



FORNYINGS-, ADMINISTRASJONS-
OG KIRKEDEPARTEMENTET

Veileder

EØS-avtalens regler om offentlig støtte

Innhold

Forord av Rigmor Aasrud 7

Innledning

■ side 8

1.1	Hovedprinsipper i reglene om offentlig støtte	8
1.2	Det offentliges mange roller som støttegiver	9
1.3	EØS-avtalen og reglene om offentlig støtte	11
1.4	Skjematisk oversikt over handlingsrommet for å gi offentlig støtte	13
1.5	Rettskildene	14
1.5.1	<i>EØS-avtalens regler om statsstøtte</i>	14
1.5.2	<i>Rettsregler som tolker statsstøttebestemmelsene</i>	14
1.5.3	<i>Retningslinjer på statsstøtteområdet</i>	15
1.5.4	<i>Regler om ESAs saksbehandling</i>	15
1.5.5	<i>Forvaltningspraksis og rettspraksis</i>	16
1.6	Bruksanvisning og oversikt over strukturen i denne veilederen	16

Hva er offentlig støtte iht. EØS-avtalen artikkel 61(1)?

■ side 18

2.1.	Får støttemottaker en økonomisk fordel?	18
2.2.	Stammer støtten fra offentlige midler?	22
2.3.	Er støttemottaker et foretak som driver økonomisk aktivitet?	25
2.4.	Favoriserer tiltaket enkelte foretak?	27
2.5.	Kan støtten vri konkurransen?	29
2.6.	Påvirker støtten samhandelen i EØS-området?	29

Det offentlige som markedsaktør

■ side 32

3.1	Generelt om markedsinvestortesten	32
3.1.1.	<i>Hva er markedsinvestortesten?</i>	32
3.1.2.	<i>Et utdrag av vurderingstemaene under markeds-investortesten</i>	33
3.1.3	<i>Anvendelse av markedsinvestortesten i ulike typetilfeller</i>	35
3.1.4	<i>Kortsiktig eksportkredittforsikring</i>	41
3.2	Spesielt om salg av offentlig eiendom	42
3.2.1	<i>ESAs retningslinjer om salg av offentlig eiendom</i>	42
3.2.2	<i>Salg som ikke følger noen av de to prosedyrene</i>	45
3.2.3	<i>Offentlig støtte til fotballklubber</i>	47
3.2.4	<i>Det offentliges salg av kraft</i>	47
3.3.	Offentlig finansiert infrastruktur	48



Krysssubsidiering

■ side 52

4.1	Hva er krysssubsidiering?	52
4.2	Hvordan unngå ulovlig krysssubsidiering?	55
4.3	Oversikt over krysssubsidiering	57



Tiltaket innebærer støtte: handlingsrom og begrepsbruk

■ side 58

5.1	Handlingsrom for lovlig støtte	58
5.2	Viktige begreper	59
5.2.1	<i>Støtteordning eller enkelttildeling av støtte</i>	60
5.2.2	<i>Støtteberettigede kostnader</i>	60
5.2.3	<i>Støtteintensitet</i>	61
5.2.4	<i>Støttetak</i>	61
5.2.5	<i>Kumulasjon</i>	61
5.2.6	<i>Balansetesten</i>	62
5.2.7	<i>Insentiveffekt</i>	63
5.2.8	<i>Referanserente</i>	64
5.2.9	<i>Forskjellen på driftsstøtte og investeringsstøtte</i>	64
5.2.10	<i>Det regionale virkeområdet</i>	65
5.3	Oversikt over tillatt støtte	65
5.3.1	<i>EØS-avtalen artikkel 61 (2) og (3)</i>	66
5.3.2	<i>Regelverk som utdypet unntakene</i>	66
5.4	Ulike regelverk – ulike prosedyrer	68
5.5	Beregning av støttebeløp	69



Regelverk som tillater støtte i tråd med EØS-avtalen

■ side 70

6.1	Bagatellmessig støtte	70
6.2	Det alminnelige gruppeunntaket	74
6.3	Støtte til små og mellomstore bedrifter (SMB)	79
6.4	Støtte til opplæring	81
6.4.1	Det alminnelige gruppeunntaket	81
6.4.2	Retningslinjer for støtte til opplæring	82
6.5	Støtte til sysselsetting	83
6.5.1	Det alminnelige gruppeunntaket	83
6.5.2	Retningslinjer for støtte til sysselsetting	84
6.6	Regionalstøtte	85
6.6.1	Retningslinjene for regionalstøtte	85
6.6.2	Særskilte regler og notifikasjonsplikt for store regionale investeringsprosjekter	88
6.6.3	Det alminnelige gruppeunntaket	88
6.7	Støtte til forskning og utvikling og innovasjon (FoUol)	91
6.7.1	Retningslinjene for støtte til forskning og utvikling og innovasjon (FoUol)	91
6.7.2	Det alminnelige gruppeunntaket	96
6.8	Støtte til miljøtiltak	97
6.8.1	Grunnregler for miljøstøtte	97
6.8.2	Miljøretningslinjene	97
6.8.3	Det alminnelige gruppeunntaket	104
6.9	Offentlig støtte i form av risikokapital til små og mellomstore bedrifter	105
6.9.1	Det alminnelige gruppeunntaket – risikokapital til SMB gjennom investeringsfond	106
6.9.2	ESAs retningslinjer – risikokapital også til andre formål	107
6.10	Krise- og omstrukturingsstøtte til foretak i vanskeligheter	109
6.11	Offentlig støtte etter finanskrisen i 2008/2009	112
6.12	Tjenester av allmenn økonomisk betydning	115
6.12.1	Hva utgjør en tjeneste av allmenn økonomisk betydning?	115
6.12.2	Når faller kompensasjon for offentlig tjenesteyting utenfor forbudet mot offentlig støtte?	119
6.12.3	Lovlig kompensasjon for offentlig tjenesteyting som innebærer støtte	122
6.13	Sektorspesifikke regler	127
6.14	Oppsummering – når og hvordan skal ESA informeres?	130



Notifikasjon av ny støtte

■ side 132

7.1	Plikten til å notifisere ny støtte til ESA	132
7.1.1	<i>Iverksettelsesforbudet</i>	132
7.1.2	<i>Hva er omfattet av meldeplikten for ny støtte?</i>	135
7.2	Saksgangen ved notifikasjon av ny støtte	136
7.3	Skjematisk oversikt over saksgangen ved notifikasjon av ny støtte	139
7.4	Praktiske råd til støttegivere som vil notifisere ny støtte	140
7.5	Forholdet til bevilgningsreglementet og reglement for økonomistyring i staten	141



Håndheving av regelverket om offentlig støtte

■ side 142

8.1	ESAs gransking av eksisterende støtte, ulovlig støtte og misbruk av støtte	142
8.2	Klagemuligheter ved ulovlig støtte	143
8.3	Tilbakebetaling av ulovlig støtte	146



Eksisterende nasjonale virkemidler

■ side 148



Årlig rapportering av offentlig støtte til EFTAs overvåkningsorgan (ESA)

■ side 151



Nyttige kontakter og lenker

■ side 152

11.1	Norske myndigheter	152
11.2	EØS-organer	152
11.3	EU-myndigheter	153
11.4	Hjemmesider for regelverk mv.	154



Vedlegg

■ side 156

Vedlegg I:	Lov om offentlig støtte	156
Vedlegg II:	Forskrifter om offentlig støtte	159
Vedlegg III:	Kart og oversikt over fylker og kommuner som er omfattet av virkeområdet for de distriktpolitiske virkemidlene	163
Vedlegg IV:	Kart og oversikt over soner og satser for differensiert arbeidsgiveravgift 2007-2013	166

Forord

EØS-avtalen setter skranker for mulighetene norske myndigheter har til å gi støtte til næringsvirksomhet. Regelverket om offentlig støtte er under rask utvikling og får stadig større gjennomslag både i Europa og i Norge. For å unngå unødvendige forsinkelser av planlagte støttetiltak, er det viktig med økt kunnskap om regelverket.

