

Finansutskottets betänkande 2024/25:FiU18

EU:s IPI-förordning och upphandlingslagstiftningen

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag om vissa ändringar i upphandlingslagstiftningen med anledning av IPI-förordningen.

Förslaget innebär att leverantörers rätt till rättsmedel tydliggörs i upphandlingslagarna när det gäller upphandlande myndigheters eller enheters felaktiga tillämpning av unionsrättsliga bestämmelser om offentlig upphandling samt att det klargörs att upphandlade myndigheters och enheters tillämpning av IPI-förordningens bestämmelser om upphandling ingår i tillsynsmyndighetens tillsynsområde.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

Behandlade förslag

Proposition 2024/25:116 EU:s IPI-förordning och upphandlingslagstiftningen.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

 Ärendet och dess beredning.....4

Utskottets överväganden.....5

 EU:s IPI-förordning och upphandlingslagstiftningen.....5

Bilaga 1

Förteckning över behandlade förslag7

 Propositionen7

Bilaga 2

Regeringens lagförslag8

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

EU:s IPI-förordning och upphandlingslagstiftningen

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling,
2. lag om ändring i lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorena,
3. lag om ändring i lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
4. lag om ändring i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2024/25:116 punkterna 1–4.

Stockholm den 29 april 2025

På finansutskottets vägnar

Edward Riedl

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Edward Riedl (M), Gunilla Carlsson (S), Dennis Dioukarev (SD), Björn Wiechel (S), Jan Ericson (M), Ingela Nylund Watz (S), Charlotte Quensel (SD), Eva Lindh (S), Ida Drougge (M), Hans Eklind (KD), David Perez (SD), Janine Alm Ericson (MP), Cecilia Rönn (L), Christian Lindefjärd (SD), Peder Björk (S), Ilona Szatmári Waldau (V) och Anders Karlsson (C).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2024/25:116. Propositionen innehåller förslag till vissa ändringar i upphandlingslagstiftningen med anledning av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1031 om tillträde för ekonomiska aktörer, varor och tjänster från tredjeländer till unionens marknader och från unionen till tredjeländers marknader för offentlig upphandling och koncession (Instrumentet för internationell upphandling – IPI), även kallad IPI-förordningen.

Ändringarna innebär att leverantörers rätt till rättsmedel tydliggörs när det gäller upphandlade myndigheters eller enheters felaktiga tillämpning av unionsrättsliga bestämmelser om offentlig upphandling, och det klargörs att upphandlade myndigheters och enheters tillämpning av IPI-förordningens bestämmelser om upphandling ingår i tillsynsmyndighetens tillsynsområde. Förslagen innebär ändringar i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner och lagen (2010:1065) om kollektivtrafik.

I propositionen finns en redogörelse för ärendets beredning fram till regeringens beslut om propositionen.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut finns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

Utskottets överväganden

EU:s IPI-förordning och upphandlingslagstiftningen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag.

Propositionen

Ändringar i upphandlingsregelverket

Regeringen bedömer att det finns behov av att göra vissa ändringar i upphandlingslagarna med anledning av IPI-förordningen. Anledningen är att ett antal bestämmelser i upphandlingslagarna till sin ordalydelse riskerar att stå i strid med IPI-förordningens bestämmelser.

På upphandlingsområdet finns det sedan flera år tillbaka ett antal EU-direktiv som har genomförts i svensk rätt. Under senare år har det också tillkommit ett antal EU-förordningar med bestämmelser om offentlig upphandling. Dessa förordningar är direkt tillämpliga i alla medlemsstater och har företrädde framför nationell rätt. Instrumentet för internationell upphandling, även kallad IPI-förordningen, är ett exempel på en sådan förordning som innehåller bestämmelser om upphandling.

IPI-förordningen syftar till att förbättra tillträdet för ekonomiska aktörer, varor och tjänster från unionen till marknader för offentlig upphandling och koncession i tredjeländer. Den fastställer vidare förfaranden som Europeiska kommissionen ska följa när den utreder tredjeländers påstådda åtgärder eller metoder mot ekonomiska aktörer, varor eller tjänster från unionen och när den inleder samråd med de berörda tredjeländerna. Den föreskriver även en möjlighet för kommissionen att vidta s.k. IPI-åtgärder gentemot ett tredjeland för att begränsa tillträdet för ekonomiska aktörer, varor eller tjänster från det landet till upphandlingsförfaranden i unionen.

