

Ert datum:
2026-04-09

Er ref:
KN2026/00781

Datum:
2026-05-25

Diarienummer:
UHM-2026-0134

Klimat- och näringslivsdepartementet
Enheten för branschernas konkurrenskraft
kn.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia: ellen.tornqvist@regeringskansliet.se

Europeiska kommissionens förslag till Förordningen om industriell acceleration och omställning (Industrial Accelerator Act, COM (2026/956))

Inledning

Upphandlingsmyndigheten delar kommissionens uppfattning att det är viktigt att vidta åtgärder som ökar förutsättningarna för en konkurrenskraftig inre marknad, stärker unionens resiliens och strategiska autonomi och som leder till starkare industri som bidrar till en klimatomställning.

Synpunkter på lagstiftningstekniken

Upphandlingsmyndigheten avstyrker att den föreslagna förordningen ska innehålla detaljerade bestämmelser om offentlig upphandling.

EU:s upphandlingsrätt regleras framför allt i unionens upphandlingsdirektiv (direktiv 2014/23/EU [LUK-direktivet], 2014/24/EU [LOU-direktivet], 2014/25/EU [LUF-direktivet] och 2009/81/EG [LUFs-direktivet]). Dessa direktiv utgör i sig ett omfattande regelverk, med behov av förenkling. Upphandlingsmyndigheten noterar–

Ert datum:
2026-04-09

Datum:
2026-05-25

Er ref:
KN2026/00781

Diarienummer:
UHM-2026-0134

som också framförts i andra remissvar¹ – utvecklingen med snabbt och kraftigt ökande antal bestämmelser om offentlig upphandling i andra rättsakter inom diverse olika sektorer, som inte sällan följer av andra mandat och med uppgift att tillvarata andra hänsyn än de som följer av EU:s upphandlingsdirektiv. Detta försvårar överblicken, innebär risk för målkonflikter och kan komplicera tolkningen av upphandlingsregelverket. Detta kan i sin tur leda till nackdel för den offentliga affären och en väl fungerande inre marknad då offentlig upphandling upplevs som en än mer komplex process av såväl leverantörer som upphandlande myndigheter och enheter (hädanefter upphandlande organisationer). Det är enligt Upphandlingsmyndigheten därför viktigt att det finns en tydlighet från EU-lagstiftarens sida hur enskilda upphandlingsbestämmelser i olika sektorsfiler ska förhålla sig till upphandlingsreglerna.

Upphandlingsmyndigheten anser att det är angeläget att dessa frågor beaktas och hanteras inom ramen för den pågående översynen av EU:s upphandlingsdirektiv. Om möjligt bör bestämmelser om offentlig upphandling konsolideras, samlas och inte regleras på detaljnivå. Detta både utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv, och för att syftet att förenkla upphandlingsreglerna på EU-nivå ska kunna uppnås.

När det gäller regleringen av förfaranden som omfattas av EU:s statsstödsregler konstaterar Upphandlingsmyndigheten att det saknas skäl att i förordning reglera dessa förhållanden. Sådana krav kan EU-kommissionen i så fall ställa inom ramen för de riktlinjer och förordningar som reglerar statligt stöd inom EU.

Upphandlingsmyndigheten vill i sammanhanget betona att en mer informell styrning i form av handfast och användarvänligt upphandlingsstöd från till exempel EU-finansierade kompetenscentra, liksom friköpta standarder på EU-nivå för olika aspekter, sannolikt i många fall kan och skulle kunna få än större positiv inverkan på hur offentliga upphandlingar genomförs och uppfattas inom EU, än formell styrning via rättsakter på unionsnivå (oavsett om det sker genom direktiv eller förordningar).

Synpunkter på förslagen i sak som avser offentlig upphandling och statsstöd

Om EU-lagstiftaren ändå väljer att gå vidare med det nu aktuella förslaget och i sektorslagstiftning ytterligare reglera upphandlande organisationers skyldigheter enligt förslaget samt motsvarande skyldigheter avseende övriga finansiella förfaranden, vill Upphandlingsmyndigheten framföra följande synpunkter. Förslagen avseende offentlig upphandling ska tillämpas på de upphandlingar som omfattas av LOU-, LUF- och LUK-direktivet och som överstiger tillämpliga tröskelvärden.

