

Remissvar

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia:
ellen.tornqvist@regeringskansliet.se

Vårt ärendenummer: 2026/57
Ert ärendenummer: KN2026/00781

2026-05-28

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

Tillväxtanalys ska analysera, utvärdera och redovisa effekter av statens insatser för hållbar nationell och regional tillväxt och näringslivsutveckling. Myndigheten ska ta fram beslutsunderlag och rekommendationer för utveckling, omprövning och effektivisering av statliga åtgärder samt, om det är relevant, peka på viktigare målkonflikter. Remissvaret är skrivet utifrån dessa utgångspunkter.

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser har mottagit rubricerad remiss av Klimat- och näringslivsdepartementet för yttrande.

Myndigheten lämnar nedan ett yttrande om kommissionens förslag till förordning om industriell acceleration och omställning (eng. Industrial Accelerator Act, nedan IAA). EU-förordningar blir direkt tillämpliga i samtliga medlemsstaters rättsordningar och påverkar därmed förutsättningarna för både svensk och EU:s näringslivspolitik.

Yttrandet utgår från myndighetens kärnkompetens: att analysera och utvärdera statliga insatser utifrån linsen av hållbar ekonomisk tillväxt. Andra aspekter, såsom geo- och säkerhetspolitiska överväganden, behandlas endast när de innebär målkonflikter i förhållande till ekonomisk tillväxt. Den samlade avvägningen mellan olika samhällsmål är ytterst en politisk bedömning.

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

1. Tillväxtanalys sammanfattande bedömning

IAA adresserar reella utmaningar. EU:s industriella bas är under press, dekarboniseringen kräver betydande och långsiktiga investeringar och strategiska beroenden utgör verkliga sårbarheter. Samtidigt präglas omvärlden i ökad utsträckning av protektionism, subventionskonkurrens och mer aktiv industripolitik.¹ Detta komplicerar förutsättningarna för EU:s industri- och handelspolitik.

Draghi-rapporten beskriver läget som en existentiell utmaning. Den underliggande problematiken är EU:s förmåga till strukturomvandling och produktivitetstillväxt – där EU utvecklas allt svagare än USA och Kina.^{2,3} IAA är kommissionens respons: skala upp grön teknik, minska strategiska beroenden och förankra nyckelindustrier inom unionen.

Tillväxtanalys bedömer att ambitionen bakom förslaget är begriplig, men ifrågasätter delar av ansatsen att möta omvärldens protektionism och subventionskonkurrens med egna selektiva stöd, ursprungs krav och marknadsstyrning. Sådana åtgärder riskerar att snedvrیدا konkurrensen på den inre marknaden och motverka den strukturomvandling som långsiktig konkurrenskraft och produktivitetstillväxt kräver. EU:s svar bör i första hand stärka ramvillkoren, den inre marknaden och konkurrensen, samt tydligt rikta selektiva insatser mot identifierade marknadsmisslyckanden eller väl avgränsade säkerhets- och resiliensskäl.

Förslaget innehåller delar som Tillväxtanalys bedömer positivt. Ambitionen att förenkla tillståndsprocesser adresserar ett väldokumenterat investeringshinder. Koldioxidbaserade upphandlingskrav kan också bidra till att etablera ledande marknader för klimatsnåla produkter och vilar på en tydlig marknadsmisslyckandegrund.

Samtidigt ser Tillväxtanalys betydande risker i flera av förslagets övriga delar:

- Tillverkningsmålet om 20 procent av BNP bör tas bort eller revideras, då det saknar tydlig analytisk grund och riskerar att styra politiken mot sektorsammansättning snarare än produktivitet, värdeskapande och samhällsekonomisk effektivitet.
- Tillstånds-förenklingarna bör i första hand utformas horisontellt och tillämpas brett. Accelerationszonerna riskerar annars att fungera som geografiskt och sektoriellt avgränsade lokaliseringstöd, med risk för snedvridning och subventionskonkurrens mellan medlemsstater.
- Koldioxidkrav och ursprungs krav bör hållas isär. Koldioxidkraven kan motiveras av klimatexternaliteten, medan ursprungs kraven tycks tjäna andra syften och bör, om de behålls, motiveras utifrån dessa. I sin nuvarande utformning riskerar kravet att höja kostnader och begränsa konkurrensen utan motsvarande klimatnytta.

¹ Cherif, R. & Hasanov, F. (2019). *The Return of the Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy*, IMF Working Paper 19/74.

