



Sveriges sårbarhet för Kinas ekonomiska sanktioner

Viking Bohman & Hillevi Pårup

Sammanfattning

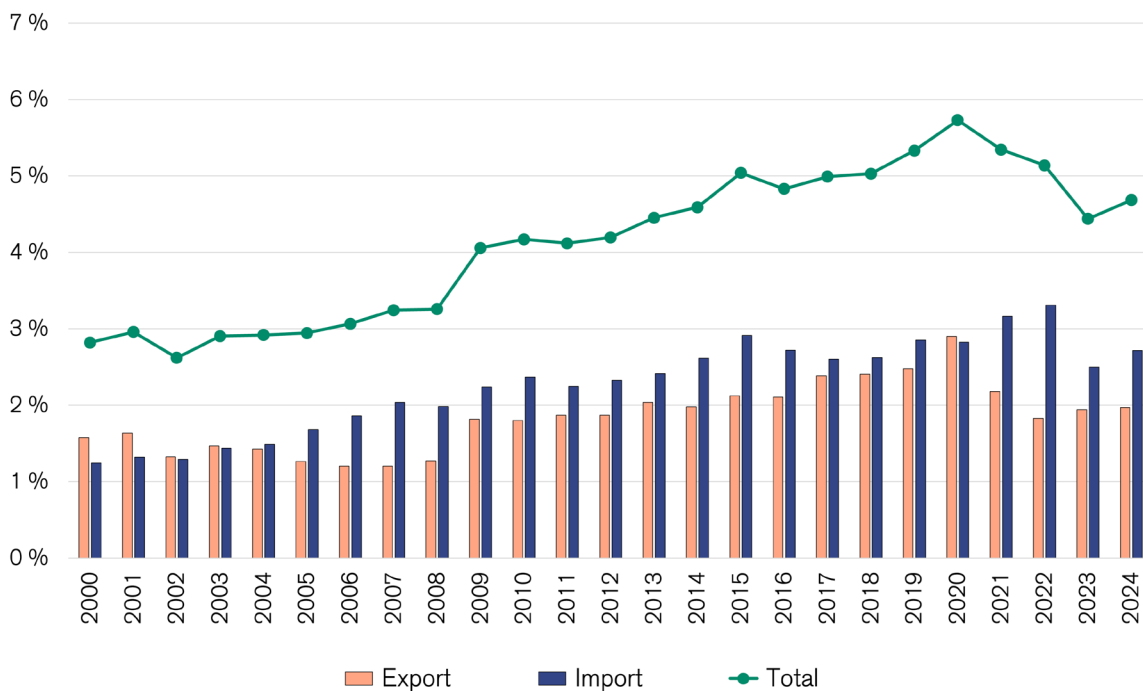
- Kina använder sig allt oftare av ekonomiska sanktioner för att uppnå utrikes- och säkerhetspolitiska mål. Dessa åtgärder har historiskt främst bestått av "informella" sanktioner, såsom statligt uppmuntrade konsumentbojkotter mot utländska företag och handelsrestriktioner med tvetydig juridisk grund. Sedan 2018 används dock även "formella" sanktioner i form av riktade restriktiva åtgärder och exportkontroller.
- Sverige har utsatts för kinesiska sanktioner vid minst sju tillfällen och kan drabbas igen. Denna studie undersöker Sveriges sårbarhet för tre vanligt förekommande sanktionsformer: begränsningar av direkt varuimport från Kina, direkt varuexport till Kina samt svensk företagsverksamhet i Kina. Metoden kan användas för att bevaka Sveriges riskexponering på dessa områden över tid.
- Vår analys av 2023 års handelsdata tyder på att en stor del av den sårbara varuimporten från Kina består av enkla konsumentprodukter vars bortfall sannolikt inte skulle leda till stora problem för svensk ekonomi. Det finns dock ett antal mer avancerade varutyper som skulle kunna bli svåra att ersätta vid ett handelsavbrott, till exempel särskilda halvledare och kemiska substanser med potentiellt bred tillämpning inom industrin.
- En stor del av Sveriges sårbara varuexport består av maskiner och apparater såsom motorer, batteridelar och utrustning för tillverkning av halvledare. Därtill är vissa kemiska föreningar och varutyper kopplade till trä-, pappers- och metallindustrin exponerade, exempelvis kemisk trämassa (dissolvingmassa) och järnmalm.
- Svenska företag i Kina hade under 2022 sin största omsättning inom tillverkningssegmenten maskiner, metallvaror, fordon och papper. Denna typ av produktion har sällan drabbats av kinesiska sanktioner, men risken kan öka i takt med att inhemska konkurrenter utvecklas och kan ersätta svenska företags roll i den kinesiska ekonomin.

Bakgrund

Kina använder sig allt oftare av ekonomiska restriktioner för att uppnå utrikes- och säkerhetspolitiska mål. Dessa sanktioner riktas ofta mot utländska aktörer som uttryckt stöd för Taiwan eller kritiserat Pekings politik i Hongkong, Xinjiang eller situationen för mänskliga rättigheter i Kina i allmänhet. Den kinesiska regeringen har också i ökande grad använt ekonomiska åtgärder som vedergällning för sanktioner från USA och dess allierade.

Kina har historiskt använt sig av "informella" sanktioner, såsom statligt uppmuntrade konsumentbojkotter mot utländska företag och handelsrestriktioner utan regelrätt juridisk grund. Det är till exempel vanligt att kinesiska myndigheter stoppar eller förhalar införsel av utländska varor genom tullen med hänvisning till hälsoskyddsbestämmelser eller andra tekniska lagrum, utan att öppet medge att åtgärderna har politiska motiv. Sådana åtgärder föregås sällan av öppna hot, och när de väl genomförs förnekar kinesiska myndigheter ofta att de är inblandade. Vid sidan av dessa informella åtgärder har Kina sedan 2018 även börjat använda sig av "formella" sanktioner, där individer, företag eller varor pekas ut i beslut som uttryckligen motiveras med utrikes- eller säkerhetspolitiska skäl och grundas i lagar som är avsedda för sådana syften. Exempelvis har Kina infört sanktioner mot amerikanska kongressledamöter som kritiserat Kina och taiwanesiska regeringsföreträdare som anses främja självständighet samt riktat exportkontroller mot amerikanska försvarsföretag.

Figur 1. Värdet av Sveriges varuhandel med Kina som andel av Sveriges totala utrikeshandel



Sverige har utsatts för kinesiska sanktioner vid minst sju tillfällen och kan drabbas igen (se Tabell 1). Samtidigt är Kina fortsatt av stor vikt för svenskt näringsliv. Värdet av varuhandeln med Kina uttryckt som andel av Sveriges totala utrikeshandel har ökat stadigt sedan år 2000 och verkar ha stabiliserats runt fem procent (Figur 1). Även om andelen har minskat något sedan 2020 finns det inga tecken på att det ekonomiska utbytet mellan Sverige och Kina är på väg att minska markant framöver. Trots denna exponering och Kinas benägenhet att sanktionera svenska aktörer saknas studier om Sveriges sårbarhet för kinesiska sanktioner.

Tidigare i år släppte Kommerskollegium en rapport som beskriver hur Sveriges beroende av varuimport från Kina har förändrats över tid. Den visar att delen av Sveriges import från Kina som är lågt diversifierad (och därmed utgör en eventuell sårbarhet) är relativt liten, men att den växt under senare år. Denna trend, som även gäller för så kallade strategiska varor (varor som är viktiga för EU:s långsiktiga mål och konkurrenskraft) tycks stå i motsättning till Sveriges uttalade vilja att minska kritiska beroenden av Kina i linje med EU:s "de-risking"-politik. Utöver sårbarheter kopplade till varuimport från Kina täcker vår studie ytterligare två områden där Sverige riskerar att drabbas av sanktioner: varuexport till Kina och svenska företags verksamhet på den kinesiska marknaden.

