

Implementeringsrådet
KN 2024:04

Klimat- och
näringslivsdepartementet,
Enheten för näringsliv,
innovation och marknader
Kopia KN NIM

Implementeringsrådets konkurrenskraftstest – Förslag till förordning om fastställande av en ram för åtgärder för att stärka unionens innovationsekosystem och om ändring av förordning (EU) 2017/1001 (EIA)

Implementeringsrådets konkurrenskraftstest (KKT) är en multikriteriebaserad utvärdering av förslag till EU-rättsakt. I enlighet med Implementeringsrådets direktiv analyseras hur förslaget kan påverka svenska företags konkurrenskraft. KKT baseras på kommissionens (KOM:s) konsekvensanalys av det aktuella förslaget. Utöver konkurrenskraftseffekterna granskas även konsekvensanalysens metod, analys och datakällor.¹

Utvecklingen av Implementeringsrådets KKT har sin grund i kommissionens 'Better Regulation' Toolbox.² KKT innehåller 16 frågor fördelade på följande dimensioner: kostnads- och priskonkurrens, internationell konkurrenskraft, innovation och investeringsincitament, samt SMF:s konkurrenskraft. Frågorna bedöms utifrån en 5-gradig skala: (++/+/0/-/--/n.a.). Det är en fallande skala där (++) är mycket fördelaktigt och (- -) är mycket ofördelaktigt. För varje dimension görs en sammantagen bedömning av respektive dimension och den jämförs med kommissionens bedömning på samma nivå.³

¹ Detta kan vara ett stöd för den framtida svenska konsekvensanalysen av den föreslagna rättsakten. Utförandet av en fullständig nationell konsekvensanalys av förslaget ligger utanför Implementeringsrådets direktiv men bör genomföras där detta test kan verka som stöd.

² Se s. 163–198 i [Better Regulation Toolbox](https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/competitive-and-fair-markets/competition-assessment.html). Även OECD:s Competition Assessment Toolkit har använts, se <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/competitive-and-fair-markets/competition-assessment.html>

³ KOM redovisar endast en sammantagen bedömning och det framgår inte i denna redovisning om de använt särskilda frågor för varje dimension.

Steg 1: Utgångspunkter och grundläggande data	
Förkortningar i KOM:s konsekvensanalys (de tre bedömda åtgärderna)	1: Metodik för värdering av IP. 2: Upprätta förfaranden för FoU-upphandling. 3: Företräde åt EU-tillverkade lösningar vid FoU-upphandling. (för beskrivning se s. 30).
Mest fördelaktiga kombinationen av alternativ enligt KOM	1-E, 2-B, 3-B (avsnitt 8, sammanfattande tabell s. 65)
Om konsekvensanalysen	
Grundläggande om KOM:s konsekvensanalys	För beskrivning av nollalternativ se s. 30. Konsekvenserna av olika alternativ analyseras i avsnitt 6 (s. 37–55). KOM ser till upphandlande part samt deltagande företag. Den påverkade populationen av företag är baserad på data från Eurostat, Invest Europe/Atomico, EUIPO & EPO (s. 41–42). Underlaget för kostnads-nyttoanalysen bygger på vetenskapliga artiklar, rapporter, working papers och konsultationer med europeiska företags- och startuporganisationer (s. 37–55).
Implementeringsrådets kommentarer	Konsekvensanalysen är utförd av Generaldirektoratet för forskning och innovation (RTD). Konsekvensanalysen upplevs som en aning hastigt framställd med flera felreferenser. Den använd statistik är förhållandevis rimlig. Bakgrundsrapport från RTD/PwC är gedigen och har en särskild del kring svenska förutsättningar. ⁴ Användandet av andra utförda studier bör kommenteras. Mycket av resonemanget underbyggs med referenser, vilket är bra. Dock är det förhållandevis många working papers (som ofta inte genomgått vetenskaplig granskning). För 2-B används dessutom förhållandevis gamla vetenskapliga artiklar, exempelvis enkätstudier publicerade 1977 (se s. 54f). Äldre studier kan visserligen vara väsentliga, men de kräver mer motivering kring sin relevans.
Beräkningar	
KOM:s konsekvensanalys Uppskattade kostnader för företag	1-E: Nyttor - Effektivitetsvinster (genom kostnadsbesparingar): 197,8–396,8 mnkr (17,6 – 35,3 mn €). IP-säkrat anskaffat kapital: 30,2 – 114 mdkr (2,7 – 10,2 md €). 1-E: Kostnader - Anpassningskostnader: 0 kr/€. (s. 44–49) 2-B: Nyttor - FoU-upphandlingens inverkan på leverantörsföretagens vinst: 290 mdkr (25,92 md €). 3-B: Nyttor - EU:s öppna strategiska autonomi och förbättrat marknadstillträde för EU-företag: 145 mdkr (12,96 md €) (Annex 3 s. 91). 3-B: Kostnader på EU BNP-nivå - Kostnadsberäkning på aggregerad EU-nivå kring EU-preferens till värdet 5,2 mdkr (464 mn €) (s. 58).
Implementeringsrådets kommentarer	1-E: Konsekvensanalysen är väl utförd. De kostnadsberäkningar som görs sett till företag är rimliga även om man sätter anpassningskostnader till noll. Svenska företagsdata är relativt väl representerade, främst genom Bracht & Czarnitzki ⁵ , som bygger på data från Nederländerna och Sverige (s. 47). 2-B: Sverige lyfts som en av få med en välfungerande modell för förkommersiell upphandling (s. 18). Kvantifierade kostnadsberäkningar för företagen saknas däremot helt och ersätts av en tregradig diskret skala (låg/medel/hög). Eftersom