² Draghi, M. (2024). *The Future of European Competitiveness*. Europeiska kommissionen, 9 september 2024. Rapportens diagnos och rekommendationer präglar i hög grad den nuvarande kommissionens politiska inriktning, inklusive Competitiveness Compass (januari 2025), Clean Industrial Deal (februari 2025) och IAA.

³ Adilbish, M. et al. (2025). *Understanding Europe's Productivity Slowdown*, IMF Working Paper 25/40.

- FDI-villkoren bör motiveras tydligare och riktas mot identifierade säkerhetsrisker, så att de inte i onödan avskräcker investeringar som kan bidra till EU:s industriella kapacitet och gröna omställning.

Förslagen som sådana bör vara mer utformade i linje med forskningslitteraturens lärdomar om verksam industripolitik genom tydligare mål, transparens, utvärderingsbarhet, tidsbegränsning och trovärdiga mekanismer för omprövning och avveckling.

Förslaget bör i sin helhet vara mer transparent i sin redovisning av vilken grund som bär de olika åtgärderna: marknadsmisslyckanden, externa omvärldsfaktorer eller bredare samhällspolitiska mål – för att underlätta bedömningen av val av åtgärder, samt deras ändamålsenlighet och effektivitet.⁴

På liknande sätt präglas IAA av målkonflikter: en åtgärd som stärker försörjningstryggheten kan fördyra dekarboniseringen; en åtgärd som påskyndar omställningen kan fördjupa ett strategiskt beroende; en åtgärd som skyddar befintlig industri kan dämpa den långsiktiga konkurrenskraften. Dessa målkonflikter kan inte lösas principiellt – de kräver en politisk avvägning som öppet redovisar vilka mål som prioriteras och vilka kostnader som accepteras.

2. Tillväxtanalys bedömning av de olika förslagen

Nedan bedöms förslagen gentemot myndighetens analytiska utgångspunkter, som etableras i efterföljande avsnitt i detta yttrande. Tillväxtanalys prövar genomgående om åtgärderna vilar på identifierade marknadsmisslyckanden, om de stärker eller försvagar förutsättningarna för strukturomvandling och produktivitetstillväxt, hur målkonflikter avvägs samt om det valda instrumentet är ändamålsenligt.

Tillverkningsmålet om 20 procent av BNP

Förslaget saknar analytisk grund och sammanblandar mål och medel. Det kvantitativa målet innebär en ytterligare restriktion för en fungerande marknadsekonomi och riskerar att styra politiken mot sektorsammansättning snarare än produktivitet och samhällsekonomisk effektivitet. Det riskerar i sin tur att leda till negativa effekter på tillväxt.

Industriell kapacitet kan vara ett medel för dekarbonisering, försörjningstrygghet och långsiktig konkurrenskraft, men tillverkningsindustrins BNP-andel är inte i sig ett meningsfullt välfärdsmått. Det finns inget i tillväxtlitteraturen som stöder att en given sektoriell sammansättning av ekonomin är mer produktiv än en annan. Det relevanta är inte *hur stor* industrisektorn är, utan *vad* den producerar, *hur effektivt* den gör det och *om* den bidrar till de övergripande målen.⁵ Alla utvecklade ekonomier har därtill sett tillverkningens BNP-andel sjunka strukturellt i takt med att tjänstesektorn expanderat.^{6,7}

⁵ Jfr Rodrik, D. (2004). *Industrial Policy for the Twenty-First Century*, som betonar att industripolitik bör utvärderas efter sin förmåga att lösa identifierade marknadsmisslyckanden, inte efter sektorns storlek.

⁶ Rodrik, D. (2016). *Premature deindustrialization*, *Journal of Economic Growth*.

⁷ Enligt data från Världsbanken ligger EU:s nuvarande nivå strax under det globala genomsnittet på 15 procent och väl över USA:s 11 procent; de enda större ekonomier som överstiger 20 procent är Kina, Japan och

Målet tar inte heller hänsyn till att tillverkning och tjänster blir alltmer kompletterande – avancerad tillverkningsindustri genererar en växande andel av sitt värde genom design, mjukvara, underhåll och andra tjänstekomponenter. Att mäta konkurrenskraft i tillverkningsandel av BNP riskerar att styra politiken mot volym snarare än värde, och mot sektorer med hög fysisk produktion snarare än hög produktivitet.

Tillståndsprocesser och Industriella accelerationszoner (Kap. II resp. Kap. V)

Tillväxtanalys välkomnar ambitionen att förenkla och förkorta tillståndsprocesser. Långa, fragmenterade och oförutsägbara tillståndsförfaranden är ett väldokumenterat hinder för industriella investeringar. Tillväxtanalys betonar dock att tillståndsförenklingar bör utformas horisontellt och tillämpas brett, inte reserveras för utvalda sektorer i avgränsade geografier. Det bör också uppmärksammas att det kan finnas en målkonflikt mellan förenklade tillståndsprocesser och de miljö- och kvalitetssyften som processerna är avsedda att tillgodose. De föreslagna tillståndsförenklingarna är de delar av IAA som närmast liknar ett förbättrat horisontellt ramvillkor.

