

Konsekvensutredning beträffande föreskrift (UHMFS 2020:1) om insamling av uppgifter för statistikändamål

1. Inledning

Enligt förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning ska förvaltningsmyndigheter under regeringen innan de utfärdar föreskrifter utreda konsekvenserna av dessa.

Med anledning av den nya lagen (2019:668) om upphandlingsstatistik har Upphandlingsmyndigheten fått i uppdrag att bli statistikmyndighet samt att meddela föreskrifter avseende insamling av uppgifter till och driften av den nationella statistikdatabas som enligt lagen ska upprättas av myndigheten. Denna föreskrift kommer med andra ord att genomföra denna lag och tillhörande förordning.

Det bör observeras att de förordningar som anger innehållet i en annons och som sätter ramarna för vilka uppgifter som kan samlas in av Upphandlingsmyndigheten för statistikändamål ännu inte är beslutade. Detsamma gäller den förordning som hör till lagen om upphandlingsstatistik och som närmare anger myndighetens föreskriftsrätt. Upphandlingsmyndigheten har därför fått förhålla sig till ett regelverk som ännu inte är beslutat vid framtagandet av denna föreskrift.

Genom att beskriva de närmare detaljerna för det praktiska genomförandet av statistikinsamlingen syftar föreskrifterna till att möjliggöra och underlätta för berörda aktörer att uppfylla sina skyldigheter i enlighet med det nya regelverket. Det övergripande syftet med föreskrifterna är att möjliggöra en objektiv, relevant,

noggrann och jämförbar upphandlingsstatistik till fördel för det allmänna, medborgarna och näringslivet. De kostnader och andra eventuella nackdelar som är förenade med statistikinsamlingen bedöms inte väga tyngre än fördelarna.

2. Avgränsning

Konsekvenserna av de bakomliggande författningarna till dessa föreskrifter har tidigare redovisats av andra. Detta gjordes dels i samband med att lagen om upphandlingsstatistik föreslogs och beslutades, dels i samband med att vissa ändringar i upphandlingsförordningen och förordningen om kollektivtrafik med anledning av regleringen om upphandlingsstatistik lades fram.¹ De senare remitteras för närvarande och något beslut har ännu inte fattats av regeringen.

Denna konsekvensutredning avser följaktligen enbart Upphandlingsmyndighetens föreskrifter (UHMFS 2020:1) om insamling av uppgifter för statistikändamål. De ovan nämnda konsekvensutredningarna har emellertid viss bäring även för denna konsekvensutredning.

3. Berörda

De som främst berörs av föreskrifterna är de som driver sådana annonsdatabaser som ska registreras och som genom föreskrifterna kommer att åläggas att lämna uppgifter till Upphandlingsmyndigheten. Det finns i nuläget en handfull företag som verkar i branschen och som förväntas ansöka om att bli registrerade. De flesta av dessa företag är små och medelstora. Andra branscher bedöms inte beröras märkbart av föreskrifterna.

Därutöver berörs såväl upphandlande myndigheter och enheter som leverantörer som har lämnat anbud, eller har ett intresse av att göra det. Några av dessa upphandlande myndigheter och enheter kan möjligen vara intresserade av att själva bli en registrerad annonsdatabas.

Verksamheterna hos både Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket kommer också att påverkas av de nya föreskrifterna.

Slutligen kommer den nya statistikinsamlingen att underlätta för regeringen och andra politiska beslutsfattare, liksom forskare, media och allmänheten.

¹ Prop. 2018/19:142 Statistik på upphandlingsområdet, s. 42–50, samt Finansdepartementets promemoria *Ändringar i upphandlingsförordningen och förordningen om kollektivtrafik med anledning av regleringen om upphandlingsstatistik*, februari 2020, s. 25 f.

4. Bemyndigande

Upphandlingsmyndighetens föreskrifter utfärdas med stöd av bemyndigande från regeringen i 12 § lagen om upphandlingsstatistik samt förslaget till förordning om upphandlingsstatistik.

5. Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

5.1 Konsekvenser i allmänhet

5.1.1 Sveriges skyldigheter gentemot EU

Före tillkomsten av den nya regleringen om upphandlingsstatistik har det saknats nationella regler som innebär en skyldighet för någon att lämna uppgifter om upphandlingar till det offentliga för statistikändamål. Däremot finns en skyldighet för Sverige att lämna vissa statistikuppgifter till EU då det gäller upphandlingar över tillämpliga tröskelvärden.²

Upphandlingsmyndighetens föreskrifter om myndighetens statistikdatabas är som ovan nämnts ett led i att genomföra det nya nationella regelverket. Detta syftar i sin tur till att uppfylla Sveriges skyldigheter gentemot EU.

