

Rapport om utvecklingen på upphandlingsområdet 2025

RAPPORT 2026:I



Upphandlingsmyndigheten

ISBN: 978-91-990141-1-1

Produktion: Upphandlingsmyndigheten, februari 2026

Foto: MostPhotos

Sammanfattning

Värdet av Sveriges upphandlingspliktiga inköp uppgår enligt den senaste statistiken till 1 009 miljarder kronor. Den långsiktiga trenden visar att värdet ökar årligen, men det sker inte några större förändringar sett till vem som köper vad, från vem och hur. Antalet annonserade upphandlingar ökade något 2024 jämfört med föregående år, men det genomsnittliga antalet anbud i upphandlingar minskade. En långsiktig trend som kan noteras är att andelen upphandlingar som överprövas minskar för varje år.

Under 2025 har den lågkonjunktur som Sverige befunnit sig i den senaste tiden hållit i sig och året har präglats av stor osäkerhet i handelspolitiken. Flera indikatorer visar dock på en positiv tilltro för tillväxt framöver.

Beredskapsfrågor har fortsatt att spela en framträdande roll under året. Omfattande utredningsarbete pågår och flera utredningar har övergått i konkreta uppdrag, där även upphandlingsfrågor aktualiserats. Ett område som har varit i fokus ur ett upphandlingsperspektiv under året är Sveriges livsmedelsberedskap.

Brottslighet riktad mot offentliga affärer fortsätter också att uppmärksammas. Det gäller både problem med arbetslivskriminalitet och välfärdsbrottslighet, men även olika former av otillbörlig påverkan. Under året har det kommit flera undersökningar som belyser utmaningarna med korruption i offentlig upphandling.

För att möta vår tids komplexa samhällsutmaningar anser regeringen att det krävs ett paradigmskifte i synen på de offentliga inköpen. Fokus behöver breddas och inköp måste ses som en strategisk fråga. Regeringen tog därför under 2025 fram en färdplan för de offentliga affärerna som kompletterar den nationella upphandlingsstrategin med nya inriktningsmål.

Under året har upphandlingsreglerna ändrats till följd av en tids utveckling med rättsakter från EU som berör upphandling. Regeländringarna innebär att det tydliggörs att rätt till överprövning och skadestånd även omfattar överträdelse av unionsrättsliga bestämmelser, till exempel den så kallade IPI-förordningen. Den är en del av EU:s handelspolitik och syftar till att främja ömsesidigt tillträde till marknader i tredjeländer. Under 2025 har kommissionen beslutat om en första IPI-åtgärd som innebär att Kinas tillträde till offentliga upphandlingar som avser medicintekniska produkter begränsas.

Lagstiftningsarbetet inom EU har präglats av den utvärdering av regelverket för offentlig upphandling som inleddes förra året samt initiativ som rör upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. Under året har EU också presenterat flera åtgärds paket som syftar till att förenkla regelverk och minska administrativa bördor inom hållbarhetsområdet.

De senaste årens samhällsutmaningar visar att det blir allt viktigare att stärka synergier och hantera målkonflikter mellan hållbarhet och frågor som rör välfärd, försvar, beredskap och försörjningstrygghet.

Innehåll

Inledning	6
Bakgrund och syfte	6
Metod och avgränsningar	6
Aktuellt under upphandlingsåret 2025	7
Ekonomi och samhälle	7
Försvar och beredskap	10
Arbetslivskriminalitet, korruption och otillåten påverkan	13
Händelser på EU-nivå	16
Aktuella händelser av betydelse	17
Mediebilden av upphandlingsområdet	18
Regelverkens utveckling.....	22
Ändringar i de nationella upphandlingsregelverken	22
Andra regeländringar med betydelse för upphandlingsområdet.....	23
Nationellt lagstiftningsarbete.....	24
Lagstiftningsarbete inom EU.....	26
Utvecklingen på upphandlingsområdet i siffror.....	29
Upphandlingspliktiga inköp för drygt 1 009 miljarder kronor	29
Fler upphandlingar annonseras	30
Statistiken visar inga större förändringar.....	31
Konkurrensen i upphandlingar minskar	31
Mindre företag vinner många upphandlingar	34
Överprövning av upphandlingar minskar	35
Handläggningstiden i domstol minskar	38
Antalet valfrihetssystem oförändrat.....	39
Många upphandlingar efterannonseras inte	40
Användningen av e-handel ökar	41
Utvecklingen inom hållbar upphandling	43
Granskning av arbetsrättsliga villkor i offentlig upphandling	43
Fastställd arbetsplan för ekodesignförfordningen	43
Nya förslag till miljömässiga minimikrav vid upphandling av solpaneler och vindkraft.....	44
Avskogningsförfordningen fördröjs ytterligare ett år.....	45
Omnibuspaket som berör hållbarhet	45
Förändringar i införandet av CSRD och CSDDD	46
Aktuella frågor från upphandlande organisationer och leverantörer	47
IPI-åtgärd mot Kina leder till frågor	47
Hantering av leverantörer från tredjeländ.....	47

Mer framträdande plats för beredskapsaspekter	48
Svårt att ställa arbetsrättsliga villkor	48
Konkurs ledde till frågor om ändringar av avtal	49
Frågor om överprövning är vanliga	49
Upphandling och sekretess	49
Nya leverantörer söker affärsmöjligheter	49
Reflektioner från Upphandlingsmyndighetens näringslivsråd.....	49
Trender och framåtblick	51

Inledning

Värdet av Sveriges upphandlingspliktiga inköp uppgår till 1 009 miljarder kronor årligen. Det motsvarar 18,4 procent av BNP till baspris. Inköpen är avgörande för att kommuner, regioner och statliga myndigheter ska kunna genomföra sin verksamhet.

Upphandlingsmyndigheten arbetar för att de offentliga affärerna ska göra största möjliga nytta för samhället. Upphandlingsmyndigheten är också statistikansvarig myndighet enligt lagen om upphandlingsstatistik.

Upphandlingsmyndigheten stöttar den långsiktiga utvecklingen av offentliga affärer. Myndigheten arbetar för att skapa bättre redskap och metoder för att offentliga affärer i högre grad ska användas strategiskt för att driva utveckling. Myndigheten ger också stöd för mer hållbara, effektiva och rättssäkra offentliga affärer.

Upphandlingsmyndighetens vision är sunda offentliga affärer för en hållbar framtid.

Bakgrund och syfte

Upphandlingsmyndigheten har enligt sin instruktion uppdraget att årligen ge ut en rapport om utvecklingen på upphandlingsområdet.¹ Uppdraget redovisas i denna rapport. Syftet med rapporten är att på ett kortfattat och övergripande sätt visa på utvecklingen och utmaningarna inom området.

Metod och avgränsningar

Innehållet i rapporten består delvis av uppgifter som tidigare har publicerats i olika sammanhang av Upphandlingsmyndigheten och av andra organisationer.

Uppgifterna avser både sådant som hänt under 2025 och tidigare händelser som påverkat de offentliga affärerna under året. Rapporten innehåller också analyser och bedömningar av utvecklingen.

Rapportens avsnitt om utvecklingen på upphandlingsområdet i siffror utgår från den senaste statistiken som finns tillgänglig under 2025. Där det finns jämförande uppgifter för tidigare år redovisas dessa för att sätta statistiken i ett sammanhang.

I avsnittet om hur upphandlande myndigheter och enheter (upphandlande organisationer) och leverantörer ser på offentlig upphandling används uppgifter från myndighetens tjänst Frågeservice. Uppgifterna visar på vilka frågor som har varit i fokus för upphandlande organisationer och leverantörer under året. Redogörelsen är generell och kan av flera skäl inte ses som fullständig eller rättvisande för alla upphandlande organisationer eller leverantörer.

¹ Förordning (2015:527) med instruktion för Upphandlingsmyndigheten.

Aktuellt under upphandlingsåret 2025

De offentliga affärerna påverkas av händelser och utvecklingstendenser såväl nationellt som internationellt precis som samhället i övrigt. Under senare år har kriser av olika slag haft stor påverkan på de offentliga inköpen. Under 2025 har det handelspolitiska läget, beredskapsfrågor och arbetslivskriminalitet haft stor påverkan. Det är en ekonomiskt utmanande situation för både upphandlande organisationer och leverantörer, även om vissa positiva inslag kan ses i utvecklingen.

Ekonomi och samhälle

Den lågkonjunktur som Sverige befunnit sig i de senaste åren håller i sig och det råder stor osäkerhet i handelspolitiken. Flera indikatorer visar dock på en positiv tilltro för tillväxt hos hushåll och företag. Arbetsmarknaden är fortfarande svag efter flera år av lågkonjunktur. BNP-tillväxten ökade under 2025 och bedöms förstärkas under 2026.²

Den ekonomiska återhämtningen går långsamt

Den svenska ekonomin är liten med ett omfattande exportberoende och stor påverkan från de globala leveranskedjorna. Det gör Sverige sårbart. Redan mindre störningar kan resultera i stor negativ påverkan.

Under perioden 2022–2024 har den svenska kronan varit svag. Det har gynnat exporten men hållit tillbaka importen. Under 2025 har kronan däremot stärkts, främst mot den amerikanska dollarn. Det har bidragit till en uppgång av importen under året. Det råder stor osäkerhet kring hur de amerikanska tullarna kommer att påverka utrikeshandeln.

Sedan slutet av 2021 har tillväxten i svensk ekonomi varit svag med en i princip nolltillväxt. En trend med starkare tillväxt i ekonomin syns dock under 2025. Det är främst tjänstebansherna som driver på ekonomin medan byggbranschen går tungt. En starkare inhemsk ekonomi lyfter BNP-tillväxten.³ Konsumtionen hos hushållen har ökat sedan slutet av 2024 och förväntas fortsätta öka under 2026. Den offentliga konsumtionen har varit dämpad sedan 2022 och dämpades ytterligare under 2025. Den offentliga konsumtionen förväntas stärkas 2026, inte minst genom förstärkningar inom försvaret och genom drift och underhåll av vägar och järnvägar.⁴

Statistikmyndigheten SCB prognostiserar i sin rapport om Sveriges framtida befolkning 2025–2070 att befolkningsmängden i Sverige beräknas öka om än i en mer långsam takt än historiskt sett. Antalet barn som föds i Sverige beräknas minska under några år

² Statskontoret, Prognos för statens budget och de offentliga finanserna, <https://www.esv.se/utfall-och-prognos/prognoser/2025/september-2025/> (besökt 2025-11-01).

³ Statistikmyndigheten SCB, Sveriges ekonomi statistiskt perspektiv, <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/nationalrakenskaper/amnesovergripande-statistik/sveriges-ekonomi-statistiskt-perspektiv/produktrelaterat/rapporter/sveriges-ekonomi--statistiskt-perspektiv-september-2025/#Starkare-inhemsk-ekonomi-2.1> (besökt 2025-10-17).

⁴ Konjunkturinstitutet, Konjunkturåterhämtning i svensk ekonomi, <https://www.konj.se/publikationer/konjunkturlaget/2025-09-24-konjunkturaterhamtning-i-svensk-ekonomi/> (besökt 2025-10-17).

framöver för att sedan åter öka. Det är i de äldre åldrarna som befolkningen ökar och barn och unga utgör en minskande andel.⁵

Flera år av lågkonjunktur har påverkat kommunerna med en markant försvagad ekonomi. Det ser dock ut som att färre kommuner väntas redovisa ett negativt resultat 2025. Det ekonomiska läget skiljer sig mellan olika kommuner och regioner och visar på skillnader i demografiska förändringar. En kraftig minskning av antalet barn i förskole- och skolåldern och allt fler äldre leder till att äldreomsorgen kommer bli kommunernas största verksamhetsområde.⁶

Företagens syn på den ekonomiska utvecklingen

Riksbanken genomför regelbundet undersökningar genom intervjuer med de största företagen inom industri- handels- och delar av tjänstesektorerna i syfte att få en fördjupad förståelse för hur företagen bedömer omvärldsläget och marknaden. Undersökningarna kompletterar övriga beslutsunderlag inom penningpolitiken.

I den företagsundersökning som Riksbanken publicerade i maj 2025⁷ konstateras att en försämrad industrikonjunktur under första halvåret 2025 har medfört att kunder avvaktar med planerade inköp och investeringar. Det råder även en dämpad framtidstro hos byggföretagen till följd av de osäkerheter som finns.

Den tidigare förhoppningen om en ökad efterfrågan på bostadsmarknaden har sjunkit något och återhämtningen förväntas ta längre tid än tidigare prognoser. Samtidigt ökar försäljningsvolymerna inom handeln och företag inom handeln ser tillfredsställande på konjunkturläget, även om viss oro för det osäkra omvärldsläget kan dämpa konsumtionen.

En majoritet av de intervjuade företagen menar att de har påverkats av den globala handelspolitiken med införda amerikanska importtullar, om än de flesta i mindre utsträckning. Företagen ser även en risk att den konflikt som finns inom handelspolitiken kan leda till en minskad global efterfrågan och därmed minskad export för svenska företag. Inom industrin är den samlade efterfrågan från Europa generellt svag även om europeiska försvarssatsningar väntas leda till en ökad ekonomisk tillväxt. Industriföretagen har haft en hög orderstock och i kombination med en svag krona har det gynnat företagens lönsamhet. Dock ser man nu en minskning i orderingången vilket kan vara en följd av att kronan stärkts.

Vid den företagsundersökning som Riksbanken publicerade för september 2025⁸ upplever företagen fortfarande konjunkturläget som svagt och svårbedömt. Konjunkturutvecklingen upplevs som mer utdragen i jämförelse med tidigare nedgångar. Inom industrin upplevs konjunkturen ha försvagats sedan företagsundersökningen som genomfördes i maj 2025.

⁵ Statistikmyndigheten SCB, Sveriges framtida befolkning 2025-2070, <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning-och-levnadsforhallanden/befolkningens-sammansattning-och-utveckling/befolkningsframskrivningar/produktrelaterat/rapporter/sveriges-framtida-befolkning-2025-2070/#Sammanfattning-1> (besökt 2025-10-17).

⁶ Sveriges Kommuner och Regioner, Ekonomirapporten, maj 2025.

⁷ Sveriges Riksbank, Riksbankens företagsundersökning maj 2025.

⁸ Sveriges Riksbank, Riksbankens företagsundersökning september 2025.

Marknaden inom råvaru- och trävaruindustrin har varit ansträngd under längre tid utan någon förbättring de senaste åren. Än mer utmanande är det inom fordonsindustrin där efterfrågan på nya fordon sjunkit i USA. Däremot är produktionen i Sverige i princip oförändrad. Inom övriga tillverkningsindustrin ser konjunkturläget bättre ut med fortsatt höga nivåer på orderingången och med en god lönsamhet överlag. Efterfrågan i Europa är fortsatt svag men ökar försiktigt i Asien och efterfrågan i USA beskrivs som stabil men med tendenser på viss inbromsning. Förhoppningarna hos industriföretagen är att konjunkturläget kommer att vända, även om det är få tecken som styrker det vid undersökningstidpunkten. De ser också positivt på de försvarssatsningar som görs i Sverige och i Europa i övrigt även om satsningarna inte är tillräckliga för att vända konjunkturläget för industriföretagen.

Inom byggsektorn står bostadssidan fortfarande relativt still med ett ekonomiskt utmanande läge för bostäder och kommersiellt byggande. Offentligt byggande av anläggningar och infrastruktur går dock fortsatt starkt. En förhoppning finns inom byggföretagen att det lägre ränteläget och kommande räntepolitiska åtgärder ska bidra till en ökad efterfrågan. Hushållen är fortsatt återhållsamma och det råder en osäkerhet om de räntepolitiska åtgärderna med lägre ränta är tillräckliga för att generera en ökad efterfrågan. I undersökningen lyfter de större byggföretagen att bostadsutbudet i storstäderna redan är stort och att befolkningsprognoser indikerar att efterfrågan på nya bostäder inte kommer att öka de kommande åren.

Företag inom handelssektorn menar att efterfrågan generellt är tillfredställande men att återhållsamheten hos hushållen fortfarande leder till en minskad konsumtion. Åtgärder från regeringen, såsom tillfälligt sänkt matmoms och ett lägre ränteläge, gör ändå att företag inom handeln och besöksnäringen vågar vara optimistiska med en förhoppning om att konsumtionen kommer att öka över tid.

Inköpschefsindex

Som mätinstrument av konjunkturläget kan Inköpschefsindex (PMI) användas. Under september 2025 steg indexet för svensk industri för tredje månaden i rad till 55,6 och är därmed över dess historiska genomsnitt om 54,3 och på nivåer som inte uppmätts de senaste tre åren. Antalet lagda order har stigit även om det är en fortsatt trög utveckling inom euroländerna. Uppgången inom industrin beror sannolikt på en minskad oro i samband med det handelsavtal som ingicks med USA. Det svenska industri-PMI är fortsatt högre än andra länder, exempelvis backade såväl euroländernas som det amerikanska PMI-indexet i september 2025. Återhämtningen inom euroländerna visar på fortsatt långsam konjunktursåterhämtning i flera av Sveriges största exportmarknader. Detta kan på sikt även hålla igen den svenska återhämtningen inom industrin.⁹

Förslag för ökad produktivitet

Regeringen tillsatte 2023 Produktivitetskommissionen med uppgift att analysera vilka faktorer som påverkar produktivitetstillväxten. Kommissionen lämnade under 2025 sitt slutbetänkande¹⁰ som innehåller förslag för att höja produktiviteten i svensk ekonomi.

⁹ Swedbank och Silf, Inköpschefsindex, 2025-10-01, <https://mb.cision.com/Main/67/4243276/3696847.pdf> (besökt 2025-10-17).

¹⁰ SOU 2025:96, Fler möjligheter till ökat välbefinnande.