¹ Exempelvis Upphandlingsmyndighetens remissvar UHM-2025-0244 Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén: "Den inre marknaden: vår europeiska hemmamarknad i en osäker värld – En strategi för att göra den inre marknaden enkel, smidig och stark" (COM(2025) 500 slutlig)

Ert datum:
2026-04-09

Datum:
2026-05-25

Er ref:
KN2026/00781

Diarienummer:
UHM-2026-0134

Krav att exkludera anbud från tredjelandsleverantörer där handelsavtal saknas

Av artikel 11(1) i den föreslagna förordningen anges en skyldighet för upphandlande organisationer att exkludera anbud från leverantörer från tredje land och där landet saknar ett frihandelsavtal med EU. Av bilaga II och III till förordningen framgår att skyldigheten gäller upphandlingar som omfattas av LOU-, LUF- och LUK- direktiven och som avser de energiintensiva industrier som anges i bilaga I till förordningen. Samma förbud gäller för upphandlingar av nya elfordon (inklusive nya elfordon som används inom ramen för tjänsteavtal som upphandlats genom en direktivstyrd upphandling), förbudet gäller dock endast bara för upphandlingar som omfattas av LOU- och LUF-direktivet. En motsvarande skyldighet att exkludera anbud från tredjelandsleverantörer utan frihandelsavtal ska enligt artikel 34 (4) även gälla för upphandlingar som omfattas av LOU- LUF- och LUK-direktiven, och som omfattar upphandling av vissa typer av nettonollteknik.

Upphandlingsmyndigheten kan förstå skälen bakom en sådan reglering men ställer sig frågande till om en sådan ordning ska gälla villkorslöst, eller om det kan finnas ett behov av en ventil som tillåter att skyldigheten i vissa fall kan frångås. Som ett exempel på problematiken går det exempelvis inte att utesluta att upphandlingar som träffas av reglerna skulle kunna bli väldigt kostsamma till följd detta krav. Som en jämförelse kan en upphandlande organisation under vissa omständigheter besluta att inte tillämpa en IPI-åtgärd i ett upphandlingsförfarande.²

Krav på ursprung samt krav på produkter med lägre koldioxidavtryck

Upphandlingsmyndigheten avstyrker att det som huvudregel ska vara obligatoriskt att ställa krav på att produkterna, eller delar av produkterna, ska vara producerade i unionen (eller i tredje land som ingått ett frihandelsavtal med unionen [inkluderat länder som omfattas av GPA]) i de upphandlingar som berörs av förslaget. Upphandlingsmyndigheten avstyrker också förslaget att det som huvudregel ska vara obligatoriskt att ställa krav att vissa produkter ska innehålla ett lägre koldioxidavtryck i de upphandlingar som berörs av förslaget. Kraven kan exempelvis bli kostnadsdrivande, eller på annat sätt bli oskäligt betungande, för inköpsorganisationerna.

Av artikel 11 och artikel 34 följer vidare att upphandlande organisationer som huvudregel måste ställa krav på produkter med lägre koldioxidavtryck i upphandlingar där varor från energiintensiva sektorer ingår i upphandlingen. Vidare ska de upphandlande organisationerna vara skyldiga att i regel ställa krav på att vissa

² Artikel 9 i EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2022/1031 av den 23 juni 2022 om tillträdet för ekonomiska aktörer, varor och tjänster från tredjeländer till unionens marknader för offentlig upphandling och koncession och förfaranden till stöd för förhandlingar om tillträde för ekonomiska aktörer, varor och tjänster från unionen till tredjeländers marknader för offentlig upphandling och koncession (Instrumentet för internationell upphandling – IPI).

Ert datum:
2026-04-09

Datum:
2026-05-25

Er ref:
KN2026/00781

Diarienummer:
UHM-2026-0134

produkter, eller delar av produkter, ska vara producerade i unionen alternativt komma från ett tredjeland som ingått ett handelsavtal med EU.

