

Förslag om utgående investeringsgranskning - möjliga konsekvenser för svenska företags forskning och utveckling i Kina

Helena Löfgren

27 januari

Inom ramen för Europeiska kommissionens [strategi för ekonomisk säkerhet](#) som presenterades 2023 pågår ett utredningsarbete för granskning av [utgående investeringar](#). Även om strategin inte specifikt nämner Kina följer detta unionens inriktning mot [riskreducering](#) från Kina – det enda land som av EU på en och samma gång betraktas som partner, konkurrent och [systemrival](#). Det finns därmed skäl att anta att europeiska och svenska företags investeringar i Kina kan komma att bli föremål för ökad uppmärksamhet eller tillsyn.

Riskbedömning av utgående investeringar

[EU-kommissionen hänvisar](#) särskilt till riskerna för läckage av teknik och kunskap till följd av utgående investeringar till länder där civil teknik riskerar att överföras till den militära sektorn. Förslaget är landneutralt men medlemsländerna rekommenderas att prioritera "högriskländer", och riskbedömningar som kommissionen pekar på ska bland annat beakta olika typer av "eventuella geopolitiska faktorer, till exempel historiska mönster av teknikförvärv". Detta innebär sannolikt att Kina kommer granskas närmare med tanke på att landet tillämpar en strategi för [militär-civil fusion](#) där militära och civila resurser integreras med varandra.

De [teknikområden](#) kommissionen nämner som känsliga inkluderar avancerade halvledare, artificiell intelligens och kvantteknik. Ibland betecknas *hela* teknikområdet som känsligt. En rapport från [Totalförsvarets forskningsinstitut \(FOI\)](#) pekar till exempel på att detta är fallet vad gäller halvledare. I andra fall är det i stället *delar* av tekniken som föreslås omfattas av granskningen, till exempel vad gäller AI. I FOI:s rapport görs bedömningen att en alltför bred reglering riskerar att täcka in teknik som redan är allmänt tillgänglig på marknaden, medan en alltför snäv reglering kan öka risken för teknikläckage inom vissa banbrytande tekniker.

EU-processen framöver

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att samråda med berörda nationella parter, däribland näringslivet, akademien och civilsamhället. Detta för att få en fullständig bild av investeringsklimatet och de potentiella riskerna, samt för att gynna unionens invånare och företag. Förslaget är i dagsläget en form av [rättsligt icke-bindande rekommendation](#) som ofta används för att testa idéer, samla erfarenheter och skapa en gemensam praxis innan det blir bindande lagstiftning.

Medlemsländernas expertgrupper uppmanades att under juli 2025 [komma in med lägesrapporter](#) om utgående investeringar från EU till tredjeland och om hur medlemslandets arbete med att granska utgående investeringar fortskrider. Medlemsländerna [uppmanas av kommissionen](#) att som nästa steg, senast den 30 juni 2026, lämna in en omfattande rapport om resultatet av översynsprocessen. Översynen ska utmynna i förslag på genomförande av en granskningsmekanism. Huruvida denna granskning kan ske med befintliga verktyg eller behöver nya instrument på nationell nivå eller unionsnivå återstår att se.

Betydelsen för det svenska näringslivet i Kina

Samtidigt som investeringar till och från Kina allt oftare blir föremål för debatt och granskning i Sverige, är Kina alltjämt en [viktig handelspartner](#) för svenska företag. Det offentliga svenska främjandearbetet gentemot Kina fortsätter och under 2025 inrättade Sverige och Kina en [gemensam arbetsgrupp](#) för investeringar i den gröna omställningen. Bland annat omfattas energi, transporter och stadsutveckling. Kinesiska företag, såsom Volvo Cars, står även för omfattande investeringar i forskning och utveckling (FoU) i Sverige. Kinesiska företags FoU-utgifter i Sverige var 2023 [17,6](#) miljarder SEK, att jämföra med EU-ländernas totala FoU-utgifter i Sverige om [17,8](#) miljarder SEK för samma period. Svenska företag satsar även i Kina och det finns cirka [600](#) svenska företag i landet. En stor investering som rönt uppmärksamhet är den som [lastbilstillverkaren Scania](#) genomförde 2025 i Kina, värd 20 miljarder SEK.