Tabell 1. Kinas ekonomiska sanktioner mot svenska aktörer

- **Augusti 2018:** Kinesiska konsumenter bojkottar Ikea för att ha märkt Taiwan och Hongkong som separata entiteter på sina paket. Bojkotten uppmuntras av den statliga tidningen *Global Times*.
- **September 2018:** Kinas utrikesministerium utfärdar en resevarning för Sverige efter att ha anklagat svensk polis för att felbehandla en kinesisk familj på besök i Stockholm. Händelsen sker mot bakgrund av svensk kritik av människorättssituationen i Kina och ett besök av Dalai lama i Malmö.
- **November 2019:** Kina begränsar visning av svenska filmer i Kina, ställer in affärsresor och avbryter ett möte om ekonomiskt utbyte med Sverige. Åtgärderna införs efter att Sveriges kulturminister tilldelat Gui Minhai Tucholskypriset.
- **2020:** Kinesiska myndigheter upphör att bevilja exportlicenser för konstgjorda grafitprodukter till Sverige, en viktig komponent i elbilsbatterier. Det spekuleras om att åtgärden syftar till att försvaga konkurrensen från svenska batteritillverkare.
- **Oktober 2020:** Kina begränsar Ericssons verksamhet i landet efter Post- och telestyrelsens beslut att utesluta Huawei och ZTE från centrala delar av Sveriges 5G-nätverk. Ericsson rapporterar senare en betydande marknadsförlust i Kina.
- **Mars 2021:** Kinesiska myndigheter initierar en konsumentbojkott av H&M med hänvisning till att företaget upphört med inköp av bomull från Xinjiang. Bojkotten sker efter att EU infört sanktioner mot flera kinesiska aktörer kopplade till brott mot mänskliga rättigheter i regionen.
- **Mars 2021:** Kina inför riktade sanktioner mot flera organisationer och individer inom EU, däribland Björn Jerdén från Nationellt kunskapscentrum om Kina vid Utrikespolitiska institutet. Sanktionerna är ett svar på EU:s sanktioner mot kinesiska aktörer kopplade till brott mot mänskliga rättigheter i Xinjiang.

Det finns många studier om EU:s ekonomiska beroende av Kina. Vår rapport tar avstamp i dessa verk men vi anpassar metoden för att analysera sårbarheter som specifikt rör Sverige. Vi utgår särskilt från en uppdaterad version av EU:s metod för att identifiera importberoenden.

I studiens tre huvuddelar redogör vi för Sveriges sårbarheter kopplade till direkt varuimport från Kina, direkt varuexport till Kina och svenska företags verksamhet i Kina. Varje avsnitt inleds med exempel på tidigare kinesiska sanktioner inom området, följt av en kort beskrivning av metoden och en genomgång av resultaten.

Metod och data

Studien är avgränsad till att undersöka sårbarheter kopplade till direktimport, direktexport och svenska företag på den kinesiska marknaden eftersom det främst är inom dessa områden Kina infört sanktioner historiskt. Vi studerar därmed inte indirekta sårbarheter som uppstår genom handel via tredjeland.

Det går inte att utesluta att Kina försöker begränsa exporten av varor som når Sverige via tredjeland, det vill säga genom att stoppa leveranser till länder som i sin tur säljer vidare till Sverige. Under senare år har Kina utvecklat ett exportkontrollsystem för att kunna genomföra just den typen av åtgärder. Förra året infördes till exempel en restriktion som begränsar exporten av gallium, germanium, antimon och så kallade superhårda material till USA och förbjuder utländska aktörer att sälja vidare dessa material till USA. Som svar på Trump-administrationens tullar under våren 2025 infördes också exportkontroller på en rad olika viktiga material, inklusive sällsynta jordartsmetaller. Dessa åtgärder ledde till allvarliga förseningar av leveranser till västerländska företag, inte minst i Europa där flera bolag tillfälligt tvingades stoppa sin produktion. Det går inte heller att utesluta att Kina på liknande sätt inför en indirekt importsanktion. Efter att Litauen tillät Taiwan att öppna ett representationskontor i landet under 2020 stoppade Kina inte bara direktimporten av litauiska varor utan också leveranser från andra länder av vissa produkter tillverkade med litauiska komponenter.

Även om Kina relativt sällan tillämpar denna typ av indirekta handelssanktioner finns det goda anledningar att analysera handelsberoenden som existerar till följd av handel genom tredjeland. Sådana kopplingar till Kina kan få stor betydelse vid ett mer omfattande handelsavbrott, exempelvis vid en fördjupad politisk konflikt mellan EU och Kina eller en kris rörande Taiwan. Existerande EU-studier ger viss vägledning om sårbarheter kopplade till indirekta sanktioner och bredare handelsstörningar, särskilt genom analyser av EU:s beroende av kinesiska råmaterial. Denna studie är dock avgränsad till att analysera Sveriges nationella beroenden på tre områden som ofta varit föremål för kinesiska sanktionsåtgärder.

Vi har även valt att fokusera på risker för svenska företag i Kina, inte kinesiska företag i Sverige. Detta eftersom det såvitt vi vet inte finns några exempel på att Kina dragit tillbaka eller hotat att dra tillbaka kinesiska företag från utländska marknader som ett politiskt påtryckningsmedel. En sådan händelseutveckling är dock inte heller omöjlig i ett bredare konfliktscenario.

Det finns också andra typer av sanktioner som vi inte utvärderar. Till exempel har Kina vid flera tillfällen begränsat turism till andra länder med hjälp av resevarningar. Kina skulle även i teorin kunna begränsa tjänstehandeln eller samarbeten inom forskning och utbildning med Sverige, även om det finns ytterst få dokumenterade fall av att sådana åtgärder använts historiskt.

Studien är baserad på 2023 års data om svensk utrikeshandel från Statistiska centralbyrån (SCB) och globala handelsdata från FN:s handelsdatabas (UN Comtrade) samt 2022 års statistik över svensk företagsnärvaro i Kina från myndigheten Tillväxtanalys. Analysen av handelsdata är utförd på den mest detaljerade varuproduktsnivån inom Standard International Trade Classification (SITC), vars system innehåller 2 975 varukoder. Utefter studien hänvisar vi till historiska exempel på kinesiska sanktioner. Dessa uppgifter är hämtade från databasen China Sanctions Monitor (www.chinasanctionsmonitor.com).

I. Sveriges importsårbarhet

Jämfört med andra sanktionsverktyg har Kina historiskt ytterst sällan använt exportrestriktioner. När de väl använts har kinesiska myndigheter i regel förlitat sig på informella metoder som att diskret instruera företag eller dra in exportlicenser. Sedan 2023 har Kina dock börjat tillämpa exportrestriktioner oftare och då i högre grad nyttjat formella exportkontroller. Åtgärderna har främst riktats mot kritiska råvaror för vilka Kina har en stark global marknadsposition (Tabell 2).

