



En ny industristrategi för EU

2019/20:FPM26

Näringsdepartementet

2020-04-08

Dokumentbeteckning

COM (2020) 102

Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén
En ny industristrategi för EU

Sammanfattning

Den 10 mars 2020 presenterade kommissionen meddelandet ”En ny industristrategi för EU”. Syftet med meddelandet är att staka ut den väg EU behöver gå för att kunna ta ledningen i den gröna och digitala omställningen. Strategin identifierar en uppsättning åtgärder som behöver vidtas för att detta ska vara möjligt 1) skapa förutsägbarhet för industrin genom en fördjupad, mer digital inre marknad, 2) lika spelregler på världsmarknaden, 3) hjälpa industrin att bli klimatneutral 4) skapa mer cirkulär ekonomi, 5) fostra en kultur av industriell innovation 6) utbildning och omskolning samt 7) investeringar i och finansiering av omställningen.

Regeringen konstaterar att meddelandet om en ny industristrategi publicerades dagen innan Världshälsoorganisationen (WHO) klassificerade Covid-19 som en pandemi. Meddelandet och dess innehåll kommer att behöva diskuteras utifrån de nya förutsättningarna. Regeringen välkomnar på ett övergripande plan meddelandet om ny industristrategi för EU. EU behöver stärka den europeiska industrins konkurrenskraft, nå netto-nollutsläpp senast 2050 och utnyttja den potential som finns i världens största sammanhållna marknad. Det behöver genomföras på ett samhällsekonomiskt effektivt och inkluderande sätt inom ramen för långsiktigt hållbara offentliga finanser. EU ska vara världsledande på att ta tillvara de möjligheter som digitalisering och grön omställning medför och EU:s industripolitik ska svara mot de utmaningar som unionen står inför. Regeringen välkomnar att strategin baseras på EU:s styrkor: en väl fungerande inre marknad, en ambitiös innovationspolitik, en öppen regelbaserad handel och en

konkurrenspolitik som bygger på konkurrens på egna meriter och likvärdiga konkurrensförutsättningar mellan europeiska och icke-europeiska företag. Regeringen välkomnar att särskilt fokus ges till industriella ekosystem som främjar klimatomställningen, såsom den energi-intensiva industrins omställning och råvaror.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Meddelandet ”En ny industristrategi för EU” är ett svar på Europeiska rådets slutsatser från mars 2018, som uppmanade kommissionen att före utgången av 2019 lägga fram en långsiktig vision för EU:s industriella framtid med konkreta åtgärder för dess genomförande. Meddelandet presenterades den 10 mars 2020.

I december 2019 presenterade kommissionen meddelandet om en europeisk grön giv. I meddelandet aviserades industristrategin och att denna tillsammans med den nya handlingsplanen för cirkulär ekonomi kommer hjälpa till att modernisera EU:s ekonomi och dra fördelar av de möjligheter som cirkulär ekonomi ger lokalt och globalt.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen betonar industrins betydelse för EU:s fortsatta utveckling och välbefinnande och framhåller att den nya industristrategin innehåller en vision för vad som ska ha uppnåtts 2030 och senare, och de förutsättningar som krävs för att nå dit. Kommissionen sätter upp tre mål för industrin: 1) en globalt konkurrenskraftig och världsledande industri, 2) en industri som bryter väg för klimatneutralitet, samt 3) en industri som formar EU:s digitala framtid. För att nå dessa mål sätter kommissionen upp ett antal åtgärder som måste vidtas, och förutsättningar som måste komma på plats.