Skyldigheterna som följer av föreskrifterna bedöms inte gå utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU när det gäller upphandlingar över tröskelvärdena. Detta eftersom det genom EU-rätten redan ställs krav på vad en annons ska innehålla när det gäller upphandlingar över tröskelvärdena.

Däremot kommer de skyldigheter som följer av föreskrifterna och som avser upphandlingar under tröskelvärdena att gå utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Detta eftersom det inte finns några EU-rättsliga krav på exempelvis vad en annons ska innehålla när det gäller upphandlingar under tröskelvärdena. Både riksdag och regering har genom det nya regelverket emellertid bedömt att fördelarna av en sådan insamling överväger den ökade bördan. I detta sammanhang bör det noteras att ungefär hälften av alla upphandlingar som görs i Sverige är under tröskelvärdena. En statistikinsamling som exkluderar de upphandlingarna torde därmed inte bli meningsfull.

5.1.2 Förbättrad upphandlingsstatistik

Det har tidigare konstaterats att det finns ett behov av förbättrad nationell statistik på upphandlingsområdet.³ Behovet gäller i synnerhet statistik som baseras på annonser om upphandlingar under tillämpliga tröskelvärden, det vill säga sådana som inte publiceras i EU-kommissionens annonsdatabas för digitala anbud (Tenders Electronic Daily; TED).

² Se t.ex. art 85, Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU

³ Se t.ex. SOU 2013:12

Vidare är den statistik som i nuläget tas fram av Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket baserad på uppgifter som köps in av en annonsdatabas på den privata marknaden. Dessa uppgifter är inte nödvändigtvis obearbetade och är i vart fall inte kvalitetssäkrade av något offentligt organ. Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket har i dagsläget inte någon faktisk kontroll över hur uppgifterna lämnas eller bearbetas av annonsdatabasen som lämnar dem.

Upphandlingsmyndighetens föreskrifter syftar bland annat till att skapa bättre enhetlighet och kontroll över hur uppgifterna samlas in. På så vis kan kvaliteten på statistiken förbättras framöver.

Den övergripande ambitionen med Upphandlingsmyndighetens föreskrifter är att på sikt möjliggöra en förbättrad och utökad upphandlingsstatistik. Det skulle innebära mer och bättre beslutsunderlag till exempelvis regeringen och andra politiska beslutsfattare. Det möjliggör i sin tur bättre strategisk styrning, uppföljning och utvärdering, vilket medför ett mer kostnadseffektivt användande av skattemedel till nytta för det allmänna, medborgarna och näringslivet. Förbättrad och utökad statistik innebär med andra ord ökad transparens vad gäller användningen av våra gemensamma skattemedel. Det kommer också att utgöra ett betydelsefullt underlag för bland andra forskare, media och allmänheten.

5.1.3 Anpassning till EU-kommissionens nya standardformulär

Föreskrifterna har tagits fram med beaktande av att EU-kommissionen lanserar nya standardformulär för annonsmeddelanden om upphandling (eForms) under år 2022/2023. Förändringarna som följer av de nya standardformulären är omfattande och strukturella. Ett exempel är att antalet standardformulär blir betydligt färre, ett annat är att uppgifter som tidigare varit frivilliga att ange blir obligatoriska. Ytterligare ett exempel är att det tillkommer fler frivilliga uppgifter. Det tillkommer även en möjlighet för medlemsstaterna att genom nationell rätt göra det obligatoriskt att lämna de frivilliga uppgifterna. De nya standardformulären innebär kort sagt att den som driver en registrerad annonsdatabas kommer att behöva anpassa sig och sin verksamhet betydligt.

Upphandlingsmyndigheten avser att underlätta övergången till de nya standardformulären genom att utforma föreskrifterna så att de utgör steg mot denna anpassning. Upphandlingsmyndigheten har därför strävat efter att i möjligaste mån ta höjd för hur de nya standardformulären kommer att påverka processen för överföring av uppgifter till myndigheten. Detta för att underlätta övergången till de nya standardformulären för alla de aktörer som är direkt berörda. Det är av naturliga skäl inte möjligt att i nuläget utforma föreskrifterna så att de anpassas till de kommande standardformulären fullständigt. Samtidigt har Upphandlingsmyndigheten behövt förhålla sig till de nu gällande standardformulären och det faktum att statistikinsamlingen måste fungera även så länge de formulären gäller.

