

Klimat- och näringslivsdepartementet
Kn.remissvar@regeringskansliet.se

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

KN2026/00781

Utgångspunkter

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna. Yttrandet avgränsas till sådana aspekter som följer av Konkurrensverkets ansvarsområden.

Den 4 mars 2026 presenterade kommissionen förslaget till en förordning om industriell acceleration och omställning. Förordningen om industriell acceleration och omställning syftar till att stärka industrins konkurrenskraft och motståndskraft, skala upp industrins produktion samt bidra till EU:s klimatmål, ekonomiska säkerhet och högkvalitativa arbetstillfällen. Förslaget innehåller ett mål om att öka tillverkningsindustrins andel av EU:s BNP till minst 20 procent år 2035. Förslaget innehåller åtgärder för efterfrågan på utpekade produkter genom krav på unionsursprung och/eller lågt koldioxidavtryck i offentliga upphandlingar och offentliga stöd, krav vid utländska investeringar i utpekade sektorer samt åtgärder inom tillståndsprocesser och industriella accelerationsområden. Förslaget motiveras även med tredje länders agerande på globala marknader genom subventionerad produktion, restriktioner på utländska företag, och skapande och utnyttjande av ekonomiska högriskberoenden.

Övergripande synpunkter

Konkurrensverket anser att europeisk konkurrenskraft främst stärks genom åtgärder som förbättrar marknadens funktionssätt och stärker ekonomins utbudssida, däribland gränsöverskridande handel och en fördjupad inre marknad, en välfungerande konkurrens, en innovationsfrämjande miljö, minskad administrativ börda, en stärkt europeisk kapitalmarknad, och satsningar på utbildning, forskning och utveckling. Därmed delar Konkurrensverket många av



de utgångspunkter som regeringen gett uttryck för i faktagromemorian till riksdagen (2025/26:FPM88). Breda restriktioner på inflöden av kapital och varor till EU riskerar i det avseendet att bli kontraproduktiva. Verket tar ställning till förordningen utifrån det perspektivet.

Verket noterar vidare att förslaget tangerar och delvis överlappar en bred uppsättning av relativt nya regelverk, såsom Förordningen om nettonollindustri [(EU) 2024/1735], Förordningen om kritiska råmaterial [(EU) 2024/125], Förordningen om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar [(EU) 2019/452], Förordningen om utländska subventioner [(EU) 2022/2560], Instrumentet mot tvång [(EU) 2023/2675], Instrumentet för internationell upphandling [(EU) 2022/1031], Förnybardirektivet [(EU) 2023/2413], EU:s utsläppshandelssystem [(EU) 2023/959], gränsjusteringsmekanism för koldioxid [(EU) 2023/956], såväl som EU:s handelspolitiska skyddsinstrument (antidumping, antisubventionen, och skyddsåtgärder) som är baserade på GATT 1994 Art. IV, WTO Anti-Dumping Agreement, och WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM).

Konkurrensverket konstaterar att dessa regelverk innehåller långtgående verktyg för att främja den gröna omställningen, ta hänsyn till säkerhetsaspekter, och motverka otillbörlig marknadspåverkan från tredje land, men att effekterna samtidigt är svårbedömda, eftersom de har införts så pass nyligen.

Produktionsmålet (Kap. I)

Konkurrensverket anser att målet att öka tillverkningsindustrins andel av EU:s BNP till minst 20 procent riskerar att leda till en ineffektiv resursallokering och att förhindra en gynnsam strukturomvandling. Fokus bör i stället ligga på att främja produktivitet och effektivitet genom konkurrensutsatta öppna marknader, med behovsprövade undantag för vissa noggrant definierade och säkerhetskritiska insatsvaror där resiliens av leveranskedjor är av överordnad betydelse och där dessa kedjor i dag är geopolitiskt sårbara. Även i försvarsrelaterade industrier bör styrmedel vara inriktade direkt på försvarsförmågan, snarare än på storleks- eller andelsmål. Konkurrensverket avstyrker således målet.