Den sistnämnda typen av krav gäller för upphandlingar där anskaffningar görs från energiintensiva industrier, vid upphandling av vissa så kallade nettonolltekniker, samt vid upphandling av nya elektriska fordon. Vid upphandling av nya elektriska fordon gäller kravet vid såväl köp, leasing, hyra och hyrköp av fordonen, samt vid upphandling av tjänstekontrakt, där sådana fordon används vid fullgörandet av kontraktet.

Upphandlingsmyndigheten noterar att det kan finnas argument för att införa en europeisk preferens när det gäller vissa specifika strategiska sektorer. Det noteras samtidigt att detta förutsätter att utformningen av eventuella preferenser beaktar åtagandena i GPA. Mot bakgrund av de nackdelar som sådana preferenser kan föranleda bör det istället vara frivilligt att tillämpa de föreslagna ursprungskraven för upphandlande organisationer såvida inte annat föranleds av säkerhets- eller försvarshänsyn. Motsvarande hänsyn gör sig gällande när det gäller andra former av finansiering såsom auktioner (artikel 12, artikel 13, artikel 28f) och statligt stöd (28a, 28c). Det bör även vara frivilligt för upphandlande organisationer att ställa krav på produkternas koldioxidavtryck.

Upphandlingsmyndigheten vill även lyfta att det kan ifrågasättas om ursprungskravet på elbilar som används inom ramen för fullgörandet av ett tjänsteavtal som upphandlats enligt något av de tillämpliga upphandlingsdirektiven (andra stycket i bilaga III till förordningen) alltid kan anses uppfylla det krav som enligt upphandlingsrätten innebär att det måste finnas en tillräckligt tydlig koppling till kontraktsföremålet och samtliga krav som ställs i en upphandling för att kravet ska vara tillåtet. Det är med andra ord möjligt att det skulle kunna uppstå en regelkonflikt i en enskild upphandling mellan regelverken, ur ett upphandlingsrättsligt perspektiv.

Närmare om den föreslagna utformningen av europeisk preferens vid offentlig upphandling

Vad som utgör europeisk preferens vid offentlig upphandling av vissa produkter från energitunga industrier samt elbilar följer av artikel 7 och 8 och artikel 34 vad gäller upphandling av berörda nettonolltekniker.

Så som förslaget nu är utformat ser Upphandlingsmyndigheten vissa utmaningar om lagförslaget realiseraras. Det kommer att ställas väldigt höga krav på leverantörerna att säkerställa att komponenter och produkter har sitt ursprung i EU då förslaget innebär att detta ska fastställas genom tillämpning av en annan EU-förordning ((EU) nr 952/2013). Det innebär att även små och medelstora företag behöver lägga stora resurser för att förstå om berörda komponenter och produkter ska anses ha ett EU-ursprung eller inte. Om det i en upphandling finns många produkter eller komponenter som berörs av ursprungskravet kan leverantörens arbete under anbudsfasen bli oerhört krävande enbart för att säkerställa detta krav.

Ert datum:
2026-04-09

Er ref:
KN2026/00781

Datum:
2026-05-25

Diarienummer:
UHM-2026-0134

Vidare innebär förslaget i dess nuvarande utformning att det ställer höga krav på såväl leverantörer som upphandlande organisationer att ha djupa kunskaper om alla de frihandelsavtal som EU har ingått med tredjeländer för att bedöma om en komponent eller en produkt kan godtas i varje enskild upphandling där ursprungskravet ställs. Givet att innehållet i frihandelsavtalen kan variera i innehåll och tillämpningsområde kan det teoretiskt sett leda till att en och samma produkt eller komponent kan komma att accepteras i en upphandling, men underkännas i en annan upphandling, beroende på att exempelvis en upphandlande organisation omfattas av det specifika frihandelsavtalet medan en annan upphandlande organisation inte gör det. Även detta kommer innebära stora arbetsinsatser för såväl leverantörer som upphandlande organisationer för att kunna verifiera kravuppfyllnad.

Utöver detta behöver leverantörer och upphandlande organisationer även ha en god kännedom om eventuella delegerade akter utfärdade av kommissionen, som påverkar klassificeringen av produkter och komponenter, för att veta om ursprungskravet är uppfyllt eller inte.

