



Modernisering av statliga stödet i EU (Almuniapaketet)

Näringsdepartementet

2012-06-12

Dokumentbeteckning

KOM(2012) 209

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén. Modernisering av det statliga stödet i EU.

Sammanfattning

Den 8 maj 2012 antog kommissionen ett meddelande om modernisering av det statliga stödet i EU. Kommissionens övergripande ambition med reformen är att stimulera till bärkraftig tillväxt på en konkurrenskraftig inre marknad. Detta för att stötta målsättningarna i Europa 2020-strategin och bidra till att främja innovationer, tillväxt och sysselsättning. Meddelandet pekar ut viljeriktningen, men varje enskild del av reformpaketet är en egen process som kommer behandlas separat. Reformpaketet omfattar bl.a. förtydliganden och förenklingar av regelverket liksom översyn av de rådsförordningar som reglerar kommissionens arbete. Vissa reformer, såsom t.ex. ändringar i rådets bemyndigandeförordning och procedurförordningen, kan möjligen beslutas före utgången av 2013.

Regeringen välkomnar att regelverket förtydligas och förenklas, men vill framhålla vikten av en strikt statsstödsregim samt att reglerna tillämpas enhetligt över hela EU.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Konkurrenskommissionär Joaquín Almunia har under 2012 initierat ett arbete med att förbereda en modernisering av statsstödsregelverket. Den 8 maj 2012 presenterade kommissionen sin strategi för detta i meddelandet Modernisering av det statliga stödet i EU.

Den inre marknaden är EU:s största tillgång när det gäller att generera hållbar tillväxt. En effektivare och bättre riktad kontroll av det statliga stödet kan gynna utformningen av en verkningsfullare tillväxtfrämjande politik och begränsa snedvridningen av konkurrensen så att den inre marknaden förblir öppen och konkurrensutsatt. Den kan också förbättra de offentliga finanserna.

I Europa 2020-strategin erkänns det statligt stödets betydelse för tillväxt och dess kapacitet att aktivt och på ett positivt sätt medverka till att målen i strategin uppnås genom att locka och stödja initiativ till mer nyskapande, effektiva och grönare teknik, och samtidigt underlätta tillgång till offentliga stöd till investeringar, riskkapital och finansiering för forskning och utveckling. En mer fokuserad stödregim gör det möjligt för medlemsstaterna att bidra mer till genomförandet av Europa 2020-strategin för hållbar tillväxt och till en konsolidering av de offentliga finanserna.

Reglerna om statligt stöd har med tiden blivit alltmer komplicerade. Det finns utrymme för att klargöra och förenkla reglerna samt rationalisera förfarandet. Det finns ett behov av att bättre förklara begrepp som används och att konsolidera övergripande och materiella regler.

Tidpunkten för reformen är enligt kommissionen väl vald. Flera viktiga instrument på området statligt stöd upphör att gälla före utgången av 2013, EU:s fleråriga budgetram och EU:s strukturfondsregler för perioden 2014–2020 ska utarbetas och systemet för övervakningen av den ekonomiska politiken och budgetdisciplinen ska dessutom förstärkas under EU:s planeringstermin.

Kommissionen diskuterar för närvarande också en uppföljning av handlingsplanen för den inre marknaden (Inre marknadsakten) inom vilken statligt stöd möjligen kan komma att ingå.

1.2 Förslagets innehåll

Målsättningen med reformen är att: (i) stimulera till bärkraftig, smart och inkluderande tillväxt för alla på en konkurrensutsatt inre marknad, (ii) inrikta kommissionens förhandsgranskning på ärenden som mest påverkar den inre marknaden och stärka medlemsstaternas samarbete i samband med tillämpningen av reglerna om statligt stöd, samt (iii) rationalisera reglerna och möjliggöra snabbare beslut.

Förslaget till reformpaket innehåller följande.

- 1) Identifiera och definiera gemensamma principer för kommissionens bedömning av förenligheten hos alla stödåtgärder. Dessa principer skulle kunna gälla definition och bedömning av verkliga marknadsmisslyckanden samt offentliga stödåtgärders stimulanseffekter och negativa effekter, eventuellt inklusive stödets samlade effekter.