En fördjupad, mer digital inre marknad

Kommissionen konstaterar att den inre marknaden är drivkraften bakom EU:s konkurrenskraft, och att lagstiftningen på den inre marknaden måste genomföras för att den inre marknaden fortsättningsvis ska kunna driva industrin framåt. Enligt kommissionen skulle mer harmoniserade skatter bidra till att undanröja ett av de största hindren för företag som bedriver verksamhet över gränserna, särskilt genom en gemensam konsoliderad bolagsskattbas. Insatser som föreslås inkluderar en handlingsplan för efterlevnad på den inre marknaden, en handlingsplan för immaterialrätt, en

ny rapport om hinder på den inre marknaden, samt en ny strategi för små-och medelstora företag. Kommissionen avser inrätta en ny arbetsgrupp för efterlevnad på den inre marknaden. Konkurrensreglerna kommer att utvärderas, och vid behov anpassas från och med 2021, och reviderade statsstödsregler kommer att presenteras under 2021.

Lika spelregler på världsmarknaden.

Kommissionen konstaterar att den europeiska ekonomins öppenhet är central för dess välbefinnande och konkurrenskraft, men att EU samtidigt inte bör vara naivt när det gäller hot mot rättvis konkurrens. Åtgärder som aviserats är bl.a. en vitbok som ska hantera snedvridande effekter som orsakas av utländska subventioner på den inre marknaden. Vitboken kommer att följas upp av ett förslag till rättsakt 2021. Vidare kommer en ny funktion med ansvar för efterlevnaden av handelsavtal att tillsättas, och en ny handlingsplan för tullunionen kommer att antas. Kommissionen betonar vikten av att snabbt anta det internationella instrumentet för offentlig upphandling (IPI) och att bestämmelserna om industrisubventioner stärks inom WTO.

Hjälpa industrin att bli klimatneutral

Kommissionen konstaterar att vissa sektorer kommer att behöva göra större förändringar än andra när EU ställer om till klimatneutralitet. Det är därför högprioriterat att modernisera och minska koldioxidutsläppen från de energiintensiva industrierna. Kommissionen kommer bl.a. att anta en ny strategi för utsläppsfri ståltillverkning, samt en kemikaliestrategi. Kommissionen lyfter i detta sammanhang också vikten av EU:s innovationsfond. De koldioxidintensiva regionerna och industrierna ska kunna vända sig till plattformen för en rättvis omställning för tekniskt stöd och rådgivning. Kommissionen konstaterar att en hållbar byggd miljö är avgörande för EU:s omställning till klimatneutralitet, varför man aviserar en ny strategi för den byggda miljön. En ny strategi för förnybar energi till havs ska bidra till en mer strategisk hållning till förnybara energislag, och en ny strategi för hållbar och smart mobilitet ska bidra till att EU:s industrier ska kunna behålla sitt globala tekniska ledarskap. En ny strategi för smart sektorsintegration kommer att lanseras med målet att bidra till en mer effektiv användning av olika energislag. Om skillnaderna i ambitionsnivå vad gäller klimatfrågor runt om i världen består kommer kommissionen att under 2021 föreslå en WTO-kompatibel mekanism för koldioxidjustering vid gränserna för att minska risken för koldioxidläckage.

En mer cirkulär ekonomi

I enlighet med meddelandet om en europeisk grön giv ska EU:s industri spela en ledande roll i den gröna omställningen. För att det ska vara möjligt

måste dess koldioxid- och råvaruavtryck minska, och cirkularitet behöver byggas in i hela ekonomin. Inom EU behöver det förändras hur produkter konstrueras, tillverkas, används och slängs genom att ge industrin incitament. Denna mer cirkulära hållning leder till en renare, mer konkurrenskraftig industri. Den nya handlingsplanen för den cirkulära ekonomin, inklusive den nya ramen för hållbara produkter, innehåller en rad åtgärder för att EU:s industri ska kunna ta vara på möjligheterna som följer med den gröna omställningen. Kommissionen aviserar ett nytt regelverk för batterier, en textilstrategi samt ett initiativ för cirkulär elektronik. Konsumenternas möjligheter att påverka ska stärkas genom bättre produktinformation och förbättrade konsumenträttigheter.