En EU-förordning varken ska eller får inkorporeras i eller transformeras till nationell rätt. Några särskilda åtgärder för att införliva IPI-förordningen i svensk rätt får därför inte vidtas. Förordningen förutsätter dock att medlemsstaterna vid behov inför vissa bestämmelser eller anpassar befintliga bestämmelser. Regeringen anser att det finns behov av vissa anpassningar av lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF) och lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner (LUK) med anledning av IPI-förordningen.

Enligt regeringen bör leverantörer ha tillgång till rättsmedel vid påstådda fel i tillämpningen av unionsrättsliga bestämmelser om upphandling. Regeringen föreslår därför att det tydliggörs att rätten till rättsmedel även omfattar sådana fall där leverantörer gör gällande fel i tillämpningen av

unionsrättsliga bestämmelser om upphandling. Genom anpassningen säkerställs tillgången till rättsmedel för de leverantörer som har rätt till det enligt IPI-förordningen. Som en följd av tydliggörandet i LUK föreslås att det införs en följdändring i lagen (2010:1035) om kollektivtrafik.

Regeringen anser vidare att Konkurrensverkets tillsynsområde bör förtydligas, för att det inte ska råda några tvivel kring att tillsynen ska omfatta efterlevnaden av upphandelsregelverket i dess helhet. Regeringen föreslår därför att den myndighet som regeringen bestämmer ska ha tillsyn över upphandlade myndigheters och enheters tillämpning av IPI-förordningens och dess genomförandeakters bestämmelser om upphandling. Det är Konkurrensverket som har i uppgift att utöva denna tillsyn. För att det inte ska råda några oklarheter kring tillsynsområdets omfattning föreslås även en följdändring i lagen (2010:1035) om kollektivtrafik som handlar om att en hänvisning tas bort.

Slutligen föreslår regeringen att en felaktig hänvisning rättas i LUK.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2025 och det bedöms inte finnas behov av särskilda övergångsbestämmelser.

Konsekvenser av förslagen

Regeringen bedömer att förslagen i propositionen i allt väsentligt inte medför några direkta konsekvenser för de upphandlande myndigheterna eller enheterna. Genom förslagen tydliggörs leverantörers rätt till rättsmedel och omfattningen av Konkurrensverkets tillsyn. Regeringen bedömer vidare att eventuella merkostnader som kan uppstå för domstolar och Konkurrensverket kan hanteras inom ramen för befintliga anslag.

Utskottets ställningstagande

Det har inte väckts några motioner med anledning av propositionen. Utskottet anser att riksdagen av de skäl som anförs i propositionen bör anta regeringens lagförslag.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2024/25:116 EU:s IPI-förordning och upphandlingslagstiftningen:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorena.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner.
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling

Härigenom föreskrivs¹ att 20 kap. 6 och 20 §§ och 21 kap. 1 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.**6 §²**

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon bestämmelse i denna lag *eller någon unionsrättslig bestämmelse om upphandling* och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

En upphandling får inte överprövas efter det att avtal har slutits mellan den upphandlande myndigheten och en leverantör.

20 §

En upphandlande myndighet som inte har följt bestämmelserna i denna lag ska ersätta den skada som därigenom har uppkommit för en leverantör.

En upphandlande myndighet som inte har följt bestämmelserna i denna lag *eller unionsrättsliga bestämmelser om upphandling* ska ersätta den skada som därigenom har uppkommit för en leverantör.

Rätten till skadestånd inbegriper ersättning till en leverantör som har deltagit i en upphandling för kostnader den har haft för att förbereda anbud och i övrigt delta i upphandlingen, om åsidosättandet av bestämmelserna *i denna lag* menligt har påverkat leverantörens möjligheter att tilldelas kontraktet.

Rätten till skadestånd inbegriper ersättning till en leverantör som har deltagit i en upphandling för kostnader den har haft för att förbereda anbud och i övrigt delta i upphandlingen, om åsidosättandet av bestämmelserna har *försämrat* leverantörens möjligheter att tilldelas kontraktet.

