

Enheten för handel och säkerhet  
Alexander Dannerhäll

REMISS  
2026-05-28 Dnr 2026/00929-2

Klimat och Näringslivsdepartementet

## Remissvar – Förordningen om industriell acceleration och omställning

Er referens: KN2026/00781

### 1 Sammanfattning

EU-kommissionens förslag till Industrial Accelerator Act (IAA) syftar till att stärka EU:s industriella kapacitet och minska strategiska beroenden. Vår bedömning är att förslaget innehåller vissa positiva inslag, såsom förenklade tillståndsprocesser, men även betydande risker – bland annat ökad protektionism, betydande risker för handelspolitiska konflikter, högre kostnader och administrativ börda för europeiska företag. Nedan sammanfattas de viktigaste punkterna ur Kommerskollegiums utlåtande. I nästkommande kapitel fördjupas dessa ställningstaganden och synpunkter.

Kommerskollegium

- Ser risker med **ursprungsbaserade krav i offentlig upphandling** för att skapa så kallade “lead markets” för vissa strategiska produkter. Sådana krav riskerar att uppfattas som protektionistiska, kan leda till handelspolitiska motåtgärder från handelspartner och kan väcka frågor om förenlighet med WTO-regelverket. Kommerskollegium avstyrker förslaget att införa ursprungsbaserade krav i offentlig upphandling
- Ser positivt på **förenklad tillståndsgivning** avseendes digitalisering men anser att förenklingen i högre grad bör utformas som breda regelförenklingar i hela unionen.
- Anser **EU:s allmänna ursprungsregler ska användas i upphandling och stödordningar** som problematiskt. Det riskerar att skapa betydande administrativ komplexitet, rättsosäkerhet och ökade kostnader för företag, särskilt små och medelstora företag. Reglerna bör därför förenklas och utformas så att de blir praktiskt tillämpbara för både företag och upphandlande myndigheter.
- Avstyrker **villkor för utländska direktinvesteringar i strategiska sektorer**, såsom krav kopplade till ägarstruktur, tekniköverföring eller FoU-investeringar. Även om det finns skäl att hantera investeringar från aktörer med stark statlig koppling riskerar sådana krav att minska

investeringsviljan i EU. Särskilt problematiska är kraven på överföring av immateriella rättigheter samt krav på lokalt innehåll. Förslaget löper även risk att strida mot WTO-rätt (TRIPS och TRIMS).

- Bedömer att flera delar av förslaget innebär en **ökad industripolitisk styrning**, bland annat genom målet att öka tillverkningsindustrins andel av EU:s BNP till 20 procent. Ett sådant mål riskerar att leda till ineffektiv resursallokering och snedvridna incitament mellan sektorer. Förslaget kan även anses vara uttryck för ökade befogenheter för kommissionen, vilket noggrant behöver övervägas.
- Anser att **den rättsliga grunden (artikel 114)** bör motiveras tydligare vad gäller behovet av harmonisering för att undvika fragmentering av den inre marknaden. Användning av artikeln kan även medföra rättsosäkerhet och sämre förutsägbarhet. Detta eftersom rättsakten kan angripas och potentiellt ogiltigförklaras om den egentligen inte syftar till harmonisering eller till att undanröja faktiska eller sannolika hinder för den inre marknaden.
- Befarar att vissa delar av förslaget kan vara i strid med EU:s internationella åtaganden, särskilt WTO-rätt och vissa frihandelsavtal. Detta gäller särskilt förslagen om europeisk preferens och villkor för utländska direktinvesteringar.
- Anser att kommissionens möjlighet att anta delegerade akter och på sikt utöka tillämpningsområdet och innehållet utan ny lagstiftning kan bidra till oförutsägbarhet för näringslivet.

## Kommerskollegiums uppdrag

Kommerskollegium ansvarar för frågor som rör utrikeshandel, EU:s inre marknad och handelspolitik. Kommerskollegiums uppdrag är att verka för frihandel. Det innebär att vi verkar för fri rörlighet på den inre marknaden och för liberaliseringar av handeln mellan EU och omvärlden samt globalt.

## Generella synpunkter

EU-kommissionens förslag till Industrial Accelerator Act (IAA) är ett initiativ inom ramen för EU:s klimatpolitik samt växande industripolitik. Förslaget syftar till att stärka EU:s industriella kapacitet, minska strategiska beroenden och samtidigt accelerera industrins klimatomställning.