Fostra en kultur av industriell innovation

Kommissionen konstaterar att de europeiska företagens andel av de globala forsknings- och utvecklingsanslagen har minskat under de senaste fem åren. För att vända trenden behöver investeringar i innovation frigöras och de små- och medelstora företagen måste ges incitament och stöd för att få ut sina idéer på marknaden. Om EU vill ta ledningen i den gröna och digitala omställningen måste industristrategin framför allt vara en industriell innovationsstrategi, och innovation bör vara integrerat i vårt beslutsfattande. Offentlig-privata partnerskap bör skapas för att hjälpa industrin att skapa den teknik som krävs för att nå målen. Kommissionen avser presentera ett meddelande om framtiden för forskning och innovation och det europeiska forskningsområdet.

Utbildning och omskolning

Kommissionen framhåller att en konkurrenskraftig industri måste kunna rekrytera och behålla kvalificerad arbetskraft. I takt med att den gröna och den digitala omställningen går framåt med t.ex. framsteg inom automation och artificiell intelligens behöver utbildningen hålla jämna steg. Kommissionen kommer att lägga fram en ny EU-pakt för kompetens som sammanför näringslivet, medlemsstaterna, arbetsmarknadens parter och andra berörda parter. Pakten ska bidra till kompetenslyft och omskolning och frigöra offentliga och privata investeringar i arbetskraften. Kompetensagendan för Europa 2030 kommer att uppdateras, inbegripet en rekommendation om yrkesutbildning. Kommissionen kommer även att presentera ett meddelande om en strategisk ram för det europeiska området för utbildning, samt en handlingsplan för digital utbildning. Kommissionen betonar vikten av en bättre balans mellan män och kvinnor i industrin och att EU:s jämställdhetsstrategi, som antogs i mars 2020, genomförs.

Investeringar i och finansiering av omställningen

Kommissionen framhåller att en snabb överenskommelse om EU:s nya långtidsbudget är avgörande för den europeiska industrins framtid. I en tid då de offentliga finanserna är under press behövs nya sätt att frigöra investeringar, inklusive genom att kombinera EU:s medel med medlemsstaternas och andra institutionella partners medel, samt att attrahera privata investerare. Att frigöra privata investeringar är särskilt viktigt där marknaderna misslyckas. Ett verktyg för detta är s.k. viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse (IPCEI), och med utgångspunkt i erfarenheterna från föregående projekt kommer kommissionen att undersöka olika sätt att kombinera nationella instrument med EU-instrument för att frigöra mer investeringar längst hela värdekedjan. Kommissionen kommer även att se över statsstödsreglerna för IPCEI. Utöver detta kommer kommissionen att presentera en förnyad strategi för hållbar finansiering, en ny strategi för digital finansiering, samt en handlingsplan för kapitalmarknadsunionen 2020.

Stärka EU:s industriella och strategiska oberoende

Kommissionen framhåller att EU:s strategiska oberoende är en fråga om att minska beroendet av andra för det EU behöver mest, såsom råvaror, livsmedel, säkerhet etc. EU tjänar på en öppen investeringsmiljö, men behöver också tänka mer strategiskt på riskerna med utländska investeringar. Kommissionen kommer därför att ytterligare stärka ramen för granskning av utländska direktinvesteringar, som träder i kraft fullt ut i oktober 2020. EU:s digitala omställning, säkerhet och framtida teknikberoende förutsätter strategisk digital infrastruktur. Utöver kommissionens arbete med 5G och cybersäkerhet avser EU utveckla kritisk infrastruktur för kvantkommunikation, samt stödja utvecklingen av viktig möjliggörande teknik som är strategiskt viktig för EU:s industriella framtid. Kommissionen avser följa upp meddelandet om 5G och rekommendationerna om IT-säkerhet i 5G-nät. Europeiska försvarsfonden ska bidra till att bygga upp en integrerad försvarsindustri i hela EU. Genom att eftersträva samverkansfördelar mellan den civila industrin och rymd-och försvarsindustrierna i EU-programmen vill kommissionen effektivisera användningen av resurser och teknik. Kommissionen avser därför presentera en handlingsplan på temat. Mot bakgrund av den ökade efterfrågan på kritiska råvaror avser kommissionen att presentera en handlingsplan för strategiska råvaror, inklusive insatser för att utvidga internationella partnerskap om tillgång till råvaror. En ny läkemedelsstrategi kommer att läggas fram under 2020.

