

Competition contributing to the European Green Deal

#EUGreenDeal

Konkurrenspolitiska åtgärder till stöd för den gröna given

Begäran om bidrag

Inledning

Syftet med den europeiska gröna given är att ställa om EU till ett rättvist och välmående samhälle, med en modern, resurseffektiv och konkurrenskraftig ekonomi. Målet är att Europa före 2050 ska bli den första klimatneutrala kontinenten, där den ekonomiska tillväxten har frikopplats från resursanvändningen. Coronaviruspandemin gör dessa ambitioner ännu mer relevanta. Europeiska kommissionen har lagt fram en omfattande återhämtningsplan för att avhjälpa pandemins ekonomiska och sociala skador i Europa och rivstarta den europeiska återhämtningen i enlighet med målen för den gröna och digitala omställningen.

Som vice ordförande Margrethe Vestager har betonat: "För att lyckas, måste alla i Europa spela sin roll – varje individ, varje myndighet. Och detta innefattar de som tillämpar konkurrensreglerna."

Syftet med EU:s konkurrensregler är att främja och skydda en effektiv konkurrens på marknaderna, vars resultat kommer konsumenten till nytta. Konkurrensutsatta marknader uppmuntrar företagen att producera till lägsta kostnad, att investera effektivt och att i högre grad förnya och tillämpa energieffektiv teknik. Detta konkurrensstryck är ett kraftfullt incitament för att använda vår planets knappa resurser effektivt, och kompletterar klimat- och miljöpolitiska åtgärder och regelverk vars syfte är att internalisera miljökostnaderna. Genom att uppnå effektiva och konkurrenskraftiga marknadsmål bidrar konkurrenspolitiken därför i sig till den gröna politikens ändamålsenlighet.

Konkurrenspolitiken går inte i bräschen för att bekämpa klimatförändringar och skydda miljön. Det finns många bättre, mycket effektivare sätt, som lagstiftning och beskattning. Konkurrenspolitiken kan dock komplettera lagstiftningen, och frågan är hur det görs mest effektivt. Det är kommissionen, som på grundval av sina befogenheter enligt fördraget och EU:s gällande sekundärlagstiftning, har ansvar för att konkurrensreglerna genomdrivs. Detta sker under EU-domstolarnas överinseende. Utan ändringar i den nuvarande rättsliga ramen innebär det att konkurrenspolitiken endast kan bidra till den gröna given inom dessa väldefinierade gränser.

Syftet med denna begäran om bidrag är att samla idéer och förslag från alla berörda aktörer, inklusive konkurrensexperter, den akademiska världen, industrin, miljögrupper och konsumentorganisationer. Bidragen går till en konferens tidigt nästa år som utgår från dessa olika perspektiv.

Del 1: Kontroll av statligt stöd

Reglerna för statligt stöd gör det möjligt att främja de prioriterade linjerna i den gröna given (koldioxidminskning, energieffektivitet, hållbar rörlighet, cirkulär ekonomi, nollutsläpp). De har hittills möjliggjort gröna investeringar och begränsat de snedvridande effekterna av statligt stöd, och är nu föremål för en översyn för att utröna om de kan förbättras i framtiden¹. Översynen ska utgöra grunden för ett helt aktualiserat stödjande ramverk för myndigheterna, så att de kan bidra till målen för

¹ Dessa riktlinjer och regler för statligt stöd kommer att vara föremål för offentliga samråd på <https://ec.europa.eu/competition/consultations/open.html>

omställningen till en grön ekonomi, samtidigt som de begränsade offentliga medlen används så effektivt som möjligt.

Med kontroll av statligt stöd avses bedömningen av om ett stöd är förenligt med den inre marknaden. Utvärderingen av det statliga stödets förenlighet har normalt syftat till att väga dess negativa effekter på handeln och konkurrensen på den gemensamma marknaden mot de positiva effekterna av att uppnå ett noggrant definierat mål av allmänt intresse. När dessa effekter vägs mot varandra beaktas stödets påverkan genom ett test som vanligtvis delats upp i nedanstående kriterier².