Inom området offentlig upphandling lämnas flera förslag. Kommissionen anser bland annat att regelverket försvårar för affärsmässiga inköp och att det bör bli svårare för leverantörer att få upphandlingar överprövade. Vidare ser kommissionen en förbättringspotential i processer och organisation kring inköp. Kommissionen vill även se en statlig annonsdatasbas för upphandlingar och en nationell insamling av inköpsuppgifter ur hela inköpsprocessen och om hela inköpsvolymen. Vidare efterfrågas ett system där upphandlande organisationers erfarenhet av olika leverantörer registreras. Detta för att andra upphandlande organisationer ska kunna använda erfarenheterna som grund för tilldelning av kontrakt i andra upphandlingar. Ett annat förslag är att kravet på elektroniska inköp breddas till hela den offentliga sektorn. Detta har enligt kommissionen potential att skapa förutsättningar att minska det manuella handläggningsarbetet kring inköp, stärka spårbarheten och kontrollen över inköpen. På så vis blir det enklare att sammanställa och samla in uppgifter om inköp och analysera dem.¹¹

Försvar och beredskap

Fortsatt utredningsarbete i skärningspunkten beredskap och upphandling

Under året har ett omfattande utredningsarbete som avser beredskapsfrågor pågått. Upphandlingsmyndigheten noterar att arbetet på ett övergripande plan har övergått i fler konkreta uppdrag och färre nya utredningar. Flera regeringsuppdrag inom beredskapsområdet aktualiserar upphandlings- och statsstödsfrågor.

Underlag som remitterats under året är bland annat *Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig* (SOU 2024:65) och *Nya samverkansformer, modern byggnads- och reparationsberedskap – för ökad försörjningsberedskap* (SOU 2025:68). Det saknas dock fortfarande besked om regeringens ställningstagande för en stor mängd förslag från tidigare utredningar.

Regeringen har även remitterat kommissionens förslag till ny EU-förordning som syftar till att fastställa en ram för att stärka tillgången till, och försörjningstryggheten för, kritiska läkemedel samt tillgången och åtkomligheten till läkemedel av gemensamt intresse ("Critical Medicines Act", CMA).

Vidare utfärdade regeringen i december 2025 en ny cybersäkerhetslag¹² för genomförandet av NIS 2-direktivet¹³. Också genomförandet av CER-direktivet¹⁴, som ställer krav på motståndskraft i samhällsviktiga tjänster, bereds inom Regeringskansliet.

¹¹ SOU 2025:96 s. 494.

¹² Prop. 2025/26:28, *Ett starkt skydd för nätverks- och informationssystem – en ny cybersäkerhetslag*.

¹³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2555 om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen, om ändring av förordning (EU) nr 910/2014 och direktiv (EU) 2018/1972 och om upphävande av direktiv (EU) 2016/1148.

¹⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2557 om kritiska entiteters motståndskraft och om upphävande av rådets direktiv 2008/114/EG.

Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030

Försvarsmakten och Myndigheten för civilt försvar (MCF), tidigare Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, publicerade i september 2025 *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030*.

Syftet med dokumentet är att etablera en gemensam bild av hur en militär konflikt kan gestaltas och utgör grunden för Sveriges planering och utveckling av totalförsvaret under den aktuella perioden. Dokumentet ska kunna användas av alla aktörer som på något sätt deltar i totalförsvarsförberedelserna.

Av dokumentet framgår bland annat att det militära och civila försvaret ska förbereda och planera för att under minst tre månader kunna möta och hantera ett krig i Europa, och under dessa tre månader kan civila verksamheter behöva förlita sig på leveranser av varor och tjänster från andra aktörer.

Vidare anges att det civila försvaret behöver bygga upp en förmåga att under minst två veckor kunna upprätthålla viktiga samhällsfunktioner, oavsett om det är i offentlig eller privat regi, till exempel under den inledande fasen av ett krig. I dokumentet uppmanas aktörerna också att genomföra försörjningsanalyser, upphandlingar och teckna avtal med och inom näringslivet. Detta är förberedelser som ger grundläggande förutsättningar för en robust försörjningsberedskap.

Upphandlingsmyndigheten konstaterar att dokumentet ger en tydligare bild av förväntningarna på såväl offentliga som privata aktörer. Upphandlingsmyndigheten utgår från att tydligare och mer konkreta förväntningar på upphandlande organisationer och företag kommer medföra ett ökat behov av stöd om beredskapsaspekter i upphandling och beredskapsavtal.

Förslag till nationell strategi för försörjningsberedskapen

Den 3 november mottog regeringen ett förslag till nationell strategi för försörjningsberedskap från den nationella rådgivaren för stärkt privat-offentlig samverkan i totalförsvaret.

I förslaget nämns bland annat att myndigheter och företag, oberoende av beredskapssektor, ger en relativt samstämmig bild av vilka utmaningar och hinder man ser i arbetet. Det handlar exempelvis om hur myndigheter, kommuner och regioner på bästa sätt kan tillämpa upphandlingsreglerna för att stärka beredskapen och hur man går tillväga för att teckna särskilda försörjningsberedskapsavtal.

Vidare är en av de prioriterade åtgärderna i strategin att ställa beredskapskrav i upphandlingar och vid behov teckna särskilda avtal inom försörjningsberedskap. I anslutning till detta nämns att det nationella stödet till både inköpande organisationer och leverantörer behöver utvecklas. Här bör även de nationella inköpscentralerna involveras.

Näringslivet föredrar avtalsbaserad beredskap

Enligt Upphandlingsmyndigheten är det tydligt att näringslivet föredrar att bidra till Sveriges försörjningsberedskap genom avtal snarare än exempelvis genom tvingande lagkrav. Detta bland annat eftersom genomtänkta och tydliga krav i upphandlingar är

möjliga för företagen att prissätta i sina anbud. Dialog kring beredskapsaspekter i upphandling och avtal är också efterfrågat av näringslivet. Beredskapskrav i upphandlingar är emellertid ett nytt inslag i upphandlingar, både för många upphandlande organisationer och företag. Detta ökar betydelsen av dialog om beredskapsaspekter, generellt och inför enskilda upphandlingar, för att säkerställa att kraven är relevanta men också möjliga för företagen att uppfylla. Flera rapporter under året belyser även möjligheter och utmaningar med beredskapsperspektiv i upphandling.¹⁵

Sveriges livsmedelsberedskap

Ett av de områden som varit i fokus ur ett upphandlingsperspektiv under 2025 är Sveriges livsmedelsberedskap. *Utredningen om kommuners och regioners beredskap* föreslog hösten 2024 ett tvåveckorsmål för offentliga måltidstjänster.¹⁶ Detta innebär att kommuner och regioner ska ha förmåga att, med användning av endast egna tillgängliga resurser, under cirka två veckor kunna upprätthålla vissa måltidsverksamheter som de ansvarar för enligt lag. Upphandlingsmyndigheten noterar att det i budgetproposition för 2026 föreslås att kommuner och regioner ska få 750 miljoner kronor per år under 2027 och 2028 för genomförande av förslagen i utredningen.¹⁷

I mars 2025 beslutade regeringen en ny livsmedelsstrategi, där ökad robusthet i livsmedelskedjan är ett fokusområde.¹⁸ Av strategin framgår bland annat att regeringen kommer fortsätta arbeta för att utveckla den offentliga måltiden och bidra till att den stärker svensk livsmedelsproduktion och försörjningsberedskap. Vidare har regeringen gett Jordbruksverket i uppdrag att påbörja upphandling av beredskapslager av spannmål.¹⁹ Beredskapslagringen ska ske genom omsättningslagring, det vill säga att staten tecknar avtal med företag som redan i dag hanterar spannmål.²⁰

Avslutningsvis har regeringen även remitterat en kompletterande promemoria till betänkandet *Livsmedelsberedskap för en ny tid* (SOU 2024:8), som främst innehåller ett förslag till en ny lag om beredskapslagring i livsmedelskedjan.

Upphandling inom det militära försvaret

Upphandling till det militära försvaret skiljer sig från det civila försvaret bland annat då det berör ett litet antal upphandlande organisationer och en bransch som generellt är mer införstådd med de särskilda förutsättningarna som ofta gäller vid upphandling till totalförsvaret, bland annat i fråga om sekretess, säkerhetsskydd och kravställning.

¹⁵ Se till exempel Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport, *Avtalad beredskap – en upphandlings- och statsstödsrättslig analys*, 2025 och OECD, *Toolkit for Resilient Public Procurement Strategies to Minimise Risks of Supply Disruption*, 2025.

¹⁶ SOU 2024:65, s. 286.

¹⁷ Prop. 2025/26:1, Utgiftsområde 6, avsnitt 5.6.4, s. 105.

¹⁸ Livsmedelsstrategin 2.0.

¹⁹ Se Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Statens jordbruksverk, Uppbyggnad av livsmedelsberedskapen och dricksvattenförsörjningen.

²⁰ Se även regeringens pressmeddelande, *Ett steg närmare beredskapslager för spannmål*, <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/09/ett-steg-narmare-beredskapslager-for-spannmal/> (besökt 2025-12-01). Se även Landsbygds- och infrastrukturdepartementet, *Kompletterande promemoria till betänkandet Livsmedelsberedskap för en ny tid* (SOU 2024:8).

Under 2025 publicerade Europeiska kommissionen en rad åtgärder för att stärka försvarsmedvetandet i unionen. Ett av förslagen är ändringar av regelverket för försvarsupphandling, se vidare i avsnittet ”Omnibuspaketet påverkar försvarsupphandlingar” på sida 27 i denna rapport. Försvarsmarknaden berörs även i Europeiska kommissionens strategi för den inre marknaden.²¹ Behovet av snabbare och mer effektiv upphandling, och en gemensam upphandling inom försvarsområdet, nämns också i kommissionens förslag till ramverk för utvecklingen av den gemensamma försvarsförmågan.²²

Upphandlingsmyndigheten konstaterar att det finns en fortsatt osäkerhet kring Natomedlemskapets betydelse, särskilt för kommuner och regioner.²³ Försvarsmakten och MCF framhåller till exempel att statliga myndigheter behöver involvera kommuner, regioner, näringsliv och civilsamhället i planeringen vad gäller förmågan att tillhandahålla världlandsstöd.²⁴ Regeringen har även under hösten 2025 beslutat två propositioner med förslag som syftar till att skapa bättre förutsättningar för Sverige att delta i det operativa militära samarbetet inom Nato.²⁵

Arbetslivskriminalitet, korruption och otillåten påverkan

Brottslighet riktad mot den offentliga affären har fått fortsatt stor uppmärksamhet även under 2025. Det gäller både problem med arbetslivskriminalitet och välfärdsbrottslighet, men även olika former av korruption och otillåten påverkan.

Informationsutbyte och samordnad registerkontroll

Upphandlingsmyndigheten konstaterar att många åtgärder har vidtagits under de senaste åren för att underlätta informationsutbytet mellan främst statliga myndigheter för att förebygga och beivra oseriösa och kriminella företag. Däremot har inte möjligheterna förbättrats vad gäller att utbyta information mellan framför allt kommuner och statliga myndigheter för att motverka arbetslivskriminalitet i upphandling. Problemen har berörts av en rad utredningar och aktörer även under 2025.²⁶ Regeringen har visserligen gett Bolagsverket i uppdrag att utveckla ett IT-system för samordnad registerkontroll i enlighet med Leverantörskontrollsutredningens förslag.²⁷ Systemet ska dock inte tas i drift förrän 2028.

Den 1 april 2025 trädde emellertid lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna i kraft. Den innehåller bestämmelser om skyldigheter för offentliga aktörer att lämna uppgifter till vissa brottsbekämpande

²¹ Se avsnittet ”Händelser på EU-nivå” i denna rapport, sida 16.

²² EU-kommissionen, *White Paper for European Defence – Readiness 2030*, 19 mars 2025.

²³ Se till exempel SOU 2024:65 s. 15, 168f. och 221f. och SOU 2025:245.

²⁴ Försvarsmakten och Myndigheten för civilt försvar, *Utgångspunkter för totalförsvaret 2025–2030*, 2025-09-08, s. 12.

²⁵ Se prop. 2025/26:18, Förbättrade förutsättningar för Sverige i Nato – en kompletterande sekretessbestämmelse för Natoinformation och prop. 2025/26:25, Svenskt bidrag till Natos avskräckning och försvar under 2026. Se även Förbättrade förutsättningar för operativt militärt samarbete, Ds 2025:21.

²⁶ Se till exempel SOU 2025:20, SOU 2025:25 s. 404–472, SOU 2025:96 s. 419. Se även Statskontoret, *Förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare i kommuner och regioner*, rapport 2025:7, promemorian *Utlämnande av uppgifter ur registret över verkliga huvudmän*, Ekobrottsmyndigheten *Ekonomisk Brottslighet – lägesbild 2025* s. 27 och 29 samt Konkurrensverket, *Korruption i samband med offentliga inköp*, uppdragsforskningsrapport 2025:5, s. 44 och 51. Se även *Myndighetsgemensam lägesbild – organiserad brottslighet 2025*, s. 27.

²⁷ SOU 2023:43, *En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter*.

myndigheter. Skyldigheten att lämna uppgifter gäller även för viss enskilt bedriven socialtjänst, hälso- och sjukvård och skolverksamhet. Av propositionen framgår att sådana uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten kan finnas i upphandlingsärenden, till exempel uppgifter som framkommer vid leverantörsprövning.²⁸

Vidare trädde en ny sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ikraft den 1 december 2025.²⁹ Även denna lagändring kan användas för att lämna ut uppgifter om det behövs för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda avtalsbrott avseende kontrakt och ramavtal som ingåtts i offentliga upphandlingar.³⁰

Det kan tilläggas att ett beslut från Högsta domstolen gällande tillgång till uppgifter om brottmålsdomar visar behovet av ett tydligt och genomtänkt lagstöd för tillgång till, och behandling av, sådana uppgifter för leverantörsprövning i upphandlingar.³¹ En konsekvens av denna rättspraxis är emellertid att förutsättningarna för att utesluta företag ur upphandlingar har försämrats. En utredning har tillsatts under 2025 med uppdraget att bland annat ta ställning till vilka ytterligare uppgifter kommuner behöver för att underlätta en effektiv kontroll av utförare som upphandlas eller ingår i valfrihetssystem såväl före som efter tilldelning.³² Uppdraget ska dock inte redovisas förrän i februari 2027 med följd att eventuella lagändringar ligger långt i framtiden.

Upphandlingsmyndigheten konstaterar att flera av de brister som identifierats och åtgärder som har föreslagits kan medföra att staten framöver behöver ta ett ökat nationellt ansvar för leverantörsprövningen i offentlig upphandling. Detta eftersom framför allt många mindre upphandlande organisationer sannolikt inte kommer kunna säkerställa att de har den kompetens och de verktyg som krävs för att motverka alltmer avancerade former av kriminalitet och otillåten påverkan. Systemet för samordnad registerkontroll liksom det nya uppdraget³³ till Upphandlingsmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten kan sägas utgöra steg i den riktningen.

Korruption och otillåten påverkan

Under året har det kommit flera undersökningar som belyser utmaningarna med korruption och otillåten påverkan i offentlig upphandling.

Transparency International publicerar årligen ett korruptionsindex (Corruption Perceptions Index, CPI). Enligt resultatet som publicerades i början av 2025 hamnade Sverige på en ny lägsta nivå, och tappar bland annat i förhållande till grannländerna i Norden. Sverige är dock fortfarande rankat som ett av världens minst korrupta länder.³⁴

Av Europeiska kommissionens rapport om EU-medborgarnas uppfattning om korruption framgår att 22 procent av de tillfrågade svenskarna helt eller delvis instämde i påståendet

²⁸ Prop. 2024/25:65 s. 102f.

²⁹ Prop. 2024/25:180, bet. 2025/26:KU6.

³⁰ Prop. 2024/25:180 s. 38.

³¹ Se Högsta domstolens beslut den 25 februari 2025 i målen Å 3457-24 och Å 3169-24.

³² Dir. 2025:90, *Åtgärder för en sund omsorgsmarknad*.

³³ Regeringen (Finansdepartementet), *Uppdrag till Upphandlingsmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten att stödja kommunerna i deras arbete att motverka arbetslivskriminalitet och brottslighet i välfärden*, beslut den 18 december 2025, dnr Fi2025/02383.

³⁴ Transparency International Sverige, *CPI2024: Sveriges negativa trend består - ny lägsta nivå även i år*, <https://www.transparency.se/nyheter/cpi2024:-sveriges-negativa-trend-bestar-ny-lagsta-niva-aven-i-ar>.

att mutor eller användandet av kontakter är ett vanligt sätt för företag att tilldelas offentliga kontrakt.³⁵ Vidare ansåg 38 procent av de tillfrågade svenskarna att det är vanligt att man ger och tar emot mutor eller missbrukar sin ställning för egen vinning bland tjänstepersoner som har hand om offentlig upphandling.³⁶

På uppdrag av regeringen publicerade OECD i september en utvärdering av Sveriges arbete mot korruption.³⁷ Ett av avsnitten i rapporten fokuserar på korruption i offentliga inköp. I rapporten föreslås bland annat att Sverige borde klargöra vad som utgör intressekonflikter i artikel 24 i LOU-direktivet och framhåller att ökad konkurrens kan motverka korruption i upphandling.³⁸ Enligt OECD skulle Sverige även kunna digitalisera offentliga upphandlingsprocesser ytterligare genom att bland annat centralisera publiceringen av upphandlingsannonser och använda data bättre för att identifiera oegentligheter.³⁹

Konkurrensverket publicerade i augusti 2025 en uppdragsforskningsrapport om korruption i offentliga inköp.⁴⁰ Rapporten pekar dels på ett antal generella åtgärder som kan vidtas för minskade riskerna för korruption i offentlig förvaltning, dels på åtgärder som mer specifikt kan begränsa riskerna i de offentliga inköpen.

Korruption har också lyfts ur perspektivet att det utgör ett verktyg för organiserad brottslighet. I den myndighetsgemensamma lägesbilden för organiserad brottslighet framhålls bland annat att korruption eller otillåten påverkan kan medföra att myndigheters beslut fattas på felaktiga grunder vilket kan snedvrider den fria konkurrensen.⁴¹

I december överlämnade Statskontoret en rapport till regeringen med 32 förslag på åtgärder som regeringen kan vidta för att stärka det korruptionsförebyggande arbetet i den offentliga förvaltningen. Förslagen har tagits fram av de myndigheter som ingår i forumet för samverkan mot korruption. I forumet ingår Brottsförebyggande rådet, Ekobrottsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Konkurrensverket, Polismyndigheten, Statskontoret och Upphandlingsmyndigheten. Rapporten innehåller bland annat flera förslag som specifikt syftar till att motverka korruption i offentlig upphandling.⁴²

Det kan även tilläggas att flera statliga myndigheter enligt sina regleringsbrev ska redovisa vilka åtgärder myndigheten har vidtagit för att hantera korruptionsrisker i inköpsverksamheten. Det gäller bland annat Jordbruksverket, Livsmedelsverket och Skogsstyrelsen. Regeringen har också ställt återrapporteringskrav avseende arbetet mot korruption på bland annat Försvarets materielverk och Kriminalvården.

