EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 5.5.2021
SWD(2021) 100 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG

bij

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE EFFECTBEOORDELING

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende buitenlandse subsidies die de interne markt verstoren

{COM(2021) 223 final} - {SEC(2021) 182 final} - {SWD(2021) 99 final}

Samenvatting (maximaal 2 pagina's)

Effectbeoordeling bij de ontwerpverordening betreffende buitenlandse subsidies

A. De noodzaak om actie te ondernemen

Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?

De EU heeft zich gecommitteerd aan de doelstelling om een van de meest open economieën ter wereld te zijn in termen van handelsbeleid. Tegelijkertijd omvat het industriebeleid van sommige van haar handelspartners de toekenning van subsidies die de begunstigden ervan een concurrentievoordeel opleveren bij het toegang krijgen tot of het versterken van hun aanwezigheid in de EU-economie. Dergelijke subsidies kunnen de eengemaakte markt verstoren en het gelijke speelveld ondergraven op drie domeinen: i) de acquisitie van ondernemingen; ii) openbare aanbestedingsprocedures, en iii) andere marktsituaties. Hoewel dergelijke verstoringen nu al zijn waar te nemen, dreigt de impact van buitenlandse subsidies op de eengemaakte markt nog toe te nemen. Bovendien zal de huidige economische crisis waarschijnlijk leiden tot een hoger aantal gesubsidieerde investeringen in de EU.

De hoofdoorzaak van het probleem is het bestaan van verstorende buitenlandse subsidies in het kader van de industriestrategie van bepaalde niet-EU-landen en het ontbreken van enig toezichtmechanisme dat dergelijke verstoringen verhindert of verhelpt. Daar waar de toekenning van steun door autoriteiten in de lidstaten onder het EU-staatssteuntoezicht valt, is er geen toezicht op het effect van buitenlandse subsidies op de eengemaakte markt, waardoor de EU-industrie op achterstand wordt gezet wanneer zij moet concurreren met ondernemingen die buitenlandse subsidies ontvangen.

Wat is het streefdoel?

Doel is het herstel van het gelijke speelveld op de eengemaakte markt in de EU, via het identificeren en opheffen van verstoringen door buitenlandse subsidies in de context van overnames, openbare aanbestedingsprocedures en algemene marktomstandigheden.

Wat is de meerwaarde van EU-maatregelen (subsidiariteit)?

Verstoringen door buitenlandse subsidies treffen vaak meerdere lidstaten en hebben dus een EU-dimensie. Bovendien heeft de EU uitsluitende bevoegdheid op het gebied van staatssteun en handelsbeschermingsinstrumenten.

B. Oplossingen

Welke opties dienen zich aan? Is er al dan niet een voorkeursoptie?

De effectbeoordeling schetst vier opties: 1) basisscenario, met aanpassing van internationale handelsvoorschriften; 2) publicatie van handvatten voor bestaande wetgeving; 3) aanpassing van bestaande EU-voorschriften, en 4) ontwikkeling van een nieuw rechtsinstrument. Voor optie 4 komt de effectbeoordeling met subopties voor diverse vormgevingsparameters: i) bevoegdheidsniveau: alleen Commissie of met lidstaten; ii) onderzoeksaanpak: ambtshalve, aanmelding met verschillende drempels of een combinatie van ambtshalve en aanmelding; iii) drempel voor verstorende subsidies: laag of hoog; iv) beoordelingscriteria; v) afwegingstoets (ja of nee), en vi) herstelmaatregelen.

De beleidsoptie die de voorkeur heeft, is optie 4, met een aanmeldingsverplichting voor gevallen van grote overnames en openbare aanbestedingen, en een ambtshalve stelsel voor kleine gevallen en andere marktsituaties.

Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?

Belanghebbenden in de EU toonden zich doorgaans voorstander van wetgevend optreden om de verstorende gevolgen van buitenlandse subsidies te bestrijden (optie 4). Sommige belanghebbenden van buiten de EU maakten zich zorgen dat een nieuw instrument voor buitenlandse subsidies tot een bevriezing van buitenlandse directe investeringen (BDI's) kon leiden.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is, anders van de belangrijkste opties)?

De voorkeursoptie moet het gelijke speelveld herstellen voor alle economische spelers en moet beletten dat innovatieve concurrenten die geen subsidies krijgen, worden weggedrukt, met een verschraling van het aanbod voor consumenten tot gevolg. Ook zou hiermee ten dele een oplossing komen voor het probleem van ondernemingen die verhuizen naar niet-EU-landen met eventueel minder strenge milieunormen, hetgeen tot banenverlies in de EU zou leiden.

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is, anders van de belangrijkste opties)?

De belangrijkste kosten zijn de gestegen compliancekosten voor de betrokken bedrijven als gevolg van de nieuwe procedurevoorschriften. Ondernemingen die een buitenlandse financiële bijdrage ontvangen in het kader van een grote concentratie of openbare aanbestedingsprocedure, zullen aanmeldingen moeten indienen en informatieverzoeken nakomen. Aangezien transacties ook op grond van andere bestaande voorschriften moeten worden aangemeld (EU-concentratieverordening, BDI-verordening), zullen de incrementele kosten waarschijnlijk minder aanzienlijk zijn.

Wat zijn de gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen en voor het concurrentievermogen?

De voorkeursoptie houdt een geringe regeldruk in voor het midden- en kleinbedrijf (mkb), aangezien de aanmeldingsverplichting daarvoor niet zou gelden. Daarvoor gelden hoge drempels voor acquisities en openbare aanbestedingen. Daarnaast zou een hoge drempel voor verstorende subsidies het mkb ten goede kunnen komen, omdat gesubsidieerde investeringen daar misschien de drempel onderschrijden en dus niet hoeven te worden onderzocht.

Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?

De uitvoering van dit initiatief brengt, in vergelijking met de voordelen voor de economie, weinig lasten voor de Commissie mee. Aangezien de Commissie de enige handhavingsinstantie zou zijn, zouden nationale autoriteiten geen grote kosten hebben.

Zijn er andere significante gevolgen?

De voorkeursoptie kan op korte termijn leiden tot een daling van buitenlandse directe investeringen in de EU. Dit kan worden gecompenseerd door een gelijker speelveld en gezonde concurrentie tussen niet-gesubsidieerde ondernemingen op de middellange tot lange termijn.

Evenredigheid?

De voorkeursoptie zou evenredig zijn gelet op de aanzienlijke gevolgen van buitenlandse subsidies op de eengemaakte markt in de EU. Het doelgerichte onderzoeksinstrument en evenredige corrigerende maatregelen zouden het gelijke speelveld herstellen, terwijl de compliancekosten voor de betrokken ondernemingen laag blijven.

D. Follow-up

Wanneer wordt het beleid geëvalueerd?
De Commissie zal de indicatoren periodiek herzien en de effecten van de wetgevingshandeling doorlopend evalueren.