

Näringsutskottets utlåtande 2020/21:NU8

Kommissionens vitbok om utländska subventioner på den inre marknaden

Sammanfattning

Utskottet har granskat kommissionens vitbok om att skapa lika villkor vad gäller utländska subventioner och föreslår att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Utskottet instämmer i kommissionens analys att det kan finnas ett behov av att kunna stoppa otillbörliga metoder inom handel och investeringar som innebär en snedvridning av EU:s inre marknad och som undergräver regler om konkurrens på lika villkor. De åtgärder som vidtas behöver dock vara välavvägda, med bra balans mellan att säkra europeiska intressen och en inre marknad som förblir attraktivt för global handel och investerare utanför EU. De idéer som kommissionen presenterar i vitboken behöver enligt utskottets mening kompletteras innan något konkret lagstiftningsförslag framläggs.

I utlåtandet finns två motivreservationer (SD, V).

Granskade dokument

Vitbok om att skapa lika villkor vad gäller utländska subventioner, (COM(2020) 253).

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets granskning	5
Kommissionens vitbok om utländska subventioner på den inre marknaden	5
Reservationer	10
1. Kommissionens vitbok om utländska subventioner på den inre marknaden – motiveringen (SD)	10
2. Kommissionens vitbok om utländska subventioner på den inre marknaden – motiveringen (V).....	10
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över granskade dokument	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Kommissionens vitbok om utländska subventioner på den inre marknaden

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Reservation 1 (SD) – motiveringen

Reservation 2 (V) – motiveringen

Stockholm den 15 oktober 2020

På näringsutskottets vägnar

Lars Hjälmered

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lars Hjälmered (M), Anna-Caren Säterberg (S), Mattias Jonsson (S), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Mattias Bäckström Johansson (SD), Helena Lindahl (C), Lotta Olsson (M), Tobias Andersson (SD), Mathias Tegnér (S), Camilla Brodin (KD), Åsa Eriksson (S), Arman Teimouri (L), Eric Palmqvist (SD), Patrik Engström (S), Per Schöldberg (C), Lorena Delgado Varas (V) och Amanda Palmstierna (MP).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Kommissionen presenterade den 17 juni 2020 en vitbok om att skapa lika villkor vad gäller utländska subventioner, COM(2020) 253. Talmannen beslutade efter samråd med gruppledarna i enlighet med 9 kap. 20 § riksdagsordningen att kommissionens meddelande om den inre marknaden skulle hänvisas till näringsutskottet för granskning och dokumentet hänvisades till utskottet den 11 september 2020.

Utskotten ska enligt 10 kap. 3 § andra stycket riksdagsordningen lämna utlåtanden till kammaren över de EU-dokument som har hänvisats till dem. Syftet med ett utlåtande är att skapa debatt och redovisa opinionen inom riksdagen i en viss fråga vid tidpunkten för dess behandling. Ett utlåtande debatteras och beslutas i kammaren. Beslutet består i att utlåtandet läggs till handlingarna. Ett utlåtande är inte bindande för riksdagens eller regeringens senare ställningstaganden. Efter beslutet i kammaren skickar Riksdagsförvaltningen utlåtandet för kännedom till EU-kommissionen och till Regeringskansliet.

Den 23 juli 2020 överlämnades Regeringskansliets faktapromemoria 2019/20:FPM54 med anledning av vitboken till riksdagen.

Utskottet överlade med regeringen om regeringens ståndpunkt om vitboken den 22 september 2020 (prot. 2020/21:3).

Utskottets granskning

Kommissionens vitbok om utländska subventioner på den inre marknaden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.
Jämför motivreservation 1 (SD) och 2 (V).

Bakgrund

Europeiska rådet gav i sina slutsatser vid mötet den 21 och 22 mars 2019 kommissionen i uppdrag att identifiera nya verktyg för att hantera utländska subventioners snedvridande effekter på den inre marknaden.

I meddelandet En ny industristrategi för EU (COM(2020) 102) som presenterades den 10 mars 2020 bekräftade kommissionen att den i mitten av 2020 skulle anta en vitbok om ett instrument för utländska subventioner, som skulle handla om snedvridande effekter orsakade av utländska subventioner på den inre marknaden.

Kommissionen presenterade således den 17 juni 2020 en vitbok om att skapa lika villkor vad gäller utländska subventioner. Regeringen har bett ett antal berörda myndigheter att lämna synpunkter senast den 7 september 2020. Remissinstansernas svar låg till grund till regeringens svar i kommissionens offentliga samråd som avslutades den 23 september 2020.