Även Utredningen om straffrättsliga åtgärder mot korruption och tjänstefel har påtalat att offentlig upphandling är ett särskilt riskområde för korruption och har föreslagit att vissa

³⁵ EU-kommissionen, Special Eurobarometer 2025, *Citizens' attitudes towards corruption in the EU in 2025*, s. 44.

³⁶ Idem, s. 31.

³⁷ OECD, *OECD Integrity Review of Sweden*, september 2025.

³⁸ Idem s. 174.

³⁹ Idem s. 183-188.

⁴⁰ Konkurrensverket, *Korruption i samband med offentliga inköp*, uppdragsforskningsrapport 2025:5. Rapporten är författad av professor Olle Lundin, som ansvarar för bedömningarna och slutsatserna.

⁴¹ Myndighetsgemensam lägesbild – organiserad brottslighet 2025 s. 4, 10. Se även Polisen, *Årsrapport från nationella antikorrupsions- och immaterialrättsgruppen 2025*, 9 december 2025.

⁴² Statskontoret, *En stabilare grund för arbetet mot korruption*, rapport 2025:17, december 2025.

former av missbruk av offentlig ställning ska kriminaliseras, inklusive vid handläggning av offentliga upphandlingar.⁴³

Avslutningsvis bör nämnas att myndighetsförordningen (2007:515) från den 1 juli 2025 har tillförts ett förtydligande enligt vilket myndighetens ledning bland annat ska säkerställa att i den interna styrningen och kontrollen ingår att förebygga att verksamheten utsätts för korruption, otillbörlig påverkan, bedrägeri och andra oegentligheter (4 § 4).⁴⁴ Syftet är att stärka det korruptionsförebyggande arbetet och är en del av handlingsplanen mot korruption och otillåten påverkan.⁴⁵

Händelser på EU-nivå

Europeiska kommissionens verktyg

Under senare år har det pågått en utveckling inom EU där allt fler unionsrättsakter innehåller bestämmelser som påverkar offentlig upphandling (se även avsnittet ”Förslag till regeländringar med anledning av nya bestämmelser om upphandling i unionsrättsakter”, på sida 24). Under 2024 och 2025 har EU-domstolen också meddelat två avgöranden som belyser att EU-rätten om offentlig upphandling gör skillnad på leverantörer från tredjeländer beroende på om ursprungslandet har avtal med EU som garanterar tillträde till upphandlingar i unionens medlemsstater, eller inte (se även avsnittet ”Tredjelandslleverantörers tillträde till upphandlingsförfaranden”, på sida 25).

Europeiska Kommissionen har mot denna bakgrund offentliggjort ett verktyg på sin webbplats⁴⁶ som ger upplysning om unionsrättsakter som kan aktualiseras vid en specifik offentlig upphandling, och om en leverantör från tredjeland har rätt att delta i upphandlingen.

Genom att ange ett fåtal uppgifter om upphandlingen i verktyget kan den upphandlande organisationen få indikationer om bland annat vilka EU-förordningar som kan bli aktuella och om det finns särskilda begränsningar i förutsättningarna för upphandling från leverantörer från specifika tredjeländer. Verktyget ger ingen rättsligt bindande rådgivning, men kan bidra till bättre överblick.

Europeiska kommissionens strategi för den inre marknaden 2025–2027

I maj 2025 presenterade Europeiska kommissionen en ny strategi för den inre marknaden.⁴⁷ I strategin berörs offentlig upphandling ur flera aspekter. Kommissionen konstaterar att alltför komplicerade EU-regler utgör ett av de största hindren på den inre marknaden, och att målet är att förenkla regelverket. EU:s regler för offentlig upphandling nämns som ett exempel på detta. Kommissionen lyfter också vikten av

⁴³ SOU 2025:87 s. 96f, 328–330, 355.

⁴⁴ Förordning (2025:310).

⁴⁵ Regeringen, *Handlingsplan mot korruption och otillåten påverkan 2024–2027*.

⁴⁶ EU-kommissionen, Procurement for buyers, <https://webgate.ec.europa.eu/procurementbuyers/#/procurementlocation> (besökt 2025-10-17).

⁴⁷ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén: ”Den inre marknaden: vår europeiska hemmamarknad i en osäker värld - En strategi för att göra den inre marknaden enkel, smidig och stark” (COM(2025) 500).

harmonisering vid upphandling inom särskilda sektorer, såsom försvarsmarknaden och byggsektorn, samt utmaningar med offentlig upphandling ur perspektivet digitalisering.

I strategin listas vidare ett antal åtgärder som berör offentlig upphandling, och en kortfattad beskrivning av de mål som åtgärderna syftar till att uppnå.

Bland planerade åtgärder under 2026 nämns kommissionens översyn av ramen för offentlig upphandling. Målet med denna översyn är att centralisera och effektivisera regelverkets fragmenterade och komplexa bestämmelser. En annan målsättning är att EU:s upphandlingar ska användas för att främja särskilda syften, såsom hållbarhet, resiliens och sociala hänsyn. Inom viss teknik och vissa strategiska sektorer är också planen att införa europeiska preferenskriterier.

Bland planerade åtgärder under 2026 nämns också kommissionens översyn av direktivet om försvarsupphandling och känslig säkerhetsupphandling,⁴⁸ för att förenkla och harmonisera regler och förfaranden för försvarsupphandling samt för att ta hänsyn till en eventuell europeisk preferens.

En annan åtgärd, som planeras under 2026, är införandet av digitaliseringsbestämmelser i den reviderade rättsliga ramen för standardisering och offentlig upphandling. Under 2026 planeras också en översyn av regelverket om e-fakturerings vid offentlig upphandling, där det befintliga direktivet föreslås göras om till en förordning och den europeiska standarden för e-fakturerings görs obligatorisk vid offentlig upphandling.

Europeiska kommissionens arbetsprogram 2026

Offentlig upphandling är också på agendan i kommissionens arbetsprogram för 2026.⁴⁹

I den tidplan som bifogas programmet listas bland annat följande lagstiftningsinitiativ:

- Rättsakt om offentlig upphandling, med rättslig grund i art. 114 FEUF, 2 kv. 2026.
- Lagstiftning som rör förenkling av upphandling av försvar och känslig säkerhet, med rättslig grund i art.114 FEUF, 3 kv. 2026.

Aktuella händelser av betydelse

Färdplan för de offentliga affärerna

För att genomföra den nationella upphandlingsstrategin⁵⁰ och möta vår tids komplexa samhällsutmaningar anser regeringen att det krävs ett paradigmskifte i synen på de offentliga inköpen.

⁴⁸ Direktiv 2009/81/EG.

⁴⁹ Meddelande från Kommissionen, Europaparlamentet, Rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén, Kommissionens arbetsprogram 2026, Tiden för EU:s oberoende är inne, COM(2025) 870 final.

⁵⁰ Den nationella upphandlingsstrategin innehåller sju inriktningsmål. Dessa kan upphandlande organisationer arbeta utifrån för att utveckla sitt strategiska arbete med offentliga inköp. 1) Offentlig upphandling som strategiskt verktyg för en god affär. 2) Effektiva offentliga inköp. 3) En mångfald av leverantörer och en välfungerande konkurrens. 4) En rättssäker offentlig upphandling. 5) En offentlig upphandling som främjar innovationer och alternativa lösningar. 6) En miljömässigt ansvarsfull offentlig upphandling. 7) Offentlig upphandling som bidrar till ett socialt hållbart samhälle.

Under 2023 och 2024 genomförde regeringen en översyn av den nationella upphandlingsstrategin. Slutsatsen var bland annat att fokuset behöver breddas från att enbart se inköp som den administrativa och juridiska processen för offentlig upphandling. Inköp måste i stället ses som en strategisk fråga. Regeringen tog därför fram en färdplan för de offentliga affärerna under 2025. Syftet med färdplanen är att komplettera den nationella upphandlingsstrategin med tre nya inriktningsmål. Färdplanen ska också ge vägledning till upphandlande organisationer om hur de kan förbättra förutsättningarna för att uppnå målet för den offentliga upphandlingen.

De tre nya inriktningsmålen som framgår i färdplanen är:

- Offentliga affärer ska vara attraktiva för alla leverantörer – inklusive små företag och idéburna organisationer.
- Endast seriösa leverantörer ska tilldelas offentliga kontrakt.
- Upphandlande aktörer ska säkerställa försörjning av nödvändiga varor och tjänster vid kris och ytterst krig.

Färdplanen innehåller även tre fokusområden för inköpsverksamheten: 1) betryggande intern styrning och kontroll, 2) nya lösningar, minskade trösklar för leverantörer och samordning av de offentliga affärerna samt 3) digitaliserad inköpsprocess.

Färdplanen för de offentliga affärerna sträcker sig till år 2030.

Upphandlingsmyndigheten har fått ett särskilt uppdrag från regeringen att främja och följa upp färdplanen.

Ansvar för upphandlingsfrågor samlas hos

Upphandlingsmyndigheten

I budgetpropositionen för 2026 aviserade regeringen avsikten att samla ansvaret för upphandlingsfrågor hos Upphandlingsmyndigheten. Uppgiften att upphandla samordnade ramavtal överförs från Kammarkollegiet den 1 januari 2027, och vissa uppgifter inom elektronisk inköpsprocess överförs från Myndigheten för digital förvaltning (Digg) den 1 juli 2026.

Genom att samla ansvaret för upphandlingsfrågor hos en och samma myndighet skapas enligt regeringen bättre förutsättningar för strategisk styrning och effektivare upphandlingar. Upphandlingsmyndigheten förstärks med mer praktisk kompetens från erfarna upphandlare och kan därmed ge bättre stöd till upphandlande aktörer. Samtidigt stärks digitaliseringen av inköpsprocesserna, vilket ökar transparensen, minskar risken för oegentligheter och ger bättre data för framtida behov och besparingsmöjligheter.⁵¹

Mediebilden av upphandlingsområdet

Mediernas rapportering om offentlig upphandling påverkar allmänhetens förtroende för offentliga aktörer och den politiska styrningen av hur skattepengarna används. Mediernas

⁵¹ Regeringen, pressmeddelande, Regeringen lanserar reform för offentliga affärer, <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/10/regeringen-lanserar-reform-for-offentliga-affarer/> (besökt 2025-12-01).

bild av offentlig upphandling påverkar också hur benägna företag är att lämna anbud i upphandlingar och i förlängningen till hur konkurrensen påverkas på marknaden.

Mediebilden av upphandlingsfrågor har varit blandad under 2025. Nedan presenteras ett urval av artiklar och inslag rörande offentlig upphandling som ger en bild av medias rapportering under året.

Rikspress och nyhetsmedia skriver sällan om offentlig upphandling och när de gör det baseras det ofta på en större händelse som ett infrastrukturprojekt eller en större upphandling och är inte sällan av negativ karaktär då rikspress har ett kritiskt granskande uppdrag. Branschpress som i större utsträckning uppmärksammar frågor om offentlig upphandling är tidningarna Upphandling24, Altinget och Dagens Samhälle. Dessa ger ofta en mer balanserad och nyanserad bild av offentlig upphandling jämfört med övrig media.

Värdet av offentliga upphandlingar ökar

Värdet av offentliga upphandlingar fortsätter att öka och uppgår nu till 1 009 miljarder kronor. Värdet, som beräknas av Upphandlingsmyndigheten, uppmärksammades i flera artiklar i branschpress där det betonades att offentlig upphandling blir allt viktigare i samhällsekonomin. Rikspress uppmärksammar dock sällan denna typ av nyheter trots att värdet av upphandlingar motsvarade 18,4 procent av BNP vilket också är ett högt värde i jämförelse med snittet i EU som ligger på 15 procent och snittet inom OECD som ligger på 13 procent.⁵²

Vikten av sund konkurrens

I oktober 2025 publicerade Dagens Industri en artikel av civilminister Erik Slottnér under rubriken ”Varje förslösad skattekrona är en stöld från folket”. I artikeln betonade civilministern vikten av sund konkurrens för att undvika oseriösa aktörer i offentlig upphandling, där branscher som bygg, lokalvård och transport är särskilt utsatta och där problemen ofta kan kopplas till kriminalitet.

Artikeln publicerades i anslutning till att regeringen lanserade en ny färdplan för offentliga affärer.⁵³ Artikeln uppmärksammades av branschmedia som återpublicerade den antingen i sin helhet eller i delar.

Rapport om arbetsrättsliga villkor uppmärksammades

Riksrevisionen släppte i september rapporten ”Arbetsrättsliga villkor i offentlig upphandling”. Riksrevisionen bedömer att arbetet med arbetsrättsliga villkor i offentlig upphandling inte fungerar effektivt, se vidare i avsnittet ”Utvecklingen inom hållbar upphandling”, på sida 43 i denna rapport. Flera medier uppmärksammade rapporten, däribland Dagens Samhälle, Upphandling24 och Altinget.

⁵² EU-kommissionen, Public Procurement Data space, <https://www.public-procurement-data-space.europa.eu/en> och OECD, Government at a Glance, https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2025_oefdobcd-en/full-report/size-of-public-procurement_6979cd47.html.

⁵³ Se avsnittet ”Färdplan för de offentliga affärerna” i denna rapport, sida 17.

Förslag om hantering av onormalt låga anbud

Konkurrensverket fick under året i uppdrag av regeringen att lämna förslag som gör det lättare för upphandlande organisationer att förkasta onormalt låga anbud som inte är seriöst menade. Konkurrensverkets förslag uppmärksammades av såväl rikspress som branschmedia och bland annat TT, Upphandling24, Dagens Samhälle samt Dagens Juridik publicerade artiklar i ämnet.

Stora upphandlingar och projekt granskades

Media har under året också granskat flera offentliga upphandlingar.

Förutom bransch- och lokalmedia rapporterade även Dagens Nyheter, Sydsvenskan och Aftonbladet om de negativa effekterna av det IT-projekt avseende journalsystemet Millenium som infördes i Västra Götaland. Lokalmedia som Ystads Allehanda, Borås Tidning och Borlänge tidning rapporterade i flera artiklar om stora brister i systemet.

Även SVT Nyheter tog upp Millenium och skrev att den externa revisionsfirman KPMG nu granskat införandet av journalsystemet. KPMG:s rapport lyfter problem med försenad testning, bristande styrning och koordinering samt otillräcklig utbildning som några av anledningarna till problemen.

Också Trafikverket granskades. Sveriges Radio Ekot uppmärksammade i ett inlägg den 15 oktober att Trafikverket under tio år internt har använt sig av en felaktig räknemodell, som visade att det skulle bli orealistiskt lönsamt att satsa på järnvägen. Enligt Ekots granskning ska felen ha inneburit att flera järnvägsprojekt gynnats, medan satsningar på bilvägar prioriterades ned.

Räknemodellen, som fick järnvägssatsningar att framstå som upp till 20 procent mer lönsamma än i verkligheten, ska ha legat till grund för samhällssatsningar som gjorts och beslut som tagits under det senaste decenniet menar Ekot.

Höjd beredskap

I och med det försämrade säkerhetsläget och Sveriges Natomedlemskap har betydelsen av beredskap i offentliga upphandlingar fått ett allt större fokus. Flera medier belyser att upphandlande organisationer i allt större utsträckning integrerar beredskapsaspekter i sin inköpsplanering och i sina upphandlingar.

Ett exempel är Jordbruksverket som har inlett en upphandling av spannmål till ett nytt beredskapslager. Totalt kan kostnaden komma att uppgå till 8,5 miljarder kronor fördelat på 10 år, skrev bland annat Upphandling24 under rubriken "Upphandling säkrar mat vid kris".⁵⁴

Ett annat exempel är Göteborgs stad som har utarbetat en metodik för att kartlägga och klassificera samhällsviktiga avtal. Här anser man att längre avtal är nödvändiga för att bygga den robusthet som krävs. Detta uppmärksammades av Upphandling24 som publicerade en artikel med rubriken "För sent att förbereda sig när kriget är här". Tidningen beskrev hur Göteborgs stad arbetat målmedvetet de senaste åren med att höja

⁵⁴ Se även avsnittet "Sveriges livsmedelsberedskap" i denna rapport, sida 12.

kunskap och förståelse samt strukturera upp försörjningsrisker i den egna organisationen.

Samtidigt ifrågasatte media kunskapen i beredskapsfrågor när det kommer till upphandling. Den 4 mars publicerade Upphandling²⁴ en artikel med rubriken ”Upphandlare saknar kriskunskap” och angav att ”Många av landets upphandlare saknar tillräcklig kunskap om att säkerställa beredskapsaspekter i upphandlingar.”. Tidningen hänvisar till en enkätundersökning de gjort bland landets upphandlare där de har kartlagt hur man arbetar med beredskap i upphandlingar och vilken kunskap man har om vad som krävs för att trygga viktig försörjning.⁵⁵

Kommuner avskaffar LOV

Flera bransch- och lokalmedier har uppmärksammat att allt fler kommuner avskaffar valfrihetssystem i hemtjänsten. Anledningen, skriver flera av tidningarna, är att välfärds kriminalitet blir ett allt större problem där hemtjänsten är ett utsatt område. I tidningen Aktuellt i politiken har man intervjuat flera lokalpolitiker som menar att valfrihetssystem riskerar att bli ett läckage av skattemedel till oseriösa och kriminella företag.

Nerikes Allehanda skrev en debatt i ämnet med rubriken ”Avskaffa lagen om valfrihet – en väg mot jämlikhet och kvalitet i välfärden” och Västerbottningen publicerade en artikel om att kommunen nu har avskaffat valfrihetssystem inom hemtjänsten och övergått till att upphandla hemtjänst enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) i stället.

Upphandling och klimatvinster

Hållbarhet och klimatfrågor har också lyfts utifrån ett upphandlingsperspektiv. Stockholms Handelskammare släppte i april rapporten ”Gasen i botten – så kan offentlig upphandling ge skjuts åt grön omställning”. I rapporten skriver Handelskammaren att offentlig upphandling ”utgör en unik möjlighet att driva på den gröna omställningen”. Rapporten uppmärksammades i branschpress, bland annat av Inköpsrådet och Miljö & Utveckling som hänvisade till rapporten i varsin artikel. Inköpsrådet ställer sig frågan varför offentlig sektor inte har kommit längre i den hållbara omställningen medan tidningen Miljö & Utveckling publicerade en guide över hur upphandling kan bli en kraft i hållbarhetsarbetet. Rapporten tar också upp flera framgångsrika exempel på ”gröna upphandlingar” som har främjat klimatmål och grön innovation, men dessa har inte väckt något gensvar i media.