Politikere og administrasjonen må tidlig stille spørsmålet om en planlagt støttetildeling er omfattet av regelverket om offentlig støtte, og i så fall, hvilke muligheter og begrensninger som finnes. Jeg håper at denne oppdaterte veilederen kan vise hvordan det politiske handlingsrommet til Norge har økt og samtidig at veilederen kan være til praktisk nytte i det daglige arbeidet til forvaltningen.

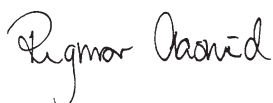
Veileder til EØS-avtalens regler om offentlig støtte ble første gang utgitt høsten 2007. Tilbakemeldingene tyder på at veilederen har vært et viktig verktøy for å gjøre regelverket om offentlig støtte kjent og øke den alminnelige kunnskapen om regelverket. For at veilederen skal fortsette å være et effektivt verktøy for både kommunene og statlige styresmakter, er det på tide med en oppdatering. Siden 2007 har det kommet mye nytt regelverk og praksis. Eksempler er det alminnelige gruppeunntaket av 6. august 2008 og miljøretningslinjene av 16. juli 2008 som begge tillater offentlig støtte i en rekke situasjoner.

EFTAs overvåkningsorgan (ESA) retter stor del av sin oppmerksomhet mot kommunale saker. Veilederen gir blant annet en oversiktlig brukerveiledning på hvordan kommunalt eiendomssalg kan skje i overensstemmelse med regelverket slik at kommunene unngår de negative følgene og den negative oppmerksomheten et brudd på støtteregelverket innebærer.

Hensikten med veilederen er imidlertid ikke bare å peke på EØS-rettslige begrensninger, men også å vise hvilke muligheter støtteregelverket gir. Økt kunnskap om hvor grensene går og hvordan en kan oppnå politiske mål innenfor det reglene tillater, vil føre til færre klagesaker til ESA og raskere behandling av de saker som må til ESA. Videre har ESA vedtatt nye retningslinjer om «best practice» for kontrollprosedyrer. Disse retningslinjene gir Norge større muligheter til å finne frem til gode løsninger i samarbeid med ESA før formell notifikasjon (melding om statsstøtte) sendes.

Til sist vil jeg oppfordre støttegivere til å legge inn nok tid for å utarbeide og behandle en eventuell notifikasjon hos ESA. Veilederen inneholder en god fremstilling av prosessen med ESA som gjør det mulig for støttegiver å legge opp til en realistisk tids- og handlingsplan.

Oslo, desember 2010



Rigmor Aasrud

Fornyings-, administrasjons- og kirkeminister

1

Innledning

1.1 Hovedprinsipper i reglene om offentlig støtte

EØS-avtalen artikkel 61 *forbyr som hovedregel offentlig støtte til næringslivet*. Forbudet retter seg mot offentlige tiltak som gir økonomiske fordeler til bestemte bedrifter, grupper av bedrifter, visse sektorer eller geografiske områder (selektive støttetiltak). EØS-avtalens bestemmelser om offentlig støtte danner viktige rammer for næringsvirksomhet. Regelverket angir begrensninger, men også handlingsrommet for det offentlige som støttegiver.

Hva som er offentlig støtte i henhold til EØS-avtalen tolkes vidt. Forbudet omfatter mange typer offentlige tiltak som gir direkte eller indirekte økonomiske fordeler for bedrifter.

Forbudet mot offentlig støtte er ikke absolutt. Det er gitt *en rekke unntak fra det generelle forbudet mot offentlig støtte* gjennom ulike regelverk som nedfeller betingelser for når ulike støttetiltak kan være forenlig med EØS-avtalen.

Et tiltak som innebærer offentlig støtte i henhold til EØS-avtalen kan dermed godkjennes, men støttegiver må *notifisere støtten til EFTAs overvåkningsorgan (ESA)*. Videre må ESA godkjenne støttetiltaket *før* det kan iverksettes (*iverksettelsesforbud*). Notifikasjonsforpliktelsen og iverksettelsesforbudet gjelder imidlertid ikke for støttetiltak som er omfattet av det såkalte alminnelige gruppeunntaket. I gruppeunntaket er visse typer støtte forhåndsgodkjent og ansett som forenlige med EØS-avtalen.

Begrepet offentlig støtte

Begrepene offentlig støtte og statsstøtte brukes om hverandre. Begrepene brukes særlig i to betydninger.

- I vanlig språkbruk sier man offentlig støtte/statsstøtte om enhver type økonomisk bistand fra det offentlige. Dette kan være direkte subsidier til bedrifter, avgiftslettelser for enkelte sektorer, men også økonomisk hjelp til enkeltpersoner (trygd, stipend mv.), overføringer til ideelle organisasjoner som ikke driver økonomisk virksomhet mv. Bruken av begrepet er da løsrevet fra reglene om støtte i EØS-avtalen.
- I juridisk forstand brukes begrepet offentlig støtte/statsstøtte om tiltak som faller inn under EØS-avtalen artikkel 61 (1) og som i utgangspunktet er forbudt. Begrepet offentlig støtte i denne forstand retter seg mot tilfeller der offentlige myndigheter, ved bruk av statsmidler, gir enkelte foretak en økonomisk fordel, og dette truer med å vri konkurransen og påvirke samhandelen. Støttegiver må ha en legitim grunn for å kunne tildele slik støtte. Det er på denne måten vi bruker begrepet offentlig støtte/statsstøtte i denne veilederen.

1.2 Det offentliges mange roller som støttegiver

Direkte subsidier

Det offentliges rolle som støttegiver er mest synlig der offentlige myndigheter gir direkte subsidier til næringslivet. Det kan for eksempel være direkte støtte til små og mellomstore bedrifter for å stimulere til økt forskning og utvikling.

Indirekte former for støtte

Offentlige myndigheter har imidlertid mange roller og driver flere typer aktiviteter som kan påvirke markedsforholdene og konkurransen i EØS, og som kan innebære mer indirekte former for offentlig støtte. Offentlig støtte kan blant annet ligge implisitt i et lovverk. Et eksempel på dette er statsforetaksloven som tidligere inneholdt bestemmelser som beskyttet offentlige foretak fra konkurs. ESA fant at disse bestemmelsene innebar ulovlig offentlig støtte til de offentlige foretak som var omfattet av loven, og loven ble endret. Et annet eksempel på indirekte støtte kan være regler som visse sektorer fra skatter eller avgifter. Slike unntak kan innebære offentlig støtte til de sektorer som nyter godt av unntaket.

Offentlige myndigheter driver i stor grad lovpålagte oppgaver som renovasjon, grunnleggende sosial- og helsetjenester, barnehagetjenester m.m. Når det offentlige derimot driver økonomisk virksomhet i konkurranse med private aktører, er det fare for at offentlige ressurser benyttes på en måte som vrir konkurransen til ulempe for de private aktørene. Reglene om offentlig støtte innebærer at konkurranseutsatt virksomhet må drives på forretningsmessig grunnlag. Det må sikres at den offentlige virksomheten ikke blir mottaker av ulovlig offentlig støtte. Stikkordet her er krysssubsidiering, som betyr at midler blir flyttet fra skjermet til konkurranseutsatt virksomhet. Det offentlige må treffe tiltak for å hindre at krysssubsidiering skjer.

Offentlig støtte som virkemiddel innenfor ulike politikkområder

Gjennom næringspolitikken kan myndighetene ta i bruk flere typer virkemidler. De kan for eksempel tilrettelegge for næringsvirksomhet, sikre kapitaltilgang for deler av næringslivet og drive aktivt eierskap. Ved alle disse tiltakene kan det offentlige komme i konflikt med regelverket om offentlig støtte. Denne veilederen forklarer mulighetene for å legge til rette for næringsvirksomhet eksempelvis ved etablering av næringstomter, finansiering av mer generell infrastruktur og utbygging av bredbånd. I forhold til offentlig eierskap belyser veilederen hvordan det offentlige kan utøve sitt eierskap i forbindelse med kapitaltilførsler, lån og garantier til offentlig eide selskaper uten å komme i konflikt med regelverket.

