



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Europa-Kommissionens meddelelse om en konkurrencepolitik klar til nye udfordringer (KOM (2021) 713)

1. Resumé

Europa-Kommissionen (herefter Kommissionen) lancerede den 18. november 2021 meddelelsen: "En konkurrencepolitik klar til nye udfordringer" (KOM (2021) 713). Meddelelsen udstikker den overordnede retning for Kommissionens indsats på konkurrencepolitik, herunder hvordan den kan bidrage til EU's indsats for den grønne og digitale omstilling samt for skabelsen af et modstandsdygtigt indre marked. Derudover indeholder meddelelsen en udvidelse af de midlertidige statsstøtterammer samt nye tiltag på andre statsstøtteområder.

Regeringen hilser Kommissionens meddelelse velkommen, og støtter at konkurrencereglerne tilpasses for at adressere den teknologiske udvikling og EU's målsætninger. Hertil lægger regeringen vægt på, at revision ikke fører til generelle lempelser i reglerne. Det er en prioritet for regeringen, at EU's konkurrenceregler håndhæves uafhængigt og baseret på økonomiske fakta for at sikre at konkurrencebaserede markeder. Endvidere støtter regeringen forlængelsen af den midlertidige statsstøtteramme, da der stadig er behov for yde kompensation til den del af økonomien i EU, der er ramt af COVID-19 restriktioner.

2. Baggrund

Kommissionen præsenterede den 18. november 2021 meddelelsen "En konkurrencepolitik klar til nye udfordringer" (KOM (2021) 713). Meddelelsen blev modtaget i dansk sprogversion den 7. december 2021. Meddelelsen kommer som opfølgning på Kommissionsformand Ursula von der Leyens tale om Unionens tilstand i september 2021, hvor hun meddelte, at Kommissionen vil opdatere konkurrencepolitikken.

3. Formål og indhold

Formålet med meddelelsen er at gøre status for det igangværende arbejde med at tilpasse konkurrencepolitikken bidrag til den grønne og digitale omstilling samt for skabelsen af et modstandsdygtigt indre marked. Endvidere indeholder meddelelsen en udvidelse af de midlertidige rammebestemmelser for stimulering af økonomien under COVID-udbruddet samt nye tiltag på andre statsstøtteområder.

Konkurrencepolitikken

I meddelesen fremhæver Kommissionen en række igangværende og nye initiativer, der til sammen skal sikre, at konkurrencepolitikken bidrager til den grønne og digitale omstilling samt det indre markeds robusthed.

Af igangværende initiativer nævnes forslag til forordning om Digital Markets Act (KOM (2022) 842) samt forslag til forordning om udenlandske subsidier, der fordrejer det indre marked (KOM (2021) 223). Forslagene er et forsøg på at opdatere redskaberne i konkurrencepolitikken med henblik på at håndtere udfordringerne med store dominante online platforme og den konkurrencefordrejende virkning som en række udenlandske subsidier har på det indre marked.

Af nye initiativer vil Kommissionen opdatere markedsafgrænsningsmeddelelsen. Markedsafgrænsningsmeddelelsen indeholder vejledning til, hvordan konkurrencemyndigheder skal vurdere og afgrænse konkurrencen i et givent marked fx i forbindelse med fusionssager. Meddelelsen er således et centralt værktøj i håndhævelsen af EU's konkurrenceregler. Meddelelsen er ikke opdateret siden 1997, og tager således ikke højde for den teknologiske udvikling. Formålet er således at få reflekteret de senere års retspraksis på konkurrenceområdet særligt i lyset af fremkomsten af onlineplatforme og digital handel.

Kommissionen vil også præsentere nye reviderede regler for horisontale og vertikale aftaler (også kaldet hhv. den horisontale og vertikale gruppefritagelsesforordning) herunder de supplerede retningslinjer. Den horisontale gruppefritagelsesforordning sætter rammerne for, hvornår konkurrerende virksomheder må indgå aftale og dermed fritages fra forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler. Kommissionen lægger op til, at de reviderede regler skal gøre det nemmere for virksomheder at kunne samarbejde om forskning, bæredygtige produkter eller produktionsprocesser. De vertikale gruppefritagelsesforordning fastsætter rammen for, hvornår ikke konkurrerende virksomheder - oftest en leverandør og en forhandler – må indgå aftale og dermed fritages fra forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler. Revisionen skal sikre, at reglerne i højere grad afspejler den digitale udvikling herunder fremkomsten af online platforme og digital handel. Kommissionen planlægger også evalueringer af sektorspecifikke gruppefritagelsesforordninger herunder i motorkøretøj- og shippingbranchen.

