



Datum
2025-11-24

Handläggare
Mattsson, Lotta

PM – Val av metod – Först till kvarn eller upphandling av tjänstekoncession

Syftet med detta PM är att utreda och jämföra två olika metoder för etablering av publik laddinfrastruktur på kommunens infartsparkeringar.

Ett inriktningsbeslut om att låta en eller flera externa aktörer bygga och förvalta laddinfrastrukturen på kommunens infartsparkeringar, togs av kommunstyrelsen den 3 maj 2023 (KS-2022/3161).

Laddinfrastruktur med externa aktörer kan tillskapas på två sätt. I båda fallen upplåter kommunen mark, men detta kan ske antingen genom ett först till kvarn-förfarande eller genom upphandling via tjänstekoncession.

Laddinfrastrukturen planeras att vara av typen normalladdare dvs upp till 22kW, då laddfordon antas parkera under en längre tid. De externa aktörerna ansvarar för inköp och installation av laddinfrastrukturen, tar ut avgift för elladdning av fordonsägare (genom samverkansavtal med elleverantör) samt sköter drift och underhåll av laddinfrastrukturen. Kommunen har fortsatt ansvar över parkeringsplatserna och tar ut parkeringsavgift.

Kommunstyrelsens förvaltning har utrett två alternativ gällande externa aktörers möjlighet att etablera laddinfrastruktur på kommunens infartsparkeringar. Dessa metoder är *först till kvarn-förfarande* och *upphandling av tjänstekoncession*.

Först till kvarn-förfarande

Kommunen upplåter mark till en eller flera externa laddaktörer genom ett *först till kvarn-förfarande* där ett nyttjanderättsavtal upprättas mellan kommun och laddaktör. Nyttjanderättsavtal är ett avtal som ger en rätt att på ett specifikt sätt använda någon annans egendom, vanligtvis en fastighet.

Externa laddaktörer står för inköp, drift och underhåll av laddinfrastrukturen. Aktörerna säljer el och tar betalt av bilförare som nyttjar tjänsten. Kommunen kan ta ut parkeringsavgift av elbilsanvändaren.

Arbetsgång först till kvarn-förfarande

- Kommunen annonserar på Huddinge.se om lämpliga platser
- Aktör anmäler intresse för att sätta upp laddpunkter på en av kommunen utpekad plats eller enligt eget förslag
- Aktör skickar in ansökan



- Samhällsbyggnadsavdelningen hanterar ansökan enligt först till kvarn-förfarande.
- Nyttjanderättsavtal tecknas (minst 10 år)
- Etablering av laddpunkter
- Uppföljning och utvärdering
- Löpande ansökningar gällande laddpunkter kan inkomma

Upphandling av tjänstekoncession

Koncession är ett upphandlingsförfarande där aktörer får lämna anbud för att leverera den tjänst som den upphandlade organisationen önskar. Den aktör som den upphandlade organisationen skrivit avtal med kallas i lagen om upphandling av koncessioner (LUK) för koncessionshavare.

En koncession kan antingen vara en tjänstekoncession eller en byggkoncession. En tjänstekoncession innebär en koncession där den upphandlande organisation anförtror till koncessionshavaren att erbjuda och förvalta tjänster¹.

Arbetsgång upphandling av koncession

Förslag på arbetsgång om kommunen upphandlar laddinfrastruktur genom koncession:

- Upphandling av koncession
- Nyttjanderättsavtal tecknas (minst 10 år)
- Etablering av laddpunkter
- Uppföljning och utvärdering

Jämförelse – först till kvarn-förfarande och upphandling av koncession

Tabell 1. Jämförelse mellan först till kvarn-förfarande och upphandling av koncession.

Aspekt	Först till kvarn-förfarande	Upphandling av koncession
Juridik	Juridiskt osäker metod som ännu inte prövats rättsligt. Ju mer ”krav” vi ställer desto mer liknar det en upphandling, tex utpekade platser. Hur säkerställs urvalet vid först till kvarn-förfarande? Är det förenligt med likabehandlingsprincipen?	Kommunens upphandlingsenhet förespråkar upphandling av koncession framför först till kvarn-förfarande. Säkerställs genom LUK (lagen om upphandling av koncessioner).
Tidsåtgång	Mer löpande arbetsuppgifter hos vår organisation (ta emot ansökningar, skriva avtal mm).	Upphandlingsprocessen tar längre tid än först till kvarn-förfarande. Kräver ny upphandling för uppförande av laddinfrastruktur på allmän plats (gatumark) om det inte ryms inom option

