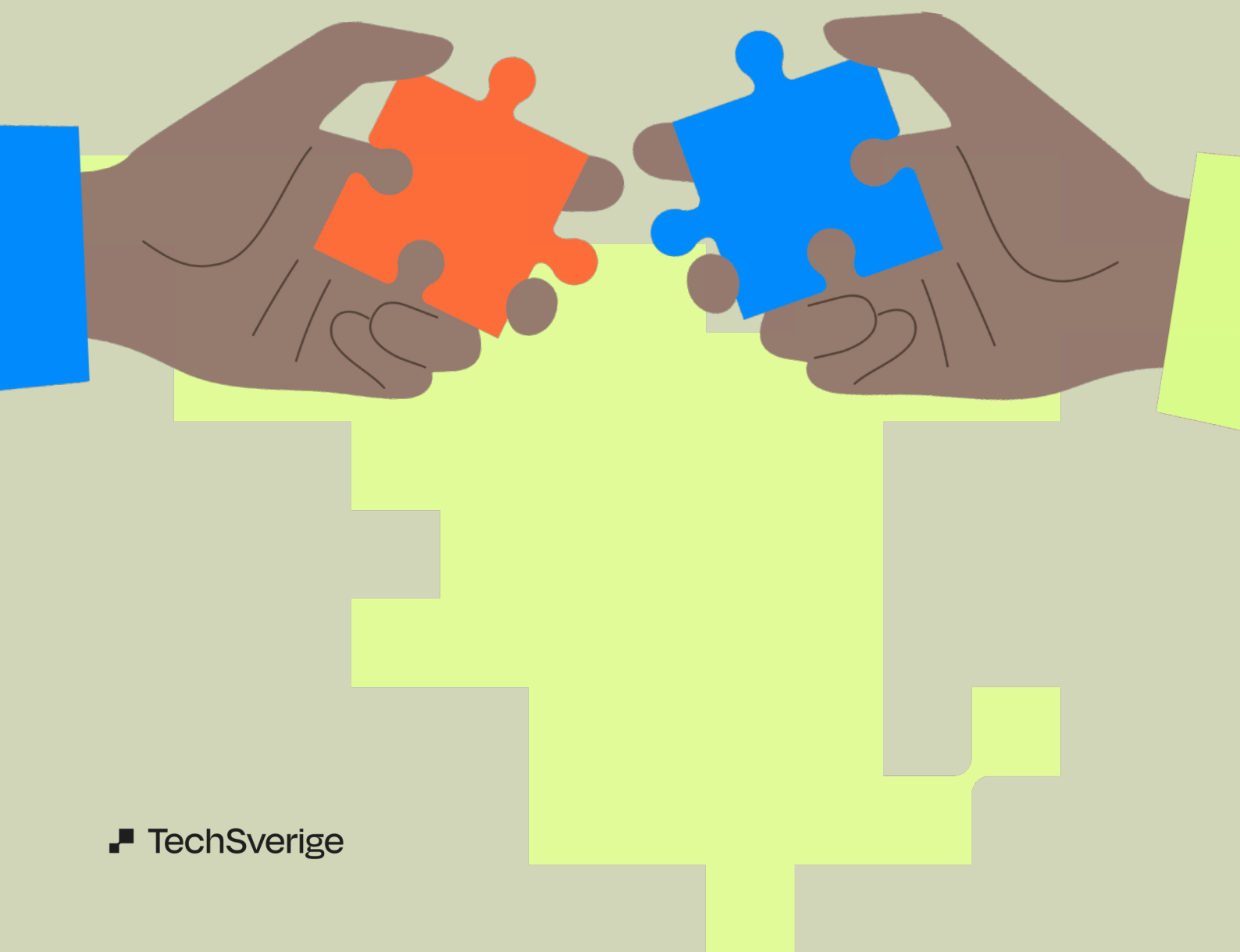


Samverkan och sund konkurrens för ett starkt digitalt Sverige

När offentliga aktörer bygger digital infrastruktur och digitala lösningar i egen regi istället för att samarbeta med techbranschen, trängs privata aktörer undan och Sveriges digitala utveckling bromsas. Med den här rapporten lyfter TechSverige behovet av en tydligare riktning för sund konkurrens och ökad samverkan – där lagstiftning, politisk styrning och gemensamma initiativ skapar förutsättningar för ett smart och framtidssäkrat Sverige.



Samverkan och sund konkurrens för ett starkt digitalt Sverige

Hela samhället vinner på väl fungerande marknader med tydliga spelregler och en sund konkurrens. En sund konkurrens leder till att varor och tjänster produceras effektivt utan att slösa med begränsade resurser. Konkurrens på lika villkor skapar dynamiska effekter genom att vara en kontinuerlig drivkraft till förnyelse och innovation som driver tillväxt och möjliggör en grön omställning. Förutsägbara spelregler på marknaden möjliggör investeringar och underlättar för nya företag och nya tillämpningar som förändrar hela marknader och bidrar till ett smartare samhälle.

För offentlig sektor är samverkan med väl fungerande marknader med en hög nivå av innovation och investeringar avgörande för utvecklingen av en effektiv samhällsservice och modern välfärd. Techbranschen (it-, telekom- och techbolag) levererar dagligen kritiska tjänster för att offentliga verksamheter ska fungera och utvecklas med nya smarta lösningar till medarbetare, brukare och medborgare. Ny teknik som AI, 5G och molntjänster har potential att accelerera utvecklingen och skapa en effektiv, modern och hållbar samhällsservice i hela Sverige. För att offentlig sektor ska kunna dra full nytta av marknadens investeringar och innovationskraft krävs ett nära samarbete med en löpande dialog om behov och framtida möjligheter, kombinerat med upphandlingar som ger förutsättningar för företag att bidra med säkerhet, innovation och kompetens.