Knyta ihop säcken: styrning i partnerskap

Kommissionen framhåller att EU noga måste betrakta de möjligheter och utmaningar som de industriella ekosystemen står inför. Ekosystemen omfattar alla aktörer som är verksamma i en värdekedja. Kommissionen

kommer att systematiskt analysera de olika ekosystemen och bedöma industrins olika risker och behov när den ger sig i kast med de två omställningarna. I detta arbetet kommer kommissionen att samarbeta med ett industriforum som kommer att lanseras under september 2020. I vissa fall kan industriallianser vara ett lämpligt verktyg, vilket visat sig fungera väl med t.ex. batterier. En ny europeisk allians för vätgas kommer att lanseras, följt av en allians för energi-intensiva industrier, en allians för industriella datamoln och industriplattformar, samt en allians för råvaror.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet i sig har ingen påverkan på svenska regler. De förslag och processer som meddelandet aviserar kan få effekter på gällande svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandet har ingen omedelbar budgetär konsekvens för Sverige då det inte innehåller några konkreta förslag till åtgärder. Många av de aviserade förslagen kommer däremot resultera i åtgärder som kan få samhällsekonomiska effekter samt påverka medlemsstaternas nationella budgetar och EU:s årsbudget, och därmed få budgetära konsekvenser för medlemsstaterna. Eventuella kostnader som förslagen kan leda till för den nationella budgeten ska finansieras i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95:FiU5, rskr. 1994/95:67). Utgiftsdrivande åtgärder på EU-budgeten behöver finansieras genom omprioriteringar i den fleråriga budgetramen (MFF).

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen konstaterar att meddelandet om en ny industristrategi publicerades dagen innan Världshälsoorganisationen (WHO) klassificerade Covid-19 som en pandemi. Meddelandet och dess innehåll kommer att behöva diskuteras utifrån de nya förutsättningarna.

Regeringen välkomnar på ett övergripande plan meddelandet om ny industristrategi för EU. EU behöver stärka den europeiska industrins konkurrenskraft, nå netto-nollutsläpp senast 2050 och utnyttja den potential som finns i världens största sammanhållna marknad. Det behöver

genomföras på ett samhällsekonomiskt effektivt och inkluderande sätt inom ramen för långsiktigt hållbara offentliga finanser. EU ska vara världsledande på att ta tillvara de möjligheter som digitalisering och grön omställning medför och EU:s industripolitik ska svara mot de utmaningar som unionen står inför. Regeringen välkomnar att strategin baseras på EU:s styrkor: en väl fungerande inre marknad, en ambitiös innovationspolitik, en öppen regelbaserad handel och en konkurrenspolitik som bygger på konkurrens på egna meriter och likvärdiga konkurrensförutsättningar mellan europeiska och icke-europeiska företag. Samtidigt medför utmaningarna som EU står inför att vissa anpassningar och justeringar kan behövas. Utgångspunkten bör vara horisontella lösningar men med specifika riktade komplement. Utvecklingen av förslagen i industristrategin behöver samordnas med förslagen och målsättningarna i andra initiativ, tex EU:s digitala strategier (2019/20:FPM23) och meddelandet om en europeisk grön giv (2019/20:FPM13). Förslagen behöver också utvecklas med hänsyn till tagen till säkerhetspolitiska intressen. Till exempel bör de åtgärder för att genomföra målet om en industri som formar EU:s digitala framtid tas fram med ett integrerat informations- och cybersäkerhetsperspektiv. Genomgående för samtliga åtgärder som vidtas med anledning av strategin är det viktigt att hänsyn tas till medlemsstaternas kompetens när det gäller nationell säkerhet.