⁵⁵ Undersökningen utfördes i februari 2025 av Upphandling²⁴.

Regelverkens utveckling

Upphandlingsreglerna har stor betydelse för de offentliga inköpen. En lång rad andra regelverk aktualiseras också vid offentlig upphandling – allt från sektorsspecifika EU-rättsakter till den svenska civil- och förvaltningsrätten.

Ändringar i de nationella upphandlingsregelverken

Under året har det genomförts ändringar i de nationella upphandlingslagarna.

EU:s IPI-förordning och upphandlingslagstiftningen - unionsrättsliga bestämmelser om upphandling

Den 1 juli 2025 trädde vissa ändringar i LOU, LUF, LUK, och lagen om kollektivtrafik i kraft.⁵⁶ Ändringarna innebär bland annat att det tydliggörs att bestämmelserna om rätt till överprövning och skadestånd i dessa lagar även omfattar överträdelser av unionsrättsliga bestämmelser om upphandling. Ändringarna påverkar också Konkurrensverkets tillsyn, som ska omfatta den så kallade IPI-förordningen.⁵⁷

Ändringarna syftar till att genomföra rättsmedelsdirektiven⁵⁸ på ett mer korrekt sätt. Bestämmelserna om rättsmedel i upphandlingslagarna har förtydligats vad gäller rätten till rättsmedel när leverantörer påtalar fel i tillämpningen av unionsrättsliga bestämmelser om upphandling.⁵⁹ Ändringarna syftar vidare till att anpassa svensk rätt till kraven på rättsmedel i IPI-förordningen.⁶⁰

Med unionsrättslig bestämmelse om upphandling avses bestämmelser om förfarandet vid offentlig upphandling som förekommer i EU-förordningar och som gäller för upphandlingar enligt någon av de upphandlingslagar som berörs av ändringarna. Det kan exempelvis vara fråga om krav på uteslutning, prispåslag eller att poänganpassa leverantörens anbud. Det kan också handla om förbud mot tilldelning eller fullgörande av offentliga kontrakt eller om skyldighet för upphandlande organisationer att ställa vissa krav eller kriterier.⁶¹

⁵⁶ Se prop. 2024/25:116, EU:s IPI-förordning och upphandlingslagstiftningen.

⁵⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1031 av den 23 juni 2022 om tillträdet för ekonomiska aktörer, varor och tjänster från tredjeländer till unionens marknader för offentlig upphandling och koncession och förfaranden till stöd för förhandlingar om tillträde för ekonomiska aktörer, varor och tjänster från unionen till tredjeländers marknader för offentlig upphandling och koncession (Instrumentet för internationell upphandling – IPI) (IPI-förordningen).

⁵⁸ Rådets direktiv 89/665/EEG av den 21 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar för prövning av offentlig upphandling av varor, bygg- och anläggningsarbeten (första rättsmedelsdirektivet) och rådets direktiv 92/13/EEG av den 25 februari 1992 om samordning av lagar och andra författningar om gemenskapsregler om upphandlingsförfaranden tillämpade av företag och verk inom vatten-, energi-, transport- och telekommunikationssektorerna (andra rättsmedelsdirektivet).

⁵⁹ Prop. 2024/25:116, s. 31.

⁶⁰ Se art. 10 och skäl 27, IPI-förordningen.

⁶¹ Prop. 2024/25:116, s. 40.

Andra regeländringar med betydelse för upphandlingsområdet

Under 2025 har också andra rättsakter med betydelse för upphandlingsområdet beslutats och i vissa fall trätt i kraft.

IPI-åtgärd avseende medicinteknik från Kina

Den 30 juni 2025 trädde EU-kommissionens genomförandeförordning med beslut om en så kallad IPI-åtgärd⁶² i kraft. Detta är den första IPI-åtgärden som meddelats med stöd av IPI-förordningen.

IPI-förordningen, som är en del av EU:s handelspolitik, syftar till att främja ömsesidigt tillträde till marknader i tredjeländer. Förordningen ger Europeiska kommissionen en möjlighet att utreda och besluta om åtgärder som begränsar tillträdet i offentliga upphandlingar för leverantörer, varor, tjänster och byggtreprenader från vissa länder utanför EU.

Den aktuella IPI-åtgärden innebär att Kinas tillträde till offentliga upphandlingar inom EU begränsas. Åtgärden gäller för upphandlingsförfaranden som avser medicintekniska produkter⁶³ och ett uppskattat värde på minst 5 miljoner euro exklusive moms. Åtgärden innebär bland annat att anbud från leverantörer med ursprung i Kina ska uteslutas från sådana upphandlingar. Utvalda leverantörer ska dessutom göra vissa åtaganden som ska tillämpas under fullgörandet.

Upphandlande organisationer som genomför upphandlingar som omfattas av åtgärden, och leverantörer som deltar i sådana upphandlingar, berörs av åtgärden.

Förordningen om förpackningar och förpackningsavfall

I december 2024 antogs förordningen om förpackningar och förpackningsavfall (Packaging and Packaging Waste Regulation, PPWR).⁶⁴ Förordningen trädde i kraft i februari 2025 och ska, med vissa undantag, tillämpas från augusti 2026.

Förordningen innebär bland annat att det kommer ställas krav på att ta större hänsyn till förpackningars hela livscykel vid offentlig upphandling enligt LOU och LUF-direktiven. Syftet är att stimulera tillgången och efterfrågan på miljömässigt hållbara förpackningar, och på så sätt bidra till målen att uppnå klimatneutralitet, förbättra energi- och resurseffektiviteten och övergå till en cirkulär ekonomi som skyddar folkhälsan och den biologiska mångfalden.⁶⁵

⁶² Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2025/1197 av den 19 juni 2025 om införande av en åtgärd enligt instrumentet för internationell upphandling för att begränsa tillträdet för ekonomiska aktörer och medicintekniska produkter med ursprung i Folkrepubliken Kina till Europeiska unionens marknad för offentlig upphandling av medicintekniska produkter i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1031.

⁶³ De produkter som omfattas är de med CPV-koderna 33100000-1 till 33199000-1.

⁶⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/40 av den 19 december 2024 om förpackningar och förpackningsavfall, om ändring av förordning (EU) 2019/1020 och direktiv (EU) 2019/904 och om upphävande av direktiv 94/62/EG (PPWR).

⁶⁵ Skäl 173 och artikel 63, PPWR.

Kommissionen ska senast februari 2030 anta genomförandeakter som fastställer obligatoriska minimikrav som ska tillämpas vid upphandling och som rör förpackningar eller förpackade produkter, eller tjänster som använder förpackningar eller förpackade produkter.

Förordning om det europeiska hälsodataområdet

I februari 2025 antogs förordningen om det europeiska hälsodataområdet (Health Data Space).⁶⁶ Förordningen har trätt i kraft, men kommer att börja tillämpas först i mars 2027, och genomförs därefter stegvis. I förordningen ställs bland annat krav som påverkar upphandling av elektroniska system och hälsoappar. Dessa system ska följa gemensamma regler och format för hur hälsodata ska registreras, struktureras och delas.⁶⁷

Ny cybersäkerhetslag

Regeringen utfärdade i december 2025 en ny cybersäkerhetslag och beslutade om en ny cybersäkerhetsförordning. Ändringarna genomför NIS2-direktivet⁶⁸ i svensk rätt och trädde i kraft den 15 januari 2026.⁶⁹

NIS2-direktivet syftar till att uppnå en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen. NIS2 ställer tydligare krav på bland annat riskanalyser och olika säkerhetsåtgärder. Det finns även krav på ledningens deltagande i organisationens cybersäkerhetsarbete och fler sektorer omfattas av lagstiftningen jämfört med tidigare. Kraven kommer vara nödvändiga att beakta i samband med offentliga inköp och påverkar även leverantörer.

Nationellt lagstiftningsarbete

Under året har vissa förslag till regeländringar med betydelse för upphandlingsområdet presenterats, och i några fall beslutats.

Förslag till regeländringar med anledning av nya bestämmelser om upphandling i unionsrättsakter

Det nationella lagstiftningsarbetet vad gäller offentlig upphandling påverkas av utvecklingen inom EU, med allt fler unionsrättsakter som innehåller bestämmelser som påverkar offentlig upphandling. Sammantaget finns det nu en mängd unionsrättsakter med förfaranderegler för upphandlingar som kompletterar eller avviker från upphandlingsdirektiven och våra nationella upphandlingslagar.

⁶⁶ Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2025/327 av den 11 februari 2025 om det europeiska hälsodataområdet och om ändring av direktiv 2011/24/EU och förordning (EU) 2024/2847 (förordningen om det europeiska hälsodataområdet).

⁶⁷ Se art. 29, 85 samt skäl 32, 43 och 90 i förordningen om det europeiska hälsodataområdet. Se även E-hälsomyndigheten, Det europeiska hälsodataområdet, EHDS, <https://www.ehalsomyndigheten.se/verksamhet/ndi/ehds/> (besökt 2026-02-05).

⁶⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2555 om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen, om ändring av förordning (EU) nr 910/2014 och direktiv (EU) 2018/1972 och om upphävande av direktiv (EU) 2016/1148.

⁶⁹ Prop. 2025/26:28, *Ett starkt skydd för nätverks- och informationssystem – en ny cybersäkerhetslag*.

Det rör sig om bestämmelser i EU-direktiv och i EU-förordningar, men även i så kallade genomförandeakter eller delegerade akter som meddelas av EU-kommissionen. De nya bestämmelserna är av varierande karaktär och utformning. De syftar också ofta till att uppnå andra målsättningar än upphandlingsdirektiven.

Bestämmelser i direktiv ska genomföras i svensk rätt. EU-förordningar är direkt tillämpliga i medlemsstaterna, och får inte inkorporeras eller transformeras till nationell rätt, men kan föranleda behov av att införa eller anpassa vissa nationella bestämmelser.

Detta har föranlett förslag till regeländringar i nationell rätt. Ett exempel på nationellt lagstiftningsarbete som följer av denna utveckling är de regeländringar som trädde i kraft 1 juli 2025 (se avsnittet ”EU:s IPI-förordning och upphandlingslagstiftningen - unionsrättsliga bestämmelser om upphandling”, på sidan 22). Under 2025 har det också presenterats flera förslag till reglering som berör offentlig upphandling. Bland annat i betänkandet Anpassning av svensk rätt till avskogningsförordningen (SOU 2025:17) och i prop. 2025/26:35, Anpassningar till EU:s nya byggproduktförordning. Upphandlingsmyndigheten konstaterar att det i dessa sammanhang ofta uppstår nya utmaningar och frågeställningar, som bland annat kan påverka behovet och utformningen av anpassningsbestämmelser i nationell rätt.⁷⁰

Tredjelandsleverantörers tillträde till upphandlingsförfaranden

EU-rätten om offentlig upphandling gör skillnad på leverantörer från tredjeländer beroende på om ursprungslandet har avtal med EU som garanterar tillträde till upphandlingar i unionens medlemsstater, eller inte. Detta har belysts i de domar som EU-domstolen meddelat den 22 oktober 2024 i mål C-652/22, *Kolin*, samt den 13 mars 2025, i mål C-266/22, *Qingdao*. Målen gällde upphandlingar enligt de direktiv som i svensk rätt genomförs genom LUF, respektive LOU.

I de svenska upphandlingslagarna görs det ingen uttrycklig skillnad mellan å ena sidan leverantörer från EU och länder med vilka EU har frihandelsavtal, och å andra sidan leverantörer från sådana tredjeländer med vilka det inte finns sådana frihandelsavtal. I ljuset av EU-domstolens domar har frågan väckts om Sverige har gjort en felaktig implementering av upphandlingsdirektiven. Det har också uppmärksamats att den svenska lagstiftningen bör justeras för att bättre ta hänsyn till risker kopplade till nationell säkerhet.

Regeringskansliet tillsatte mot denna bakgrund en utredning med uppdraget att ta ställning till hur de nationella upphandlingslagarna bör ändras för att vara förenliga med de krav som följer av EU-rätten. I uppdraget ingick också att analysera hur förslagen påverkar förutsättningarna för upphandlande organisationer att kunna ta hänsyn till leverantörers nationalitet eller ursprung samt kunna utesluta leverantörer från upphandlingsförfaranden.⁷¹ I en promemoria⁷² som redovisades i november 2025, lämnar utredningen förslag på att de fyra upphandlingslagarna ska föras med nya undantagsbestämmelser. Av förslagen till ändringar i LOU, LUF och LUK följer att lagarna inte ska gälla i förhållande till leverantörer från tredjeland, förutom om det krävs

⁷⁰ Jfr. bland annat Upphandlingsmyndighetens remissvar avseende betänkandet Anpassning av svensk rätt till avskogningsförordningen (SOU 2025:17), dnr UHM-2025-0144.

⁷¹ Finansdepartementet, HR2025/00680.

⁷² Ds 2025:29, *Tredjelandsleverantörers tillträde till upphandlingsförfaranden*.

på grund av ett avtal som slutits av EU som garanterar leverantörer från tredjelandet tillträde till unionens upphandlingsmarknad. I LUFs föreslås en motsvarande bestämmelse, men med en lite annan utformning. Ändringarna föreslås träda i kraft i januari 2027.

Lagstiftningsarbete inom EU

Lagstiftningsarbetet avseende offentlig upphandling inom EU har dels präglats av en fortsatt utvärdering av regelverken för offentlig upphandling, dels initiativ som särskilt rör ändring av bestämmelserna om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. Målsättningen i dessa delar är att presentera förslag till nya rättsakter under andra respektive tredje kvartalet 2026 (se även avsnittet ”Europeiska kommissionens arbetsprogram 2026” på sida 17 i denna rapport).

Vidare pågår en fortsatt utveckling med förhandling och beslut av flera andra rättsakter som förväntas få påverkan på de offentliga inköpen. Det rör sig om direktiv och förordningar, samt så kallade genomförandeakter eller delegerade akter, bland annat inom hållbarhetsområdet.

Fortsatt utvärdering av regelverken för offentlig upphandling och nytt samråd

Utvärderingen av de befintliga upphandlingsdirektiven

EU-kommissionen har fortsatt utvärderingen av regelverken för offentlig upphandling som inleddes under 2024. I oktober 2025 redovisades resultatet av denna utvärdering.⁷³

Utvärderingen visar att flera av målen med direktiven delvis har uppnåtts, men att regelverket upplevs som komplext och svårt att tillämpa. Samtidigt lyfts behovet av ökad flexibilitet, tydligare regler och bättre data för att stärka konkurrensen, öka transparensen och möta framtidens utmaningar i offentlig upphandling.

Ett av de grundläggande målen när direktiven togs fram var att reglerna skulle bli enklare och tydligare, men kommissionens bedömning är att reglerna i många delar har blivit mer komplexa än avsett. Bland annat lyfts svårigheter att tolka grundläggande centrala begrepp och regler såsom kontrakt, central upphandlande myndighet, och offentligt styrt organ. Även reglerna om avtal mellan upphandlande organisationer, uteslutningsgrunderna, åberopande av annans kapacitet och onormalt låga anbud har varit svåra att tolka. Det har också varit oklart i vilken mån leverantörer från tredjeländer har tillträde till EU:s upphandlingsmarknad.

En annan målsättning från lagstiftarens sida var att skapa enkla och flexibla upphandlingsförfaranden. Utvärderingen visar att användningen av öppet förfarande ökat, samtidigt som användningen av förhandlat förfarande med föregående annonsering minskat, vilket går emot lagstiftarens målsättning.

⁷³ EU-kommissionen, Commission staff working document executive summary of the evaluation of the Public Procurement Directives Staff Working Document Evaluation of Directive 2014/23/EU on Concessions, Directive 2014/24/EU on Public Procurement and Directive 2014/25/EU on Utilities {SWD(2025) 332 final.

När det kommer till digitalisering av upphandlingsprocesserna visar utvärderingen blandade resultat. Vissa digitala verktyg har förenklat processen, medan införandet av den standardiserade egenförsäkran ESPD (European Single Procurement Document) om leverantörers kvalificering för deltagande i upphandlingen, inte gett den förväntade effektiviseringen.

Konkurrensen bedöms generellt som god i större upphandlingar, med i snitt 9,2 anbud i upphandlingar som överstiger 20 miljoner euro, men andelen upphandlingar med endast ett anbud ökar. Andelen kontrakt som tilldelas små och medelstora företag har ökat, inslag av miljömässiga kriterier varierar mellan medlemsstaterna och sociala kriterier har börjat användas mer. Innovation bedöms fortfarande vara ett område med låg måluppfyllelse.

Kommissionen konstaterar att transparensen har ökat tack vare fler annonseringar i den EU-gemensamma databasen TED, men att kvaliteten på tillgängliga data behöver förbättras för att möjliggöra uppföljning och motverka korruption.

Vad gäller effektivitet i upphandlingsprocessen visar utvärderingen att leverantörer under senare år lägger mindre tid på sina anbud än tidigare. Samma trend finns hos upphandlande organisationer, men där är skillnaden inte lika påtaglig.

När det gäller målet att skapa samstämmiga regler för upphandling konstaterar kommissionen att upphandlingsdirektiven till en början bidrog till mer samstämmiga regler, men att nya bestämmelser i andra rättsakter har minskat enhetligheten och skapat tillämpningssvårigheter.

Kommissionen bedömer vidare att flera av målen med direktiven fortfarande är relevanta, men att vissa mål fått större betydelse idag, såsom geopolitiska utmaningar och behovet av ökad resiliens. Det nuvarande regelverket anses inte ge tillräcklig flexibilitet och strategisk inriktning för att möta dessa utmaningar.

Nytt samråd och möjlighet att lämna synpunkter om upphandlingsregelverket

I november bjöd EU-kommissionen åter in intressenter att lämna synpunkter och delta i offentligt samråd. Initiativet är framåtblickande och ska bidra i EU-kommissionens översyn av upphandlingsregelverket. Syftet var att fördjupa förståelsen av de utmaningarna som identifierats i utvärderingen av det befintliga upphandlingsregelverket och samla in synpunkter på möjliga lösningar.⁷⁴

Omnibuspaketet påverkar försvarsupphandlingar

I juni 2025 publicerade Europeiska kommissionen ett paket som omfattar en rad åtgärder för att stärka försvarsmedvetandet i unionen – *Defence Readiness Omnibus*.

