

Regionstyrelsen

Yttrande över bokstavsutredningen Tredjeldsleverantörers tillträde till upphandlingsförfaranden

Regionledningskontorets förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

1. Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande till Finansdepartementet över bokstavsutredningen Tredjeldsleverantörers tillträde till upphandlingsförfaranden (DS 2025:29).
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Finansdepartementet har remitterat bokstavsutredningen Tredjeldsleverantörers tillträde till upphandlingsförfaranden (DS 2025:29) till Region Stockholm för yttrande.

Utredningen har haft i uppdrag att lämna förslag på hur upphandlingslagarna bör ändras för att vara förenliga med EU-rätten, med avseende på EU-domstolens avgöranden i mål som berör tredjeldsleverantörers tillträde till unionens upphandlingsmarknad. I uppdraget har även ingått att förslagen ska göra det möjligt för upphandlande myndigheter och enheter att kunna ta hänsyn till leverantörers nationalitet eller ursprung för att välja bort leverantörer från upphandlingsförfaranden.

Region Stockholm välkomnar utredningen och har inget att invända mot lagförslagen i utredningen. Region Stockholm vill framföra att förslagen till lagändringar torde få begränsad effekt då de inte träffar de situationer där en anbudsgivare/leverantör anlitar en underleverantör eller åberopar kapaciteten från en tredjeldsleverantör.

Bakgrund

Utredningen har haft i uppdrag att lämna förslag på hur upphandlingslagarna bör ändras för att vara förenliga med EU-rätten, med avseende på EU-domstolens avgöranden i målen C-652/22, Kolin, och C-

266/22, Qingdao. I uppdraget har även ingått att förslagen ska göra det möjligt för upphandlande myndigheter och enheter att kunna ta hänsyn till leverantörers nationalitet eller ursprung för att välja bort leverantörer från upphandlingsförfaranden. Av EU-domstolens avgöranden i de nämnda målen framgår att det finns en betydande skillnad mellan leverantörer från EU eller från tredjeländer som har avtal om tillträde till unionens upphandlingsmarknad å ena sidan, och leverantörer från tredjeländer som inte har något sådant avtal med unionen å andra sidan. Med tredjeland avses en stat utanför EU. Bland annat är leverantörer från tredjeland som saknar avtal med EU inte garanterade tillträde till upphandlingsförfaranden i unionen och får därför uteslutas.

I de svenska upphandlingslagarna görs ingen skillnad mellan leverantörer beroende på deras ursprung, utan lagstiftningen innebär att alla leverantörer ska behandlas på samma sätt. Den svenska lagstiftningen ger därtill tredjelandslieferantörer möjlighet att åberopa de rättigheter som följer av direktiven bakom lag (2016:1145) om offentlig upphandling och (lag 2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna. Enligt utredningens mening innebär det att Sverige har antagit nationell lagstiftning på ett område som faller inom EU:s exklusiva befogenhet att besluta om. De svenska lagarna LOU och LUF behöver därför ändras för att vara förenliga med EU-rätten.

Utredningens förslag

Mot den bakgrunden föreslås i promemorian att de fyra upphandlingslagarna ska förse med nya undantagsbestämmelser. Av förslagen till ändringar i LOU, LUF och LUK (lag [2016:1147] om upphandling av koncessioner) följer att lagarna inte ska gälla i förhållande till leverantörer från tredjeland, förutom om det krävs på grund av ett avtal som slutits av EU som garanterar leverantörer från tredjelandet tillträde till unionens upphandlingsmarknad. I LUF:s föreslås en motsvarande bestämmelse, men med en lite annan utformning.

Genom de föreslagna bestämmelserna överlämnas det till den upphandlande myndigheten eller enheten att bedöma om tredjelandslieferantörer ska tillåtas delta i en upphandling, och om detta tillåts, huruvida resultatet av jämförelsen mellan deras anbud och de som lämnats av andra leverantörer i så fall ska justeras. Upphandlande myndigheter och enheter får på så sätt en möjlighet att ta hänsyn till leverantörernas nationalitet och välja bort sådana som har sitt ursprung i stater utan avtal om tillträde till unionens upphandlingsmarknad. Detta ökar möjligheterna att välja bort leverantörer från antagonistiska stater.

