



Regeringen
103 33 Stockholm

SVERIGES RIKSBANK
SE-103 37 Stockholm
(Brunkebergstorg 11)

Tel +46 8 787 00 00
Fax +46 8 21 05 31
registratorn@riksbank.se
www.riksbank.se

DNR 2009-396-STA

2009-04-29

Framställan om undantag enligt 15 kap. 22§ Lagen om offentlig upphandling

Sammanfattning

Riksbanken föreslår i denna skrivelse, med stöd av 15 kap 22§ lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU), att regeringen, beträffande upphandling som innehåller uppgifter som omfattas av sekretess enligt 2 kap. 2§ eller 5 kap. 2§ sekretesslagen (1980:100), skall besluta om undantag från bestämmelserna i 15 kap. LOU om annonsering och om utlämnande av förfrågningsunderlag.

Bakgrund

Riksbanken kommer under 2009 att påbörja upphandling av sedlar. Riksbanken kommer även under 2010 påbörja en upphandling av sedelsorteringsmaskiner för äkthets- och kvalitetskontroll av svenska sedlar. Upphandlingarna kommer att innehålla uppgifter som enligt sekretesslagen (1980:100) omfattas av sekretess. Riksbanken behöver därmed kunna begränsa kretsen leverantörer som kommer att få ta del av förfrågningsunderlag i denna upphandling.

LOU föreskriver att upphandlingar ska annonseras och att förfrågningsunderlag ska lämnas ut till samtliga leverantörer som önskar ta del av det. Enligt LOU kan dock regeringen meddela undantag från lagens bestämmelser då sekretess på grund av hänsyn till rikets säkerhet aktualiseras. Det finns därmed anledning för Riksbanken att begära att regeringen meddelar undantag från vissa av lagens bestämmelser för den nu aktuella upphandlingen.

Riksbanken har inför tidigare, motsvarande upphandling beviljats undantag enligt regeringsbeslut 2004/4796.

Föremålen för upphandling

Upphandling av sedlar

Enligt 9 kap. 14 § regeringsformen har Riksbanken ensamrätt att ge ut sedlar. Riksbanken har inte någon egen tillverkning utan upphandlar sedlar. Nuvarande

■ leveransavtal löper ut 2009 med möjlighet till förlängning till 2010; fortsatta leveranser av sedlar måste således upphandlas. I det förfrågningsunderlag som ska tas fram kommer bl.a. följande uppgifter att ingå:

- Uppgifter om ungefärligt antal sedlar som Riksbanken avser beställa.
- Plats, tidpunkt och former för leverans av sedlar.
- Säkerhetsdetaljer och tekniska specifikationer för sedlar.
- Fysiska, tekniska och administrativa säkerhetskrav på pappersbruk och sedeltryckeri

Upphandling av sedelsorteringsmaskiner

Nuvarande sedelsorteringsmaskiner behöver bytas ut och det ska enligt plan ske i samband med flytten till Riksbankens nya huvuddepå för hantering av sedlar, kontanthanteringskontoret i Sigtuna. I förfrågningsunderlaget som ska tas fram kommer bl.a. följande uppgifter att ingå:

- Beskrivning av maskinläsbara säkerhetsdetaljer i svenska sedlar.
- Beskrivning av centralbanksspecifika säkerhetsdetaljer i svenska sedlar.

Sekretesslagen

Enligt 2 kap. 2§ sekretesslagen gäller sekretess för uppgift som angår verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret, om det kan antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om uppgiften röjs.

Enligt 5 kap. 2§ andra stycket 1 sekretesslagen gäller sekretess för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på byggnader eller andra anläggningar, lokaler och inventarier om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Enligt 2 p. samma stycke gäller sekretess för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på tillverkning, förvaring, utlämning eller transport av pengar om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Uppgifterna omfattas av sekretess i syfte att minska risken för rån och förfalskningar. Enligt 4 p samma stycke gäller sekretess för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets, eller bevakningsåtgärd med avseende på behörighet att få tillgång till upptagning för automatisk databehandling eller annan handling om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

Slutligen kan även sekretess enligt 5 kap. 8§ sekretesslagen gälla. Det vill säga sekretess gäller för uppgift som hänför sig till Riksbankens verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer eller planering och förberedelser för hantering av sådana situationer, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs.

Nu nämnda bestämmelser i sekretesslagen innebär att uppgifter i upphandlingsunderlagen för upphandling av sedlar och sedelsorteringsmaskiner kommer att omfattas av sekretess. Att sekretessbelagda uppgifter måste ingå i förfrågningsunderlagen beror på att leverantörer i annat fall inte har tillräcklig information för att kunna lämna anbud. För att minimera den risk det innebär att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess önskar Riksbanken begränsa den krets leverantörer som får ta del av förfrågningsunderlagen.