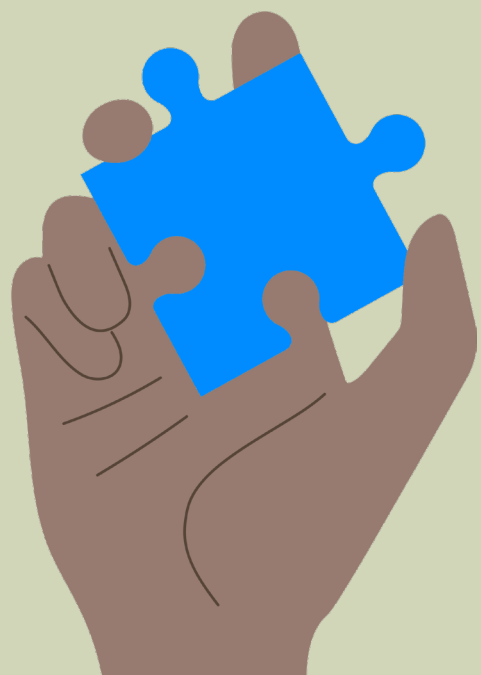
En oroande utveckling är att offentlig sektor, i stället för att samverka med näringslivet, i stor utsträckning väljer att bygga egen digital infrastruktur och ta fram egna digitala tjänster, även när det finns privata alternativ. När det offentliga dessutom väljer att sälja de egna tjänsterna på marknaden i konkurrens med privata aktörer finns en uppenbar risk för en osund konkurrens som hämmar utvecklingen. De vitt skilda förutsättningarna mellan offentlig och privat säljverksamhet leder till att privata aktörer trängs undan genom exempelvis en skattefinansierad underpris-sättning eller att det offentliga gynnar den egna säljverksamheten vid upphandlingar eller i myndighetsutövning. I stället för att främja utvecklingen genom att samverka med marknaden bidrar det offentliga till att konkurrensen snedvrids till fördel för den egna säljverksamheten men till nackdel för det egna kärnuppdraget och hela Sveriges digitala utveckling.

Sverige har mycket att vinna på mer och en utvecklad samverkan mellan det offentliga och privata snarare än att det offentliga bygger eget, konkurrerar och stänger ute privata aktörer som kan bidra till utvecklingen av offentliga verksamheter och välfärd. Med den här rapporten vill TechSverige beskriva hur osund konkurrens från offentlig säljverksamhet påverkar Sveriges digitala utveckling men framförallt vill vi lyfta behovet av en tydligare riktning för sund

konkurrens och ökad samverkan mellan det offentliga och privata inom techområdet.

Det nya förslaget till lag om offentlig säljverksamhet (LOS), som presenterades i mars 2025, innebär flera viktiga förändringar som ger Konkurrensverket betydlig bättre förutsättningar att driva ärenden mot osund konkurrens från offentlig säljverksamhet inom techområdet. För att verkligen skapa en praxis där samverkan är förstahandsalternativet krävs dock fler åtgärder och framförallt en tydligare riktning och styrning från politiken. Utöver en skärpt lagstiftning rekommenderar TechSverige följande åtgärder för en ökad och utvecklad samverkan där det offentliga och näringslivet tillsammans bygger ett smart och framtidssäkert Sverige.

- **Inför en samverkan-först-policy**
- **Initiera en översyn av offentlig verksamhet inom det digitala och techområdet**
- **Förtydliga den kommunala kompetensen för att ny lagstiftning ska få önskat genomslag**
- **Bättre framförhållning och mer dialog krävs för upphandlingar som får ut det bästa av marknaden**



Det offentliga expanderar på marknader för digital infrastruktur och tjänster

Den svenska digitaliseringspolitiken betonar vikten av en marknadsdriven utveckling som utgångspunkt och vikten av att privata investeringar inte trängs undan av det offentliga.¹ Den verklighet som företag inom techbranschen möter står emellertid ofta i kontrast till nationella strategier och riktlinjer. Offentliga aktörer inom staten, regioner och kommuner bedri-

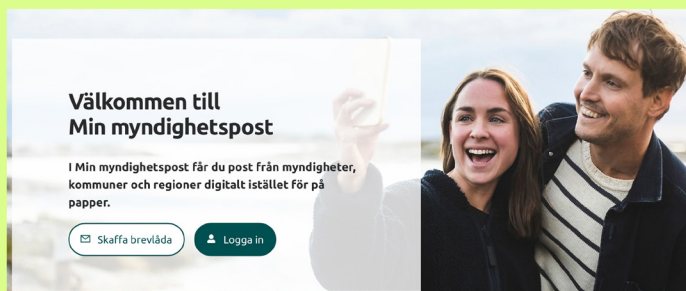
1 Sverige helt uppkopplat 2025 – en bredbandsstrategi (Regeringskansliet)
<https://bredbandsforum.se/media/1377/sverige-helt-uppkopplat-2025-slutlig.pdf>

ver verksamhet i konkurrens med privata företag inom alla delar av techbranschens ekosystem. Från grundläggande nätinфраstruktur till bredbandstjänster, it-drift och digitala tillämpningar för slutanvändare. Trenden är också tydlig, offentliga aktörer investerar i och driver egen digital infrastruktur som fiber, 5G-nät, Internet of Things (IoT), it-system och datacenter även när det finns privata alternativ, klättrar i värdekedjan genom att leverera tjänster till slutkunder och expanderar geografiskt för att konkurrera med privata nationella alternativ.

Tekniska verken satsar på säkert och hållbart datacenter i Mjärdevi

UPPDATERAD 5 MARS 2025 PUBLICERAD 5 MARS 2025

I en tid av ökad osäkerhet i omvärlden tar nu Tekniska verken i Linköping vad man kallar "ett strategiskt steg för att stärka regionens digitala infrastruktur". En satsning som handlar om att bygga ett öppet, säkert och energieffektivt datacenter i Mjärdevi.



VGR-5G ska säkerställa att larm och annan kommunikation fortsatt fungerar inom Västra Götalandsregionen även om kontakten skulle brytas med omvärlden. Foto: VGR.

VGR etablerar eget 5G-nätverk

2024-09-17

Den ökande digitaliseringen och det rådande säkerpolitiska läget i vår omvärld ställer allt högre krav på snabb, tillgänglig och säker kommunikation. VGR kommer därför utveckla en ny egen trådlös infrastruktur: VGR-5G.

Trenden finns inom alla delar av offentlig sektor men tydligast är utvecklingen i kommunerna. Fram till 2016 fanns en överenskommelse mellan Sveriges Kommuner och Regioner (SKR, tidigare SKL), Konkurrensverket (KKV) och Post- och telestyrelsen (PTS) som gick ut på att kommuner ska träda in på marknaden först när kommersiella förutsättningar saknas och när kommuner driver bredbandsnät ska man agera på så låg nivå som möjligt i värdekedjan.² Tanken var att principerna skulle vara vägledande för Sveriges kommuner för att undvika att hamna i konflikt med konkurrenslagen. Överenskommelsen sades ensidigt

2 SKL säger upp bredbandssamarbetet-varför? (TechSverige)
<https://techsverige.se/2016/03/skl-sager-upp-bredbands-samarbetet-varfor/>

upp av SKR vilket innebar en betydande osäkerhet om kommuners roll på bredbandsmarknaden. Snart tio år senare kan det konstateras en utveckling där kommuner expanderar på marknaden genom att erbjuda mer förädlade produkter som fritt wifi på allmänna platser till konsumenter och IoT-tjänster till företagskunder. Kommunalt ägda bolag växer geografiskt genom samarbeten över kommungränser och expanderar till nya produktmarknader som datacenter.

