

Finansdepartementet  
Avdelningen för offentlig förvaltning  
103 33 Stockholm

Stockholm

Vår referens

Dnr

2017-09-29

Ulrica Dyrke

Fi2017/02886/DF

## Remissyttrande – Elektroniska fakturor vid offentlig upphandling (Ds 2017:31)

Företagarna har getts möjlighet att yttra sig över rubricerad departementspromemoria och vill lämna följande kommentarer.

Ett mål för EU och dess medlemsstater är en papperslös offentlig förvaltning. Ett EU-direktiv om elektronisk fakturering vid offentlig upphandling antogs 2014. Direktivet innebär att det blir obligatoriskt för upphandlande myndigheter och enheter att acceptera elektroniska fakturor i de format som överensstämmer med den nya europeiska standard som kommer att tas fram enligt direktivet. Direktivet ska vara genomfört senast den 27 november 2018.

Den remitterade promemorian syftar till att genomföra EU-direktivet i Sverige. Där föreslås att det ska införas en ny lag om elektroniska fakturor vid offentlig upphandling. Enligt förslaget ska upphandlande myndigheter och enheter vara skyldiga att ta emot och behandla elektroniska fakturor som överensstämmer med den europeiska standarden. Vidare föreslås att de fakturor som en leverantör utfärdar till en upphandlande myndighet eller enhet ska vara elektroniska och överensstämma med den europeiska standarden för sådana fakturor, om inte någon annan standard för elektronisk fakturering har avtalats. Enligt förslaget ska företag vid vite kunna föreläggas att använda elektroniska fakturor som följer den europeiska standarden. Ett uppdrag föreslås ges till Ekonomistyrningsverket (ESV) att tillhandahålla stöd i form av bl.a. informations- och utbildningsinsatser till såväl upphandlande myndigheter och enheter som leverantörer till den offentliga sektorn när det gäller elektronisk fakturering.

I Sverige har hittills endast statliga myndigheter omfattats av krav på att kunna ta emot och behandla elektroniska fakturor. Genom förändringen som följer av e-faktureringsdirektivet kommer även kommuner, landsting och andra upphandlande enheter att behöva inrätta system som krävs för att kunna ta emot elektroniska fakturor.

Företagarna kan konstatera att promemorian innehåller förslag som syftar till att genomföra EU-direktivet i denna del.

I fråga om förslaget att även leverantörer till upphandlande myndigheter och enheter ska behöva använda den europeiska standarden för elektroniska fakturor går förslaget dock längre än vad EU-direktivet kräver.

Företagarna kan konstatera att utvecklingen går mot ett allt mer digitaliserat samhälle och att detta är något som såväl offentlig sektor som näringsliv måste förhålla sig till. Enligt promemorian finns det en stor outnyttjad potential inom den offentliga sektorn i form av kostnadsbesparingar vid en övergång till elektronisk fakturering. Enligt promemorians konsekvensbeskrivning förväntas den föreslagna regleringen resultera i minskade administrativa kostnader även för företagen till följd av den tidsbesparing som e-fakturering medger. Vidare förutses förkortade ledtider i faktureringsflödena till följd av att leverantörer snabbare får betalt av offentliga inköpare av varor och tjänster. Företagarna ser i sig positivt på åtgärder som kan leda till sådana effekter för samhället och företagskollektivet som helhet.

Med detta sagt vill Företagarna dock tydligt framhålla att en övergång till elektronisk fakturering måste göras hanterbar för företagen.

Företagarna anser på ett övergripande plan att det är betydelsefullt att de standarder som tas fram utformas på ett sådant sätt att de inte får utestängande effekter. De regler och system som skapas behöver möjliggöra interoperabilitet, så att olika system kan fungera tillsammans och kan kommunicera med varandra. Företagarna har inte möjlighet att bedöma om förslaget uppfyller dessa viktiga förutsättningar, särskilt i ljuset av att den nya EU-standarderna ännu inte är offentliggjord.

Företagarna uppfattar att det enligt den föreslagna ordningen kommer finnas en fakturaportal som till en begränsad kostnad kan användas av de företag som inte själva gör investeringar i faktureringsmoduler. Därmed kan även företag som inte har möjlighet att investera i egen utrustning hantera e-fakturor enligt den föreslagna ordningen. Företagarna vill understryka att detta är en helt central förutsättning för att reformen ska ha förutsättningar att kunna fungera ur ett småföretagsperspektiv. Vi ser även positivt på stödinsatser för att hjälpa såväl upphandlande myndigheter/enheter och leverantörer i fråga om e-fakturering.