- 2) Översyn och förenkling av samtliga riktlinjer för statligt stöd på olika områden. Översynen bör inkludera en tydligare definition av de marknadsmisslyckanden som måste åtgärdas och en noggrannare granskning av stimulanseffekten, liksom en mer systematisk bedömning av de potentiella negativa effekterna av statligt stöd. Flera centrala riktlinjer, däribland för regionalstöd, forskning och utveckling och innovation, miljöstöd, riskkapital och bredband skulle före utgången av 2013 kunna anpassas till och eventuellt konsolideras med de gemensamma principerna. Dessa riktlinjer kommer att antas i tur och ordning och utan dröjsmål under denna period. Därefter kommer andra riktlinjer successivt att kunna anpassas och konsolideras.
- 3) En eventuell översyn av kommissionens förordning om stöd av mindre betydelse (s.k. de minimis). Översynen bör inkludera en detaljerad konsekvensbedömning, med hänsyn tagen till situationen i samtliga medlemsstater och hela den inre marknaden samt ev. budgetkonsekvenser, i syfte att undersöka om det nuvarande tröskelvärdet fortfarande motsvarar marknadsförhållandena.
- 4) Eventuella ändringar av rådets bemyndigandeförordning för att ge kommissionen möjlighet att förklara att vissa kategorier av stöd är undantagna från förhandsanmälan. Nya stödtyper som skulle kunna omfattas av bemyndigandeförordningen är t.ex. stöd till kultur och stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer.
- 5) En översyn av kommissionens allmänna gruppundantagsförordning för de stödkategorier som omfattas av rådets ändrade bemyndigandeförordning. Syftet är att bättre kanalisera offentliga resurser till vissa väletablerade mål samtidigt som man förenklar den administrativa behandlingen av åtgärder med relativt låga stödbelopp.
- 6) Förtydligande och bättre förklaring av begreppet statligt stöd: Stödbegreppet definieras i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Kommissionens roll i detta sammanhang är begränsad till att klargöra hur den uppfattar och tillämpar bestämmelserna i fördraget, såsom dessa tolkas av domstolen. Inom ramen för denna begränsning bidrar kommissionen med ytterligare klargöranden av de centrala principer som ligger till grund för stödbegreppet i syfte att förenkla genomförandet.

- 7) En modernisering av rådets procedurförordning. Syftet med moderniseringen är att kommissionen ska kunna inrikta sina insatser på de fall som är mest relevanta från inre marknads synpunkt. För att effektivt kunna granska stödärenden med betydande inverkan, vill kommissionen kunna prioritera bland sina klagomålsärenden samt ha effektivare verktyg för att kunna skaffa sig nödvändig information från marknadsaktörerna och därmed kunna fatta beslut inom en tidsram som är rimlig för företagen. En sådan modernisering av förfarandena anses också ge kommissionen möjlighet att på eget initiativ kunna inleda fler undersökningar av fall med en betydande snedvridning av konkurrensen som hämmar den inre marknaden.

Reformpaketet bör enligt kommissionen kunna ge kontrollen av statligt stöd en tydligare och mer sammanhängande struktur, vilket bör underlätta hanteringen av stöd som är väl utformat, inriktat på konstaterade marknadsmisslyckanden och mål av gemensamt intresse och minst konkurrenssnedvridande ”gott” stöd. Detta ska garantera att det statliga stödet främjar innovation, miljövänlig teknik och utveckling av humankapital, undviker skador på miljön och på sikt främjar tillväxt, sysselsättning och EU:s konkurrenskraft. Statligt stöd som inte är avsett att avhjälpa marknadsmisslyckanden och inte har någon stimulanseffekt är inte bara slöseri med offentliga medel utan fungerar som hämsko på tillväxten genom att försämra konkurrensvillkoren på den inre marknaden.