Anpassningen till de nya standardformulären kommer oundvikligen att behöva göras vid någon tidpunkt av den som avser att fortsatt driva en registrerad annonsdatabas. Genom att Upphandlingsmyndigheten i föreskrifterna och dess tillhörande tekniska dokument redan nu försöker ta höjd för de nya standardformulären kommer delar av det nödvändiga anpassningsarbetet att påbörjas i ett tidigare skede. De kostnader och resurser som anpassningen till föreskrifterna kommer att kräva, skulle dock med andra ord vara nödvändiga oavsett föreskrifternas utformning.

Ett annat tillvägagångssätt hade för Upphandlingsmyndigheten varit att skapa ett tillfälligt system för överföring av uppgifter. Det skulle i sådana fall användas under en övergångsperiod, och först i ett senare steg utfärda föreskrifter anpassade till de nya standardformulären. Det hade enligt Upphandlingsmyndigheten dock inneburit ökade kostnader och resurser för den som driver en registrerad annonsdatabas, eftersom två olika typer av anpassningar då hade behövt göras. Även andra lösningar har framförts och diskuterats, bland annat lösningar som skulle innebära att Upphandlingsmyndigheten skulle ta större delen eller hela kostnaden. Sådana lösningar har dock inte bedömts genomförbara bland annat av ekonomiska skäl. Upphandlingsmyndigheten har därför, efter noga övervägande, bedömt att den mest lämpliga lösningen är att redan nu anpassa föreskrifterna och de tekniska förutsättningarna till de nya standardformulären i möjligaste mån.

5.2 Konsekvenser för särskilt berörda aktörer

Ett nytt regelverk om förbättrad statistik på upphandlingsområdet och krav på uppgiftslämnande kommer på olika sätt att påverka berörda aktörer.

5.2.1 Den som driver en annonsdatabas

För den som driver en annonsdatabas kommer förändringarna innebära att marknaden går från att vara i princip oreglerad till att bli mer regelstyrd. Det kommer att ställas en rad krav, inte minst genom det nya ansökningsförfarandet för att bli en registrerad annonsdatabas hos Konkurrensverket.

Upphandlingsmyndigheten kommer genom föreskrifterna bland annat att specificera vilka uppgifter som ska lämnas, på vilket sätt och när dessa ska lämnas. Dessa ålägganden kommer att kräva vissa omställningar för annonsdatabaserna. Hur omfattande dessa anpassningar behöver bli beror bland annat på hur de befintliga systemen ser ut. Bland annat kommer kostnader för nyinvesteringar, personal och ny- och vidareutveckling av system i någon omfattning att krävas. Det kommer möjligen även att tillkomma kostnader i form av anpassning av vissa organisationer.

Det faktum att lagen om upphandlingsstatistik träder i kraft den 1 juli 2020 och att skyldigheten att annonsera i registrerade annonsdatabaser börjar gälla den 1 januari 2021 medför att kraven i lagen, förordningarna och föreskrifterna måste uppfyllas av den som driver en registrerad annonsdatabas inom en snäv tidsram. Det kommer att kräva stora arbetsinsatser.

Även om efterfrågan av vissa av de betaltjänster som erbjuds av annonsdatabaserna idag kan komma att minska, kan förhoppningsvis nya affärsmöjligheter komma att skapas i och med de nya lagkraven. Fullständigt och enhetligt utformade annonser ger större möjligheter för annonsdatabasföretagen att erbjuda nya sök- och bevakningstjänster. Nya affärsmöjligheter kan alltså komma att följa av den nya statistik som Upphandlingsmyndigheten kommer att publicera, både för annonsdatabasföretagen och för andra. Sådana affärsmöjligheter kommer sannolikt att uppstå även för andra än för de som driver annonsdatabaser.

Anpassningarna till en mer regelstyrd marknad kommer sannolikt att innebära mer jämlika villkor och förutsättningar för annonsdatabaserna på marknaden, vilket förmodligen kommer att förbättra konkurrensen. Möjligheterna för nya annonsdatabaser att konkurrera på marknaden borde därmed förbättras. Bland annat av detta skäl har det inte ansetts nödvändigt att ta särskilda hänsyn till små och medelstora företag vid reglernas utformning. Upphandlingsmyndigheten noterar dock att ansökningsförfarandet och de avgifter som är kopplade till förfarandet kan komma att innebära en förhöjd tröskel för att ta sig in på marknaden.