⁴ Se s. 1146–1173 [EU innovation procurement observatory - Publications Office of the EU](#)

⁵ Se [DP 22-033](#)

		näringslivets faktiska kostnadsbörda inte beräknas är konsekvensanalysen <u>otillräcklig som beslutsunderlag och bör användas med stor återhållsamhet</u>. 3-B: Inte heller här finns kvantifierade kostnadsberäkningar utan enbart en tregradig diskret skala. Gällande denna del är således slutsatsen samma som under 2-B om <u>otillräckligt beslutsunderlag</u>. Än mer problematiskt är dock underlaget för 3-B sett till kostnadsberäkningen på EU BNP-nivå. Den bygger uteslutande på ett ingångsvärde från Shepotilo (2020) som är publicerat på VoxUkraine, enligt egen utsaga en oberoende ukrainsk analysplattform.⁶ Aktuell artikel är mer att se som en populärvetenskaplig framställning och det finns ingen underliggande redovisning av data, statistisk signifikans, bakomliggande rapport eller vetenskaplig publikation. Huruvida detta ingångsvärde håller tillräcklig vetenskaplig nivå för att ingå i KOM:s beräkningar kan inte avgöras utifrån presenterad information och denna frånvaro av transparens är inte i linje med en evidensbaserad analys.⁷ Även om det ukrainska värdet skulle hålla hög vetenskaplig nivå är det fortfarande ytterst tveksamt att använda detta som ensamt ingångsvärde för en kostnadsberäkning på EU BNP-nivå, då det rimligtvis föreligger fundamentala skillnader mellan den ukrainska marknaden och EU:s inre marknad. <u>Så som konsekvensanalysen är presenterad kan inte KOM:s kostnadsberäkning på EU BNP-nivå i nuläget fungera som beslutsunderlag, då den inte uppfyller kraven på evidensbaserad analys. KOM bör inom kort komplettera med en evidensbaserad kostnadsberäkning och som med fördel borde beakta Svenskt Näringslivs analys av IAA-rättsakten och EU-preferenser.</u>⁸
Implementeringsrådets beräkningsmodell		Implementeringsrådets beräkningsmodell ⁹ är inte tillämpbar i detta fall. Akten har potential att påverka ett brett antal företagsbranscher, alla de företag som aktivt utvecklar, genererar eller äger IP. Det gäller även innovativa företag med kapacitet/kompetens att utföra FoU-tjänster. Vidare kan i beräkningsmodellens företagsinformation inte innovationsupphandlingsaktiva företag urskiljas.
Steg 2. Vilken påverkan har initiativet på kostnads- och priskonkurrensen?	++/+/0/-/--/n.a.	Motivering
2.1 Påverkas företagens produktionskostnader?	0/-	Begränsad total påverkan, men 3-B riskerar att driva upp leverantörernas insats- och produktionskostnader genom minskad tillgång till komponenter från tredjeländ. Undantagsklausulen kan dock mildra kostnadsökningarna (s. 58).
2.2 Påverkas företagens efterlevnadskostnader?	0/-	För 1-E: Effektivisering genom kompetenscentrum dock förutsätter detta att den görs användarvänlig (s. 44–45). Mot 2-B: Fortfarande förhållandevis komplex och tidskrävande process att delta i FoU-upphandling. Mot 3-B: Företag i FoU-upphandling möter skärpta krav på spårbarhet och certifiering av EU-ursprung genom hela leverantörskedjan (s. 57–58).