Det kan inledningsvis konstateras att förslaget bygger på en diagnos av Europas industripolitiska utmaningar som i flera avseenden är korrekt. EU:s energiintensiva industrier och tillverkning av vissa strategiska teknologier har under de senaste åren mött ökande – och ibland orättvis – konkurrens från tredjeländer. Inom unionen är energipriser, investeringskostnader och regulatoriska krav relativt höga. Samtidigt är

beroendet av import av vissa strategiska teknologier betydande, inte minst inom nettonoll-teknologier där produktionen i många fall är starkt koncentrerad till Kina, som ofta inte agerar efter samma handels- och industripolitiska villkor som EU. Utöver Kina använder andra större ekonomier, däribland USA, i ökande utsträckning industripolitiska verktyg för att stärka sina egna inhemska ekonomier. Mot denna bakgrund är det förståeligt att EU söker adressera en ojämn global spelplan och minska sårbarheter i sina företags värdekedjor.

Samtidigt innebär IAA ett tydligt skifte mot en mer aktiv industripolitik där offentliga styrmedel används för att påverka produktionslokalisering, investeringar och efterfrågan. Målsättningen är att EU ska öka tillverkningsindustrins andel av BNP till 20 procent till år 2035 (från ca 14 procent idag) och samtidigt säkerställa att centrala industriella värdekedjor förblir lokaliserade inom unionen. Flera av de föreslagna åtgärderna innebär betydande förändringar i relationen mellan handelspolitik, industripolitik och den inre marknadens funktionssätt. Ur ett handelspolitiskt perspektiv finns både vissa fördelar och betydande risker.

En central del i förslaget är skapandet av så kallade *lead markets* för vissa strategiska produkter genom offentlig upphandling och offentliga stödordningar. I praktiken innebär det att vissa material och teknologier måste uppfylla krav på låga koldioxidutsläpp och i vissa fall unionsursprung för att kunna användas i upphandling eller erhålla stöd. Exempelvis föreslås att en viss andel av stål, aluminium och cement, som används i offentligt finansierade projekt, ska uppfylla särskilda klimat- och ursprungskriterier. Syftet är att skapa efterfrågan på europeiskt tillverkade produkter och därigenom stimulera investeringar i europeisk tillverkningskapacitet.

Den typ av efterfrågestyrning genom upphandling kan i vissa fall vara ett verktyg för att stödja framväxande teknologier och bidra till klimatomställningen. Offentlig upphandling motsvarar en betydande andel av EU:s ekonomi och kan därför fungera som ett instrument för att gynna framväxten för nya teknologier. Samtidigt går användningen av ursprungsbaserade krav i upphandling emot kommissionens förenklingsagenda och medför samtidigt betydande handelspolitiska och ekonomiska risker. Regionala innehållskrav uppfattas sannolikt av handelspartner som protektionistiska och riskerar att leda till motåtgärder. Om andra länder inför motsvarande preferenssystem i sina upphandlingar försämras sannolikt marknadstillträdet för europeiska företag.

Därtill riskerar krav på EU-innehåll i offentliga stödordningar och upphandling bidra till ett högre kostnadstryck för europeisk industri. Detta då möjligheten att optimera sina värdekedjor bidrar till högre kostnader för insatsvaror och därmed ineffektiv resursallokering. Detta gäller särskilt i de fall där en given insatsvara endast tillhandahålls av ett fåtal leverantörer. För råmaterialvärdekedjan, exempelvis, innebär krav på EU-innehåll i upphandling och stödordningar är problematiska eftersom EU i dag saknar tillräcklig produktionskapacitet i stora delar av råvaruvärdekedjan, både i utvinning, produktion av insatsvaror (t.ex. ammoniak och baskemikalier) och i förädlingsledet. Detta riskerar att leda till brist på insatsvaror och ökade kostnader för exempelvis stål, aluminium, kemikalier och konstgödsel, samtidigt som administrativa

kostnader ökar för produkter med komplexa värdekedjor, särskilt mineraler och metaller.

Sett till förordningens målsättning om förbättrade förutsättningar för industriell klimatomställning, saknas tydlig betoning på återvinning av sekundärmaterial, vilket förekommer i annan EU-lagstiftning (såsom CRMA).

## 2 Europeisk preferens och upphandling

Förslaget syftar till att stärka EU:s industriella kapacitet och resiliens genom att skapa efterfrågan på vissa strategiska produkter via offentlig upphandling och offentliga stödsystem. Detta görs genom krav på unionsursprung och låga koldioxidutsläpp för vissa material, fordon och teknologier.

