Regeringskansliet

Näringsdepartementet

Christian Berger

Stockholm 2021-05-14

Svenskt Näringslivs preliminära syn på EU-kommissionens förslag till förordning om utländska subventioner som snedvrider den inre marknaden

Svenskt Näringsliv har beretts möjlighet att lämna synpunkter på EU-kommissionens förslag till förordning om utländska subventioner som snedvrider den inre marknaden. På grund av den korta tidsfristen följer här våra preliminära synpunkter på förslaget.

Kommissionens förslag baseras på den vitbok som kommissionen publicerade sommaren 2020. Det förslag till förordning som nu presenterats har i stora drag samma innehåll och struktur som beskrevs i vitboken, nämligen en generell möjlighet för kommissionen att granska utländska subventioner, det vill säga subventioner från tredje land, till företag som bedriver någon form av ekonomisk verksamhet på EU:s inre marknad, givet att subventionerna överstiger ett visst tröskelvärde. Detta kompletteras med krav på förhandsanmälan av förvärv och anbud i upphandlingar ifall det förvärvade bolaget respektive den upphandling som anbudet lämnas i överstiger vissa ekonomiska tröskelvärden.

Svenskt Näringsliv anser att nya regler mot utländska subventioner bör införas. Det är grundläggande att företag som agerar på den inre marknaden verkar under samma spelregler, och de nya föreslagna reglerna kan tillsammans med andra befintliga regelverk leda till mer jämlika förutsättningar där företag kan konkurrera på sina egna premisser och på marknadsekonomisk grund. På sikt kan reglerna också leda till en större transparens och kunskap om hur vanligt förekommande utländska subventioner är.

Svenskt Näringsliv vill samtidigt betona att sådana regler måste vara proportionerliga, icke-diskriminerande och rättssäkra, inte otillbörligen hindra utländska investeringar inom EU och inte leda till större administrativa kostnader än nödvändigt. Subventioner bör helst regleras på global nivå, företrädesvis inom ramen för WTO, där reglerna kan vila på en tydlig acceptans och därmed ett starkt mandat från alla inkluderade parter. Samtidigt inser vi att en ambitiös överenskommelse om detta på global nivå inte är trolig inom överskådlig tid och ser därför behovet för EU att agera unilateralt.

När det gäller reglernas omfattning och utformning är det grundläggande att det nya instrumentet inte är mer restriktivt än EU:s statsstödsregler. I annat fall kan regelverket leda till konkurrenssnedvridningar åt motsatt håll samt betraktas som protektionistiskt och leda till

Svenskt Näringsliv Confederation of Swedish Enterprise
Postadress/Address: SE-114 82 Stockholm Besök/Visitors: Storgatan 19 Telefon/Phone: +46 (0)8 553 430 00
svensktnaringsliv.se Org. Nr: 802000-1858

kompensatoriska handelsåtgärder av tredje land vilket skulle vara skadligt för handel och företagande på ett övergripande sätt. En sådan omständighet skulle dessutom kunna strida mot WTO:s regelverk. Därför kan instrumentet under inga omständigheter vara strängare än vad statsstödsreglerna i praktiken är.

Svenskt Näringsliv konstaterar att de förändringar som kommissionen har gjort av förslaget jämfört med vitboken till stor del är i linje med de förslag som Svenskt Näringsliv lämnade vid samrådet av vitboken. **Svenskt Näringsliv är därför generellt positiv till kommissionens förslag**, och vill särskilt uppmärksamma följande bra och viktiga förändringar:

- Högre tröskelvärden ger ett mer proportionerligt regelverk med minskade administrativa kostnader
- Att kommissionen ges huvudansvaret för regelverket ger förutsättningar för en harmoniserad och kompetent tillsyn

