



Näringsdepartementet

2022-03-15

Dokumentbeteckning

COM(2022) 46 final

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om en ram med åtgärder för att stärka Europas halvledarekosystem (förordning om halvledare)

COM(2022) 47 final

Förslag till RÅDETS FÖRORDNING om ändring av förordning (EU) 2021/2085 om bildande av gemensamma företag, vad gäller det gemensamma företaget för halvledare

Sammanfattning

Den 8 februari 2022 presenterade kommissionen ett förslag på en europeisk halvledarakten (eng: *Chips Act*, vanligen förkortat ECA). Akten ska motverka bristen på halvledare genom att stärka unionens motståndskraft mot störningar i leveranskedjan och leda till ökad europeisk innovations- och produktionskapacitet av halvledare. Den europeiska halvledarakten har följande fem strategiska mål: i) att främja europeisk forskning och tekniskt ledarskap, ii) att bygga och stärka EU:s förmåga att förnya sig inom design, tillverkning och förpackning av avancerade, energieffektiva och säkra chips och förvandla dem till tillverkade produkter, iii) att skapa ett ramverk för att öka produktionskapaciteten av halvledare till 2030, iv) att adressera den akuta kompetensbristen genom att stödja uppkomsten av kvalificerad arbetskraft och v) att utveckla en djupgående förståelse för globala halvledarförsörjningskedjor.

Det är välkommet att kommissionen arbetar med frågor kopplade till halvledarteknologier och bristen på halvledare. Det är ett omfattande och komplext förslag som kommissionen lagt på bordet och regeringen analyserar alla detaljer.

Regeringen välkomnar förslaget fokus på forsknings- och innovationsfrågor samt kompetensutveckling. Förslaget att omforma europeiska partnerskapet Viktig digital teknik (eng: *Key Digital Technologies Joint Undertaking*, KDT JU) till ett europeiskt partnerskap inriktat på halvledare och relaterade tekniker (eng: *Chips Joint Undertaking*, Chips JU) behöver analyseras vidare. Regeringen anser att halvledarfonden (eng: *Chips Fund*) kan stärka förutsättningar för spjutspetsbolags finansiering och tillgång till testmiljöer. Finansieringen behöver dock ses över och regeringen avser samtidigt verka för att eventuella undanträngningseffekter på andra för Sverige viktiga områden minimeras.

Regeringen anser vidare att de två nya klassificeringarna av produktionsanläggningar endast ska etableras för projekt som inte finns i EU. EU-medel får inte användas till sådana. Det är viktigt att åtgärder som vidtas inte snedvrider konkurrensen, negativt påverkar den inre marknadens funktion eller handeln med tredje land. Regeringen vill lyfta fram vikten av internationellt samarbete vid krishantering och förenlighet med WTO och EU:s handelsavtal. Regeringen ser att det kan finnas skäl att skapa en tydligare bild av tillgången till halvledare och utvecklingen på halvledarområdet, men det är viktigt att aktörerna inte belastas för hårt. Samtidigt ställer sig regeringen tveksam till utökade befogenheter till Europeiska kommissionen gällande informationsinhämtning från företag i medlemsländer om deras gällande produktionskapacitet. Vidare är regeringen kritisk till att EU:s medlemsstater ska kunna föreslå att KOM beslutar om exportrestriktioner eftersom detta skapar handelshinder, riskerar att leda till motåtgärder från andra handelspartners och undergräver EU:s position i WTO.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionen förslag om en förordning för att stärka halvledarekosystemet i unionen svarar på det politiska åtagandet från Europeiska kommissionens ordförande von der Leyen, som i sitt tal om tillståndet i unionen år 2021 slog fast att ”Det finns inget digitalt utan halvledare” och tillkännagav att målet är att gemensamt skapa ett toppmodernt europeiskt halvledarekosystem, där produktion ingår.

Med den föreslagna halvledarakten vill kommissionen stärka det europeiska ekosystemet, öka motståndskraften, säkra tillgången till halvledare och minska utländska beroenden.