Förslaget bygger på en modell där offentlig upphandling används för att stärka produktion inom vissa strategiska sektorer. Kapitel III i förordningen fastställer en ram för krav på unionsursprung och klimatprestanda i upphandling och offentliga stödordningar. Bilaga I identifierar strategiska sektorer, bland annat energiintensiva industrier, fordonsindustrin och nettonollteknologier. Bilagorna II och III anger mer konkreta krav på ursprung och utsläppsnivåer för vissa produkter från dessa sektorer. I praktiken innebär detta att upphandlingar av vissa material och produkter, såsom cement, murbruk, aluminium och vissa komponenter i fordon eller energiteknik, ska uppfylla krav på en minsta andel unionsursprung. Kraven gäller dock endast i specifika upphandlingar där dessa produkter används i vissa nedströmssektorer, exempelvis bygg, infrastruktur och transport. Kommissionen ges också möjlighet att senare utvidga systemet till ytterligare sektorer, exempelvis den kemiska industrin, samt att överväga liknande krav inom transportsektorer som anses strategiskt viktiga.

De föreslagna åtgärderna rörande upphandling bör vara förenliga med EU:s internationella åtaganden, om EU undantar både GPA-medlemmar och FTA-partners från åtgärderna. Upphandling omfattas inte av WTO:s avtal om varuhandel (GATT). Istället gäller avtalet om offentlig upphandling (GPA), men endast mellan det begränsade antal WTO-medlemmar som är del av GPA. Åtaganden om upphandling finns även i många av EU:s FTAs.

Systemet är också mer indirekt än klassiska lokalinnehållsregler. Jämfört med exempelvis amerikanska ”Buy American”-regler bygger IAA på en mer komplex modell där strategiska sektorer identifieras först, varefter ursprungs krav införs för vissa produkter från dessa sektorer. Systemet kombinerar dessutom ursprungs krav med klimatmål och gäller endast ett begränsat antal produkter.

Förslaget innehåller även vissa undantagsmöjligheter. Upphandlande myndigheter kan frångå kraven om de leder till oproportionerligt höga kostnader eller om konkurrensen blir alltför begränsad. Kommerskollegium har i tidigare analyser framhållit att regionala ursprungs krav i upphandling kan vara problematiska ur handels- och

inremarknadsperspektiv. Även om syftet är att stärka EU:s ekonomiska säkerhet och resiliens riskerar sådana åtgärder att minska konkurrensen och fragmentera marknader. Ur ett handelspolitiskt perspektiv kan regler som gynnar regional produktion uppfattas som industriprotektionistiska och leda till kritik från handelspartners. Det finns också en risk att andra länder inför liknande preferenssystem i sina egna upphandlingar, vilket kan försämra marknadstillträdet för EU-företag internationellt.

Även i förhållande till EU:s egna upphandlingsregler kan det uppstå spänningar. Upphandlingsregelverket är från början inte tänkt att fungera som ett handelspolitiskt instrument, utan är till för att försäkra att skattebetalarnas pengar tas tillvara på bästa sätt och för att främja handeln på den inre marknaden. Regleringen är processinriktad, dvs. det tar sikte på hur upphandlingar ska genomföras snarare än vad som ska upphandlas. Den bakomliggande tanken är att den upphandlande myndigheten ska ha stort utrymme att, utifrån sina egna behov, bestämma vad som ska upphandlas och vilka krav som bör ställas för att möta de behoven. Upphandlingskrav ska normalt vara kopplade till kontrakt föremålet, proportionerliga och icke-diskriminerande.

Förordningens konstruktion kan också skapa praktiska tillämpningsproblem. Av lagförslaget framgår att det finns flera olika skyddsintressen bakom regelverket, däribland miljömässig hållbarhet, stärkande av EU:s konkurrenskraft samt säkerhet och resiliens. Det är inte alltid helt tydligt vilket skyddsintresse som ligger bakom respektive bestämmelse, vilket kan leda till svåra bedömningsfrågor när enskilda bestämmelser ska tillämpas av ansvariga tjänstemän. Tillika kan bedömningsgrunden medföra större administrativ börda och osäkerhet för företagen.