[Svenska företag](#) har en omfattande närvaro i Kina och kostnadsläget för arbetskraft, [hög kompetens](#) och [närheten till den lokala marknaden](#) är några av de uttalade anledningarna till att investeringar såsom FoU läggs där. Efter Sverige och Indien är Kina det land där svenska internationella företag har högst antal anställda som arbetar med FoU. År 2023 var antalet [FoU-anställda](#) i svenska företag i Kina 6 355, att jämföra med Indien och USA där det samma år fanns 7 016 respektive 5 900 anställda. Beloppsmässigt var [FoU-utgifterna](#) hos de svenska internationella företagen år 2023 högst i USA med 14,8 miljarder SEK, följt av Kina med 6,5 miljarder SEK.

Att Kina dessutom gör [stora satsningar](#) på FoU inom landet och närmar sig USA i totala FoU-utgifter gynnar hela det kinesiska ekosystemet för innovation. Enligt OECD ökade Kina 2023 sina utgifter med 8,7 procent, vilket överträffade både EU:s och USA:s tillväxt. Kina kan därför betraktas som viktigt för utländska och svenska företag, inte bara var gäller handel och tillverkning, utan även för företagets forskning och innovation.

Den rekommendation som nu ligger på kommissionens bord inkluderar [ett brett urval av transaktionstyper](#) för utgående investeringar såsom kapitalöverföringar, nyetablering av dotterbolag, FoU-center eller joint venture. Om investeringarna omfattar de delar av AI, kvantteknologi eller avancerad bioteknik som anses som känsliga skulle det enligt förslaget kunna ses som skäl för granskning. Även om företagets FoU är företagsintern skulle vissa typer av etableringar eller expansioner sannolikt gå att betrakta som utgående investeringar och därmed omfattas av granskning om den berör de känsliga teknologier som pekas ut.

Iförslaget ryms även retroaktiv granskning av utgående investeringar så långt tillbaka som 2021, [men med möjlighet](#) till ännu längre återblick. Med en dylik retroaktiv granskningsmekanism kommer Scantias forskningsanläggning i [Rugao](#) med stor sannolikhet att bli föremål för granskning. [Enligt uppgifter](#) är denna anläggning det första stora FoU-center Scania har etablerat utanför Sverige.

I [Svenskt Näringslivs remissvar](#) på förslaget ställer man sig kritisk till att införa granskning av utgående investeringar. I stället pekar man på möjligheten att hindra läckage av känslig teknik inom ramen för ett utökat exportkontrollsystem. Man pekar även på risker för ökad administration för företag i form av anmälningsplikt, krav på dokumentation och transparens, samt en utökad due diligence-dokumentation. [Regeringskansliet](#) kommenterar även förslaget med att införda åtgärder bör vara proportionerliga i förhållande till riskerna och att utgående investeringsgranskning är ett av flera verktyg.

Det är således fortfarande oklart vad en granskning av utgående investeringar kan innebära för svenska företagsinvesteringar i tredjeland. Med tanke på att Peking tidigare har använt [ekonomiska band som politiskt påtryckningsmedel](#) kan Kinas möjliga reaktioner på dessa åtgärder innebära att europeiska och svenska företag hamnar i kläm. Den relativt stora svenska aktiviteten inom FoU i Kina, samt det faktum att landet sannolikt blir föremål för en granskningsmekanism, gör det motiverat att fortsättningsvis bevaka hur svenska aktörer påverkas.



Helena Löfgren

Analytiker vid Nationellt kunskapscentrum om Kina

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.