5.2.2 Upphandlande myndigheter och enheter

Föreskrifterna innebär att vissa uppgifter kommer att behöva lämnas på visst sätt av annonsdatabaserna till statistikmyndigheten. Det kan i sin tur innebära att upphandlande myndigheter och enheter behöver lämna uppgifter till annonsdatabaserna på ett visst sätt i samband med annonseringen. Detta kan öka den administrativa bördan för dessa i viss mån.

I den mån det är möjligt utifrån intresset av en förbättrad statistik har Upphandlingsmyndigheten dock som ambition att försöka minimera den administrativa bördan som indirekt kommer att följa för upphandlande myndigheter och enheter. Mot denna bakgrund har Upphandlingsmyndigheten valt att i ett inledningsskede begränsa antalet uppgifter som kommer att begäras in av annonsdatabaserna. Begränsningen har dock skett inom ramarna för vad som ansetts lämpligt för att ändå tillgodose behovet av en förbättrad upphandlingsstatistik. Upphandlingsmyndigheten har med andra ord ansett att intresset av en förbättrad och mer omfattande statistik i viss mån har fått stå tillbaka för intresset av en korrekt upphandlingsstatistik och en så enkel och smidig anpassning som möjligt för de berörda aktörerna.

Det kan i detta sammanhang noteras att det ankommer på regeringen att meddela ytterligare bestämmelser om innehållet i annonser för upphandlingar. Upphandlingsmyndigheten saknar med andra ord faktisk möjlighet att påverka vilka uppgifter en annons ska innehålla. Detta påverkar i sin tur vilka uppgifter Upphandlingsmyndigheten kan samla in. Det gäller både för upphandlingar över och under tröskelvärdena.

Vad gäller upphandlande myndigheter som är kommuner eller regioner kommer det nya regelverket att innebära en viss begränsning av självstyrelsen. Vare sig lagen eller förordningen har i dessa delar bedömts gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn

till de ändamål som har föranlett dem. Detsamma får därmed anses gälla även för föreskriften som genomför lagen och förordningen.

5.2.3 Leverantörer som deltar i offentlig upphandling

För leverantörer som deltar i offentlig upphandling eller har ett intresse av att göra det kommer den förbättrade upphandlingsstatistiken som följer av föreskrifterna bland annat ge bättre underlag för att fatta strategiska beslut.

Förbättrad upphandlingsstatistik innebär ökad transparens och större insyn i offentliga affärer. Att information om upphandlingar tillgängliggörs i större utsträckning kan upplevas som både positivt och negativt för de leverantörer som konkurrerar om offentliga kontrakt. Upphandlingsmyndigheten har därför vidtagit åtgärder för att minimera risken för röjande av känsliga uppgifter. Bland annat har det föreskrivits att den som driver en registrerad annonsdatabas ska ha en funktion som gör det möjligt för upphandlande myndigheter och enheter att indikera när en uppgift kan vara känslig av någon anledning. En sådan funktion gör det möjligt för Upphandlingsmyndigheten att manuellt särskilt granska sådana uppgifter innan de publiceras.

Den förbättrade upphandlingsstatistiken kommer, som tidigare nämnts, kunna skapa bättre förutsättningar för aktörer att erbjuda olika tjänster. Inte minst leverantörer som deltar i offentlig upphandling eller har ett intresse att göra det kommer att kunna nyttja den typen av tjänster för att finna nya affärsmöjligheter.

5.2.4 Upphandlingsmyndigheten

För Upphandlingsmyndigheten kan förbättrad kvalitet på statistiken främst leda till bättre beslutsunderlag och allokering av resurser för att ta fram stöd till sina kunder, inklusive myndighetens uppdragsgivare. Statistikinsamlingen kan med andra ord ge bättre förutsättningar för myndighetens övergripande uppdrag att utveckla och stödja den upphandling som genomförs av upphandlande myndigheter och enheter samt att stödja de leverantörer som deltar i sådan upphandling.