Vitbokens huvudsakliga innehåll

Kommissionen konstaterar i vitboken att utländska subventioner riskerar att snedvrída EU:s inre marknad och undergräva lika konkurrensvillkor. Den inre marknaden och dess regelverk garanterar lika villkor för alla medlemsstater, ekonomiska aktörer och konsumenter inom EU så att de kan utnyttja EU-ekonomins omfattning och möjligheter. Regelverken om statligt stöd gäller dock inte subventioner som myndigheter utanför EU beviljar företag som är verk samma på den inre marknaden.

Syftet med vitboken är att inleda en bred diskussion inom EU med berörda parter om hur man på bästa sätt kan hantera de utmaningar som utländska subventioner ger upphov till. Resultaten av samrådet om vitboken kommer att ligga till grund för valet av det lämpligaste sättet att hantera de snedvridningar som orsakas av utländska subventioner.

I vitboken presenteras bl.a. en analys av de rättsliga instrument som redan finns för att hantera utländska subventioner och frågan om en lucka i lagstiftningen i fråga om EU:s konkurrensregler, EU:s handelspolitik, offentlig upphandling och tillgång till ekonomiskt stöd från EU diskuteras. För diskussion

presenterar kommissionen därefter i vitboken ett förslag till ram för att hantera dels snedvridningar som orsakas av utländska subventioner som ges till en ekonomisk aktör på EU-marknaden (modul 1), dels snedvridningar som orsakas av utländska subventioner när det gäller förvärv av EU-målföretag (modul 2) och offentlig upphandling (modul 3). Ramen beskriver förslag på vem eller vilka som ska granska förekomsten av utländska subventioner, när eller i vilka fall en sådan undersökning ska inledas, vilka steg som ska tas, och vilka åtgärder som skulle kunna införas om undersökningen visar att det finns utländska subventioner som anses ha en snedvridande effekt.

Slutligen presenteras olika idéer för att hantera företag som mottar utländska subventioner i samband med ansökningar om EU-finansiering. Bland annat föreslås ett liknande förfarande som för modul 3 om offentliga upphandlingar. Reglerna föreslås också gälla för internationella finansinstitut som genomför projekt som stöds av EU-budgeten, t.ex. Europeiska investeringsbanken eller Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling.

I vitboken bifogas även ett frågeformulär som kommissionen vill att man använder för att strukturera synpunkterna på kommissionens förslag i vitboken när och om man deltar i det offentliga samrådet som kommissionen har inlett. Sista dagen för att lämna in synpunkter är den 23 september 2020.

Regeringens faktapromemoria

Regeringen överlämnade med anledning av vitboken den 23 juli 2020 faktapromemoria 2019/20:FPM54 Kommissionens vitbok om utländska subventioner på den inre marknaden till riksdagen. Av regeringens preliminära ståndpunkt, som redovisas i faktapromemorian framgår följande:

Regeringen anser att det är viktigt att företag kan konkurrera på lika villkor både inom och utom EU. I annat fall kommer jobb att försvinna och företag att flytta utanför EU. Målet för EU bör vara att skapa rättvisa konkurrensvillkor där vare sig europeiska eller utomeuropeiska företag åtnjuter otillbörliga fördelar. Det är också viktigt att eventuella lagstiftningsförslag inte har protektionistiska inslag.

Olika länder har olika regler kring subventioner och regeringen arbetar för att dessa ska bli mer lika, framförallt genom översynen av statsstödsreglerna på den inre marknaden och internationella handelsavtal. WTO:s regler är på vissa sätt strängare än EU:s. Subventioner snedvrider ofta konkurrensen. Vitboken fastställer dock inte hur stort problemet med subventioner är och vilken eller vilka ytterligare åtgärder som skulle vara motiverade på den inre marknaden. De idéer som kommissionen presenterar i vitboken behöver kompletteras med ytterligare fakta. De åtföljs inte av något utvecklat bakgrundsunderlag som stödjer de åtgärder som skissas upp. Det är därför angeläget med en djupgående konsekvensanalys innan kommissionen presenterar något konkret lagstiftningsförslag.

Regeringen välkomnar att kommissionen har presenterat olika alternativ att diskutera och ser fram emot en grundlig konsekvensanalys.