Förordningen skapar en tvådelad regim: projekt inom accelerationszoner och strategiska sektorer får ytterligare förmåner – snabbare miljöbedömningar, förhandsgodkännanden och prioriterad behandling – som övriga tillverkningsprojekt saknar. Det bör tydliggöras varför motsvarande förenklingar inte bör omfatta dekarboniseringsprojekt även utanför accelerationszoner.

Zonerna motiveras som lösningar på koordineringsproblem: genom att samla infrastruktur, energitillgång och förenklade processer på samma plats ska investeringar kunna genomföras snabbare. Samordning av infrastruktur kan hantera koordineringsproblem som marknaden inte löser på egen hand,⁸ och Tillväxtanalys har i sin analys av stålindustrins teknikval noterat att koncentration av investeringar kan skapa klusterfördelar.⁹

Det är dock inte uppenbart att zonlogiken är lika relevant för alla sektorer som omfattas. För delar av netto-noll-segmentet, exempelvis batteriproduktion, kan samlokalisering av infrastruktur, kompetens och energitillförsel vara viktig. För energiintensiv industri och fordonsindustri, där produktionen ofta är knuten till befintliga anläggningar, råvaruflöden och etablerade kluster, är kopplingen svagare.

I en svensk kontext, där det redan finns flera bas- och tillverkningsindustrikluster, talar detta för att förenklade tillståndsprocesser bör utformas horisontellt snarare än knytas till enskilda zoner. Geografiskt och sektoriellt avgränsade zoner riskerar annars att fungera som privilegiezoner, med särskilda tillståndsförmåner, subventionerad energi eller offentligt finansierad infrastruktur som andra företag saknar tillgång till. Det kan snedvrída lokaliseringsbeslut och bidra till subventionskonkurrens mellan medlemsstater med olika fiskal kapacitet.¹⁰

Sydkorea. Dessa ekonomiers näringslivsstruktur speglar specifika historiska och institutionella förutsättningar – att EU bör konvergera mot dem framstår inte som analytiskt motiverat.

⁸ Tillväxtanalys (2024). *Stålindustrins val av teknikspår – statens roll*, Rapport 2024:09, s. 14 ff.

⁹ Ibid., s. 58.

¹⁰ Erfarenheterna från det tillfälliga kris- och omställningsramverket för statligt stöd (TCTF) är belysande: mellan mars 2022 och januari 2024 godkändes statsstöd motsvarande 672 miljarder euro, varav Tyskland och

Ledande marknader genom ursprungs- och dekarboniseringskrav i offentlig upphandling och stöd (Kap. III)

Förslaget blandar två analytiskt skilda grunder i samma bestämmelse utan att redovisa vilken som bär vilken komponent. Sammantaget bedömer Tillväxtanalys att koldioxidkraven och ursprungskraven bör separeras – de tjänar olika syften, har olika effekter och motiveras av olika logiker.

Dekarboniseringskraven är den del av IAA som tydligast kan kopplas till ett konkret marknadsmisslyckande. Det stärker motivet för styrning mot minskade utsläpp. Kraven på lågt koldioxidinnehåll i offentlig upphandling och stödsystem är dock inte priskorrigerande utan kvantitativa. Ekonomisk teori talar i regel för att koldioxidprissättning är ett mer kostnadseffektivt förstahandsinstrument, eftersom företag då ges incitament att minska utsläppen där det kan ske till lägst kostnad. Kvantitativa krav bör därför motiveras utifrån vad det tillför utöver priskorrigerande styrmedel.¹¹

Krav på europeiskt ursprung¹² riskerar i praktiken verka som ett icke-tariffärt handelshinder. Detta kan minska konkurrensen, höja kostnaderna för den gröna omställningen och försvaga EU:s trovärdighet som förespråkare för regelbaserad handel. Erfarenheterna av krav på lokalt innehåll (eng. *local content requirements*) pekar därtill på att de tenderar att höja produktionskostnader, begränsa teknikval och sänka effektiviteten i just de sektorer de avser att stödja.¹³ Att upphandlingspreferenser även ska tillämpas på statliga stödsystem utvidgar den konkurrensbegränsande effekten bortom den offentliga sektorn och in i den privata ekonomin.

