

Erhvervsministeriet

Att:

Nicoline Stenkjær Laursen (nsa@em.dk).

26. juni 2020

Høring vedr. EU-Kommissionens Hvidbog ”White Paper on leveling the playing field as regards foreign subsidies”

Generelle bemærkninger

Dansk Erhverv fremsender neden for kommentarer til Kommissionens hvidbog modtaget i høring d. 17/6-2020.

Dansk Erhverv støtter Kommissionens fokus på at adressere unfair konkurrence fra tredjelands via de subsidier som de deler ud. Der er et reelt behov for at adressere visse tredjelands ageren på det indre marked.

EU's medlemsstater er underlagt en meget skarp regulering, der kun i helt særlige tilfælde, tillader medlemsstaterne at yde økonomisk støtte til deres virksomheder. I direkte konkurrence mellem en ikke økonomisk støttet europæisk virksomhed, og en virksomhed økonomisk støttet af et tredjeland, vil den økonomisk støttede virksomhed, selvsagt i langt de fleste situationer, have en økonomisk- og konkurrencemæssig fordel. Den økonomisk støttede virksomheder kan f.eks. underbygge den ikke økonomisk støttede europæiske virksomheds offentlige udbud og/eller overbygge den ikke-statsstøttede europæiske virksomhed ved opkøb af innovative, grønne eller sektorspecifikke europæiske virksomheder. Resultatet værende, at tredjelande – via deres økonomiske støtte – forvrider konkurrencen på det indre marked, til skade for europæiske virksomheder og europæisk økonomi, og samtidig sikrer sig en unik og kontrollerende position på det indre marked.

Virksomheder, som er økonomisk støttet af tredjelande, er et reelt problem ift. konkurrencen på det indre marked, da disse virksomheder ikke konkurrerer på lige vilkår med ikke økonomisk støttede europæiske virksomheder. Hvis europæiske virksomheder skal blive succesfulde, og også gerne store, så skal der være et stort barrierefrit hjemmemarked og mulighed for at forhindre virksomheder økonomisk støttet af tredjelande, fra at forvrider konkurrencen på det indre marked, til skade for europæiske virksomheder og europæisk økonomi.

Dansk Erhverv mener, at det er afgørende, at det sikres, at europæiske virksomheder, både overordnet set og inden for hver enkelt sektor, ikke udsættes for unfair konkurrence, som følge af økonomisk støtte fra tredjelande. Dertil skal det sikres, at europæiske virksomheder ikke ender med at være ejet primært af virksomheder økonomisk støttet af tredjelande.

Den foreslåede løsning vil give mulighed for at fokusere på gode rammevilkår og sikre et velfungerende indre marked, hvilket vil skabe en konkurrencedygtig europæisk økonomi.

Dansk Erhverv vurderer, at de foreslåede værktøjer sammen med de handelsdefensive instrumenter og FDI-screening kan udgøre et alternativ til de politiske ønsker om at vælge vindere i erhvervslivet via statsstøtte og ønsket om at udhule fusionsreglerne, så man kan tillade meget større fusioner. I stedet for at starte et statsstøtteræs og udhule fusionsreglerne bør vi bruge de handelsdefensive instrumenter, FDI-screening og de værktøjer, der er foreslået i hvidbogen til at adressere unfair konkurrence fra tredjelande. En konkurrencedygtig europæisk økonomi skal sikres ved at beskytte mod forvridende konkurrence, sikre bedre rammevilkår og at få fuldført et velfungerende indre marked – dette kan reelt skabe en konkurrencedygtig europæisk økonomi. Protektionisme er ikke en løsning.

Dansk Erhverv støtter af de ovennævnte grunde Kommissionens tanker i hvidbogen. Det skal dog noteres, at de tre søjler alle er ret vidtgående, så det er yderst afgørende, at Regeringen holder snor i den videre proces, så man undgår, at Kommissionen går længere end nødvendigt for at adressere problemet med økonomisk støtte fra tredjelande, samt at det nye værktøj ikke bliver så omfattende i karakter, at det kan benyttes protektionistisk af EU-medlemsstater. Det er ligeledes en prioritet, at instrumenterne ikke bliver disproportionalt byrdefulde for virksomheder og/eller i nogle tilfælde tilbuds- og udbudsgiverne.

