

Utrikesdepartementet
ud.remissvar@regeringskansliet.se

Europeiska kommissionens förslag till förordning om skydd av unionen och dess medlemsstater mot ekonomiskt tvång från tredjeländer

UD2022/05291

Sammanfattning

Konkurrensverket förstår behovet av ett regelverk för hur ekonomiskt tvång ska hanteras inom det handelspolitiska området, men svarsåtgärderna kommer också att påverka konkurrensen på den inre marknaden. Dialog, transparens och förutsägbarhet vid tillämpningen av instrumentet är av vikt för att minimera eventuella skador på handel och konkurrens.

Ekonomiskt tvång från tredje land kan enligt Konkurrensverket ha en negativ påverkan på ekonomisk tillväxt och konkurrens, men de svarsåtgärder som EU vidtar kan också medföra en minskad konkurrens, högre priser och en minskad tillgång på varor och tjänster.

Svarsåtgärderna rörande upphandling i bilaga 1 d har ett bredare tillämpningsområde än upphandlingsinstrumentet *International Procurement Instrument* (IPI). Vid uteslutning av anbud relaterar bilaga 1 d till värde och procent, vilket inte IPI gör. Det saknas även förslag till hur ett prispåslag ska utformas, vilket är en brist. Konkurrensverket anser att svarsåtgärderna i 1 d behöver preciseras och i så hög utsträckning som möjligt vara i samklang med IPI för att så långt möjligt underlätta för upphandlande myndigheter som kan komma att behöva förhålla sig till båda regelverken.

Det bör också klargöras vad tillfälliga upphävanden av internationella förpliktelser i bilaga 1 innebär och det bör också klargöras om den föreslagna förordningen kan komma att påverka WTO-avtalet om offentlig upphandling (GPA).

Konkurrensverket anser att den oro som uttryckts av bland andra myndigheter kring administrativa kostnader i upphandling bör tas på allvar när den nya förordningen förhandlas.

Konkurrensverket menar också att förslaget riskerar att negativt påverka konkurrensen på upphandlingsmarknader i Sverige genom att anbudsgivare från tredjeland kan komma att lämna färre anbud i upphandlingar.

Konkurrensverket menar att det behövs en tydlighet kring hur olika regleringar inom området förhåller sig till varandra så att det inte uppstår några juridiska oklarheter vid tillämpningen.

Konkurrensverket anser överlag att bilaga 2 är svårtolkad.

Förslaget

Kommissionens förslag syftar till att ge unionen möjlighet att reagera på ekonomiskt tvång när ett tredjeland exempelvis försöker tvinga unionen eller en medlemsstat att göra ett visst politiskt val genom att vidta, eller hota att vidta åtgärder som påverkar handeln eller investeringar. Förslaget omfattar såväl uttryckligt tvång som förtäckt och tyst ekonomiskt tvång. Kommissionen föreslås få omfattande befogenheter att påverka förordningens tillämpning och omfattning genom att den får anta både delegerade akter och genomförande akter.

Kommissionen föreslås få förfoga över en mängd olika ingripande svarsåtgärder¹ för att reagera på ekonomiskt tvång. Kommissionen ska vidta en svarsåtgärd i de fall då tidigare vidtagna åtgärder som exempelvis medling inte medfört att ekonomiskt tvång upphört. Kommissionen ska välja ut och utforma en lämplig svarsåtgärd utifrån vissa kriterier och har möjlighet att samråda med exempelvis medlemsstater och berörda myndigheter inför ett beslut, samtidigt som det enligt förslaget är av vikt att införandet av svarsåtgärder sker skyndsamt för att ha effekt.

Kommissionen kan enligt förslaget komplettera och ändra spektrumet av möjliga motåtgärder och anpassa tillämpliga ursprungs- och nationalitetsregler.

Utöver den gemensamma handelspolitiken så påverkar förslaget även andra politikområden, bland annat konkurrenspolitiken och offentlig upphandling. Svarsåtgärder som till exempel kan bli aktuella i enlighet med förordningens bilaga 1 är uteslutning av aktörer, varor eller tjänster och/eller påförandet av obligatoriskt korrigerande prispåslag i upphandling.

De föreslagna åtgärdernas konsekvenser för konkurrens och upphandling

Konkurrensverket instämmer i att den geopolitiska och geoeconomiska spänningen i världen föranleder att handels- och säkerhetspolitiska perspektiv i högre utsträckning behöver vägas in. Det är enligt Konkurrensverket otvivelaktigt så att ekonomiskt tvång från tredje land, mot stat, offentlig- och privat verksamhet, kan ha en negativ påverkan på ekonomisk tillväxt och konkurrens.

¹ Förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om skydd av unionen och dess medlemsstater mot ekonomiskt tvång från tredjeländer, bilaga 1.

Samtidigt kan man inte utesluta att de svarsåtgärder som EU vidtar mot tredjeland kan få en negativ inverkan för svenska och europeiska företag eftersom företags värdekedjor ofta är beroende av exempelvis varor eller tjänster från tredjeland. Till exempel kan högre tullar, minskade investeringar och varuinfloden samt prispåslag på upphandlade varor och tjänster, medföra en minskad konkurrens, högre priser och en minskad tillgång på varor och tjänster.

