

2026-03-05

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS-2026-00044

## **Yttrande över remiss från Finansdepartementet: Bokstavsutredningen Tredjelandslieferantörers tillträde till upphandlingsförfaranden (Ds 2025:29)**

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Kommunstyrelsen antar förslag till yttrande över remissen ”Tredjelandslieferantörers tillträde till upphandlingsförfaranden” i enlighet med bilaga 3 till tjänsteskrivelsen daterad den 5 mars 2026.
2. Beslutet justeras i omedelbar anslutning till sammanträdet.

### **Sammanfattning av ärendet**

Regeringen har genom bokstavsutredningen (Ds 2025:29) tagit fram förslag på ändringar i upphandlingslagstiftningen avseende tredjelandslieferantörers tillträde till upphandlingsförfaranden. Syftet är att anpassa svensk rätt till de krav som följer av EU-rätten, särskilt mot bakgrund av två avgöranden från EU-domstolen som meddelades under 2024 och 2025.

Utredningen konstaterar att nuvarande svenska upphandlingslagar inte gör skillnad mellan leverantörer från EU eller från tredjeländer som har avtal om tillträde till EU:s upphandlingsmarknad och leverantörer från tredjeländer som saknar sådana avtal. Lagstiftningen innebär att alla leverantörer ska behandlas på samma sätt oavsett nationalitet eller ursprung. Detta bedöms strida mot EU-rätten eftersom EU-domstolen har klargjort att leverantörer från tredjeländer utan avtal om marknadstillträde inte kan åberopa upphandlingsdirektivens rättigheter eller kräva likabehandling, och att frågor om sådant tillträde faller under EU:s exklusiva handelspolitiska kompetens.

För att säkerställa förenlighet med unionsrätten föreslås att leverantörer från tredjeländer utan avtal om tillträde till EU:s upphandlingsmarknad inte längre ska omfattas av rätten att delta på lika villkor i upphandlingsförfaranden och att de inte heller får tillgång till rättsmedel enligt de svenska upphandlingslagarna.

Förslagen innebär att upphandlande myndigheter och enheter ges utökade möjligheter att ta hänsyn till leverantörers nationalitet eller ursprung, och därmed kunna välja bort leverantörer från tredjeländer som saknar avtal som garanterar tillträde till EU:s upphandlingsmarknad.

## Ärendet

Finansdepartementet har remitterat bokstavsutredningen Tredjelandsleverantörers tillträde till upphandlingsförfaranden (Ds 2025:29), i vilken lämnas förslag på hur de svenska upphandlingslagarna bör ändras för att vara förenliga med EU-rätten. Remissen ger kommunen möjlighet att lämna synpunkter på föreslagna förändringar av regelverket som rör tredjelandsleverantörers deltagande i upphandlingar. Utredningen behandlar förutsättningarna för leverantörer från länder utanför EU att delta i upphandlingar och de anpassningar som krävs i svensk rätt med anledning av EU-domstolens avgöranden från 2024 och 2025. Sista svarsdag för remissen är den 14 april 2026.

## Ärendets beredning

Juridik- och kanslienheten har berett ärendet och inhämtat synpunkter från inköpsenheten.

## Bakgrund

Den nuvarande svenska upphandlingslagstiftningen gör ingen uttrycklig skillnad mellan å ena sidan leverantörer från EU och leverantörer från tredjeländer som har avtal om tillträde till EU:s upphandlingsmarknad, och å andra sidan leverantörer från tredjeländer som saknar sådana avtal. Detta har medfört att tredjelandsleverantörer utan avtal om marknadstillträde i praktiken kunnat åberopa samma rättigheter som leverantörer från EU eller avtalsbundna tredjeländer, trots att EU-domstolen i Kolin- och Qingdao-målen (mål C-652/22 och C-266/22) klargjort att sådana leverantörer inte har rätt till likabehandling enligt upphandlingsdirektiven. Mot bakgrund av EU-domstolens avgöranden är det sannolikt att Sverige inte enbart har gjort en överimplementering av upphandlingsdirektiven, utan en felaktig implementering.

Mot bakgrund av detta beslutade regeringen att ge utredaren i uppdrag att analysera hur svensk lagstiftning bör ändras för att bli förenlig med EU-rätten och hur upphandlande myndigheter i större utsträckning ska kunna ta hänsyn till leverantörers nationalitet eller ursprung i syfte att välja bort leverantörer från exempelvis antagonistiska eller tredjeländer som saknar avtal om tillträde till EU:s upphandlingsmarknad. Uppdraget omfattar även en analys av hur förslagen påverkar upphandlande myndigheter/enheter och leverantörer samt behovet av nödvändiga författningsförslag.

Regeringen pekar även på att den nuvarande regleringen kan medföra säkerhetsmässiga risker eftersom leverantörer från vissa tredjeländer kan få tillträde till känsliga upphandlingar och därigenom tillgång till skyddsvärda intressen eller uppgifter. Detta har förstärkt behovet av att se över lagstiftningen i ljuset av det försämrade säkerhetspolitiska läget.