Osund konkurrens hämmar digital utveckling

När det offentliga i form av statliga myndigheter, regioner eller kommuner säljer varor och tjänster på en konkurrensutsatt marknad finns en risk att konkurrensen snedvrids eller helt sätts ur spel, det brukar benämnas som osund konkurrens. Några exempel på typfall då risk för snedvridning uppstår.³

- Blandning av monopolskyddad och konkurrensutsatt verksamhet
- Nyttjande av myndighetsutövning på konkurrensutsatta marknader
- Gynnande av egen verksamhet vid upphandling
- Tillgång till strategisk infrastruktur
- Stöd till den egna säljverksamheten
- Kommunal försäljning över kommungränsen

3 Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet, SOU 2025:22, sid 280
<https://www.regeringen.se/contentassets/ffacae-37f1e64a34a7df092748cac90c/forbattrad-konkurrens-i-offentlig-och-privat-verksamhet-sou-202522.pdf>

I Svenskt Näringslivs undersökning "Företags regionala utveckling" (2024) är konkurrens från offentlig verksamhet det hinder för tillväxt som ökar mest och Almegas rapport "Osund kommunal konkurrens" (2023) visar att bredband är ett av de områden som lyfts fram mest av företag.⁴ Vidare visar en kartläggning av Konkurrensverket att den bransch där konkurrens från offentliga aktörer upplevts mest problematiskt är it- och telekombranschen, och då framförallt kommuners bredbandsverksamhet.⁵ Flera av de beskrivna typfallen är vanligt förekommande på marknader inom techbranschen.

4 Företagens regionala utveckling (Svenskt Näringsliv), https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/rapporter/ammflj_webbversion_foretagens_regionala_utveckling_2024pdf_1214016.html/_Webbversion_Foretagens_Regionala_Utveckling_2024.pdf och Osund kommunal konkurrens (Almega), <https://www.almega.se/app/uploads/2023/04/osund-konkurrens-rapport-web.pdf>

5 Kommunal kompetens på fiber- och bredbandsområdet (Konkurrensverket) <https://www.konkurrensverket.se/globalassets/dokument/konkurrens/pm-och-skrivelser/21-0705-skrivelse-kommunal-kompetens-pa-fiber-och-bredbandsområdet.pdf>

Exempel på typfall med osund konkurrens från offentlig säljverksamhet inom techområdet

Sammanblandning av roller

- Offentlig säljverksamhet får unik roll på marknaden genom att vara en rådgivare till politik/tjänstemän i digitaliseringsfrågor.
- Använder myndighetsutövning till att ge den offentliga säljverksamheten fördelar, som att neka eller förhålla tillstånd att gräva fiber.

Gynnande av säljverksamhet

- Offentliga bolag och verksamheter tilldelar kontrakt till den offentliga säljverksamheten utan upphandling eller ställer villkor som gynnar denna.
- Genomför piloter och verksamhetsutveckling tillsammans med den offentliga säljverksamheten.

- Blandar anslagsfinansierad verksamhet med avgiftsfinansierad.

Strategisk infrastruktur

- Offentlig säljverksamhet gynnas genom fördelaktigare priser och villkor för inplacering och etablering av utrustning.
- Offentliga säljverksamheten får bättre villkor för samförläggning med monopolinfrastruktur som elnät, järnväg, m.fl

Expansion till nya marknader

- Expanderar till nya geografiska marknader genom försäljning utanför kommunen, förvärv av nät utanför kommunen och bildande av gemensamägda bolag över kommungränder.

Listan med exempel på snedvridning av konkurrensen kopplat till offentliga säljverksamheter inom techsektorn kan göras lång. Agerandet får en negativ effekt på branschens utveckling men också på offentlig sektors möjligheter att ta del av den digitala utvecklingen när privata företag inte fullt ut kan bidra med investeringar, innovation och kompetens.

Reglerna har inte fått genomslag

För att säkerställa en sund konkurrenssituation på marknader där både privata och offentliga aktörer verkar finns särskilda regler i konkurrenslagen, reglerna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet (KOS). Reglerna omfattar staten, regioner, kommuner samt bolag där det offentliga har ett dominerande inflytande. Syftet med reglerna är att jämna ut förutsättningarna mellan offentliga och privata aktörer och lösa konkurrenskonflikter mellan offentlig och privat sektor i enskilda fall.

Genom reglerna kan en offentlig aktör förbjudas att

sälja varor på ett sätt som begränsar konkurrensen. Trots att osund konkurrens från offentlig säljverksamhet är ett utbrett och ibland fullt synligt problem har effekten av KOS-regelverket varit begränsad.

Anledningarna till att regelverket inte får önskad effekt beror på flera faktorer som sammantaget begränsar regelverkets genomslag. Därmed uppnås inte den tydlighet som marknaden efterfrågar när det gäller förutsättningar för offentligt bedriven näringsverksamhet och möjlighet till ingripanden när sådan bedrivs på ett otillbörligt sätt.

Faktorer som begränsar nuvarande regelverk

Svårt att anmäla en viktig kund

Privata företag är ofta både leverantör och konkurrent med olika verksamheter i samma kommun eller region. Att exempelvis anmäla ett kommunalt ägt stadsnät till Konkurrensverket och samtidigt vara en stor leverantör till andra verksamheter i samma kommun är en situation som de flesta vill undvika.

Processerna tar för lång tid för att ge effekt

Ett exempel är när Hässleholms kommun, för att skydda det egna fiberbolaget, beslutade att privata företag inte fick gräva ned fiberkabel för bredband. Beslutet anmälades av TechSverige (dåvarande IT&Telekomföretagen) till Konkurrensverket. Fem år senare förbjöds kommunen att stoppa konkurrenter men då var redan en stor del av marknaden förlorad.

Svårt för Konkurrensverket att driva ärenden i mål

Konkurrensverket har drivit ett antal andra ärenden kopplade till offentlig säljverksamhet på marknader inom techbranschen. Även om det har konstaterats att stöd saknats för verksamheterna i kommunallagen och att privata aktörer kunnat påverkas negativt har Konkurrensverket av olika anledningar beslutat att inte driva ärendena vidare.

