

Regeringskansliet  
Klimat- och Näringslivsdepartementet

Stockholm 2023-01-23

## Angående föreslagna ändringar av EU:s statsstödsregler

EU-kommissionens verkställande vice ordförande Margrethe Vestager har i ett brev daterat den 13 januari 2023 skrivit till medlemsstaterna angående revideringar av statsstödsregelverket.

EU-kommissionens ordförande Ursula von der Leyen beskrev i sitt tal vid World Economic Forum i Davos den 17 januari 2023 likaså förslag om ändringar i statsstödsregelverket.

Svenskt Näringsliv anger här sin syn på det som beskrivits och föreslagits av kommissionens företrädare enligt ovan, i tillägg till [Svenskt Näringslivs tidigare position rörande ändringar av statsstödsregelverket från den 10 januari 2023](#).

## Sammanfattning

- Svenskt Näringsliv anser fortsatt att kommissionens förslag, som är en reaktion på Inflation Reduction Act (IRA), är förhastade. Det är helt nödvändigt att mer noggrant analysera hur IRA påverkar europeiska företag. I det ingår att avvakta de riktlinjer som väntas i mars 2023.
- Ytterligare en faktor som talar för att man bör avvakta är att det ännu inte finns någon analys för hur den samlade klimatpolitiken i EU respektive USA snedvrider konkurrensen.
- Förslagen om att ytterligare lätta upp statsstödsreglerna är olämpliga. De riskerar öka de redan påtagliga konkurrensnedvridningar som finns, där ett fåtal länder gynnar sina företag i långt större utsträckning än övriga. Förslagen riskerar också öka regelverkets komplexitet, administrativ börda, samt på sikt leda till minskad konkurrenskraft, dynamik och produktivitet i det europeiska näringslivet.
- Föreslagna ändringar i tillfälliga krisramverket är olämpliga, eftersom krisramverket är tillfälligt och inte lämpat för framåtriktade investeringar. De riskerar överlappa befintliga regelverk och har en oklar rättslig grund i EUF-fördraget.
- Goda förslag att göra regelverket enklare och processerna snabbare är bra om det inte i sig innebär ett mer urvattnat regelverk och ökad mängd stöd. Prövningen av stöd baserat på tillfälliga krisramverket går dock redan förhållandevis snabbt. Svenskt Näringsliv tar dock gärna del av kommande förslag i denna del. Breddning av stödreglerna för att täcka alla typer av fossilfri energi förefaller i princip rimligt.
- Introduktion av nya investeringsstöd för gröna investeringar i strategiska sektor där det finns risk att investeringar flyttar från EU på grund av subventioner som ges i tredje land avstyrks. Risken är överhängande att det leder till en stödkapplöpning med omvärlden. Om sådant stöd likväl införs är det avgörande att det begränsas till investeringsstöd, är tidsbegränsat och att principerna om proportionalitet, ändamålsenlighet och nödvändighet vidmakthålls.

- IPCEI-regelverket bör fortsatt vara ett begränsat komplement till övriga statsstödsregler. Regelverket och projektens effekter behöver utvärderas för att kunna bedöma hur regelverk och processer kan förbättras.
- I väntan på mer kunskap bör kommissionen ta fram vägledning/bästa praxis utifrån sina befintliga erfarenheter för hur stödmottagare, myndigheter och medlemsstater ska arbeta med IPCEI. De långa ansökningsprocesserna beror nämligen till stor del på att inblandade aktörer inte känner till processerna, att ansökningarna är undermåliga och att andra delar av statsstödsreglerna ibland hellre bör användas.
- Det kan också övervägas att i än större utsträckning dela upp de stora integrerade projekten i mindre integrerade delprojekt för att minska behovet av koordinering och administration.