Miljøpolitikken er et annet viktig område. Også her kan offentlige virkemidler innebære offentlig støtte, og veilederen omtaler hvilket handlingsrom støttegiver har. Det kan dreie seg om støtte til heving av miljøstandarder eller regler for miljøavgifter som unntar visse sektorer eller bedrifter. Andre eksempler er miljøavtaler med næringslivet, prosjekter for reduksjon av utslipp av klimagasser og forskning på miljøvennlig gass.

Innenfor regionalpolitikken benytter myndighetene virkemidler som berører støtte-regelverket. Distriktpolitiske virkemidler som gjeninnføring av ordningen med geografisk differensiert arbeidsgiveravgift, ordning for transportstøtte og investeringsstøtte i distriktene, er eksempler på dette.

Skillet mellom offentlige anskaffelser og offentlig støtte

På grunn av EØS-regelverkets kompleksitet kan grenselandet mellom reglene om offentlige anskaffelser og forbudet mot offentlig støtte synes uklart.

Det kan eksempelvis foreligge et ønske fra det offentlige om å gi et tilskudd eller en kontrakt til en bestemt virksomhet. Et fellestrekk ved regelverket om offentlige anskaffelser og reglene om offentlig støtte er kravet til konkurranse. Det offentlige kan ikke tilspisse anbudskonkurransen slik at det i realiteten kun er den ønskede aktøren som kan oppfylle vilkårene. Dette kan være i strid med hensynene til konkurranse og like rammevilkår for næringslivet. Benyttes reglene for offentlige anskaffelser, er det ikke sikkert at denne aktøren vinner anbudet, og brukes ikke anbudsreglene er det risiko for at aktøren mottar ulovlig offentlig støtte.

Regelverket om offentlige anskaffelser kommer til anvendelse ved tildeling av offentlige kontrakter, det vil si gjensidig bebyrdende avtaler som inngås skriftlig mellom en eller flere oppdragsgivere og en eller flere leverandører. Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) har i flere saker trukket skillet mellom tilskudd og anskaffelser ved om det foreligger en gjensidig bebyrdende avtale.¹ For at det skal være tale om en gjensidig bebyrdende avtale, altså at begge parter er forpliktet av avtalen, må tilskudd og støtteordninger ha preg av å være et kontraktsrettslig vederlag. Sentralt i vurderingen er om mottaker forplikter seg til å levere en motytelse for støtten.²

Reglene om offentlig støtte kommer til anvendelse når det offentlige gir økonomiske fordeler til bestemte bedrifter, grupper av bedrifter, visse sektorer eller geografiske områder. Ensidig støtte/tilskudd fra oppdragsgiver omfattes ikke av anskaffelsesregelverket, da det i slike tilfeller ikke er tale om gjensidig bebyrdende avtaler. Slik støtte til næringslivet er som hovedregel forbudt. Offentlig støtte gis ofte i form av tilskudd til en bedrift. Ulovlig støtte kan imidlertid også forekomme i situasjoner der det er et kontraktsforhold mellom partene, men det offentlige ikke betaler markedspris for ytelsen. I slike situasjoner kan også anskaffelsesregelverket være brutt. Dersom det offentlige derimot har inngått en kontrakt og anskaffelsesregelverket er fulgt, foreligger det en presumpsjon for at markedspris er oppnådd. I så fall kommer regelverket om offentlig støtte ikke til anvendelse.

¹ Se for eksempel klagenemndas saker 2005/180 og 2008/221.

² Jf. klagenemndas sak 2005/180.

1.3 EØS-avtalen og reglene om offentlig støtte

Etableringen av et indre marked i EØS-området

EØS-avtalen trådte i kraft 1. januar 1994. Partene i EØS-avtalen er EUs medlemsstater og Europakommisjonen («Kommisjonen») på den ene siden, og EFTA-landene Norge, Island og Liechtenstein på den andre. Et hovedformål med EØS-avtalen er å sikre norsk næringsliv deltakelse i EUs felles indre marked, med fri bevegelighet for varer, tjenester, kapital og personer. For å sikre denne målsetningen er det nedfelt et felles regelverk i EØS-avtalen, med blant annet ensartede konkurranseregler og regler om offentlig støtte i hele EØS-området. EØS-avtalen er dynamisk i den forstand at ny EU-lovgivning som er relevant for EØS-avtalen skal tas opp i avtalen så raskt som mulig.

Ensartet og effektiv håndheving av dette felles regelverket er en viktig forutsetning for at EØS-avtalen skal fungere. Det er derfor opprettet et overnasjonalt overvåkningsorgan (EFTAs overvåkningsorgan – «ESA»), som skal føre tilsyn med at konkurransereglene etterleves i EFTA-landene. Kommisjonen fører tilsvarende tilsyn med at regelverket etterleves i EU-landene. ESA har særskilte fullmakter på støtteområdet. Disse fullmaktene innebærer at ESA fører kontrollen med EFTA-landenes tildeling av offentlig støtte til næringslivet. Alle tildelinger av offentlig støtte skal notifiseres og godkjennes av ESA før støtten utbetales, med mindre de er unntatt fra notifiseringsforpliktelsen, for eksempel i det alminnelige gruppeunntaket. ESAs avgjørelser kan kun overprøves ved klage til EFTA-domstolen.

Hvorfor har EØS-avtalen regler om offentlig støtte?

Tanken bak reglene om offentlig støtte til næringslivet er at støtten kan hindre nødvendige omstruktureringer i næringslivet. Hvis offentlig støtte tildeles fritt til næringsvirksomhet, vil konkurransen mellom bedriftene og ressursbruken i økonomien påvirkes. Dette påvirker igjen bedriftenes effektivitet, priser og kostnader, og har innvirkning på samlet verdiskapning. Dersom ikke-konkurransedyktige bedrifter mottar støtte, kan det medføre at de forblir i markedet til fortrengsel for mer konkurransedyktige bedrifter som ikke nyter godt av offentlig støtte. Offentlig støtte er derfor i utgangspunktet forbudt, med mindre det kan godtgjøres at legitime hensyn rettferdiggjør støtten. Begrensninger på mulighetene til å gi offentlig støtte bidrar slik sett til effektiv ressursbruk, noe som også kommer forbrukerne til gode gjennom lavere priser og høyere kvalitet.

Formålet med støttereglene er videre å sikre at markedsaktørene stilles overfor forutsigbare og like konkurranse- og rammevilkår i hele EØS-området. Dette er også grunnen til at vi har et overnasjonalt håndhevingssystem. Regelverket skal sikre at støtte til næringslivet blir tildelt på like strenge vilkår i hele EØS. På denne måten beskytter EØS-avtalen norske bedrifter fra urettferdig konkurranse fra bedrifter i andre land i EØS. Like og forutsigbare regler om offentlig støtte bidrar dermed til å unngå et subsidiekappløp mellom EØS-statene.

EØS-avtalens anvendelsesområde

EØS-avtalen omfatter i utgangspunktet all handel med varer og tjenester, men det finnes noen unntak.³

Landbrukssektoren faller utenfor EØS-avtalen. Dette innebærer at pris-, støtte-, og markedsordninger for landbruksvarer ikke vil bli berørt av EØS-avtalen. Imidlertid er visse *bearbeidede jordbruksprodukter* omfattet av EØS-avtalen iht. protokoll 3.⁴ *Skogbruks- og skogindustriprodukter* er å betrakte som industrivarer og faller derfor innenfor EØS. Kun *primærskogbruk* anses som en del av landbrukssektoren og faller dermed utenfor EØS-avtalen. Dette innebærer at EØS-avtalen artikkel 61 bare kommer til anvendelse på støtte til bearbeidede jordbruksprodukter og skogbruks- og skogindustriprodukter med unntak av primærskogbruk. ESA har derfor ikke kompetanse til å føre tilsyn med offentlig støtte til andre deler av landbrukssektoren.