Bilaga 1 svarsåtgärder inom upphandling

Under 2021 och 2022 har flera förslag kommit på nya regelverk som kommer att påverka de upphandlande myndigheternas arbete.² För att minska den administrativa bördan bör denna reglering och dess åtgärder i så hög utsträckning som möjligt samstämma med andra regleringar, inte minst upphandlingsinstrumentet *International Procurement Instrument* (IPI). Såsom IPI är utformat verkar svarsåtgärderna i 1 d ha ett bredare tillämpningsområde än i IPI. Vid uteslutning av anbud relaterar bilaga 1 d till värde och en icke-preciserad procentsats, vilket inte finns i IPI. Det framgår inte heller i 1 d hur ett prispåslag ska utformas.

Konkurrensverket anser att svarsåtgärderna i 1 d behöver preciseras och i så hög utsträckning som möjligt vara i samklang med IPI så att de upphandlande myndigheternas skyldighet att genomföra svarsåtgärderna inte strider mot IPI eller upphandlingsdirektiven.

I bilaga 1 så hänvisas det genomgående till tillfälliga upphävanden av internationella förpliktelser. Innebörden av detta är inte klar för Konkurrensverket. Det bör också klargöras om, och i så fall hur, den föreslagna förordningen påverkar WTO-avtalet om offentlig upphandling (GPA).

När upphandlande myndigheter ska administrera och tillämpa svarsåtgärder enligt bilaga 1 d som uteslutning och prispåslag så kommer det troligen medföra ökade administrativa kostnader när en svarsåtgärd blir aktuell. Konkurrensverket anser att den oro som uttrycks kring detta av bland annat myndigheter i konsultationer inför förslaget³ bör tas på allvar när den nya förordningen förhandlas.

Konkurrensverket menar också att förslaget riskerar att negativt påverka konkurrensen på upphandlingsmarknader i Sverige och inom EU genom att en upplevd eller reell risk att bli föremål för ekonomiska tvångsåtgärder kan minska incitamenten för anbudsgivare från tredjeland att delta i upphandlingar.

² Förhandlingar har exempelvis pågått om ett nytt internationellt upphandlingsinstrument (IPI) och förhandlingar pågår om en ny förordning för att hantera snedvridande utländska subventioner (Förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om utländska subventioner som snedvrider den inre marknaden, COM/2021/223 final).

³ Commission Staff Working Document, *Impact Assessment Report accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of the Union and its Member States from economic coercion by third countries.*



Konkurrensverket menar att, beroende på hur förordningen utformas, så kan det behövas en tydlighet kring hur olika regleringar förhåller sig till varandra. Det vill säga om det redan finns beslutade åtgärder inom ramen för annan reglering, vilken reglering har företräde? Det ska vara tydligt vilka regler som en upphandlande myndighet ska tillämpa.

Bilaga 2 om ursprungs- och nationalitetsregler

I bilaga 2 fastställs ursprungs- och nationalitetsreglerna för varor, tjänster, investeringar och innehavare av materiella rättigheter. Kommissionen kan ändra dessa regler.⁴ Konkurrensverket uppfattar bilaga 2 som att det är kommissionen som ska bestämma vilket ursprung alla anbudsgivare har för att kunna tillämpa denna reglering. Konkurrensverket tror att det, med dagens globala värde- och ägar-kedjor, kan bli en resurskrävande uppgift för kommissionen. Överlag så menar Konkurrensverket att bilaga 2 är svårtolkad vad gäller exempelvis bedömningar av ursprunget och när undantaget i 2.b (iii) kan tillämpas.

Slutligen går det heller inte att utesluta att motåtgärder som kommissionen vidtar mot ekonomiskt tvång från tredje land kan innebära ökade kostnader även för EU-baserade företag i de fall motåtgärderna träffar exempelvis insatsvaror för produktionen på den inre marknaden. En ökad affärsosäkerhet, mindre direktinvesteringar och förlorade kontrakt är möjliga utfall för svenska och europeiska företag som har någon form av ägarförhållande med tredjeland.

Långtgående befogenheter

Konkurrensverket noterar att kommissionen får långtgående befogenheter och förstår att det kan uppstå behov av skyndsamhet. Konkurrensverket menar dock att skyndsamheten inte får innebära att åtgärdernas lämplighet och proportionlighet inte får en godtagbar prövning. Dialog med medlemsstater och berörda myndigheter, transparens och förutsägbarhet vid tillämpningen av instrumentet är av vikt för att minimera eventuella skador på handel och konkurrens.

Detta yttrande har beslutats av stf. generaldirektören Hanna Witt. Föredragande har varit sakkunniga Ann-Britt Elenius.

Yttrandet undertecknas inte egenhändigt och saknar därför namnunderskrifter.

Hanna Witt

Ann-Britt Elenius

⁴ Genom delegerad akt och förenat med villkor. En varas ursprung ska fastställas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 959/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen.