

2026-03-05
Fi2025/02390 (delvis)
Fi2025/02401 (delvis)
Fi2026/00599

Finansdepartementet

Statskontoret
Box 12028
102 21 Stockholm

Uppdrag till Statskontoret om en nationell upphandlingsdatabas och en analysfunktion för inköps- och upphandlingsdata

Regeringens beslut

Regeringen ger Statskontoret i uppdrag att lämna förslag på hur en nationell upphandlingsdatabas och en analysfunktion för inköps- och upphandlingsdata kan etableras. Statskontoret ska vidare beräkna förslaget kostnader och redovisa samhällsekonomiska effekter och konsekvenser.

Statskontoret ska vid utförandet av uppdraget inhämta synpunkter från Myndigheten för digital förvaltning (Digg), Konkurrensverket och Upphandlingsmyndigheten. De tre myndigheterna ska även lämna den information som Statskontoret behöver för att utföra uppdraget. Statskontoret ska även samråda med Försvarets Materielverk, Försvarsmakten, Myndigheten för civilt försvar (MCF) och Säkerhetspolisen i frågor som handlar om upphandling med betydelse för nationell säkerhet, inklusive Sveriges nationella totalförsvarsförmåga, och krisberedskap.

Myndigheten ska senast den 16 december 2026 lämna en delredovisning av den del av uppdraget som avser en nationell upphandlingsdatabas till Regeringskansliet (Finansdepartementet). Uppdraget ska senast den 31 maj 2027 slutredovisas till Regeringskansliet.

Bakgrund

Det finns ett behov av en nationell upphandlingsdatabas

För att leverantörer ska få kännedom om vissa affärsmöjligheter i den offentliga sektorn ska upphandlingar över vissa värden annonseras. Det gäller upphandlingar som genomförs enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjnings-

sektorerna, lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner och lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (upphandlingslagarna). Var och en av lagarna genomför något av EU:s upphandlingsdirektiv. Det finns även en skyldighet att annonsera upphandlingar av viss kollektivtrafik enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70 (kollektivtrafikförordningen).

För närvarande publiceras annonseringar av upphandlingar i olika privatägda annonsdatabaser och i Europeiska kommissionens databas Tenders Electronic Daily (TED). Om en upphandling omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv eller kollektivtrafikförordningen, vilket mer än hälften av alla annonseringspliktiga upphandlingar i Sverige gör, är den upphandlande myndigheten eller enheten skyldig att skicka annonsen för publicering i TED. Även direktupphandlingar, som inte omfattas av annonserings-skyldigheten, kan annonseras i annonsdatabaserna. Annonser och övriga upphandlingsdokument görs dock inte kostnadsfritt tillgängliga i annonsdatabaserna efter att anbudstiden löpt ut. Det gör det svårt att analysera genomförda upphandlingar. Det försvårar även för upphandlande myndigheter och enheter att dra nytta av lösningar som använts i andra upphandlingar och att använda en enhetlig kravställning.

Det finns flera potentiella fördelar med att annonseringen av upphandlingar sker samlat. I rapporten Små aktörer, stora möjligheter (Fi2025/00788) konstaterar Upphandlingsmyndigheten att små företag och idéburna organisationer ofta saknar resurser att bevaka flera annonsdatabaser. Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) har i rapporten OECD Integrity Review of Sweden (2025) vidare konstaterat att centraliserad, offentlig och lättillgänglig annonsering är en nyckelkomponent i arbetet med att motverka korruption i samband med offentlig upphandling. Produktivitetskommissionen betonar vidare i sitt slutbetänkande Fler möjligheter till ökat välbefinnande (SOU 2025:96) att en välfungerande annonseringsstruktur bl.a. ökar konkurrensen, breddar leverantörsbasen samt leder till bättre priser och högre kvalitet i leveranserna. I Statskontorets rapport En stabilare grund för arbetet mot korruption – 32 förslag från forumet för samverkan mot korruption (Fi2025/02390) har även Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket föreslagit att regeringen bör överväga att skapa en nationell annonsplats för offentlig upphandling.