Tabell 2. Exempel på Kinas exportsanktioner

År	Land	Åtgärder
2010	Japan	Kina stoppar export av sällsynta jordartsmetaller till Japan efter att japanska myndigheter gripit en kinesisk fiskebesättning nära de omstridda Senkaku/Diaoyu-öarna. Utfärdandet av exportlicenser begränsas, leveranser stoppas och kinesiska företag instrueras att inte öka exporten till länder som kan föra vidare metallerna till Japan.
2021	Litauen	Kina begränsar exporten av material såsom glas och elektroniska komponenter till Litauen efter tillkännagivandet att ett taiwanesiskt representationskontor ska öppna i Vilnius. Kinesiska leverantörer hänvisar till strömavbrott.
2024	USA	Kina inför strikta exportkontroller för gallium, germanium, antimon och "superhårda material" till USA som svar på amerikanska restriktioner på kinesisk halvledartechnologi. Striktare slutanvändarkontroller införs också för grafit. Beslutet förbjuder även utländska aktörer att sälja vidare dessa material till USA.

En exportrestriktion är den typ av sanktion som i teorin skulle kunna ha störst påverkan på svensk ekonomi. I en situation där svenska importörer kan ersätta varuinköpen från Kina med leveranser från andra länder, till exempel på EU:s inre marknad, skulle effekterna huvudsakligen begränsas till ökade kostnader till följd av potentiellt högre priser och resurser som används för att hitta alternativa leverantörer. Om det däremot inte är möjligt att hitta andra leverantörer kan konsekvenserna bli betydligt allvarigare. Ett sådant försörjningsavbrott skulle kunna tvinga svenska företag som är beroende av specifika kinesiska komponenter eller andra insatsvaror att begränsa eller helt avbryta delar av sin produktion, vilket sannolikt skulle medföra betydande inkomstförluster och svåröverskådliga kedjeeffekter i svenskt näringsliv. Det går heller inte att utesluta att offentlig sektor skulle ta skada i ett sådant scenario, till exempel i fall där kommuner, regioner och andra myndigheter förlorar tillgång till kinesiska varor som är avgörande för att upprätthålla infrastruktur eller tillhandahålla tjänster såsom sjukvård eller kollektivtrafik.

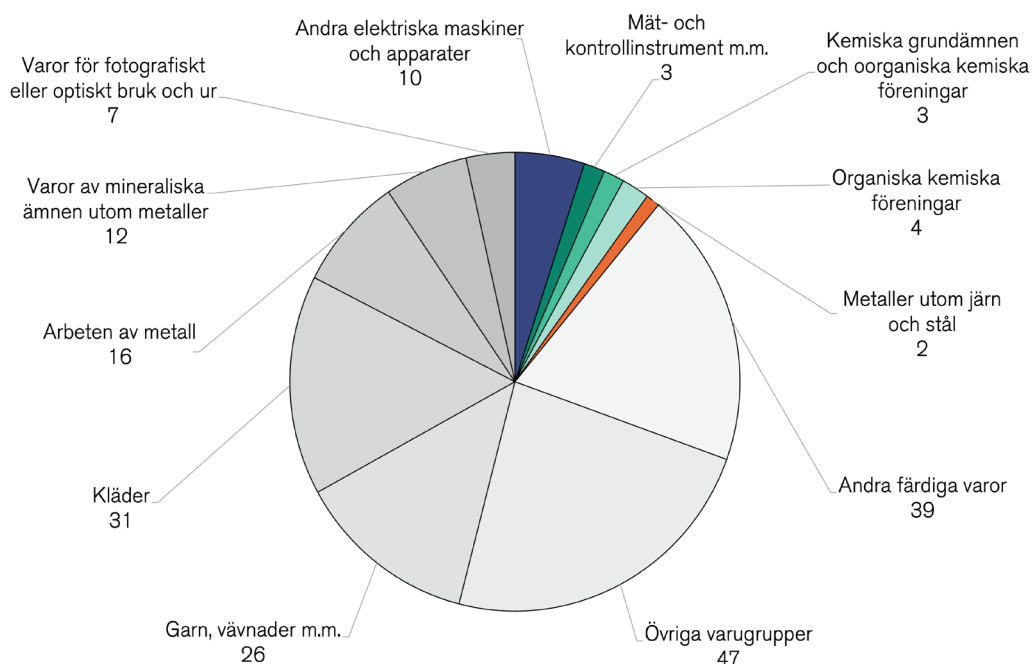
För att identifiera varor som kan bli svåra för Sverige att importera från andra länder använder vi tre indikatorer. I bilagan finns mer information om de mått som används i uträkningarna av både import- och exportsårbarhet.

- **Kinas andel av Sveriges tillgång (IM.1).** Denna indikator mäter värdet av svensk import från Kina som en andel av Sveriges tillgång, vilken utgörs av den totala importen från omvärlden samt inhemsk produktion. En låg andel tyder på att Sverige har väl etablerade importvägar från andra länder och/eller egen produktion som skulle kunna utnyttjas för att ersätta förlorad import från Kina. En hög andel antyder att Sverige har ett begränsat antal etablerade alternativa importvägar och mindre inhemsk produktion, vilket kan försvåra en omställning.
- **Kinas andel av den globala exporten (IM.2).** Detta mått visar hur stor andel av världens totala export som kommer från Kina. En låg andel betyder att Kina står för en förhållandevis liten del av världens leveranser, vilket innebär att en stor del av den globala marknaden finns att tillgå utanför Kina. En hög andel innebär att Kina dominerar den globala exporten och att utbudet från andra länder är begränsat, vilket kan försvåra en omställning.
- **Herfindahl–Hirschman-index (IM.3).** Herfindahl–Hirschman-index (HHI) är ett vedertaget mått på marknadskoncentration. En låg nivå indikerar en diversifierad global marknad där exporten är spridd över många aktörer, medan en hög nivå innebär att exportörer från ett fåtal länder dominerar. En hög marknadskoncentration tyder därmed på att Sverige skulle ha färre alternativa leverantörer att vända sig till vid ett handelsavbrott.

Baserat på dessa indikatorer identifierar vi ett antal "sårbara" varugrupper. Bland dessa gör vi sedan ett urval av de "mest sårbara". Till den sårbara kategorin räknas varor där importen från Kina utgör mer än 20 procent av Sveriges tillgång (IM.1) *och* där Kina antingen dominerar den globala marknaden med en andel över 50 procent (IM.2) *eller* där marknadskoncentrationen är hög, med ett HHI-värde på minst 0,2 (IM.3). Bilagan innehåller mer information om valet av dessa tröskelvärden. Med denna metod fångar vi varor där Sverige har ett begränsat antal etablerade importvägar från andra länder, en mindre andel egen produktion och där en omställning kan försvåras antingen på grund av Kinas dominans av, eller en låg diversifieringsgrad på, den globala marknaden.

De "mest sårbara" varugrupperna är de som uppfyller samtliga tre tröskelvärden. Här ingår varor där Kinas andel av Sveriges tillgång är hög ($IM.1 \geq 0,2$), där Kina dominerar den globala exportmarknaden ($IM.2 \geq 0,5$) *och* där marknadskoncentrationen är påtaglig ($IM.3 \geq 0,2$). I dessa fall har Sverige få etablerade alternativa handelsvägar och mindre egen produktion att förlita sig på, samtidigt som risken är högre att en omställning blir svår eftersom Kina har en stark marknadsposition och den globala exporten är koncentrerad till få exportörer. I urvalet utesluter vi varugrupper där Sveriges import från Kina är mindre än en halv miljon kronor eftersom de är av ringa betydelse. Utifrån dessa kriterier identifierar vi 200 "sårbara" varugrupper, varav 135 klassas som "mest sårbara".