Unionen står fast vid sitt strategiska mål att nå upp till minst 20% av värdet av världsproduktionen när det gäller avancerade, innovativa och hållbara halvledare senast 2030, i enlighet med policyprogrammet för det digitala decenniet (eng: *Digital Decade*, COM (2021) 118 final). Förslaget om halvledarakten är förenlig med kommissionens generella vision och mål om

EU:s digitala omställning till år 2030 (*COM(2021) 118, 9.3.2021*). Halvledarakten är också förenlig med EU:s uppdaterade industristrategi från maj 2021 (*COM(2021) 350 final*), med kommissionens standardiseringsstrategi (*COM(2021) 31*) samt 2022 års fackliga arbetarprogram för europeisk standardisering (*C(2022) 546*). Chips for Europe-initiativet kompletterar Horisont Europa-programmet (*Regulation (EU) 2021/695*).

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget har fem strategiska mål:

1. Att främja europeisk forskning och tekniskt ledarskap
2. Att bygga och stärka EU:s förmåga att förnya sig inom design, tillverkning och förpackning av avancerade, energieffektiva och säkra chips och förvandla dem till tillverkade produkter
3. Att skapa ett ramverk för att starkt öka europeisk produktionskapacitet av halvledare till 2030
4. Att adressera den akuta kompetensbristen genom att stödja uppkomsten av kvalificerad arbetskraft
5. Att utveckla en djupgående förståelse för globala halvledarförsörjningskedjor och utveckla en unionsgemensam verktyglåda vid eventuell bristsituation.

För att nå målet föreslår kommissionen att halvledarakten ska stödjas av över 43 miljarder euro policydrivna investeringar (inkluderar både offentliga investeringar och eget kapital) till och med 2030.

Förslaget är uppdelat i tre materiella delar plus en del om styrning.

Pelare 1 – Initiativet halvledare för Europa

Den första pelaren handlar om Initiativet halvledare för Europa (eng: *Chips for Europe Initiative*), art. 3–9 i förordningen. Initiativet syftar till att förstärka EU:s tekniska förmåga och innovationskapacitet på halvledarområdet. Initiativet har flera mål: avancerad och storskalig designkapacitet, utveckling av pilotlinjer för innovation, test, experiment och produktion samt utvecklingskapacitet för nästa generations spetsteknik-kvantchips. Initiativet föreslås även understödja utbildningsinsatser och ett nätverk av kompetenscentrum över hela Europa.

Initiativet föreslås implementeras genom att europeiska partnerskapet Viktig digital teknik (eng: *Key Digital Technologies Joint Undertaking, KDT JU*) omformas till ett europeiskt partnerskap inriktat på halvledare och relaterade tekniker (eng: *Chips Joint Undertaking, Chips JU*). Initiativet inkluderar även uppbyggnaden av ett europeiskt nätverk av kompetenscentrum samt möjligheten att etablera ett s.k. europeiskt halvledarinfrastrukturkonsortium

(eng; *European Chips Infrastructure Consortium* (ECIC)) med syftet att underlätta implementering av åtgärder.

2021/22:FPM67

Kommissionen föreslår även vad de kallar en halvledarfond (eng: *Chips Fund*), vilken samlar alla aktiviteter som företas i syfte att underlätta tillgången till lån och kapital för start-ups, scale-ups, SMF och andra företag i värdekedjan. Fonden föreslås ha två verktyg, dels en facilitet under InvestEU och dels öronmärkta medel via Europeiska innovationsrådet.

Initiativet halvledare för Europa har inget separat stödanslag utan anslag föreslås tas från Horisont Europa och programmet för ett digitalt Europa (Digital). Anslagen föreslås tas från existerande medel i EU:s långtidsbudget (2021–2027). EU-medel stödjer initiativet med upp till 3.3 miljarder Euro, inkl. 1,65 miljarder från Horisont Europa respektive Digital. 2,875 miljarder implementeras genom Chips JU. Privat sektor förväntas investera motsvarande medel. De existerande 125 miljoner Euro genom InvestEU kompletteras med ytterligare 125 miljoner från InvestEU. 300 miljoner kommer från European Innovation Council.