## Angående Inflation Reduction Act

Det står klart att den främsta orsaken till att dessa nya förslag om ändringar i statsstödsregelverket tas fram är USA:s Inflation Reduction Act (IRA) och påståendet att denna akt riskerar locka investeringar från EU till USA samt försämra möjligheterna för europeiska företag att exportera miljöteknik till USA.

Svenskt Näringsliv vill återigen påpeka att de det finns diskriminerande element i IRA och att dessa utgör handelshinder, och Svenskt Näringsliv motsätter sig dessa. Lagen har dock också tydliga positiva aspekter och den går inte att döma ut rakt av.

IRA är i huvudsak en klimatlag, den har inte som huvudsakligt syfte att stänga ute europeiska bolag. Amerikanska myndigheter arbetar med riktlinjer för hur regelverket ska tillämpas, och förhandlingar pågår mellan europeiska och amerikanska företrädare om huruvida vissa termer i regelverket kan ges en bred definition, vilket skulle kunna inkludera europeiska bolag i större utsträckning. Det finns redan [indikationer på framgång](#) i dessa avseenden, och det finns [flera anledningar](#) i övrigt till varför IRA inte behöver vara så problematiskt utan tvärtom i flera avseenden kan vara en möjlighet även för europeiska bolag.

Skillnaderna mellan USA:s och EU:s klimatpolitik är omfattande. Medan både USA och EU subventionerar för den gröna omställningen så arbetar EU också i allt högre grad med polluter pays-principen. Företag i EU kommer under de närmaste åren alltmer att omfattas av utsläppshandelssystemet ETS, och priserna för utsläppsrättigheterna lär stiga i takt med att antal utsläppsrättigheter minskar. Samtidigt har medlemsstaterna möjlighet att, via statsstöd enligt gällande statsstödsriktlinjer för ETS-kompensation, kompensera sektorer där risk finns för koldioxidläckage. Den sammantagna bilden över hur konkurrensförhållandena skiljer sig avseende gröna investeringar och produktion mellan USA och EU är svårbedömd och lär även skilja sig beroende på vilka medlemsstater och delstater som jämförs. Såvitt Svenskt Näringsliv känner till saknas en bred analys som inkluderar både subventioner, skatter och reglering på respektive sida av Atlanten.

Detta är sammantaget anledningen till att det samlade svenska näringslivet inte anser att IRA, utifrån vad vi vet nu, motiverar drastiska åtgärder. I stället behövs vederbörlig analys av behov och konsekvenser. De åtgärder som nu har aviserats från EU:s sida riskerar tvärtom vara kontraproduktiva och hota konkurrensförhållandena på den inre marknaden och långsiktig produktivitet utveckling.

## Därför är föreslagna ändringar i statsstödsreglerna problematiska

De förslag som har aviserats syftar främst till att öppna upp regelverket ytterligare för vissa typer av stöd, och därmed öka den sammanlagda mängden statsstöd från medlemsstaterna (även om detta beskrivs på olika sätt, ofta termer av ökad flexibilitet, snabbhet, samt att göra beräkningar, procedurer och reglerna i allmänhet enklare). Det här är ytterst problematiskt.

Den ökade mängden snedvridande stöd inom EU är i sig ett problem. Mängden stöd har ökat drastiskt i samband med de senaste kriserna – Covid-19 samt kriget i Ukraina – men även borträknat krisstöd så ökar mängden stöd påtagligt. [Som Svenskt Näringsliv visar](#) så har till exempel stöd till klimat, miljö och energi i genomsnitt ökat med 10 procent mellan år 2015–2020. Skulle den trenden fortsätta skulle medlemsstaterna bevilja 1 172 miljarder Euro i sådant stöd under perioden 2023–2030, att jämföra med de 369 miljarder USD som ingår i IRA.