¹ Jfr rådets direktiv 89/665/EEG av den 21 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar för prövning av offentlig upphandling av varor och bygg- och anläggningsarbeten, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU.

² Senaste lydelse 2021:1110.

21 kap.**1 §³**

Den myndighet som regeringen bestämmer ska utöva tillsyn över att denna lag följs.

Inom ramen för sådana upphandlingar som myndigheten har tillsyn över enligt första stycket ska myndigheten även utöva tillsyn över att bestämmelserna i 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), och åtgärder beslutade av Europeiska kommissionen med stöd av förordningen, följs.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

³ Senaste lydelse 2023:815.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

Härigenom föreskrivs¹ att 20 kap. 6 och 20 §§ och 21 kap. 1 § lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

6 §²

Om den upphandlande enheten har brutit mot någon bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Om den upphandlande enheten har brutit mot någon bestämmelse i denna lag *eller någon unionsrättslig bestämmelse om upphandling* och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

En upphandling får inte överprövas efter det att avtal har slutits mellan den upphandlande enheten och en leverantör.

20 §

En upphandlande enhet som inte har följt bestämmelserna i denna lag ska ersätta den skada som därigenom har uppkommit för en leverantör.

En upphandlande enhet som inte har följt bestämmelserna i denna lag *eller unionsrättsliga bestämmelser om upphandling* ska ersätta den skada som därigenom har uppkommit för en leverantör.

Rätten till skadestånd inbegriper ersättning till en leverantör som har deltagit i en upphandling för kostnader den har haft för att förbereda anbud och i övrigt delta i upphandlingen, om åsidosättandet av bestämmelserna *i denna lag* *menligt* har *påverkat* leverantörens möjligheter att tilldelas kontraktet.

Rätten till skadestånd inbegriper ersättning till en leverantör som har deltagit i en upphandling för kostnader den har haft för att förbereda anbud och i övrigt delta i upphandlingen, om åsidosättandet av bestämmelserna har *försämrat* leverantörens möjligheter att tilldelas kontraktet.

¹ Jfr 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, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU.

² Senaste lydelse 2021:1111.

21 kap.**1 §³**

Den myndighet som regeringen bestämmer ska utöva tillsyn över att denna lag följs.

Inom ramen för sådana upphandlingar som myndigheten har tillsyn över enligt första stycket ska myndigheten även utöva tillsyn över att bestämmelserna i 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), och åtgärder beslutade av Europeiska kommissionen med stöd av förordningen, följs.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

³ Senaste lydelse 2023:816.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner

Härigenom föreskrivs¹ att 16 kap. 6, 20 och 21 §§ och 17 kap. 1 § (2016:1147) om upphandling av koncessioner ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

6 §

Om den upphandlande myndigheten eller enheten har brutit mot någon *av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § eller någon annan* bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

En upphandling får inte överprövas efter det att avtal har slutits mellan den upphandlande myndigheten eller enheten och en leverantör.

Om den upphandlande myndigheten eller enheten har brutit mot någon bestämmelse i denna lag *eller någon unionsrättslig bestämmelse om upphandling* och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

20 §

En upphandlande myndighet eller enhet som inte har följt bestämmelserna i denna lag ska ersätta den skada som därigenom uppkommit för en leverantör.

Rätten till skadestånd inbegriper ersättning till en leverantör som har deltagit i en upphandling för kostnader den har haft för att förbereda anbud och i övrigt delta i upphandlingen, om åsidosättandet av bestämmelserna *i denna lag* *menligt* har *påverkat* leverantörens möjligheter att tilldelas kontraktet.

En upphandlande myndighet eller enhet som inte har följt bestämmelserna i denna lag *eller unionsrättsliga bestämmelser om upphandling* ska ersätta den skada som därigenom har uppkommit för en leverantör.

Rätten till skadestånd inbegriper ersättning till en leverantör som har deltagit i en upphandling för kostnader den har haft för att förbereda anbud och i övrigt delta i upphandlingen, om åsidosättandet av bestämmelserna har *försämrat* leverantörens möjligheter att tilldelas kontraktet.

¹ Jfr rådets direktiv 89/665/EEG av den 21 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar för prövning av offentlig upphandling av varor och bygg- och anläggningsarbeten, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU samt 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, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU.

