerhet, integritetsskydd och effektivitet.

Beträffande Del 2 konstateras att denna del omfattar flera olika typer av frågor utan inbördes koppling. I all väsentlighet ställer sig Region Gotland bakom de skäl som lett till att frågorna utretts. Vidare finner inte Region Gotland skäl att ifrågasätta de rättsliga bedömningar eller andra överväganden som utredaren gjort. Sammantaget saknas därför skäl att i denna del framföra några särskilda synpunkter i remissyttrandet från Region Gotland.

Bedömning

Med anledning av att Utredningen är uppdelad på två delar (Del 1 respektive Del 2) behandlas delarna att separat nedan.

Del 1

Förslaget att etablera ett elektroniskt system, administrerat av Bolagsverket, för att möjliggöra kontroller av uteslutningsgrunder, är i huvudsak ett positivt förslag som Region Gotland ställer sig bakom. Ett fungerande system för registerkontroll skulle bidra till att underlätta för de upphandlande myndigheterna att genomföra sitt arbete.

Samtidigt vill Region Gotland framhålla att förslaget som Utredningen lagt fram ändå ger upphov till vissa frågeställningar som bör belysas.

- Rättssäkerhet:

I enlighet med Utredningen kommer Bolagsverket att genomföra en initial granskning av eventuella brottmålsdomar. Denna granskning sträcker sig dock inte längre än att Bolagsverket sorterar bort uppenbara fall där domen saknar relevans för prövningen. Innebörden av detta är att varje enskild upphandlande myndighet självständigt kommer att behöva bedöma och analysera om en och samma dom i en viss upphandling utgör grund för uteslutning eller inte. Något samlat ställningstagande kommer därmed inte att finnas, utan varje enskild upphandlande myndighet kommer behöva göra denna prövning självständigt. Detta bedömnings- och analysarbete är ett potentiellt komplicerat arbete som

kan kräva en viss juridisk kunskap. Detta eftersom prövningen innebär att upphandlare och andra som deltar i en upphandling ska göra en juridisk prövning av om den gärning som någon dömts för motsvarar formuleringarna i upphandlingslagstiftningen och upphandlingsdirektivet. Noterbart är att detta analysarbete många gånger kan komma att behöva utföras av anställda hos den upphandlande myndigheten som saknar både utbildning i och närmare kunskap om svensk straffrätt. Även om det skulle leda till en större arbetsbörda för Bolagsverket så skulle det ur ett rättssäkerhetsperspektiv sammantaget vara lämpligare om Bolagsverket genomförde prövningen av domen fullt ut. Detta för att säkerställa att alla upphandlande myndigheter i Sverige bedömer samma omständigheter på samma sätt, att den juridiska analysen blir korrekt genomförd och för att det är enklare att samla nödvändig kompetensen på en myndighet istället för att alla myndigheter som upphandlar ska införskaffa denna kompetens.

- Integritetsskydd:

Utredningens förslag innebär att bl.a. att känsliga personuppgifter i form av uppgifter ur belastningsregistret kommer behandlas av ett potentiellt stort antal upphandlande myndigheter och andra. Även om hanteringen i och för sig är laglig och förutsättningar för att hantera dessa personuppgifter finns, så är det en ofrånkomlig risk att antalet felaktiga hanteringar av dessa personuppgifter ökar samtidigt parallellt med att antalet behandlingar av dessa personuppgifter ökar över hela landet. I ett integritetsskyddsperspektiv, ur såväl respektive upphandlande myndighets som enskildas perspektiv, vore det istället önskvärt om hanteringen av dessa uppgifter kunde koncentreras till den som är ansvarig för systemet för registerkontroll på ett lämpligt sätt.

- Effektivitet:

Systemet för registerkontroll kommer i princip inte omfatta utländska anbudsgivare och dess företrädare. Inte heller omfatta alla de grunder som i lagstiftningen som kan utgöra skäl för uteslutning. I och med detta är det också klart att det arbetssätt som används idag inte kommer kunna upphöra i och med införandet av systemet för registerkontroll. Sett även i ljuset av att införandet av ett system för registerkontroll kommer vara förenad med en substantiell kostnad för staten, både initialt och över tid, kan det ifrågasättas om det verkligen framstår som effektivt att införa ett system för registerkontroll där dubbla arbetssätt för att kontrollera uteslutningsgrunder införs. Visserligen kan delar av arbetet förenklas och effektiviseras, samtidigt som det dock innebär att ytterligare arbetsmoment införs i varje upphandling. Avslutningsvis ställer sig Region Gotland frågande till om två olika arbetssätt för utländska respektive svenska leverantörer överensstämmer med den upphandlingsrättsliga likabehandlingsprincipen.

Sammantaget finner Region Gotland skäl för att yttra sig beträffande denna Del 1 av Utredningen.

Del 2

Region Gotland ser positivt på Utredningens förslag om att i tillämpliga delar anpassa uteslutningsgrunderna i LOV till vad som anges i upphandlingslagarna samt Utredningens konstaterande om att, så när som på en lagteknisk fråga, det finns rättsligt stöd för att behandla personuppgifter i samband med avtalsuppföljning.

Vidare ställer sig Region Gotland bakom syftet med att införa dels arbetsrättsliga krav i icke direktivstyrda upphandlingar, dels möjliggöra för upphandlande myndigheter att vid behov begränsa antalet underleverantörsled. Samtidigt konstateras att det saknas skäl att ifrågasätta att de rättsliga bedömningar och andra överväganden som Utredaren gjort beträffande att inte gå vidare med dessa förslag i nuläget.

Sammantaget finner Region Gotland inte skäl att yttra sig beträffande denna Del 2 av Utredningen.

Ärendets behandling under mötet

Ärendet föredras av Nanna Sörling, enhetschef och Fred Frykenstam, upphandlingsjurist, regionstyrelseförvaltningen.

Regionstyrelsens arbetsutskott föreslår att regionstyrelseförvaltningen till regionstyrelsens sammanträden den 13 december 2023 gör justeringar i underlaget utifrån de synpunkter som arbetsutskottet lämnat.

Regionstyrelsens arbetsutskott föreslår att ärendet överlämnas till regionstyrelsen utan eget yttrande. Ordförande ställer proposition på arbetsutskottets förslag och finner att det bifalls.

Beslutsunderlag

Remiss ”En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter” (SOU 2023:43), inkom 2023-09-14

En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter

Yttrande till Finansdepartementet

Regionstyrelseförvaltningens tjänsteskrivelse 2023-11-09