Tillståndsförenkling (Kap. II)

Förslaget innehåller krav på att införa ett digitalt ansökningsförfarande, för nästan all tillverkningsindustri och alla därtill relaterade tillstånd, genom europeiska företagsplånböcker eller likvärdiga strukturer. Den digitala portalen ska bland annat möjliggöra automatisk vidarebefordran till berörda myndigheter och återanvändning av befintliga dokument. Förslaget innehåller även krav på en nationell kontaktpunkt och möjlighet för aktörer inom nästan all tillverkningsindustri att lämna in alla tillståndsansökningar genom ett samlat förfarande. Det finns även vissa krav avseende förfarandet för tillståndsansökningar, så som avseende kompletteringar. Sektorer som redan



omfattas av EU-lagstiftning om tillstånd och certifieringar ska exkluderas från reglerna, exempelvis läkemedel och medicintekniska produkter.

Konkurrensverket ser positivt på de föreslagna tillståndsförenklingarna. En minskad administrativ börda och regulatorisk harmonisering är effektiva åtgärder som bl.a. främjar marknadsinträden och därmed kan stärka konkurrensen på den inre marknaden samtidigt som de kan bidra till att höja ekonomisk resiliens och reducera strategiska beroenden.

Krav på unionsursprung och lågt koldioxidavtryck för utpekade produkter i offentliga upphandlingar och offentliga stöd (Kap. III)

Upphandlande organisationer i unionen ska enligt förslaget tillämpa krav på *unionsursprung* och/eller *lågt koldioxidavtryck*¹ för produkter inom stål, aluminium, betong/murbruk och elektrifierade fordon. Förslaget innehåller undantag från huvudregeln ifall kraven skulle leda till oproportionerliga kostnader, om endast en lämplig leverantör finns, eller vid dokumenterad avsaknad av lämpliga anbud i liknande tidigare upphandlingar. I bilagorna II och III definieras vilka upphandlingar och produkter samt komponenter som omfattas av vilka krav. Exempelvis ska upphandlingar som faller inom ramen för tillämpliga upphandlingsdirektiv, av stål och produkter som i huvudsak består av stål, för användningsområdet byggnader, infrastruktur och fordon, bestå av 25 procent stål med lågt koldioxidavtryck. Förslaget innebär även att offentlig upphandling, så som definierats i bilagorna, för de utpekade produkterna inte får göras från företag ägda eller kontrollerade av företag i tredjeländer utan avtal om marknadstillträde.

Förslaget innehåller även krav på unionsursprung, och/eller lågt koldioxidavtryck för produkter inom stål, aluminium, betong/murbruk och elektrifierade fordon, vid offentliga stöd. Förslaget medger undantag från huvudregeln om kraven orsakar oproportionerliga kostnader eller signifikanta förseningar. I bilagorna II och III definieras vilka stöd och produkter som omfattas av vilka krav. Exempelvis ska stöd till vissa fordonskategorier innebära krav på att fordonet ska anses vara av unionsursprung.

Konkurrensverket har tidigare konstaterat att både ursprungs- och lågemissionskrav riskerar att försämra konkurrensen i offentliga upphandlingar.² I fallet med lågemissionskrav kan dessa risker vara övergående i och med att teknikutvecklingen fortskrider, och kraven kan i viss mån vara motiverade av miljö- och klimatexternaliteter om effektivare styrmedel saknas. Ursprungskrav är däremot direkt och varaktigt hämmande på konkurrensen i offentliga upphandlingar. Konkurrensverket har tidigare påpekat att ursprungsrestriktioner

¹ Begreppen unionsursprung och lågt koldioxidavtryck definieras särskilt i förslaget och diskuteras i nästkommande avsnitt.

² Jfr. t.ex. Konkurrensverkets yttranden med dnr 560/2025, 830/2025 och 148/2026, samt yttrandet med Ref. Ares(2026)891413 i den pågående översynen av upphandlingsreglerna.



därför bör begränsas till ett minimum av oundgängliga och säkerhetsrelevanta produkter för vilka det i dag saknas geopolitiskt säkrade försörjningskanaler, och att säkerhetsbegreppet inte bör tänjas skönsmässigt.³ Konkurrensverket noterar att de nu föreslagna sektorerna utifrån det perspektivet förefaller vara brett definierade, inte minst vad gäller bilindustrin.⁴

Utöver försörjnings- och säkerhetsperspektiven, kan användning av ursprungs krav också vara ett medel för att motverka eventuella otillbörliga subventioner för specifika produkter i tredje länder, samt restriktioner för europeiska företag i dessa länder. I första hand torde sådana tredjelandsförfaranden kunna motverkas, och eventuella inhemska marknadsmisslyckanden avhjälpas, med redan befintliga verktyg (jfr. listan i avsnittet Övergripande synpunkter). Konkurrensverket har, på det befintliga underlaget, inte kunnat väga den tillkommande nytta av det aktuella förslaget på ursprungs krav i detta avseende, mot den försvagning av konkurrensen i offentliga upphandlingar som förslaget riskerar att medföra.