Endvidere vil Kommissionen præsentere nye retningslinjer, der sikrer klarhed over, hvordan selvstændige erhvervsdrivende kan indgå kollektive overenskomster med fx online platforme uden at bryde med konkurrencereglerne.

I forhold til fusionsreglerne vil Kommissionen præsentere nye retningslinjer for, hvordan administrative procedurer i forbindelse med fusionskontrol kan forenkles. Formålet er at styrke kontrollen med potentielt problematiske overtagelser. I den forbindelse opfordrer Kommissionen også medlemsstaterne til at henvise potentielt problematiske fusioner til Kommissionen, selv om disse ikke opfylder de nationale anmeldelsestærskler. Det vil give Kommissionen mulighed for at undersøge overtagelser af innovative virksomheder, som har et større konkurrencepotentiale, end deres omsætning umiddelbart tilsiger, især i den digitale sektor.

For så vidt angår konkurrencepolitikens bidrag til den indre markeds robusthed fremhæver Kommissionen, at konkurrencepolitikken allerede bidrager til at forebygge afhængighed. Eksempelvis sikrer fusionskontrol, at adgangen til væsentlige input eller vigtige afsætningsmuligheder ikke begrænses til få udbydere.

De midlertidige rammebestemmelser under COVID-udbruddet

Meddelelsen behandler en række væsentlige statsstøtteemner. Der redegøres for, hvordan de midlertidige rammebestemmelser for statsstøtte (State Aid Temporary Framework) har understøttet tilbagevenden til en velfungerende markedsøkonomi i EU og i medlemsstaterne, og hvordan der nu er behov for at udfase rammebestemmelserne som særlige krisehåndteringsstatsstøtteregler. Der lægges i øvrigt vægt på, at den netop vedtagne 6. reviderede udgave af Temporary Framework indebærer udfasning fra og med den 30. juni 2022. Derudover indebærer 6. udgave mulighed for investeringsstøtte indtil 31. december 2022 mhp. at dække investeringsbehov i sektorer eller virksomheder, der har været særligt hårdt ramt af COVID-krisen. Investeringsstøtte kan for eksempel omfatte opgradering af digital infrastruktur og udstyr, energieffektivisering, efteruddannelse af arbejdskraft mv. Endeligt lanceres en solvens støttemulighed, hvor medlemsstaterne kan bidrage til at fremme private finansieringsinstitutioners tilgængelighed for små- og mellemstore virksomheder og iværksættere. Alle disse initiativer sigter på at gøre erhvervslivet robust oven på COVID-krisen.

Andre statsstøtteredskaber

Derudover redegør Kommissionen i meddelelsen for, hvilke nye statsstøtteredskaber der er nødvendige for at kickstarte og fremme private investeringer til fremme af en hurtig genstart og udvikling af den grønne omstilling og den digitale økonomi. Kommissionen vil bl.a. vedtage nye statsstøtterammebestemmelser for klima, miljøbeskyttelse og energi inden udgangen af 2021, der bl.a. bygger på ”forureneren betaler”-princippet og skal understøtte reduktionsmålet på 55 % for 2030. Samtidig lægger Kommissionen vægt på princippet om ”ikke at gøre væsentlig skade” (også kaldet ”Do No Significant Harm”-princippet) i forbindelse med den individuelle vurdering af positive og negative virkninger for andre sociale og bæredygtighedsmålsætninger. Formålet er at skabe rammebestemmelser, der omfatter statsstøtte til

klima, miljøbeskyttelse og energi, som på en fremtidssikker og fleksibel måde sætter medlemsstaterne i stand til at bidrage til grøn omstilling. Dette inkluderer statsstøtte til CO₂-reduktion samt fremme af cirkulær økonomi og biodiversitet uafhængigt af teknologi og støtteinstrument. Derudover lanceres nye støttemuligheder for fremme af innovation og nye "renere" produkter til forbrugerne til udvikling af renere fossilfri transport.