21 §²

En talan om skadestånd ska väckas vid allmän domstol inom ett år från den dag då leverantören fick kännedom om eller borde ha fått kännedom om att ett avtal har slutits mellan den upphandlande myndigheten eller enheten och en leverantör.

Om en allmän förvaltningsdomstol har bedömt att förutsättningarna för ogiltighet enligt 13–13 b §§ är uppfyllda, får dock en talan om skadestånd alltid väckas inom ett år från den dag då avgörandet fick laga kraft.

Om en allmän förvaltningsdomstol har bedömt att förutsättningarna för ogiltighet enligt 13 § är uppfyllda, får dock en talan om skadestånd alltid väckas inom ett år från den dag då avgörandet fick laga kraft.

Om talan inte väcks i tid, är rätten till skadestånd förlorad.

17 kap.

1 §³

Den myndighet som regeringen bestämmer ska utöva tillsyn över att denna lag följs.

Inom ramen för sådana upphandlingar som myndigheten har tillsyn över enligt första stycket ska myndigheten även utöva tillsyn över att bestämmelserna i 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), och åtgärder beslutade av Europeiska kommissionen med stöd av förordningen, följs.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

² Senaste lydelse 2022:780.

³ Senaste lydelse 2023:817.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik

Härigenom föreskrivs att 4 a kap. 11 § och 5 kap. 4 § lagen (2010:1065) om kollektivtrafik ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a kap.

11 §¹

Vid direkttilldelning enligt artikel 5.2 eller 5.3a, tilldelning enligt artikel 5.3b eller nödåtgärder enligt artikel 5.5 i EU:s kollektivtrafikförordning tillämpas följande bestämmelser i lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner:

- 10 kap. 14 § (dokumentation),
- 16 kap. 4–21 §§ (överprövning och skadestånd), och
- 17 kap. 6–15 §§ (upphandlingsskadeavgift).

Vid direkttilldelning enligt artikel 5.3a, tilldelning enligt artikel 5.3b eller nödåtgärder enligt artikel 5.5 i EU:s kollektivtrafikförordning ska även 4 kap. 3 § (beaktande av miljö, social- och arbetsrättsliga hänsyn) lagen om upphandling av koncessioner tillämpas.

När lagen om upphandling av koncessioner tillämpas ska det som sägs i

1. 16 kap. 6 § första stycket om överträdelse av *de grundläggande principerna eller andra bestämmelser* i den lagen i stället avse överträdelse av artikel 5.2, 5.3a, 5.3b eller 5.5 i EU:s kollektivtrafikförordning, i lydelsen enligt förordning (EU) 2016/2338,

1. 16 kap. 6 § första stycket om överträdelse av den lagen i stället avse överträdelse av artikel 5.2, 5.3a, 5.3b eller 5.5 i EU:s kollektivtrafikförordning, i lydelsen enligt förordning (EU) 2016/2338,

2. 16 kap. 13 § om när rätten ska besluta att ett avtal är ogiltigt, i stället gälla om avtalet slutits i strid med artikel 5.2, 5.3a, 5.3b eller 5.5 i EU:s kollektivtrafikförordning, i lydelsen enligt förordning (EU) 2016/2338, och

3. 16 kap. 20 § om skyldigheten att ersätta skada i stället gälla om artikel 5.2, 5.3a, 5.3b eller 5.5 i EU:s kollektivtrafikförordning, i lydelsen enligt förordning (EU) 2016/2338, inte följts.

5 kap.

4 §²

Den myndighet som regeringen bestämmer ska utöva tillsyn över upphandling av kollektivtrafik enligt 4 a kap. och enligt artikel 5 i EU:s kollektivtrafikförordning. Vid denna tillsyn tillämpas 17 kap. 1–5 och 15 §§ lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner.

Den myndighet som regeringen bestämmer ska utöva tillsyn över upphandling av kollektivtrafik enligt 4 a kap. och enligt artikel 5 i EU:s kollektivtrafikförordning. Vid denna tillsyn tillämpas 17 kap. 2–5 och 15 §§ lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner.

¹ Senaste lydelse 2023:818.

² Senaste lydelse 2023:818.

När lagen om upphandling av koncessioner tillämpas ska det som sägs i 17 kap. 4 § i den lagen om föreläggande gälla i fråga om riktlinjer enligt 4 a kap. 9 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.