Ur ett strikt klimatperspektiv motiveras inte en preferens för EU-tillverkade produkter om dessa kan produceras med samma eller bättre klimatprestanda utanför EU.¹⁴ Om syftet enbart är att påskynda klimatomställningen bör kraven i första hand avse klimatprestanda, oavsett var produktionen sker. Ursprungskrav riskerar i vissa fall att motverka detta syfte.¹⁵

Frankrike svarade för mer än hälften. Se Europeiska kommissionen, [State Aid Scoreboard](#) (2024). Se även Draghi, M. (2024).

¹¹ Tillväxtanalys (2024). [Klimatomställningen och industrin](#), Rapport 2024:10. Se även Tillväxtanalys (2024). [Samverkan för en konkurrenskraftig klimatomställning](#), Rapport 2024:03, s. 20–25 - Att priskorrigerande styrmedel hittills inte levererat tillräckliga utsläppsminskningar beror på underanvändning, inte på instrumentfel: globalt saknar 60 procent av koldioxidutsläppen helt prissättning och bara 10 procent är prissatta i nivå med sina externa effekter. Där prissättning införts har den dessutom urholkats av sektorvisa undantag.

¹² Den breda definitionen av unionsursprung – som inkluderar länder med frihandelsavtal, tullunioner och GPA-anslutning – mildrar problemet, men kommissionens befogenhet att genom delegerade akter undanta enskilda länder skapar osäkerhet och öppnar för diskretionär tillämpning.

¹³ Hufbauer, G. C., Schott, J. J., Cimino, C., Vieiro, M. & Wada, E. (2013). [Local Content Requirements: A Global Problem](#). Peterson Institute for International Economics. Se även OECD (2019). [Local content requirements](#), Trade Policy Brief No. 2019/01.

¹⁴ Över 90 procent av svenska SBTI-företag ställer klimatkrav på underleverantörer både i Sverige och utomlands. Se Tillväxtanalys (2023). [En konkurrenskraftig klimatomställning – SBTI-företagens perspektiv](#), Rapport 2023:20, s. 23–24.

¹⁵ Att effektiva utsläppsminskningar inte förutsätter inhemsk produktion illustreras av det frivilliga initiativet Science Based Targets initiative (SBTI), som ställer krav på att företagen tar ansvar för utsläpp i hela sin globala värdekedja. Scope 3-utsläppen – som i huvudsak uppstår utanför det egna landets gränser – utgör över 85 procent av de svenska SBTI-företagens totala utsläpp. Se Tillväxtanalys (2024). [Samverkan för en konkurrenskraftig klimatomställning](#), Rapport 2024:03, s. 17.

Att dekarboniseringskraven kombineras med ursprungs krav, som saknar koppling till klimatexternaliteten, innebär att ett välgrundat marknadsmisslyckande i praktiken får bära ett industripolitiskt mål – att styra marknadsandelar till europeiska producenter. Det kan vara ett legitimt politiskt val, men bör i så fall motiveras med försörjningstrygghet, resiliens eller säkerhetspolitiska skäl snarare än med klimatomställning. Att dölja den faktiska avvägningen försvårar en ärlig bedömning av kostnaderna: högre priser för offentliga inköpare, minskad konkurrens och fördyrad dekarbonisering.

Villkor för utländska direktinvesteringar (Kap. IV)

Tillväxtanalys bedömer att de föreslagna FDI-villkoren bör motiveras särskilt tydligt. Kraven på delat ägande, tekniköverföring och lokala anställningskvoter ligger nära den typ av lokaliserings- och tekniköverföringskrav som EU i andra sammanhang har kritiserat hos handelspartner. Den spänningen förtjänar en mer ingående behandling än vad som ges i det nuvarande förslaget.

Villkoren riskerar också att motverka sitt eget syfte. I de sektorer som IAA pekar ut – tunga industrier och ren teknik – kräver varje investering betydande kapitalinsatser och långa planeringshorisonter. Utländska företag utgör redan en integrerad del av EU:s värdekedjor inom dessa sektorer, inte minst inom batteriproduktion.¹⁶ Om villkoren avskräcker denna typ av investeringar kan kapital, teknik och kompetens som annars hade etablerats inom unionen utebli,¹⁷ vilket riskerar att försena den kapacitetsuppbyggnad som förslaget avser att åstadkomma.

Därtill är förslagets FDI-trösklar, trots sin formellt landneutrala utformning, konstruerade på ett sätt som i praktiken kan få störst betydelse för investeringar från ett enskilt land. En sådan konstruktion kan öka risken för motåtgärder som i förlängningen drabbar europeiska exportörer och investerare. Om säkerhetshänsyn motiverar riktade ingrepp bör detta redovisas öppet som en säkerhetspolitisk avvägning, snarare än som allmän industripolitik.