Fiskerisektoren reguleres også spesielt under EØS-avtalen. I utgangspunktet gjelder ikke EØS-avtalens alminnelige bestemmelser for fisk og fiskeprodukter.⁵ EØS-avtalen artikkel 61 kommer derfor ikke til anvendelse på støtte til fiskerisektoren og ESA har ikke kompetanse til å føre tilsyn med offentlig støtte til fiskerisektoren.⁶

³ Se EØS-avtalen artikkel 8 som fastslår at industrivarer omfattes av EØS-avtalen med unntak for bl.a. varer som faller inn under protokoll 2 til EØS-avtalen.

⁴ Protokoll 3 omfatter for eksempel pizza, pasta, barnemat og syltetøy.

⁵ Dette følger av EØS-avtalen artikkel 8 (3). Unntak er gjort for det *veterinære området* jf. EØS-avtalen artikkel 20.

For øvrig reguleres fiskerisektoren av EØS-avtalen protokoll 9. Protokollens artikkel 4 nedfeller et eget forbud mot konkurransevridende støtte.

⁶ Se ESAs vedtak 176/05/COL.

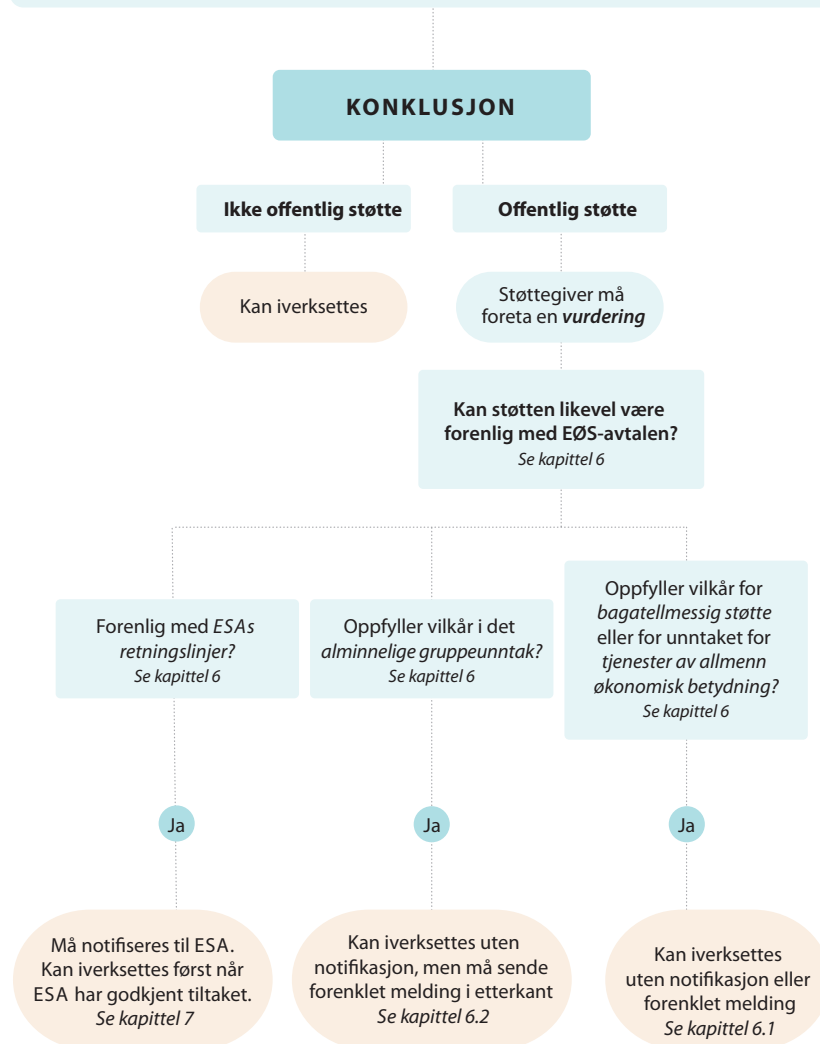
1.4 Skjematisk oversikt over handlingsrommet for å gi offentlig støtte

Kan det tiltaket jeg ønsker å gjennomføre innebære offentlig støtte iht. EØS-avtalen?

Eksempler på offentlig støtte er:

- Rene kapitaltilskudd/subsidier
- Tilskudd til virksomheter, for eksempel for å utføre forskning og utvikling eller opplæring
- Skattelettelser eller -fritak, gunstige avskrivningsregler for bestemte bedrifter eller bransjer
- Lån og garantier på ikke-markedsmessige vilkår
- Lovbestemte selskapsformer som skjermer mot konkurs
- Salg av offentlig eiendom til underpris/offentlige innkjøp til overpris
- Offentlig støtte til næringsstøt, uten at foretakene betaler markedsmessig vederlag
- Kryssubsidiering der det offentlige driver virksomhet i konkurranse med private foretak

Se veilederen kapittel 2, 3 og 4.



1.5 Rettskildene

Det er flere regelverk som styrer mulighetene til å gi offentlig støtte til næringslivet. Her gis en kort oversikt over de viktigste.⁷

1.5.1 EØS-avtalens regler om statsstøtte

EØS-avtalen utvider EUs indre marked til de tre EFTA-landene Norge, Island og Liechtenstein og pålegger dem å overta en stor del av EU-retten.

EØS-avtalen artikler 61 og 62 tilsvarer Traktaten om den Europeiske Unions Virkemåte (TEUV) artikler 107 og 108, og EØS-avtalen artikkel 59 (1) tilsvarer TEUV artikkel 106 (1).

EØS-avtalen artikkel 61 nedfeller utgangspunktet for reglene om offentlig støtte.

EØS-avtalen er gjennomført i norsk rett gjennom *EØS-loven* (lov av 27. november 1992 nr. 117 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde).

1.5.2 Rettsregler som tolker statsstøttebestemmelsene

EØS-avtalen forplikter de tre EFTA-statene til å overta store deler av den EU-lovgivningen som knytter seg til bestemmelsene i TEUV. På statsstøtteområdet finnes det forskjellige typer EU-regelverk:⁸

- *Prosessuelle regler* regulerer saksbehandlingen i statsstøttesaker.
- Gruppeunntaksforordningen som inneholder bestemmelser om forhåndsgodkjent støtte
- Andre rettsregler, for eksempel reglene om *bagatellmessig støtte* og Kommisjonsvedtaket for *tjenester av allmenn økonomisk betydning*.

Disse reglene er intatt i *EØS-avtalen vedlegg XV*,⁹ og gjennomført i norsk rett ved lov eller forskrift.

Norsk lov om offentlig støtte

Bestemmelser som skal sikre at norske myndigheter etterlever EØS-avtalens forpliktelser på støtteområdet er nedfelt i *lov om offentlig støtte* (lov av 27. november 1992 nr. 117). Her gis regler om meldeplikt til EFTAs overvåkningsorgan (ESA), regler om kontroll og bevissikring samt regler om tilbakeføring av ulovlig tildelt støtte. Tiltak som faller inn under definisjonen av offentlig støtte i EØS-avtalen artikkel 61 faller samtidig innenfor virkeområdet for lov om offentlig støtte, jf. lovens § 1.

⁷ Oversikt over rettskildene på støtteområdet finnes på Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets hjemmeside. Se kapittel 11 for mer informasjon om nyttige kontakter og lenker.

⁸ Les om de forskjellige typer regelverk i kapittel 6.

⁹ Nytt EU-regelverk på støtteområdet gjennomføres ved vedtak i EØS-komiteen om å innlemme den relevante rettsakten i vedlegg XV til EØS-avtalen. Spesielle EØS-tilpasninger til regelverket vil fremgå av vedlegget.

Forskrifter om offentlig støtte

Lov om offentlig støtte utfylles av *følgende forskrifter*.