Europeiska kommissionen arbetar med flera åtgärder för att förbättra tillgången till annonser och upphandlingsdata. Kommissionen har t.ex. begärt att CEN, en europeisk standardiseringsorganisation, ska utarbeta en europeisk standard för kommunikation mellan annonsdatabaser. Avsikten är att skapa förutsättningar för interoperabilitet mellan de annonsdatabaser som följer standarden, vilket innebär att en leverantör som använder en av dessa databaser även får tillgång till annonsinformation från de andra databaserna. Ett annat exempel är EU:s standardformulär för offentlig upphandling som innebär mer standardiserad och strukturerad information i upphandlingsannonser. Det pågår också en revidering av EU:s upphandlingsdirektiv, som kan komma att resultera i nya bestämmelser om annonsering och tillhandahållande.

Produktivitetskommissionen pekar även på att det finns ett behov av att skapa tydlighet kring interoperabilitet på nationell nivå och har föreslagit att regeringen ska genomföra de förslag som framgår av Utredningen om interoperabilitet vid datadelnings betänkande En reform för datadelning (SOU 2023:96). Utredningen föreslår bl.a. att Digg ska få rätt att meddela föreskrifter om nationella interoperabilitetslösningar. Myndighetens anslag har ökat 2026 för arbete med den offentliga förvaltningens datadelning enligt kommande lagstiftning om interoperabilitet (prop. 2025/26:1 utg.omr. 22, bet. 2025/26:TU1, rskr. 2025/26:126).

Enligt regeringen finns det mot denna bakgrund behov av att analysera hur en nationell upphandlingsdatabas kan administreras och utformas samt lämna förslag på hur en sådan databas kan etableras.

Det finns ett behov av en analysfunktion för inköps- och upphandlingsdata. Värde av de inköp som omfattas av upphandlingslagarna uppgår till ca 1 000 miljarder kronor årligen och motsvarar drygt 18 procent av Sveriges BNP. För att t.ex. korruption, avvikelser från upphandlings- och konkurrensregler samt bristande effektivitet i upphandlingar och inköp ska kunna upptäckas behöver tillförlitliga och aggregerade data om dessa inköp göras tillgängliga. Konkurrensverket och Upphandlingsmyndigheten genomför analyser av upphandlings- och inköpsdata i viss utsträckning, men det finns ingen samlad nationell analysfunktion för att t.ex. upptäcka oegentligheter, korruption, avvikelser från upphandlings- och konkurrensregler samt bristande effektivitet i upphandlingar och inköp. Myndigheterna har också

en bristfällig tillgång till ändamålsenliga inköpsdata och det finns dessutom brister i den upphandlingsdata som de har tillgång till.

Det finns inte någon samlad nationell statistik över inköp enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV), t.ex. vilket värde sådana system omsätter och vilka leverantörer som deltar i systemen. I rapporten Nya grindvaktsfunktioner i LOV (Fi2025/02401) har Konkurrensverket föreslagit att regeringen bör utreda hur fler uppgifter om valfrihetssystemen kan samlas in och hur såväl rådata som bearbetad statistik kan tillgängliggöras.

I rapporten Förberedande studie om vissa inköpsvärden (Fi2019/00728) har Upphandlingsmyndigheten lämnat förslag på vilka uppgifter om inköpsvärden som är möjliga och lämpliga att samla in, samt hur insamlingen bör utformas. Myndigheten har föreslagit att insamlade inköpsvärden initialt bör visa vem som köper vad, av vem och för hur mycket. På längre sikt bör enligt myndigheten bl.a. kontraktsnummer läggas till. Genom den uppgiften kan inköp som följer av annonserade upphandlingar särskiljas från andra inköp. I regeringens färdplan för de offentliga affärerna 2025–2030 (Fi2025/01827) framhålls att en sammanhållen datakedja, där information om upphandlingar och inköp kan följas genom hela inköpsprocessen ger spårbarhet, underlättar uppföljning och stärker kontrollen över att inköpen sker enligt avtalade villkor. För att åstadkomma en sådan kedja behöver det finnas ett unikt ID som kopplar samman upphandling, avtal och faktura.