FDI-granskningen bör mot denna bakgrund vara tydligt riktad och proportionerlig mot faktiska säkerhetsrisker, utan att blockera investeringar som tillför mervärde till EU:s industriella bas och påskyndar den gröna omställningen.¹⁸ Om villkoren genomförs bör de vara tidsbegränsade, kopplade till tydliga kriterier och med förutsättningar att regelbundet utvärdera och ompröva – så att tillfälliga säkerhetshänsyn inte permanentas till marknadshinder.

¹⁶ García Bercero, I., McWilliams, B. och Tagliapietra, S. (2026). *The flaws in the European Union's proposed Industrial Accelerator Act and how to fix them*, Policy Brief 10/2026, Bruegel.

¹⁷ Tillväxtanalys (2020). *Effekter av direktinvesteringar på svenskt näringsliv*, Rapport 2020:03. Rapporten visar att utländska uppköp av svenska företag leder till ökad arbetsproduktivitet och ökad andel högutbildad arbetskraft i de förvärvade företagen, vilket illustrerar det mervärde som restriktiva FDI-villkor riskerar att förhindra.

¹⁸ Tillväxtanalys (2026). *Hemlandseffekter av utgående direktinvesteringar*, Rapport 2026:02. Rapporten avser utgående FDI men de identifierade effekterna – produktivitetsvinster, industriell uppgradering och kunskapsöverföring – är relevanta även från världlandsperspektiv. Restriktioner riskerar att motverka dessa effekter genom att styra företag mot mer riskfyllda försörjningsalternativ.

3. Bakgrund: analytiska utgångspunkter

Utgångspunkten för remissvaret är att varaktig ekonomisk tillväxt ytterst förutsätter produktivitetstillväxt. Strukturomvandling är en kritisk del av denna process. Genom innovation, entreprenörskap och konkurrens omfördelas arbete, kapital och kunskap över tid till mer produktiva företag och verksamheter. En politik som stärker omställningsförmågan förväntas därför bidra till att långsiktigt öka ett lands välbefinnande och internationella konkurrenskraft.

En central slutsats i tillväxtlitteraturen är att ekonomins horisontella ramvillkor – de generella, strukturella och institutionella förutsättningar som gäller alla sektorer och företag lika – har stor betydelse för strukturomvandling och därmed för långsiktig produktivitetstillväxt.¹⁹ Skillnader i ramvillkoren förklarar en stor del av skillnaderna i långsiktig ekonomisk tillväxt mellan länder.^{20,21,22} Det handlar bland annat om rättssäkerhet och förutsägbara institutioner, väl fungerande kapitalmarknader, arbetsmarknadsrörlighet, utbildning och forskning, konkurrenstillsyn, låga hinder för inträde och utträde samt öppenhet för handel och investeringar. Sådana ramvillkor skapar både förutsättningar för nya produktiva verksamheter och ett omvandlingstryck på befintliga företag.^{23,24,25}

I ljuset av IAA-förslaget förtjänar handelspolitisk öppenhet särskild uppmärksamhet. Exponering mot internationell konkurrens och idéflöden styr resurser till verksamheter där ett land har verkliga komparativa styrkor, ger tillgång till större marknader och påskyndar spridning av teknik och kunskap.

När selektiva åtgärder kan vara motiverade – och hur de bör utformas

Goda horisontella ramvillkor är utgångspunkten för produktivitetstillväxt och strukturomvandling. Men även med goda ramvillkor leder marknaden inte alltid på egen hand till en samhällsekonomiskt optimal resursallokering. Statliga stöd kan därför motiveras tillväxtekonomiskt genom två huvudsakliga grunder: för att korrigera identifierade marknadsmisslyckanden²⁶, eller av säkerhets- och resiliensskäl²⁷. Även

¹⁹ OECD (2015). *The Future of Productivity*. Rapporten visar att horisontella ramvillkor – konkurrens, arbetsmarknadsrörlighet, entry/exit, riskkapitalmarknader – är avgörande för produktivitetdiffusion från frontföretag.

²⁰ Produktivitetskommissionen anlägger samma utgångspunkt att "produktivitet utveckling primärt drivs av konkurrens och omvandlingstryck på effektiva marknader" (SOU 2025:96, s. 27).

²¹ Acemoglu, D., Johnson, S. & Robinson, J.A. (2004). *Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth*, Acemoglu, Johnson och Robinson tilldelades Nobelpriset i ekonomi 2024.