- Stödåtgärden måste avse att uppnå ett väldefinierat mål av allmänt intresse.
- En stödåtgärd måste åstadkomma en påtaglig förbättring som marknaden inte klarar på egen hand, till exempel genom att komma till rätta med ett marknadsmisslyckande eller lösa ett rättvise- eller sammanhållningsproblem.
- Stödet måste vara ett ändamålsenligt instrument för att nå det berörda politiska målet.
- Stödet måste ha en sporrande effekt, dvs. ändra beteendet på ett sätt som leder till ytterligare insatser som inte skulle ha genomförts utan stödet.
- Stödbeloppet måste vara proportionerligt, dvs. begränsas till det minimum som krävs för att uppmuntra ytterligare investeringar eller ekonomisk verksamhet.
- Snedvridningar av konkurrensen och effekterna på handeln mellan medlemsstater måste begränsas tillräckligt, så att den övergripande balansen är positiv.
- Relevanta beslut och information om beviljandet av stöd måste offentliggöras (transparens).

Som bidrag till debatten om hur kontrollen av statligt stöd och miljö- och klimatpolitiken samverkar – och hur denna samverkan kan förbättras, kan du fundera över följande frågor:

1. Vilka är de huvudsakliga förändringarna du vill se i det nuvarande regelverket för statligt stöd, så att det helt och hållet utgör ett stöd för den gröna given? Ge om möjligt exempel på fall där du anser att nuvarande regler för statligt stöd inte främjar en grönare ekonomi och/eller då nuvarande regler möjliggör stöd som strider mot miljömålen.
2. Om du anser att lägre nivåer av statligt stöd, eller färre statliga stödåtgärder, bör godkännas för verksamhet med en negativ miljöpåverkan, hur bör detta göras?
 - a. I fråga om projekt som har negativ miljöpåverkan, hur kan medlemsstaterna eller mottagaren motverka de negativa effekterna? (Exempel: Om en bredbands-/järnvägsinvestering skulle påverka den biologiska mångfalden, hur kan det garanteras att sådan biologisk mångfald bibehålls under arbetet? Eller om att vattenkraftverk skulle äventyra fiskbeståndet, hur kan fiskarna skyddas?)
3. Om du anser att mer statligt stöd för miljömål bör tillåtas, hur bör detta göras?
 - a. Bör man tillåta mer stöd (eller stöd med enklare krav) för miljövänliga projekt än för jämförbara projekt som inte ger samma fördelar ("grön bonus")? Hur ska i så fall den gröna bonusen definieras?

² Den möjliga inverkan av EU-domstolens beslut av den 22 september 2020 i målet C 594/18 P, Österrike mot kommissionen, (nedan kallat *Hinkley Point*) kommer att beaktas.

- b. Vilka kriterier ska ligga till grund för utvärderingen av en grön bonus? Kan du ge konkreta exempel på var, enligt dig, en grön bonus är berättigad, och var den inte är berättigad? Redogör för ditt val.
4. Hur bör vi definiera positiva miljömässiga fördelar?
 - a. Bör hänvisning ske till EU:s taxonomi³ och i så fall till samtliga hållbarhetskriterier i EU:s taxonomi? Eller kan vilken miljöfördel som helst vara tillräcklig?

Del 2: Antitrustregler

I EU:s antitrustregler förbjuds konkurrensbegränsande metoder, exempelvis avtal mellan företag som begränsar konkurrensen och missbruk av dominerande ställning. Antitrustreglerna tillämpas parallellt av kommissionen, nationella konkurrensmyndigheter och nationella domstolar.

EU:s antitrustregler bidrar redan till målen för den gröna given genom de påföljder som utdöms mot beteenden som inskränker konkurrensen, exempelvis begränsningar i utvecklingen eller utbyggnaden av ren teknik eller blockering av tillgången till nödvändig infrastruktur, t.ex. kraftlinjer, som är viktiga för utbyggnaden av vindparker till havs och andra förnybara energikällor. EU:s antitrustregler bidrar till målen för den gröna given genom att göra det möjligt för energi att flöda fritt över gränserna på basis av konkurrens mellan energioperatörer och en mer effektiv användning av naturresurserna. Tillsynsåtgärder gällande transport kan också bidra till en grönare industri och ekonomi.