Risken för konkurrensnedvridningar på den inre marknaden är uppenbar. Kommissionen föreslår ändringar i bland annat det tillfälliga krisramverket (TCF), som under nuvarande kris använts i stor utsträckning. Av de 672 miljarder Euro som beviljats av kommissionen har 53 procent anmälts av Tyskland och 24 procent av Frankrike. Ytterligare lättnader av regelverket riskerar att än mer snedvrider konkurrensen till förmån för de länder som har resurser och politisk vilja att använda statligt stöd som verktyg för att kortsiktigt stärka konkurrenskraften hos landets egna företag. Detta är ett hot mot svenska företags relativa konkurrenskraft och måste tas på allvar.

Ytterligare ett stort problem med statsstöd är den svaga evidens som finns för att stöden har någon som helst långsiktigt positiv effekt på ekonomin i termer av ökad produktivitet, konkurrenskraft eller sysselsättning. Statsstöd tenderar även att gynna stora och etablerade företag framför nya och mindre företag. De företag som gynnas är därför inte nödvändigtvis de företag som ökar produktiviteten i ekonomin eller som uppnår miljömålen bäst. De kan leda till ett minskat konkurrenstryck på de stora aktörerna och ett mindre dynamiskt näringsliv. Därför blir stöden ofta strukturbevarande, vilket är extra allvarligt i en tid då EU snarare behöver snabbare strukturomvandling. Slutligen behöver stöden också finansieras, till exempel genom ökade skatter som i sin tur kan leda till snedvridningar i ekonomin, en sämre konkurrenskraft och minskade investeringar.

Svenskt Näringsliv anser därför att de förslag som nu ligger på bordet riskerar skada mer än gynna europeisk konkurrenskraft. Större mängd stöd, som i allt större utsträckning riktas mot politiskt utpekade sektorer och teknologier, hotar en jämlik konkurrens på den inre marknaden och ett väl fungerande och dynamiskt näringsliv. Det riskerar också ta udden ur det viktiga arbete som det svenska ordförandeskapet inlett med att stärka EU:s långsiktiga konkurrenskraft, vilket är vad näringslivet i första hand efterfrågar, och där Europeiska rådet i samma syfte uppmanat kommissionen att lägga fram en strategi på EU-nivå för att stärka konkurrenskraft och produktivitet.

## Angående ändringar i det tillfälliga krisramverket (TCF)

Kommissionen föreslår att TCF ska revideras ytterligare en gång, denna gång även genom att döpa om det till att kallas det tillfälliga kris- och omställningsramverket (TCTF).

Som Svenskt Näringsliv tidigare beskrivit så är krisramverket inte en lämplig rättslig grund att använda för framåtriktade stöd. Framåtriktade stöd för långsiktiga gröna investeringar behöver just långsiktiga och stabila villkor, vilket inte erhålls i ett tillfälligt krisramverk som dessutom väntar sin fjärde revidering på mindre än ett års tid.

Även den rättsliga grunden i EUF-fördraget kan ifrågasättas. Det är artikel 107.3 c i EUF-fördraget som hänvisas till när möjligheten ges att bevilja framåtriktade stöd i artiklarna 2.5 och 2.6 i TCF. Svenskt Näringsliv har redan tidigare beskrivit hur det balanstest som kommissionen ska använda sig av för att bedöma förenligheten inte bör påverkas av huruvida subventioner av liknande slag ges i tredje land. Därutöver skapar införandet av framåtriktade stödmöjligheter i TCF en överlappning med möjligheterna att ge stöd inom ramen för allmänna gruppundantaget (GBER) respektive klimat, miljö och energiriktlinjerna (CEEAG). Det är oklart på vilken grund kommissionen kan göra en annan tolkning av vad som är förenligt med den inre marknaden i TCF än vad som görs i GBER och CEEAG för samma typ av stöd.