²² Rodrik, D., Subramanian, A. & Trebbi, F. (2004). *Institutions Rule: The Primacy of Institutions Over Geography and Integration in Economic Development*.

²³ Aghion, P. & Howitt, P. (1992). *A Model of Growth Through Creative Destruction*. Aghion och Howitt tilldelades Nobelpriset i ekonomi 2025.

²⁴ OECD (2023). *Economic Policy Reforms: Going for Growth*. Systematiskt ramverk för strukturella reformprioriteringar.

²⁵ Produktivitetskommissionen (2024). *Goda möjligheter till ökat välbefinnande* (SOU 2024:29).

²⁶ *Marknadsmisslyckanden* – externaliteter, koordineringsproblem, informationsasymmetrier, nätverkseffekter, arbetsmarknadsfraktioner, kapitalmarknadsbrister – uppstår när marknaden på egen hand inte leder till en samhällsekonomiskt effektiv resursallokering, och utgör de mest ekonomiskt försvarbara grunderna till att motivera selektiva åtgärder. Se Juhász, R., Lane, N. & Rodrik, D. (2024). *The New Economics of Industrial Policy*, *Annual Review of Economics* samt Rodrik, D. (2004). *Industrial Policy for the Twenty-First Century*.

²⁷ Grafström, J. (2024), *Vertikal industripolitik: principer, praktik och potential*, underlagsrapport till Produktivitetskommissionen.

statligt stöd som vilar på politiska grunder – såsom fördelningspolitik – kan vara berättigat. I dessa fall blir dock kraven på transparens, utvärdering och trovärdiga avvecklingsmekanismer särskilt höga.²⁸

Vilken stödform som väljs har avgörande betydelse för utfallet: Generella stöd (t.ex. breda skattesänkningar) är enkla att administrera men är mindre träffsäkra. De riskerar att medföra stora dödviktseffekter genom att stödja aktörer som ändå skulle ha investerat, vilket ger höga kostnader för begränsad policyeffekt. Selektiva stöd – till särskilda företag, teknologier eller branscher – är mer riktade och minskar risken för dödviktseffekter. Rätt utformade kan de skapa hög kostnadseffektivitet och positiva spillover-effekter i värdekedjor, särskilt inom framväxande sektorer med stora kunskapsflöden (Tillväxtanalys, 2023).

Samtidigt rymmer selektiva stöd stora risker för marknadssnedvridning om de utformas fel:

- **Snedvriden resursallokering:** Stöden kan försvaga prissignaler och konkurrenstryck. Kapital och arbetskraft riskerar då att styras mot subventionerade verksamheter snarare än dit den långsiktiga samhällsekonomiska avkastningen är högst, vilket hämmar produktivitetshöjande strukturomvandling.
- **Asymmetri och "rent-seeking":** Åtgärderna gynnar mottagare på konkurrenters bekostnad och riskerar därför förstärka etablerade aktörers ställning, då dessa har bäst resurser att söka och administrera stöden. Detta kan skapa skadliga beroenden där företag fokuserar på att säkra offentliga medel framför att innovera (*rent-seeking*). Effekterna förstärks ju bredare och mer långvariga stöden är.²⁹
- **Informationsproblem:** Selektiva stöd förutsätter att staten kan identifiera framtida framgångar bättre än marknaden – en förmåga som empiriskt sett är begränsad.³⁰

Selektiva åtgärder kan vara motiverade under vissa förutsättningar, men bör i sådana fall användas med försiktighet och utformas efter ett antal principer. Goda ramvillkor utgör en förutsättning för att selektiva insatser ska ge effekt³¹ och bör därför ses som komplement till horisontella reformer.³²

Innan ett selektivt stöd införs bör det vara klart vilken grund det ska adressera, vilka målgrupper som ska nås, och vilka kausala mekanismer som förväntas leda från insats

²⁸ Grafström, J. (2024), s. 18 ff., diskuterar ekonomisk säkerhet som grund för vertikal industripolitik och dess svagare analytiska förankring jämfört med identifierade marknadsmisslyckanden.

²⁹ Krueger, A.O. (1974). *The Political Economy of the Rent-Seeking Society*. Grundläggande analys av hur selektiva stöd genererar improduktiv rent-seeking – företag investerar i att påverka politiska beslut snarare än i produktivitetshöjande verksamhet.

³⁰ Lerner, J. (2009). *Boulevard of Broken Dreams: Why Public Efforts to Boost Entrepreneurship and Venture Capital Have Failed – and What to Do About It*. Systematisk genomgång av statliga satsningar på venture capital och teknikföretag, med slutsatsen att framgång kräver pro-konkurrensiell design snarare än sektorspecifikt urval.