Figur 2. 200 sårbara varugrupper i Sveriges import från Kina fördelade enligt SITC-klassificeringens tvåsiffriga nivå

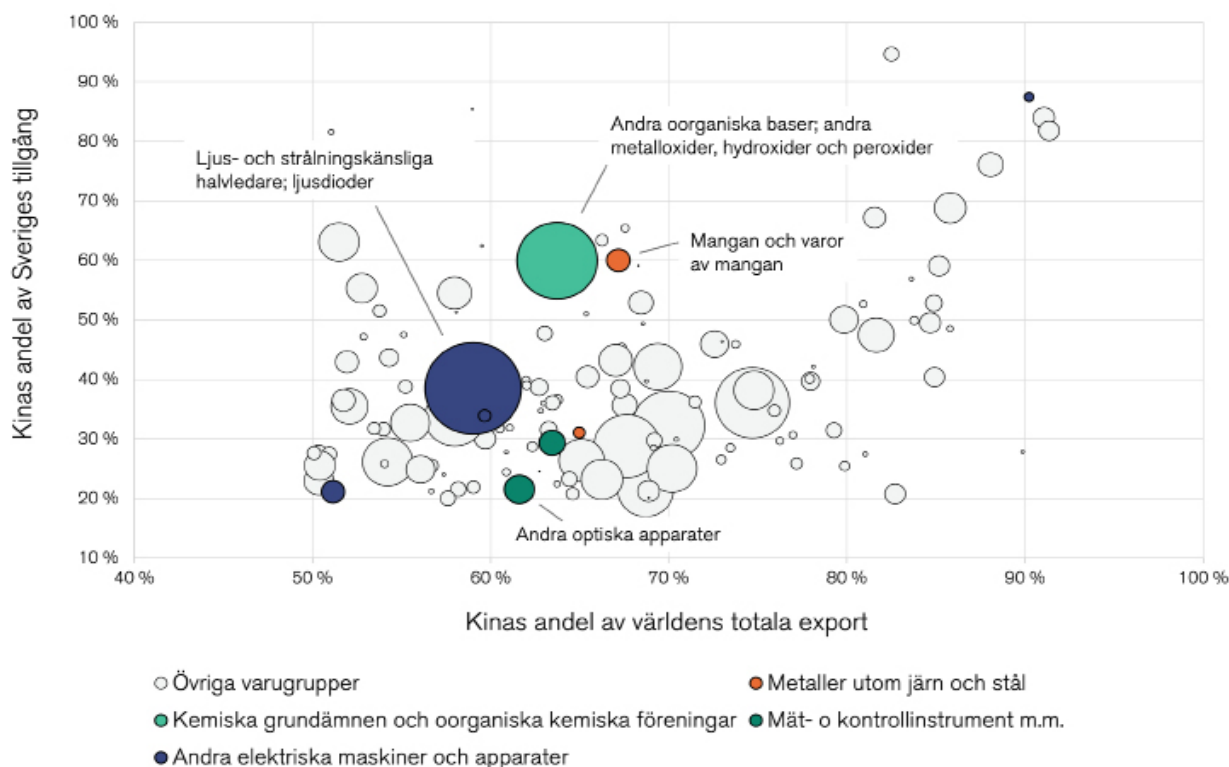


Svensk import från Kina inom de sårbara varugrupperna uppgår till ett värde av drygt 27 miljarder kronor, vilket utgör drygt 27 procent av Sveriges totala import från Kina. Många av dessa varor består av enklare konsumentprodukter, vilket bland annat framgår i kategorin "Andra färdiga varor" där till exempel sportutrustning, paraplyer och pennor ingår (Figur 2). Även grupperna i figurens vänstra del domineras av mindre känsliga produkter. Exempelvis består "Arbeten av metall" främst av produkter till hemmet, medan "Varor av mineraliska ämnen" i huvudsak utgörs av speglar och glas. "Varor för fotografiskt eller optiskt bruk och ur" består mest av klockor. Dessa typer av mindre avancerade konsumentprodukter tycks inte avgörande för att upprätthålla svensk ekonomisk aktivitet och har dessutom sällan varit föremål för kinesiska exportrestriktioner.

I diagrammets färgmarkerade del finns däremot flera kategorier av större betydelse. Till exempel omfattar "Andra elektriska maskiner och apparater" bland annat halvledare, kretsar, magneter och borrar, medan "Kemiska grundämnen och oorganiska kemiska föreningar" täcker särskilda substanser och salter som potentiellt är av stor vikt för svensk industri. Under kategorin "Metaller utom järn och stål" ligger metallerna mangan och magnesium.

Värdet av Sveriges import från Kina inom de "mest sårbara" kategorierna är koncentrerat till ett mindre antal varugrupper (se Figur 3, där potentiellt känsliga varugrupper är färgmarkerade). De två enskilt största grupperna är särskilda kemiska substanser med potentiellt bred tillämpning inom industrin samt halvledare som reagerar på ljus (eller ljusdioder). Ljusrelaterade halvledare används bland annat i solceller och medicinsk utrustning.

Figur 3. Värdet av Sveriges import från Kina inom de 135 mest sårbara varukategorierna



II. Sveriges exportsårbarhet

Importrestriktioner är Kinas mest använda sanktionsverktyg. Åtgärderna riktas ofta mot specifika typer av varor och har genomförts bland annat genom fördröjd tullhantering, skärpta inspektioner, återkallade importlicenser eller påtryckningar på kinesiska företag att avstå från inköp (Tabell 3). Kina har också använt mer formella handelshinder såsom tullar, ofta som vedergällning för utländska restriktioner. I november 2024 infördes till exempel tullar på brandy som svar på att Frankrike drivit på EU:s beslut om tullar på kinesiska elbilar.

Tabell 3. Exempel på Kinas importsanktioner

År	Land	Åtgärder
2019	Kanada	Kinabegränsar importen av kanadensiska jordbruksvaror efter gripandet av Huaweis finanschef Meng Wanzhou (孟晚舟). Exporttillstånd för rapsolja dras in med hänvisning till fynd av skadliga organismer, och tullinspektioner skärps för sojaböner, ärtor och fläskkött.
2020	Australien	Kina inför omfattande importrestriktioner efter att Australien efterfrågat en utredning av covid-19:s ursprung. Problem uppstår i tullen, exportlicenser dras in och kinesiska företag instrueras att sluta köpa bland annat kol, bomull, koppar, korn, nötkött, vin, hummer och timmer.
2022	Taiwan	Kina begränsar kraftigt importen av taiwanesiska livsmedel, skaldjur och citrusfrukter efter att USA:s talman Nancy Pelosi besökt Taiwan. Myndigheterna hänvisar bland annat till fynd av skadedjur, spår av covid-19 och felmarkerade leveranser.