¹ Upphandlingsmyndigheten.se, regler och lagstiftning, Upphandling av koncessioner, Vad är en koncession, [Vad är en koncession? | Upphandlingsmyndigheten](#) 2025-09-04



		(värdet får inte vara högre än upphandlingen).
Antal aktörer	En eller flera, styrs av aktörers intresse.	En eller flera, styrs av kommunen i upphandlingen.
Intresse hos aktörer	Gillas av marknaden eftersom det är enkelt.	Risk med få intressenter, Täby, Lidingö och Lund fick två till tre intressenter var, endast en kvalificerad.
Andra kommuner	Används av Stockholm stad och många andra kommuner.	Täby och Lidingö har upphandlat för kommunal mark. Lund för bland annat sina egna fastigheter enligt PBL-krav.
Kravställning	Ju fler krav som ställs desto mer liknar det en upphandling.	Krav kan ställas på ekonomisk stabilitet, miljökrav, krav på form av debitering gentemot kund etc kan ställas.

Tabell 2. Tänkbara scenarier- först till kvarn-förfarande och upphandling av koncession.

Tänkbara scenarier	Först till kvarn-förfarande	Upphandling av koncession
Vad händer om aktören vill bygga ut fler platser?	Annonsera ny plats på Huddinge.se som kan sökas.	Minimiantal i avtal och möjlighet att bygga ut efter behov och efter dialog med kommunen.
Vad händer om företaget går i konkurs?	Riskspridning om flera aktörer används. Dock ligger infartsparkeringarna ganska långt ifrån varandra geografiskt. Mindre sannolikt att någon väljer annan infartsparkering om aktör går i konkurs på den ena.	Kan ställa krav på ekonomisk stabilitet. Kan skriva in i avtal hur en sådan situation ska hanteras.
Vad händer om aktören inte håller måttet (t ex ej i drift etc.)	Kravställ, viten, upphäv avtal.	Kravställ, viten, upphäv avtal.
Vad händer om det är "för stort" intresse, risk för överetablering?	Kan vara svårt att avgöra vem som är "först till kvarn". Ställa krav på maxantal laddpunkter/plats/aktör. Hålla ett långsamt tempo i utbyggnad.	Uppföljning av användning av befintliga platser, successiv utbyggnad i dialog med aktör.
Vad händer om en aktör inte är intresserad av kommunens utpekade parkeringsplatser?	Risk att aktörer endast visar intresse för vissa platser – främst de som bedöms vara mest ekonomiskt attraktiva. enligt aktören är mest ekonomiskt attraktiva.	Kan ställa krav på att aktören etablerar laddinfrastruktur på samtliga utpekade platser i upphandlingen.

Kommunens upphandlingsenhet

Kommunens upphandlingsenhet förespråkar upphandling av koncession framför först till kvarn-förfarande. Genom att använda upphandling av koncession



säkerställs att laddaktörer får samma chans att lämna anbud. Vid först till kvarn-förfarande finns det risk att aktörer inte får information samtidigt vid annonsering på kommunens webbsida. Detta gör det osäkert med tanke på likabehandlingsprincipen.

Andra kommuner

Nedan listas exempel på hur andra kommuner har hanterat publik laddinfrastruktur på kommunal mark.

Tabell 3. Först till kvarn-förfarande och upphandling av koncession.

Kommun	Först till kvarn-förfarande	Upphandling av koncession
Danderyds kommun	x	
Nacka kommun	x	
Stockholm stad	x	
Lidingö stad		x
Täby kommun		x
Sundbybergs stad	x	
Tyresö kommun	x	

Slutsats

Efter en jämförande analys av först till kvarn-förfarande och upphandling av tjänstekoncession bedöms upphandling av koncession vara det mest lämpliga tillvägagångssättet för etablering av laddinfrastruktur på kommunens infartsparkeringar. Metoden säkerställer transparens, rättssäkerhet och likabehandling för samtliga laddaktörer, vilket är i linje med kommunens upphandlingsprinciper.

Även om först till kvarn-förfarande kan upplevas som enklare och snabbare, medför det juridiska osäkerheter och risk för bristande konkurrensneutralitet. Upphandling av koncession möjliggör tydlig kravställning, långsiktig planering och en mer strukturerad etablering av laddinfrastruktur, vilket stärker kommunens kontroll och kvalitetssäkring över tid.

Mot denna bakgrund föreslås att kommunen går vidare med upphandling av tjänstekoncession som metod för att involvera externa aktörer i utbyggnaden av laddinfrastruktur.