Endvidere forelægger Kommissionen en række overvejelser om, hvordan medlemsstaterne kan bidrage til at geare private investeringer i små- og mellemstore virksomheder, start ups og mid caps.

I lyset af de ekstraordinære forsyningsproblemerne med halvledere samt det langsigtede behov for øget europæisk adgang til halvledere som følge af EU's grønne og særligt digitale ambitioner, vil Kommissionen overveje at godkende støtte til dækning af finansieringsgab inden for halvlederøkosystemer, især med henblik på etablering af faciliteter, der ikke findes i Europa i dag. En sådan støtte vil være underlagt strenge foranstaltninger for at sikre, at støtte er nødvendig og forholdsmæssig, at unødige konkurrenceforvridninger minimeres, og at fordelene deles bredt og uden forskelsbehandling i hele den europæiske økonomi.

Endelig redegør Kommissionen for igangværende initiativer med henblik på at revidere og tilpasse eksisterende statsstøttere regler, herunder fx vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse (IPCEI-statsstøtteinstrumentet), regionalstøttere reglerne og bredbåndsreglerne. Kommissionen bemærker, at man støtter medlemsstaters bestræbelser på at udforme IPCEI-projekter på strategiske vigtige områder herunder navnlig brint, cloud, sundhed og mikroelektronik.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke forholdt sig til meddelelsen.

5. Nærhedsprincippet

Der redegøres ikke for nærhedsprincippet, da det ikke er relevant i denne sammenhæng.

6. Gældende dansk ret

Meddelelsen har ikke betydning for gældende dansk ret.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser. Det forventes, at de enkelte initiativer, der er listet i meddelelsen, kan få lovgivningsmæssige konsekvenser på sigt.

Økonomiske konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske eller statsfinansielle konsekvenser.

Meddelelsen medfører ikke i sig selv administrative konsekvenser for dansk erhvervsliv. Indholdet kan dog senere udmøntes i konkrete retsakter, der potentielt medfører væsentlige konsekvenser for erhvervslivet, herunder administrative konsekvenser for danske virksomheder. Dansk deltagelse i IPCEI kan have betydelige statsfinansielle konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Meddelelsen har ikke i sig selv andre konsekvenser, dog må de forventede retsakter, der fremgår af meddelelsen, forventes at øge forbrugerbeskyttelsen.

8. Høring

Forslaget er sendt i høring i EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål med frist den 1. december 2021. Der er modtaget høringssvar fra Dansk Erhverv.

Dansk Erhverv fremhæver, at Kommissionen og medlemsstaterne (herunder Danmark) har gjort et stort stykke arbejde for at sikre en passende håndtering af pandemien ift. mulighederne for statsstøtte i denne konkrete krisesituation. Oprettelsen, forlængelserne og revisionerne af ”State Aid Temporary Framework” fra Kommissionens side har muliggjort denne afgørende kompensation til virksomhederne. Selvom denne særlige adgang til støtte naturligvis må og skal udfases koordineret på tværs af EU over tid, så er det korrekt og nyttigt at udfasningen udsættes til pandemien reelt er ovre. Med den nuværende situation for smittede i Danmark og andre steder i Europa så støtter Dansk Erhverv at ”Temporary Framework” forlænges indtil 30. juni 2022 – således at ingen virksomheder oplever at blive nægtet kompensation i situationer, hvor der reelt stadig er behov for den.

Dansk Erhverv fremhæver endvidere, at europæiske virksomheder bliver konkurrencedygtige ved at sikre et velfungerende indre marked og ved at bruge de almindelige handelsdefensive instrumenter, FDI-screening og det nye forslag om forvridende statsstøtte fra tredjelande, til at beskytte os mod dumping og anden konkurrenceforvridning udefra. Hvis europæiske virksomheder skal blive succesfulde, og også gerne store, så skal der være et stort barrierefrit hjemmemarked med fri konkurrence og mulighed for at ”scale up” – EU skal ikke efterligne visse tredjelande og forsøge at statsstøtte sig til succes eller tillade enorme industrimonopoler – bedre rammevilkår og konkurrence er nøglen.