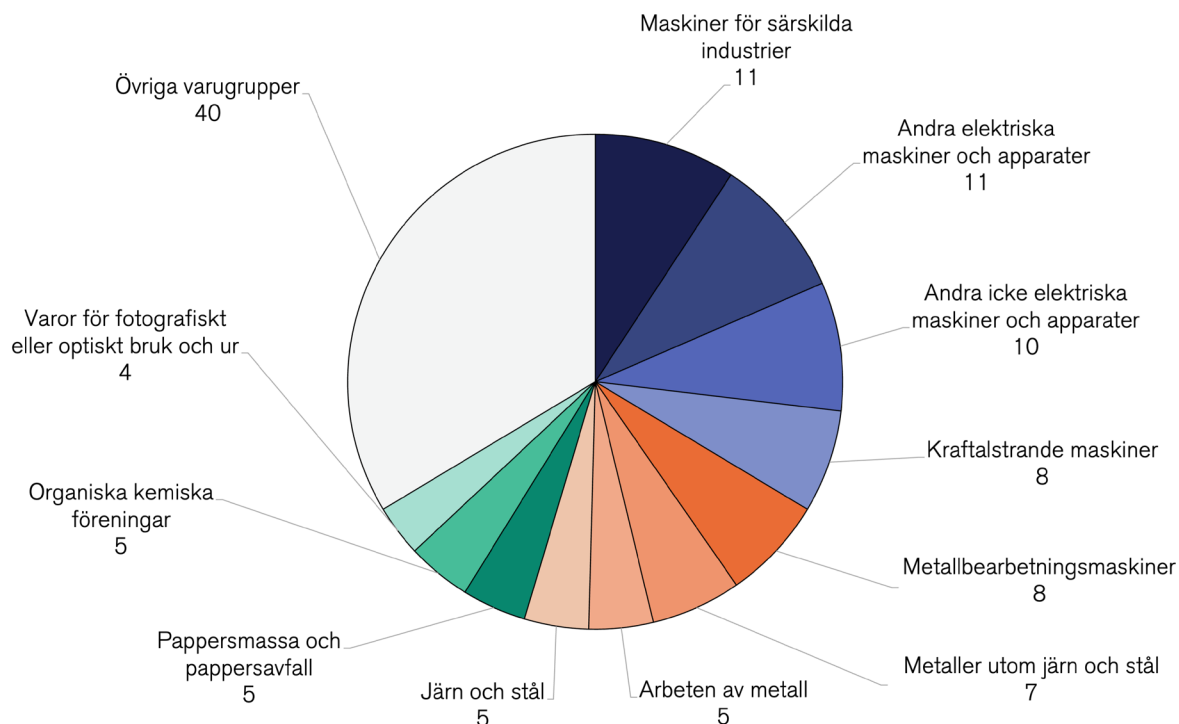
Betydande inkomstförluster kan uppstå för svenska exportörer som drabbas av kinesiska importsanktioner. I bästa fall kan en del av den förlorade försäljningen till Kina kompenseras genom ökad export till andra marknader, men även då uppstår kostnader. Företagen kan behöva sänka priser för att attrahera nya kunder, anpassa logistik och distributionskanaler samt investera tid och resurser i att hitta och etablera nya affärsrelationer. För att identifiera varor som kan bli svåra för Sverige att omdirigera använder vi samma indikatorer som på importsidan.

- **Kinas andel av Sveriges export (EX.1).** Denna indikator mäter värdet på svensk export till Kina som en andel av Sveriges totala export. En låg andel tyder på att Sverige har väl etablerade affärsrelationer i andra länder vilka skulle kunna utnyttjas för att ersätta förlorad export till Kina vid ett handelsavbrott. En hög andel antyder att Sverige har ett begränsat antal etablerade alternativ, vilket kan försvåra en omställning.
- **Kinas andel av den globala importen (EX.2).** Detta mått visar hur stor andel av världens import som går till Kina. En låg andel innebär att Kina utgör en förhållandevis liten del av världens inköp, vilket tyder på att det finns goda exportmöjligheter utanför Kina. En hög andel innebär att Kina är en dominant importör och att efterfrågan från andra länder är begränsad, vilket kan försvåra en omställning.
- **Herfindahl–Hirschman-index (EX.3).** En låg nivå indikerar en diversifierad global marknad där importen är spridd över många aktörer. En hög nivå innebär att importörer från ett fåtal länder dominerar, vilket tyder på att Sverige skulle ha färre alternativa marknader att vända sig till vid ett handelsavbrott.

Även här identifierar vi ett antal "sårbara" varugrupper. Vi använder samma tröskelvärden som i importanalysen, men för att ta höjd för att det vid ett exportstopp kan uppstå svårigheter att hitta alternativa köpare även i mindre trängda förhållanden nöjer vi oss med att endast ett av de tre indikatorernas tröskelvärden ska uppfyllas för att en varugrupp ska räknas som sårbar. Till den sårbara gruppen räknas därmed varor där exporten till Kina utgör mer än 20 procent av Sveriges totala export (EX.1) eller där Kina dominerar den globala marknaden med en andel över 50 procent (EX.2) eller där marknadskoncentrationen är hög, med ett HHI-värde på minst 0,2 (EX.3). Vi utesluter även här varugrupper där Sveriges export till Kina är mindre än en halv miljon kronor. Detta urval genererar 119 sårbara varugrupper. I denna del avstår vi från att identifiera varukategorier som är "mest sårbara" eftersom det första urvalet ger en tillräckligt detaljerad bild av den sårbara exporten.

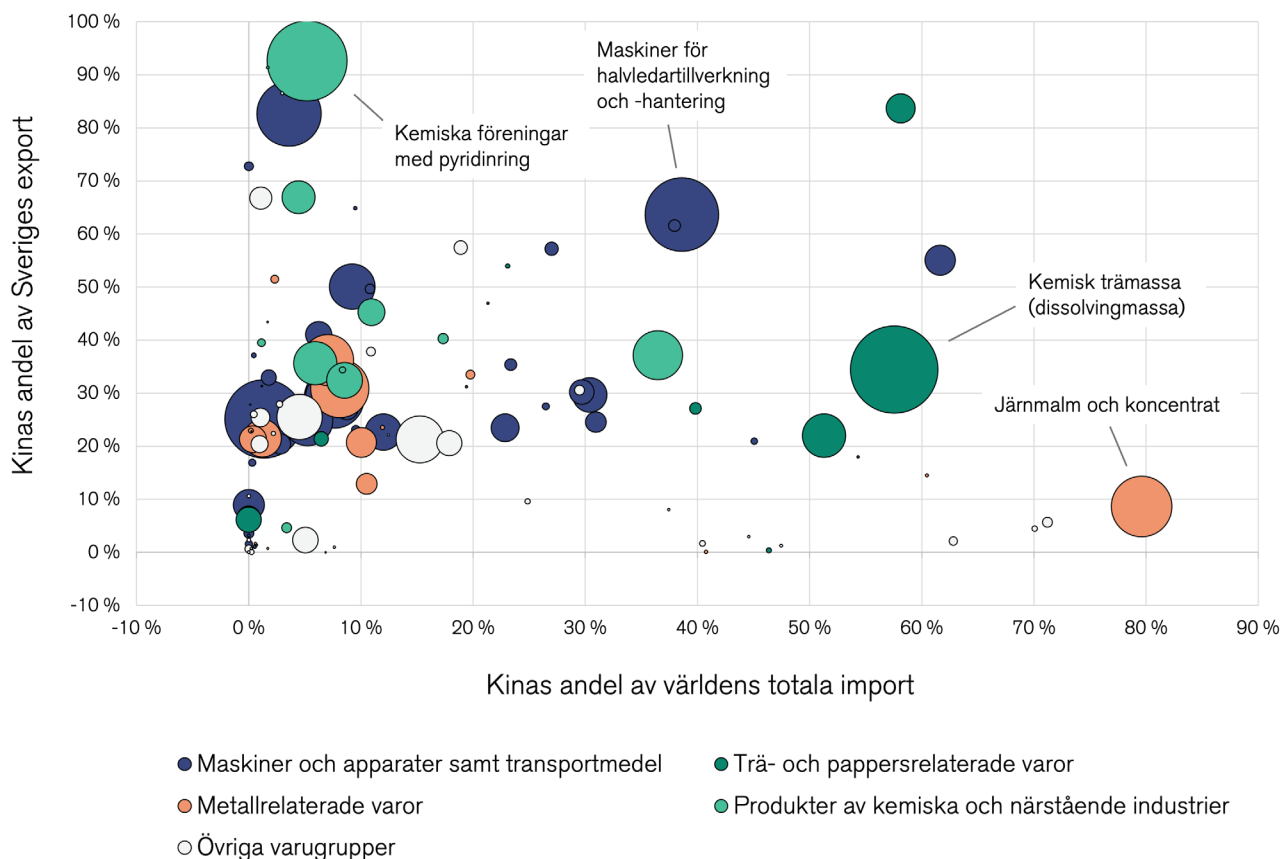
Svensk export till Kina inom de sårbara varugrupperna uppgår till ett värde av drygt 14 miljarder kronor, vilket utgör ungefär 18 procent av Sveriges totala export till Kina. Många av de sårbara varutyperna är olika sorter maskiner och apparater markerade i nyanser av blått (Figur 4). "Maskiner för särskilda industrier" inkluderar exempelvis utrustning för pappersindustrin och tillverkning av halvledare. "Andra elektriska maskiner och apparater" omfattar olika typer av batteridelar, halvledare, kretskort och annan elektronisk utrustning, medan "icke elektriska maskiner" inkluderar pumpar, cylindrar, ugnar, centrifuger och propellrar. Under "Kraftalstrande maskiner" finns bland annat motorer. Därtill är flera av de sårbara varugrupperna kopplade till metall- och pappersindustrin samt kemiska föreningar.