Företagarna kan dock konstatera att många företag kommer att påverkas av reformen. Enligt promemorian bedöms 10 procent av de små företagen och hela 80 procent av mikroföretagen komma behöva vidta förändringar i sina verksamheter till följd av regleringen. Därmed uppstår merkostnader i form av investering i e-fakturalösningar, för de som inte väljer kostnadsfria lösningar, samt av behov av tid för kompetensutveckling. Särskilt mikroföretag kan av såväl kostnadsskäl som avsaknad av erforderlig IT-kompetens ha svårt att göra snabba omställningar i sin verksamhet.

Företagarna anser att promemorian inte tillräckligt ingående belyser de kostnader och förändringar som kan komma att drabba företag som redan har investerat i olika former av system och moduler som möjliggör e-fakturering. Företagarna finner att det i avsaknad av mer utförliga konsekvensanalyser inte är möjligt att ta ställning till förslaget och bedöma dess konsekvenser för företagen. I vilken utsträckning kommer exempelvis företag som redan har investerat i system som möjliggör e-fakturering att behöva ställa om sina system för att uppfylla den nya EU-standarderna – och till vilka kostnader? Tillämpas branschspecifika faktureringsstandarder som kommer påverkas av den nya EU-standarderna? Och hur ska företag som även handlar med aktörer utanför EU göra om

EU-standarden avviker från den där tillämpade faktureringsmodellen? Detta är viktiga aspekter som behöver analyseras och redovisas på ett mer ingående sätt än vad som gjorts i promemorian.

Företagarna kan konstatera att kravet på e-fakturering enligt EU-standard kommer omfatta företag som genom att delta i offentlig upphandling blir leverantörer åt offentlig sektor. Vi vill peka på att många små företag redan i dag upplever att offentlig upphandling är krångligt. Företagarnas undersökningar visar genomgående att krångelfaktorn avskräcker små företag från offentlig upphandling. I vår senaste undersökning<sup>1</sup> svarade dessutom drygt 40 procent av småföretagen som deltar i upphandling att det blivit allt krångligare på senare år, vilket är oroväckande. Krav på e-fakturering enligt viss EU-standard riskerar att ytterligare förstärka komplexiteten för de små företagen. Därmed finns risk för färre anbud och dyrare och sämre inköp för skattemedlen.

Företagarna noterar att det i lagförslaget 4 § finns en ventil som öppnar för överenskommelser om annan standard för elektronisk fakturering. Företagarna ser i sig positivt på att det byggs in en flexibilitet i systemet, eftersom detta kan vara av stor praktisk och kostnadsmässig betydelse för enskilda företag. Det framstår dock oklart hur denna bestämmelse kommer att tillämpas i praktiken. Skrivningen i 4 § klargör inte vid vilken tidpunkt överenskommelser om avvikelser ska ske – ska det ske före eller efter avslutad upphandling? Enligt den grundläggande upphandlingsrättsliga EU-principen om transparens måste det tydligt klargöras för anbudsgivarna vilka förutsättningar som gäller i den enskilda upphandlingen. Lagförslaget 4 § behöver klargöras med beaktande av här nämnda aspekter. Utöver detta hänger det i praktiken givetvis på hur tillmötesgående de upphandlande myndigheterna/enheterna är för leverantörens önskemål vid sådana förhandlingar. För de leverantörer som inte lyckas avtala fram annan standard är bestämmelsen av begränsat värde.

Företagarna finner att de omställningar som förslaget medför för leverantörerna riskerar att bli svårhanterade. Företagarna anser att den föreslagna vitessanktionen är en långtgående och oproportionerlig åtgärd för leverantörer som inte förmår efterleva det föreslagna kravet på viss EU-standard för e-faktura.

Mot denna samlade bakgrund avstyrker Företagarna föreslagen reglering angående krav på att leverantörer till upphandlande myndigheter och enheter ska använda den europeiska standarden för elektroniska fakturor. Även om Företagarna delar uppfattningen att e-fakturering har flera fördelar, så bedömer vi sammantaget att det presenterade förslaget med tvingande, vitessanktionerade krav på att leverantörer är alltför långtgående och därtill oklart såväl i fråga om faktisk innebörd som effekter för näringslivet.

Företagarna vill i övrigt uppmärksamma att förslaget i promemorian inte fullt ut förefaller beakta de förändringar som har gjorts i EU:s momsdirektiv och vilka även har bäring på e-fakturor. Företagarna hänvisar i denna del till vad som framförts i Svenskt näringslivs remissyttrande.

---

<sup>1</sup> Företagarnas rapport ”Offentlig upphandling och små företag – krångla inte bort potentialen” (okt 2016)

## Företagarna

Patrik Nilsson

Chef Analys & Opinion

Ulrica Dyrke

Konkurrens- och upphandlingsexpert