Konkurrensverket noterar i sammanhanget även att begreppen "owned", "established" och "control" i art. 11(1) inte är definierade i förslaget och bör förtydligas. Frånvaron av definitioner skapar rättsosäkerhet och potentiellt bred tillämpning.

Konkurrensverket noterar vidare att detaljgraden i både ursprungs- och lågmissionskrav riskerar att åsamka särskilt mindre upphandlande organisationer stora verifierings- och tillsynskostnader. Dessa kostnader tas inte hänsyn till i det aktuella förslagets definierade undantag, som enligt verkets förståelse enbart syftar till kostnaderna av själva upphandlingen (dvs. priset eller kontraktssumman), men bör enligt verket kunna åberopas i de fall där de bedöms vara oproportionerligt höga relativt upphandlarens egna resurser.

Verket efterlyser dessutom en sammanhängande metod som motiverar de specifikt valda kvoterna för de olika produkterna och komponenterna. För proportionerlighetens skull bör kraven vara tillräckligt höga för att uppnå önskad effekt (dvs. stimulera inhemsk produktion), men inte högre för att inte i onödan snedvrider konkurrensen eller ökar upphandlingskostnaderna.

Som Konkurrensverket förstår förslaget ska åberopade undantag kunna överklagas enligt nationell rätt. En meningsfull prövning förutsätter dock att åberopandet är väldokumenterat och motiverat. Enligt gällande svensk rätt är motiveringsskyldigheten kopplad till individuella beslut, framför allt kvalificering, utslutning och tilldelning. Undantaget i art. 11.3 kan däremot påverka inte bara kvalificering och tilldelning, utan även själva utformningen av

³ Jfr. yttrandet med dnr 560/2025.

⁴ Kraven riskerar även att stå i strid med likabehandlingsprincipen ("national treatment") i GATT III.4, åtminstone vad gäller villkor för stöd (för offentlig upphandling finns relevanta undantag i III.8(a)).



förfrågningsunderlaget. För utformningen av förfrågningsunderlaget finns i dag emellertid ingen motsvarande motiveringskyldighet, utan underlaget prövas materiellt mot de allmänna upphandlingsrättsliga principerna. Undantaget i art. 11.3 har i det avseendet en särskild karaktär: bestämmelsen utgör inte ett undantag från upphandlingsprinciperna, utan tvärtom från de restriktioner som skulle följa av kravet på unionsursprung. Det är då ursprungs kravet som skulle föreskriva avsteg från likabehandlingsprincipen, medan ett återopande av art. 11.3 skulle innebära en återgång till samma princip. Detta medför att felaktiga återopanden av undantaget inte fångas inom den ordinarie principprövningen, vilket kan försvåra en meningsfull prövning.

Avseende kraven på fordon har Konkurrensverket tidigare kritiserat den potentiellt konkurrensnedvridande avgränsningen mellan små elbilar och övriga eldrivna fordon som föreslås tillämpas i det aktuella förslagets differentierade tillverkningskrav.⁵

Definition av unionsursprung och lågt koldioxidavtryck (Kap. III)

Förslaget baserar definitionen av unionsursprung på de allmänna (icke-preferentiella) ursprungsreglerna i unionens tullkodex. Ursprungsreglerna avgör en produkts ekonomiska nationalitet, alltså i vilket land den anses vara tillverkad. Även produkter med ursprung i tredjeländer ska enligt förslaget anses ha unionsursprung om de tillverkats i länder med vilka EU ingått frihandels- eller tullunionsavtal, eller som är parter i WTO:s avtal om offentlig upphandling där relevanta skyldigheter för unionen följer av avtalet. Kommissionen ska kunna anta delegerade akter som helt eller delvis exkluderar tredje land från att motsvara unionsursprung utifrån kriterierna bristande likabehandling, risk för beroenden, eller andra avtalsundantag. För fordon finns särskilda krav vad gäller unionsursprung i bilagorna.

