



YTTRANDE

2017-03-22

Dnr 4.1.1-2017/00143-2

Näringsdepartementet

Endast via e-post

SOU 2017:1 - För Sveriges landsbygder - en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd

1 Sammanfattning

- Om ett uppdrag ska ges till Tillväxtverket inriktat på att ge små- och medelstora företag garantier om service, är det viktigt att förenligheten med principen om likabehandling i regeringsformen beaktas i uppdraget liksom myndigheternas generella serviceskyldighet enligt förvaltningslagen.
- De regionala exportcentra bör, som ett led i de riktade insatserna, arbeta för att öka landsbygdsföretagens kännedom om redan existerande tjänster om handelsregler så att företagen kan dra nytta av dessa.
- Även importfrågor och vikten av goda importvillkor för varor och tjänster måste beaktas i insatser för att förbättra förutsättningarna för landsbygdsföretagen att bidra till samhällsekonomin.
- Arbetet med att lösa handelshinder mellan Norge och Sverige bör stärkas och strukturerna för detta effektiviseras, för att företag i glesbygd ska dra mer nytta av möjligheterna till handel med Norge. Ett sätt att stärka arbetet är genom att inrätta en tydlig bilateral struktur för att identifiera *hur* och *var* handelshinder kan lösas.
- Utredningen föreslår att offentlig upphandling ska innehålla krav som motsvarar svenska miljökrav och regler för djurskydd som ett led i målet om ökad livsmedelsproduktion. Allmänt sett kan det vara problematiskt om krav ställs utifrån det uttalade syftet att gynna svensk produktion eftersom detta kan påverka kravställningen. Det är oförenligt med EU:s upphandlingsdirektiv, vilka grundar sig på EU-rätten, att diskriminera p.g.a. nationalitet eller ursprung. Det kan också gälla till synes objektiva, men de facto diskriminerande krav.

2 Kommerkollegiums uppdrag

Kommerkollegium ansvarar för frågor som rör utrikeshandel, EU:s inre marknad och EU:s handelspolitik. Kollegiets uppdrag är att verka för frihandel. Det innebär att vi verkar för fri rörlighet på den inre marknaden och för liberaliseringar av handeln mellan EU och omvärlden samt globalt.

Kollegiets yttrande är begränsat till de förslag i utredningen som kan ha betydelse för den fria rörligheten på den inre marknaden eller villkoren för handeln med länder utanför EU.

3 Bedömning

Utredningen föreslår att ett delmål för landsbygdspolitiken ska vara att landsbygdernas förutsättningar ska tas tillvara för att skapa ett mångsidigt, konkurrenskraftigt och hållbart näringsliv med god förmåga till förnyelse. Kollegiet håller med om att det är viktigt att landsbygdernas möjligheter att bidra till samhällsekonomin tas tillvara och vill understryka vikten av att företag i landsbygderna ges förutsättningar att dra nytta av de möjligheter internationell handel ger. I utredningen nämns den ökade betydelsen av tjänster för varuproduktion och handel, liksom den ökade specialiseringen inom globala värdekedjor med alltmer uppdelad produktion av varor och tjänster. Det konstateras att landsbygdsföretagen är en del av de globala värdekedjorna. Utredningen innehåller resonemang och förslag om export.

Kollegiet saknar dock perspektivet att goda villkor för import av varor och tjänster är viktigt för att företag som deltar i globala värdekedjor ska vara konkurrenskraftiga. Att företag har goda möjligheter att importera varor och tjänster är inte bara av betydelse för kostnaderna i produktionen. Det ger också företag tillgång till fördelar av teknik och innovationer som har utvecklats i andra länder. Importerade råvaror, insatsvaror, insattjänster och komponenter står för nästan en tredjedel av förädlingsvärdet i svensk export av varor och tjänster.¹ Det är således viktigt med både import och export för landsbygdsföretagen och deras möjligheter att bidra till samhällsekonomin.

3.1 Förslagen i relation till EU-rätten

Utredningen resonerar övergripande om förslagens förenlighet med EU:s statsstödsregler i kapitel 10 (Konsekvenser av kommitténs förslag). **Kollegiet efterlyser dock resonemang om de enskilda förslagen i relation till statsstödsreglerna.**

Kollegiet efterlyser också resonemang utifrån EU-rättens bestämmelser om fri rörlighet för tjänster, i den mån förslagen innebär krav på privata aktörer (t.ex. gällande förslagen om skärpta krav på marknads aktörer när det gäller SOT-tjänster).