Uppdraget som statistikmyndighet kommer, och har redan inneburit, ökade kostnader för Upphandlingsmyndigheten. Kostnaderna består främst av personella resurser i och med att uppdraget kräver omfattande arbetsinsatser från både myndighetens tjänstemän och externa konsulter. Därtill tillkommer kostnader för att utforma och bygga upp de tekniska lösningar som är nödvändiga för statistikinsamlingen och statistikdatabasen. Uppdragets snäva tidsramar innebär att detta omfattande arbete måste genomföras på mycket kort tid. Det är särskilt utmanande med tanke på myndighetens jämförelsevis blygsamma storlek och resurser.

Upphandlingsmyndigheten har hittills inte tillförts några särskilda medel för detta omfattande uppdrag. Detta trots att myndigheten uppmärksammat uppdragsgivaren på att ökade medel skulle behövas, bland annat i 2019 års budgetunderlag. Behovet av

särskilda medel skulle naturligtvis öka ytterligare om uppdragets omfattning skulle växa och exempelvis innefatta även inköpsvärden.

Att så långt som det är möjligt implementera EU-kommissionens nya standardformulär redan i detta skede innebär vissa ytterligare kostnader. Som ovan beskrivits har dock dessa kostnader inte ansetts överväga fördelarna. Detta har en direkt påverkan på Upphandlingsmyndigheten både när det gäller förvaltningsanslag och låneram. För att kunna arbeta långsiktigt och kostnadseffektivt behöver såväl anslagsmedel som låneram därför ökas.

Upphandlingsmyndigheten ska i enlighet med dess instruktion presentera statistik på upphandlingsområdet. För att undvika ett avbrott i den årliga upphandlingsstatistiken behöver myndigheten köpa in uppgifter från den privata marknaden i avvaktan på att den nya statistikinsamlingen blir fullt utbyggd. Även detta innebär ökade kostnader. Det kan dock inte uteslutas att en sådan lösning skulle innebära vissa utmaningar för statistikframställningen. Detta eftersom det kan finnas problem med att framställa statistik som baseras på dels inköpt, dels inhämtade uppgifter.

Det kan även tilläggas att Upphandlingsmyndigheten har som ambition att på sikt presentera uppgifter som samlas in som öppen data i enlighet med Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) principer för ökat vidareutnyttjande av information.

5.2.5 Konkurrensverket

För Konkurrensverket, som är tillsynsmyndighet och blivande registermyndighet, kan bättre kvalitet på statistiken på leda till bättre beslutsunderlag. Det kan också leda till bättre kvalitet i vissa av de utredningar och analyser som genomförs av Konkurrensverket. Det kan också bidra till bättre underlag för allokering av den egeninitierade tillsynen.

Konkurrensverkets kostnader kan vidare förväntas öka, särskilt i samband med det nya regelverkets införande, om än i något mindre omfattning än för Upphandlingsmyndigheten.

Upphandlingsmyndigheter noterar även att Konkurrensverket uttryckt oro för hur det nya regelverket om statistik på upphandlingsområdet, och avsaknaden av en sekretessbrytande bestämmelse som ger tillgång till Upphandlingsmyndighetens rådata. Det kommer sannolikt att påverka myndighetens arbete inom såväl det konkurrensfrämjande uppdraget som konkurrens- och upphandlingstillsynen, exempelvis när det gäller att bedriva effektiv kartellspaning.

5.2.6 Övriga berörda

Upphandlingsmyndigheten bedömer att den förbättrade upphandlingsstatistiken kommer att gynna flera övriga aktörer. Inte minst kommer den nya statistiken på sikt att ge riksdag, regering och andra politiska beslutsfattare på regional och lokal nivå mer och bättre underlag för politisk styrning.

Även forskare inom en mängd olika områden kommer kunna använda sig av statistiken som forskningsunderlag. Den nya statistiken kommer också kunna nyttjas av media och därmed kunna bidra med objektiva fakta i samhällsdebatten. Den nya statistiken kommer att ge en tydligare bild av vad skattemedlen används till. Även allmänheten har naturligtvis nytta av sådan information.

Tillgång till öppna data och statistik kan leda till nya och innovativa lösningar. Det kan i sin tur bidra till en positiv utveckling för de som arbetar med offentliga upphandlingar både på den köpande och säljande sidan av affären.

6. Externa samråd

Upphandlingsmyndigheten har i samband med framtagandet av dessa föreskrifter genomfört regelbundna och omfattande samråd, både internt och externt. Samråden har syftat till att få kunskap och insikter från olika perspektiv och skapa samsyn kring hur Upphandlingsmyndigheten bäst ska genomföra sitt uppdrag som statistikmyndighet.