Att införa ytterligare stödmöjligheter i TCF ökar risken att regelverket förlängs och därmed inte längre är så tillfälligt och kopplat till krisen som det bör vara. Regelverket blir också ytterligare mer komplicerat, där TCF överlappar i synnerhet GBER och CEEAG. Det bidrar inte till förenkling och renodling. Dessutom är TCF ett meddelande och inte ett gruppundantag – medlemsstaterna måste anmäla aviserade stöd till kommissionen och invänta kommissionens prövning. Användning av GBER i stället att föredra, eftersom medlemsstaterna där kan genomföra stödåtgärder direkt, utan att fråga kommissionen i förväg, så länge uppsatta villkor följs. En expansion av TCF riskerar därför motverka moderniseringen av statsstödsregelverket, öka den administrativa bördan för både medlemsstaterna och kommissionen och göra regelverket mer komplext och svårhanterligt.

Kommissionen föreslår att i första hand göra två förändringar av TCF. Den ena handlar om att göra beräkningen av stöd enklare, godkänna stöd snabbare och bredda omfattningen till att gälla stöd för alla förnybara energiteknologier. Svenskt Näringsliv är tveksam till om kommissionens prövningar kan gå fortare än de redan gör, eftersom stöden redan godkänns betydligt snabbare än vad som var fallet tidigare, typiskt sett bara på ett fåtal veckor. Förenklade beräkningar av stöd är i sig välkommet, men inte om det innebär ökad mängd stöd och att stöd som inte är proportionerliga beviljas. Slutligen är det positivt om kommissionen har en teknikneutral inställning och inte diskriminerar mellan olika fossilfria energislag.

Den andra föreslagna förändringen handlar om att introducera nya investeringsstöd för gröna investeringar i strategiska sektorer där det finns risk att investeringar flyttar från EU på grund av subventioner som ges i tredje land. Det ska poängteras att den föreslagna nya grunden för stöd inte är begränsat till en jämförelse med USA, utan subventioner i samtliga tredje länder skulle kunna påkalla motsvarande subventioner från en medlemsstat i EU. Stöd ska även kunna ges i form av skattelättnader.

Svenskt Näringsliv avråder från att införa en sådan grund för stöd. Statligt stöd bör användas restriktivt och i de fall det råder ett marknadsmisslyckande. Förekomst av stöd i tredje land bör inte vara en grund för statligt stöd inom EU. En sådan utveckling skulle göra stödgivningen än mindre träffsäker och effektiv och riskerar motverka produktivitetsutvecklingen inom EU, samt leda till en statsstödsapplöpnings mellan EU och tredje länder. Det skapas destruktiva incitament och risk för protektionism om

medlemsstaterna skapar och utformar stöd baserat på vad som görs i tredje land snarare än vad som är lämpligt ur ett ekonomiskt perspektiv. Ökade subventioner globalt bör snarare motverkas genom multilaterala åtgärder inom exempelvis WTO, bilaterala sammanhang som frihandelsavtal samt unilaterala åtgärder såsom de nyligen ikraftträdde reglerna mot utländska subventioner samt sedan tidigare existerande möjligheter till utjämningsåtgärder mot subventionerad export. Det enda positiva i detta förslag är att det är begränsat till investeringsstöd, ska vara tidsbegränsat och med krav på proportionalitet.

## Angående ändringar i IPCEI-meddelandet

Även ändringar i meddelandet om viktiga projekt av gemensamt intresse (IPCEI) har aviserats, både av verkställande vice ordförande Vestager och ordförande von der Leyen.

IPCEI kan vara ändamålsenliga i den mån de åtgärdar ett verkligt marknadsmisslyckande och där övriga statsstödsregler är otillräckliga. I annat fall bör de sedvanliga statsstödsreglerna användas, företrädesvis GBER, eftersom IPCEI är mer komplicerade. Detta eftersom de involverar flera ansökande medlemsstater och ett stort antal företag och där de olika stödansökningarna behöver koordineras. Instrumentet bör därför användas kompletterande till de övriga statsstödsreglerna och med beaktande av dessa egenskaper.