Den inre marknaden spelar en betydande roll för Sveriges ekonomi med ökad handel, jobb och tillväxt. Regeringen välkomnar beskrivningen av hur en stark inre marknad leder till att stärka Europas globala konkurrenskraft. För att kunna vara konkurrenskraftig behöver den inre marknaden fortsatt förbättras och fördjupas samt anpassas till digitaliseringen och den gröna omställningen. Regeringen anser att industristrategin tydligare borde ha lyft fram tjänstesektorns betydelse för att öka Europas konkurrenskraft. Tjänstefieringen av industrin är allt viktigare både i och runt omkring varutillverkningen. Samtidigt motverkas tjänsterörligheten i EU av en lägre mognadsgrad och fler hinder än på varuområdet. Regeringen anser att om EU:s ekonomi ska utvecklas och nå sin fulla potential krävs därför betydande insatser för tjänsteområdet.

Regeringen anser att EU:s industri ska ta täten i den gröna omställningen. Därför behöver EU fortsätta stödja ny teknik och innovation för minskad miljöbelastning och ökad miljönytta, vilket resulterar i att konkurrenskraften stärks och möjligheter till export av nya klimatrelaterade produkter och tjänster uppkommer. Nya tekniska lösningar ska vara miljövänliga i sig.

Den gröna omställningen och digitaliseringen av vårt samhälle förutsätter tillgång till hållbara metaller och mineral. Hållbar råvaruförsörjning bör vara en del av EU:s industristrategi och EU:s policyramverk ska beakta behovet av hållbar inhemsk råvaruförsörjning. Det är också viktigt att öka utvinningen från sekundära material och styra mot cirkulära modeller. Regeringen välkomnar att kommissionen ska presentera en handlingsplan för

Regeringen välkomnar en genomgripande analys från kommissionen om hur en gränsjusteringsmekanism för koldioxid skulle kunna utformas för att praktiskt fungera som en klimatåtgärd och ett effektivt verktyg för att motverka koldioxidläckage, samtidigt som effekterna på handel och konkurrenskraft inklusive förenligheten med WTO-regelverket analyseras.

Regeringen välkomnar att särskilt fokus ges till industriella ekosystem som främjar klimatomställningen, såsom den energi-intensiva industrins omställning och råvaror. Arbetssättet från batterialliansen, som mobiliserar och sammanför aktörer utmed hela värdekedjan, är en bra modell för hur arbetet kan bedrivas. Samstämmighet med forsknings- och innovationspolitiken är viktigt, så att arbetet i industriella ekosystem kompletterar och inte konkurrerar med till exempel de institutionella partnerskapen inom Horisont Europa. Projekt av gemensamt europeiskt intresse (IPCEI) kan vara ett av flera relevanta verktyg för att stärka de industriella ekosystemen. Regeringen håller med om att IPCEI-regelverket behöver bli mer effektivt och välkomnar därför den aviserade översynen. Dock under förutsättning att rättssäkerheten för företag och medlemsstater som står utanför dessa projekt inte påverkas negativt och att sådana projekt även framlades genomgår en strikt prövning och primärt stödjer grön omställning. Regeringen anser att Sverige bör delta aktivt i arbetet med industriella ekosystem. Regeringen välkomnar att kommissionen undersöker och klargör hur olika finansieringsinstrument på EU-nivå kan kombineras liksom hur dessa kan kombineras med nationella instrument.

Regeringen är positiv till en reformering av statsstödsreglerna så att de bidrar till och inte motverkar övergången till ett fossilfritt samhälle och genomförandet av Parisavtalet. Det innebär regler som möjliggör välriktade offensiva satsningar på klimatområdet samt att sådana stöd som är skadliga för klimatet avskaffas eller fasas ut. Härvidlag är det också viktigt att reformerade statsstödsregler inte bidrar till att upprätthålla dysfunktionella element i marknader, såsom i försvars- och säkerhetssektorn. Det är viktigt att höga krav ställs vid prövningen av statligt stöd. En fortsatt ordning med en noggrann prövning är en förutsättning för bibehållandet av den svenska och europeiska konkurrenskraften.