Även med nytt förslag till lagstiftning kvarstår utmaningar

Att det behövs en förändring bekräftas av den hemställan som Konkurrensverket skickade till regeringen där myndigheten efterfrågar bättre möjligheter att ingripa mot konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet.⁶ Regeringen har därefter inlett ett arbete för att ge Konkurrensverket bättre verktyg för att kunna agera mot offentlig säljverksamhet och i förlängningen skapa bättre förutsättningar för investeringar, ökad

produktivitet och ekonomisk tillväxt.⁷ I början av mars presenterades ett förslag till en helt ny lag om offentlig säljverksamhet (LOS). TechSverige är positiva till förslaget som adresserar flera av nuvarande lagstiftnings tillkortakommanden. I förslaget finns en rad bra och viktiga förändringar som ger Konkurrensverket betydlig bättre förutsättningar att driva ärenden och få genomslag.

6 Hemställan om skärpt reglering av konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet (Konkurrensverket) https://www.konkurrensverket.se/globalassets/dokument/konkurrens/pm-och-skrivelser/23-0744_skrivelse-skarpt-reglering-av-konkurrensbegransande-offentlig-saljverksamhet.pdf

7 Konkurrens på lika villkor driver på innovation, produktivitet och ekonomisk tillväxt (Regeringskansliet) <https://www.regeringen.se/debattartiklar/2024/02/konkurrens-pa-lika-villkor-driver-pa-innovation-produktivitet-och-ekonomisk-tillvaxt/>

Positiva förändringar i förslaget till ny lagstiftning om offentlig säljverksamhet (LOS)

- lagstiftningen utgår från påverkan på den enskilda aktörens verksamhet och inte marknaden som helhet, vilket väsentligt förbättrar möjligheterna för Konkurrensverket att driva ärenden
- Konkurrensverket får befogenhet att fatta beslut om lagens tillämpning i första instans, vilket möjliggör snabbare genomslag.
- krav på särredovisning av offentlig säljverksamhet införs, vilket underlättar Konkurrensverkets tillsyn och utredningsarbete
- sekretess ska gälla för anmälningar av offentlig säljverksamhet, vilket innebär att fler företag kan göra anmälningar till Konkurrensverket utan att riskera den affärsmässiga relationen med en kommun, region eller staten
- krav på utvärdering av offentlig säljverksamhet vart fjärde år och införande av marknadsstörningsavgift bidrar till att frågan om osund konkurrens lyfts upp på en strategisk nivå inom offentliga verksamheter och en ökad dialog med näringslivet.

Trots betydande förbättringar och skärpningar i förslaget till ny lagstiftning finns det flera faktorer som fortsatt riskerar att skapa osäkerhet och begränsa den nya lagens genomslag och positiva effekter på utvecklingen av ett konkurrenskraftigt Sverige i digital framkant.

Den kommunala kompetensen och lokaliseringsprincipen

Den *kommunala kompetensen* anger kommuners behörighet att befatta sig med olika slags angelägenheter. Konkurrensverket har konstaterat att det råder en stor osäkerhet kring vilken verksamhet inom bredbandsområdet som kommuner kan bedriva och att ett

tydliggörande i lagstiftning skulle minska konfliktytorna mellan det offentliga och det privata på berörda marknader, och medföra förbättrade konkurrensförhållanden. Enligt konkurrensverket är det endast nivå 1 i nedan värdekedja som är tydligt förenad med den kommunala kompetensen.⁸ Kommunalt ägda företag agerar dock på samtliga fyra nivåer.

⁸ Kommunal kompetens på fiber- och bredbandsområdet (Konkurrensverket) <https://www.konkurrensverket.se/globalassets/dokument/konkurrens/pm-och-skrivelser/21-0705-skrivelse-kommunal-kompetens-pa-fiber-och-bredbandsområdet.pdf>

4. Tjänster (tjänsteleverantörer erbjuder slutkunder bredband, tv, telefoni)

3. Kommunikationsnivå (administrerar det aktiva nätet och ansluter tjänsteleverantörer)

2. Aktivt nät (aktiv utrustning som kopplas till fiber)

1. Grundläggande nätinfrastuktur (fiber och kanalisation)

Lokaliseringsprincipen innebär att en åtgärd måste vara knuten till kommunens eget område eller dess invånare. Konkurrensverket yrkade i ett ärende mot Mälarenergi Stadsnät att de skulle förbjudas verka som kommunikationsoperatör utanför den egna kommunen. Konkurrensverket drog dock tillbaka talan sedan de berörda kommunerna rundat principen genom att bilda ett gemensamt bolag.

Förslaget till ny lagstiftning innebär inte någon ändring eller tydligare definition av den kommunala kompetensen vilket riskerar leda till fortsatt osäkerhet och att offentliga aktörer fortsätter klättra i värdekedjan och expandera till nya geografiska- och produktmarknader. För ökad förutsägbarhet och bättre fungerande marknader behövs ett förtydligande av vilka verksamheter som kommuner får bedriva på fiber- och bredbandsområdet men även på relaterade marknader som IoT, datacenter och digitalisering.

Försvarbart från allmän synpunkt

Förbudet för en offentlig säljverksamhet, eller att i en säljverksamhet tillämpa ett förfarande som på ett otillbörligt sätt påverkar privata aktörer att bedriva verksamhet gäller inte om säljverksamheten eller agerandet är försvarbart från allmän synpunkt. Vad som är försvarbart från allmän synpunkt prövas i det enskilda fallet och kan förändras över tid.

Idag är ett vanligt argument för det offentliga att investera i digital infrastruktur och bedriva offentlig säljverksamhet det förändrade geopolitiska läget och ökade krav på säkerhet och rådhighet. Vid en första anblick kan detta förefalla vara ett giltigt skäl för vad som är försvarbart ur allmän synpunkt och hela branschen delar bilden att det förändrade omvärldsläget ställer ökade krav på en digitalisering med hög motståndskraft. Däremot är inte hög säkerhet samma sak som att driva verksamhet i offentlig regi. Tvärtom är

det en viktig anledning till att det offentliga behöver samarbeta och inte konkurrera med näringslivet.

Statliga myndigheter, regioner och kommuner har ofta inte själva de resurser i form av bland annat specialistkompetens, investeringskraft och innovationsförmåga som krävs för att följa med i en snabb utveckling och en föränderlig hotbild.

En vägledning som är kopplad till vad som är försvarbart från allmän synpunkt som betonar vikten av samverkan med privat sektor för att gemensamt kunna lösa utmaningar kommer vara avgörande för att inte riskera en urholkning av det faktiska genomslaget av reglerna.

Försäljning för eget bruk

Av utredningen framgår det att *Det är säljverksamhet som erbjuds externt på en marknad som omfattas, inte för eget bruk*⁹. Definitionen av eget bruk får därför stor påverkan på hur stor del av den, för techbranschen viktiga, offentliga marknaden som omfattas av regelverket.