3.2 Utredningens författningsförslag

Utredningen innehåller 12 författningsförslag. Kollegiet konstaterar att förslagen varken innehåller tekniska föreskrifter eller krav på tjänster. Förslagen behöver därför inte anmälas enligt anmälningsprocedurerna för tekniska föreskrifter respektive tjänster.

¹ Enligt uppgifter från OECD:s databas *Trade in Value Added*.

3.3 Offentlig upphandling som medel för att bidra till ökad svensk produktion

Kommittén föreslår att svensk livsmedelsstrategi ska ha som mål att öka den svenska livsmedelsproduktionen. Som ett led i detta föreslås att offentlig upphandling ska innehålla krav som motsvarar våra svenska miljökrav och regler för djurskydd. Vid sidan av klimat- och miljöskäl respektive livsmedelsförsörjning, lyfter Kommittén fram vikten av att ta tillvara på svenska produktionsfördelar. (Punkt 2.3.3 i utredningen).

Kollegiets synpunkter: Syftet med EU:s upphandlingsdirektiv är att möjliggöra en effektiv konkurrens genom fri rörlighet för varor och tjänster på den offentliga upphandlingsmarknaden inom EU.² Detta ökar förutsättningarna för det offentliga att få ett bredare och mer kvalitativt utbud till bättre priser. Tekniska specifikationer, upphandlingskrav, ska utformas så att den offentliga upphandlingen är öppen för konkurrens och samtidigt uppfyller hållbarhetsmål. Det framgår inte av kommitténs förslag hur kraven är avsedda att utformas mer än att de ska motsvara svenska regler och krav. **Kollegiet konstaterar att det allmänt sett dock kan vara problematiskt om krav ställs utifrån det uttalade syftet att gynna svensk produktion eftersom detta kan påverka kravställningen. Det är oförenligt med EU:s upphandlingsdirektiv, vilka grundar sig på EU-rätten, att diskriminera p.g.a. nationalitet eller ursprung. Därför får man t.ex. inte kräva närodlat eller svenskt. Detta gäller inte bara själva ordalydelsen av kraven, utan också den påverkan kraven de facto får på den gränsöverskridande konkurrensen.** Att helt stänga ute utländsk konkurrens är också oförenligt med upphandlingslagstiftningen. Kraven måste utformas transparent och objektivt så att leverantörer i andra EU-länder som uppfyller ställda krav, kan vara med och tävla om kontrakten. Det är däremot ingenting som sedan hindrar att en lokal eller nationell leverantör väljs efter ett objektivt och transparent förfarande i enlighet med upphandlingslagstiftningen.

Kollegiet noterar att i den utsträckning det på miljö- och djurskyddsområdet finns totalharmoniserad EU-lagstiftning, kan olika meningar göras gällande om möjligheten att ställa striktare krav än vad som uttrycks i EU:s harmoniserade lagstiftning. Frågan diskuterades inom ramen för Upphandlingsutredningen 2010 (SOU 2013:12), där det redogjordes för framförallt två olika synsätt. Dessa synsätt benämns i Upphandlingsutredningen som inre marknadsperspektivet respektive multipolicyperspektivet. Enligt det förra är krav som går utöver totalharmoniserad lagstiftning otillåtet, medan det är tillåtet enligt det senare perspektivet. **Även om upphandlingsutredningen landade i slutsatsen att det är tillåtet att ställa krav som går utöver totalharmoniserad lagstiftning, är rättsläget inte helt klart eftersom frågan inte har prövats av EU-domstolen.**

3.4 Riktade insatser för att öka landsbygdsföretagens exportandelar

Kommittén föreslår att aktörerna som ska samarbeta genom regionala exportcentra och Visit Sweden får i uppdrag att genomföra riktade insatser för att hjälpa företag i landsbygderna, i synnerhet de glesa och mycket glesa landsbygderna, att öka sina exportandelar. (Punkt 2.3.3 i utredningen).

² Sverige är även genom EU part till WTO:s avtal om offentlig upphandling, *Government Procurement Agreement*.

Kollegiets synpunkter: Det är viktigt för alla företag att ha tillgång till korrekt information och veta var de kan vända sig för att få svar på sina frågor om handel. Det finns redan idag ett antal tjänster som kan vara till nytta för företag som söker information om handelsregler eller behöver hjälp att hantera hinder i handeln. **Som ett led i de riktade insatserna anser kollegiet att aktörerna i de regionala exportcentra bör öka landsbygdsföretagens kännedom om redan existerande tjänster så att de kan dra nytta av dessa.** Några exempel på sådana tjänster är Tillväxtverkets, Bolagsverkets och Skatteverkets webbplats, www.verksamt.se, med information till företag som vill importera eller exportera samt EU-kommissionens marknadstillträdesdatabas, som innehåller information om tullar, procedurer och formaliteter som tillämpas på exportmarknader utanför EU.³ Även EU:s aktiva arbete för att undanröja handelshinder både på EU:s inre marknad och i länder utanför EU bör uppmärksammas. Företagen kan anmäla handelshinder till Kommerskollegium.