³¹ Tillväxtanalys (2023). *Tillväxtpolitiska insatserns logik, effekt och utvärderingsbarhet*, Rapport 2023:14. Se även Tillväxtanalys (2026). *Mot ett mer effektivt och ändamålsenligt företagsfrämjande*, PM 2026:01, avsnitt 5.5.

³² Svenska företags strategiska klimatarbete bekräftar bilden. De företag som frivilligt antagit vetenskapligt baserade klimatmål inom SBTI-initiativet efterfrågar inte sektorspecifika stödprogram utan horisontella ramvillkor: långsiktigt stabila spelregler, priskorrigerande styrmedel som styr relativpriser mot klimatmålen, samt statliga investeringar i grön infrastruktur – fossilfri energi och hållbara transporter. Se Tillväxtanalys (2024), *Samverkan för en konkurrenskraftig klimatomställning*, Rapport 2024:03, s. 18 och 31.

till resultat. Detta bör ske transparent och öppet så att avvägningar mot andra mål kan granskas och åtgärden utvärderas på rätt premisser.

Forskningen om verksam industripolitik pekar ut ett antal designprinciper som är avgörande för att maximera åtgärdernas träffsäkerhet, minimera de marknadssnedvridande effekterna och stärka ekonomins omvandlingsförmåga:^{33,34}

Priskorrigerande styrmedel är att föredra framför kvantitativa mål. Åtgärder som korrigerar prissignaler – exempelvis genom att internalisera externa effekter eller kompensera för kunskapsspillover – bevarar marknadsaktörernas informations- och incitamentsfördelar. Kvantitativa mål och bindande tillverkningsandelar kräver däremot att lagstiftaren äger information om optimal teknikallokering som den i praktiken sällan har.³⁵ IAA inför kvantitativa krav av detta slag på flera ställen i förordningen. Där teknologiska alternativ fortfarande konkurrerar bör politiken undvika att låsa fast kapital i en given teknikbana.

Konkurrensdisciplin och prestationskrav. Selektiva stöd bör utformas så att mottagare fortsatt möter konkurrenstryck och tydliga krav på resultat. Stöd som riktas till sektorer med många konkurrerande aktörer tenderar att ge bättre förutsättningar för produktivitetstillväxt än stöd som koncentreras till enskilda företag.³⁶ Stöd bör bidra till lärande, uppskalning och produktivitet utveckling, snarare än skydda mottagare från konkurrens.³⁷ IAA:s kombination av ursprungs krav, inhemska upphandlingspreferenser och begränsningar av utländskt ägande riskerar att verka i motsatt riktning, genom att minska det konkurrenstryck som krävs för att stöden ska bidra till produktivitet.

Mobilisera privat kapital och risktagande. Offentliga insatser bör minska investeringsrisker och mobilisera privat kapital, snarare än att ersätta privat risktagande.³⁸ Instrument där det offentliga bär en stor del av risken utan tydliga motprestationer kan skapa snedvridna incitament: företagen riskerar att optimera mot stödvillkoren i stället för mot marknaden. IAA:s kombination av omfattande offentlig

³³ Tillväxtanalys (2018) har i *Statens roll vid grön omställning genom aktiv industripolitik*, PM 2018:10, identifierat att framgångsrik grön industripolitik kräver tydligt ansvarstagande, transparens i fråga om statens roll, god förståelse för teknologiutvecklingsprocessens olika steg, och att statens oberoende gentemot de aktörer som tar emot stödet inte äventyras. Se även Juhász, R., Lane, N. & Rodrik, D. (2024), *The New Economics of Industrial Policy*, & Aiginger, K. & Rodrik, D. (2020). *Rebirth of Industrial Policy and an Agenda for the Twenty-First Century*.

³⁴ Lane, N. (2025). *Manufacturing Revolutions: Industrial Policy and Industrialization in South Korea*, Quarterly Journal of Economics. Rapporten använder koreanska sektordata för att visa kausala effekter av riktad industripolitik på produktivitet och strukturomvandling, med effekter som kvarstår decennier efter att stöden avvecklats.

³⁵ Aiginger & Rodrik (2020). *Rebirth of Industrial Policy and an Agenda for the Twenty-First Century*, se även Tillväxtanalys (2012). *Miljödriven näringslivsutveckling – några grundläggande utgångspunkter för en verksam, effektiv och lärande politik*, Rapport 2012:01, som betonar att priskorrigerande styrmedel – i synnerhet energi- och resurspriser – identifieras av företag som de enskilt viktigaste incitamenten för miljöinnovation.