Högre tröskelvärden

Det högre tröskelvärdet för när utländska subventioner i praktiken ska omfattas av regelverket. Kommissionen föreslog tidigare en nedre gräns på 200 000 euro över en treårsperiod under vilka subventioner inte skulle räknas som påverkandes konkurrensen på den inre marknaden. Svenskt Näringsliv föreslog att gränsen skulle höjas till en klart högre nivå, någonstans mellan 1–10 miljoner euro. Detta för att regelverket behöver bli mer proportionerligt och riktas mot de största, potentiellt mest konkurrenssnedvridande subventionerna. Ett högre tröskelvärde minskar också de administrativa kostnaderna, då färre företag och situationer kommer aktualisera bedömningar och administration med anledning av de krav som följer av regelverket. Svenskt Näringsliv tillstyrker därför kommissionens förslag på en ny nedre gräns för utländska subventioner på 5 miljoner Euro över en treårsperiod.

De tröskelvärden som avgör vilka förvärv och anbud i upphandlingar som ska omfattas av krav på förhandsanmälan till kommissionen har också förändrats på samma sätt, så att regelverket blir mer proportionerligt och riktat mot de potentiellt mest konkurrenssnedvridande subventionerna. I vitboken sattes en indikativ tröskel på 100 miljoner Euro vad gäller omsättningen på företaget som förvärvas. I det slutliga förslaget har denna höjts till 500 miljoner Euro. För upphandling föreslogs ingen tröskelnivå i vitboken, utan man indikerade bara möjligheten att sätta en tröskel för anmälan på en högre nivå än den som anges i upphandlingsdirektiven. Nu föreslås en markant högre gräns, nämligen 250 miljoner Euro vad gäller det sammanlagda värdet på upphandlingen.

Svenskt Näringsliv har inte tagit del av några uppgifter kring hur många förvärv respektive upphandlingar som årligen överskrider föreslagna tröskelvärden. Det får dock bedömas så att dessa tröskelvärden gör att antalet förvärv och upphandlingar som omfattas kraftigt reduceras, och gör att små och medelstora företag inte kommer omfattas av dessa krav på förhandsanmälningar, vilket får ses som mycket positivt med tanke på den administrativa börda som annars medföljer. Svenskt Näringsliv var kritisk till dessa krav på förhandsanmälningar när de presenterades i vitboken. Med dessa förändringar och givet att de bara träffar ett fåtal situationer får de anses acceptabla. Det bör dock sedermera utvärderas om dessa tillkommande krav på förhandsanmälningar, som gäller parallellt med den generella möjligheten för kommissionen att *ex officio* granska påstådd förekomst av utländska subventioner, har gett något mervärde i betydelsen att de konkret har bidragit till

kommissionens möjligheter att upptäcka utländska subventioner på ett sätt som motiverar den tillkommande administrativa börda som kommer träffa vissa större företag.

När det gäller förvärv så föreslår kommissionen också ett tröskelvärde som avser hur stora finansiella bidrag som företaget mottagit under de tre år som föregår förvärvet, där gränsen sätts till 50 miljoner Euro. Det är också något som Svenskt Näringsliv har föreslagit tidigare och som vi nu tillstyrker. Det gör att företag som avser genomföra ett förvärv som omfattas av tröskelvärdet på 500 miljoner Euro inte behöver göra någon förhandsanmälan om det är så att man endast i mycket liten utsträckning har ekonomiska förehavanden av något slag med tredje land.

Någon motsvarande gräns för upphandling föreslås inte, och det är oklart varför inte samma premisser skulle gälla där. Även inom upphandlingsområdet vore det önskvärt med någon form av nedre gräns, så att företag som i huvudsak verkar nationellt eller på den inre marknaden och som endast har marginella förehavanden med tredje land inte ska behöva göra en fullständig genomgång av sin verksamhet och förteckna alla ekonomiska förehavanden med tredje land för det fall att man lämnar anbud i en upphandling som betingar ett värde som överstiger 250 miljoner Euro.