Regeringen anser att det är viktigt att säkerställa att den nuvarande starka, oberoende och ekonomiskt underbyggda konkurrenspolitiken fortsätter att utgöra ett centralt fundament på den inre marknaden. EU måste säkerställa att konkurrenspolitiken är anpassad till den snabba utvecklingen av nya digitala och alltmer globala marknader. Det kan t.ex. handla om effektivare tillsynsprocesser, utvecklade metoder och definitioner vid förvärvsprövning och ökat samarbete mellan nationella konkurrensmyndigheter. Regeringen välkomnar därför den aviserade översynen av konkurrensreglerna. Det är viktigt att först analysera och utvärdera problembilden innan åtgärder vidtas

för ny eller ändrad konkurrensreglering. Lösningarna kan finnas på flera områden, t.ex. genom fler bilaterala avtal på konkurrensområdet.

2019/20:FPM26

Industristrategin innehåller vidare en strävan om att jämna ut spelplanen i förhållande till vad kommissionen anser vara orättvis konkurrens och otillbörliga marknadsvillkor i förhållande till utländska aktörer. Regeringen välkomnar att kommissionen avser att presentera en vitbok om utländska statssubventioner. Det är viktigt att svenska och europeiska företag oavsett ägarbild kan konkurrera på lika villkor både inom och utom EU, och att arbetstillfällen och investeringar inte flyttar utanför EU. Existerande regelverk täcker inte alla förekommande stöd, men det finns ingen klar bild över hur stort problemet är och vilken eller vilka åtgärder som är lämpliga att vidta. Det är dock angeläget att varje förslag till ny lagstiftning eller revidering av EU:s befintliga regelverk föregås av en grundlig konsekvensanalys. Det är samtidigt angeläget att unionen inte går i en protektionistisk riktning och ger europeiska företag otillbörliga fördelar framför utomeuropeiska företag. Frågan om subventioner behandlas för närvarande i EU:s trilog med USA och Japan i WTO.

Regeringen delar inte kommissionens uppfattning om att den europeiska försvarsindustribasen bör integreras, utan anser att diversifierad marknad kan utgöra en styrka och främja utveckling och innovation inom försvars- och säkerhetsområdet. Härvidlag kan diskriminering av enskilda europeiska försvarsföretag utifrån deras ägarbild inte accepteras.

Regeringen anser att det europeiska samarbetet på utbildningsområdet bör omfatta samtliga utbildningsnivåer och utbildningsformer, inklusive yrkesutbildning. En framtida rekommendation om yrkesutbildning bör därför utgöra en integrerad del av ett nytt strategiskt ramverk på utbildningsområdet för perioden efter 2020. Detta är särskilt viktigt i perspektivet livslångt lärande och möjligheter för att gå i och ur utbildning genom hela livet. Regeringen välkomnar att kommissionen i detta avseende lyfter vikten av att motverka könsstereotypa yrkesval genom att uppmuntra kvinnor att söka sig till STEM-yrken.

Utgiftsdrivande åtgärder behöver finansieras genom omprioriteringar i den fleråriga budgetramen (MFF). Ökade kostnader för den nationella budgeten ska finansieras inom beslutade och beräknade ekonomiska ramar på berört utgiftsområde

På vissa föreslagna områden t.ex. skatteområdet finns det redan förslag för vilka ståndpunkt är framtagen.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Den 10 mars välkomnade Österrike, Bulgarien, Frankrike, Tyskland, Grekland, Italien, Luxemburg, Rumänien och Spanien strategin i ett gemensamt uttalande.

2019/20:FPM26

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte gått ut på remiss men ett skriftligt EU-sakråd kommer att genomföras.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Ej tillämpligt. Meddelandet avser en färdplan som endast informerar om kommande politiska strategier och åtgärder.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Ej tillämpligt. Meddelandet avser en färdplan som endast informerar om kommande politiska strategier och åtgärder.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Konkurrenskraftsrådet avser preliminärt anta rådsslutsatser om meddelandet den 28 maj 2020.

4.2 Fackuttryck/termer