

YTTRANDE

Sieps Dnr 25/0065
Stockholm den 2025-12-02

Finansdepartementet
Diariernr: Fi2025/01916

Europeiska kommissionens förslag till en europeisk konkurrenskraftsfond inom ramen för nästa fleråriga budgetram 2028–2034

Sieps välkomnar möjligheten att yttra sig över Europeiska kommissionens förslag till förordning om en europeisk konkurrenskraftsfond. Sieps bedömer att förslaget innebär ett betydande skifte från traditionella, detaljstyrda EU-fonder till ett mer flexibelt instrument avsett att göra EU till en industripolitisk spelare. För en närmare beskrivning av detta skifte hänvisas till analysen [One Fund to Rule Them All](#)¹.

Frågan är dock hur fonden ska användas, eller annorlunda uttryckt, vilken sorts spelare EU kan och vill vara. Övergripande ser Sieps utmaningar med att hantera spänningen mellan två olika mål: dels målet att stärka det industripolitiska ekosystemet genom att korrigera marknadsmisslyckanden, såsom brist på privat riskkapital, dels målet att genomföra stora gemensamma satsningar för att stärka Europas autonomi inom säkerhetspolitiskt kritiska områden.

Båda dessa mål är synliga i förordningens breda och varierade målsättningar (art 3). De framgår också av det faktum att satsningar på försvar och säkerhet utgör den i särklass största nysatsningen, samtidigt som satsningar fortsatt ska göras brett på exempelvis hälso- och jordbrukssektorerna och på omställningen till en grön och digital ekonomi, i linje med idag existerande fonder såsom Digitala Europa och EU4Health.

Problemet är att de två målen är kopplade till olika styrlogiker, vilket skapar inneboende spänningar i förordningen. Spänningarna beskrivs analytiskt i tabellen nedan.

¹ Jarlebring, Johannes (2025), One Fund to Rule Them All: An analysis of the proposed European Competitiveness Fund, Stockholm: Sieps, 2025:13epa

Sieps är en statlig myndighet som tar fram forskningsbaserade analyser i europapolitiska frågor. Målgruppen är i första hand svenska beslutsfattare på olika nivåer. Arbetet sker i samarbete med svenska och internationella forskare.

Dimension	Systemstöd	Säkerhetspolitik
Mål	Öka tillväxt och produktivitet (absolut vinst), korrigera marknadsmisslyckanden	Öka relativ styrka ifht rivaler inom säkerhetskritisk teknologi; suveränitet, autonomi
Styrning	Förutsägbart, objektiva kriterier, expertutvärderingar	Flexibelt, centraliserat, responsivt vid hot/kris
Deltagande	Öppet, inkl. internationellt; civila tillämpningar, brett deltagande	Begränsat, särskilt mot rivaler; dual-use/militära tillämpningar
Koordinering	Kan drivas relativt autonomt av EU	Kräver avancerad MS-koordinering, inkl. NATO-relevanta dimensioner
Förhållande till privata aktörer	Armslängds avstånd, stimulera risktagande, mobilisera privata medel	Nära kopplingar, t.ex. innovationsupphandling från det offentliga; försvarsindustri

Sieps ser en betydande risk för ”säkerhetisering”, det vill säga att det säkerhetspolitiska perspektivet anläggs som ett generellt tolkningsraster och därigenom riskerar tränga undan den marknadsorienterade logik som präglar systemstödet. I praktiken kan säkerhetisering även drivas av intressenter, exempelvis genom att mogna industrier definierar sig själva som ”kritiska” i syfte att bli föremål för stora investeringarna.² En sådan förskjutning lär inte generera effektiva säkerhetspolitiska satsningar men kan däremot leda till överdriven interventionism och oproportionerliga undantag från inre marknadens regler och målet att EU ska vara ”så öppet som möjligt och så säkert som nödvändigt”.

Sieps rekommenderar att förordningen i möjligaste mån justeras enligt principen att systemstöd ska fungera som huvudregel, medan säkerhetspolitiskt motiverade satsningar ska utgöra undantag, koncentrerade till insatser inom vissa säkerhetskritiska sektorer där EU har oacceptabla beroenden. Det ska noteras att detta inte avser att säkerhetspolitiskt motiverade satsningar nödvändigtvis ska vara små eller obetydliga, utan att förebygga oönskad säkerhetisering.

Ett viktigt skäl för att göra systemstöd till huvudregel är också att EU är institutionellt relativt väl utformat för att leverera detta, då systemstöd kan implementeras utifrån generella regler och sprider nytta till många, vilket underlättar konsensusskapande. EU är däremot mindre väl lämpat att bedriva säkerhetspolitik, bland annat eftersom sådana satsningar behöver bygga på känsliga säkerhetsbedömningar (på nationell och företagsnivå) och förutsätter en hög grad av statlig/offentlig kontroll och styrning – vilket är svårt att uppnå samlat i en union av 27 medlemsländer.

² För empirisk evidens, se exempelvis: [Geopolitics meets business interests: the EU and European economic security](#)

Sieps är en statlig myndighet som tar fram forskningsbaserade analyser i europapolitiska frågor. Målgruppen är i första hand svenska beslutsfattare på olika nivåer. Arbetet sker i samarbete med svenska och internationella forskare.

Nedan utvecklas vad denna övergripande rekommendation skulle innebära för olika aspekter av förordningen.

Styrning: Förutsägbarhet vs flexibilitet

Jämfört med existerande EU-program är förslaget till konkurrenskraftsfond mycket flexibelt och delegerar stora delar av utformningen till arbetsprogram. Detta gäller såväl budgetfördelning och instrumentutformning som möjlighet till undantag. Detta skapar stor flexibilitet men relativt låg grad av förutsägbarhet och möjlighet till ansvarsutkrävande.

Sieps rekommenderar att kriterier och expertstyrda processer specificeras ytterligare för att skapa större förutsägbarhet och styra finansiering mot de mest lovande projekten (excellens, genomslag, marknadsmisslyckanden). Det finns också skäl att i förordningen tydligare öronmärka medel för syften som kan falla i skymundan vid kortsiktiga och storskaliga prioriteringar, såsom exempelvis behovet av långsiktig forskning och innovation. Även möjlighet att göra undantag från olika inre marknadsregler bör begränsas tydligare, med krav på proportionalitet och utvärdering av bieffekter (t.ex. art 20).

Behovet av budgetflexibilitet för att göra säkerhetspolitiskt motiverade satsningar kan till stor del uppfyllas av att allokeringen, i enlighet med det liggande förslaget, är ”indikativ”, vilket ger möjlighet för EU:s institutioner att korrigera allokeringen inom det årliga budgetförfarandet. Denna mekanism har fördelen att den kopplar större omfördelningsbeslut till politisk prioritering och ansvarsutkrävande. Även de särskilda akter som kommissionen planerar (om exempelvis AI, halvledare och kvantteknik) kan spela en roll i att ge form och riktning till säkerhetspolitiskt motiverade undantag.

Öppenhet vs kontroll

Förslaget innehåller långtgående möjligheter att ställa säkerhetsbetingade krav och villkor på de som får tillgång till fondens medel (”europeisk preferens”, art 10). Även dessa möjligheter lämnas öppna i förordningen, med avsikten att de ska förtydligas i arbetsprogram. Ytterst syftar kraven och villkoren till att nyttan och kontrollen av satsningarna ska stanna i Europa, och inte läcka till länder som Kina. Sådana krav kan vara motiverade i säkerhetsrelaterade satsningar, men riskerar i bred tillämpning att undergräva internationell öppenhet och den inre marknadens funktionssätt på ett oproportionerligt sätt. I praktiken lär det också bli svårt att ”hinna ikapp” i det globala innovationsracet utan nära internationellt samarbete med ledande aktörer.

Sieps rekommenderar att det tydliggörs på förordningsnivå att internationell öppenhet är en huvudregel och att tvingande, begränsande krav endast ska tillämpas enligt tydligt definierade kriterier och enligt en definierad beslutsprocess som även ska belysa oönskade bieffekter. Detta hindrar inte att det samtidigt – via andra instrument

än tvingande regler – görs insatser för att höja medvetenhet och förbättra arbetssätt inom organisationer som är exponerade för säkerhetsrisker.

Koordinering av medlemsländerna

Kommissionen aviserar att EU:s satsningar ska ske samordnat med medlemsstaternas satsningar på nationell nivå. Detta ska möjliggöras genom ett särskilt samordningsverktyg (competitiveness coordination tool). Sådan avancerad samordning kan vara väl motiverad i vissa kritiska sektorer och teknologier där EU behöver satsa för att reducera sitt oberoende från identifierade externa parter. Det är däremot svårt att se att nationella industripolitiska satsningar generellt kan styras på ett effektivt sätt från EU-nivån, annat än genom vissa gemensamma ramvillkor om exempelvis offentlig upphandling och statsstöd.

Sieps rekommenderar därför att det nya samordningsverktyget fokuseras till ett fåtal sektorer där det finns tydliga säkerhetsbetingade skäl till kraftsamling. Verktöget behöver också ge goda möjlighet till kraftsamling i mindre kretsar av medlemsländer (via IPCEIs eller mer generellt ”coalitions of the willing”), för att skapa snabba beslutsprocesser om satsningarnas innehåll och nödvändiga säkerhetsvillkor.

Förhållande till privata aktörer

Förslaget förutser att intressenter, inklusive privata aktörer, ska få betydande inflytande över fondens styrning. Syftet med dessa nära kopplingar framgår inte tydligt i förslaget. Möjligen är ett syfte att kommissionen vill få tillgång till säkerhetskänslig information på företagsnivå och skapa nära samarbeten med säkerhetskritisk industri. Detta antagande stärks av att intressentsamråden ska kopplas till ett ”observatorium för kritiska teknologier”, vars inriktning idag är tydligt säkerhetspolitisk.

Baksidan med ett sådant system är att det skapar risk för att tunga särintressen får alltför stort inflytande över beslutsprocesserna (s.k. regulatory capture). Sieps rekommenderar (som framgått ovan) att styrning som huvudregel sker på basis av tydliga kriterier och oberoende experter. Sådana beslutsprocesser är väl lämpade för systemstöd, som handlar om att identifiera de projekt som bäst kan bidra till att korrigera olika marknadsmisslyckanden. I vissa fall kan det vara motiverat att knyta intressenter nära strategiska beslut, med detta bör lämpligen ske i undantagsfall och inte som generell regel.

Sammanfattning

- Förordningen om konkurrenskraftsfonden behöver en förstärkt styrning genom kriterier, expertprocesser och öronmärkning av medel. Detta för att öka förutsättningar för förutsägbarheten och ansvarsutkrävande och förebygga att satsningar styrs av enskilda särintressen.

- Villkor om kontroll ("europeisk preferens") bör tydligare definieras som undantag från en generell regel om öppenhet och kopplas till tydliga beslutskriterier och transparens. Detta för att balansera oönskade bieffekter på den inre marknaden och internationellt samarbete.
- Eventuell avancerad koordinering av nationella industripolitiska satsningar bör koncentreras till vissa kritiska sektorer och teknologier. Möjlighet krävs även för närmare samarbeten mellan vissa medlemsländer som är långt framme i vissa teknologier.

I detta ärende har Göran von Sydow beslutat. Johannes Jarlebring har varit föredragande.



Göran von Sydow
Direktör