- Forskrift om offentlig støtte av 4. desember 1992 nr. 907. Forskriften hjemler blant annet notifikasjonsplikten, jf. lovens § 2, og plikten til å kreve tilbakeføring av ulovlig støtte i § 5.
- Forskrift om EØS-prosedyreregler for offentlig støtte av 30. oktober 2009 nr. 1323. Forskriften innlemmer ODA-protokoll 3 del II i norsk rett sammen med ESAs beslutning 195/04/COL som endret ved beslutning 789/08/COL av 17. desember 2008.¹⁰
- Forskrift om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte av 14. november 2008 nr. 1213. Forskriften gjennomfører *det alminnelige gruppeunntaket*, regelverket for *bagatellmessig støtte* og *Kommisjonsvedtaket for tjenester av allmenn økonomisk betydning* i norsk rett.

1.5.3 Retningslinjer på statsstøtteområdet

Kommisjonen vedtar også *retningslinjer*¹¹ på statsstøtteområdet. Retningslinjene er softlaw og tas ikke inn i norsk rett, men ESA tilpasser retningslinjene språklig sett til EFTA-landene og publiserer dem på sine hjemmesider.

Retningslinjene gir anvisning på hvordan ESA vil tolke EØS-avtalen artikkel 61 på enkelte former for offentlig støtte. Dermed gir retningslinjene støttegiveren en indikasjon på hva slags støtte som ESA vil godkjenne i tråd med EØS-avtalen.¹²

1.5.4 Regler om ESAs saksbehandling

EØS-avtalen innebærer en plikt for EFTA-landene til å opprette et overnasjonalt overvåkningsorgan som skal føre tilsyn med at EØS-avtalens bestemmelser etterlevs i EFTA-landene. Dette organet er EFTAs overvåkningsorgan (ESA).¹³

Grunnlaget for ESAs tilsynsvirksomhet er nedfelt i den såkalte *ODA-avtalen* (avtale mellom EFTA-landene om opprettelsen av et overvåkningsorgan og en domstol av 1994).

En av ESAs oppgaver er å granske bestående støtteordninger og planer om å innføre ny støtte, samt endringer i eksisterende støtteordninger, jf. EØS-avtalen artikkel 62 og ODA-avtalen artikkel 24. *ODA-avtalen protokoll 3* nedfeller mer detaljerte saksbehandlingsregler for ESAs tilsyn med EØS-avtalens regler for offentlig støtte.¹⁴

¹⁰ En uoffisiell konsolidert versjon av de to beslutningene er vedlagt forskriften på lovdatas hjemmeside.

¹¹ De engelske benevnelsene er som oftest guidelines eller framework.

¹² En konsolidert utgave av retningslinjene finnes på ESAs hjemmeside (www.eftasurv.int) og på norsk på Lovdatas betalingsbase (www.lovdata.no). Norsk oversettelse av retningslinjene vil også finnes i EØS-tillegget til EU-Tidende. En oversikt over de relevante EØS-tilleggene finnes på EFTA-sekretariatets hjemmesider. Det er for øvrig et stort etterslep for de norske oversettelsene.

¹³ EFTA Surveillance Authority.

¹⁴ Disse bestemmelsene korresponderer med de saksbehandlingsregler som gjelder for Kommisjonens virksomhet på støtteområdet.

- Protokoll 3 til ODA-avtalen del I inneholder overordnede regler om ESAs overvåkning og om notifikasjon av nye støttetiltak. Reglene tilsvarer TEUV artikkel 108.
- Protokoll 3 til ODA-avtalen del II inneholder utfyllende prosedyreregler for saksgangen i ESA.¹⁵

EØS-prosedyrreglene i ODA-avtalen protokoll 3 del II utfylles av *ESAs implementeringsbeslutning* av 14. juli 2004, med nærmere regler om forenklet notifikasjon, årsrapportering, beregning av tidsfrister mv.¹⁶

1.5.5 Forvaltningspraksis og rettspraksis

På EU-siden fører Kommisjonen tilsyn med at medlemslandene etterlever statsstøttebestemmelsene, mens ESA utøver denne oppgaven overfor EFTA-landene. Siden statsstøttereglene er identiske i EU og EØS, betyr dette at forvaltningspraksis fra både Kommisjonen og ESA kan bli relevant når man tolker statsstøttereglene, og at man bør ta hensyn til begge disse rettskildene.

Det samme gjelder med henblikk på domstolene, i henhold til EØS-avtalen artikkel 6 og ODA-avtalen artikkel 3 (2) er EØS-landene forpliktet til å legge vekt på EU-domstolens rettspraksis i sin tolkning av EØS-retten. Dermed er dommer fra både EU-domstolen¹⁷ og EFTA-domstolen relevante ved tolkningen av statsstøttereglene.

1.6 Bruksanvisning og oversikt over strukturen i denne veilederen

Denne veilederen skal gi en oversikt over hvilke rettsregler som finnes på statsstøtteområdet og hvordan disse anvendes i praksis.

Veilederen er ikke utformet for å bli lest i sin helhet, men har som formål å fungere som et oppslagsverk, som skal bistå støttedavere og støttedottakere til å finne frem til relevant regelverk samt forvaltnings- og rettspraksis. Dette betyr nødvendigvis at det vil være noen gjentakelser og overlapping mellom de ulike kapitlene.

¹⁵ Tilsvarer Kommissjonsforordning 659/1999 av 22. mars 1999 med senere endringer, den såkalte prosedyreforordningen. Forordningen er også inntatt i protokoll 26 til EØS-avtalen om myndighet og oppgaver for EFTAs overvåkningsorgan i forbindelse med statsstøtte.

¹⁶ ESAs beslutning nr. 195/04/COL, slik den er endret ved ESAs beslutning 789/08/COL av 17. desember 2008. Beslutningen tilsvarer Kommissjonsforordning (EF) nr. 794/2004 av 21. april 2004 om gjennomføring av Rådforordning (EF) nr. 659/1999 om fastsettelse av nærmere regler for anvendelsen av TEUV artikkel 113, som er inntatt i protokoll 26 til EØS-avtalen.

¹⁷ Institusjonen EU-domstolen består av Domstolen (engelsk: «The Court of Justice») og Underretten (engelsk: «The General Court»). Det foreligger foreløpig ingen offisiell norsk oversettelse av EU-domstolens to instanser etter vedtakelsen av Lisboa-traktaten. FAD tar derfor forbehold om at de norske navnene kan endres. Før ikrafttredelse av Lisboa-traktaten den 1. desember 2009 ble den nåværende EU-domstolen betegnet som EF-domstolen. I denne veilederen brukes samlebetegnelsen EU-domstolen også for dommer som falt før dette tidspunktet.

I *kapittel 2* gis en oversikt over når EØS-avtalens regler om offentlig støtte kan komme til anvendelse. Det vil si en omtale av de seks vilkårene som må være oppfylt for at et offentlig tiltak skal omfattes av forbudet mot offentlig støtte iht. EØS-avtalen artikkel 61 (1). Dersom ikke alle vilkårene i EØS-avtalen artikkel 61 (1) er oppfylt, foreligger ikke offentlig støtte og tiltaket kan gjennomføres av norske myndigheter uten hensyn til støtteregele.

I *kapittel 3* behandles en del praktiske situasjoner der støttegeber må vurdere om EØS-avtalens regler om offentlig støtte kommer til anvendelse. Her behandles i hovedsak tilfeller der det offentlige opptrer på markedet som eier, investor, långiver eller liknende. Støtte til infrastruktur behandles også i dette kapitlet.

I *kapittel 4* gjøres det rede for problemstillinger knyttet til kryssubsidiering. Når stat, kommune, annet offentlig organ eller -selskap utfører offentlige tjenester og samtidig driver konkurranseutsatt virksomhet, kan det oppstå spørsmål om ulovlig kryssubsidiering mellom de forskjellige delene av virksomheten.

I *kapittel 5* gis en oversikt over støttegebers handlingsalternativer når det er fastslått at et tiltak innebærer offentlig støtte. I dette kapitlet gis også en definisjon av viktige begreper som går igjen i de ulike regelverkene. Videre gis en oversikt over unntakene fra forbudet mot offentlig støtte, samt prosedyrene som må følges mv.