Kollegiet vill i detta sammanhang framhålla att villkoren och kostnaderna för import av råvaror, insatsvaror/tjänster och komponenter är av betydelse för företagens (inklusive landsbygdsföretagens) konkurrenskraft vid export och, i förlängningen, exportandelar. Regeringens exportstrategi, som utredningen hänvisar till, omfattar även import och förenkling av import, ett perspektiv som saknas i utredningen. **Kollegiet vill därför betona att det är viktigt att även importfrågor beaktas i utformningen av riktade insatserna för att hjälpa företag i landsbygderna att öka sina exportandelar.**

Företag utmed gränsen till Norge är oftast små och ligger i glesbygd eller små orter. Myndigheter i Sverige och Norge samarbetar genom Grensetjänsten för att informera företag och underlätta handeln och arbete över gränsen. **För att hjälpa företag i glesbygd finns, enligt kollegiets bedömning, ett behov av att stärka arbetet och effektivisera strukturerna för att lösa handelshinder mellan Norge och Sverige.** Ett sätt att stärka arbetet är genom att inrätta en tydlig bilateral struktur för att identifiera möjliga lösningar på handelshinder samt i vilka fora sådana lösningar kan diskuteras. Kollegiet har analyserat hinder i handeln med Norge i utredningen *Sveriges handel med Norge – grannhandel med förhinder* samt i *Vad hindrar Sveriges utrikeshandel. Kommerskollegiums företagsundersökning 2016*.⁴ Båda dessa utredningar bekräftar att det finns ett stort intresse bland svenska företag att hitta konkreta lösningar för att minska problem i handeln med Norge.

3.5 Servicegaranti till små och medelstora företag

Kommittén föreslår att Tillväxtverket ges i uppdrag att utreda möjligheterna till och utformningen av en servicegaranti vid myndighetsutövning riktat till små- och medelstora företag. (Punkt 2.3.6 i utredningen).

Kollegiets synpunkter: I utredningen definieras inte vad som avses med ”en servicegaranti vid myndighetsutövning”, denna fråga lämnas öppen för föreslaget uppdrag till Tillväxtverket. Kollegiet noterar att myndigheter inte har möjlighet att ge vissa företag särbehandling i förhållande till andra enligt

³ Se <http://madb.europa.eu/madb/>

⁴ Kommerskollegium (2013). *Sveriges handel med Norge – grannhandel med förhinder*. samt Kommerskollegium (2016). *Vad hindrar Sveriges utrikeshandel. Kommerskollegiums företagsundersökning 2016*.

principen om likabehandling i 1 kap 9 § regeringsformen.⁵ En eventuell servicegaranti bör mot denna bakgrund gälla alla företag oavsett storlek. Vidare anser kollegiet att det är oklart hur en sådan servicegaranti förhåller sig till myndigheternas generella serviceskyldighet enligt 4 § förvaltningslagen. Om ett uppdrag ska ges till Tillväxtverket inriktat på att ge små- och medelstora företag garantier om service **anser kollegiet att det är viktigt att förenligheten med principen om likabehandling i regeringsformen beaktas i uppdraget liksom myndigheternas generella serviceskyldighet enligt förvaltningslagen.**

Kollegiet vill också påminna om att EU-rätten, särskilt tjänstedirektivet, bör beaktas vid utformningen av en sådan servicegaranti. Tjänstedirektivet uppmanar medlemsstaterna att förenkla administrativa förfaranden (art. 5) men kräver att tjänsteleverantörer inte diskrimineras vid tillståndsgivning (art. 9), samt att förfarandena och formaliteterna för tillståndsgivning är tydliga och offentliggjorda i förväg och garanterar de sökande att deras ansökan behandlas objektivt och opartiskt (art. 13).

Ärendet har avgjorts av generaldirektören Anna Stellingar i närvaro av enhetscheferna Tanja Rasmusson och Michael Koch, chefsjuristen Anna Renman, ämnesrådet Ulf Eriksson, utredarna Anna Egardt och Marita Ljunggren, samt ämnesrådet Kristina Olofsson, föredragande. I den slutliga handläggningen har även deltagit utredarna Sara Sandelius och Hiba Zeydi samt ämnesrådet Maria Johem.



Anna Stellingar



Kristina Olofsson

⁵ "Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saktighet och opartiskhet."