⁶ Se [How will preferential treatment of local producers in public procurement impact the GDP of Ukraine | Vox Ukraine](#)

⁷ Se s. 20 [Better Regulation Toolbox 2025](#)

⁸ Se [European Preference and Competitiveness under the IAA](#)

⁹ För mer information om vår beräkningsmodell se [Beräkningsunderlag till svensk implementering av EU-förordningen om naturrestaurering \(EU\) 2024/1991 - Implementeringsrådet](#)

2.3 Begränsas antalet eller utbudet av leverantörer?	0/-	För 2-B: Potentiellt öppnar upp marknaden för fler innovativa EU-företag exempelvis uppstarts företag och SMF (s. 35, 122). Mot 2-B: Endast en vinnare i en upphandling (tilldelningsmekanism; exklusiv rättighet?). Mot 3-B: Upphandling av strategisk teknik missgynnar aktörer med koppling till tredjeland (s. 36).
2.4 Kommer effekterna på kostnader och priser att skilja sig mellan kort och lång sikt?	0	På kort sikt uppstår troligen omställningskostnader och prispress uppåt när leverantörsled anpassas till EU-preferensen i 3-B (se fotnot 5). På lång sikt ger bättre intra-EU-handel som kan sänka kostnader och priser på den inre marknaden. Effekterna tar möjligen ut varandra?
Steg 2. Sammantagen bedömning	0/-	För företag är det troligen en relativt liten negativ effekt sett till initiativets påverkan på kostnads- och priskonkurrens.
KOM:s bedömning (s. 135)	-	
Steg 3. Vilken påverkan kan initiativet ha på företags internationella konkurrenskraft?	++/+ /0/-/--/n.a.	Motivering
3.1 Påverkas svenska företags förmåga att konkurrera inom EU?	+	För 1-E: Underlättar ett gemensamt EU-ramverk för IP-värdering och gränsöverskridande kapitalanskaffning (se fotnot 2). För 2-B: Etablerar harmoniserade förfaranden för gränsöverskridande FoU-upphandling, vilket skulle kunna minska etableringshinder. Mot 3-B: Oklarheter om hur EU-preferens påverkar.
3.2 Påverkas svenska företags förmåga att konkurrera globalt?	-	För 2-B: Om fler företag med innovativa idéer kommersialiseras samt äger rättigheter till sin innovation kan det leda till uppskalning som kan konkurrera globalt. Mot 3-B: EU-preferens medför risk för internationella motåtgärder från nyckelmarknader som USA och Kina, vilket kan drabba svenska exportbolag negativt. Det riskerar även att driva upp leverantörernas insats- och produktionskostnader genom minskad tillgång till komponenter från tredjeland (se fotnot 5).
3.3 Påverkar initiativet gränsöverskridande investeringsflöden , inklusive omlokalisering av ekonomisk verksamhet till eller från Sverige?	+ /0	För 1-E: Genom att mobilisera IP-säkrad finansiering stärks incitamenten att behålla bolag och tillgångar i Sverige/EU. Mot 3-B: Kan göra att investeringsflöden leds bort från tredjeland. Hur många svenska innovativa företag kommer faktiskt påverkas?
3.4 Uppvisar förslaget digitalt som förstahandsval (digital by default)?	++ /+	Ja, exempelvis inom 1-E ska en EU-omfattande digital marknadsplats för handel och licensiering av IP etableras. Dock finns osäkerheter kring genomförbarheten.
Steg 3. Sammantagen bedömning	+ /0	Överlag har förslaget positiv effekt på internationell konkurrens för svenska företag. Dock underskattar KOM till viss del osäkerheterna kring sitt förslag, särskilt kring EU-preferens.
KOM:s bedömning (s. 135)	+	
Steg 4. Vilken påverkan har initiativet på företagens kapacitet och incitament till innovation?	++ /+ /0/-/--/n.a.	Motivering
4.1 Vilken påverkan har initiativet på företagens kapacitet och incitament till innovation?	++ /+	Företag behåller sina IP-rättigheter och ges verktyg att värdera/belåna dem (1-E/2-B), vilket stärker innovations- och kommersialiseringskraften. Frågetecken kring faktiska genomslag och hur många svenska företag som i realiteten kommer att omfattas.
4.2 Påverkar initiativet företags tillgång till riskkapital och/eller annan finansiering?	++ /+	För 1-E: Underlättar IP-belåning (enligt Bracht & Czarnitzki (se fotnot 2) kan svenska bolag öka sin upplåning med upp till 21 %. Sverige har en outnyttjad kreditpotential på över 150 mdrkr (s. 108 se avsnitt 7 i yttrandet)). Dock råder osäkerhet kring hur stor andel