## Utredningens förslag i korthet

Utredningen lämnar ett antal centrala förslag:

### **Upphandlingslagarna ska inte längre gälla för tredjelandsleverantörer utan avtal**

Leverantörer från tredjeländer (det vill säga stat utanför EU) ska inte omfattas av upphandlingslagarnas tillämpningsområde, med undantag för de fall då ett internationellt avtal särskilt garanterar tillträde till unionens upphandlingsmarknad. Detta skapar en tydligare och EU-rättsenlig ordning för vilka leverantörer som har rätt att delta i upphandlingar på lika villkor.

### **Upphandlande myndigheter ges möjlighet att välja bort tredjelandsleverantörer**

Genom de föreslagna bestämmelserna överlämnas det till de upphandlande myndigheterna och enheterna att bedöma om leverantörer från tredjeländer som saknar avtal om tillträde till EU:s upphandlingsmarknad 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.

### **Begränsade möjligheter till domstolsprövning för tredjelandsleverantörer**

Leverantörer från tredjeländer som saknar avtal om tillträde till unionens upphandlingsmarknad ska inte heller omfattas av de möjligheter till domstolsprövning som följer av upphandlingslagarna. Detta innebär en anpassning till EU-rätten och ett klargörande av att dessa leverantörer inte har samma rättsliga ställning som leverantörer från EU eller avtalsbundna stater. Det innebär således att leverantörer från tredjeländer 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.

Även om tredjelandsleverantörer från stater utan frihandelsavtal inte längre får tillgång till upphandlingslagarnas rättsmedel så kan det enligt utredningens mening finnas andra rättsmedel i nationell rätt som kan bli tillämplig även i förhållande till dessa tredjelandsleverantörer, exempelvis överklagande enligt förvaltningslagens (2017:900) regler.

### **Ikraftträdande**

Bokstavsutredningen bedömer att de föreslagna ändringarna bör träda i kraft så fort som möjligt, särskilt mot bakgrund av att den nuvarande svenska upphandlingslagstiftningen bedöms strida mot EU-rätten. Författningsförslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2027. Det bör inte införas några övergångsbestämmelser, vilket innebär att bestämmelserna föreslås bli tillämpliga på upphandlingsförfaranden den dag då de träder i kraft. Detta gäller såväl i påbörjade upphandlingar som i pågående domstolsprocesser.

## **Juridik- och kanslienhetens bedömning och förslag till yttrande**

Juridik- och kanslienheten ställer sig positiv till utredningens förslag om att anpassa de svenska upphandlingslagarna till EU-rätten och tydliggöra rättsläget gällande tredjelandsleverantörers tillträde till upphandlingsförfaranden. Juridik- och kanslienheten välkomnar att det överlämnas till upphandlande myndigheter att bedöma huruvida leverantörer från tredjeländer utan frihandelsavtal med EU som ger tillträde till unionens upphandlingsmarknad ska tillåtas delta i en upphandling eller om det ska beaktas i anbudsutvärderingen, eftersom detta ligger i linje med den kommunala självstyrelsen och behovet av flexibilitet.

Juridik- och kanslienheten bedömer att förslagen endast får marginell påverkan på konkurrensen, då det i praktiken är mycket ovanligt att leverantörer från tredjeländer utan frihandelsavtal deltar i upphandlingar. Däremot kan förslagen innebära ett visst ökat administrativt arbete, särskilt avseende bedömningen av vilka tredjeländer och upphandlingar som omfattas av relevanta avtal med EU.

För att säkerställa en rättssäker och enhetlig tillämpning av utredningens förslag föreslås Nacka kommun framhålla behovet av en tydlig och lättillgänglig vägledning från Upphandlingsmyndigheten. Ett sådant stöd bedöms vara en förutsättning för att de nya bestämmelserna ska kunna tillämpas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt samt för att minimera eventuellt administrativt arbete för upphandlande myndigheter.

## **Ekonomiska konsekvenser**

Det kan antas att leverantörer från tredjeländer som saknar avtal om tillträde till EU:s upphandlingsmarknad kommer vara mindre benägna att lämna anbud i upphandlingar när de inte längre har möjlighet att åberopa de principer och rättigheter som följer av upphandlingsdirektiven. Dessa faktorer kan leda till färre anbud i upphandlingsförfaranden, vilket potentiellt innebär minskad konkurrens. Det kan i sin tur medföra högre priser och lägre kvalitet samt därmed sämre nyttjande av skattepengarna. Samtidigt bör risken för minskad konkurrens enligt utredningens mening inte överdrivas. Av den statistik som redovisats i utredningen framgår att anbud från tredjelandsleverantörer från stater utan frihandelsavtal med EU är ovanliga i svenska upphandlingar. Utredningens bedömning är därför att förslagen inte bör få annat än en marginell påverkan på konkurrensen.

## **Konsekvenser för barn**

Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för barn.

## **Konsekvenser för klimat och miljö**

Rubriken har inte relevans för ärendet och ärendet berörs inte av definierade inriktnings- och effektmål.

## **Handlingar i ärendet**

Tjänsteskrivelse daterad den 5 mars 2026

- Bilaga 1. Utdrag ur bokstavsutredningen - sammanfattning
- Bilaga 2. Utdrag ur bokstavsutredningen - författningsförslag
- Bilaga 3. Förslag till yttrande

Sara Lauri  
Kanslidirektör  
Stadsledningskontoret

Jonathan Lundholm Östlund  
Kommunjurist  
Juridik- och kanslienheten

**Beslutet ska skickas till:**

- Finansdepartementet