



Instrument vid internationell upphandling

Utrikesdepartementet

2012-04-24

Dokumentbeteckning

KOM(2012) 124

Förslag till europaparlamentets och rådets förordning om tillträdet för varor och tjänster från tredjeländer till unionens inre marknad för offentlig upphandling och förfaranden till stöd för förhandlingar om tillträde för varor och tjänster från unionen till tredjeländers marknader för offentlig upphandling

Sammanfattning

Förslaget syftar till att förbättra marknadstillträdet gällande offentlig upphandling i tredje land. Detta ska ske genom att EU vidtar åtgärder mot länder som inte öppnar sina marknader. Förslaget består huvudsakligen av två delar. Den första delen innebär en möjlighet för enskilda myndigheter/enheter att exkludera anbud som innehåller mer än 50 % värde av varor och/eller tjänster som inte kommer från marknader där internationella åtaganden om marknadstillträde gäller.

Den andra delen innebär en möjlighet för kommissionen att begränsa marknadstillträdet för de länder som utesluter eller diskriminerar EU:s varor eller tjänster i de nationella upphandlingarna och som inte vill ge bättre marknadstillträde i förhandlingar. Initiativet till att beakta ett uteslutande kan komma från kommissionen eller berörda intressenter tex företag. Om kommissionen beslutar sig för att anta begränsande åtgärder kan detta betyda att anbud förkastas eller medföra ett obligatoriskt pristillägg för varor och tjänster från det berörda tredje landet.

Regeringen är kritisk till förslaget av såväl principiella som ekonomiska och administrativa skäl.

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionens meddelande från 2011 om inre marknadsakten och från 2010 om handel, tillväxt och världspolitik behandlar sund konkurrens och tillgången till marknaderna för offentlig upphandling.

En offentlig konsultation om tredjelands tillgång till EU:s marknad för offentlig upphandling genomfördes från 8 juni till 8 augusti 2011.

I december 2011 lade kommissionen fram ett övergripande program för att modernisera den offentliga upphandlingen i EU. Förslaget om instrument vid internationell upphandling ska komplettera de interna EU-aspekterna med regler för den externa upphandlingspolitiken. Förslaget presenterades den 21 mars 2012.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget består huvudsakligen av två delar. Den första delen innebär en möjlighet för enskilda myndigheter/enheter att exkludera anbud som innehåller mer än 50 % värde av varor och/eller tjänster som inte kommer från marknader där internationella åtaganden om marknadstillträde gäller. Varor och tjänster från de minst utvecklade länderna behandlas som EU-varor och tjänster. Värdet på varorna eller tjänsterna måste vara över 5 miljoner euro. Kommissionen måste godkänna uteslutandet.

Den andra delen innebär en möjlighet för kommissionen att begränsa marknadstillträdet för de länder som utesluter eller diskriminerar EU:s varor eller tjänster i de nationella upphandlingarna och som inte vill ge bättre marknadstillträde i förhandlingar. Initiativet till att beakta ett uteslutande kan komma från kommissionen eller berörda intressenter, t.ex. företag. Om kommissionen beslutar sig för att anta begränsande åtgärder kan detta betyda att anbud förkastas eller medföra ett obligatoriskt pristillägg för varor och tjänster från det berörda tredje landet. Åtgärderna kan begränsas till exempel till vissa varor eller tjänster, vissa kategorier av upphandlande enheter/myndigheter eller inom vissa tröskelvärden. Vissa undantag från tillämpningen finns, exempelvis om det inte finns någon annan tillverkare eller om åtgärden resulterar i en oproportionerlig ökning i priset eller kostnaden. Upphandlande myndigheter/enheter som inte vill följa kommissionens begränsande åtgärd (med hänvisning till gällande undantag) måste notifiera kommissionen.

Förslaget innehåller även en artikel som avser öka transparensen angående ”onormalt låga bud”.

Vissa sekretessregler i förslaget påkallar behov av särskild lagstiftning, och regeringen avser återkomma till riksdagen i den delen. I övrigt förväntas förslaget inte leda till förändring av svensk lagstiftning eftersom förordningen blir direkt tillämplig.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen har gjort en konsekvensanalys och uppskattar att förslaget kan leda till marknadsöppningar värda 4 miljarder euro i ökad export och skapa 60 000 arbetstillfällen. Den administrativa bördan för upphandlande enheter, enskilda företag och kommissionen uppskattas dock bli relativt stor. Kommissionen menar att risken för repressalier är begränsad.