		av de innovativa företagen som i praktiken kommer att använda ramverket.
4.3 Påverkas kostnader och tidsåtgång för regelefterlevnad vid utveckling av innovativa teknologier/lösningar?	0/-	Kan generera ökade kostnader och tidsåtgång för regelefterlevnad. Mot 2-B: Kan innebära ökad administration och tidsåtgång vid marknadsannonsering (till den gränsen att företag väljer att inte söka).
4.4 Avser åtgärden ett område där lagstiftningen riskerar att begränsa innovationstakten ?	0/-	Hela förslaget kan beröra företag inom t.ex. Deep Tech, AI, grön omställning, bioteknik och avancerade material (s. 8, 138). Mot 2-B: FoU-företag ligger ofta i framkanten och det kan finnas risk att lagstiftningen inte hänger med i utvecklingstakten.
Steg 4. Sammantagen bedömning	+ / 0	KOM är något optimistiska och för svenska företag är troligtvis de positiva effekterna mindre jämfört med effekterna i sin helhet. Det är i nuläget oklart hur stor andel av de innovativa svenska företagen som i praktiken kommer att använda ramverket.
KOM:s bedömning (s. 135)	+	
Steg 5. Vilken påverkan har initiativet på små och medelstora företags (SMF:s) konkurrenskraft?	++ / + / 0 / - / -- / n.a.	Motivering
5.1 Skiljer sig initiativets påverkan på SMF:s konkurrenskraft från påverkan på stora företag ?	0	För 1-E: Kvarstår risken att småföretag slås ut för att de behöver släppa fler rättigheter än de trott från början? För 2-B: Kan göra att fler SMF ingår i FoU-upphandlingar men effekten är troligen mindre. Mot 2-B: Fortfarande förhållandevis mer komplicerat för SMF att delta i dessa typer av upphandling.
5.2 Innehåller initiativet åtgärder för att mildra effekterna på SMF ?	+ / 0	För 1-E: Inrättas ett särskilt EU-kompetenscentrum som tillhandahåller utbildning, standardmallar, rådgivning och ekonomiskt stöd för IP-värdering, specifikt riktat till SMF och uppstarts företag (s. 34, 98).
5.3 Kan SMF:s konkurrenskraft påverkas genom deras position i värdekedjan eller genom underleverantörsrelationer ?	-	Mot 3-B: Krav på att påvisa EU-ursprung kan skapa en administrativ rapporteringsbörda nedåt i leverantörskedjan som slår hårdare mot SMF som underleverantörer (s. 130). EU-preferens kan slå hårt mot svenska företag, se fotnot 5.
5.4 Skiljer sig påverkan på mikroföretags konkurrenskraft jämfört med påverkan på SMF ?	0/-	Även om mikroföretag inte berörs särskilt i KOM:s konsekvensanalys, så är dessa företag särskilt känsliga för administrativ börda, anbudskostnader, korta tidsfrister och likviditetskrav.
Steg 5. Sammantagen bedömning	0/-	KOM är mer optimistiska. Trots föreslagna förbättringar kvarstår osäkerheter kring hur mycket bättre SMF kommer att få det egentligen, särskilt sett till bestämmelserna om EU-preferens.
KOM:s bedömning (s. 135)	+	

Kontaktpersoner i detta ärende är utredningssekreterare Jennie Utterberg och Fredrik Hansen (förnamn.efternamn@regeringskansliet.se).

Beslutat av Implementeringsrådet den 23 oktober 2026.