I ett land med stor yta och relativt litet kundunderlag som Sverige är det en utmaning att bygga digital infrastruktur och tjänster i global framkant. En tydligt avgränsad definition av försäljning för eget bruk är viktig för att uppnå en samverkan mellan privat och offentlig sektor och möjligheter för företag inom techbranschen att leverera till offentlig sektor och uppnå de skalfördelar som krävs för att stödja hela samhällets digitala utveckling.

9 Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet, SOU 2025:22, sid 341

<https://www.regeringen.se/contentassets/ffacae-37f1e64a34a7df092748cac90c/forbatttrad-konkurrens-i-offentlig-och-privat-verksamhet-sou-202522.pdf>



Fyra exempel på offentlig verksamhet inom techsektorn

För att åskådliggöra hur marknader påverkas och de utmaningar som privata företag möter när det offentliga investerar i egna lösningar och etablerar säljverksamhet beskrivs nedan fyra exempel på offentligt agerande inom olika delar av techsektorn.

I anslutning till fallen redovisas även förslag på hur en förändrad politisk styrning och/eller en ny lagstiftning kan skapa bättre fungerande marknader och mer samverkan i stället för konkurrens mellan privata företag och offentliga verksamheter.

1. Den statliga digitala brevlådan

Över 75 procent av alla svenskar har i dag en digital brevlåda för att kunna ta emot digital post från företag och myndigheter. Vinsterna med att fler privatpersoner och företag går över till digital post är betydande i form av kostnadsbesparingar för det offentliga, ett minskat klimatavtryck genom minskade transporter och pappersförbrukning och i många fall en förbättrad service till mottagaren av posten.

Totalt fyra aktörer erbjuder digitala brevlådor och konkurrerar på marknaden: Kivra, Fortnox, Billo och Min myndighetspost. Det statliga alternativet Min myndighetspost tillhandahålls av Myndigheten för digital förvaltning (Digg) och vänder sig till företag och privatpersoner som får digital post från myndigheter. I utredningen Digital myndighetspost konstateras att Digg inte har ett tydligt uppdrag att tillhandahålla en digital brevlåda men har i dag drygt 300 000 slutkunder vilket motsvarar knappt 5 procent av marknaden.

¹⁰ Till skillnad från de privata aktörerna är Min myndighetspost finansierad med skattemedel och Digg har i sitt budgetunderlag för 2025–2027 föreslagit kraftigt ökade medel för att förbättra infrastrukturen och öka andelen företag som har en digital brevlåda.

I den nämnda utredningen föreslås att Digg får ett uppdrag att tillhandahålla en statlig digital brevlåda. Förslaget saknar en konsekvensanalys vad gäller konkurrensaspekter och åtgärder för att säkerställa konkurrensneutralitet.¹¹ Detta trots att det finns en uppenbar risk för snedvridning när en aktör av fyra på marknaden är finansierad av skattemedel och styrs utifrån andra målsättningar och vinstkrav jämfört med kommersiella aktörer. Ökade medel och ett nytt uppdrag till den statliga aktören på marknaden riskerar att skapa en osäkerhet på marknaden och leda till att nya aktörer tvekar att gå in på marknaden och färre investeringar från befintliga företag i nya förbättrade lösningar.

Åtgärder för mer samverkan utan osund konkurrens från offentlig säljverksamhet

Frågan gällande den statliga brevlådan och dess konsekvenser för hur marknaden fungerar ligger på regeringens bord. Utöver den ovan nämnda utredningen pågår ett arbete med att se över en sammanslagning av myndigheterna Digg och Post- och telestyrelsen. Detta borde innebära en genomgång av myndigheternas olika uppdrag och verksamheter, inklusive Min myndighetspost. I samband med detta bör staten göra en utvärdering av verksamheten, om den fortsatt fyller ett behov och hur den påverkar marknaden. Utifrån detta finns åtminstone två alternativ för att skapa tydligare spelregler utan risk för osund konkurrens.

- Staten avvecklar Min myndighetspost och förlitar sig på de privata alternativ som i dag har mer än 95 procent av marknaden. Digital post är i dag en väl utvecklad marknad där privata företag visat vägen och dagligen levererar. Förslaget innebär besparingar för staten och problematiken med osund konkurrens kvarstår inte längre.
- Etablera ett tydligt regelverk som säkerställer att Min myndighetspost endast fungerar som ett komplement till privata lösningar för specifika situationer och inte har ett uppdrag att driva tillväxt i konkurrens med privata alternativ. Etablera krav på särredovisning och återkommande utvärderingar med riskbedömningar och konsekvensanalyser utifrån ett konkurrens- och marknadsperspektiv.

2. Kommunala energi- och fiberbolag

Kommunala energi- och fiberbolag runt om i Sverige står för en betydande del av den svenska fiberinfrastrukturen som kopplar upp konsumenter, företag och offentlig sektor.

I takt med att allt fler hushåll och företag har fått tillgång till bredbandsinfrastruktur har kommunala aktörer gradvis börjat utveckla affären. Från det ursprungliga målet att bygga fibernät till att succesivt drifva nät, erbjuda slutkundstjänster, IoT-tjänster och att även gå samman i klusterbolag för att ta en del av företagsmarknaden av högkvalitativa tjänster och fiberanslutningar till mobilmaster.

Att vara en offentlig aktör i kombination med att innehålla en monopolverksamhet som el- och/eller fjärrvärme gör att många av tidigare beskriva potentiella fall av snedvridning av konkurrensen är högst relevanta vilket riskerar att försämra den privata sektorns möjligheter att investera och bidra till kommunens digitala utveckling.

Den egna fiberverksamheten ges **bättre villkor** för samförläggning med elnätet, inplacering av utrustning och villkor för grävning på kommunal mark jämfört med konkurrerande privata fiberleverantörer.

Kommunal förvaltning och kommunala bolag **gynnar det egna energi- och fiberbolaget vid upphandling**. Ett exempel är avtalet om bredbandstjänster mellan

¹⁰ Digital myndighetspost, SOU 2024:47, (Regeringskansliet)

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2024/06/sou-202447/>

¹¹ Remissvar Betänkandet Digital myndighetspost (Konkurrensverket) <https://www.konkurrensverket.se/om-oss/vara-remissvar/betankandet-digital-myndighetspost/>

Halmstad Fastighets AB och Halmstad Stadsnät AB. I ett beslut från kammarrätten i Göteborg i april 2023 fastslogs att avtalet utgjorde en otillåten direktupphandling. Ett liknande avtal mellan Karlstads Bostads AB och Karlstads Energi överklagades till förvaltningsrätten under 2024.¹²¹³

Kommunala bolag har **andra avkastningskrav** och lånemöjligheter jämfört med privata aktörer. Att elnät är en monopolmarknad skapar dessutom risker för en **korssubventionering** till konkurrensutsatta marknader inom bredband och annan digital infrastruktur och tjänster.