Pelare 2 – Säkra tillgången

För att Europa ska kunna öka produktionskapaciteten i syfte att säkra unionens försörjningstrygghet och motståndskraft i försörjningskedjan menar kommissionen att det är nödvändigt att attrahera investeringar till produktionsanläggningar. Kommissionen gör bedömningen att privata investeringar i den aktuella typen av produktionsanläggningar sannolikt kräver betydande statliga stöd. Med hänvisning till höga trösklar och sektorns kapitalintensitet anser kommissionen att det kan vara motiverat att tillåta statliga stöd upp till 100 procent av finansieringsgapet. Stödets förenlighet med inre marknaden bedöms utifrån artikel 107.3 c i EUF-fördraget.

Enligt kommissionens förslag kommer det vid avvägningen av stödets positiva effekter mot dess negativa inverkan på konkurrens och handel vara avgörande att aktuella produktionsanläggningar är 'första i sitt slag'. Kommissionen menar att kriteriet 'först i sitt slag' säkerställer att statligt stöd begränsas till den omfattning det inte finns tillräckligt tillförlitlig försörjning i unionen samt att inga befintliga eller planerade privata initiativ skulle trängas ut. Den föreslagna förordningen innehåller därför en definition av 'först i sitt slag' som kommissionen kommer att beakta i hanteringen av anmälda statsstöd. Förordningen beskriver två olika typer av produktionsanläggningar, integrerade produktionsanläggningar (eng: *Integrated Production Facilities*) och öppna EU-halvledarfabriker (eng: *Open EU-Foundries*), som även ska ha förtur till produktionslinjer och testanläggningar.

Den tredje pelaren handlar om övervakning och krishantering, art. 15–22 i förordningen. Medlemsstaterna ska genomföra regelbunden översyn av halvledarvärdekedjan. Inte minst ska de övervaka tidiga varningssignaler och tillgängligheten av varor och tjänster som levereras av aktörer på nyckelmarknader. Informationen ska delges den europeiska halvledarstyrelsen (eng: *European Semiconductors Board*, EBS). Om en medlem blir medveten om annalkande kris ska den omedelbart meddela kommissionen. Kommissionen ska sammankalla EBS och besluta om krissituation har uppstått, undersöka om gemensamma upphandlingar ska ske och inleda diskussioner och samarbeten med internationella samarbetspartners i syfte att undvika att kris uppstår/förvärras.

Krissituation kan uppstå vid allvarlig störning som negativt påverkar åtminstone en viktig ekonomisk sektor eller hindrar leverans, reparation och underhåll av nödvändiga produkter i kritiska sektorer. Vid kris kan bland annat följande verktyg användas: gemensam upphandling, prioriterad produktion från IPF/OF och tvingande informationsinhämtning. Vidare ska medlemsstaterna genom Den europeiska halvledarstyrelsen kunna föreslå att Kommissionen fattar beslut om exportrestriktioner enligt förordning 2015/479.

Styrning

Den europeiska halvledarstyrelsen är den styrande aktören som ska bestå av representanter från medlemsstaterna, ge råd åt kommissionen gällande bland annat investeringar under IPF/OF, övervaka värdekedjan och koordinera tillsammans med andra EU-krishanteringssystem vid en halvledarkris.

Varje medlemsstat ska utse en eller flera nationella kontaktpunkter som ska säkra implementering av halvledarakten på nationell nivå.