Konsekvenserna av förslaget kommer enligt Upphandlingsmyndigheten vara administrativt betungande inte minst för små och medelstora företag.

Beviskrav avseende krav på ursprung och krav på produkter med lägre koldioxidavtryck

Upphandlingsmyndigheten avstyrker förslaget att upphandlande organisationer ska tillämpa ett särskilt kontrollsystem med särskilt angivna bevismedel för de föreslagna produktkraven avseende ursprung och lägre koldioxidavtryck.

Utöver krav på föremålet för upphandlingen ställer artikel 11 och artikel 34 även upp beviskrav att leverantören ska kunna visa att aktuella produktkrav är uppfyllda. I skäl 26 i förordningen görs vidare en hänvisning till artikel 59 i LOU-direktivet (direktiv 2014/24/EU). Denna artikel avser det så kallade ESPD-systemet där självdeklarationer och slutliga bevis används för det som i upphandlingssammanhang kallas uteslutningsgrunder, selekteringskriterier och kvalificeringskrav. Det systemet omfattar dock inte kontroll och bevismedel för krav på själva kontrakt föremålet. Det nu aktuella förslaget innebär att ett liknande system med självdeklaration ska användas enkom för de produktkrav som omfattas av förordningen. Det får till följd att andra typer av krav på kontrakt föremålet kommer att omfattas av andra bevisregler i enlighet med upphandlingsdirektiven, vilket innebär att upphandlande organisationer har att förhålla sig till olika kontrollsystem och bevislösningar för samma typ av krav. Det utgör inte en förenklad administration i den offentliga upphandlingen vilket Upphandlingsmyndigheten anser bör vara målsättningen. Det är inte tydligt när man jämför skäl 26 samt artikel 11 och 34 om det är tänkt att leverantören ska lämna både en självdeklaration och ett motsvarande (och slutligt) dokument som bevis för att påvisa kravuppfyllnad, eller om det räcker med att lämna något av dokumenten. Upphandlingsmyndigheten vill lyfta att det kan finnas en risk

Ert datum:
2026-04-09

Datum:
2026-05-25

Er ref:
KN2026/00781

Diarienummer:
UHM-2026-0134

för att oseriösa leverantörer kan komma att gynnas om man endast använder självdeklarationer som bevis för att krav uppfylls.

I sammanhanget kan det också nämnas att det är en relativt vanlig uppfattning hos såväl leverantörer som upphandlande organisationer att ESPD-systemet som sådant inte har bidragit till någon administrativ lättad i upphandlingsprocessen, utan snarare tvärtom. Denna uppfattning har framkommit i EU-kommissionens översyn av upphandlingsdirektiven.³ Detta är också något som har lyfts av Europaparlamentet.⁴

Det föreslagna beviskravet, kopplat till de föreslagna kraven på egenskaperna för aktuella upphandlingsföremålen, bedöms även kunna bli relativt betungande för såväl leverantörerna som den enskilda upphandlande organisationen. Det hade exempelvis kunnat vara en mindre administrativ börda för såväl leverantörer som upphandlande organisationer om ursprungskravet vid anskaffning av nya elbilar kunde stämmas av direkt av upphandlande organisationer mot ett EU-register med "godkända" fordon. En sådan lösning borde i vart fall kunna utgöra ett alternativ till att underlag lämnas in av leverantören i varje enskild upphandling.

Generaldirektör Anja Clausin har beslutat i detta ärende. Jurist Mattias Ljungkvist har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjurist Helene Molander och avdelningschefen för juridiska tjänster Sofia Mårtensson deltagit.

Anja Clausin

Mattias Ljungkvist

³ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT EXECUTIVE SUMMARY OF THE EVALUATION of the Public Procurement Directives Staff Working Document Evaluation of Directive 2014/23/EU on Concessions, Directive 2014/24/EU on Public Procurement and Directive 2014/25/EU on Utilities SWD(2025) 333 final.

⁴ European Parliament resolution of 9 September 2025 on public procurement (2024/2103(INI)) (se punkt 31 i resolutionen).