Förslaget innebär att EU:s allmänna ursprungsregler ska användas för att definiera vad som utgör unionsursprung i dessa sammanhang. Det är både nödvändigt att använda de allmänna ursprungsreglerna (för det finns inget alternativ givet att lagstiftningen innehåller en ursprungskomponent) och problematiskt ur flera perspektiv. De allmänna ursprungsreglerna är i första hand utvecklade för handelspolitiska instrument såsom antidumpning och har inte utformats för att avgöra produktionslokalisering i komplexa globala värdekedjor. Att använda dessa regler i offentlig upphandling riskerar därför att skapa osäkerhet och administrativa kostnader för företag. Det innebär även att ett stort ansvar för att genomföra EU:s internationella handelspolitik läggs på enskilda upphandlande myndigheter i medlemsstaterna. Svenska företag har framfört att de inte blivit konsulterade om utformningen på de allmänna ursprungsreglerna inför framtagandet av IAA, vilket kan bli problematiskt. Om de allmänna ursprungsreglerna ska användas som grund för EU-ursprung, så behöver branschorganisationer och företag inom EU först konsulteras så att reglerna speglar företagens värdekedjor och företagen kan anpassa sina värdekedjor innan lagstiftningen träder ikraft.

En annan faktor i sammanhanget är att de flesta allmänna ursprungsreglerna är vägledande. De är framtagna utifrån internationella normer och standarder och de matchar i många fall EU:s preferentiella ursprungsregler. Men vägledande ursprungsregler öppnar för tolkning, både bland företag och myndigheter. Hur kan en unison tillämpning inom unionen säkerställas? Annars öppnas en risk för kringgående.

Alternativet vore att binda de allmänna ursprungsreglerna, men då uppstår potentiella problem i alla de andra sammanhang där de allmänna ursprungsreglerna används. Ett tredje alternativ vore att ha separata ursprungsregler för IAA, vilket skulle göra en redan komplicerad lagstiftning ännu mera svår genomtränglig.

Förslaget kombinerar även flera olika typer av sektorsklassificering, produktregler och tullrättsliga ursprungsregler. Bilaga I identifierar sektorer genom NACE-koder, medan bilagorna II och III reglerar ursprungs krav för specifika produkter. Samtidigt ska ursprung bedömas enligt EU:s tullkodex, som bygger på ett annat klassificeringssystem. Regelverket kompliceras ytterligare av att upphandlande myndigheter och enheter använder sig av CPV-koder för att klassificera föremålet för upphandling. Denna kombination av klassificeringssystem kan skapa osäkerhet om vilka produkter som omfattas då de produktspecifika allmänna ursprungsreglerna utgår från det så kallade Harmoniserade Systemet (HS). Att klassificera en vara, att ge den rätt tullkod, kan vara en mödosam process som innefattar en del risker. Fel klassificering leder till fel ursprungsregel och därmed en risk att hela bedömningen blir felaktig. Småföretag, som har svårt att göra komplicerade kalkyler över innehållet i sina produkter, riskerar att missgynnas speciellt. Det innebär att systemet riskerar att bli administrativt betungande både för företag och för myndigheter. I kombination med komplexa globala leveranskedjor kan det dessutom bli svårt att fastställa ursprung på ett korrekt och enhetligt sätt, vilket kan leda till rättsosäkerhet och olika tillämpning mellan medlemsstater. Detta gäller i synnerhet då upphandlande myndigheter normalt saknar expertis i ursprungsregler. Förslaget försöker hantera detta genom att låta systemet bygga på självdeklaration från leverantörer och genom att ge kommissionen möjlighet att fastställa beräkningsmetoder. Detta kan dock medföra risker för felaktiga deklarerationer och olika tolkningar mellan medlemsstater. Det hela kan bli administrativt betungande.

Vissa produkter som omfattas av lagförslaget, har särskilda produktspecifika ursprungsregler i andra sammanhang också. Se ursprungsreglerna för batterier och elfordon i frihandelsavtalet mellan EU och Storbritannien. Det är viktigt att ursprungs krav och implementeringsperioder/övergångsperioder i IAA tar hänsyn till detta för att undvika en situation en tillverkare får ursprung i ett sammanhang men inte ett annat. Detta gäller även i pågående frihandelsavtalsförhandlingar där särskilda produktspecifika ursprungsregler kan tänkas introduceras för produkter som omfattas av IAA.

En viktig aspekt av förslaget är att många regler inte slutligt fastställs i förordningen utan kan utvecklas genom delegerade akter. Kommissionen kan exempelvis ändra vilka produkter och komponenter som omfattas, justera nivåer på EU-innehåll, fastställa metoder för ursprungsberäkning samt besluta att vissa tredjeländer inte längre ska likställas med unionsursprung. Detta innebär att systemets omfattning kan förändras över tid utan ny lagstiftning, vilket ger kommissionen betydande flexibilitet och en förstärkt roll i genomförandet av EU:s industri- och handelspolitik. Möjlighet att utöka produktomfånget och addera särskilda ursprungs krav förefaller vara i samklang med tanke på ekonomisk, handelspolitisk och teknologisk utveckling. Dock

bidrar det till ytterligare osäkerhet i sammanhanget då villkoren för företag och myndigheter kan ändras.