I den ovan nämnda färdplanen påtalas även vikten av att upphandlande myndigheter och enheter tillvaratar idéburna organisationers mervärden. Eftersom det inte finns statistik som särskiljer sådana utförare saknas kunskap om i vilken utsträckning idéburna organisationer bidrar till utförandet av offentligt finansierade tjänster. Uppgifter om vilka leverantörer som uppfyller kriterierna för att vara en idéburen organisation enligt lagen (2022:900) om registrering av idéburna organisationer behöver kunna tas fram för att uppnå syftet i färdplanen. Regeringen har därför gett Upphandlingsmyndigheten i uppdrag att bl.a. utreda och lämna förslag på åtgärder för hur den idéburna sektorns andel av den offentliga marknaden kan mätas och synliggöras (Fi2026/00595).

OECD har i rapporten OECD Integrity Review of Sweden (2025) påtalat behovet av en starkare datadriven styrning och uppföljning av de offentliga

affärerna. Organisationen framhåller att bristen på central insamling och analys av upphandlingsdata skapar ett informationsvakuum, som försvårar tidig upptäckt av riskmönster och korruptionsindikatorer, såsom systematiska överpriser, onormalt korta anbudstider, upprepade kontraktstilldelningar till samma leverantör och upprepade avsteg från konkurrensutsättning.

I slutbetänkandet Fler möjligheter till ökat välbefinnande (SOU 2025:96) anför Produktivitetskommissionen att sammanlänkade uppgifter om hela inköpsprocessen och hela inköpsvolymen bör samlas in i syfte att förbättra möjligheterna för analys och utvärdering, samt att frånvaron av analyskapacitet för upphandlingsdata innebär att samhället går miste om värdefull kunskap för att effektivisera användningen av skattemedel.

Regeringen gav i juli 2025 MCF och Upphandlingsmyndigheten i uppdrag att bl.a. förbereda ett genomförande av försörjningsanalyser (Fö2025/01148). Vid genomförandet av uppdraget ska Upphandlingsmyndigheten analysera om data från leverantörsreskontra, dvs. inköpsdata från användare, och data från inköpsystem kan användas för försörjningsanalyser och ta fram förslag på hur sådana data kan samlas in nationellt. Uppdraget ska redovisas senast den 4 maj 2026.

Mot denna bakgrund finns det behov av att närmare utreda förutsättningarna för etableringen av en analysfunktion för inköps- och upphandlingsdata.

Närmare om uppdraget

En nationell upphandlingsdatabas

En nationell upphandlingsdatabas ska öka transparensen vid offentlig upphandling och därmed förbättra effektiviteten och konkurrensen samt motverka korruption. Databasen ska göra det enklare för leverantörer att få tillgång till alla nationellt annonserade upphandlingar enligt upphandlingslagarna, inklusive direktupphandlingar, och kollektivtrafikförordningen som annonserats i de registrerade annonsdatabaserna. Den ska även öka erfarenhetsutbytet mellan upphandlande myndigheter och enheter, och därmed bl.a. förbättra förutsättningarna för en mer enhetlig kravställning.

I uppdraget ingår att Statskontoret ska analysera olika alternativ till hur en nationell upphandlingsdatabas kan administreras och utformas. I sin analys

ska myndigheten särskilt beakta alternativens kostnadseffektivitet och genomförbarhet, säkerhetsrisker samt pågående initiativ från Europeiska kommissionen som syftar till att öka tillgängligheten till upphandlingsannonser. Statskontoret ska vidare beakta Diggs arbete med den offentliga förvaltningens datadelning enligt kommande lagstiftning om interoperabilitet.

Analysen ska bl.a. omfatta följande alternativ:

- en statligt administrerad upphandlingsdatabas där alla annonser ska publiceras och där upphandlingsdokumenten hålls tillgängliga efter anbudstidens utgång,
- att det införs krav på interoperabilitet mellan registrerade annonsdatabaser och tillgängliggörande av upphandlingsdokument efter anbudstidens utgång, och
- att det införs krav på att alla annonser, oavsett värde, publiceras i TED och att upphandlingsdokument efter anbudstidens utgång tillgängliggörs.