Dansk Erhverv er bekymrede for, at statsstøtte og ændringer af konkurrencereglerne vil ende i protektionisme og et uhensigtsmæssigt statsstøtteræs både

internt i EU og ift. tredjelande – samtidigt med, at større industrivirksomheder reelt vil blive beskyttet mod konkurrence på det europæiske marked. Det vil ikke være i Danmarks interesse, da det vil ramme både forbrugerne og virksomheder uhensigtsmæssigt, i øvrigt vil det sandsynligvis ende i et ringere incitament til at innovere.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke konkrete oplysninger om andre landes holdninger til selve meddelelsen eller de enkelte målsætninger og indsatsområder.

Der forventes dog overordnet opbakning blandt medlemslandene til meddelelsen og dens indhold. Samtidig er det forventningen, at der vil være modsatrettede holdninger til, hvorvidt Kommissionen bør justere fusionsreglerne med henblik på at styrke EU's strategiske autonomi. På den ene side står de klassisk industritunge medlemsstater, der ventes at lægge vægt på behovet for lempeligere fusionsregler, der tager hensyn til europæiske virksomheder, og statsstøttere, herunder navnlig IPCEI-statsstøtteinstrumentet. Heroverfor ventes særligt mindre medlemsstater at argumentere for fastholde grundprincipperne om objektive og faktabaseret håndhævelse af konkurrencereglerne.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens meddelelse velkommen, og støtter, at konkurrencereglerne tilpasses for at adressere den teknologiske udvikling og EU's målsætninger. Hertil lægger regeringen vægt på, at revisionen ikke fører til generelle lempelser i konkurrencepolitikken.

Om end regeringen anerkender behovet for nye indsatser i EU, der kan adressere strategiske udfordringer, er det en prioritet for regeringen, at EU's konkurrenceregler håndhæves uafhængigt og baseret på økonomiske fakta.

Regeringen støtter en opdatering af markedsafgrænsningsmeddelelsen, hvor den nyeste teknologiske udvikling og digitale markeder reflekteres. Regeringen støtter også opdateringen af de horisontale og vertikale gruppefritagelsesforordninger herunder supplerende retningslinjer. Regeringen lægger vægt på, at retningslinjerne forholder sig til vigtige emner som den digitale tidsalder, klima og bæredygtighed med henblik på at fremme nye forretningsmodeller og understøtte bæredygtige løsninger. Manglende vejledning og praktiske eksempler giver uklarhed ift. hvordan virksomheder kan samarbejde om fx grønne løsninger. Det kan i værste fald betyde, at virksomheder afholder sig fra at samarbejde pga. frygten for at overtræde konkurrencereglerne.

Regeringen støtter forlængelsen af den midlertidige statsstøtteramme, da der stadig er behov for yde kompensation til den del af økonomien i EU, der er ramt af COVID-restriktioner. Regeringen støtter generelt EU kommissionens tilgang til statsstøttekontrollen med fokus på at fremme velfungerende markeder i EU, og bakker op om Kommissionens aktuelle bestræbelser på at modernisere statsstøttereglerne for klima-, miljø, vedvarende energi og digitalisering.

Regeringen ser som udgangspunkt positivt på Kommissionens kommende retningslinjer om kollektive overenskomster for selvstændige erhvervsdrivende. Dog arbejder regeringen for at sikre, at retningslinjerne giver den fornødne fleksibilitet i forhold til den danske arbejdsmarkedsmodel og arbejdsmarkedets parter rolle.

Regeringen ser som udgangspunkt positivt på muligheden for at give statsstøtte inden for halvlederøkosystemet og lægger vægt på, at eventuel støtte vil være underlagt strenge foranstaltninger, og skal især fokusere på etablering af faciliteter, der ikke findes i Europa i dag, samt komme alle virksomheder til gode.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.