I *kapittel 6* gis mer utfyllende informasjon om støttegebers handlingsrom ved tildeling av offentlig støtte. Her kan du lese både om støtte som kan tildeles uten notifikasjon til ESA, og om hva ESA kan godkjenne etter notifikasjon. Her gjennomgås reglene om bagatellmessig støtte, gruppeunntak og retningslinjer.

I *kapittel 7* redegjøres det for prosedyren en må følge når en skal notifisere ny støtte til ESA.

I *kapittel 8* behandles ESAs overvåkningsoppgaver, hvordan en privat part kan klage på tildelt støtte og tilbakebetaling av ulovlig støtte.

I *kapittel 9* omtales noen eksisterende nasjonale virkemidler.

I *kapittel 10* omtales den årlige rapporteringsplikten som påligger støttegevere.

I *kapittel 11* gis henvisning til nyttige lenker og informasjonskilder.

I *kapittel 12* følger vedlegg som lov, forskrift og oversikt over det distriktspolitiske virkeområdet.

2

Hva er offentlig støtte i henhold til EØS-avtalen artikkel 61(1)?

I dette kapittelet gjennomgås de generelle vilkårene for når et tiltak omfattes av forbudet mot offentlig støtte i EØS-avtalen artikkel 61 (1). Tiltak som oppfyller alle seks vilkårene kan som utgangspunkt ikke iverksettes før de er notifisert til og godkjent av EFTAs overvåkningsorgan (ESA).

Ordlyden i EØS-avtalen artikkel 61 er:

«Med de unntak som er fastsatt i denne avtale, skal støtte gitt av EFs medlemsstater eller EFTA-statene eller støtte gitt av statsmidler i enhver form, som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å begunstige enkelte foretak eller produksjon av enkelte varer, være uforenlig med denne avtales funksjon i den utstrekning støtten påvirker samhandelen mellom avtalepartene.»

Bestemmelsen fastslår at offentlig støtte i utgangspunktet er forbudt. Det kan oppstilles seks vilkår som alle må være oppfylt for at et tiltak skal defineres som offentlig støtte iht. EØS-avtalen artikkel 61 (1):

1. Støtten må innebære en *økonomisk fordel* for mottakeren
2. Støtten må være gitt av staten eller av *statsmidler* i enhver form
3. Mottaker av støtte må drive *økonomisk aktivitet* (foretaksbegrepet)
4. Støtten må begunstige *enkelte* foretak eller produksjonen av *enkelte* varer eller tjenester (selektivitet)
5. Støtten må vri konkurransen eller true med å *vri konkurransen*
6. Støtten må være egnet til å *påvirke samhandelen* mellom EØS-landene

Er alle vilkårene oppfylt, omfattes støtten av forbudet. Og motsatt, dersom ett av vilkårene ikke er oppfylt, inntreer heller ikke forbudet. De enkelte vilkårene behandles nedenfor.

2.1. Får støttemottaker en økonomisk fordel?

Støttebegrepet tolkes vidt og omfatter i utgangspunktet alle økonomiske fordeler som tildeles et foretak.

Noen eksempler på økonomiske fordeler kan være:

- Rene kapitaltilskudd/subsidier
- Skattelettelser eller -fritak, herunder gunstige avskrivningsregler

- Utsettelse av krav om å betale skatt, arbeidsgiveravgift eller andre innbetalinger til staten
- Lån og garantier på ikke-markedsmessige vilkår
- Lovbestemte selskapsformer som skjermes mot konkurs
- Salg av offentlig eiendom til underpris
- Offentlige innkjøp til overpris
- Offentlig utvikling av infrastruktur som kommer enkelte foretak/grupper av foretak til gode, uten at foretakene betaler markedsmessig vederlag
- Krysssubsidiering mellom skjernet offentlig virksomhet og konkurranseutsatt virksomhet

Effekten av tiltaket er avgjørende

Når støttegiver skal vurdere om et tiltak gir et foretak en økonomisk fordel er det *effekten* av tiltaket som er avgjørende. Det må vurderes om tiltaket faktisk innebærer en økonomisk fordel for mottakeren. Støttevurderingen er altså uavhengig av støtten form, formål eller støttegivers hensikt. Både *direkte* støtte i form av tilskudd, og *indirekte* støtte for eksempel i form av fritak fra økonomiske byrder som normalt belaster virksomhetens budsjett, utgjør en fordel. Indirekte støtte kan for eksempel være unntak fra generelle avgifter for enkelte bedrifter eller sektorer.

Hvordan finne markedsverdien av en offentlig ytelse?

I vurderingen av om et foretak har mottatt støtte, må det klargjøres om foretaket har mottatt en økonomisk fordel det ikke ville oppnådd under normale markedsforhold.¹⁸ Ofte vil det ikke være tvil om et foretak har mottatt en økonomisk fordel, for eksempel der et foretak mottar direkte drifts- eller investeringstilskudd eller fritas fra betalingsforpliktelser det ellers ville måtte bære.

I andre tilfeller er det nødvendig med en *nærmere analyse* for å avgjøre om et foretak har mottatt en økonomisk fordel, og eventuelt hvor stor fordel den er. En slik analyse vil innebære en verdsetting av det offentlige ytelse i forhold til *markedsverdien* av en tilsvarende ytelse. Hvis for eksempel en kommune har solgt fast eiendom, må kommunen vurdere om vederlaget tilsvarer den reelle markedsverdien for eiendommen. Dersom salgssummen ligger under markedsverdien, vil differansen i utgangspunktet utgjøre offentlig støtte til kjøperen av eiendommen. Les mer om salg av fast eiendom i kapittel 3.2.

Hvordan fastsette markedsverdien dersom det ikke eksisterer et regulært marked?

Markedsprisen på en offentlig ytelse kan kartlegges ved å benytte budrunder eller taksering av uavhengige eksperter. Hvis det ikke finnes noe regulært marked eller normale markedsforhold for den varen eller tjenesten det offentlige selger til et foretak, oppstår spørsmålet om hvordan støttegiver skal kunne fastsette hva som er markedsmessig vederlag. Det kan da være nødvendig med en analyse av kostnadene ved å produsere den aktuelle varen eller tjenesten. I tillegg må det stilles krav til normal avkastning på kapitalen.

¹⁸ C-39/94 SFEI v. La Poste

I **Chronopost-saken**¹⁹ måtte EU-domstolen ta stilling til hvordan man skulle fastsette korrekt pris for tjenester ytet fra det franske postvesen (en monopolbedrift) til et kommersielt datterselskap. Det fantes ikke noe regulært marked for de aktuelle infrastrukturtenestene. En korrekt pris måtte derfor fastsettes slik at den dekket de variable merkostnadene ved å tilby tjenesten, en passende andel av de faste kostnadene, samt en rimelig fortjeneste på investeringen som alt var gjort i infrastrukturen.

Markedsinvestorprinsippet som målestokk for om det foreligger offentlig støtte

Når det offentlige opptrer som eier eller finansiell investor kan det også oppstå spørsmål om offentlige transaksjoner innebærer offentlig støtte; for eksempel hvis det offentlige gir lån til foretak med økonomiske problemer. Lånet kan innebære støtte dersom det gis på gunstigere vilkår enn det foretaket ville oppnådd i markedet. Når det offentlige investerer i et foretak, må det også vurderes om dette skjer på markedsmessige vilkår, herunder om det offentlige har utsikter til normal avkastning på kapitalen. Dersom det offentlige stiller en garanti, er spørsmålet likeledes om en privat garantist også kunne tenkes å gjøre dette, og om garantipremien er markedsmessig. Hvis så ikke er tilfelle, kan den offentlige garantien innebære støtte.

Målestokken for å vurdere om det foreligger økonomisk fordel i slike situasjoner følger av det såkalte *markedsinvestorprinsippet*, også kalt *markedsinvestortesten*, som er fastslått av EU-domstolen og nærmere beskrevet i ESAs retningslinjer.²⁰ Les mer om testen og vurderingene som må foretas, i kapittel 3.1.