Företagen kan bidra till den gröna given genom att anstränga sig för att gå längre än de bindande normerna. Standardiseringsavtal ger ofta märkbara positiva effekter, framför allt genom att möjliggöra utvecklingen av nya och förbättrade produkter eller marknader, eller förbättrade leveransvillkor. När företag enas om standarder kan de införa skyddsklausuler så att fördelarna med en standard inte leder till onödiga konkurrensbegränsningar. En standard ska t.ex. tillämpas på ett transparent och icke-diskriminerande sätt, den ska vara tillgänglig för alla intresserade företag, även de som vill använda alternativa standarder eller annan teknik, och den ska inte tillåta utbyte av affärsmässigt känslig information eller vara täckmantel för karteller⁴.

Avtal med hållbarhetsmål kan i princip även omfattas av kommissionens gruppundantagsförordningar⁵ så länge de inte innehåller begränsningar som är särskilt allvarliga och om avtalsparternas gemensamma marknadsandel inte överstiger vissa trösklar.

³ Genom EU:s taxonomiförordning (förordning (EU) 2020/852 av den 18 juni 2020, EUT L 198, 22.6.2020, s. 13) upprättas ett klassificeringssystem för att underlätta hållbara investeringar. Enligt EU:s taxonomi ska de flesta ekonomiska verksamheterna granskas och kriterier fastställas (om utsläppsnivåer, återvinning, vattenhanteringskrav osv.) för varje verksamhetsområde för att avgöra om investerare och tillgångsförvaltare kan hållbarhetsmärka det. Även om detta inte gäller statligt stöd kan klassificeringen i viss mån ge vägledning för att hitta projekt med stora miljöfördelar eller hög hållbarhetspoäng.

⁴ Se Riktlinjer för tillämpningen av artikel 101 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på horisontella samarbetsavtal, EUT C 11/1, 14.1.2011 (riktlinjer för horisontella samarbetsavtal), punkterna 280–283 och punkt 293.

⁵ Kommissionens förordning (EU) nr 330/2010 av den 20 april 2010 om tillämpningen av artikel 101.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på grupper av vertikala avtal och samordnade förfaranden, EUT L 102, 23.4.2010, s. 1; kommissionens förordning (EU) nr 1217/2010 av den 14 december 2010 om tillämpningen av artikel 101.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på vissa grupper av forsknings- och utvecklingsavtal, EUT L 335, 18.12.2010, s. 36; kommissionens förordning nr 1218/2010 av den 14 december 2010 om tillämpningen av artikel 101.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på vissa grupper av specialiseringsavtal, EUT L 335, 18.12.2010, s. 43.

Syftet med den pågående debatten är att ta reda på om det finns kvar hinder mot i grunden positiva avtal som understöder målen för den gröna given och hur man i så fall avlägsnar dessa hinder.

Som bidrag till debatten om hur antitrustpolitik och miljö- och klimatpolitiken samverkar – och hur denna samverkan kan förbättras, bör du fundera över följande frågor:

1. Ange verkliga eller teoretiska exempel på önskvärt samarbete mellan företag som främjar målen för den gröna given, och som inte kan ske eftersom risk finns att de skulle bryta mot EU:s antitrustregler. Ange särskilt under vilka omständigheter samarbete snarare än konkurrens mellan företag leder till grönare resultat (t.ex. grönare produkter eller produktionsprocesser).
2. Bör ytterligare förtydliganden och stöd ges angående vilka egenskaper avtal bör ha för att främja målen för den gröna given utan att begränsa konkurrensen? I vilken form bör i så fall sådana förtydliganden ges (allmänna policyriktlinjer, utvärdering från fall till fall, kommunikation om tillsynsprioriteringar etc.)?
3. Finns det omständigheter då önskan att uppnå målen för den gröna given kan berättiga konkurrensbegränsande avtal som är förbjudna enligt nuvarande praxis? Redogör i så fall för hur nuvarande tillsynspraxis kan utvecklas så att sådana avtal godtas (t.ex. vilka mål för den gröna given som kan berättiga en viss behandling av konkurrensbegränsande avtal? Hur kan strävan efter målen för den gröna given särskiljas från andra viktiga politiska mål, som skapande av arbetstillfällen eller andra sociala mål?).