En centraliserad tillsyn

Vad gäller tillsynen så välkomnar vi förslaget att låta kommissionen ensamt få tillsynsansvaret. Kommissionen är den enda aktören som kan samla nödvändiga resurser och kompetens över tid för att uppnå tillräcklig kvalitet och styrka för att ha en chans att lyckas i de mycket utmanande ärenden som kommer behöva drivas, där motparterna inte sällan är stora globala bolag med omfattande resurser samt säkerligen ofta begränsad vilja att samarbeta. Det är också nödvändigt att ha en liknande prövning av ärenden som förekommer i de olika medlemsstaterna för att säkerställa koherens och förutsägbarhet. Det minskar också behovet av att samordna mellan de olika ansvariga aktörer som föreslås, vilket kan påskynda ärenden till förmån för alla inblandade parter. Om nationella myndigheter skulle ges ansvaret att pröva frågor om utländska subventioner kan det dessutom uppkomma misstankar mot att tillsynen inte är tillräckligt stringent och opartisk, eftersom det finns incitament för nationella myndigheter att acceptera lukrativa utländska investeringar för att främja en regional eller nationell ekonomisk utveckling på kort sikt. Kommissionen är den aktör som kan se till hela inre marknadens funktionssätt och bortse från kortsiktiga och mer begränsade ekonomiska vinster. Samma problematik avseende incitament gäller även upphandlade myndigheter som kan ha drivkrafter att acceptera tillsynes robusta bud trots att det kan finnas utländska subventioner bakom, då det kan utgöra en bra affär för upphandlande myndigheten.

Kommissionens balanstest

Kommissionens balanstest enligt artikel 5, det som i vitboken kallades ”EU interest test”, är mycket summariskt beskriven. Testet ger ett stort mandat till kommissionen att bedöma i vilka fall som den positiva ekonomiska effekten på den berörda aktiviteten överväger de negativa effekterna vad gäller snedvridning av konkurrensen på EU:s inre marknad. Detta balanstest behöver åtminstone beskrivas mycket mer tydligt och omfattande för att skapa någon slags förutsägbarhet och rättslig säkerhet, både för företagen och för tredje land. Bedömningarna bör efterlikna de bedömningar som görs på statsstödsområdet, liksom de bärande principerna om proportionalitet, lämplighet och nödvändighet. Subventioner till olika

typer av verksamheter och olika typer av situationer bör rimligtvis betraktas olika i detta avseende. Det är exempelvis svårt att se att en subvention som möjliggör en unik investering inom EU som annars inte skulle realiseras ska jämställas med en subvention till en aktör som möjliggör att den aktören går vinnande ur en upphandling, där det i annat fall hade varit en annan icke-subventionerad aktör som vunnit anbudet.

Övriga frågor

Som angivet inledningsvis så har Svenskt Näringsliv inte haft möjligt att under de få dagar som gått sedan förslaget publicerades sätta sig in i alla detaljer. Vi ber därför att få återkomma framgent med fler detaljer och synpunkter. Här följer dock några saker som vi vill uppmärksamma:

- Svenskt Näringsliv kan inte se huruvida det är möjligt för ett företag att på eget initiativ och för rättslig säkerhet anmäla en finansiell transaktion för att få kommissionens bedömning av om transaktionen utgör en utländsk subvention. Ett sådant behov skulle kunna finnas för att skapa förutsägbarhet för företaget som avser göra ett förvärv eller delta i en upphandling där man kan komma att överskrida de satta tröskelvärdena.
- I artikel 18.3 anges tröskelvärdet för vilka företagskoncentrationer som är anmälningspliktiga, det kan förtydligas om omsättningen respektive de finansiella bidragen som ska beaktas är enskilt per företag eller sammanräknat för samtliga företag som deltar i koncentrationen. Det tycks vara så att omsättningen ska beräknas för varje enskilt företag, men finansiella bidragen ska räknas samman för samtliga företag och oberoende av om de kommer från ett eller flera länder, men detta bör alltså förtydligas.
- I artikel 28 bör det tydliggöras att kravet på att tillhandahålla en redovisning över finansiella bidrag som man mottagit under en treårsperiod, alternativt ett intygande att man inte mottagit några finansiella bidrag under perioden, bara gäller för sådana upphandlingar som överstiger tröskelvärdet på 250 miljoner Euro.