Det kommunala energi- och fiberbolaget fungerar ofta som **rådgivare** till kommunen i bredbands- och digitaliseringsfrågor vilket ger en unik position i förhållande till konkurrerande leverantörer på marknaden.

Samarbeten och pilottester görs mellan kommunens verksamheter och den offentliga säljverksamheten.

12 Otillåten direktupphandling när kommunalt fastighetsbolag köpte fibernät (Dagens Juridik)

<https://www.dagensjuridik.se/nyheter/otillaten-direktupphandling-nar-kommunalt-fastighetsbolag-kopte-fibernat/>

13 Global Connect överklagar avtal mellan Karlstad bostads och Karlstads energistadsnät (Dagens Infrastruktur) <https://www.dagensinfrastruktur.se/2024/04/15/globalconnect-overklagar-avtal-mellan-karlstads-bostads-och-karlstads-energi-stadsnat/>

Geografisk expansion genom gemensamägda bolag som Mittnät, som ägs av tio kommunala nätbolag, leder till att kommunala verksamheter kan bedriva verksamhet utanför den egna kommunen och att problematik kopplat till osund konkurrens förflyttas till en större marknad.¹⁴

Åtgärder för mer samverkan utan osund konkurrens från offentlig säljverksamhet

Kommuner har genom sina många roller en nyckelfunktion för bredband och digital utveckling. En kommun som stänger ute marknaden och låser kommunala bolag och förvaltning till det kommunalt ägda energi- och fiberbolaget kommer inte kunna dra nytta av marknadens investeringar och innovationskraft. För att komma till rätta med ovan beskrivna utmaningar krävs en aktiv styrning från den politiska ledningen och en ambition att dra nytta av hela marknaden.

14 Säftele fibernät ny medlem i Mittnät (Mittnät) <http://www.mittnat.nu/2025/02/21/saftele-fibernat-ny-medlem-i-mittnat%e2%80%af/>

Åtgärder från kommuner för att gynna fungerande marknader utan osund konkurrens

- Säkerställa att kommunala bolag och förvaltning alltid upphandlar digital infrastruktur och digitala tjänster i konkurrens.
- Främja utbyggnad av digital infrastruktur och konkurrens genom att ge åtkomst till mark och byggnader på lika villkor.
- Ge instruktioner till det egna energi- och fiberbolaget att verka för en sund konkurrens och effektiv utbyggnad genom att erbjuda tillträde till fibernätet på grundläggande nivå och samförläggning på lika villkor för alla aktörer. Begränsa den egna säljverksamheten till nivå 1 i värdekedjan (grundläggande nätinфраstruktur).
- Säkerställa att alla relevanta aktörer bjuds in på samma villkor vid strategiska diskussioner, pilotprojekt och samarbeten för att säkerställa att kommunen kan dra nytta av hela marknaden.

Det nya förslaget till lag om offentlig säljverksamhet har potential att skapa en bättre fungerande lokal marknad. Inte minst en återkommande översyn av den offentlig säljverksamheten och möjligheten till avgiftssanktioner öppnar upp för en dialog med näringslivet. En avgörande faktor för den nya lagens genomslag inom området är en tydlig vägledning avseende den kommunala kompetensen med en begränsning till i första hand nivå 1 (passiv infrastruktur) i värdekedjan. Även *Försvärbart från Allmän synpunkt* och *Försäljning för eget bruk* behöver definieras tydligare för att undvika en urholkning av det faktiska genomslaget av reglerna.

3. Statlig it-drift

Försäkringskassan har sedan 2017 regeringens uppdrag att erbjuda samordnad och säker it-drift till andra myndigheter. Uppdraget har utvecklats och sedan januari 2025 har även Trafikverket och Skatteverket i uppdrag att vara leverantörsmyndigheter. Regeringen motiverar uppdraget med ett behov av att öka myndigheters säkerhet och kostnadseffektivitet.¹⁵ Det är frivilligt för myndigheter att använda den statliga IT-driften och myndigheter kan som alternativ upphandla själva eller avropa på Kammarkollegiets avtal. Det finns alltså en konkurrenssituation mellan den statliga IT-driften och privata leverantörer avseende en viktig del av marknaden för it-drift. En viktig sak att notera är att den statliga IT-driftens tjänsteutbud både bygger på tjänster som levereras av privata leverantörer och av myndigheter.

Försäkringskassans erbjudande omfattar bland annat tjänster som lagring, en digital mötestjänst, webbanalys och it-arbetsplats.¹⁶ Basen för erbjudandet är den kapacitet och de tjänster som Försäkringskassan tagit fram eller upphandlat för eget bruk som sedan erbjuds till andra myndigheter mot en avgift baserad på självkostnadspris.

Flera internationella mätningar visar att Sverige tappar allt mer inom digitalisering av offentlig förvaltning och det kan ifrågasättas om, vad som riskerar utvecklas mot, ett statligt it-monopol är rätt väg för att vända utvecklingen givet den snabba utveckling som sker. Om myndigheter i stället använder innovativa offentliga upphandlingar får hela marknaden möjlighet att bidra med sin kompetens och samtidigt skapas goda förutsättningar för växande och konkurrenskraftiga företag – som i sin tur kan bidra till både den offentliga sektorns utveckling och till hela näringslivets digitala omställning. Den statliga it-driften innebär i stället betydande risker för en snedvriden konkurrens som tränger undan privata aktörer. Detta gäller i första hand tjänster inom den statliga it-driften som utvecklas och levereras av myndigheter.

Den statliga it-driften styrs av förordningen (2024:1005) om samordnad säker statlig it-drift.¹⁷ I förordningen saknas krav på särredovisning, regler för fördelning av gemensamma kostnader och en tydligt definierad gräns för vilken sorts tjänster som de tre myndigheterna kan erbjuda inom ramen för sitt

15 Regeringen stärker säkerheten och kostnadseffektiviteten genom statlig it-drift (Regeringskansliet) <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/11/regeringen-starker-sakerheten-och-kostnadseffektiviteten-genom-statlig-it-drift/>

16 Samordnad och säker statlig it-drift (Försäkringskassan) <https://www.sgit.se/>

17 Förordning om samordnad och säker statlig it-drift, 2024:1005 (Riksdagen) https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20241005-om-samordnad-och-saker_sfs-2024-1005/

uppdrag. Detta trots att Konkurrensverket konstaterat risker för snedvridning av konkurrensen och korssubventionering.¹⁸

Myndigheters tjänster är i grunden framtagna för en egen anslagsfinansierad verksamhet. Utan adekvata kontrollmekanismer finns betydande risker för korssubventionering mellan myndighetens anslagsfinansierade verksamhet och den avgiftsfinansierade it-driften, vilket riskerar tränga undan privata leverantörer.