Del 3: Kontroll av företagskoncentrationer

Enligt EU-förordningen om koncentrationskontroll har kommissionen i uppdrag att avgöra om omorganisationer av företag, dvs. koncentrationer och förvärv över en viss storlek, på märkbart sätt hindrar en effektiv konkurrens på den inre marknaden. Sådana omorganisationer välkomnas i allmänhet i den mån de inte får skadliga konsekvenser utan istället ökar konkurrenskraften inom europeisk industri, förbättrar tillväxtvillkoren och höjer levnadsstandarden inom EU.

Kommissionen har fått i uppdrag att se till att dessa transaktioner inte orsakar varaktig skada på konkurrensen på den inre marknaden. En koncentration kan orsaka varaktig skada på konkurrensen, t.ex. genom att avlägsna konkurrenstrycket mellan företag. Koncentrationer kan framför allt ta bort innovationstrycket på företagen vad gäller hållbarhetsaspekten hos vissa produkter eller produktionsprocesser, först och främst på marknader där det sistnämnda är en viktig konkurrensfaktor.

Konsumenternas preferenser är en nyckelaspekt i utvärderingen av en koncentration, både när det gäller att identifiera relevanta produktmarknader och att analysera i vilken utsträckning de sammanslagna företagen konkurrerar mot varandra och andra företag. I dag blir miljö- och hållbarhetsöverväganden allt viktigare i detta avseende.

Marknadsdefinition är ett verktyg för att identifiera och avgränsa de områden som företagen konkurrerar inom. Genom avgränsning av marknader i både produktrelaterade och geografiska dimensioner upprättas en ram för utvärderingen av hur en transaktion inverkar på konkurrensen och konsumenterna.⁶ En relevant produktmarknad består av alla de produkter och/eller tjänster som anses som utbytbara eller ersättningsbara av konsumenten, på grundval av produktens egenskaper, priser och avsedda användning. Härvid kan en produkts miljövänliga egenskaper eller hållbarhet vara förknippade med högre produktkvalitet och utgöra en särskiljande faktor i konsumentens ögon.

⁶ Se riktlinjerna i kommissionens tillkännagivande om definitionen av relevant marknad i gemenskapens konkurrenslagstiftning, EGT C 372, 9.12.1997.

Forskning och framsteg inom teknik är grundläggande för ekonomisk utveckling. Målet att främja hållbar utveckling kräver skydd och uppmuntran till innovation, så att företag kommer med nyare och bättre teknik, produkter eller know-how som kan hjälpa till att t.ex. minska nivåerna av utsläpp eller medföra andra förbättringar av hållbarheten eller miljön. Koncentrationskontroll säkerställer att innovationen inte minskas på grund av fusioner mellan konkurrenter, som annars kunde fortsätta ge fördelar.

Som bidrag till debatten om hur koncentrationspolitik och miljö- och klimatpolitiken samverkar – och hur denna samverkan kan förbättras, kan du fundera över följande frågor:

1. Finns det situationer då en koncentration av två företag kan vara skadlig för konsumenterna genom att minska deras urval av miljövänliga produkter och/eller annan teknik?
2. Kan tillsynen av företagskoncentrationer bidra till att skydda miljön och hållbarhetsmålen för den gröna given? Förklara i så fall hur.

Praktiska detaljer:

Detta dokument innehåller ett antal frågor, indelade i tre delar – för vart och ett av de tre konkurrensrättsliga instrumenten: antitrustregler, kontroll av statligt stöd och koncentrationskontroll.

I dina bidrag kan du besvara alla frågor eller bara vissa delar av dem eller vissa frågor. Se till att ditt svar berör exakt den aktuella frågan. Lämna om möjligt konkreta exempel och kvantifiera.

Bifoga en sammanfattning om ditt bidrag överskrider 20 sidor.

Vänligen skicka dina bidrag till COMP-GREEN-DEAL@ec.europa.eu senast den 20 november 2020.

Lämna endast icke-konfidentiell information.