### 3 Förenlighet med internationella åtaganden

Det är osäkert om förslaget i helhet är förenligt med EU:s internationella åtaganden i WTO och bilaterala frihandelsavtal (FTA). Det föreslagna frivilliga märkningssystemet för stålvaror kan strida mot EU:s åtaganden enligt TBT-avtalet, om det leder till att importerade varor de facto diskrimineras och marknadstillträdet försämras. Även om märkningen är frivillig är det viktigt att den inte utformas på ett sätt som gör det betydligt svårare för importerade varor att använda märkningen, för att undvika att märkningen bedöms vara ett otillåtet handelshinder. Det är även möjligt för EU att införa krav på låga koldioxidutsläpp kopplat till varor som omfattas av offentlig upphandling, givet att kraven är transparenta, icke-diskriminerande och tydligt kopplade till målet om att sänka EU:s koldioxidutsläpp. Däremot är det tveksamt om åtgärderna kopplade till stödordningar är förenliga med EU:s åtaganden i WTO, särskilt avtalet om handelsrelaterade investeringsåtgärder (TRIMS-avtalet), avtalet om subventioner och utjämningsåtgärder (SCM-avtalet) samt GATT.

Stödordningar som bygger på att importerade varor diskrimineras till förmån för inhemskt producerade varor är sannolikt inte förenliga med SCM-avtalet eller TRIMS-avtalet. Åtgärder som bygger på att inhemskt producerade varor till ett visst värde ska användas för att kvalificera för subventioner nämns uttryckligen som en icke-tillåten åtgärd i avtalen. Om EU:s åtgärder skulle bli föremål för en WTO-tvist skulle bedömningen omfatta både en stödordning som utesluter importerade varor, och en stödordning som är mer förmånligt för inhemskt producerade varor. Några av de åtgärder som nämns i förslaget (tak på utländskt ägande, krav på lokalt innehåll och krav på samägande med inhemska företag) återfinns uttryckligen på listan över icke-tillåtna åtgärder i GATS och i FTAs. Det är även möjligt att krav på teknologiöverföring skulle strida mot WTO:s avtal om handelsrelaterade aspekter av immaterialrätt (TRIPS-avtalet).

Medan EU:s internationella åtaganden på varuhandelsområdet generellt gäller alla varor<sup>1</sup>, så är åtagandena vad gäller upphandling, tjänstehandel och investeringar begränsade till vissa sektorer och vissa områden. Till viss del skulle EU därför kunna utforma åtgärderna inom ramen för IAA så att de inte omfattar sektorer där EU gjort åtaganden om icke-diskriminering och marknadstillträde, och på så sätt undvika att bryta mot våra internationella åtaganden.

Det är även tydligt att Kommissionen menar att EU skulle kunna stödja sig på de undantag som finns i WTO-avtalen och i FTAs. Flera av de föreslagna åtgärderna inom ramen för IAA skulle möjligtvis kunna undantas från gällande regelverk i

---

<sup>1</sup> Med få undantag, som krigsmateriel.

WTO/FTAs, förutsatt att de utformas så att de uppfyller kriterierna för tillämpning av undantagen i fråga. Det skulle främst röra sig om miljöundantag och säkerhetsundantag. En mer omfattande analys krävs dock för att avgöra i vilken utsträckning undantagen skulle vara tillämpliga.

## 4 Rättslig grund och effekter på EU:s inre marknad

Som rättslig grund för förslaget anges Artikel 114 i EUF-fördraget, vilket syftar till att förbättra den inre marknadens funktion genom att undanröja hinder för fri rörlighet och konkurrenssnedvridningar. EU-kommissionen motiverar förslaget med att resiliensutmaningar och den gröna omställningen har en transnationell karaktär och därmed kräver åtgärder på EU-nivå. Risker är annars att medlemsstaterna agerar nationellt, vilket kan leda till snedvriden konkurrens och fragmentering på den inre marknaden.