³⁶ Aghion, P., Cai, J., Dewatripont, M., Du, L., Harrison, A. & Legros, P. (2015), *Industrial Policy and Competition*, American Economic Journal: Macroeconomics. Studien visar med kinesiska företagsdata 1998–2007 att industripolitiska stöd ökar produktivitetstillväxten när de riktas till konkurrensintensiva sektorer och fördelas brett, men inte när de koncentreras till enskilda företag.

³⁷ Ibid, se även Aghion, P., Dewatripont, M. & Legros, P. (2025). *Competition-Friendly Industrial Policy*, *CPI Antitrust Chronicle*, som explicit kopplar det kinesiska empiriska resultatet till en designprincip för europeisk industripolitik.

³⁸ Tillväxtverket (2025), *Så mobiliseras privat kapital till gröna uppskalningsbolag – insikter från 6 länder*.

finansiering, subventionerade accelerationszoner och begränsad insyn i motprestation reser frågan om riskfördelningen mellan staten och privata aktörer är ändamålsenlig.

Framväxande och mogna sektorer kräver olika logik. Stöd till framväxande sektorer med stora kunskapsspillover och koordineringsproblem motiveras på andra grunder och har andra behov än stöd till mogna sektorer med etablerade aktörer. IAA behandlar dock batteriteknik, netto-nollinnovationer samt stål- och cementtillverkning med i huvudsak samma instrumentlåda.³⁹

Bredda startfältet, inte välj vinnare. Framgångsrik industripolitik är en experimentell process: den kräver många parallella insatser, snabb uppskalning av det som fungerar och en konsekvent avveckling av det som inte gör det.⁴⁰ Syftet bör vara att bredda startfältet, inte att på förhand välja vinnare.⁴¹ IAA:s fördefinierade sektorfokus och avsaknad av inbyggda avvecklingsmekanismer riskerar att begränsa sådant lärande.

Bygg in utvärdering, lärande och avveckling från start. En återkommande utmaning i industripolitiken är att stöd som inte levererar förväntade resultat tenderar att bestå över tid, samtidigt som möjligheter till utveckling och omprövning inte tas till vara.⁴² Åtgärder bör därför utformas med en tydlig programlogik som gör det möjligt att följa kedjan från resurser och aktiviteter till förväntat resultat och effekter. Detta förutsätter uppföljningsbara mål, relevant och löpande datainsamling samt i förväg definierade kriterier för utveckling, omprövning och avveckling. Utvärderingen bör genomföras av oberoende part med nödvändig expertis, och utformas så att den inte bara möjliggör ansvarsutkrävande utan även systematiskt lärande inför framtida policyutveckling.

Sammantaget kan selektiva åtgärder vara motiverade, men de bör utformas efter de beskrivna designprinciperna för att stärka omvandlingsförmågan och produktivitetstillväxten. De bör också utformas för att möjliggöra utvärdering som bidrar till lärande och därmed utveckling och effektivisering av åtgärderna.

³⁹ Juhász, Lane & Rodrik (2024). *The New Economics of Industrial Policy*. Se även Tillväxtanalys (2018). *Statens roll vid grön omställning genom aktiv industripolitik*, PM 2018:10, som pekar på risken för rent-seeking när staten stödjer etablerade branscher.

⁴⁰ Hausmann, R. & Rodrik, D. (2003). *Economic Development as Self-Discovery*. Se även Rodrik, D. (2004). *Industrial Policy for the Twenty-First Century*.

⁴¹ Tillväxtanalys (2018), *Hur väljer man hur man väljer? – En litteraturstudie om selektiva stöd*, PM 2018:05; Tillväxtanalys (2012), *Miljödriven näringslivsutveckling – några grundläggande utgångspunkter för en verksam, effektiv och lärande politik*, Rapport 2012:01.

⁴² Juhász, Lane & Rodrik (2024). *The New Economics of Industrial Policy* som diskuterar avvecklingsproblemet (*exit*) som industripolitikens centrala styrningsproblem. Se även Grafström (2024). *Vertikal industripolitik: principer, praktik och potential*.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören. Föredragande har varit analytiker Petter Svärd. I ärendets handläggning har även analytikerna Eva Alfredsson, analytiker Patrik Tingvall, chefsekonom Peter Frykblom och enhetschef Magnus Gustavsson medverkat.

Sverker Härd
Generaldirektör

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

Postadress: Studentplan 3, 831 40 Östersund

Telefon: 010-447 44 00

E-post: info@tillvaxtanalys.se

Webb: www.tillvaxtanalys.se

Organisationsnummer: 202100-6164