■ LOU

Enligt 1 kap. 2§ andra stycket 4 LOU, gäller för upphandlingar som omfattas av sekretess eller andra särskilda begränsningar med hänsyn till rikets säkerhet endast bestämmelserna i 15 kap. LOU. Det betyder att dessa upphandlingar – enligt gällande regler – får genomföras som förenklade upphandlingar eller urvalsupphandlingar (förutsättningarna enligt 15 kap. 3§ för att använda direktupphandling kan inte anses vara uppfyllda). För dessa upphandlingar gäller i huvudsak följande regler av intresse i det här sammanhanget.

- Vid förenklad upphandling ska anbud – med några begränsade undantag – alltid begäras genom annonsering i en elektronisk databas som är allmänt tillgänglig eller annonseras på annat sätt som möjliggör effektiv konkurrens (15 kap. 4§ LOU).
- Vid urvalsupphandling ska ansökningsinbjudan publiceras i en elektronisk databas som är allmänt tillgänglig (15 kap. 6§ LOU).
- Även en leverantör som inte tillfrågats har rätt att på begäran få förfrågningsunderlaget på samma villkor som andra leverantörer (15 kap. 7§).

De beskrivna gällande reglerna i LOU medför problem vid sådana upphandlingar där föremålet för upphandlingen eller information i upphandlingsunderlaget omfattas av sekretess enligt sekretesslagen. De beskrivna reglerna i LOU innebär i sig att Riksbanken är tvungen att lämna ut känsliga uppgifter för vilka sekretess gäller enligt sekretesslagen. Detta medför bland annat att Riksbankens säkerhetsskydd riskerar att skadas.

Huvudregeln om annonsering

Enligt 15 kap. 4 och 6§§ LOU är det i allt väsentligt obligatoriskt att annonsera en anbudsfordran vid förenklad upphandling och en ansökningsinbjudan vid urvalsupphandling. Ett krav på annonsering skulle dock kunna innebära att säkerhetskrav och övriga detaljer kring sedeltillverkning blev allmänt känt. Detta innebär att Riksbanken utsätts för en ökad risk som inte kan anses acceptabel.

Rätten för alla leverantörer att få ut förfrågningsunderlaget

Enligt 15 kap. 7§ LOU har en leverantör som inte särskilt tillfrågats rätt att ta del av förfrågningsunderlaget på samma villkor som de leverantörer som kontaktats ursprungligen. Detta innebär att allt material som behövs för att kunna lämna ett anbud måste lämnas ut till samtliga leverantörer som begär det. Denna skyldighet att lämna ut förfrågningsunderlaget kan leda till att betydligt fler leverantörer än de som tillfrågats – och vid urvalsupphandling leverantörer som inte är kvalificerade – får del av uppgifter som omfattas av sekretess enligt 2 kap. 2§ eller 5 kap. 2 § eller 8§ sekretesslagen. Riksbanken anser att risken för spridning av dessa känsliga uppgifter under sådana förhållanden blir för stor.

Undantag från bestämmelser i 15 kap. LOU

Enligt 15 kap 22§ LOU får regeringen vid upphandling som avses i 1 kap 2§ LOU besluta om undantag från bestämmelserna om annonsering i 15 kap LOU samt sådana undantag från bestämmelserna i samma kapitel som är nödvändiga med hänsyn till försvars- och säkerhetspolitiska intressen.

■ Riksbanken anser, mot bakgrund av det anförda, att det är motiverat att regeringen beträffande upphandlingar som innehåller uppgifter som omfattas av sekretess enligt 2 kap. 2§, 5 kap. 2§ eller 8§ sekretesslagen, i enlighet med 15 kap. 22§ LOU meddelar Riksbanken undantag från bestämmelserna i 15 kap. 4, och 6-7§§ LOU.

Förslag till regeringens beslut

Riksbanken föreslår att regeringen beträffande upphandlingar som har samband med Riksbankens säkerhetsskydd och som innehåller uppgifter som omfattas av sekretess enligt 2 kap. 2§, 5 kap. 2§ 8§ sekretesslagen, i enlighet med 15 kap. 22§ LOU, ska bevilja undantag

- från bestämmelserna om annonsering enligt 15 kap 4§ och 6§ LOU och
- från bestämmelsen om rätt att ta del av förfrågningsunderlaget enligt 15 kap 7§ LOU.