Om kommissionen skulle besluta att öka storleken och omfattningen av stödåtgärder som undantas från den obligatoriska anmälningsskyldigheten, skulle medlemsstaterna behöva axla ett ökat ansvar för att garantera en korrekt tillämpning av reglerna om statligt stöd. Med fler åtgärder som är undantagna från anmälningsskyldigheten måste medlemsstaterna garantera att åtgärder av mindre betydelse och gruppundantagna stödordningar och ärenden uppfyller reglerna om statligt stöd på förhand, i strikt samordning med kommissionen som fortsätter att utöva efterhandskontroll av sådana åtgärder. Kommissionen framför att man förväntar sig ett bättre samarbete med medlemsstaterna i fråga om kvalitet och snabbhet vid lämnande av information och utarbetande av anmälningar samt effektiva nationella system, som garanterar att statliga stödåtgärder som undantagits från anmälningsskyldigheten är förenliga med unionslagstiftningen. Kommissionens efterhandskontroll måste följaktligen öka menar man, också därför att övervakningen av medlemsstaternas genomförande av åtgärder som omfattas av gruppundantag avslöjar att reglerna om statligt stöd ofta inte följs. På det sättet kan man enligt kommissionen garantera att reglerna om statligt stöd faktiskt följs.

Inte aktuellt då meddelandet inte innehåller lagstiftningsförslag.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Inte aktuellt då meddelandet inte innehåller lagstiftningsförslag.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar en förutsättningslös översyn av statsstödsregelverket. Det är av stor vikt att reglerna är effektiva och funktionella för att EU ska kunna nå 2020-målet. Detta för att stötta målsättningarna i Europa 2020-strategin och bidra till att främja innovationer, tillväxt och sysselsättning. Därigenom uppmuntras samtidigt omställningen till en grön ekonomi. När det gäller statsstödsregelverket finns det framför allt klara möjligheter att förtydliga reglernas innehåll och förenkla deras tillämpning.

Sverige har alltid framhållit vikten av en strikt statsstödsregim. Regeringen ser också kommissionens roll som väktare av reglernas efterlevnad och att de tillämpas lika över hela EU som oerhört väsentlig. Det innebär att diskussionen om vilka frågor och uppgifter som bör lyftas över på medlemsstaterna blir mycket viktig, liksom att en balanserad lösning uppnås.

Samtidigt finns det insatser medlemsstaterna kan göra för att minska inflödet av klagomål till kommissionen, bl.a. när det gäller att uppmärksamma offentliga myndigheter om gällande regelverk, inte minst på lokal nivå.

Regeringen är fortsatt tveksam till att höja nivån för de minimis, (dvs. sådana subventioner som kan ges utan att det räknas som stöd) från nuvarande nivå om 200 000 euro över en treårsperiod. Sådana stöd är till sin natur syfteslösa och kan därför inte garantera EU:s gemensamma mål om bl.a. omställningen till en hållbar tillväxt. Tvärtom finns det en uppenbar risk att medlemsstaterna kan snedvrider konkurrensen på marknaden i en sådan omfattning att omvandlingen försvåras och gamla strukturer permanentas.

Särskild hänsyn vid utformningen av nya statsstödsregler bör tas till de statsstöd som ges i form av skatteåtgärder, t.ex. en generell lägre skattesats för en viss sektor av företag. Dessa stödåtgärder är ofta generella till sin natur och de nationella reglerna läggs vanligen fast i skattelagstiftningen, till skillnad från andra former av driftsstöd där en mer individuell prövning ofta föreligger.

Kravet på nödvändig rättssäkerhet för de enskilda företagen bör vara en viktig del i övervägandena om förenklade regler för hanteringen av statsstöd. Om förhandsgranskning inte längre ska krävas för vissa former av stöd är det därför angeläget att grunderna för sådant statsstöd är noga utformade i EU-

lagstiftningen. Den administrativa bördan som läggs på både nationella myndigheter och företag måste också beaktas, inte minst avseende redovisning och kontroll.