⁷⁴ EU-kommissionen, EU:s regler för offentlig upphandling – översyn, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/15492-EUs-regler-for-offentlig-upphandling-oversyn_sv (besökt 2025-11-14).

Ett av de förslag som ingår i paketet är en ändring av det direktiv⁷⁵ som genomförs genom lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.⁷⁶ Åtgärderna avser bland annat medföra förenklade förfaranden för upphandlande organisationer, incitament för gemensam upphandling av minst tre medlemsstater, underlättande av inköp av standardprodukter, ökad flexibilitet i ramavtal samt fördubblade tröskelvärden för varu- och tjänstekontrakt.

Kommissionen bjöd i november 2025 in intressenter till ett offentligt samråd med möjlighet att lämna synpunkter på det nuvarande regelverket för försvarsupphandling. Synpunkter kunde lämnas fram till den 17 februari 2026.⁷⁷

Flera lagstiftningsförslag på hållbarhetsområdet

Under året har även utvecklingen av lagstiftning som berör hållbar upphandling fortsatt, se vidare under avsnittet ”Utvecklingen inom hållbarhetsområdet” på sida 43 i denna rapport.

⁷⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/81/EG av den 13 juli 2009 om samordning av förfarandena vid tilldelning av vissa kontrakt för byggtreprenader, varor och tjänster av upphandlande myndigheter och enheter på försvars- och säkerhetsområdet och om ändring av direktiven 2004/17/EG och 2004/18/EG.

⁷⁶ Proposal for a directive of the European parliament and of the Council amending Directives 2009/43/EC and 2009/81/EC, as regards the simplification of intraEU transfers of defence-related products and the simplification of security and defence procurement.

⁷⁷ EU-kommissionen, Försvar – förenklade EU-regler för försvars- och säkerhetsupphandling, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/15753-Forsvar-forenklade-EU-regler-for-forsvars-och-sakerhetsupphandling_sv (besökt 2025-12-01).

Utvecklingen på upphandlingsområdet i siffror

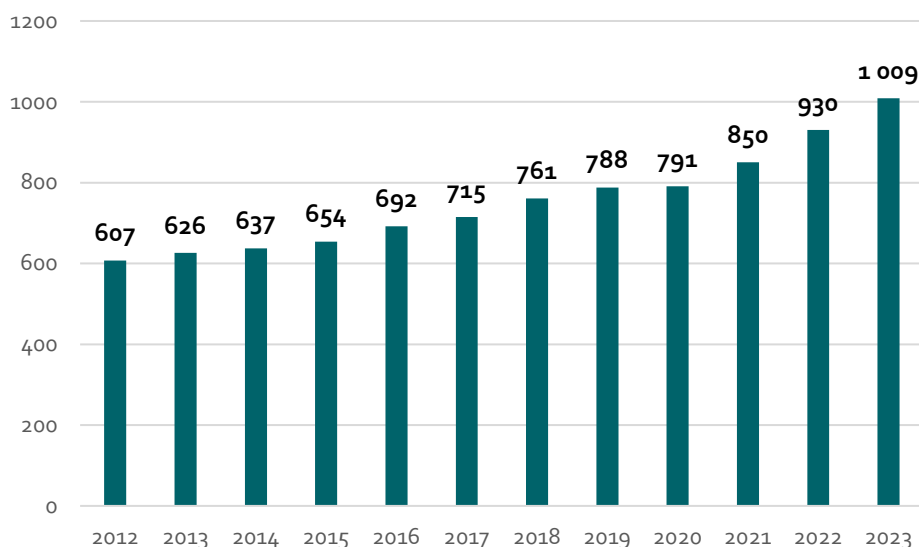
Upphandlingsmyndigheten är statistikmyndighet med ansvar för den nationella statistiken på upphandlingsområdet. Myndigheten publicerar bland annat statistik om upphandling, överprövning av upphandling och valfrihetssystem. Statistiken baseras i huvudsak på uppgifter om och ur upphandlingsannonser samt på uppgifter om och ur domstolsavgöranden. Därutöver genomför myndigheten en årlig beräkning av värdet av den offentliga upphandlingen, baserad på uppgifter från nationalräkenskaperna. Detta kapitel bygger i huvudsak på statistik som myndigheten publicerat under 2025 och 2026.

Upphandlingspliktiga inköp för drygt 1 009 miljarder kronor

Värdet av de inköp som omfattas av upphandlingslagarna uppskattas till 1 009 miljarder kronor år 2023. Det motsvarar 18,4 procent av BNP till baspris. Nära 4 000 organisationer omfattas av upphandlingslagarna och hos dem finns drygt 4 300 anställda med yrkestiteln inköpare eller upphandlare.

Värdet av de upphandlingspliktiga inköpen följer i stort utvecklingen av BNP. De upphandlingspliktiga inköpen ökade med 79 miljarder kronor 2023 jämfört med föregående år. I detta värde ingår både inköp som genomförs genom annonspliktiga upphandlingar och inköp som genomförs genom direktupphandlingar. Den långsiktiga trenden visar att värdet har ökat varje år sedan 2012.

Diagram 1. Upphandlingspliktiga inköp 2012–2023 (miljarder kronor)



Källa: SCB (uppgifter) och Upphandlingsmyndigheten (bearbetning) 2025.

De upphandlingspliktiga inköpen för stat, kommuner och regioner uppskattas till 735 miljarder kronor 2023. Till det kommer de offentligt ägda bolagens och de privata

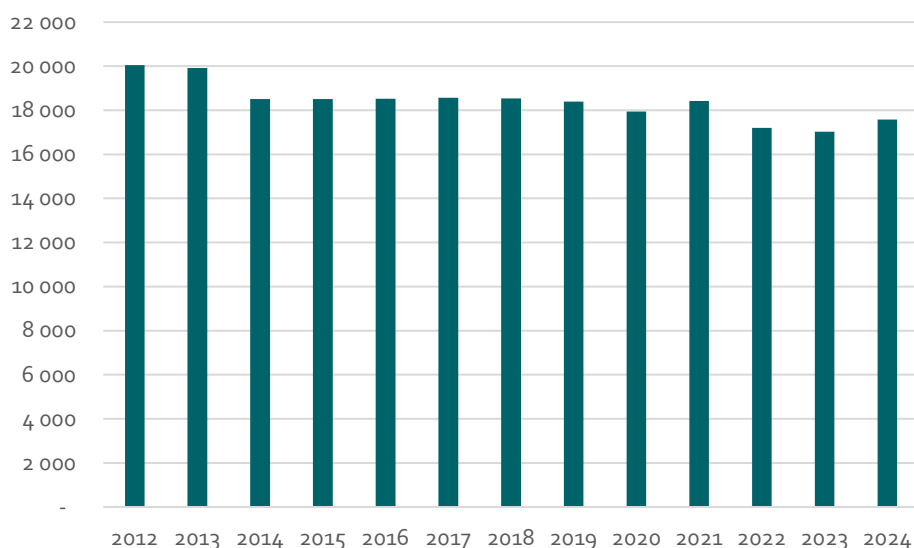
bolagens upphandlingspliktiga inköp som sammanlagt uppgick till 274 miljarder kronor 2023. De offentligt ägda bolagens upphandlingspliktiga inköp uppgick till 247 miljarder kronor och de privata bolagens upphandlingspliktiga inköp till 27 miljarder kronor 2023.⁷⁸

Fler upphandlingar annonseras

År 2024 annonserade upphandlande organisationer drygt 17 500 upphandlingar. Det var en mindre ökning med 3 procentenheter jämfört med föregående år. Antalet annonserade upphandlingar har i stort sett varit oförändrat under den senaste 10-årsperioden med mindre variationer mellan enskilda år.

Beloppsgränsen för direktupphandlingar höjdes den 1 februari 2022. Minskningen av annonserade upphandlingar 2022 och 2023 jämfört med tidigare år kan troligen förklaras av att färre upphandlingar nu behöver annonseras. När direktupphandlingsgränsen höjdes den 1 juli 2014 minskade också antalet annonserade upphandlingar jämfört med året före.

Diagram 2. Antal annonserade upphandlingar 2012–2024



Källa: Upphandlingsmyndigheten 2026.

Det finns inga uppgifter om hur många direktupphandlingar som genomförs i Sverige eller hur utvecklingen har sett ut över tid. Det beror bland annat på att det inte finns någon skyldighet att annonsera direktupphandlingar i en registrerad annonsdatabas.⁷⁹

⁷⁸ Upphandlingsmyndigheten, *Statistik om värdet av den offentliga upphandlingen i Sverige*, oktober 2025, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik/annan-statistik/upphandlingspliktiga-inkop-for-1009-miljarder-kronor/> (besökt 2025-12-20).

⁷⁹ Upphandlingsmyndigheten, *17 575 upphandlingar annonserades 2024*, 5 februari 2026, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik/upphandlingsstatistik/statistik-om-annonserade-upphandlingar-2024/17-575-upphandlingar-annonserades-2024/> (besökt 2026-02-05).

Statistiken visar inga större förändringar

Det har inte skett några större förändringar under de senaste åren sett till vem som köper vad, från vem, till vilket värde och hur. Den vanligaste typen av upphandlande organisation är kommun. Kommunsektorn annonserar nära sju av tio upphandlingar.

Majoriteten av de upphandlande organisationerna annonserar relativt få upphandlingar. Drygt hälften av de organisationer som annonserar en upphandling genomför årligen 1–5 upphandlingar.

Värdet av en upphandling uppgår i genomsnitt till drygt 53,1 miljoner kronor. Nästan alla annonserade upphandlingar understiger 100 miljoner kronor och drygt hälften uppgår till mellan 1–10 miljoner kronor.⁸⁰

Nära hälften av alla upphandlingar som annonseras avser primärt tjänster. En av fyra upphandlingar avser anläggningsarbete.⁸¹

Mer än hälften av upphandlingarna som annonseras är direktivstyrda och det är vanligast att upphandlingar genomförs med öppet förfarande. I nära nio av tio upphandlingar tillämpas LOU.

Nära fyra av tio inkomna anbud resulterar i avtal. Nära hälften av alla upphandlingar resulterar i ramavtal. Den vanligaste leverantören till offentlig sektor är ett aktiebolag med färre än 50 anställda.⁸²

Konkurrensen i upphandlingar minskar

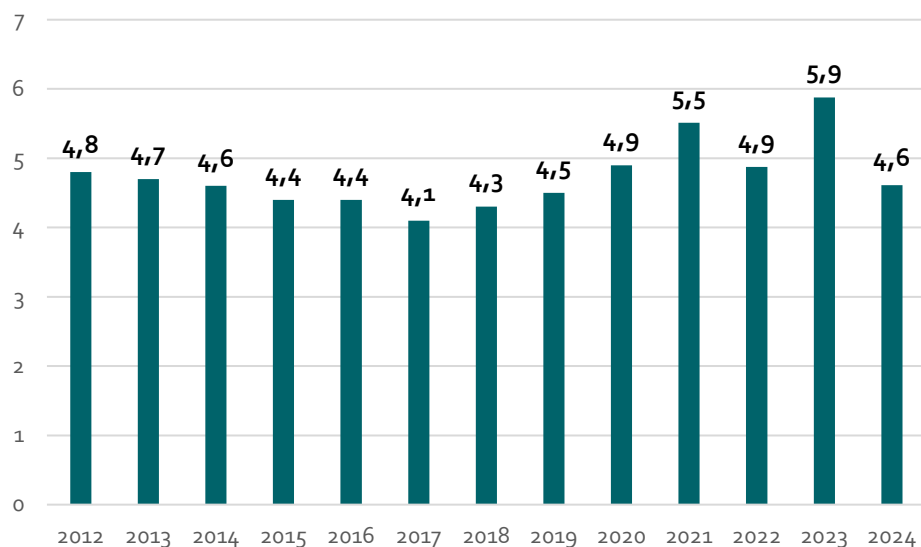
Den långsiktiga trenden visar att företagens intresse av att lämna anbud i upphandlingar har ökat under flera år. Konkurrensen minskade under mitten av 2010-talet men har varit uppåtgående från 2017 fram till 2023. År 2024 minskade dock antalet anbud per upphandling till 4,6 jämfört med 5,9 föregående år. Utvecklingen är sammantaget relativt stabil över tid men med tydliga skiften under vissa perioder.

⁸⁰ Upphandlingsmyndigheten, *Annonserade upphandlingar för 931 miljarder kronor 2024*, 5 februari 2026, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik/upphandlingsstatistik/statistik-om-annonserade-upphandlingar-2024/annonserade-upphandlingar-for-931-miljarder-kronor-2024/> och *Kommunerna annonserar flest upphandlingar 2024*, 5 februari 2026, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik/upphandlingsstatistik/statistik-om-annonserade-upphandlingar-2024/kommunerna-annonserar-flest-upphandlingar-2024/> (besökt 2026-02-05).

⁸¹ Upphandlingsmyndigheten, *Tjänsteupphandlingar vanligast 2024*, 5 februari 2026, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik/upphandlingsstatistik/statistik-om-annonserade-upphandlingar-2024/tjansteupphandlingar-vanligast-2024/> (besökt 2026-02-05).

⁸² Upphandlingsmyndigheten, *LOU tillämpades i nio av tio upphandlingar 2024*, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik/upphandlingsstatistik/statistik-om-annonserade-upphandlingar-2024/lou-tillampades-i-nio-av-tio-upphandlingar-2024/> (besökt 2026-02-05).

Diagram 3. Genomsnittligt antal anbud per upphandling 2012–2024



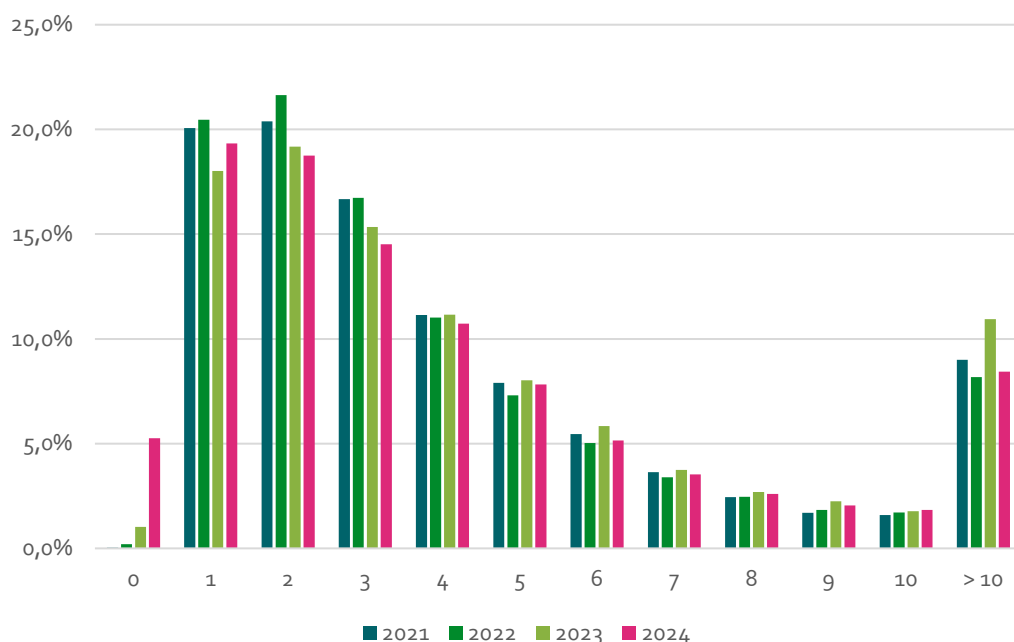
Källa: Upphandlingsmyndigheten 2026.

Det genomsnittliga antalet anbud per upphandling ger en indikation om hur konkurrensen utvecklas inom den offentliga upphandlingen. I praktiken varierar konkurrensen avsevärt. I många upphandlingar inkommer fler eller färre anbud än genomsnittet. Det vanligaste antalet anbud per upphandling är 2 och medianen är 3. Men i nästan var femte upphandling inkommer endast 1 anbud. Det tyder på bristande intresse och låg konkurrens i många upphandlingar. Sannolikt påverkar flera faktorer att anbud inte lämnas, till exempel att det kan upplevas komplext. Andelen upphandlingar med endast 1 anbud har pendlat omkring 20 procent under flera år.

Flera faktorer påverkar företagens intresse att delta i offentliga upphandlingar. I olika rapporter från Upphandlingsmyndigheten bekräftas bilden av att lösningen för en förbättrad konkurrens ligger i ett komplext samspel mellan en rad olika faktorer, där upphandlande organisationers behov i varje enskild upphandling är den styrande utgångspunkten.⁸³

⁸³ Upphandlingsmyndigheten, redovisning av regeringsuppdrag, *Uppdrag om att analysera användningen av kvalitetskriterier i anbudsutvärderingen*, UHM-2024-0038.

Diagram 4. Fördelning av antal anbud per upphandling 2021–2024



Källa: Upphandlingsmyndigheten 2026.

Det finns tydliga skillnader i konkurrensen på olika marknader. Vid upphandlingar av transporter inkom exempelvis 3,3 anbud per upphandling 2024 att jämföra med exempelvis upphandling som rör hälso- och sjukvård samt socialvård där 9,6 anbud per upphandling inkom. På många marknader är trenden över tid relativt stabil. Genomsnittet för enskilda år påverkas inom vissa kategorier mycket av genomförandet av stora nationella ramavtalsupphandlingar där många anbud vanligen inkommer.⁸⁴

Tabell 1. Genomsnittligt antal anbud per upphandling efter CPV-huvudgrupp 2021-2024

CPV-Huvudgrupp	2021	2022	2023	2024
30 Kontorsmaskiner	3,3	2,8	3,0	3,0
33 Medicinsk utrustning, läkemedel och hygienartiklar	4,8	6,5	4,9	4,1
34 Transportutrustning och transporthjälpmedel	2,5	2,1	2,6	2,5
45 Anläggningsarbete	5,1	4,0	5,1	4,7
48 Programvara och informationssystem	2,7	2,7	2,3	2,3
50 Reparation och underhåll	3,6	3,0	3,4	3,6
55 Hotell-, restaurang- och detaljhandelstjänster	7,9	7,0	32,8	15,4

⁸⁴ Upphandlingsmyndigheten, 4,6 anbud per upphandling 2024, 5 februari 2026, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik/upphandlingsstatistik/statistik-om-annonserade-upphandlingar-2024/46-anbud-per-upphandling-2024/> (besökt 2026-02-05).