Figur 4. 119 sårbara varugrupper i Sveriges export till Kina fördelade enligt SITC-klassificeringens tvåsiffriga nivå



Exportvärdet av maskiner och apparater är relativt utspritt mellan olika varugrupper (Figur 5). De största grupperna i denna blåmarkerade kategori utgörs av motorer, batteridelar och utrustning för tillverkning av halvledare. Den enskilt största varugruppen kopplad till trä- och pappersindustrin är kemisk trämassa (dissolvingmassa) som används i textilindustrin. Därutöver är exporten av järnmalm och kemiska föreningar som bland annat används i läkemedelsindustrin exponerad.

Figur 5. Värdet av Sveriges export till Kina inom de 119 sårbara varukategorierna



III. Svenska företag i Kina

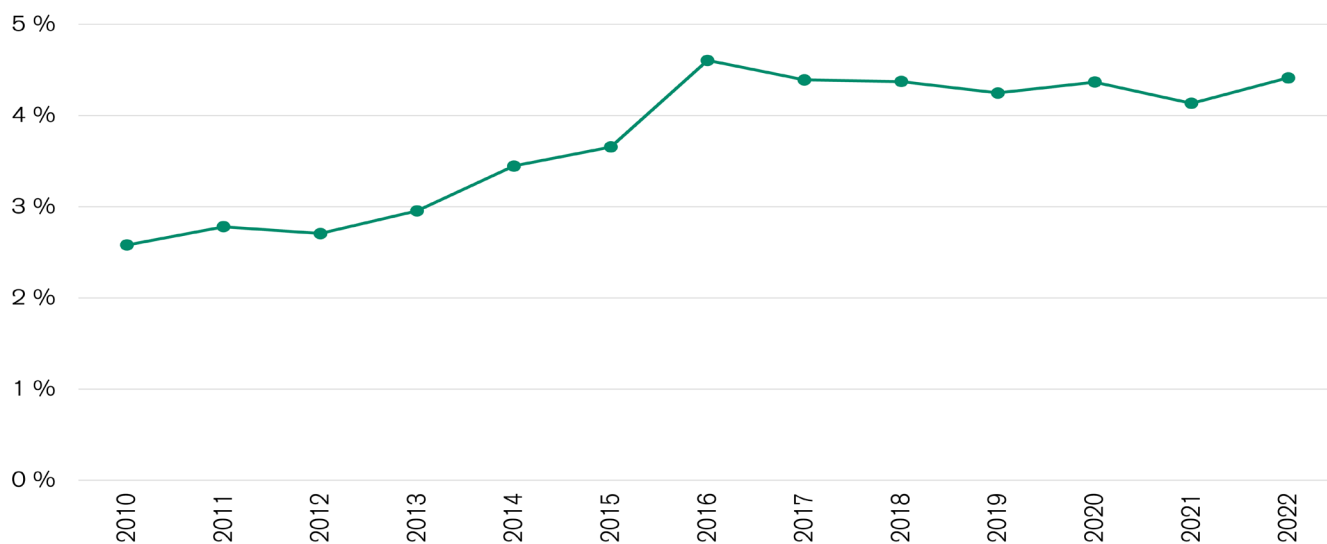
Restriktioner mot utländska företag är ett återkommande inslag i Kinas sanktionspolitik. Kinesiska myndigheter har bland annat genomfört plötsliga inspektioner och skatterevisioner av bolag, tvingat verksamheter att stänga och infört försäljningsförbud för särskilda varor (Tabell 4). Regeringen har också uppmuntrat till konsumentbojkotter genom statliga medier och sociala plattformar. Dessutom används formella juridiska verktyg i allt större utsträckning, såsom listan över "icke tillförlitliga aktörer" (*Unreliable Entity List*).

Tabell 4. Exempel på sanktioner mot utländska företag i Kina

År	Företag	Åtgärder
2016	Lotte	Kina inför omfattande restriktioner mot det sydkoreanska konglomeratet Lotte efter Sydkoreas beslut att installera det amerikanska missilförsvarssystemet THAAD. Företaget utsätts för omfattande skatterevisioner, plötsliga inspektioner och tvångsstängningar av butiker, fabriker och ett större fastighetsprojekt.
2023	Micron	Kina förbjuder operatörer av kritisk informationsinfrastruktur att köpa produkter från den amerikanska halvledartillverkaren Micron efter att USA infört nya begränsningar riktade mot kinesisk halvledarindustri. Beslutet tillkännages efter en granskning som hävdar att Microns produkter utgör allvarliga cybersäkerhetsrisker.
2025	PVH och Illumina	Kina placerar konsumentvarubolaget PVH Group och hälsoföretaget Illumina på sin lista över icke tillförlitliga aktörer efter att Trumpadministrationen infört en tioprocentig tull på kinesiska varor. Listningen öppnar för sanktioner såsom böter, investeringsbegränsningar och handelsrestriktioner.