I uppdraget ingår vidare att Statskontoret, med utgångspunkt i analysen, ska föreslå:

- hur en nationell upphandlingsdatabas bör utformas,
- vilken eller vilka aktörer som bör utveckla och förvalta en sådan databas,
- vilken funktionalitet upphandlingsdatabasen bör ha, särskilt i form av kostnadsfri tillgång till alla annonser och upphandlingsdokument, även efter anbudstidens utgång, samt ändamålsenlig sökfunktionalitet,
- hur standardisering av annonser kan säkerställas,
- hur en tillgänglighetsanpassad och användarcentrerad design kan säkerställas,
- hur annonser och andra upphandlingsdokument med betydelse för nationell säkerhet, Sveriges nationella försvarsförmåga, krisberedskap, och totalförsvar kan exkluderas,
- nödvändiga författningsändringar, och
- vilka övriga åtgärder som behöver vidtas för att en nationell upphandlingsdatabas ska kunna inrättas.

En analysfunktion för inköps- och upphandlingsdata

En analysfunktion för inköps- och upphandlingsdata ska göra det möjligt att identifiera avvikelser som kan utgöra korruption eller andra oegentligheter,

samt möjliggöra systematisk uppföljning och analys av konkurrens och effektivitet i de offentliga affärerna. Funktionen ska åtminstone omfatta inköp som är en följd av annonserade upphandlingar enligt upphandlingslagarna, direktupphandlingar och inköp inom ramen för LOV. Inköps- och upphandlingsdata som samlas in ska även kunna användas av Upphandlingsmyndigheten för statistikändamål och Konkurrensverket i den senare myndighetens tillsynsverksamhet.

I uppdraget ingår att Statskontoret särskilt ska beakta vilka säkerhetsrisker som en analysfunktion för inköps- och upphandlingsdata kan medföra. Statskontoret ska även:

- analysera vilken inköps- och upphandlingsdata, inklusive uppgifter om berörda aktörer, som behöver inhämtas samt hur data med betydelse för nationell säkerhet, Sveriges nationella försvarsförmåga, krisberedskap, och totalförsvar kan exkluderas,
- analysera olika alternativ för hur inköpsdata kan samlas in, bl.a. data från ekonomisystemleverantörer, upphandlande myndigheter och enheter eller standardiserade affärsmeddelanden från köpare och säljare som t.ex. finns inom nätverket för den europeiska infrastrukturen för elektroniska inköp,
- undersöka hur andra länder samlar in inköpsdata,
- analysera vilken analysverksamhet som behöver bedrivas för att identifiera korruption och andra oegentligheter samt möjliggöra systematisk uppföljning och analys av konkurrens och effektivitet i de offentliga affärerna,
- analysera hur inköpsdata kan kopplas till annonsdata, t.ex. genom unika ID,
- föreslå hur idéburna organisationer ska kunna särskiljas bland leverantörerna utifrån kriterierna i lagen om registrering av idéburna organisationer,
- föreslå hur en analysfunktion för inköps- och upphandlingsdata kan utformas,
- analysera om det är möjligt och lämpligt, med beaktande av bl.a. eventuella säkerhetsrisker, att tillgängliggöra inköpsdata som öppna data i realtid,
- föreslå vilka som ska få tillgång till insamlade data och resultatet av genomförda analyser samt hur uppgifterna ska få användas,

- föreslå vilken eller vilka myndigheter som bör utveckla och förvalta analysfunktionen,
- identifiera vilka författningsändringar som krävs för att en analysfunktion för inköps- och upphandlingsdata ska kunna inrättas, t.ex. för att möjliggöra datainsamlingen och kopplingen mellan datakällorna, och
- föreslå vilka övriga åtgärder som behöver vidtas.

Statskontoret ska vid utförandet av uppdraget ta hänsyn till redovisningen av MCF och Upphandlingsmyndighetens uppdrag om försörjningsanalyser (Fö2025/01148). Statskontoret ska vidare ha en dialog med Upphandlingsmyndigheten angående den senare myndighetens utförande av uppdraget om den idéburna sektorns andel av den offentliga marknaden (Fi2026/00595), för att undvika dubbelarbete och tillvarata synergieffekter.

På regeringens vägnar



Erik Slottner



Ulrika Sjöholm

Kopia till

Justitiedepartementet/INS, KRIM, L4 och L5

Försvarsdepartementet/EM och ETU

Socialdepartementet/HC

Finansdepartementet/DOF och SI

Klimat- och näringslivsdepartementet/NIM

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet/TM

Försvarets Materielverk

Försvarmakten

Konkurrensverket

Myndigheten för civilt försvar

Myndigheten för digital förvaltning

Säkerhetspolisen

Upphandlingsmyndigheten