CPV-Huvudgrupp	2021	2022	2023	2024
60 Transporter	4,1	3,6	3,6	3,3
66 Finans- och försäkringstjänster	2,6	2,8	2,3	2,1
70 Tjänster avseende fast egendom	3,4	3,8	3,8	2,8
71 Arkitekt-, bygg-, ingenjör- och besiktningstjänster	6,5	6,9	8,9	7,3
72 IT-tjänster	15,2	5,2	4,5	3,7
79 Företagstjänster	6,5	8,8	10,5	5,7
85 Hälso- och sjukvård samt socialvård	12,8	10,9	13,9	9,6
90 Avlopps- och avfallshantering, sanering och miljötjänster	3,5	3,5	3,8	3,6

Källa: Upphandlingsmyndigheten 2026. Not: Tabellen innehåller de 15 CPV-huvudgrupper som är störst sett till uppskattat kontraktvärde. De är med några undantag även störst sett till antalet upphandlingar. CPV-namnen har förkortats för ökad läsbarhet.

Mindre företag vinner många upphandlingar

Relativt få företag lämnar anbud i annonserade upphandlingar i relation till näringslivets storlek. År 2024 lämnade cirka 13 000 företag anbud i annonserade upphandlingar. Det finns idag cirka 1 miljon företag i Sverige, vilket innebär att en begränsad del av näringslivet medverkar i annonserade upphandlingar.⁸⁵ Alla företag i näringslivet är inte realistiska anbudsgivare, till exempel därför att de erbjuder varor och tjänster som det offentliga inte har behov av. Företag kan dessutom kontrakteras genom direktupphandlingar (som inte ingår i statistiken) eller fungera som underleverantörer till andra företag som lämnar anbud. Statistiken antyder dock att fler företag skulle kunna vara med och konkurrera om offentliga kontrakt. Eftersom näringslivet i Sverige till stor del består av mindre företag är det sannolikt också där den största potentialen för ett bredare deltagande finns.⁸⁶

Statistiken visar att både små och stora företag lämnar anbud och vinner offentliga upphandlingar. Mindre företag står för drygt hälften av alla inkomna anbud och de står även för drygt hälften av de anbud som leder till kontrakt eller ramavtal. Förhållandet har varit mycket stabilt över tid.

Stora företag var mest framgångsrika i upphandlingar annonserade 2024 och stod i genomsnitt för 9,3 kontrakterade anbud vardera. Detta var betydligt högre än motsvarande genomsnitt för mindre företag. Mikroföretag och små företag stod för 1,2 respektive 1,7 kontrakterade anbud vardera.

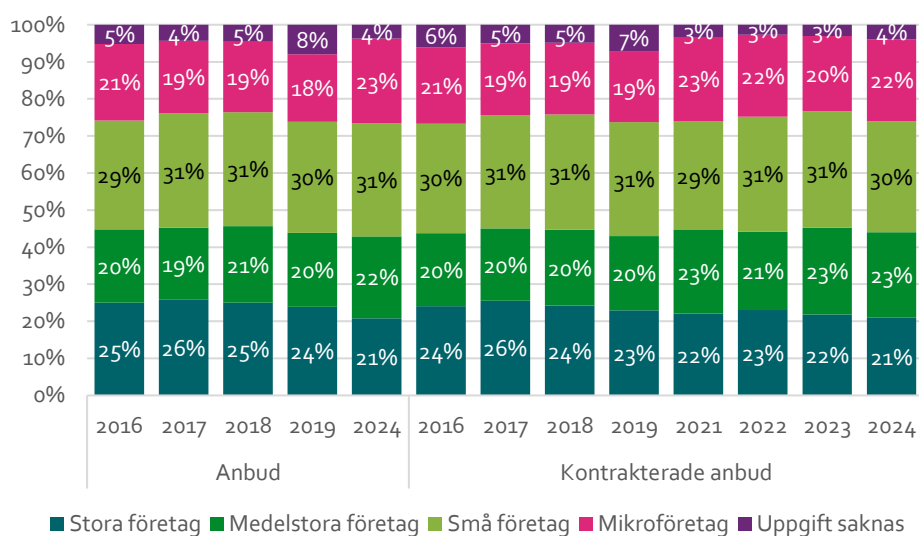
⁸⁵ Upphandlingsmyndigheten, *4,6 anbud per upphandling 2024*, 5 februari 2026, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik/upphandlingsstatistik/statistik-om-annonserade-upphandlingar-2024/46-anbud-per-upphandling-2024/> (besökt 2026-02-05).

⁸⁶ Tillväxtverket, *Basfakta om företag*, <https://tillvaxtverket.se/tillvaxtverket/statistikochanalys/statistikomforetag/foretagande/basfaktaomforetag.1719.html> ((besökt 2026-02-02).

Att stora företag i genomsnitt tilldelas fler avtal beror inte på att de är mer träffsäkra i anbudslämnandet, utan på att stora företag lämnar fler anbud per företag. Andelen anbud som kontrakteras (vinstfrekvensen) ligger mellan 36–40 procent för alla företagskategorier. Det innebär att träffsäkerheten i att lämna anbud är likartad mellan företag av olika storlek. Mindre företag vinner alltså upphandlingar de medverkar i lika ofta som stora företag.⁸⁷

Jämförelserna mellan företagens storleksklasser avseende tilldelade avtal tar dock inte hänsyn till avtalens värde. De avtal som tilldelas stora företag kan antas ha betydligt högre genomsnittligt värde än de avtal som tilldelas mindre företag.

Diagram 5. Andel anbud och vinnande anbud i upphandlingar efter företagsstorlek 2016–2024



Källa: Upphandlingsmyndigheten 2026. Not: För 2020 saknas statistik om vinnande anbud efter företagsstorlek. För 2020–2023 saknas statistik om anbud efter företagsstorlek.

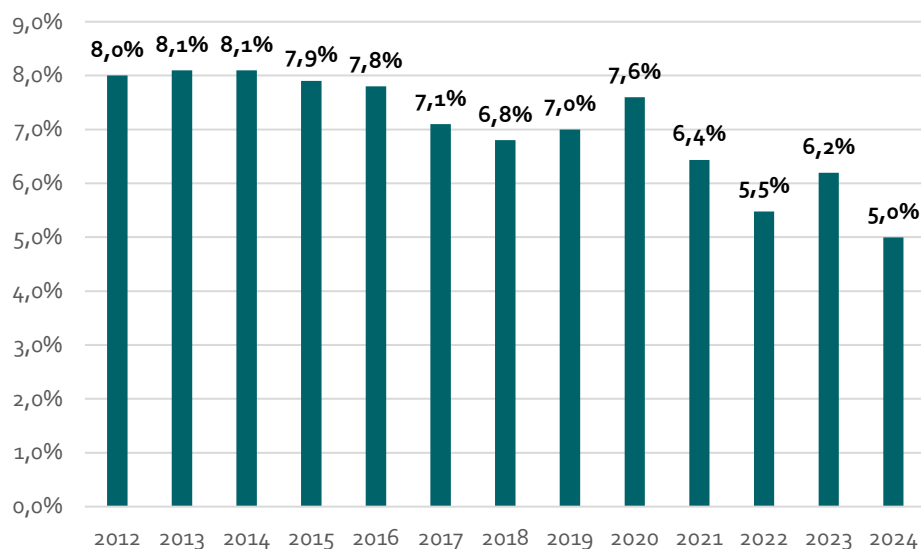
Överprövning av upphandlingar minskar

En leverantör som anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada av att en upphandlande organisation har brutit mot en upphandlingslag i en upphandling kan ansöka om överprövning. Den långsiktiga trenden är tydligt nedåtgående. Överprövning av upphandling minskar både sett till antal och andel. År 2024 annonserades 17 575 upphandlingar och av dem överprövades 5 procent. Det var en minskning jämfört med året före då andelen var 6,2 procent.⁸⁸

⁸⁷ Upphandlingsmyndigheten, *Fyra av tio anbud leder till avtal*, 5 februari 2026, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik/upphandlingsstatistik/statistik-om-annonserade-upphandlingar-2024/fyra-av-tio-anbud-leder-till-avtal-2024/> (besökt 2026-02-05).

⁸⁸ Upphandlingsmyndigheten, *Andelen överprövningar minskar 2024*, 5 februari 2026, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik/rattsfallsstatistik/andelen-overprovningar-minskar-2024/> (besökt 2026-02-05).

Diagram 6. Andel överprövade upphandlingar 2012–2024

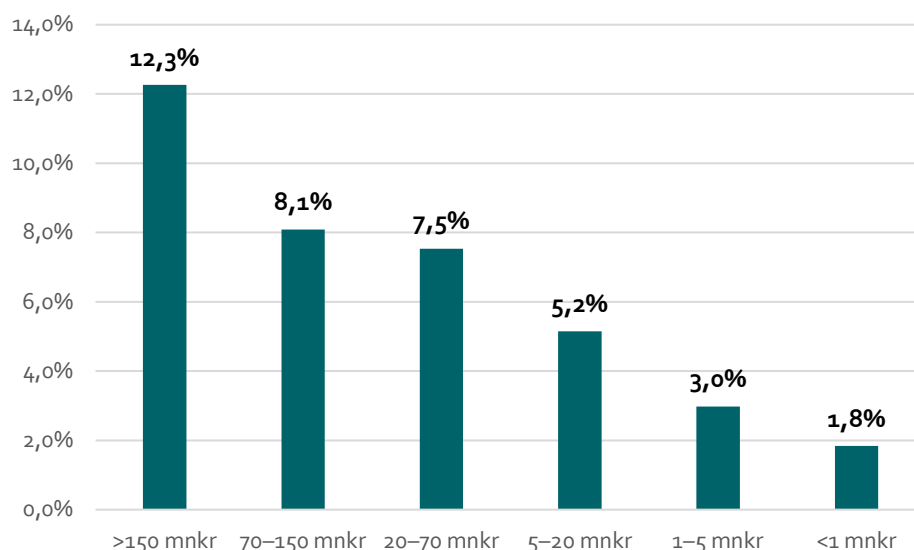


Källa: Upphandlingsmyndigheten 2026.

Andelen överprövade upphandlingar ökar tydligt med kontraktsvärdet. För upphandlingar som överstiger 150 miljoner kronor överprövas över 12 procent av upphandlingarna medan andelen är betydligt lägre för upphandlingar som uppgår till lägre värden. Det tyder på att risken för överprövning hänger samman med hur stora ekonomiska värden som står på spel och upphandlingarnas komplexitet. I upphandlingar som omfattar stora värden har anbudsgivare större ekonomiska incitament att begära överprövning. Dessutom kan upphandlingar med stora värden ofta ha en högre komplexitet i exempelvis kravställning, utvärderingsmodeller och kontraktsvillkor. Upphandlingar med stora värden tenderar också att ha fler anbudsgivare som konkurrerar om kontrakten och därmed fler som kan ha intresse av att ansöka om överprövning. Det är exempelvis vanligare att upphandlingar med många anbudsgivare blir överprövade än upphandlingar med få anbudsgivare.⁸⁹

⁸⁹ Upphandlingsmyndigheten, *Andelen överprövningar minskar 2024*, 5 februari 2026, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik/rattsfallsstatistik/andelen-overprovningar-minskar-2024/> (besökt 2026-02-05).

Diagram 7. Andel överprövade upphandlingar efter uppskattat upphandlingsvärde, 2024

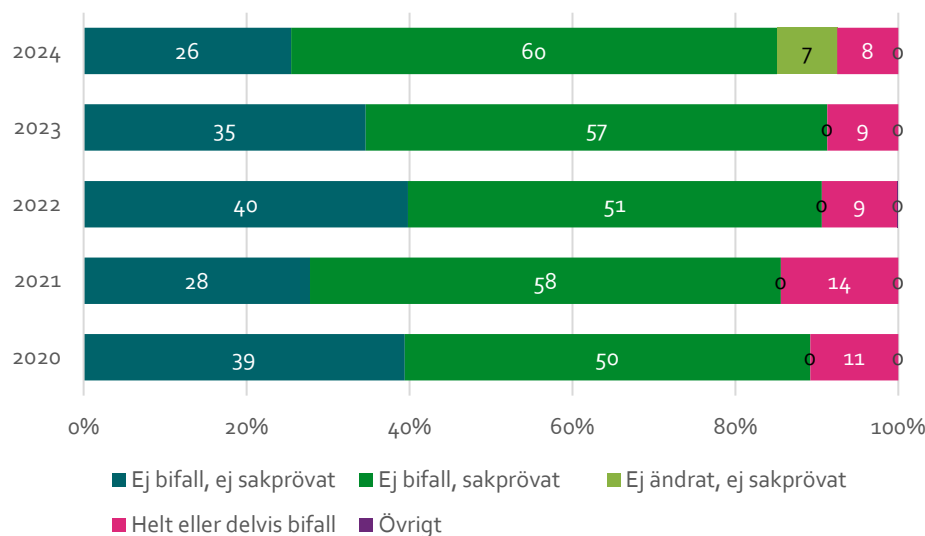


Källa: Upphandlingsmyndigheten 2026.

En och samma upphandling kan ge upphov till flera mål i domstol. Det innebär att antalet överprövningsmål är högre än antalet överprövade upphandlingar. Under 2024 registrerades 3 839 överprövningsmål i förvaltningsdomstolarna. Det är en minskning med 2,6 procent jämfört med 2023. Statistiken visar att leverantörer helt eller delvis får bifall i upp till 7,5 procent av alla mål i förvaltningsrätterna. Det är en minskning jämfört med 2023. Den långsiktiga trenden är nedåtgående.⁹⁰

⁹⁰ Upphandlingsmyndigheten, *Andelen överprövningsmål minskar 2024*, 15 april 2025, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik/rattsfallsstatistik/antalet-overprovningssmal-minskar-2024/> (besökt 2026-02-05).

Diagram 8. Utgång i överprövningsmål i förvaltningsrätterna 2020–2024



Källa: Upphandlingsmyndigheten 2025. Not: Från 2024 har kategoriseringen "Ej ändrat, ej sakprövat" tillkommit i statistiken för den första instansen. Detta efter att Domstolsverket börjat använda den nya besluts kategorin "Överlämna" som registreras när ett eller flera mål överlämnas till annan förvaltningsrätt för handläggning.

Handläggningstiden i domstol minskar

Möjligheten till överprövning av upphandlingar är viktig för rättssäkerheten vid offentlig upphandling. Samtidigt kan en överprövning innebära förseningar och osäkerhet för både upphandlande organisationer och leverantörer.

Den genomsnittliga handläggningstiden för alla upphandlingsmål som avgjordes i förvaltningsrätterna under 2024 var 1,7 månader. Det är en minskning med 0,1 månader jämfört med året innan. I praktiken varierar handläggningstiden avsevärt. Många mål har kortare eller längre handläggningstider än den genomsnittliga.

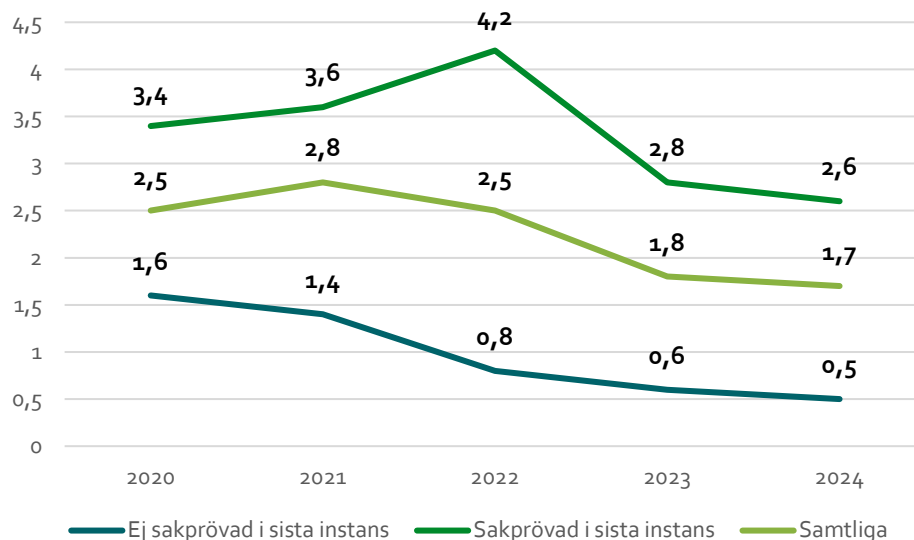
Det finns en stor skillnad mellan mål som sakprövats av domstol jämfört med mål som inte sakprövats.⁹¹ De mål som sakprövats av förvaltningsrätt under 2024 hade en genomsnittlig handläggningstid på cirka 2,6 månader, vilket kan jämföras med handläggningstiden på ungefär 0,5 månad för de mål som inte sakprövats.⁹²

Under 2022 genomfördes lagstiftningsförändringar vad gäller handläggningen av överprövningsmål i allmänna förvaltningsdomstolar, bland annat infördes ett krav på skyndsam handläggning i alla upphandlingslagar. Effekten av reformen avspeglades i statistiken om handläggningstider under 2023 och även 2024.

⁹¹ När ett mål avgörs utan att prövas i sak innebär det att rätten slutligt avgjort målet utan att ha tagit ställning i den fråga som den som ansökte om överprövning ville ha prövat. Det kan till exempel bero på att ansökan kom in för sent, att ansökan återkallades eller att den sökande saknade talerätt.

⁹² Upphandlingsmyndigheten, *Handläggningstiden för upphandlingsmål minskar 2024*, 15 april 2025, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik/rattsfallstatistik/handlaggningstiden-for-upphandlingsmal-minskar-2024/> (besökt 2025-11-01).

Diagram 9. Genomsnittlig handläggningstid för överprövningsmål som avgjordes i förvaltningsrätt 2020–2024



Källa: Upphandlingsmyndigheten 2025.