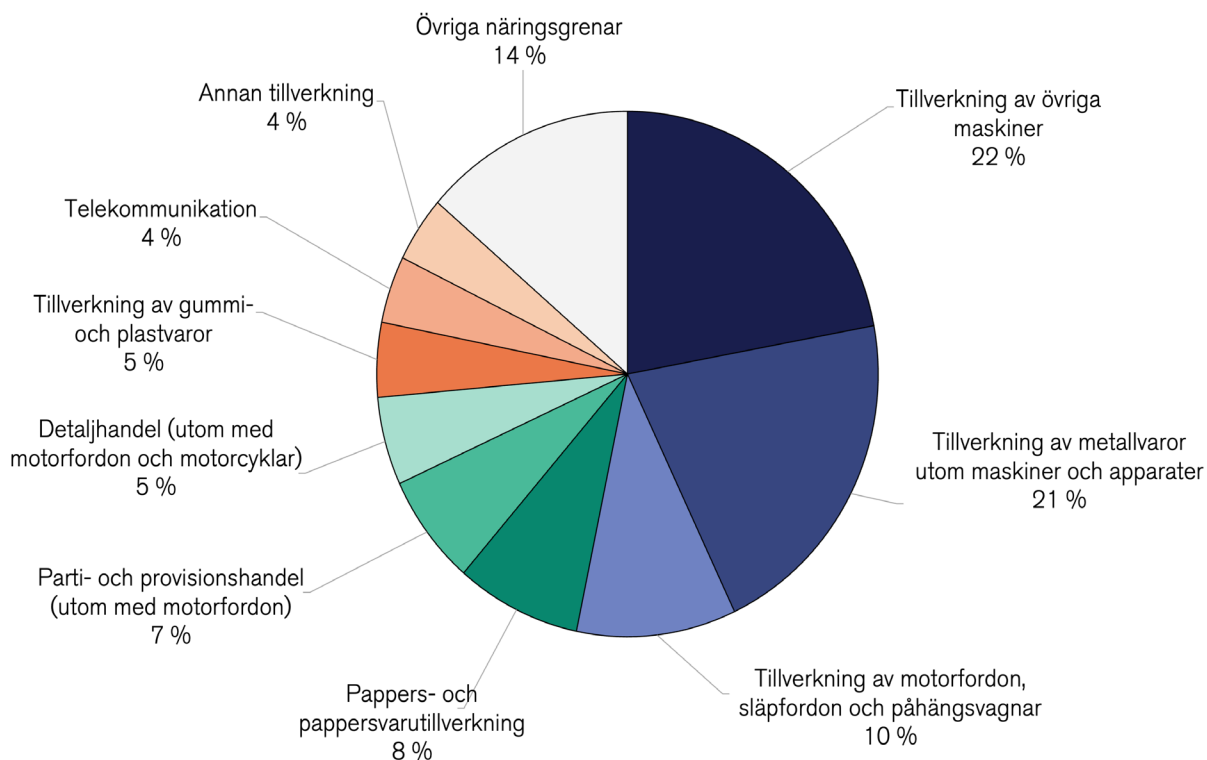
Under 2022 fanns 1 421 svenska dotterbolag i Kina med en sammanlagd omsättning på drygt 269 miljarder. Svenska företags omsättning i Kina som andel av Sveriges bruttonationalinkomst (BNI) ökade stadigt mellan 2010 och 2016 men har därefter stabiliserats strax över fyra procent (Figur 6). Det finns alltså ingen tydlig trend som tyder på att Sveriges ekonomiska beroende av företagsnärvaro i Kina ökar eller minskar.

Figur 6. Svenska dotterbolags omsättning i Kina som andel av Sveriges BNI



Vid första anblick framstår en andel på över fyra procent av BNI som mycket stor. Det är dock endast en liten del av företagens totala omsättning som leder till en nationell inkomstökning för Sverige. Bara en del av omsättningen består av vinst, och av denna vinst överförs endast en del till svenska moderbolag. Den direkta påverkan som ett avbrott från den kinesiska marknaden skulle kunna ha på Sveriges ekonomi är därför avsevärt mindre än vad siffran antyder.

Figur 7. Svenska dotterbolags omsättning i Kina



Över hälften av svenska företags omsättning i Kina kommer från tillverkningssegmenten maskiner, metallvaror, fordon och papper (Figur 7). Hittills har Kinas sanktioner sällan riktats mot dessa delar av näringslivet. Bojkotter och andra informella åtgärder har främst drabbat konsumentnära företag inom klädindustrin, livsmedel, detaljhandel och underhållning, medan mer formaliserade restriktioner har riktats mot högteknologiska företag verksamma inom till exempel halvledartillverkning och den amerikanska försvarsindustrin. Tillverkningsindustrin i allmänhet har dock varit förhållandevis skonad, även om det förekommit åtgärder mot biltillverkare. En möjlig förklaring är att Kinas ledning anser att dessa företag spelar en viktig roll för att upprätthålla landets starka exportposition och industriella utveckling. Enligt en studie från den tyska tankesmedjan Merics löper företag som investerar stort i Kina, skapar arbetstillfällen och har teknologisk spetskompetens en lägre risk att drabbas av sanktioner. Detta utesluter dock inte att svenska företag inom tillverkningsindustrin kan utsättas i framtiden, särskilt när inhemska konkurrenter växer och utmanar svenska företags roll i den kinesiska ekonomin.

Slutsats

I linje med EU:s "de-risking"-politik vill den svenska regeringen minska kritiska beroenden av Kina. En stor del av det arbetet sker på EU-nivå, till exempel genom investeringar i produktion av halvledare och kritiska råmaterial för att öka den inre marknadens självförsörjning. Att dessa ansträngningar leds av Bryssel är förståeligt eftersom det för mindre länder som Sverige varken är önskvärt eller realistiskt att på egen hand eftersträva självförsörjning förutom inom snävt avgränsade försvarspolitiskt känsliga sektorer. Denna studie belyser dock att det också finns beroenden i det direkta ekonomiska utbytet med Kina som är specifika för Sverige och därmed kräver uppmärksamhet på nationell nivå (Tabell 5).

Tabell 5. Sveriges sårbarhet för tre typer av sanktioner från Kina

Typ av sanktion	Potentiellt sårbara områden
Begränsning av svensk varuimport från Kina	• Elektriska komponenter såsom halvledare, kretsar och magneter • Metallerna mangan och magnesium • Olika kemiska substanser och salter • Särskilda optiska apparater • Borrar
Begränsning av svensk varuexport till Kina	• Maskiner och apparater såsom motorer, batteridelar och utrustning för tillverkning av halvledare • Varor kopplade till trä- och pappersindustrin, till exempel kemisk trämassa (dissolvingmassa) • Metallrelaterade varor, till exempel järnmalm • Särskilda kemiska föreningar
Åtgärder mot svenska företag i Kina	• Tillverkning av maskiner, metallvaror, fordon och papper

Samtidigt krävs en djupare analys för att träffsäkert identifiera sårbara varor och företag. För det första ger studien bara en ögonblicksbild av beroendeläget under ett enskilt år. För att kartlägga stadigvarande sårbarheter behövs en analys av Sveriges exponering över tid. Vår metod kan användas till detta. För det andra ger studien bara en indikation på sårbara områden i svenskt näringsliv på en översiktlig nivå.

Analysen bör därför kompletteras med information från branschexperter om specifika värdekedjor och företagsverksamhet, i syfte att identifiera de delar av svenskt näringsliv där beroendet av Kina är så djupt att det saknas realistiska alternativ. Först då är det möjligt att med säkerhet bedöma om statliga insatser, exempelvis för att uppmuntra diversifiering, är motiverade.

Risken för sanktioner understryker också behovet av att svenska myndigheter och näringslivet upprätthåller en gemensam beredskap för avbrott i det ekonomiska utbytet med Kina som en del av det pågående arbetet med att stärka det civila försvaret. I detta ingår att säkerställa att det finns ett juridiskt ramverk för att i specifika fall snabbt kunna stötta företag som utsätts för politiskt motiverade åtgärder från utlandet, för att förhindra att Kinas sanktioner driver svenska bolag i konkurs.