1.3 Gällande svenska regler och förslagetts effekt på dessa

Bedömningen är att förslaget inte kommer att få effekt på gällande svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Finansiering av akten sker främst genom omfördelning av medel inom ramen för långtidsbudgeten. Kommissionens förslag innebär en viss ökning av utgifterna vilket kan påverka den svenska EU-avgiften. Regeringen kommer vid behandlingen av akten verka för en effektiv och återhållsam budgetpolitik inom EU i enlighet med prop. 1994/95:40. Eventuella merkostnader på den svenska statsbudgeten ska om de uppstår hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Allmänna synpunkter

Det är välkommet att kommissionen arbetar med frågor kopplade till halvledarteknologier och bristen på halvledare. Det är ett omfattande och komplext förslag som kommissionen lagt på bordet och regeringen analyserar alla detaljer. Regeringen beklagar att halvledarakten inte föregicks av en konsekvensanalys och att kommissionen inte konsulterade alla medlemsstater innan den publicerades. Öppna konsultationer med berörda parter bör göras i ett tidigt skede under förhandlingarnas gång.

Huruvida det finns ett behov av att fördubbla andelen av produktionen inom EU av något som det råder brist på i stunden behöver analyseras noggrant innan det motiverar de föreslagna åtgärderna.

Regeringen anser att takten i den gröna och digitala omställningen behöver öka. En påskyndad digital omställning är nödvändig för att klara klimatomställningen och bidrar också till att skapa fler jobb med bra villkor. Stabil och säker tillgång till lättare, mindre och mer energieffektiva halvledare är viktigt.

I de kommande förhandlingarna ser regeringen behov av en balanserad lagstiftning som stärker det europeiska ekosystemet och gynnar alla medlemsländer. Smart och selektivt bör vara utgångspunkten för förslaget vidare utformning och de åtgärder som vidtas på EU-nivå. I förhandlingarna avser regeringen verka för att de principer, metoder och förhållningssätt för konkurrenskraftspolitiken som tjänat EU väl under lång tid blir vägledande. Det är viktigt att åtgärder som vidtas inte snedvrider konkurrensen, negativt påverkar den inre marknadens funktion eller handeln med tredje land. Regeringen anser också att det är av stor vikt att förslaget inte bryter mot EU:s åtaganden i WTO eller EU:s handelsavtal.

Sverige bör utnyttja de möjligheter som ges genom förslaget. Regeringen anser att nationella säkerhets- och försvarspolitiska behov måste säkerställas och nationell försvarsförmåga beaktas, men att ytterligare analys behövs ur säkerhets- och försvarspolitiska perspektiv liksom vilka konsekvenser de föreslagna åtgärderna får för näringslivet och utrikeshandeln.

Regeringen anser att det är viktigt att halvledarakstens finansiering håller sig inom ramen för programmen i EU:s långtidsbudget (MFF) och att inga nya EU-medel tillförs. Regeringens initiala bedömning är att kommissionens förslag om att använda marginaler innebär att nya medel tillförs och detta behöver i så fall åtgärdas under förhandlingarnas gång.

Pelare 1 – Initiativet halvledare för Europa

Regeringen välkomnar att förslaget lägger starkt fokus på forsknings-, utvecklings- och innovationskapacitet samt kompetensutveckling.

Samarbeten inom strategiska forskningsområden, liksom satsningar på kompetensutveckling och utvecklings- och demonstrationsmiljöer är viktiga för Sveriges och för EU:s roll i världen samt för möjligheten att bygga ett starkt ekosystem i Europa.

Nära samarbete med användare är centralt för att ta fram efterfrågade lösningar. Sådana samarbeten är också centrala för Sverige, inte minst inom fordons-, telekom- och batterisektorerna, som är exempel på områden där Sverige har starka intressen. Ökad tillgänglighet till finansiering för start-up-företag samt små- och medelstora företag kan också bidra till målet om ett starkare halvledarekosystem. Förslaget att omforma KDT JU, där Sverige redan deltar, till Chips JU behöver analyseras vidare.

Den satsning som görs på Chips JU kan komma att ha effekter på finansieringen av satsningar på andra områden av vikt för Sverige. Program som Horisont Europa, programmet för ett digitalt Europa (Digital) samt fonden för ett sammanlänkat Europa (Connecting Europe Facility, CEF) kan påverkas. Regeringen anser att sådana undanträngningseffekter bör beaktas. Samtidigt är det viktigt att understryka att Chips JU inkluderar satsningar på närliggande teknikområden där Sverige kan ha intressen.