Formerna för samråd har varierat och inkluderat exempelvis informationsmöten, workshops och referensgrupper. Berörda parter har också informerats löpande via myndighetens webbplats och den e-postadress som skapats för statistikuppdraget. Upphandlingsmyndigheten har också funnits tillgängliga för frågor och synpunkter via telefon. Även myndighetens Frågeservice har dagligen erbjudit information via telefon och Frågeportalen om det nya regelverket och dess tillämpning.

6.1.1 EU-kommissionen

För myndigheter som tar fram tekniska regler finns en skyldighet att anmäla sådana regler som eventuella handelshinder till EU-kommissionen via Kommerskollegium.⁴ De bakomliggande författningarna, lagen om upphandlingsstatistik och dess tillhörande förordning, har redan anmälts enligt detta förfarande.

Eftersom föreskrifterna till viss del utgör tekniska regler kommer Upphandlingsmyndigheten att anmäla dessa till EU-kommissionen. Upphandlingsmyndigheten bedömer dock att föreskrifterna inte har någon handelshindrande effekt och att de inte heller skulle kunna betraktas som orimligt kostnadsdrivande för någon part. Vid framtagandet av föreskrifterna har Upphandlingsmyndigheten särskilt beaktat kraven på fri rörlighet och att likvärdiga lösningar måste kunna accepteras.

Det kan även nämnas att Upphandlingsmyndigheten under arbetet med att bli statistikmyndighet har haft löpande kontakter med Europeiska unionens

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informations-samhällets tjänster

Publikationsbyrå. Detta för att skapa bättre förståelse för hur TEDXML och eForms fungerar respektive är tänkt att fungera.

6.1.2 Nationella myndigheter

Upphandlingsmyndigheten har löpande haft en dialog med Regeringskansliet kring uppdraget som statistikmyndighet. Dialogen har ägt rum genom såväl formella som informella kontakter. Bland annat har Upphandlingsmyndigheten genom en skrivelse påtalat behovet av en egen författningssamling, vilket har hörsammats.

Upphandlingsmyndigheten har löpande inhämtat synpunkter från Konkurrensverket kring bland annat statistikinsamlingen och föreskrifternas utformning. Detta har skett genom både formella och informella kontakter. Samråd har också skett inför vissa kommunikationsinsatser kring uppdraget.

Därutöver har Upphandlingsmyndigheten tagit ett flertal kontakter med en rad andra myndigheter för att inhämta information och synpunkter om enskilda frågor som dykt upp efterhand.

6.1.3 Annonstabaser

Upphandlingsmyndigheten har haft löpande samråd med de som i dagsläget driver annonsdatabaser. Samråden har till exempel bestått av informationsmöten, workshops och referensgrupper.

Vid dessa samråd har det lagts särskild vikt vid de olika tekniska alternativ som finns och som kunnat vara aktuella. Syftet med dessa samråd har främst varit att få underlag inför hur föreskrifterna och de tekniska lösningarna ska utformas. Ambitionen med detta har framförallt varit att utforma föreskrifter och tekniska lösningar som dels säkerställer en effektiv statistikinsamling, dels inte medför alltför omfattande insatser och kostnader för de som driver annonsdatabaser.

Vid dessa samråd har bland annat lämplig överföringsmetod diskuterats. Med överföringsmetod avses hur uppgifter ska skickas digitalt från annonsdatabaserna till statistikmyndigheten. Överföringsmetoden PEPPOL eller likvärdigt har diskuterats som lämplig att använda för de uppgifter som kommer att samlas in. Det har framförallt framförts att lösningen inte får vara för tekniskt komplicerad eller kostnadsdrivande.

Detsamma har framhållits i diskussionen om rapporteringsstandard, det vill säga det format som uppgifterna ska ha när de skickas från annonsdatabaserna till statistikmyndigheten. Upphandlingsmyndigheten har vidare uppfattat att de som driver annonsdatabaser har möjlighet att använda sig av i princip de flesta överföringsmetoder som diskuterats. Det viktiga synes dock ha varit att så snart som möjligt få klarhet i vilken metod som kommer att användas. Detta för att kunna påbörja arbetet med anpassningar så snart som möjligt.

Vad vidare beträffar lämplig rapporteringsstandard har flera anført att TEDXML-formatet inte anses lämpligt att använda. Flera har framfört att standarder bör användas i största möjliga utsträckning, samt att de utformas på ett sätt som gör det så enkelt som möjligt att anpassa till EU:s nya standardformulär.