Kommerskollegium kan instämma i bedömningen att någon typ av samordning och koordinerade insatser kan behövas. Det hade dock varit önskvärt med en mer utvecklad analys från Kommissionen av vilka konkreta risker för fragmentering på den inre marknaden de har identifierat. I avsaknad av en tydlig redogörelse för dessa risker är det svårt att bedöma om artikel 114 är den korrekta rättsliga grunden. Som vi tidigare har noterat<sup>2</sup>, har vi observerat en trend där Kommissionen alltmer använder artikel 114 som ett verktyg för en horisontell industripolitisk agenda. Utöver den konstitutionella utmaning som denna typ av ”kompetensglidning” ger upphov till, kan det också medföra rättsosäkerhet och sämre förutsägbarhet. Detta eftersom rättsakten kan angripas och potentiellt ogiltigförklaras om den egentligen inte syftar till harmonisering eller till att undanröja faktiska eller sannolika hinder för den inre marknaden.

Även om Kommissionen motiverar förslaget utifrån behovet av koordinerade insatser för att undvika fragmentering, går också att argumentera för att förslaget kan ha en negativ inverkan på hur den inre marknaden fungerar. Vi kan se en viss risk för snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden om kravet på europeisk preferens i upphandling och subventionsprogram utformas med kriterier som gynnar vissa medlemsländer. Mot den bakgrunden är det positivt att förordningen innehåller en artikel med krav på Kommissionen att genomföra en utvärdering av förordningen. Vi anser dock att det kunde ställas ett tydligare krav på att denna utvärdering ska

---

<sup>2</sup> Se till exempel Kommerskollegium, Dnr 2023/00488-2.

beakta effekter på den inre marknaden, både avseende konkurrenssituationen och uppfyllandet av de eftersträvade harmoniseringseffekterna.

## 5 Utländska direktinvesteringar

Enligt förslagetets nuvarande utformning skulle de nya villkoren för utländska direktinvesteringar (UDI) främst omfatta investerare från Kina. Det finns argument för att EU i vissa fall behöver hantera investeringar från aktörer med mycket starka marknadspositioner och nära kopplingar till statliga aktörer, särskilt i relation till Kina. Det gäller speciellt sektorer som kritiska råmaterial. Erfarenheter från sådana sektorer visar att investeringar kan användas strategiskt för att få kontroll över teknologi eller marknader.

Samtidigt innebär de föreslagna villkoren en förändring av EU:s traditionellt öppna investeringsregim. Av de sex villkor för UDI som föreslås i IAA ser vi vissa som särskilt problematiska, exempelvis kravet på överföring av immateriella rättigheter som kan verka avskräckande på investeringsviljan. EU har tidigare varit kritisk när liknande initiativ har införts i andra länder men går nu själv samma väg. Vi ser också risker med att andra länder svarar med motsvarande villkor eller restriktioner på europeiska utgående investeringar. Kinesiska handelsministeriet MOFCOM har uttryckligen varnat för motåtgärder om EU går vidare med initiativet.<sup>3</sup> Detta talar för att Kina i sin utgående granskning kan komma att neka tillstånd för investeringar i EU som är belagda med villkor såsom krav på överföring av immateriella rättigheter.<sup>4</sup>

Vi vill också lyfta att vissa av villkoren väcker frågor i relation till WTO:s regler om investeringsrelaterade åtgärder (TRIMS), WTO:s avtal om tjänstehandel (GATS), immaterialrätt (TRIPS) samt flera FTAS exempelvis när det gäller krav på tekniköverföring.

Vidare föreslås de nya reglerna gälla parallellt med dagens befintliga system för UDI-granskning. Vi anser därför att det krävs närmare utredning av hur reglerna ska förhålla sig till varandra. Implementering och efterlevnad av det nya förslaget riskerar att bli administrativt betungande och kostsamt för både myndigheter och företag. Dessutom bidrar nya tvingande regler till osäkerhet för investerare med negativa konsekvenser för investeringsviljan. Att utökad osäkerhet leder till färre investeringar finner starkt stöd inom forskningen. Kommissionens möjlighet att anta delegerade akter och på sikt utöka tillämpningsområdet bidrar ytterligare till denna osäkerhet.

Krav som riskerar att minska investeringsviljan i EU är särskilt problematiska i kapitalintensiva sektorer där investeringar ofta är avgörande för teknologisk utveckling och produktivitet. Ett annat problematiskt villkor i IAA är att investerare ska eftersträva att minst 30 procent av insatsvarorna kommer från EU, vilket kan uppfattas som ett de facto-krav på lokalt innehåll och påverka investeringars

---

<sup>3</sup> [MOFCOM Spokesperson's Remarks on the EU's Proposed Industrial Accelerator Act.](#)

<sup>4</sup> Under kinesisk lagstiftning måste utgående UDI beviljas tillstånd.

kommersiella bärkraft. Exempel på sådana produkter är solfångare och batterier. Dessa krav kan alltså leda till att produktion i Kina fortsatt är ekonomiskt fördelaktig, trots att syftet är att utöka den inhemska produktionen inom EU. IAA kan därför behöva kalibreras med ytterligare tullar på dessa produkter, med följden att samma varor blir dyrare i EU.

