



Naturhistoriska riksmuseet
skickas per e-post

Tillsyn enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling – riktlinjer för direktupphandling

Konkurrensverkets beslut

Konkurrensverket har vid en granskning av Naturhistoriska riksmuseets riktlinjer för direktupphandling uppmärksammat brister som medför förhöjda risker för överträdelser av upphandlingsregelverket.

Bristerna har avsett att riktlinjerna för direktupphandling är inaktuella, att riktlinjerna avser den äldre lagen (2007:1091) om offentlig upphandling och att riktlinjerna är mycket kortfattade.

Konkurrensverket förutsätter att Naturhistoriska riksmuseet beaktar det som framförts i syfte att i sitt fortsatta arbete minska riskerna för överträdelser av upphandlingsregelverket.

Ärendet avslutas.



Ärendet

1. Konkurrensverket har under hösten 2025 genomfört en granskning för att undersöka om ett antal slumpvis utvalda upphandlande myndigheter har beslutat om riktlinjer för direktupphandling. Konkurrensverket skickade mot denna bakgrund den 19 augusti 2025 en skrivelse i form av en webbenkät till bland annat Naturhistoriska riksmuseet (NRM) med frågan om det fanns beslutade riktlinjer.¹
2. I svar på enkäten uppgav NRM att myndigheten saknar beslutade riktlinjer för direktupphandling.
3. Med anledning av uppgifterna inledde Konkurrensverket det nu aktuella tillsynsärendet i syfte att närmare granska de aktuella omständigheterna och om de skyldigheter avseende riktlinjer som följer av upphandlingsregelverket iakttagits.
4. NRM har under utredningen av ärendet inkommit med uppgifter och underlag som visar att myndigheten har beslutade riktlinjer för direktupphandling. NRM:s riktlinjer är senast reviderade och beslutade 2014 och avser den äldre lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (ÄLOU). NRM har även inkommit med uppgifter om att myndigheten har inlett ett arbete för att ta fram uppdaterade riktlinjer för direktupphandling.

Skälen för beslutet

Rättslig reglering

5. Av 19 a kap. 15 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) följer att en upphandlande myndighet ska besluta om riktlinjer för direktupphandling. Syftet med kravet på riktlinjer är bland annat att se till att upphandlande myndigheter tillämpar ett strategiskt förhållningssätt för offentlig upphandling och att konkurrensen tillvaratas även vid direktupphandlingar.²
6. Av förarbetena till LOU framgår att det med riktlinjer för direktupphandling avses rena policydokument med vägledande riktlinjer för användningen av direktupphandling innehållande framför allt handläggningsrutiner om annonsering och konkurrensutsättning på annat sätt.³ I riktlinjerna bör det tydligt anges kriterier för när konkurrensen ska utnyttjas genom att annonsera upphandlingen eller konkurrensutsätta den genom att tillfråga flera leverantörer.⁴ Riktlinjerna bör också kunna

¹ Konkurrensverkets ärende dnr 484/2025.

² Prop. 2023/24:3 s. 57.

³ Prop. 2013/14:133 s. 29.

⁴ Prop. 2013/14:133 s. 27.



behandla frågan om hur de upphandlingsrättsliga principerna kommer att beaktas vid myndighetens direktupphandlingar och myndighetens strategi när det gäller jävsfrågor och korruption.⁵ En upphandlande myndighet bör noggrant ha analyserat vilka riktlinjer som ska gälla för myndighetens direktupphandlingar.⁶