Antalet valfrihetssystem oförändrat

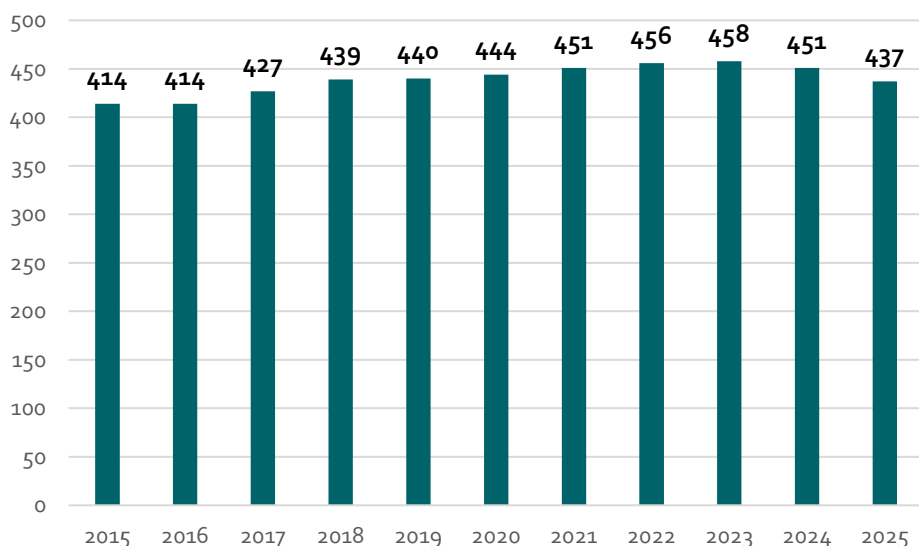
Valfrihetssystem kan tillämpas för vissa tjänster inom vård och omsorg och för vissa tjänster som avser arbetsmarknadspolitiska insatser. Antalet valfrihetssystem har varit mycket stabilt under den senaste 10-årsperioden. År 2025 fanns 437 valfrihetssystem i Sverige. Det var en minskning jämfört med föregående år då 451 valfrihetssystem var i drift. Det vanligaste området för valfrihetssystem avser hemtjänst.⁹³

Det finns ingen tillgänglig statistik om hur stora värden valfrihetssystemen omfattar men det är sannolikt att det rör sig om betydande värden. En kartläggning av Konkurrensverket visar att drygt 52 miljarder kronor betalades ut under 2024 inom 259 av 451 valfrihetssystem.⁹⁴ Det bekräftar att inköpen som sker inom valfrihetssystemen omfattar stora ekonomiska värden.

⁹³ Upphandlingsmyndigheten, Statistik om annonserade valfrihetssystem i Sverige, 17 juni 2025, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik/upphandlingsstatistik/annonserade-valfrihetssystem-i-sverige-2025/> (besökt 2025-12-20).

⁹⁴ Konkurrensverket, Nya grindvaktssystem i LOV, 19 december 2025, <https://www.konkurrensverket.se/informationsmaterial/rapportlista/nya-grindvaktssystem-i-lov/>, (besökt 2026-01-15).

Diagram 10. Antal valfrihetssystem enligt LOV 2015–2025



Källa: Upphandlingsmyndigheten 2025.

Många upphandlingar efterannonseras inte

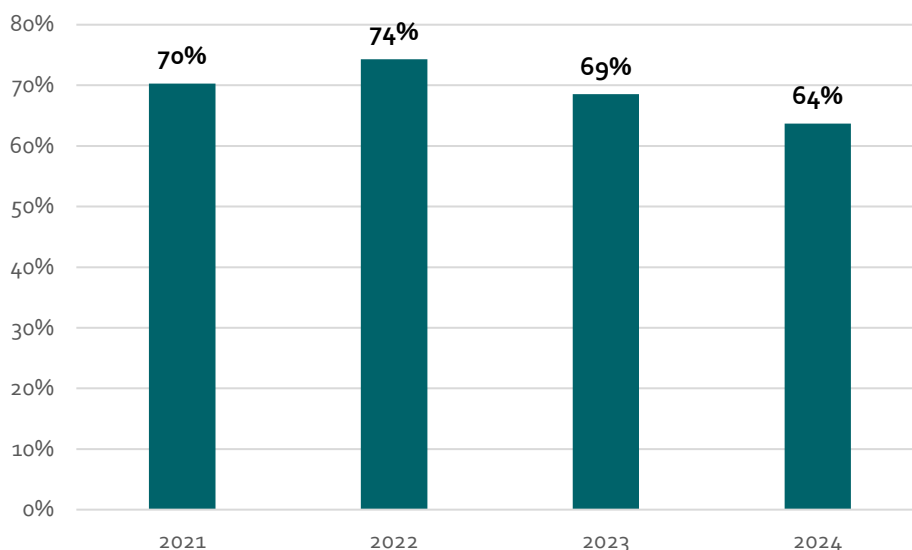
Alla upphandlingar över och under EU:s tröskelvärden som inte är direktupphandlingar ska efterannonseras (även direktupphandlingar över 700 000 kronor ska efterannonseras). Huvudsyftet med efterannonsering av upphandlingar är att skapa insyn och transparens. Efterannonseringen ger inblick i hur skattemedel används och minskar risken för korruption. Det ger också ett bättre underlag för nationell statistik och analys och vidareutveckling av de offentliga affärerna. Utebliven efterannonsering minskar transparensen i den offentliga affären och får mycket negativa konsekvenser för den nationella statistikens kvalitet och användbarhet.

Den nationella statistiken visar att information om resultatet av upphandlingen saknas för många upphandlingar. År 2024 annonserade upphandlande organisationer drygt 17 500 upphandlingar. Av dessa har drygt 11 200 upphandlingar efterannonserats. Det motsvarar 64 procent av de upphandlingar som annonserades 2024. Det var en tydlig nedgång jämfört med tidigare år.⁹⁵

Det är troligt att nedgången 2024 åtminstone delvis kan förklaras av införandet av EU:s standardformulär för offentlig upphandling (eForms). Implementeringen av eForms har i många fall inneburit nya uppgifter och förändrade arbetssätt i annonsverktygen. Många användare vittnar om att det har blivit mer komplext att lämna komplett efterannons.

⁹⁵ Upphandlingsmyndigheten, *Efterannonserade upphandlingar för 389 miljarder kronor 2024*, <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statistik/upphandlingsstatistik/statistik-om-annonserade-upphandlingar-2024/efterannonserade-upphandlingar-for-389-miljarder-kronor-2024/> (besökt 2026-02-05).

Diagram 11. Andel efterannonserade upphandlingar 2021–2024



Källa: Upphandlingsmyndigheten 2026.

Att en upphandling inte har efterannonserats kan generellt sett bero på att ingen tilldelning skett eftersom upphandlingen fortfarande pågår eller att den upphandlande organisationen ännu inte har hunnit efterannonsera sin upphandling. Det kan också bero på att upphandlingen har avbrutits utan att avtal har tecknats och utan att resultatet efterannonserats. Många upphandlingar avbryts för att inga anbud inkommit eller för att upphandlingen blivit föremål för överprövning. Att nära fyra av tio upphandlingar inte har efterannonserats indikerar dock att det finns brister i efterlevnaden av regelverket. Det är troligt att många tilldelade upphandlingar inte har efterannonserats trots kravet på efterannonsering. Att det saknas en tydlig skyldighet att efterannonsera resultatet vid avbrutet förfarande är i sammanhanget problematiskt eftersom det innebär att det saknas möjlighet att göra skillnad på bristfällig regelefterlevnad och utebliven efterannonsering till följd av avbrutet förfarande.

Under 2025 publicerade Konkurrensverket en granskning av efterannonsering av upphandlingar. Av 50 slumpmässigt utvalda upphandlande organisationer riktades kritik mot 36 för att de inte har efterannonserat enligt upphandlingslagstiftningen.⁹⁶ Konkurrensverket konstaterade att det finns brister i upphandlande organisationers rutiner för efterannonsering och att det finns ett fortsatt behov för Konkurrensverket att aktivt bedriva tillsyn kring efterannonsering.

Användningen av e-handel ökar

Både e-fakturerings och e-handel har en central roll i effektiviseringen av inköpsprocessen och i förlängningen den offentliga förvaltningen. Den senaste undersökningen av e-fakturerings och e-handel i offentlig sektor genomfördes vid årsskiftet 2024/2025.

⁹⁶ Konkurrensverket, *Tillsyn av efterannonsering*, 7 april 2025, <https://www.konkurrensverket.se/informationsmaterial/rapportlista/tillsyn-av-efterannonsering2/> (besökt 2025-11-11).

Undersökningen visade att 70 procent av statliga myndigheter, kommuner och regioner använder e-handel för sina inköpsflöden. Alla regioner har infört e-handel medan andelen bland kommunerna var 60 procent och bland myndigheterna 77 procent. Vanliga kategorier där e-handel tillämpas idag är förbrukningsmaterial, mat och livsmedel samt IT-arbetsplats.

I genomsnitt 80 procent av alla inkommande fakturor hanterades som e-faktura i offentlig förvaltning. Genomsnittet för e-faktura inom staten var 84 procent och inom regionerna och kommunerna 83 respektive 82 procent. Dock var spridningen stor inom offentlig förvaltning. Många kommuner och regioner hade långt kvar till de allra flesta av fakturorna hanteras som e-fakturor. Drygt 85 procent använder Peppols nätverk helt eller till stor del för inkommande leverantörsfakturor.⁹⁷

E-fakturalagen som trädde i kraft 1 april 2019 innebär att alla upphandlingar som påbörjats från och med lagens ikraftträdande, inklusive direktupphandlingar, ska faktureras elektroniskt. Andelen e-fakturor bör därför fortsätta att stiga i takt med att nya upphandlingar ersätter äldre avtal.

Införandet och utvecklingen av e-handel hos statliga myndigheter följs upp årligen. Detta gäller myndigheter med fler än 50 årsarbetskrafter som lyder under förordningen om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte. Vid uppföljningen används tre indikatorer; andel elektroniska fakturor, andel fakturamatchning samt antal elektroniska order.

År 2024 var andelen e-fakturor 94 procent hos de statliga myndigheterna. Det är en ökning med 19 procentenheter sedan 2019. Det är troligt att e-fakturalagen är anledningen till den kraftiga ökningen. Andelen matchade fakturor var 46 procent 2024 vilket är en ökning med 21 procentenheter sedan 2019. Under 2024 lades drygt 1 190 e-order vilket leder till ett nyckeltal på 537 e-order per 100 årsarbetskrafter att jämföra med 365 fyra år tidigare.⁹⁸

⁹⁷ Myndigheten för digital förvaltning (DIGG), *Enkätrapport: om e-fakturerings och e-handel i offentlig förvaltning, 12 mars 2025*, <https://www.digg.se/analys-och-uppfoljning/publikationer/publikationer/2025-03-12-enkatrapport-om-e-fakturerings-och-e-handel-i-offentlig-forvaltning>, (besökt 2025-12-20).

⁹⁸ Myndigheten för digital förvaltning (DIGG), *Uppföljning av myndigheternas e-handel*, <https://www.digg.se/kunskap-och-stod/e-handel/uppfoljning-av-myndigheternas-e-handel>, (besökt 2025-11-11).

Utvecklingen inom hållbar upphandling

Offentliga inköp är ett viktigt verktyg för att bidra till miljömässiga, sociala och samhällsekonomiska mål. De senaste årens samhällsutmaningar visar att det blir allt viktigare att stärka synergier och hantera målkonflikter mellan hållbarhet och frågor som rör välfärd, försvar och beredskap samt försörjningstrygghet.

Granskning av arbetsrättsliga villkor i offentlig upphandling

Riksrevisionen har granskat hur statliga myndigheter tillämpar reglerna om arbetsrättsliga villkor i offentlig upphandling.⁹⁹ Syftet med reglerna, som infördes 2017, är att motverka oskäliga arbetsvillkor och lönedumpning samt att säkerställa att leverantörers anställda har skäliga villkor avseende lön, arbetstid och semester.

Granskningen omfattade 70 upphandlingar genomförda mellan 2019 och 2022 inom branscher med förhöjd risk för arbetslivskriminalitet. Resultatet visar att tillämpningen av regelverket är svag och varierande. Endast hälften av myndigheterna genomför en bedömning av behovet av arbetsrättsliga villkor, och i enbart en tredjedel av upphandlingarna ställdes sådana krav. I de fall krav förekommer är de ofta otydligt formulerade eller svåra att följa upp.

Uppföljning sker endast i omkring 20 procent av fallen, och kontrollerna är sällan grundliga. Trafikverket är den enda granskade myndighet som systematiskt har följt upp och vid behov tillämpat sanktioner. Myndigheter använder sällan möjligheten att utesluta leverantörer med bristande arbetsvillkor, trots lagstöd för detta.

Riksrevisionen identifierar flera orsaker till detta: bristande resurser, juridisk osäkerhet, svårigheter att tolka kollektivavtal samt begränsat stöd och uppföljning från staten.

Sammanfattningsvis bedömer Riksrevisionen att arbetet med arbetsrättsliga villkor i offentlig upphandling inte fungerar effektivt. Riksrevisionen rekommenderar regeringen att stärka styrningen och stödet till upphandlande myndigheter, samt utveckla tillsynen och uppföljningen av regelverkets tillämpning.

Fastställd arbetsplan för ekodesignförordningen

EU-kommissionen antog i april 2025 ”Arbetsplan för ekodesign för hållbara produkter och energimärkning 2025–2030”.¹⁰⁰ Planen ska styra vilka produktkategorier och horisontella krav som prioriteras under perioden för att främja mer hållbara, cirkulära och energieffektiva produkter på EU-marknaden.

Planen gäller för perioden 2025–2030, med en översyn efter cirka tre år (2028). I planen framkommer att de prioriterade produktgrupperna är:

⁹⁹ Riksrevisionen, *Arbetsrättsliga villkor i offentlig upphandling*, RiR 2025:21.

¹⁰⁰ EU-kommissionen, *Arbetsplan för ekodesign för hållbara produkter och energimärkning för 2025–2030*, (COM(2025) 187 final), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0187>.

- textilier och kläder
- möbler
- däck
- madrasser
- järn och stål
- aluminium.

Enligt arbetsplanen kommer även horisontella krav att tas fram, det gäller krav som berör flera produktkategorier:

- reparerbarhet, inklusive reparerbarhetsindex
- återvunnet material och återvinningsbarhet för elektrisk och elektronisk utrustning.

Även krav på ett antal energirelaterade produkter som tidigare hanterats inom ramen för det tidigare ekodesigndirektivet kommer att införlivas i denna arbetsplan, till exempel mobiltelefoner och laddare för elbilar.

Ekodesignförordningen gör det möjligt för EU-kommissionen att införa obligatoriska minimikrav vid offentlig upphandling. Det sker genom så kallade genomförandeakter, när de berörda produkterna är viktiga för offentlig upphandling och det är ekonomiskt rimligt att välja mer miljömässigt hållbara alternativ. Syftet är att skapa marknader som driver på utvecklingen av hållbara produkter, locka investeringar samt stärka EU-industrins konkurrenskraft i enlighet med den industriella överenskommelsen. Arbetsplanen visar alltså vilka produktgrupper som kan bli de första att omfattas av sådana krav enligt ekodesignförordningen.

Nya förslag till miljömässiga minimikrav vid upphandling av solpaneler och vindkraft

I juni 2024 trädde förordningen om nettonollteknik i kraft.¹⁰¹ Förordningen innehåller regler om att man ska ta hänsyn till faktorer som miljöpåverkan, hållbarhet och motståndskraft vid offentlig upphandling av teknik som bidrar till klimatomställningen och inte bara ska se till priset. Ren teknik (eller *clean technology*) är teknik som bidrar till att minska klimatpåverkan och skydda miljön – till exempel solenergi, vindkraft, energieffektiv teknik, återvinning och elektrifiering av transporter.

I september 2025 presenterade EU-kommissionen ett förslag till en genomförandeakt som anger minimikrav på miljömässig hållbarhet för offentlig upphandling.¹⁰² Eftersom det ännu inte finns tillräckligt metodunderlag för alla typer av tekniker gäller reglerna inledningsvis bara för solenergi samt vindkraft – både på land och till havs. Teknik som redan omfattas av annan lagstiftning, till exempel batterier, undantas från förslaget.

¹⁰¹ Förordning (EU) 2024/1735 av Europaparlamentet och av rådet av den 13 juni 2024 om inrättande av en åtgärdsram för att stärka Europas ekosystem för tillverkning av netto-nollteknologier och om ändring av förordning (EU) 2018/1724.

¹⁰² EU-kommissionen, *Public procurement of clean technologies – minimum requirements on environmental sustainability*. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14467-Public-procurement-of-clean-technologies-minimum-requirements-on-environmental-sustainability_en (besökt 2025-09-30).

För solenergi innebär förslaget att de produkter som upphandlas ska vara tåliga mot väder och klimat (till exempel fukt, hagel, UV-strålning och temperaturskiftningar) och ha en robust konstruktion med tillförlitliga elektriska komponenter.

För vindkraft ställs krav på att rotorbladen ska vara minst 70 procent återvinningsbara, räknat i vikt. Det ska stärka cirkulariteten och minska mängden avfall i framtiden.

Avskogningsförordningen fördröjs ytterligare ett år

EU:s avskogningsförordning (EUDR) antogs 2023 och syftar till att säkerställa att produkter som kött, soja, palmolja, trä, kakao, kaffe, gummi och vissa derivat som importeras eller säljs inom EU inte bidrar till avskogning eller markförstöring.¹⁰³ Förordningen ställer krav på spårbarhet och tillbörlig aktsamhet, due diligence, för berörda aktörer.

Den 26 november 2025 röstade EU-parlamentet ja till en rad förändringar av avskogningsförordningen, bland annat att skjuta fram förordningens tillämpning ett år. Ändringarna syftar till att underlätta genomförandet och minska den administrativa bördan för företag. Stora och medelstora företag omfattas från 30 december 2026, medan små företag omfattas från 30 juni 2027.¹⁰⁴

Omnibuspaket som berör hållbarhet

EU har under 2025 presenterat flera så kallade Omnibuspaket (lagstiftningspaket) som syftar till att förenkla regelverk och minska administrativa bördor inom hållbarhet och kemikalielagstiftning.

Omnibus I fokuserar på hållbarhetsrapportering och due diligence. Omnibuspaketet innebär bland annat förenklingar av CSRD, CSDDD, EU-taxonomin och CBAM, med syfte att underlätta företags rapportering och minska kostnader.^{105 106 107} Omnibus IV handlar om förändringar i EU:s regler för produkter och digitalisering. Förslaget innebär bland

¹⁰³ Förordning (EU) 2023/1115 av Europaparlamentet och av rådet av den 31 maj 2023 om tillhandahållande på unionsmarknaden och export från unionen av vissa råvaror och produkter som är förknippade med avskogning och skogsförstöring samt om upphävande av förordning (EU) nr 995/2010.