Upphandlingsmyndigheten har i sitt arbete med att ta fram föreskrifterna och de tekniska lösningarna haft för avsikt att tillgodose de önskemål som framförts under samråden så långt det är och har varit möjligt och lämpligt.

7. Utmaningar och möjligheter

7.1 Framtidens statistik

Genom de nya föreskrifterna och dess överordnade författningar skapas ett helt nytt sätt att samla in och sammanställa uppgifter om offentliga affärer. Det lägger grunden för framtidens sätt att automatiserat samla in en mängd uppgifter om upphandling.

Upphandlingsmyndighetens avsikt med statistikinsamlingen är att redan nu lägga grunden för möjligheten att på sikt kunna dela de insamlade uppgifterna som öppna data. Avsikten är också att succesivt öka antalet uppgifter som samlas in och sammanställs. Syftet med att på sikt tillhandahålla uppgifterna som öppna data är främst att främja utvecklingen av en informationsmarknad, genom att underlätta enskildas användning av de uppgifter som Upphandlingsmyndigheten nu kommer att tillhandahålla till följd av uppdraget.

Redan innan det aktuella statistikuppdraget hade Upphandlingsmyndigheten påbörjat ett arbete med utveckling av en ny digital plattform med nya digitala tjänster; det digitala kunskapsnavet. Det syftar till att förstärka förmågan hos upphandlande myndigheter och enheter samt leverantörer att genomföra offentliga affärer. Detta ska ske genom att skapa tjänster och service som är kunskapshöjande och som främjar interaktion och dialog. Upphandlingsmyndigheten har en ambition om att på sikt samt stegvis kunna utnyttja den förbättrade upphandlingsstatistiken i det digitala kunskapsnavet.

7.2 Behovet av informationsinsatser

Eftersom de nya föreskrifterna och dess överordnade författningar innebär ett nytt sätt att lämna, samla in och sammanställa uppgifter om offentliga affärer finns det sannolikt ett stort behov av olika typer av stöd vid genomförandet. Detta gäller särskilt inledningsvis.

För att möta behovet av stöd är det viktigt att berörda aktörer får tillräcklig information om de förändringar som kommer att genomföras. Sådan information och sådant stöd bör lämpligen ges av Upphandlingsmyndigheten i första hand, i nära samarbete med Konkurrensverket.

Upphandlingsmyndigheten avser att tillhandahålla stöd främst genom sin webbplats, men också genom till exempel att vara tillgängliga via myndighetens Frågeservice. Även den e-postadress som skapats i samband med statistikprojektet kommer fortsättningsvis vara tillgänglig för mottagande av synpunkter och frågor.

7.3 Tekniska utmaningar

Risken för att tekniska utmaningar uppstår vid det initiala genomförandet är relativt hög. Det beror delvis på att de tekniska lösningarna som ska stödja insamlingen av statistik utformats under en förhållandevis kort tid. Tekniska utmaningar kan exempelvis bestå av olika former av systemfel. Upphandlingsmyndigheten har dock tagit höjd för detta i föreskrifterna genom att föreskriva vissa säkerhetsventiler i form av reglering om avvikelser från rapporteringsskyldigheten.

Det kan inte heller uteslutas att andra mer oförutsebara problem kan uppstå, särskilt inledningsvis. Upphandlingsmyndigheten kommer därför även fortsättningsvis att uppmuntra till täta dialoger med berörda aktörer. Myndigheten tar gärna emot synpunkter och andra inspel kring statistikinsamlingen, och är även öppen för att vid behov revidera föreskrifterna och de tekniska lösningarna.

7.4 Risker under en övergångsperiod

Tiden för genomförandet av statistikuppdraget är som ovan framgått mycket kort. Flera faktorer som påverkar tidplanen för genomförandet av regelverket ligger utom Upphandlingsmyndighetens kontroll. Tiden för genomförandet är så pass kort att det i princip inte finns utrymme för oförutsedda förseningar.

Ett mindre lyckat genomförande, som innebär att uppgifter av någon anledning inte kan samlas in som planerat den 1 januari 2021, kan komma att uppstå av olika anledningar. Marknaden för annonsdatabaser kan då komma att påverkas och detsamma gäller därför konkurrensen, åtminstone på kort sikt. Denna risk måste dock anses som mycket liten.