Regeringen delar inte kommissionens analys. De eventuella positiva konsekvenserna kommer att förverkligas först på lång sikt och under förutsättning att marknaderna verkligen öppnas till följd av förslaget, vilket i sig är tveksamt. Samtidigt blir de negativa konsekvenserna omedelbart omfattande i form av ökade kostnader och administration för företag, myndigheter och kommissionen. Det är dessutom möjligt att ytterligare negativa effekter kan uppkomma om EU:s företag tappar konkurrenskraft och marknadsandelar, särskilt i tredje land.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen är kritisk till förslaget och anser att förslaget i dess nuvarande form inte bör antas.

Regeringen kritiska inställning beror bl.a. på att EU:s handelspolitik har hittills inte haft reciprocitet som princip och förslaget går emot EU:s grundläggande värdering om att värna frihandel. Förslaget försämrar därmed EU:s ställning rörande frihandel. Vidare anser regeringen inte att det är taktiskt riktigt att stänga EU:s marknad för att uppnå öppnare marknader globalt. USAs begränsade regler i "Buy American" gav upphov till att fler länder vidtog åtgärder för att skydda sina marknader och inte bara inom offentlig upphandling. Regeringen menar att det är slöseri med skattemedel att inte ge bästa värde för EU:s medborgare i upphandlingar. Detta är en särskilt viktig aspekt i en tid av ansträngda offentliga finanser. Förslaget kan dessutom drabba EU:s företag och sysselsättning eftersom produktionskedjorna är sammankopplade. Förslaget kan även vara oförenligt med GPA och inre marknadsreglerna. Vad som importeras från exempelvis Kina kan bestå av framförallt europeiska eller GPA-länders komponenter och/eller design. Exempelvis kan upphandlingen bestå av 49 % amerikanska

varor och 51 % kinesiska, vilket skulle bryta mot GPA eller 49 % av svenskt och 51 % kinesiskt vilket skulle bryta mot inre marknaden. Ökad protektionism försämrar konkurrensen och produktiviteten och riskerar därmed att försämma förutsättningarna för tillväxt och sysselsättning. Slutligen ger förslaget upphov till ökad administration och är inte förenligt med "better regulation". Administrationen för såväl kommissionen i Bryssel, delegationerna i tredje land och upphandlande myndigheter och enheter kommer obönhörligen att öka.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Vid den inledande presentationen i rådet fanns det en blockerande minoritet som liksom Sverige är kritisk till förslaget. Det finns också ett antal länder som anser att förslaget inte är tillräckligt långgående.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets, ekonomiska och sociala kommittén och regionkommitténs ståndpunkter är ännu ej kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har sänts på remiss till berörda intressenter i Sverige. Svarstiden är satt till den 25 juni.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rättslig grund är artikel 207 i Lissabonfördraget. Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen menar att förslaget faller under EU:s exklusiva kompetens och att subsidiaritetsprincipen därför inte gäller. Regeringen delar kommissionens bedömning.

Kommissionen hävdar att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen. Kommissionen anser att förslaget balanserar mellan relevanta intressenters intressen och att åtgärderna inte överskrider vad som är nödvändigt för att uppnå Fördragets målsättningar. Kommissionen menar att kommissionens övervakning av tillämpningen ska säkerställa att åtgärderna är förenliga med EU:s gemensamma handelspolitik, proportionella och enhetliga. Vidare ska de tillfälliga restriktiva åtgärderna

endast tillämpas om ingen lösning kan nås med berört land. Regeringen delar inte kommissionens bedömning. Regeringen håller inte för sannolikt att förslaget kommer att leda till öppnare marknader för offentlig upphandling globalt samt anser att de administrativa åtgärderna är alltför omfattande.

2011/12:FPM133

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget har remitterats till ett 30-tal myndigheter och organisationer.

4.2 Fackuttryck/termer

GPA: Government Procurement Agreement. WTO:s plurilaterala (dvs omfattar inte alla WTO-medlemmar) avtal om offentlig upphandling. Avtalet ger bl.a. ökat marknadstillträde för parterna. I dagsläget finns 15 parter: Armenien, Kanada, EU, Hong Kong, Island, Israel, Japan, Korea, Liechtenstein, Aruba, Norge, Singapore, Schweiz, Taiwan och USA. Avtalet har nyligen reviderats.