Yttrande
RS 2026/1912
18 november 2026

Finansdepartementet, Regeringskansliet
EU-kommissionen

Remissvar över EU-kommissionens förslag till förordning om offentliga kontrakt och koncessioner (rättsakten om offentlig upphandling)

Sammanfattning

Region Gotland är positiv till kommissionens ambition om att öka samordningen och flexibiliteten i upphandlingsreglerna. Regionen välkomnar särskilt det stärkta fokuset på säkerhet och beredskap, högre krav på underleverantörer och möjligheten till rättelser i anbud.

Samtidigt ser regionen betydande risker i förslaget som kräver justeringar för att inte motverka sina egna mål. Regionen motsätter sig särskilt förslaget att begränsa ramavtalens löptid. Korta löptider riskerar att hämma konkurrensen och hota Gotlands resiliens. Detta är särskilt problematiskt inom försörjningssektorerna, där Gotlands geografiska läge gör investeringsskydd och långsiktiga avtal avgörande för kritisk infrastruktur.

Vidare betonar regionen att de ökade kraven på säkerhet och kontroll förutsätter att Sverige etablerar ett fungerande nationellt system för leverantörskontroll för att undvika en ohållbar administrativ börda. Det understryks vidare att ett stärkt säkerhetsansvar måste åtföljas av säkerställd finansiering, då regionens geopolitiska och strategiska läge kan medföra kostnader som inte kan bäras enbart lokalt.

Avslutningsvis lyfter regionen betydande oklarheter kring det föreslagna digitala datautrymmet samt behovet av flexibilitet kring omsättningskrav och utvärderingsmodeller.

Yttrande

Övergripande struktur och strategisk inriktning

Region Gotland är positiv till EU-kommissionens ambition att förenkla regelverket och göra det mer flexibelt för både upphandlande organisationer och leverantörer. Regionen välkomnar också att de särskilda regelverken om försörjningssektorerna och koncessioner samt sektorsspecifika regler samlas i ett generellt upphandlingsregelverk. Som organisation med både kommunala och regionala ansvarsområden har Region Gotland en bred upphandlingsportfölj som berör alla

Region Gotland
Besöksadress Visborgsallén 19
Postadress SE-621 81 Visby
Telefon +46 (0)498 26 90 00
E-post regiongotland@gotland.se
Org nr 212000-0803
Webbplats www.gotland.se

nuvarande upphandlingsdirektiv och flertalet sektorsspecifika regler. En samordning av reglerna i en förordning kan förenkla det praktiska upphandlingsarbetet inom regionen.

Regionen stöder även förslagets inriktning gällande grön och socialt ansvarsfull upphandling. Regionen välkomnar att man samlar och harmoniserar krav på energieffektivitet och miljöegenskaper från olika sektorsspecifika rättsakter i upphandlingsförordningen. Detta skapar en tydligare struktur för att använda upphandling som ett verktyg i den gröna omställningen och för ett mer inkluderande samhälle. Denna ansats ligger i linje med regionens hållbarhetsarbete, där målsättningen är att inköp ska bidra till en ekologisk, social och ekonomisk hållbar utveckling och att miljökrav, klimatpåverkan och sociala krav ska beaktas i upphandlingar.

DEL I
Artikel 4.1 Principen om bästa kvalitet
Den nya principen om bästa kvalitet för offentliga medel välkomnas som ett tydliggörande av den offentliga affärens grundläggande syfte. Det är dock viktigt att ”bästa kvalitet” definieras utifrån den offentliga upphandlarens faktiska behov och inte utifrån marknadens bedömning. Formuleringar som ”bästa värde” eller ”rätt kvalitet” skulle tydligare koppla principen till myndighetens faktiska behov. Det måste säkerställas att principen inte tvingar myndigheter att acceptera kostnadsdrivande kvalitetskrav som saknar stöd i behovsanalysen.

DEL II
Artikel 24 Underleverantörer
Kravet på ökad transparens och rapportering kring underleverantörer välkomnas. Regionen ser dock att detta blir en administrativ utmaning för både leverantörer och offentliga upphandlare. Detta är särskilt tydligt inom byggentreprenader. Det är därmed viktigt att det görs tydligt hur underleverantörer definieras och hur många underleverantörsled rapporteringen ska omfatta.

Det är viktigt att leverantörer i offentliga kontrakt ges ansvar för att tillse att deras underleverantörer inte omfattas av obligatoriska uteslutningsgrunder. Som ett led i att bekämpa välfärdsbrottslighet välkomnas de ökade kraven på att byta ut underleverantörer som omfattas av obligatoriska uteslutningsgrunder. Regionen ser dock ett stort hinder i att Sverige saknar det leverantörskontrollsregister som förslaget utgår från att alla medlemsstater har. I praktiken innebär det nya förslaget därmed en stor administrativ börda för den upphandlande organisationen i form av leverantörskontroller. Det är avgörande att Sverige får ett heltäckande och fullt fungerande leverantörskontrollsystem på plats i god tid innan förordningen börjar gälla. Det är annars ohållbart om varje upphandlande organisation måste genomföra kontrollerna självständigt.