Regeringen anser att satsningar på kompetensutveckling är avgörande för att uppnå målen om grön och digital omställning samt ökad motståndskraft. Regeringen anser därför att det är viktigt att satsningar på kompetensutveckling inkluderar såväl spets- som breddkompetens.

Forskningsintensiva startup-företag bidrar till innovation och konkurrenskraft i Sverige. Regeringen anser att halvledarfonden kan stärka förutsättningar för spjutspetsbolags finansiering och tillgång till testmiljöer. Finansieringen behöver dock ses över och regeringen avser samtidigt verka för att eventuella undanträngningseffekter på andra för Sverige viktiga områden minimeras.

Pelare 2 – Säkra tillgången

Regeringen noterar att Intergrated Production Facilities (IPF) och Open Foundries (OF) enligt kriterierna ska vara de första av sitt slag. Regeringen anser att detta kriterium är av central betydelse liksom att de inte riskerar att tränga ut befintliga eller planerade privata initiativ. Kriterierna för att bli IPF eller OF ska vara tydliga. Inte minst bör bidrag till klimatomställningen betonas, exempelvis genom energisnålare lösningar eller miljövänligare produktionsprocesser. Det kan samtidigt ifrågasättas om det räcker med kriteriet 'först i sitt slag' för att säkerställa att det även på längre sikt handlar om ett marknadsmisslyckande som IPF/OF åtgärdar. Kriteriet får heller inte leda till tävlan mellan medlemsstater att locka till sig investeringar och nyttan ska inte endast komma de medlemsstater till godo där projekten finns. Regeringen understryker vikten av att medlemsstaterna är involverade i beslutet att ge en investering status som IPF eller OF. Möjligheten att kunna påverka måste i dessa fall vara konkret och reell.

Regeringens utgångspunkt är att stora statsstöd inte är lösningen på alla utmaningar. Regeringen stödjer förslagens skrivningar att endast nationella medel, och inte EU-medel, kan användas för att stödja IPF/OF med hänvisning till att sådana stöd först granskas av kommissionen inom ramen för EU:s statsstödsregelverk. Regeringen anser att svenska medel inte ska användas till storskaliga produktionsanläggningar.

I enlighet med den allmänna hållningen för gällande statsstödsregler anser regeringen att eventuella stöd begränsas både i omfattning och i sak till sådant som marknaden inte kan lösa på egen hand. Regeringen anser också att det behöver säkerställas att dessa stöd inte heller riskerar snedvridda konkurrensen på angränsande marknader.

Regeringen noterar att i jämförelse med statsstödsregelverket i övrigt så föreslår kommissionen en ovanligt hög stödnivå, 100% av investeringsgapet utan något tak avseende stödberättigande kostnader.

Regeringen anser det viktigt att undvika att framtida forsknings- och utvecklingsmiljöer i allt för stor grad koncentreras kring eventuella IPF och OF.

Pelare 3 – Monitorering och krisberedskap

Regeringen ser att det kan finnas skäl att skapa en tydligare bild av tillgången till halvledare respektive utvecklingen på halvledarområdet. Samtidigt ställer sig regeringen tveksam till utökade befogenheter till Europeiska kommissionen när det gäller att begära ut information om produktionskapacitet från företag i medlemsländer.

Det är viktigt att den informationsinhämtning som företas sker på ett kostnadseffektivt sätt och inte blir alltför betungande för aktörerna eller hämma deras innovationskapacitet. Det är angeläget att analysera vilken typ av information som kan inhämtas och hur den ska hanteras.