Åtgärder för mer samverkan utan osund konkurrens från offentlig säljverksamhet

Förutsättningarna på en marknad ändras över tid och den statliga it-driften kan förändras. För att säkerställa att samverkan med marknaden är förstahandsalternativet är det viktigt att över tid säkerställa att den statliga it-driften endast är ett alternativ när det utifrån aspekter som säkerhet eller kostnadseffektivitet inte är lämpligt att utkontraktera till en privat leverantör.

Detta kräver en betydligt tydligare styrning än idag med en kontinuerlig uppföljning av att den statliga it-driften inte expanderar till nya områden, att den i första hand baseras på privata tjänster och framför allt drar tillbaka myndighetstjänster om de inte längre kan motiveras utifrån kostnadseffektivitet eller säkerhet. Regeringen gav nyligen Statskontoret i uppdrag att ta fram indikatorer för uppföljning av arbetet med det samordnade statliga tjänsteutbudet för it-drift.¹⁹ En viktig parameter att följa upp är utvecklingen av den statliga it-driftens utbud, privata aktörers förmåga att leverera motsvarande lösningar och fördelningen i tjänsteutbudet mellan privata tjänster och myndighetstjänster. Statskontoret bör därför involvera relevanta marknadsaktörer i arbetet med uppdraget.

I förslaget till ny lag om offentlig säljverksamhet (LOS) finns krav på en återkommande översyn av offentlig säljverksamhet och även särredovisning. Givet den betydande påverkan den statliga it-driften har på marknaden och uppenbara risker för snedvridning av konkurrensen är det lämpligt att införa motsvarande krav i förordningen om statlig it-drift.

18 Remissvar Betänkandet Säker och kostnadseffektiv it-drift (Konkurrensverket) <https://www.konkurrensverket.se/om-oss/vara-remissvar/betankandet-saker-och-kostnadseffektiv-it-drift--forslag-till-varaktiga-former-for-samordnad-statlig-it-drift/>

19 Uppdrag till Statskontoret att skapa förutsättningar för en effektiv uppföljning av den statliga it-driften (Regeringskansliet) https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2025/03/uppdrag-till-statskontoret-att-skapa-forutsattningar-for-en-effektiv-uppfoljning-av-den-statliga-it-driften/?mtm_campaign=Regeringsuppdrag&mtm_source=Regeringsuppdrag&mtm_medium=email

4. Statliga och regionala mobilnät

Väl utbyggda mobilnät med hög kapacitet och täckning är avgörande för utvecklingen av ett digitalt samhälle i framkant. I TechSveriges rapport "Miljarder skäl för 5G" (2023) visar beräkningar att användningen av 5G i Sverige har potential att bidra till en BNP-ökning på 126 miljarder kronor.²⁰ För att anlägga och utveckla mobilnät som kan stötta en digital utveckling i internationell framkant krävs ett betydande kundunderlag och stordriftsfördelar. Detta är särskilt utmanade i ett land som Sverige med liten befolkning och stor yta att täcka. På europeisk nivå pågår en debatt om att det behövs en konsolidering på marknaden för att möjliggöra att europeiska operatörer ska kunna följa med i den snabba globala utvecklingen.

I Sverige har det under de senaste åren förts diskussioner och planerats för att anlägga flera offentligt ägda 5G-nät. Det är en utveckling som skulle få motsatt effekt med en mer fragmenterad marknad och ett mindre kundunderlag för de kommersiella näten som används av hela samhället. Sådana exempel är:

- Rakel G2 – ett nytt mobilt kommunikationssystem för blåljusmyndigheter baserat på 4G och 5G
- FRMCS (Future Mobile Communications System) – ett nytt kommunikationssystem för järnvägen baserat på 5G
- VGR 5G – en ny trådlös infrastruktur baserad på 5G ägd av Västra Götalandsregionen

Ett vägval i alla tre exempel är om man ska bygga ett eget separat nät eller nyttja de kommersiella operatörernas befintliga resurser och verksamhet i så stor utsträckning som möjligt. Genom att använda de publika näten stärks operatörernas möjligheter att investera i mer täckning och kapacitet som kommer hela samhällets digitalisering till nytta. Ur ett användarperspektiv får de offentliga verksamheterna nytta av de stordriftsfördelar som finns kopplade till de publika näten i form av investeringar, kompetens och utvecklingskraft.

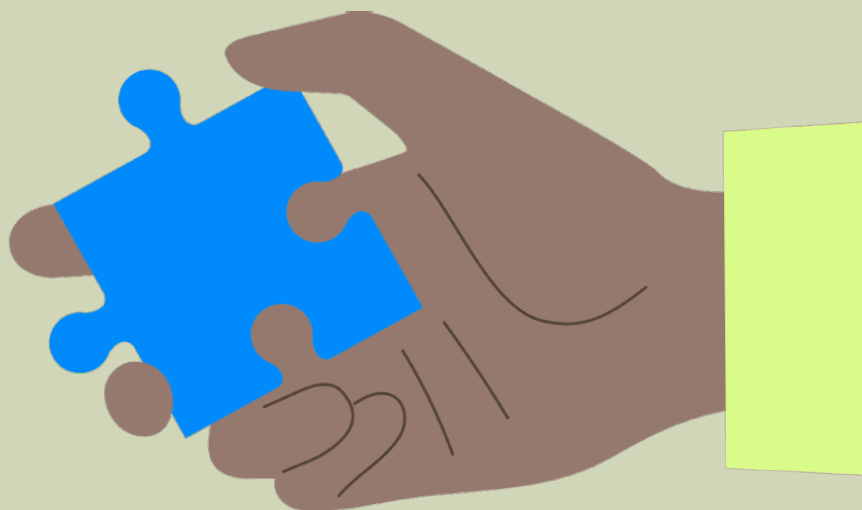
Bygger det offentliga i stället separata nät innebär det en betydande investering och behov av att bygga upp en organisation för löpande verksamhet. Nätet tar dessutom i regel spektrum i anspråk som annars skulle kunnat användas för att förbättra de publika näten. En offentlig aktör som anlägger ett nät för ett specifikt ändamål och eget bruk kommer att ha starka incitament att fylla nätet med andra kunder och mer kapacitet för att sänka genomsnittskostnaden. Därmed uppstår en offentlig säljverksamhet som riskerar att tränga undan kommersiella mobiloperatörer som driver sina nät på affärsmässiga grunder.