Drivkrafterna ovan kan komma att motverkas av andra delar inom IAA, där bland annat CBAM, riktade statliga subventioner samt fokus inom offentlig upphandling på produkter från EU, sannolikt främjar investeringar inom EU. Vår slutsats är trots det att det finns en risk att reglerna får motsatt effekt än avsett och minskar inflödet av investeringar från Kina i strategiska sektorer. Vi är särskilt oroade över att villkoren om krav på överföring av immateriella rättigheter och krav på lokalt innehåll ensamt kan leda till att investerare från Kina varken vill eller får tillåtelse att genomföra vissa investeringar i EU.

## 6 Förenklade tillståndprocesser

En annan central del av IAA är etableringen av industriella accelerationsområden där tillståndprocesser och administrativa krav ska förenklas för industriella projekt. Förslag som förenklar tillståndsgivning och bidrar till regelförenkling bör ur ett konkurrenskraftsperspektiv välkomnas. Långa och komplexa tillståndprocesser utgör i dag en betydande barriär för investeringar i EU, inte minst inom energiintensiva industrier och råvarusektorn. Förslaget om förenklade tillståndprocesser och digitaliserade ansökningsförfaranden kan därför bidra till att minska administrativa kostnader och öka förutsägbarheten för företag. Dock hade förslagen om tillståndsförenkling kunnat nå mer fördelaktiga resultat om de omfattat hela värdekedjan och inte endast ett givet projekt.

Samtidigt är det viktigt att regelförenklingar och förenklade tillståndprocesser genomförs brett så att de marknadsekonomiska incitamenten bibehålls. Ur det perspektivet är det problematiskt att EU-kommissionen föreslår specifika accelerationsområden som ska utses av offentliga aktörer, snarare än generell regelförenkling och enklare tillståndsgivning över hela sektorer och hela unionen.

## 7 Industripolitik

IAA innehåller även ett politiskt mål om att öka tillverkningsindustrins andel av EU:s BNP till 20 procent. Ett sådant mål kan fungera som en signal om vikten av industriell konkurrenskraft, men det riskerar också att leda till ineffektiv resursallokering om politiska styrmedel används för att styra produktion mot vissa sektorer oberoende av deras ekonomiska produktivitet. I moderna ekonomier utgör tjänstesektorn en allt större del av värdeskapandet och ett starkt fokus på tillverkningsindustrins andel av BNP kan därför vara ett trubbigt mått på ekonomisk styrka. Faktum är att målet riskerar att direkt motverka tillväxt och ekonomisk styrka, då ett sätt att öka

tillverkningsindustrins andel av BNP är att minska tjänsteproduktionen. Vi rekommenderar mot den bakgrunden att målet formuleras om på ett sätt som inte förutsätter att tillverkningsindustrins tillväxt sker på tjänstesektorns bekostnad.

En mer ändamålsenlig strategi skulle kunna vara att fokusera på diversifiering eller 'de-risking' inom de teknologier och värdekedjor som är mest kritiska för EU:s ekonomiska säkerhet. Att försöka stärka lokal produktion inom tillverkningsindustrin i bred bemärkelse riskerar istället att sprida resurser över ett stort antal sektorer där marknadsbaserade lösningar i många fall kan vara mer effektiva.

För reglerna som föreslås måste också kostnadsperspektivet beaktas. Flera delar av IAA kan leda till ökade kostnader för företag, särskilt om import av vissa insatsvaror blir dyrare eller mer administrativt komplex. Det kan i sin tur öka kostnaderna för den gröna omställningen. Samtidigt skulle vissa av förslagen kunna bidra till att skapa stabilare investeringsförutsättningar för europeiska producenter och därigenom stärka industrins långsiktiga konkurrenskraft. Vår bedömning är att det svenska näringslivets synpunkter inte nog har beaktats i EU-kommissionens förslag och de därför är synnerligen viktiga i slutförhandlingen av förslaget. Vidare utgår förordningens prognoser för framtida vinster av utveckling av "lead markets" ofta från långsiktiga vinster vilket bortser från eventuellt betydande nedgång i konkurrenskraft på kort sikt.