Detaljerne, som kommer til at fremgå af de senere konkrete forslag fra Kommissionen, bliver afgørende og her vil Dansk Erhverv gerne opfordre til en åben og løbende involvering af de relevante interessenter, evt. med en eller flere følgegrupper.

Mere specifikke bemærkninger

Problemdefinitionen (side 6-9)

Dansk Erhverv er enige i Kommissionens definition af de centrale problemstillinger. For at sikre en sund konkurrence på det indre marked – herunder innovation, værdifastsættelse og den mest hensigtsmæssige fordeling af ressourcerne – er det afgørende at sikre, at statsstøtte, der ikke er givet i overensstemmelse med EU's statsstøtteregler, adresseres korrekt.

Gap-analyse (side 9-13)

Dansk Erhverv deler grundlæggende Kommissionens synspunkter ift. gap-analysen. Der er reelle huller i de regimer, der skal forhindre konkurrence på det indre marked. Det bliver forvredet af tredjelandes statsstøtte og de eksisterende værktøjer kan ikke, som de ser ud nu, fuldt ud adressere dette problem. Det bør dog overvejes at undersøge, om en udvidelse af myndigheders eksisterende kompetence ifm. f.eks. fusionskontrol og de handelsdefensive instrumenter, kan adressere de konkurrenceforvridende virkninger af udenlandske subsidier i det indre marked, fremfor at vedtage nye regler og værktøjer, til at adressere dette problem.

Modul 1: Et generelt instrument der skal adressere forvridende effekter af subsidier fra tredjelande (side 13-22)

Dansk Erhverv støtter, at der arbejdes videre med et generelt instrument, der skal adressere det beskrevne problem. Det er naturligvis udslagsgivende, at bøder og påbud kun kan ske, såfremt statsstøtten samlet set og beviseligt ikke er i EU-interesse. Derfor bliver de mere præcise definitioner på forvridende statsstøtte (*distortive state aid*) og den test, der skal vurdere om noget samlet set er i EU's interesse (*EU interest test*) afgørende.

Dansk Erhverv noterer sig, at der er risiko for, at EU risikerer at forværre de i forvejen anspændte handelspolitiske relationer til Kina, USA, Indien, Sydkorea og andre, som har store virksomheder med indirekte eller direkte statsstøtte i ryggen, der måske via et europæisk datterselskab eller på anden måde undergraver den lige og fair konkurrence på det indre marked.

Samlet set vurderer Dansk Erhverv dog, at der på trods af denne risiko fortsat er behov for, at man arbejder videre med instrumentet.

Modul 2: Et instrument der skal forhindre opkøb af europæiske virksomheder af virksomheder fra tredjelande via tredjelandstatsstøtte (22-29)

Kommissionen argumenterer stærkt og grundigt for et tiltag, der skal gøre det muligt for EU at blokere eller komme med andre krav, ift. opkøb af virksomheder i EU fra andre virksomheder med tredjelandstatsstøtte i ryggen. Dansk Erhverv kan støtte, at Kommissionen arbejder videre med et sådant instrument.

Sådanne opkøb skævvrider konkurrencen i det indre marked, hvis opkøbte EU-virksomheder med tredjelandes statspenge i ryggen får mulighed for at udkonkurrere ellers sunde EU-virksomheder, der – fordi de fungerer på markedsvilkår og overholde EU's statsstøtteregler – risikerer at gå konkurs som følge af tredjelandstatsstøtte til deres europæiske konkurrent. Dansk Erhverv vurderer derfor, at forslaget imødekommer og understøtter en lige og fair konkurrence i EU's indre marked.

Med udsigten til faldende aktiekurser, som følge af Corona-krisen, kan man forestille sig, at tredjelandes appetit på opkøb af europæiske virksomheder vil være markant stigende, hvilket taler for at introducere forslaget nu.

Det værende sagt, så er der på dette område mange dilemmaer at forholde sig, hvorfor de mere specifikke forslag, som skal komme på et senere tidspunkt, må vurderes når mere er kendt om det faktisk foreslåede instrument.

Det er afgørende, at man hegner denne meget vidtgående mulighed for at omgås de almindelige markedsøkonomiske principper grundigt ind, så man undgår, at instrumentet bruges til andre formål end det er intentionen. Som i modul 1 bliver de mere præcise definitioner på forvridende statsstøtte (*distortive state aid/distortions related to subsidised acquisitions*) og den test, der skal vurdere om noget samlet set er i EU's interesse (*EU interest test*), afgørende. Det er afgørende, at instrumentet

ikke bruges til at blokere stort set alle opkøb fra tredjelande, men alene benyttes hvor der beviseligt (eller med høj sandsynlighed) er fare for forvridding af konkurrencen på det indre marked.