Tjenester av allmenn økonomisk betydning

Som hovedregel vil offentlig kompensasjon til et foretak som er forpliktet til å yte tjenester i det offentliges interesse, såkalte tjenester av allmenn økonomisk betydning, falle utenfor forbudet mot offentlig støtte. Dette vil for eksempel være tilfelle hvis et busselskap får i oppdrag å betjene spesielle bussruter med en frekvens og til en pris som det ikke er kommersielt grunnlag for. Dette utgjør et rent kjøp av tjenester og tjenesteyter får kun dekket de merkostnader det spesielle oppdraget medfører.

Rettspraksis har slått fast at slik kompensasjon ikke gir foretaket en økonomisk fordel, og derfor ikke er i strid med EØS-avtalen artikkel 61. Dette forutsetter imidlertid at busselskapet ikke overkompenseres for oppdraget. Overkompensasjon kan forhindres ved at oppdraget legges ut på anbud. Dersom oppdraget ikke er lagt ut på anbud kan det i praksis være vanskelig å dokumentere at det ikke foreligger overkompensasjon. Kompensasjonen vil i så fall måtte anses å innebære en

¹⁹ C-83/01 P, C-93/01 P og C-94/01 P

²⁰ ESAs retningslinjer del VI «Rules on public service compensation, state ownership of enterprises, and aid to public enterprises».

økonomisk fordel for busselskapet og dermed innebære offentlig støtte. Støtte-tiltaket kan likevel gjennomføres dersom vilkårene nedfelt i regelverket for unntak er oppfylt jf. EØS-avtalen artikkel 59 (2). ESA har vedtatt egne retningslinjer og det finnes et såkalt gruppeunntak (Kommisjonsvedtak av 28. november 2005 tatt inn i norsk forskrift av 14. november 2008 nr. 1213 § 3) som lister opp vilkår for når slik støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning kan tillates. Les mer om dette i kapittel 6.12.

Kryssubsidiering

Der det offentlige tilbyr tjenester i konkurranse med private foretak samtidig som det yter offentlige oppgaver, kan det foreligge risiko for kryssubsidiering mellom den offentlige delen av virksomheten og den konkurranseutsatte driftsdelen. Et eksempel på en slik situasjon kan være hvor en brannstasjon tilbyr alarmsystemer i konkurranse med private foretak i tillegg til (offentlige) redningstjenester i forbindelse med brann.

Kryssubsidiering mellom de to aktivitetene kan ta ulike former. Det kan være direkte økonomiske overføringer mellom skjernet virksomhet og konkurranseutsatt virksomhet eller utveksling av personell, bruk av felles lokaler eller lignende. Kryssubsidiering fra offentlige midler vil i utgangspunktet anses som offentlig støtte og er derfor forbudt. Dette kan blant annet forebygges ved bruk av atskilte regnskap. Les mer om kryssubsidiering i kapittel 4.

Indirekte støttemottakere

Økonomiske støttetiltak vil i enkelte tilfeller kunne gi fordeler til andre enn de som direkte mottar støtte. I noen saker har det blitt fastslått at slik avledet eller indirekte støtte er i strid med EØS-avtalen artikkel 61 (1).²¹

I en konkret sak kunne investorer kjøpe eierandeler i selskaper lokalisert i Vest-Berlin og i de nye tyske delstatene på vilkår som skattemessig var mer fordelaktige enn investeringer i andre deler av Tyskland. Støtten var rettet mot investorene og ordningen innebar en fordel for disse. Kommisjonen fant at støtten også favoriserte de utvalgte selskapene fordi etterspørselen av aksjer ble større slik at selskapene steg i verdi. Domstolen var enig med Kommisjonen i at ordningen innebar offentlig støtte også til disse indirekte støttemottakere.²²

Det er imidlertid uklart hvor langt forbudet mot offentlig støtte rekker overfor såkalte indirekte støttemottakere. Det er for eksempel usikkert i hvilken grad brukerstøtte (støtte til forbrukere som kan påvirke kjøp av enkelte varer eller tjenester) vil omfattes av forbudet dersom støtten også kan være fordelaktig for enkelte produsenter/varegrupper.

²¹ Se C-156/98 og T-93/02. Se også Kommisjonens vedtak N 546/06.

²² C-156/98 Germany v. Commission.

ESA har imidlertid trukket en grense i den såkalte «pellets-saken». I ESAs beslutning 329/09/COL vedrørende støtteordning til alternativ og fornybar oppvarming i private hjem, fant ESA at støtte som var rettet mot forbrukere, i realiteten utgjorde indirekte støtte til visse næringsdrivende. Saken gikk ut på at forbrukere som byttet ut tradisjonelle og forurensende oppvarmingsmetoder, som oljefyr, med fornybare alternativer, skulle få støtte til innkjøp av eksempelvis varmepumpe eller pellets-ovn. ESA fant at dette innebar en fordel for produsenter av slike oppvarmingsprodukter. Støtten ble likevel godkjent på grunn av miljøhensynet som lå bak støtten. Norske myndigheter klaget ikke avgjørelsen inn for EFTA-domstolen.

2.2. Stammer støtten fra offentlige midler?

Statsmidler = offentlige midler

Støtte er forbudt dersom det kommer fra statsmidler. Begrepet statsmidler omfatter utvilsomt støtte gitt av stat, fylkeskommuner og kommuner. Støtte som gis av andre offentlige organer er også omfattet, for eksempel støtte fra Innovasjon Norge og fra Norges Forskningsråd. Begrepet statsmidler kan videre omfatte støtte gitt av foretak som er eid eller kontrollert av offentlige myndigheter.²³

Krav om trekk på offentlige budsjetter?

I rettspraksis er det reist spørsmål om enhver kommersiell fordel som er et resultat av offentlige reguleringer, er å anse som støtte fra statsmidler.

EU-domstolen har slått fast at det aktuelle tiltaket enten direkte, indirekte eller potensielt må belaste offentlige budsjetter i form av utgifter eller reduserte inntekter.²⁴

Normalt er det ikke tvilsomt at direkte tilskudd til foretak, fritak fra økonomiske byrder (for eksempel skattefordeler eller salg av offentlig eiendom til underpris) innebærer en utgift eller et inntektstap for det offentlige, og at det derfor dreier seg om statsmidler. Et direkte tilskudd medfører direkte belastning av offentlige budsjetter. Skattefritak eller salg til underpris innebærer at det offentlige går glipp av inntekter det ellers ville hatt.

I andre tilfeller kan det være mer tvilsomt om det eksisterer en tilstrekkelig tilknytning mellom tiltaket og offentlige budsjetter. Dette kan belyses av eksemplene nedenfor.

²³ Se nedenfor under overskriften «Beslutningen om å gi støtte må være foretatt av offentlige myndigheter».

²⁴ C-72 og 73/91 Sloman Neptun Schiffahrts AG, C-189/91 Petra Kirshammer-Hack, C- 52, 53 og 54/97 Epifanio Viscido and others, C-200/97 Ecotrade. Motsatt C-387/92 Banco exterior de España SA.

Den såkalte **Sloman-Neptun-saken**²⁵ dreide seg om tysk lovgivning vedrørende det tyske internasjonale skipsregisteret som tillot arbeidskontrakter med lønnsvilkår under tariff for sjømannskapsmedlemmer bosatt utenfor EU. Lavere lønnskostnader innebar en fordel for rederne. Et av spørsmålene saken reiste var om den økonomiske fordelene måtte anses å stamme fra statsmidler ettersom lavere lønninger innebar tapte innbetalinger av arbeidsgiveravgift til staten. Domstolen mente ordningen ikke hadde tilstrekkelig virkning på offentlige budsjetter og at ordningen derfor falt utenfor forbudet mot offentlig støtte.