7. Upphandlande organisationer har ett stort utrymme att bestämma formen för de beslutade riktlinjerna. De kan även själva bestämma hur beslutet att anta riktlinjer för direktupphandling ska ske. Att riktlinjerna är beslutade säkerställer bland annat att de är väl kända inom organisationen, vilket i sin tur leder till att hanteringen av direktupphandlingar blir konsekvent i hela organisationen och riskerna för överträdelser av upphandlingsregelverket minskar.
8. Konkurrensverket har i uppdrag att utöva tillsyn på området för offentlig upphandling i syfte att öka regelefterlevnaden och bidra till en effektiv offentlig upphandling.⁷
9. Enligt 21 kap. 4 § LOU får Konkurrensverket i egenskap av tillsynsmyndighet över den offentliga upphandlingen i Sverige förelägga en upphandlande myndighet att besluta om riktlinjer för direktupphandling. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 2024 och innebär en utökning av Konkurrensverkets möjligheter att vidta åtgärder mot upphandlande myndigheter som inte beslutar om sådana riktlinjer i enlighet med upphandlingsregelverket.⁸ Konkurrensverkets befogenhet att förelägga avser förekomsten av riktlinjer för direktupphandling och kan inte avse vare sig innehåll eller tillämpning.⁹
10. Konkurrensverket kan fatta tillsynsbeslut om Konkurrensverket efter utredning har konstaterat att en upphandlande myndighet brister i efterföljandet av LOU eller att ett visst agerande medfört en förhöjd risk för överträdelser. Genom att fatta ett tillsynsbeslut kan Konkurrensverket peka på förfaranden hos den upphandlande myndigheten som är i strid med upphandlingsregelverket och, om det är befogat, rikta kritik till följd av agerandet. Konkurrensverket kan också sammanfatta sina iakttagelser från granskningen i ett beslut utan ytterligare åtgärder.

⁵ Prop. 2013/14:133 s. 28. Se även <https://www.konkurrensverket.se/upphandling/lagar-och-regler/direktupphandling/>.

⁶ Prop. 2013/14:133 s. 27.

⁷ Det följer av 21 kap. 1 § LOU att Konkurrensverket ska utöva tillsyn över att LOU efterföljs.

⁸ Prop. 2023/24:3 s. 58.

⁹ Prop. 2023/24:3 s. 57.



Konkurrensverkets bedömning

11. En upphandlande myndighet ska ha beslutade riktlinjer för direktupphandling. Konkurrensverket kan konstatera att NMR:s riktlinjer förvisso är beslutade som sådana.
12. Konkurrensverket kan samtidigt konstatera att NMR:s riktlinjer inte har reviderats under en anmärkningsvärt lång tid, tolv år, och att de innehåller hänvisningar till en lag som slutade gälla den 1 januari 2017 (ÄLOU). Utöver att vara mycket kortfattade är innehållet i riktlinjerna vidare inaktuell och hänvisar till följd av det till direktupphandlingsgränser som inte längre gäller. Sammantaget medför detta att riktlinjerna riskerar att inte uppfylla lagens syfte, som är att säkerställa att upphandlande myndigheter har ett korrekt och strategiskt förhållningssätt till direktupphandlingar som beslutats efter noggrant övervägande och som är väl känt i organisationen.¹⁰ Denna brist utgör en förhöjd risk för överträdelser av upphandlingsregelverket.
13. Konkurrensverket vill med anledning av det anförda understryka vikten av att ha uppdaterade riktlinjer som är väl anpassade till den upphandlande myndighetens verksamhet och behov samt till gällande rättsläge. Ett kontinuerligt arbete med att revidera den upphandlande myndighetens riktlinjer säkerställer att myndigheten har ett välfungerande verktyg för att genomföra korrekta direktupphandlingar.

Sammanfattande slutsats

14. Konkurrensverkets granskning har visat att det finns brister avseende NMR:s riktlinjer som medför förhöjda risker för överträdelser av upphandlingsregelverket.
15. Konkurrensverkets granskning har i detta fall inte inriktats på att visa att NMR har agerat i strid med regelverket för offentlig upphandling i en enskild fråga. Syftet har i stället varit att på ett övergripande plan redogöra för Konkurrensverkets iakttagelser.
16. Konkurrensverket förutsätter att NMR beaktar det som framförts i detta beslut och vidtar de åtgärder som krävs för att i sitt fortsatta arbete minska riskerna för överträdelser av upphandlingsregelverket.

Detta beslut har fattats av generaldirektören. Föredragande har varit sakkunniga juristen Louise Grünberg Petersson.

¹⁰ Prop. 2023/24:3 s. 57.



Beslutsfattandet har dokumenterats digitalt och beslutet saknar därför namn-underskrift.

Marie Östman

Detta beslut kan inte överklagas.

Detta beslut publiceras på Konkurrensverkets webbplats.