Artikel 25–29 Uteslutningsgrunder
Det nya frivilliga kvalificeringskravet som ger möjlighet att utesluta aktörer som utgör säkerhetsrisker för unionen eller medlemsstaten (artikel 26.1 (g)) bedöms som ett mycket positivt tillskott. Regionen ser ett tydligt tillämpningsområde i upphandlingar där det finns behov av att säkerställa att europeiska företag med utländskt ägande inte medför en säkerhetsrisk. Denna möjlighet bedöms särskilt relevant för Region Gotland utifrån Gotlands geografiska läge och strategiska betydelse för Sverige, EU och NATO. För att detta ska vara tillämpbart i praktiken krävs dock att sakkunniga nationella myndigheter, exempelvis Säkerhetspolisen, kontinuerligt tillhandahåller underlag för bedömningarna.

Regionen tillstyrker att möjligheten till självsaneringsåtgärder tas bort för obligatoriska uteslutningsgrunder och att tiden för uteslutning med stöd av frivilliga uteslutningsgrunder förlängs från tre till fem år.

Regionen delar ambitionen att små och medelstora företag inte i onödan ska uteslutas genom oskäliga urvalskriterier. Med anledning av förslaget om tak för omsättningskrav vill regionen särskilt understryka vikten av att undantaget som medger högre omsättningskrav i vederbörligen motiverade fall bevaras och görs praktiskt tillämpbart. För vissa verksamhetskritiska tjänster, exempelvis service av medicinteknisk utrustning eller vattenanalyser, kan det årliga kontraktsvärdet i ett längre ramavtal vara lågt samtidigt som leverantören behöver ha en ekonomisk förmåga som medger snabb kapacitetsökning vid behov. För att säkerställa leveransförmågan vid sådana kritiska beredskapstjänster är det av avgörande betydelse att det finns möjlighet att ställa högre omsättningskrav när tjänsternas art och de förknippade riskerna motiverar detta.

DEL III
Artikel 66 Säkerhet och motståndskraft
Region Gotland välkomnar en tydligare reglering av möjligheten att beakta säkerhetsintressen i upphandlingar. Det är också mycket positivt att hanteringen av tredjelandsaktörer tydliggörs.

Enligt förslaget ska offentliga upphandlare vidta åtgärder för att säkerställa unionens eller medlemsstaters intressen vid alla upphandlingar som inbegriper en risk relaterad till säkerhet och allmän ordning. Utifrån Gotlands strategiska läge och regionens roll inom totalförsvaret, ser Region Gotland att flera av regionens upphandlingar potentiellt berörs av detta krav. Som exempel kan nämnas avtal som berör infrastruktur och vattenförsörjning på ön. Detta behov av förstärkt säkerhet och resiliens i kritisk infrastruktur bekräftas även i EU:s strategi för öar (KOM(2026) 520), där öarnas strategiska värde och särskilda sårbarhet i ett förändrat geopolitiskt läge lyfts fram som prioriterat.

Regionen motsätter sig inte förslaget, men betonar behovet av tillräcklig finansiering för att kunna möta de krav som följer av det geografiska läget. Av EU:s ö-strategi framgår att ö-karaktären systematiskt medför högre kostnader för etablering och drift, vilket gör det kritiskt att finansieringen anpassas efter dessa förutsättningar. Kostnadsdrivande krav inom säkerhets- och beredskapsområdet bör därför åtföljas av åtgärder i linje med den unionsprincip om stärkande av utsatta regioner som kommer till uttryck i artikel 174 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Regionen noterar att EU-kommissionen ges ett betydande mandat att anta delegerade akter inom detta område. Regionen vill särskilt understryka att skyldigheter som kan tillkomma genom sådana akter kan medföra ytterligare ekonomiska utmaningar.

Artikel 98 Utvärdering
Regionen är positiv till ökade incitament för kvalitetsbaserad upphandling och välkomnar att arbetsintensiva kontrakt lyfts fram som ett viktigt fokusområde. Samtidigt anser regionen att den föreslagna regeln om procentuell viktning av kvalitet är svår att förena med de absoluta utvärderingsmodeller (mervärdesmodeller) som är dominerande i Sverige. Det är i dagsläget otydligt hur en sådan viktning praktiskt ska kunna beräknas i dessa modeller. Eftersom absoluta utvärderingsmodeller är mer rättssäkra och minskar risken för att oseriösa anbud påverkar resultatet, är det

avgörande att en bred möjlighet till undantag från kravet på kvalitetsviktning bibehålls.