2011/12:FPM152

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte remissbehandlats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte aktuellt då meddelandet inte innehåller lagstiftningsförslag.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Ej aktuellt.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

De viktigaste instrumenten i reformpaketet, bl.a. rådets rättsakter, bör enligt kommissionen antas före utgången av 2013. Kommissionen har därför som mål att utarbeta resten av paketet under de kommande månaderna i syfte att successivt genomföra översynen och förenklingen av de viktigaste kommissionsrättsakterna före utgången av 2012. Kommissionen avser att samråda med medlemsstaterna och föra en öppen dialog med Europaparlamentet och andra aktörer i syfte att samla underlag för en diskussion om förslagen till modernisering av det statliga stödet.

Översynen av existerande riktlinjer och meddelanden för statsstöd, definition av centrala begrepp och gemensamma principer sker i kommissionens gängse arbetsstruktur och hanteras därmed av Regeringskansliet. Regeringen genomför vid sådana översyner regelmässigt remissrundor bland berörda parter för att inhämta synpunkter på respektive regelverk.

4.2 Fackuttryck/termer

Statligt stöd: Bestämmelserna om statligt stöd finns i artiklarna 107-109 i EUF-fördraget. Med begreppet menas stöd från offentliga aktörer såsom stat, kommun eller landsting till en verksamhet som bedrivs på en marknad. Ett stöd omfattas av statsstödsreglerna om det uppfyller följande fyra kriterier: (i) stödet gynnar ett visst företag eller en viss produktion, (ii) stödet finansieras direkt eller indirekt genom offentliga medel, (iii) stödet snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen, samt (iv) stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Stöd får inte lämnas förrän det godkänts av EU-kommissionen eller följer av ett gruppundantag. Detta förbud kallas för genomförandeförbudet. EU-kommissionen är den enda myndighet som kan godkänna statsstöd och utövar även tillsyn över medlemsstaternas tillämpning av statsstödsreglerna. Alla myndigheter och beslutande församlingar är skyldiga att följa EU:s statsstödsregler men det är bara regeringen som kan anmäla stöd till kommissionen. Kommuner och myndigheter ska därför informera regeringen om alla stöd som kan komma att prövas av kommissionen för att regeringen ska kunna uppfylla medlemsstatens åtagande.

Procedurförordningen: Kommissionens procedurer och förfaranden regleras bl.a. genom den s.k. procedurförordningen; rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (nu artikel 108 i EUF-fördraget).

Bemyndigandeförordningen: Den s.k. bemyndigandeförordningen, rådets förordning (EG) nr 994/98 av den 7 maj 1998, ger kommissionen rätt att genom förordningar förklara att vissa slag av stöd är förenliga med den inre marknaden (allmänna gruppundantagsförordningen) och att vissa stöd inte uppfyller samtliga kriterier i artikel 107.1 i EUF-fördraget (förordningen om stöd av mindre betydelse [s.k. de minimis]). Sådant stöd ska undantas från anmälningsskyldigheten enligt artikel 108.3 i EG-fördraget och kan därför verkställas av medlemsstaterna utan att de behöver avvakta kommissionens beslut.

Allmänna gruppundantagsförordningen: Kommissionens förordning (EG) nr 800/2008 av den 6 augusti 2008 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget. Av förordningen följer att stöd som beviljas inom vissa utpekade stödkategorier inte omfattas av skyldigheten att lämna en förhandsanmälan till Europeiska kommissionen.

Förordningen om stöd av mindre betydelse (s.k. de minimis): Kommissionens förordning (EG) nr 1998/2006 av den 15 december 2006 om

tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget på stöd av mindre betydelse. Av förordningen följer att stöd som understiger 200 000 euro över tre räkenskapsår inte omfattas av skyldigheten att lämna en förhandsanmälan till Europeiska kommissionen. För vägtransportsektorn är gränsen 100 000 euro.

Inre marknadsakten: KOM (2012) 206 av den 13 april 2011, Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Inre marknadsakten, Tolv åtgärder för att stimulera tillväxten och stärka förtroendet för inre marknaden, ”Gemensamma insatser för att skapa ny tillväxt”, SEK (2011) 467.