En fråga för vidare analys är Sveriges indirekta beroenden av Kina via tredjeland. Under handelskriget med USA under våren 2025 visade kinesiska myndigheter både en förmåga och vilja att införa breda exportkontroller på kritiska insatsvaror. Handelsministeriets nya krav på exportlicenser ledde till leveransförseningar av sällsynta jordartsmetaller och magneter – inte bara till USA utan också Europa där vissa företag tvingades att tillfälligt avbryta produktionen. Det gav en föraning om vilka störningar kinesiska åtgärder kan orsaka. Även i fall där Sverige inte importerar sällsynta jordartsmetaller direkt från Kina skulle ett bredare försörjningsavbrott till Europa kunna medföra betydande kedjefeffekter för svensk ekonomi. Kina lär fortsätta utveckla och förfina sitt system för exportkontroller. Det är dessutom möjligt att Peking, stärkt av de positiva resultat som hittills uppnåtts i förhandlingarna med USA, blir mer benäget att använda verktyget framöver. Det finns därför goda skäl att analysera Sveriges indirekta handelsberoenden av Kina inom särskilda sektorer. Europeiska experter har också lyft fram att EU:s försvarsindustri är beroende av Kinas sällsynta jordartsmetaller, vilket innebär att exportkontrollerna kan påverka EU:s försvarsförmåga och i förlängningen möjligheterna att stödja försvaret av Ukraina.

Ett annat viktigt område är ekonomiska sårbarheter kopplade till kinesiskägda företag i Sverige. Enligt Tillväxtanalys sysselsätter kinesiska företag i Sverige över 38 000 personer, varav majoriteten arbetar för Volvo Cars. Det finns såvitt vi vet inga exempel på när Kina använt sina företag utomlands som sanktionsverktyg, men vid en mer omfattande politisk konflikt kan det inte uteslutas att kinesiska ägare – på eget initiativ eller på grund av påtryckningar från Peking – skulle försöka omlokalisera sin verksamhet till andra länder. Ett sådant scenario skulle kunna äventyra arbetstillfällen, skatteintäkter och andra positiva effekter som dessa företag har på svensk ekonomi. Samtidigt har Volvo Cars en stark förankring i Sverige, bland annat genom sin svenskbaserade produktion och forskning och utvecklingsverksamhet. Vid en konflikt är det därför oklart om en omlokalisering skulle vara ett realistiskt alternativ, eller om ägarna i stället skulle försöka avyttra verksamheten för att minimera ekonomiska förluster.

**Viking Bohman**

Associerad analytiker vid
Nationellt kunskapscentrum
om Kina.

**Hillevi Pårup**

Tidigare analytiker vid
Nationellt kunskapscentrum
om Kina.

Författarna tackar Markus Hietanen och Jessica Örnholt för deras medverkan i arbetet med denna rapport under sin tid som praktikanter vid NKK.

Om Nationellt kunskapscentrum om Kina

Nationellt kunskapscentrum om Kina (NKK) vid Utrikespolitiska institutet (UI) bedriver forskningsbaserad och policyrelevant analys och rådgivning om Kinarelaterade ämnen. Fokuset ligger på frågor av särskild vikt för svenska intressen. UI:s publikationer genomgår intern kvalitetskontroll. Eventuella åsikter som uttrycks är författarens egna.

Bild på framsidan: Michael Probst/AP

Referenser

- 1 Bohman, Viking & Hillevi Pärup, "Purchasing with the Party: Chinese consumer boycotts of foreign companies, 2008–2021", Nationellt kunskapscentrum om Kina, Utrikespolitiska institutet, 2022, <https://kinacentrum.se/en/publications/chinese-consumer-boycotts-of-foreign-companies/>.
- 2 Bohman, Viking, Audrye Wong & Victor Ferguson, "China's sanctions gambit: Formal and informal economic coercion in the second trade war", Nationellt kunskapscentrum om Kina, Utrikespolitiska institutet, 2025, <https://kinacentrum.se/en/publications/chinas-sanctions-gambit-formal-and-informal-economic-coercion-in-the-second-trade-war/>.
- Ferguson, Victor A., "Putting your money where your mouth is not: China and Russia's implementation of economic sanctions", Journal of Global Security Studies, 10 (3), 2025.
- 3 Lundqvist, Ebba, "Sveriges importberoende av Kina", Kommerskollegium, 2025, <https://www.kommerskollegium.se/analyser-och-seminarier/publikationer/rapporter/2025/sveriges-importberoende-av-kina/>.
- 4 Vandermeeren, Frank, "Understanding EU-China exposure", Economics Brief No. 4. European Commission, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2873/425398>. Joint Research Centre (JRC), "Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU: a foresight study", European Commission, 2023, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC132889>.
- Chimits, François, "Growing asymmetry: mapping the import dependencies in EU and US trade with China", Merics, 2024-10-01, <https://merics.org/en/report/growing-asymmetry-mapping-import-dependencies-eu-and-us-trade-china>.
- Šebeňa, Martin, Thomas Chan & Matej Šimalčík, "The China factor: Economic exposures and security implications in an interdependent world", Central European Institute of Asian Studies (CEIAS), 2023-03-30, <https://ceias.eu/the-china-factor/>.
- 5 Arjona, Román, William Connell & Cristina Herghelegiu, "An enhanced methodology to monitor the EU's strategic dependencies and vulnerabilities", Working Paper No. 14, European Commission, 2023. <https://data.europa.eu/doi/10.2873/768035>.
- 6 Vi definierar sanktioner som statligt initierade ekonomiska restriktioner som syftar till att uppnå utrikes- eller säkerhetspolitiska mål.
- 7 Bohman, Wong, Ferguson, "China's sanctions gambit: Formal and informal economic coercion in the second trade war".
- 8 Grohol, Milan & Constanze Veeh, "Study on the critical raw materials for the EU", European Commission, 2023, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/57318397-fdd4-11ed-a05c-01aa75ed71a1>.
- 9 Varje cirkel representerar en varugrupp på SITC-klassificeringens mest detaljerade nivå (femsiffrig). De namngivna varugrupperna i grafen är översatta och förkortade. De namngivna varukoderna är: 77637, 52269, 68994, 87193.
- 10 De namngivna varugrupperna i grafen är översatta och förkortade. De namngivna varukoderna är: 28150, 25130, 72822, 51574. Inom de färgkodade övergripande grupperna av varukategorier är "Maskiner och apparater samt transportmedel" och "Produkter av kemiska och närstående industrier" tagna från SITC-klassificeringens tvåsiffriga nivå. Kategorierna som rör trä/papper och metall har vi skapat själva.
- 11 Data från Tillväxtanalys.
- 12 Indelning enligt Standard för svensk näringsgrensindelning (SNI).
- 13 Adachi, Aya, Alexander Brown & Max J Zenglein, "Fasten your seatbelts: How to manage

China's economic coercion", Merics, 2022-08-25. <https://merics.org/en/report/fasten-your-seat-belts-how-manage-chinas-economic-coercion>.

14 Regeringen, "Nationell säkerhetsstrategi", 2023/24:163, 2024-07-04, sid. 21, <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2024/07/skr.-202324163>.

15 Försvarsdepartementet, "Nya beredskapssektorer ska stärka Sveriges civila försvar", 2025-06-26, <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/06/nya-beredskapssektorer-ska-starka-sveriges-civila-forsvar/>.

16 Teer, Joris, "Caught in the US-China crossfire: To protect itself, Europe must call a critical raw material emergency", 2025-05-21, <https://csds.vub.be/publication/caught-in-the-us-china-crossfire-to-protect-itself-europe-must-call-a-critical-raw-material-emergency/>.

17 Volvo Cars, "Så är det att jobba på Volvo Cars", <https://www.volvocars.com/se/l/karriar/arbetsgivare/>.