Regeringen anser att kriterierna för vad som utgör en kris måste vara tydliga. Krishantering ska endast ske i undantagsfall och endast vid tydligt hot mot kritiska sektorer och den inre marknadens funktion. Vidare är regeringen kritisk till att EU:s medlemsstater ska kunna föreslå att KOM beslutar om exportrestriktioner eftersom detta skapar handelshinder och riskerar att leda till motåtgärder från andra handelspartners och undergräver EU:s position i WTO. Handelshindrande åtgärder ska begränsas i största möjliga utsträckning, undantaget beslutade handelspåverkande sanktioner i enlighet med internationella (FN eller EU) regelverk/sanktionsregimer. Regeringen ifrågasätter också användandet av ekonomiska skäl som grund för eventuell exportrestriktion. Regeringen vill särskilt lyfta vikten av internationellt samarbete när det gäller krishantering.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Flera medlemsstater har preliminärt uttryckt sig positivt om halvledarakten även om de kan ha synpunkter på delar av förslaget. Det är för tidigt att presentera en genomgång av olika länders mer precisa ståndpunkter.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen anger att halvledarakten har två olika syften. Pelare 1 handlar om att skapa innovationskapacitet medan pelare 2 och 3 handlar om resiliens och säkra tillgången till halvledare. Rättsliga grunden för pelare 1 är artikel 173(3), 182(1) och 183 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF). Artikel 173(3) anger att, för att säkra konkurrenskraft och innovationskapacitet, får Europaparlamentet och rådet i ett ordinarie lagstiftningsförfarande och efter att ha konsulterat Europeiska ekonomiska och sociala kommittén besluta om specifika åtgärder för att säkerställa att industrin har nödvändiga förutsättningar för att vara konkurrenskraftig och innovativ samt kan anpassa sig till strukturförändringar som följer av snabba innovationscykler. Kommissionen menar att den rättsliga grunden ska vara den nämnda artikeln i och med att förslaget handlar om att stärka halvledarproduktion, stärka självbestämmandet över värdekedjorna, stärka industriell kapacitet, underlätta framkomsten av innovativa små- och medelstora bolag och start-ups samt uppmuntra till nya investeringar i innovation och teknikutveckling. 182(1) och 183 är relevanta som en följd av initiativets breda täckning.

Rättslig grund för pelare 2 är artikel 114 EUF. Målet är att skapa ett harmoniserat rättsligt ramverk. Det finns risk för nationella åtgärder för att situationen i halvledarbranschen leder till osammanhängande hantering. Situationen kräver koordinerade åtgärder under både pelare 2 och 3. Förslaget ger enligt kommissionen en ändamålsenlig regleringsstruktur. Artikel 114 är rätt grund med mål att säkra att den inre marknadens funktion.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen framhåller att förslaget inte kan uppnås om medlemsstaterna agerar själv. Detta på grund av frågans gränsöverskridande natur.

Gemensamt agerande ger fördelar gällande skalan, farten och omfattningen av åtgärderna. Ingen enskild medlemsstat kan hantera problemet själv. Vidare är ekosystemet och värdekedjornas komplexa uppbyggnad en utmaning som bäst hanteras på unionsnivå. Alla tre pelare kräver agerande på unionsnivå.

Kommissionen menar att förslaget fokuserar på de delar av halvledarvärdekedjan som till störst del bidrar till EU:s värdekedjors motståndskraft. Fokus på halvledarekosystemet, jämfört med t.ex. det större elektroniska komponenter och system, syftar till att avgränsa åtgärder till en av dagens viktigaste frågor för Europas ekonomi och samhälle.

Regeringen instämmer i kommissionens bedömning att de uppställda målen för halvledarekosystemet bäst uppnås genom att vidta åtgärder på EU-nivå. De åtgärder som föreslås bedöms inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målsättningarna. Regeringen anser därmed att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Artikelgenomgång inleds i mars i rådsarbetsgruppen för konkurrenskraft inleds. Det franska ordförandeskapet ser frågan som prioriterad. Rådsarbetsgruppen för forskning kommer inleda översyn av förordningen om gemensamma företag under Horisont Europa (SBA) i mars eftersom det behövs för att inrätta Chips JU.

Regeringen förbereder för både remissrunda och sakråd.

4.2 Fackuttryck/termer