Fordi forslaget er vidtgående og succesen af instrumentet er meget vigtigt for både dansk og europæisk økonomi generelt, samt dansk erhvervsliv specifikt, så foreslår Dansk Erhverv, at lovgivningen, hvis den gennemføres, skal evalueres og følgende eventuelt revideres (eller afskaffes) senest 3 år efter implementeringen.

Modul 3: Et instrument, der skal adressere statsstøtte fra tredjelande til bud på offentlige opgaver i Europa (side 30-35)

Ud fra hensynet til lige og fair konkurrence mellem aktører, der fungerer på rent markedsøkonomiske vilkår i EU's indre marked, støtter Dansk Erhverv forslaget, der hovedsageligt indebærer en ny udelukkelsesgrund samt en ny notificeringspligt og -procedure. Der er reelt behov for at adressere tredjelandssubsidierede bud, men som i modul 1 og 2 er der behov for skarpe definitioner på hvad der vurderes som skævvridende (*distortive*).

Dansk Erhverv er meget optaget af, at de nye tiltag ikke pålægger ordregiver såvel tilbudsgiver unødvendige transaktionsomkostninger samt, at tiltagene ikke (i unødigt omfang) hæmmer SMV'ers deltagelse i offentlige udbud f.eks. ved at deltage som underleverandører til større virksomheder. De "bagatelgrænser/minimumsregler", der er nævnt af Kommissionen, er væsentlige for at sikre sig mod unødige transaktionsomkostninger i de enkelte tilbudsprocesser. Grænseværdier og værdiansættelser osv. bruges allerede af toldmyndighederne ift. oprindelseslandsreglerne, helt ned på varegruppeniveau, så det burde også kunne lade sig gøre at være ret specifik med grænseværdier på dette område.

Af hvidbogen fremgår det, at Kommissionen lægger op til, at tilbudsgiveren også skal forholde sig til, om evt. konsortiemedlemmer eller underleverandører har modtaget "skævvridende" statsstøtte. Hvis dette skal ske ift. alle underleverandører – og ikke kun ift. de underleverandører, som tilbudsgiveren bruger til at opfylde et udbuds egnethedskrav – vil der blive pålagt tilbudsgiveren en væsentlig byrde og risiko ved at anvende underleverandører. Dette vil potentielt kunne hæmme SMV'ers deltagelse i konkurrencen om offentlige udbud. Derfor skal omfanget af denne forpligtelse ikke blive vidtgående, ligesom det i øvrigt gennem vejledning skal gøres meget klart for tilbudsgiverne, hvordan de helt konkret skal håndtere forpligtelsen.

I hvidbogen er det endvidere beskrevet, hvordan Kommissionen ser proceduren for den praktiske anvendelse af de nye tiltag. Det er i den forbindelse afgørende, at ordregiverne får specifik og detaljeret vejledning om den nærmere håndtering af sager, hvor der måtte være tale om udefrakommende statsstøtte. Vi finder det i øvrigt positivt, at det ikke er den enkelte ordregiver, der skal foretage vurdering af, om der foreligger skævvridende (*distortive*) statsstøtte, idet denne vurdering overlades til centrale nationale myndigheder i de enkelte medlemslande.

Fra Dansk Erhvervs perspektiv bør der – i de tilfælde, hvor en tilbudsgiver har modtaget skævvridende statsstøtte – også ske en generel udelukkelse fra deltagelse i offentlige udbud (i max. 3 år), idet tilbudsgiveren dog bør have mulighed for at foretage "self cleaning" i overensstemmelse med de almindelige regler på området.

Tredjelandssubsidier i sammenhæng med EU-midler (side 35-40)

Ud fra hensynet til lige og fair konkurrence mellem aktører, der konkurrerer om EU-midler, støtter Dansk Erhverv forslaget.

Vi står naturligvis til rådighed for uddybning og vil ligeledes besvare den senere høring med yderligere kommentarer og betragtninger.

Med venlig hilsen

Lasse Hamilton Heidemann

EU- og International chef i Dansk Erhverv