Trots det tillmäts IPCEI stor betydelse och det beskrivs som att IPCEI ska spela en stor och viktig roll i arbetet med att stärka det europeiska näringslivets konkurrenskraft. Detta trots de nämnda nackdelar som finns med reglerna, och det faktum att det än så länge helt saknas kunskap om vilka resultat som projekten leder till. De framgångar som ibland påtalas i samband med IPCEI handlar om att projekten har kunnat skapas och godkännas av kommissionen – ingenting om vilka resultat som de lett till, än mindre om de resultaten motiverar de omfattande statsstöd som beviljats.

De höga stödnivåerna och möjligheten att ge stöd till en senare fas i kommersialiseringen av bedriven forskning gör att risken för konkurrenssnedvridningar är påtaglig. Regelverket har främst använts av ett fåtal medlemsstater för att ge stora mängder stöd till sina egna företag, medan andra medlemsstater visserligen ibland deltagit i de integrerade projekten, men inte beviljat stöd i tillnärmelsevis samma utsträckning. Det är dessutom ett faktum att det främst är större företag som mottagit stöd – företag som ofta har rimliga förutsättningar att finansiera den här typen av projekt på egen hand eller på den privata kapitalmarknaden. Den här typen av stöd riskerar därför att cementera marknadsstrukturer, leda till ett svagare konkurrenstryck och sämre produktivitetsutveckling på lång sikt. Trots uttryckta ambitioner att försöka inkludera små och medelstora företag i större utsträckning i dessa projekt så är facit hittills skralt. Det har att göra med de höga administrativa kostnader och grad av komplexitet som dessa projekt medför, något som få mindre företag klarar av.

De ambitioner som nu nämns om att göra IPCEI-processerna snabbare, att underlätta finansiering samt att göra det enklare att delta för små företag och för alla medlemsstater kan inte annat än bemötas med misstro. Förbättrade processer och ökad transparens är önskvärt, men modellen har samtidigt sina begränsningar. IPCEI-regelverket har nyligen reviderats, ändå är det framför allt kunskap om huruvida regelverket är ändamålsenligt och effektivt som saknas. En extern utvärdering av reglerna och de projekt som hittills godkänts är vad som framför allt skulle behövas.

I det korta perspektivet och i avvaktan på en utvärdering som kan ge mer kunskap så kan kommissionen, för att förenkla och snabba på projekten överväga följande:

- Att i än större utsträckning dela upp de stora integrerade projekten i mindre integrerade delprojekt för att minska behovet av koordinering och administration.
- Ta fram vägledning/bästa praxis för hur stödmottagare, myndigheter och medlemsstater ska arbeta med IPCEI. De långa ansökningsprocesserna beror till stor del på att inblandade aktörer inte känner till processerna, att ansökningarna är undermåliga och att andra delar av statsstödsreglerna ibland hellre bör användas.
- Ökad transparens genom att öppet informera om vilka projekt som startat upp och vilka företag som är involverade.

## Avslutande kommentarer

Svenskt Näringsliv ser stora risker med de förslag som ligger på bordet. De riskerar öka regelverkets komplexitet, öka administrativ börda, leda till ökad konkurrensnedvridning mellan företag och medlemsstater samt på sikt leda till minskad konkurrenskraft, dynamik och produktivitet i det europeiska näringslivet. Vad gäller statligt stöd bör kommissionen hålla fast vid de principer som varit vägledande för moderniseringen av statsstödsregelverket – nämligen att låta den huvudsakliga andelen stödärenden hanteras inom ramen för det allmänna gruppundantaget, som utformats baserat på utvärdering och öppna samråd. I övrigt bör konkurrenskraften i Europa stärkas långsiktigt på andra sätt än genom ändringar i statsstödsreglerna, inte minst genom regelförbättring och ett fördjupande av integrationen på den inre marknaden.

Med vänlig hälsning

**Stefan Sagebro**  
Expert Konkurrens och Statsstöd  
08 553 43 101  
stefan.sagebro@svensknaringsliv.se