## 8 Rekommendationer

Sammantaget innehåller IAA både potentiellt positiva och problematiska inslag. Åtgärder som syftar till att förenkla tillståndprocesser, stärka innovationssystem och förbättra förutsättningarna för industriella investeringar kan bidra till ökad konkurrenskraft. Samtidigt innebär användningen av ursprungsbaserade krav i upphandling, långtgående investeringsvillkor och omfattande industripolitiska styrmedel betydande risker för ökad protektionism, högre kostnader och handelspolitiska konflikter.

Mot denna bakgrund är det viktigt att EU:s fortsatta arbete med IAA präglas av en insikt att ekonomisk säkerhet kräver en öppen, regelbaserad och diversifierad handel där pålitliga partners möter långsiktiga förutsättningar till handel och investeringar med EU. EU:s långsiktiga konkurrenskraft bygger i stor utsträckning på tillgång till globala marknader och internationella värdekedjor. Industripolitiska åtgärder bör därför utformas på ett sätt som stärker dessa förutsättningar snarare än begränsar dem. Industripolitiska åtgärder bör även i möjligaste mån vara teknikneutrala, transparenta och tidsbegränsade för att undvika långsiktiga marknadsstörningar. Det är viktigt att politiken utformas så att den i första hand adresserar de verkliga flaskhalsarna för industrins konkurrenskraft, exempelvis tillgången till konkurrenskraftig energi, fungerande infrastruktur, effektiv tillståndsgivning och en välfungerande inre marknad – vilket även inbegriper en starkare europeisk kapitalmarknad. Industripolitiska åtgärder bör i möjligaste mån vara teknikneutrala, transparenta och tidsbegränsade för att undvika långsiktiga marknadsstörningar.

Samtidigt är det rimligt att EU utvärderar sina befintliga handelspolitiska skyddsinstrument, exempelvis vid en översyn av de relevanta förordningarna. Att utvärdera ett utökat användande av ekonomiska säkerhetskriterier är också av relevans. Detta givet den geopolitiska kontext som genomsyrar EU:s handelspolitik. Sådana utvärderingar bör vara evidensbaserade och i största möjliga mån utformas tillsammans med pålitliga handelspartner för att undvika att EU bidrar till en bredare global utveckling mot ökad protektionism eller ineffektiv industripolitik.

Vad gäller en väl fungerande inre marknad vill Kommerskollegium påminna om att den europeiska tillverkningsindustrin i hög grad är beroende av tjänster, både som insatsvaror, i produktionen och som en integrerad del av de ”produkter” de erbjuder marknaden. För att förslaget ska få avsedd verkan är det därför centralt att gå till botten med de hinder för den fria rörligheten för tjänster som fortfarande kvarstår. Sverige bör därför verka för ett ambitiöst genomförande av de tjänsterelaterade förslagen i inremarknadsstrategin och prioritera arbetet med de så kallade ”Terrible Tens”.

Nedan listas detaljerade rekommendationer:

- Utifrån de tillämpningsproblem som lyfts ovan kommer information och stödmaterial behöva tas fram för upphandlande myndigheter och leverantörer. Alternativt bör skyddsintresset renodlas.
- Användandet av parallella system för att fastställa ursprung eller att klassificera upphandlingsföremålet bör förenklas eller undvikas.
- Utforma åtgärder så att de inte omfattar sektorer där EU gjort åtaganden om icke-diskriminering och marknadstillträde
- Utred i vilken utsträckning föreslagna åtgärder kan undantas WTO/FTA-regler med hänsyn till miljö och säkerhet
- Konsekvenserna av att avvika från upphandlingsregelverkets grundläggande funktion och principer och använda upphandling som ett industri- och handelspolitiskt instrument i ett nytt regelverk bör analyseras ytterligare.
- Industripolitiska åtgärder bör i möjligaste mån vara teknikneutrala, transparenta och tidsbegränsade för att undvika långsiktiga marknadsstörningar.
- Utvärdering av förordningen bör tydligt omfatta effekter för inre marknaden
- Närmare utredning av hur bestämmelserna i denna förordning förhåller sig till befintlig investeringslagstiftning bör genomföras

Ärendet har avgjorts av enhetschef Pernilla Trägårdh i närvaro av utredaren Alexander Dannerhäll, föredragande. I den slutliga handläggningen har även, ämnesråden Anna Graneli och Christopher Wingård samt utredarna, Isaac Ouro-Nimini Hansen, Mia Salborn Hodgson, Jonas Hallberg och Norea Marklund deltagit.