Krav på lågt koldioxidavtryck ska enligt definitionen av lågt koldioxidavtryck för dessa produkter fastslås i delegerade akter som tas fram med stöd av andra EU-rättsakter. För byggprodukter gäller definition som ska tas fram inom byggproduktförordningen. För alla andra produkter gäller de definitioner som tas fram inom ekodesignförordningen. Kommissionen får även anta delegerade akter för att skapa frivilliga klassificeringssystem som visar produkters växthusgasintensitet, i syfte att stödja investeringar i produkter med lägre utsläpp. Produkter som definieras i ekodesignförordningen är undantagna och klassificering får bara täcka produkter som omfattas av aktiviteter i EU:s system för handel med utsläppsrätter.

Avseende unionsursprung ser Konkurrensverket, i enlighet med tidigare lämnade synpunkter,⁶ positivt på att begreppet föreslås inkludera länder som EU har

⁵ Jfr. Konkurrensverkets yttrande med dnr 115/2026.

⁶ Jfr. Konkurrensverkets yttranden med dnr 560/2025 samt yttrandet med Ref. Ares(2026)891413 i den pågående översynen av upphandlingsreglerna.



handels- eller upphandlingsavtal med. Det kan dämpa ursprungskravens konkurrensskadliga effekter. Delegerade akter för att exkludera länder bör mot bakgrund av konkurrensriskerna användas sparsamt och motiveras tydligt med en eller flera av de i förslaget stipulerade skälen för exkludering.

Avseende begreppet lågt koldioxidavtryck anser Konkurrensverket att begreppets innebörd behöver klargöras och mot den bakgrunden kan verket inte ta ställning innan kommissionen tagit fram de delegerade akterna. Konkurrensverket har tidigare kritiserat alltför långtgående befogenheter för kommissionen att använda sig av så kallade delegerade akter, med anledning av den oförutsägbarhet och potentiella rättsosäkerhet det kan innebära för berörda aktörer.⁷ Verket anser att det förbehållet gäller även i det aktuella förslaget. Det vore för transparensens och förutsägbarhetens skull önskvärt att redan i den föreslagna förordningen i större grad specificera vad som avses med begreppet.

Krav på begränsningar och villkor för utländska direktinvesteringar (Kap. IV)

Enligt kommissionens förslag behöver vissa investeringar inom fyra utpekade strategiska sektorer notifieras till och godkännas av den nationella investeringsmyndigheter eller i vissa fall av EU-kommissionen. De fyra sektorerna är (i) batterier; (ii) solcellsteknik; (iii) eldrivna fordon; samt (iv) utvinning, förädling och återvinning av kritiska råmaterial. Kraven gäller endast investeringar över 100 miljoner euro och om den investerande parten kommer från ett tredje land som dominerar global kapacitet i den aktuella sektorn (över 40 procent av den globala tillverkningskapaciteten). För att en investering ska godkännas måste minst fyra av sex uppställda krav uppfyllas, där kravet om 50 procent EU-arbetskraft är obligatoriskt. Kommissionen ska få ge synpunkter på en notifiering till berörd investeringsmyndighet och ska under vissa förutsättningar kunna ta över bedömningen helt. Investeringsmyndigheten ska övervaka gjorda investeringar för att säkra att kraven uppfylls. Kraven gäller inte för länder med frihandelsavtal och ekonomiska partnerskapsavtal med relevanta åtaganden. Kraven gäller inte heller för portföljinvesteringar eller för tjänster, i enlighet med EU-ländernas åtaganden under GATS (General Agreement on Trade in Services).

Konkurrensverket konstaterar att bestämmelserna är generellt hållna och överlappar befintlig EU-reglering som redan i dag ska möjliggöra en proportionerlig prövning i det enskilda fallet.⁸ Kriterierna i förslaget är mekaniska, generella och presumtiva (utgångspunkten är ett förbud om inte kriterierna uppfylls). Krav på lokalt innehåll, tekniköverföring och anställningskvoter är s.k. *performance requirements* som EU historiskt har motsatt

⁷ Jfr. Konkurrensverkets yttrande med dnr 125/2026.