Det innebär dessutom att leverantörer från stater som saknar avtal om tillträde till EU:s upphandlingsmarknad inte längre kommer omfattas av de förfaranden för överprövning och prövning av rätten till skadestånd som följer av upphandlingslagarna.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

Region Stockholms yttrande

En stor del av Region Stockholms upphandlingar avser samhällsviktiga verksamheter eller försörjning till sådana verksamheter. På grund av senaste årens händelser i omvärlden påfördes dessa perspektiv vid revidering av ny Policy och riktlinjer för inköp (2023-0758) beslutad i regionfullmäktige i december 2024. Av Policy och riktlinjer för inköp framgår bland annat att robust försörjning, beredskapsperspektivet, verksamhetsskydd och eventuellt behov av säkerhetsskydd ska genomsyra hela inköpsprocessen och Region Stockholms samhällsviktiga verksamheter ska analyseras särskilt. Leverantörer och anbudsgivare som ägs av medborgare i, eller som har sitt säte i, länder som kan utgöra antagonistiska hot ska särskilt uppmärksammas. Region Stockholm analyserar löpande vilka ytterligare åtgärder som kan och behöver vidtas för att skydda samhällsviktiga verksamheter och där tillhörande försörjning mot antagonistiska hot.

Allmän inställning till förslagen

Region Stockholm har inget att invända mot lagförslagen i utredningen. Dessa är en direkt följd av EU-domstolens avgöranden i målen C-652/22, Kolin, och C-266/22, Qingdao, och som i huvudsak sker för att upphandlingslagstiftningen ska vara förenlig med EU-rätten.

10.1 Hur avgörs vem som är tredjelandsleverantör?

Utredningen föreslår att det i upphandlingslagarna inte bör införas någon reglering om hur en leverantörs ursprung bestäms. Vägledning för frågan om en leverantör är från tredjeland kan hämtas i IPI-förordningen (International Procurement Instrument).

Region Stockholm noterar att det kan finnas situationer där länder via WTO (The World Trade Organization) och därmed GPA avtal (Agreement on Government Procurement) kan ha tillträde till Europeiska unionens upphandlingsmarknad vilket riskerar att bli ett kryphål om lagstiftaren inte kombinerar detta med IPI -förordningen.

10.2 Underleverantörer, byggentreprenader, varor och tjänster från tredjeland

Utredningen föreslår att de lagförslag som lämnas inte ska gälla i förhållande till underleverantörer eller när en anbudsgivare åberopar ett annat företags kapacitet. Vidare anser utredningen att det inte bör införas möjlighet att välja bort ett anbud på grund av att det i anbudet ingår byggentreprenader, varor eller tjänster från tredjeland som saknar frihandelsavtal med EU.

Region Stockholm kan konstatera att anbudsgivare i regel har en långtgående möjlighet att anlita underleverantörer och att åberopa ett annat företags kapacitet. Region Stockholm vill därför framföra att lagändringarna kan komma att få begränsad betydelse och effekt, om möjligheten att utesluta tredjelandslieferantörer endast ska omfatta den som utgör anbudsgivare/leverantör men inte underleverantörer eller företag vars kapacitet en anbudsgivare åberopar i en upphandling.

Ekonomiska konsekvenser

Förslagen i rapporten bedöms inte medföra några betydande ekonomiska konsekvenser för Region Stockholm. Förslagen kan dock i viss utsträckning öka Region Stockholms möjligheter att välja bort leverantörer från antagonistiska stater vilket är särskilt angeläget för samhällsviktiga verksamheter.

Emma Lennartsson
Regiondirektör

Katarina Holmgren
Ekonomidirektör

Beslutsunderlag

1. Bokstavsutredningen Tredjelandslieferantörers tillträde till upphandlingsförfaranden (DS 2025:29)

Beslutsexpediering

1. Finansdepartementet