Vidare välkomnar regionen de förtydliganden som förslaget innehåller gällande hur offentliga upphandlande kan ställa och utvärdera kvalitetskrav med hänsyn till exempelvis livsmedelsproduktion, säkerhet och beredskap.

Artikel 80–82 Intern upphandling och avtalssamverkan
Att undantagen för intern upphandling finns kvar i den nya förordningen är mycket positivt. Nyheten om avtalssamverkan välkomnas också, särskilt för Region Gotland som utifrån sitt ö-läge och sin storlek är beroende av samverkan med andra regioner.

Artikel 102 Ändringar av anbud
Regionen välkomnar förslaget om att tillåta rättelser i anbud i större utsträckning. Regionen ser ett tydligt behov av denna förändring för att främja konkurrensen och minska risken för att anbud förkastas på grund av mindre formella fel eller missförstånd. Detta kan vara särskilt betydelsefullt för små och lokala företag, som kan ha begränsade resurser eller mindre erfarenhet av upphandlingsförfaranden.

Artikel 103 Ramavtal
Regionen är starkt kritisk till förslaget att begränsa ramavtalens maximala löptid till tre respektive fem år. De föreslagna tidsgränserna riskerar att bli alltför begränsande och tar inte hänsyn till olika upphandlingsbehov. Dessutom medför kortare löptider ökade kostnader för regionen, då mer frekventa upphandlingar innebär ett ökat administrativt arbete.

Försörjningssektorernas särskilda tekniska och operativa förutsättningar har i nuvarande reglering medfört en längre löptid för ramavtal. Förslaget redovisar inte tillräckliga skäl för varför dessa förutsättningar inte längre skulle motivera en sådan särreglering. Det föreslagna undantaget med längre ramavtal framstår dessutom som alltför snävt. Eftersom det endast hänvisar till upphandlingens komplexitet eller specialiserade karaktär finns en risk att upphandlingar som kräver stora investeringar från leverantören inte omfattas. Detta riskerar att leda till ökade kostnader eller minskad konkurrens, såväl inom försörjningssektorerna som vid andra upphandlingar där investeringar behöver återbetalas över tid. Dessutom kan korta avtalstider vara konkurrenshämmande över tid, då en leverantör som tvingats skriva av utrustningen onormalt snabbt kan erbjuda ett onormalt lågt pris i nästa upphandling eftersom investeringen redan är betald.

För Region Gotland är möjligheten till längre ramavtal särskilt betydelsefull mot bakgrund av öns geografiska förutsättningar. Inom exempelvis avfallshantering, vattenförsörjning och mark- och anläggningsarbeten kan leverantörer behöva tillhandahålla kapitalkrävande fordon, maskiner och specialutrustning. Ö-läget medför särskilda kostnader för att transportera och etablera utrustning och kan begränsa möjligheterna att använda utrustningen i andra uppdrag. Korta ramavtalstider försvårar för leverantörer att räkna hem sina investeringar, vilket i sin tur försämrar konkurrensen och tillgången till nödvändig kapacitet. Detta utgör en direkt risk för regionens resiliens, då det blir svårare att säkerställa den långsiktiga beredskap som krävs för öns kritiska funktioner.

Artikel 105–106 Ändringar av avtal
Regionen anser att förslaget bör ge större möjligheter att ändra avtal under avtalstiden. Covid-19-pandemin visade att oförutsedda händelser och kriser snabbt kan förändra såväl upphandlande organisationers behov som leverantörers förutsättningar att fullgöra avtal. Begränsade möjligheter till avtalsändringar riskerar

att leda till kostsamma nyupphandlingar, försämrad kontinuitet och minskad flexibilitet. Regionen anser därför att regelverket bör ge större utrymme för välmotiverade ändringar när förutsättningarna förändras.

DEL VI
Artikel 134 Nationella dataområden för offentlig upphandling
Regionen är positiv till ambitionen att etablera ett gemensamt digitalt ekosystem för offentlig upphandling. Det föreslagna systemet är dock mycket komplext och regionen ser betydande risker kring genomförbarheten. Särskilt frågor gällande säkerhet och sekretess bedöms inte tydligt ha analyserats tillräckligt i konsekvensutredningen. De ökade administrativa kraven på rapportering kan endast anses proportionerliga om föreslagna dataområden levererar den avsedda nyttan. Regionen vill vidare understryka behovet av en rimlig övergångsperiod mellan regelverkets ikraftträdande och tillämpning, för att nödvändiga IT-system ska kunna utvecklas och anpassas kostnadseffektivt.

Avslutning
Region Gotlands förhoppning är att ovan beskrivna synpunkter beaktas i det fortsatta arbetet med förordningen, så att det slutgiltiga regelverket främjar både effektivitet och säkerhet även i regioner med särskilda geografiska förutsättningar.

Meit Fohlin
Regionstyrelsens ordförande

Stefan Hollmark
Regiondirektör