Åtgärder för mer samverkan utan osund konkurrens från offentlig säljverksamhet

För att ett glesbefolkat land som Sverige över tid ska ha mobilnät i global framkant krävs att vi nyttjar våra resurser effektivt. En viktig del i detta är att det offentliga, där det är möjligt, nyttjar de publika näten. Nuvarande skrivelse i bredbandsstrategin om vikten av en marknadsdriven utveckling bör därför förtydligas i framtida digitaliseringspolitik med en samverkan-först-policy som innebär att förstahandsalternativet för offentliga verksamheter alltid är att använda de kommersiella näten i så stor utsträckning som möjligt. Detta bör vara en princip för all digital infrastruktur och tjänster.

I de fall ett nät byggs endast för den helt egna verksamheten kan detta i den nya lagstiftningen (LOS) betraktas som för eget bruk. Som beskrivits ovan är dock incitamenten för att ansluta fler användare starka när nätet väl är på plats och därmed övergå till en offentlig säljverksamhet. En tydlig avgränsning av eget bruk är därför nödvändig för att den nya lagstiftningen ska få önskat genomslag.

20 Miljarder skäl för 5G (TechSverige) <https://techsverige.se/app/uploads/2023/06/TECH-SVERIGE-RAPPORT-MILJARDER-SKAL-FOR-5G-2023-ONLINE-VERSION.pdf>



Rekommendationer för ett starkt digitalt Sverige byggt på samverkan och sund konkurrens

Sverige har mycket att vinna på mer och utvecklad samverkan mellan det offentliga och privata – och att bidra till en sund konkurrens – snarare än att det offentliga bygger eget, konkurrerar och stänger ute privata aktörer som kan bidra till hela Sveriges digitala utveckling. Det nya förslaget till lag om offentlig säljverksamhet (LOS) adresserar flera av den nuvarande lagstiftningens tillkortakommanden och kan bidra till en ökad tydlighet när det gäller förutsättningar för offentligt bedriven näringsverksamhet och möjlighet till ingripanden när sådan bedrivs på ett otillbörligt sätt.

För att skapa en praxis där samverkan är förstahandsalternativet krävs dock fler åtgärder och framförallt en tydligare riktning och styrning från politiken. Baserat på den generella problembilden med offentliga aktörer inom techområdet och de fyra beskrivna exemplen rekommenderar TechSverige följande åtgärder för en ökad samverkan och bättre fungerande marknader utan osund konkurrens från offentlig säljverksamhet.

Inför en samverkan-först-policy

Utveckla och förtydliga digitaliseringspolitik på statlig, regional och kommunal nivå med en samverkan-först-policy som innebär att förstahandsalternativet för offentliga verksamheter alltid är att använda den privata marknadens digitala infrastruktur och tjänster. Att bygga egen digital infrastruktur eller utveckla egna digitala tjänster är undantaget som alltid kräver en särskild utvärdering med krav på riskbedömningar och konsekvensanalyser där även konsekvenserna för hela Sveriges digitala infrastruktur och digitala utveckling analyseras.

Initiera en översyn av offentlig verksamhet inom det digitala och techområdet

Ge i uppdrag till statliga myndigheter att initiera en översyn av befintlig säljverksamhet inom det digitala och techområdet för att utvärdera behovet av verksamheten i dag samt dess konsekvenser för en effektiv konkurrens och Sveriges digitala utveckling.

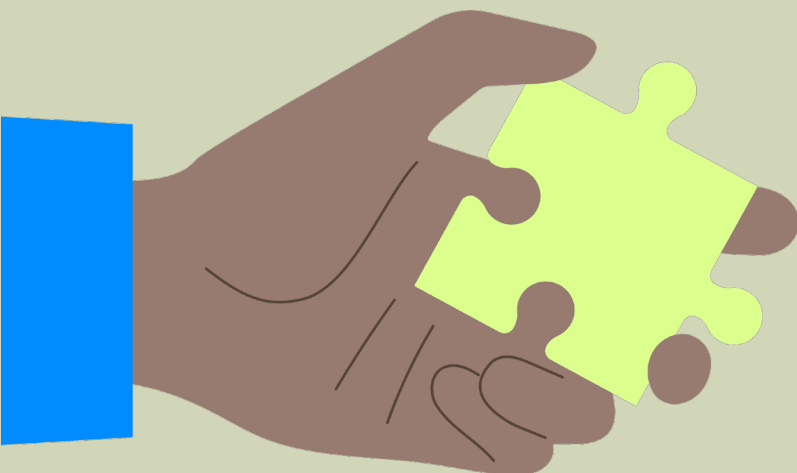
Uppdatera styrdokument (förfordningar, regleringsbrev, m.fl.) utifrån översynen och inför krav på särredovisning och löpande utvärderingar av verksamheten för att undvika en osund konkurrens med marknadsaktörer som hämmar Sveriges digitala utveckling. TechSverige uppmanar även staten tillsammans med SKR att stötta kommuner och regioner att göra motsvarande genomlysning och åtgärder.

Förtydliga den kommunala kompetensen för att ny lagstiftning ska få genomslag

Förslaget till ny lagstiftning för offentlig säljverksamhet (LOS) med skärpta verktyg för Konkurrensverket är ett nödvändigt och viktigt steg för att skapa bättre fungerande marknader utan osund konkurrens. För att lagstiftningen ska få en önskad effekt inom techbranschen krävs ett förtydligande av den kommunala kompetensen där utgångspunkten är att kommuner inom telekomområdet endast ska agera på den grundläggande passiva infrastrukturnivån (fiber och kanalisation). Även *Försvarbart från Allmän synpunkt* och *Försäljning för eget bruk* behöver definieras tydligare för att undvika en urholkning av det faktiska genomslaget av reglerna.

Bättre framförhållning och mer dialog krävs för upphandlingar som får ut det bästa av marknaden

Upphandlande offentliga verksamheter rekommenderas att publicera upphandlingsplaner med god framförhållning. Detta ger större möjligheter för fler marknadsaktörer i techbranschen att på bästa sätt möta den upphandlande verksamhetens behovsbild och bidra till dess digitala utveckling. I kombination med en ökad dialog med marknadsaktörer och upphandlingar som fokuserar på funktion möjliggör detta för marknaden att bidra med innovativa, säkra och kostnadseffektiva lösningar.





TechSverige är en bransch- och arbetsgivarorganisation för alla företag inom techsektorn. Vårt uppdrag är att tillsammans med medlemmarna skapa bästa möjliga förutsättningar för en konkurrenskraftig svensk techbransch som driver innovation och utveckling i hela samhället. Bland våra cirka 1 400 medlemsföretag – som sammantaget har närmare 100 000 medarbetare i Sverige – finns allt från startups till stora multinationella bolag.

TechSveriges medlemmar är också medlemmar i Svenskt Näringsliv.

Besök oss gärna på techsverige.se