¹⁰⁴ EU-parlamentet, *Deforestation Regulation: certain obligations of operators and traders – Amendments adopted by the European Parliament on 26 November 2025 on the proposal for a regulation ...*, P10_TA(2025)0295.

¹⁰⁵ EU-kommissionen, Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven (EU) 2022/2464 och (EU) 2024/1760 vad gäller de datum från och med vilka medlemsstaterna ska tillämpa vissa krav avseende hållbarhetsrapportering och tillbörlig aktsamhet för företag (COM(2025) 80 final, 2025/0044(COD)), CELEX 52025PC0080).

¹⁰⁶ EU-kommissionen, Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven 2006/43/EG, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 och (EU) 2024/1760 vad gäller vissa krav på företagens hållbarhetsrapportering och tillbörlig aktsamhet (COM(2025) 81 final, CELEX 52025PC0081).

¹⁰⁷ EU-kommissionen, Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2023/956 vad gäller förenkling och stärkning av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen (COM(2025) 87 final, 2025/0039(COD)), CELEX 52025PC0087).

annat att införandet av kravet på tillbörlig aktsamhet (due diligence) i batteriförordningen förlängs till augusti 2027.¹⁰⁸

Dessutom införs nya digitala lösningar så att bruksanvisningar och intyg om att krav uppfylls i exempelvis relevant lagstiftning, standarder eller tekniska specifikationer, finns i elektronisk form.¹⁰⁹

Omnibus VI riktar sig mot kemikalielagstiftning och omfattar CLP-förordningen, kosmetikaförordningen och gödselmedelsförordningen.¹¹⁰ Omnibuspaketet innehåller bland annat förenklade märknings- och rapporteringskrav samt fördröjning av vissa krav.

Dessa paket syftar sammantaget till att minska administrativa bördor, främja konkurrenskraft och stödja EU:s hållbarhetsmål.

Förändringar i införandet av CSRD och CSDDD

EU arbetar just nu med att justera och fasa in två centrala regelverk för företags hållbarhetsansvar: Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD) och Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD). CSDDD, som trädde i kraft i juli 2024, kräver att företag identifierar, förebygger och hanterar negativa effekter på mänskliga rättigheter och miljö i hela värdekedjan. CSRD, som successivt ersätter tidigare rapporteringsregler, innebär utökade krav på hållbarhetsrapportering enligt gemensamma EU-standarder (ESRS).

Under 2025 behandlas Omnibuspaketets förslag som höjer tröskelvärdena för vilka företag som omfattas och som skjuter upp tillämpningen av regelverket, bland annat genom den så kallade "stop-the-clock"-mekanismen. Syftet är att förenkla och ge mer tid för implementering i medlemsstaterna. Såväl EU-parlamentet som medlemsländerna ställer sig nu bakom en tröskel på 1 000 anställda för att omfattas av CSRD och 5 000 anställda för att omfattas av CSDDD.

¹⁰⁸ EU-kommissionen, Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2023/1542 vad gäller verksamhetsutövarnas skyldigheter avseende tillbörlig aktsamhet för batterier (COM(2025) 258 final, 2025/0129(COD)), CELEX 52025PC0258).

¹⁰⁹ EU-kommissionen, Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven 2000/14/EG, 2011/65/EU, 2013/53/EU, 2014/29/EU, 2014/30/EU, 2014/31/EU, 2014/32/EU, 2014/33/EU, 2014/34/EU, 2014/35/EU, 2014/53/EU, 2014/68/EU och 2014/90/EU vad gäller digitalisering och gemensamma specifikationer (COM(2025) 503 final, CELEX 52025PC0503).

¹¹⁰ EU-kommissionen, Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EG) nr 1272/2008, (EG) nr 1223/2009 och (EU) 2019/1009 vad gäller förenkling av vissa krav och förfaranden för kemiska produkter (COM(2025) 531 final, CELEX 52025PC0531).

Aktuella frågor från upphandlande organisationer och leverantörer

Frågeställningar som Upphandlingsmyndigheten möter kan visa på utvecklingstrender och problemområden som varit i fokus hos upphandlande organisationer och leverantörer under året. Följande avsnitt baseras bland annat på uppgifter från Upphandlingsmyndighetens tjänst Frågeservice. Frågeservice finns i tre kanaler: den digitala tjänsten Frågeportalen, telefon och chatt. Omkring 7 000 frågor besvaras genom tjänsten varje år.

Frågeservice finns till för alla som har frågor om offentlig upphandling. Flest frågor kommer från upphandlande organisationer. Leverantörssidan har dock under 2025 stått för ungefär lika många frågor som kommuner. Att även leverantörer kontaktar myndigheten med frågor är positivt eftersom det bidrar till en bättre bild av de problem och utmaningar som leverantörer identifierar vid offentlig upphandling. Det behöver dock noteras att det är en liten andel av det totala antalet leverantörer i Sverige som kontaktar myndigheten med frågor om upphandling.¹¹¹

De ämnen som flest frågeställare har frågor om fortsätter vara desamma som tidigare år. En stor del av de frågor som ställs till Upphandlingsmyndigheten rör direktupphandling. Frågorna handlar främst om när det är tillåtet att direktupphandla och hur en direktupphandling kan genomföras. Även om det är svårt att se nya trender gällande vilka typer av frågor som ställs till Upphandlingsmyndigheten, går det att notera ökningsar av frågor inom vissa områden i perioder.

IPI-åtgärd mot Kina leder till frågor

Under sommaren 2025 publicerades EU-kommissionens genomförandeakt med beslut om en så kallad IPI-åtgärd. Beslutet innebär att Kinas tillträde till offentliga upphandlingar inom området medicinteknik begränsas.¹¹² Till följd av detta har Upphandlingsmyndigheten tagit emot ett relativt stort antal frågor kopplat till IPI-förordningen och den specifika åtgärden mot Kina. Frågorna handlar främst om hur man ska göra bedömningen om åtgärden gäller en viss upphandling, till exempel kopplat till värdeberäkningen. Upphandlande organisationer efterfrågar också praktiskt stöd, till exempel förslag på skrivningar om IPI som kan användas i upphandlingsdokument.

Hantering av leverantörer från tredjeland

Upphandlande organisationer ställer allt fler frågor om hur leverantörer från tredjeland kan behandlas i upphandlingar i Sverige. Det är sannolikt en följd av omvärldsläget och utvecklingen i praxis. I mars 2025 meddelade EU-domstolen dom i ett mål som rör förutsättningarna i upphandling för leverantörer från tredjeländer som saknar avtal med EU som garanterar tillträde till upphandlingar i unionens medlemsstater.¹¹³ Senare under

¹¹¹ Jmf. avsnittet "Mindre företag vinner många upphandlingar" i denna rapport, sida 34.

¹¹² Se avsnittet "Andra regeländringar med betydelse för upphandlingsområdet" i denna rapport, sida 23.

¹¹³ EU-domstolens dom i mål C266/22, Qingdao. Se även EU-domstolen dom i mål C-652/22, Kolin, som meddelades 2024 och som också behandlar frågan om leverantörer från tredje land.

2025 meddelades en dom från Kammarrätten i Stockholm där domstolen prövade ett krav som innebar att anbud förkastades om det direkt eller indirekt i ägarstrukturen fanns en representant från något land som SÄPO identifierat som ett hot mot Sverige, om representantens ägande eller röstandel översteg tio procent. Domstolen bedömde att kravet inte innebar att myndigheten överträtt någon upphandlingsrättslig bestämmelse eller de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna.¹¹⁴

Mer framträdande plats för beredskapsaspekter

Till följd av omvärldsläget har beredskapsaspekter fått en mer framträdande roll i de offentliga inköpen, och Upphandlingsmyndigheten ser en ökad efterfrågan av stöd i beredskapsfrågor bland upphandlande organisationer. Frågorna till Upphandlingsmyndigheten håller sig i dagsläget på en mer övergripande nivå. Det kan till exempel handla om vilket ansvar olika typer av organisationer har, vilka beredskapsåtgärder som omfattas av upphandlingslagstiftningen och vad som kan vara undantaget. Det förekommer även mer detaljerade frågor, till exempel om ett visst beredskapskrav kan ställas i en upphandling, hur lång avtalstid man kan ha, och vilket utrymme det finns för att upphandla lokalt av beredskapshänsyn. Upphandlingsmyndighetens bedömning är att dessa mer konkreta frågor om kravställning i upphandling sannolikt kommer öka allteftersom ansvarsfrågan klarnar. Krav på försörjningsberedskapsavtal i flera myndigheters regleringsbrev kommer sannolikt också leda till frågor.¹¹⁵

Svårt att ställa arbetsrättsliga villkor

Enligt upphandlingsreglerna är upphandlande organisationer i vissa fall skyldiga att ställa arbetsrättsliga villkor. Syftet är att säkerställa sunda arbetsvillkor för arbetare som utför offentliga kontrakt. De villkor som ställs ska vara i nivå med gällande kollektivavtal. Som ett stöd till upphandlande organisationer tar Upphandlingsmyndigheten i samråd med arbetsmarknadens parter fram arbetsrättsliga villkor baserade på kollektivavtal inom ett antal branscher.

Under 2025 omförhandlades de kollektivavtal som ligger till grund för de arbetsrättsliga villkor som Upphandlingsmyndigheten tagit fram. Det har medfört att uppdateringar har krävts av de villkorsbilagor som myndigheten erbjuder som stöd till upphandlande organisationer. Detta leder till att upphandlande organisationer själva kan behöva utreda lämpliga nivåer på arbetsrättsliga villkor inom aktuella områden. Det är dock en uppgift som kräver både tid och resurser. Det är flera som upplever att det är svårt att ta fram arbetsrättsliga villkor för upphandlingar och många upphandlande organisationer har hört av sig till Upphandlingsmyndigheten med frågor om hur de bör gå till väga.

Att lagstiftningen om arbetsrättsliga villkor i offentlig upphandling är svårtillämpad framgår även i en rapport av Riksrevisionen från 2025.¹¹⁶

¹¹⁴ Kammarrätten i Stockholms dom den 8 oktober 2025 i mål nr 4677-25.

¹¹⁵ Se även avsnittet "Försvar och beredskap" i denna rapport, sida 10.

¹¹⁶ Se avsnittet "Granskning av arbetsrättsliga villkor i offentlig upphandling" i denna rapport, sida 43.

Konkurs ledde till frågor om ändringar av avtal

Under inledningen av 2025 ställdes ett antal frågor om vad som gäller när en upphandlad leverantör försätts i konkurs. Anledningen var främst att ett stort byggbolag med åtaganden i offentlig sektor försattes i konkurs i början av året. Antalet konkurser har också generellt ökat de senaste åren. Vid en konkurs uppstår många frågor, inte minst upphandlingsrättsliga sådana när det rör en leverantör till offentlig sektor. I kontakter med Upphandlingsmyndigheten har frågorna främst handlat om utrymmet att göra ett leverantörsbyte i ett upphandlat avtal. Även andra avtalsrättsliga frågor förekommer och frågor om offentlighet och sekretess.

Frågor om överprövning är vanliga

Under 2025 rörde den vanligaste frågeställningen från leverantörer som kontaktar Upphandlingsmyndigheten överprövning av upphandling. Leverantörerna söker dels vägledning om en upphandling gått rätt till, bland annat om de krav som ställts är proportionerliga. Kopplat till detta efterfrågas vägledning om hur man som leverantör kan ifrågasätta hur en upphandling genomförs, till exempel kravnivån. Det förekommer också frågor om hur en överprövning praktiskt går till, om man kan överpröva när som helst och vad som kan bli följden av en överprövning.

Upphandling och sekretess

Frågor om offentlighet och sekretess är också vanligt förekommande bland de leverantörer som kontaktar Upphandlingsmyndigheten. Det är inte ovanligt att vissa uppgifter om anbud omfattas av sekretess, vilket kan göra det svårt för leverantörer att granska om en upphandling genomförts korrekt. Det finns möjlighet att överklaga sekretessbeslut och även vissa möjligheter för en domstol att ta del av sekretessbelagda uppgifter inom ramen för en överprövning av en upphandling. Det kan dock upplevas som en komplicerad väg att gå för en leverantör, och många anser att det borde vara enklare att kunna granska en offentlig upphandling.

Nya leverantörer söker affärsmöjligheter

Det kommer regelbundet frågor från leverantörer som inte tidigare har levererat till offentlig sektor. Det kan till exempel handla om nya produkter och lösningar, där man som leverantör undrar hur man kan uppmärksamma upphandlande organisationer på att lösningen finns. I samband med detta kommer ofta frågor om vad som krävs för att en upphandlande organisation ska få direktupphandla.

Reflektioner från Upphandlingsmyndighetens näringslivsråd

Upphandlingsmyndigheten etablerade under 2024 ett näringslivsråd med branschorganisationer. Syftet är att fördjupa dialogen med leverantörssidan genom att skapa en plats där kunskap, erfarenheter och insikter kan delas. Under 2025 har fokus för rådet varit översynen av EU:s regelverk för offentlig upphandling, innovation, idéburen sektor, försörjningstrygghet och beredskap samt hållbar upphandling.

Allmänna reflektioner om översynen av EU:s regelverk för offentlig upphandling är att trösklarna till den offentliga marknaden måste sänkas och den administrativa bördan minskas. Samtidigt behöver kontroll och kvalitet upprätthållas. Utmaningar med målkonflikter och perspektivträngsel har lyfts, men också synergier mellan olika målsättningar. Regelbalansen är en nyckelfråga, där förenkling och tydlighet behövs. Osäkerhet beskrivs som mycket kostnadsdrivande för företag. Utöver det har synpunkter om att stärka de offentliga affärernas affärsmässighet lyfts i diskussionerna, det vill säga affärsrelationer som kännetecknas av förtroende, kvalitet, funktionalitet och långsiktighet.

Vikten av att följa upp ställda krav har återkommande lyfts av näringslivsrådet, inte minst som ett sätt att motverka oseriösa leverantörer. Det beskrivs vara svårt för leverantörer att förhålla sig till att krav ställs men sedan inte följs upp.

Mer och utvecklad dialog med marknaden har också framhållits som en central fråga för att bättre förstå förutsättningar i olika branscher och kommunicera om framtida förändringar i inköpsmönster. En god marknadsdialog bedöms främja innovation och hållbarhet samt förbättra robusthet och beredskap. Det underlättar även för små- och medelstora företag samt idéburna aktörer att delta i de offentliga affärerna. Något som också beskrivs skulle underlätta är om kravställningarna hos upphandlande organisationer var mer likartade och enhetliga, här nämns Upphandlingsmyndighetens hållbarhetskriterier som ett exempel på detta.

Trender och framåtblick

Offentlig upphandling har fått en allt större strategisk betydelse inom både Sverige, EU och globalt. Det handlar inte längre bara om att köpa varor och tjänster – utan om att använda offentliga inköp som ett verktyg för att främja samhällsmål, driva utveckling och förändring. Upphandlingens strategiska betydelse förväntas öka. Samtidigt är det vår erfarenhet att det ofta saknas resurser och förutsättningar för att utveckla det strategiska inköpsarbetet i praktiken.

Det var en turbulent start på 2025 med tullutspel, säkerhetspolitiska utmaningar och en orolig omvärld. Flera globala, europeiska och nationella händelser och trender kommer att ha direkt påverkan på den offentliga upphandlingen i Sverige under de kommande åren. Det försämrade säkerhetsläget, utbredningen av arbetslivskriminalitet och klimatkrisen förväntas påverka inköpsområdet i stor utsträckning.

En fortsatt orolig omvärld de kommande åren är sannolik och i ljuset av detta världsläge kommer frågor som försörjningstrygghet och beredskap, konkurrenskraft och insyn i leveranskedjorna sannolikt vara fortsatt viktiga i inköpssammanhang. Beredskap att hantera kriser kommer att vara viktigt framgent. Myndigheten bedömer därför att det är centralt att fortsätta främja en ökad robusthet i de offentliga inköpen och utveckla upphandlande organisationers beredskap kopplat till de offentliga inköpen.

Att ha medvetenhet om och insyn i sina försörjningskedjor är av betydelse för såväl förmågan att bygga robusthet och beredskap, för att motverka oseriösa leverantörer samt för att främja hållbarhet. Vikten av tillförlitlig inköpsdata och möjligheter till inköpsanalys samt digitaliserade inköpsprocesser är viktiga verktyg i detta arbete.

Det svenska Nato-medlemskapet förväntas också påverka inköpsområdet. Nato har etablerade strukturer för gemensamma inköp, främst genom Natos egna inköpscentraler, och krav på civil beredskap. Det kan både innebära nya affärsmöjligheter för svenska företag samt nya krav på upphandlande organisationer.

I den pågående översynen av EU:s regler om offentlig upphandling betonar Europeiska kommissionen den strategiska betydelsen av offentlig upphandling. Kommissionen lyfter den mycket stora potentialen hos offentlig upphandling för att stärka EU:s konkurrenskraft, motståndskraft och ekonomiska säkerhet.

När EU-kommissionen aviserade översynen av EU:s upphandlingsdirektiv beskrevs ett av syftena vara att kunna ge företräde åt europeiska produkter vid offentlig upphandling. Detta förväntas bidra till europeiskt mervärde och tryggad tillgång till viktig teknik och viktiga produkter och tjänster. EU-kommissionens ordförande Ursula van der Leyen återkom till detta i sitt linjetal i början på hösten 2025 där hon uttryckte att ett "Made in Europe"-kriterium ska introduceras i den kommande lagstiftningen. Hur ett sådant kriterium ska utformas och följas upp återstår att se. För ett frihandelsorienterat land som Sverige, med en marknad som i stor utsträckning bygger på internationell handel och globala leveranskedjor, skulle en sådan utveckling potentiellt sett kunna få stora konsekvenser. Det skulle sannolikt även innebära utmaningar att definiera vad en europeisk produkt är i praktiken.

AI förväntas få en än mer framträdande roll i inköpsarbetet och kan bidra till att minska kostnader och effektivisera exempelvis marknadsanalyser, kravställningar och uppföljning. Samtidigt är det avgörande att värna om kvalitet och rättssäkerhet i processen för att tekniken ska kunna användas på ett ansvarsfullt sätt. Detta ställer nya krav på kompetens hos inköps- och beställarorganisationer.

Ett förändrat klimat leder till större risker för extremväder som torka, översvämningar, stormar och värmeböljor. Att beakta klimatanpassning i offentlig upphandling kommer bli alltmer relevant, exempelvis inom samhällsbyggnadsområdet.