⁸ Främst EU:s förordning (2019/452) om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar, som i Sverige hanteras av Inspektionen för strategiska produkter (ISP), den konkurrensrättsliga förvärvskontrollen, och EU:s förordning (2022/2560) om utländska subventioner.



sig i tredje land och som tangerar det som regleras i WTO:s TRIMs-avtal.⁹ Konkurrensverket ser en risk för att de trösklar som förslaget upprättar verkar avskräckande även på produktivtets- och kapacitetsökande investeringar, och att produktivt kapital styrs bort från unionen. För strikta krav kan leda till högre koncentration och svagare konkurrenstryck i just de sektorer som förslaget avser att stärka. Det bör enligt verket motiveras tydligare varför inte relevanta befintliga regelverk avseende utländska direktinvesteringar är tillräckliga och mer ändamålsenliga, och huruvida dessa inte i första hand kan förbättras ifall de bedöms vara otillräckliga.

För det fall att kraven införs ser Konkurrensverket positivt på att de inte föreslås gälla länder med vilka EU har relevanta avtal, och tillstyrker även övriga föreslagna undantag.

Industriella Accelerationsområden (Kap. V)

Varje medlemsstat ska enligt förslaget utse minst ett så kallat accelerationsområde. Ett accelerationsområde ska vara geografiskt avgränsat och fokusera på en eller flera strategiska sektorer. Medlemsstater ska förbereda och utfärda ett samlat grundtillstånd för de industriella verksamheter som bedrivs inom området. Vidare ska medlemsstaterna genomföra åtgärder för att främja industriell utveckling och de projekt som finns inom områdena, bl.a. främja forskning och innovation, analysera energibehov för att stärka energiplaneringen, stödja kompetensutveckling och främja finansiering.

Konkurrensverket har principiellt inget att invända mot att medlemsstater eller EU främjar utnyttjande av positiva agglomerationseffekter¹⁰ genom utpekande av lämpliga områden för industrikuster, satsningar på nödvändig infrastruktur i dessa, främjande av utbildning, forskning och utveckling, och åtminstone i en tidig utvecklingsfas (före kommersialisering) främja finansiering av t.ex. testmiljöer. På så vis kan koordinationsproblem mellan och inom industrier avhjälpas och hold-up av investeringar lindras. Konkurrensverket ställer sig dock frågande till varför accelerationsområdena ska begränsas av medlemsstaternas geografiska gränser, och varför utpekandet ska begränsas till ett antal av kommissionen i förväg utpekade strategiska sektorer. Områdena bör kunna vara gränsöverskridande och principiellt kunna omfatta samtliga sektorer mellan vilka agglomerationseffekter bedöms kunna vara signifikanta.¹¹ Vidare saknar

⁹Agreement on Trade-Related Investment Measures (https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/trims_e.htm).

¹⁰ Agglomerationseffekter är empiriskt väldokumenterade, och medför positiva externaliteter; jfr. t.ex. Greenstone, Hornbeck & Moretti (2010), "Identifying Agglomeration Spillovers," *Journal of Political Economy*. Vol. 118(3), s. 536–598; Ellison, Glaeser & Kerr (2010), "What Causes Industry Agglomeration?" *American Economic Review* 100(3), s. 1195–1213; och Kline & Moretti (2014), "Local Economic Development, Agglomeration Economies, and the Big Push," *Quarterly Journal of Economics* 129(1), s. 275–332.

¹¹ Många empiriska studier har dokumenterat agglomerationseffekter både inom och mellan olika industrier/sektorer/branscher. Jfr. t.ex. Henderson, Kuncoro & Turner (1995), "Industrial Development in Cities," *Journal of Political Economy* 103(5), s. 1067–1090, eller Caragliu, de Dominicis & de Groot (2016), "Both Marshall and Jacobs were Right," *Economic Geography* 92(1), s. 87–111.

Konkurrensverket en samordnande funktion på EU-nivå som minskar riskerna för ineffektiv duplicering av likartade områden.

Detta yttrande har beslutats av ställföreträdande generaldirektören. Föredragande har varit ekonområdet Mark Bernard.

Beslutsfattandet har dokumenterats digitalt och yttrandet saknar därför namnunderskrift.

Hanna Witt