Utskottets ställningstagande

För att stärka konkurrenskraften, tillväxten och sysselsättningen till nytta för företag, arbetstagare och konsumenter i hela EU är det väsentligt att den inre marknaden fungerar väl.

Öppenhet för handel och investeringar ligger, precis som kommissionen anger i sin inledning, till grund för Europas välstånd och konkurrenskraft. Handel står för nästan 35 procent av EU:s BNP och 35 miljoner arbetstillfällen i Europa är kopplade till export. Därtill uppgick de europeiska direktinvesteringstillgångarna i länder utanför EU vid utgången av 2018, till 8 750 miljarder euro samtidigt som tredjeländernas direktinvesteringstillgångar inom EU uppgick till 7 197 miljarder euro med 16 miljoner arbetstillfällen i Europa kopplade till dessa¹.

Sverige är ett litet handelsberoende land som konkurrerar i en global ekonomi. Export, import och utländska investeringar är av stor vikt för svensk ekonomi och sysselsättning. Enligt Kommerskollegium (2020) uppgick Sveriges totala varuexport under 2019 till 1 518 miljarder kronor och den totala varuimporten till 1 501 miljarder kronor. Det totala värdet för tjänstehandel uppgick under samma period till 721 miljarder kronor för exporten och 705 miljarder kronor för importen av tjänster. De svenska direktinvesteringstillgångarna i utlandet uppgick till knappt 3 700 miljarder kronor det fjärde kvartalet 2019 och de utländska direktinvesteringstillgångarna i Sverige uppgick till knappt 3 200 miljarder kronor vid utgången av 2019. Ett effektivt offentligt handels- och investeringsfrämjande som bistår inte minst små och medelstora företags internationalisering och företagens affärer på viktiga marknader samt attraherar utländska investeringar till EU är betydelsefullt, inte minst i ljuset av en ökad global konkurrens.

Ett av målen för Sveriges handelspolitik är därför sedan länge en effektiv inre marknad och en öppen handelspolitik i EU. För EU bör målet vara att skapa rättvisa konkurrensvillkor där varken europeiska eller utomeuropeiska företag åtnjuter otillbörliga fördelar. För utskottet är det viktigt att poängtera att eventuella lagstiftningsförslag inte ska ha protektionistiska inslag.

Trots denna grundinställning om en stark, öppen och konkurrenskraftig handel och inre marknad anser utskottet att det kan finnas ett behov av att kunna stoppa otillbörliga metoder inom handel och investeringar som innebär en snedvridning av EU:s inre marknad och som undergräver regler om konkurrens på lika villkor. De åtgärder som vidtas behöver dock vara välavvägda. Det behöver finnas en bra balans mellan att säkra europeiska intressen och att se till att EU förblir attraktivt för global handel och investerare utanför EU genom att inte införa åtgärder som innebär för stora hinder för handel och investeringar så att utvecklingen inom EU hämmas.

Kommissionen anger i vitboken att öppenhet för handel som bygger på lika villkor och målet att eftersträva ömsesidigt fördelaktiga handelsförbindelser ifrågasätts under det nuvarande globala ekonomiska klimatet. Vidare anger

¹ Vitbok om att skapa lika villkor vad gäller utländska subventioner, (COM(2020) 253), s. 5.

kommissionen att det finns allt fler fall där utländska subventioner verkar ha underlättat förvärv av EU-företag, påverkat andra typer av investeringsbeslut eller snedvridit mottagarnas beteende på marknaden. Kommissionen fastställer dock i vitboken inte hur stort problemet med utländska subventioner är eller vilken eller vilka ytterligare åtgärder på den inre marknaden som skulle kunna vara motiverade.

Utskottet menar att de idéer som kommissionen presenterar i vitboken behöver kompletteras. Utskottet hade gärna sett ett mer utvecklat bakgrundsunderlag där de förslag som kommissionen presenterar i vitboken kompletterats med ytterligare fakta. Mot denna bakgrund vill utskottet framhålla att det är angeläget att kommissionen presenterar en tydligare problembeskrivning, en mer djupgående konsekvensanalys och en redovisning av budgetpåverkan innan något konkret lagstiftningsförslag framläggs.

Vidare vill utskottet understryka att det kommande lagstiftningsförslaget bör vara så effektivt och fördelaktigt utformat som möjligt ur ett frihandelperspektiv, samtidigt som den inre marknaden skyddas från snedvriden konkurrens på grund av otillbörliga metoder. Det är vidare viktigt att säkra ett gott företags- och investeringsklimat, att värna de nationella myndigheterna från en orimlig administrativ börda samt att inte fördröja eller i övrigt försvåra offentliga upphandlingar. Därtill är det viktigt att reglerna utformas på ett sätt som är enkelt för företagen att följa och som inte leder till ökade administrativa bördor. Ökade kostnader för kommissionen bör hanteras genom omprioritering.

Utskottet vill även framhålla att den typ av konkurrenssnedvridning som beskrivs i vitboken mest effektivt hanteras genom att skapa globalt harmoniserade regler. Om EU går vidare med förslaget om ett unilateralt instrument bör det därför utformas med målsättningen att det ska leda till ett multilateralt regelverk för subventioner. Därtill delar utskottet den synpunkt som regeringen har framfört till kommissionen att modul 1, dvs. efterhandsprövning av utländska subventioner med kommissionen som tillsynsmyndighet, bör förtydligas och utvecklas för att vara praktiskt genomförbar. Utskottet anser även att rätt utformad täcker modul 1 också de problem förslaget är tänkt att angripa i modulerna 2 och 3. Därtill välkomnar utskottet att vitboken klargör att hänsyn bör tas till EU:s mål om att uppnå klimatneutralitet och skydda miljön. Utskottet efterfrågar dock en analys av huruvida en avsaknad av miljö- och sociala krav på företag i tredjeländer som konkurrerar med EU:s företag på den inre marknaden kan anses utgöra en sådan subvention som omfattas av förslaget.

Avslutningsvis välkomnar utskottet förslagen på förbättringsåtgärder för en ökad konkurrenskraft såväl inom EU som globalt och vill här påminna om behovet av att stärka kopplingen mellan olika politikområden för att främja den inre marknads funktion. I detta sammanhang vill utskottet även påminna om vikten av att en omställning till en klimatneutral ekonomi inte sker för sent eller i otillräcklig omfattning, vilket skulle riskera att påverka konkurrenskraften negativt både inom hela EU och globalt.

Med det anförda föreslår utskottet att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Reservationer

1. **Kommissionens vitbok om utländska subventioner på den inre marknaden – motiveringen (SD)**

av Mattias Bäckström Johansson (SD), Tobias Andersson (SD) och Eric Palmqvist (SD).

Ställningstagande

I vitboken föreslås att både kommissionen och medlemsstaterna utser tillsynsmyndigheter, med mekanismer för samordning för att säkerställa att de olika tillsynsmyndigheternas respektive genomdrivandeåtgärder är samstämmiga och verkningsfulla, då delad behörighet mellan flera genomdrivandemyndigheter är den bästa garantin för att de mest snedvridande utländska subventionerna upptäcks och hanteras på ett ändamålsenligt sätt. På detta sätt skulle både kommissionen och medlemsstaterna kunna nyttja sina respektive styrkor för att säkerställa att snedvridningar som orsakas av utländska subventioner granskas på ett korrekt sätt inom EU. Enligt den ståndpunkt som regeringen överlade om med utskottet den 22 september 2020 är en eftergranskning av utländska subventioner med kommissionen som ensam tillsynsmyndighet den mest genomförbara och effektiva åtgärden för att lösa problemet med utländska subventioner. Vi vill med anledning av denna fråga framhålla vår uppfattning att inrättandet av en svensk tillsynsmyndighet, utöver kommissionen, i detta skede inte bör uteslutas.

I övrigt står vi bakom utskottets ställningstagande.

Med det anförda föreslår vi att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

2. **Kommissionens vitbok om utländska subventioner på den inre marknaden – motiveringen (V)**

av Lorena Delgado Varas (V).

Ställningstagande

Kommissionen anger i vitboken att öppenhet för handel och investeringar ligger till grund för Europas välstånd och konkurrenskraft och att en stark, öppen och konkurrenskraftig inre marknad gör det möjligt för EU-företag att verka och konkurrera globalt. Vidare anger kommissionen att öppenhet för handel och investeringar är en del av ekonomins motståndskraft, men att den måste gå hand i hand med rättvisa och förutsägbara regler. Jag vill i detta sammanhang understryka vikten av att konkurrens på den inre marknaden inte får ske på bekostnad av arbetsrätt eller miljöskydd.

I övrigt står jag bakom utskottets ställningstagande.

Med det anförda föreslår jag att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

BILAGA 1

Förteckning över granskade dokument

*Vitbok om att skapa lika villkor vad gäller utländska subventioner,
(COM(2020) 253).*