Preussen Elektra-saken²⁶ gjaldt tysk lovgivning som påla energileverandørene å kjøpe strøm fra fornybare energikilder til en fastsatt pris som var høyere enn markedsprisen for strøm. Det var på det rene at kjøpsforpliktelsen innebar en økonomisk fordel for produsenter av fornybar energi. EU-domstolen fant imidlertid at ordningen ikke innebar noen overføring av statsmidler til produsentene av fornybar energi. Domstolen viste til at tiltaket ikke hadde noen effekt på offentlige budsjetter eller innebar indirekte tap av skatteinntekter.²⁷ Preussen Elektra-saken illustrerer at midler som stammer fra private bedrifter ikke omfattes av forbudet, selv om ordningen er pålagt i henhold til offentlig lovgivning.

Rene regulatoriske eller administrative tiltak som favoriserer visse foretak er ikke uten videre offentlig støtte. Et eksempel på dette kan være regelverk som nedfeller ulike utslippskrav til forskjellige deler av industrien. En slik regulering kan påvirke foretakenes utslippskostnader forskjellig og derfor innebære en økonomisk fordel for deler av industrien. Reguleringen vil imidlertid ikke innebære offentlig støtte fordi det er et rent regulatorisk tiltak som ikke involverer offentlige midler.

Beslutning om å gi støtte må være foretatt av offentlige myndigheter

En beslutning om bruk av offentlige midler vil ofte være direkte truffet av offentlige myndigheter selv. Det kan dreie seg om vedtak fra kommune, fylkeskommune eller et departement om å tildele midler til en enkelt bedrift eller vedtakelse av lov eller forskrift som unntar en sektor fra bestemte skatter eller avgifter. I slike tilfeller er det som regel ikke tvilsomt at beslutningen om å tildele støtte er fattet av det offentlige.

²⁵ C-72/91 og C-73/91 Sloman Neptun

²⁶ C-379/98 Preussen Elektra

²⁷ Se også Kommisjonens vedtak N 661/99.

Spørsmålet om en beslutning kan tilbakeføres til det offentlige kan være aktuelt i forhold til disposisjoner foretatt av offentlige foretak eller foretak/institusjoner som på en eller annen måte er underlagt offentlige reguleringer. Problemstillingen her er i hvilken grad offentlige myndigheter har hatt innflytelse på beslutningen om tildeling av støtte. Dette formuleres ofte som et spørsmål *om støtten kan tilregnes det offentlige*.

Kan for eksempel et lån, gitt av en bank hvor det offentlige er majoritetsaksjonær, være støtte fra statsmidler? Og i så fall under hvilke omstendigheter? I den såkalte **Stardust Marine-saken**²⁸ var det spørsmål om kapitaltilførsel fra finansieringsinstitusjonen Altus til foretaket Stardust Marine var en handling foretatt av den franske staten. Altus var et heleid datterselskap av Crédit Lyonnais som igjen var 100 % eid av staten. I sin vurdering av om kapitaltilførselen kunne utgjøre støtte hadde Kommisjonen alene lagt vekt på formelle tilknytningskriterier, som at selskapet var indirekte kontrollert av staten, uten å vurdere om staten var involvert i beslutningen vedrørende den konkrete transaksjonen.

Domstolen sa at en kapitaltilførsel fra et foretak kontrollert av det offentlige, ikke i seg selv er tilstrekkelig til å anse kapitaltilførselen som besluttet av det offentlige. Det kreves at man vurderer om foretaket har handlet med utgangspunkt i sin egen autonomi eller om foretaket har handlet under påvirkning av det offentlige vedrørende den aktuelle disposisjonen.²⁹

Van der Kooy-saken³⁰ gjaldt differensierte tariffene for transport av naturgass fastsatt av det nederlandske selskapet Gasunie. Tariffene var fordelaktige for visse drivhus. Den nederlandske staten kontrollerte 50 % av stemmerettighetene i Gasunie, kunne utnevne halvparten av styret og tariffene ble godkjent av departementet. Domstolen mente Gasunie ikke hadde full autonomi til å fastsette tariffene, og at selskapet opptrådte under det offentliges kontroll og instruksjoner. Fordelene til visse drivhus ble dermed ansett å stamme fra statsmidler.

²⁸ C-482/99 Stardust Marine

²⁹ Se særlig premiss 55 og 56 i Stardust Marine-saken som utdyper kriterier relevante i vurderingen av om et tiltak kan tilregnes staten.

³⁰ C-67, 68 og 70/85 Van der Kooy

Dersom et offentlig foretak har stor autonomi i forhold til sin eier, og det heller ikke er indikasjoner på at disposisjonen reelt sett er besluttet eller godkjent av offentlige myndigheter, så vil tildelingen normalt ikke stamme fra statsmidler. Vurderingen av om en kapitaloverføring kan anses besluttet av det offentlige, må bero på en helhetsvurdering av hvilken kontroll myndighetene har med driften av selskapet generelt sett og i forbindelse med den aktuelle transaksjonen.³¹

2.3. Er støttemottaker et foretak som driver økonomisk aktivitet?

For å omfattes av EØS-avtalens regler om offentlig støtte må støttemottaker være et *foretak* i EØS-avtalens forstand. Forbudet mot offentlig støtte retter seg altså ikke mot støtte som gis til for eksempel privatpersoner, til offentlige instanser som driver myndighetsutøvelse eller til offentlig administrasjon med mindre de opptrer som foretak.

Hva er økonomisk aktivitet?

Foretaksbegrepet omfatter enhver enhet som driver økonomisk aktivitet.³² Spørsmålet om en enhet driver økonomisk aktivitet er uavhengig av enhetens juridiske status og måten virksomheten finansieres på. Med økonomisk aktivitet menes en virksomhet som består i *å tilby varer og tjenester i et marked*.³³

Som regel vil det ikke være problematisk for det offentlige å bedømme om mottaker av en aktuell støttetildeling er et foretak eller ikke. Der en kommune gir støtte til det lokale næringslivet vil det klart være støtte til økonomisk aktivitet, og reglene om offentlig støtte vil komme til anvendelse. Like klart kan en kommune gi midler til det lokale aktivitetssenteret for barn og unge uavhengig av regelverket om offentlig støtte idet aktivitetssenteret neppe driver økonomisk aktivitet.

Organisasjoner som kun ivaretar sosiale eller kulturelle funksjoner vil som regel ikke anses for å drive økonomisk aktivitet. En idrettsorganisasjon som organiserer barne- og amatøriddrett vil for eksempel normalt ikke anses for å drive økonomisk virksomhet. På den annen side vil idrett på høyt nivå, for eksempel fotball i eliteserien, fort måtte anses som økonomisk aktivitet.

Selv om en idrettsorganisasjon eller sosial/kulturell organisasjon i utgangspunktet ikke driver økonomisk virksomhet som sitt kjerneområde, kan det ikke utelukkes at den i enkelte tilfeller gjør det. Dersom for eksempel en idrettsorganisasjon også driver med utleie av næringslokaler for å finansiere sin virksomhet,

³¹ Prinsippet om at offentlige myndigheter må ha en form for kontroll, ikke bare over de offentlige ressursene generelt sett, men også i forbindelse med den aktuelle bruken av disse, er stadfestet i Pearle-saken (EU-domstolens dom C-345/02). Denne saken gjaldt en lovbestemt bransjeorganisasjon som påla sine medlemmer en avgift til finansiering av en kollektiv markedsføringskampanje for medlemmene. Saken viser at problemstillingen kan være aktuell også i andre tilfeller enn ved beslutninger av offentlige foretak.

³² EU-domstolens dom C-41/90 – Klaus Höfner and Fritz Elser v Macrotron GmbH.

³³ Se eksempelvis EU-domstolens dom C-35/96 Commission v Italy, premiss 36.

vil organisasjonens utleievirksomhet sannsynligvis anses å utgjøre økonomisk aktivitet. Tildeling av offentlige midler, for eksempel i form av direkte tilskudd eller billig eller gratis tomt som også kommer utleievirksomheten til gode, kan derfor være i strid med EØS-avtalen artikkel 61 såfremt de øvrige vilkårene er oppfylt. Les mer om dette i kapitlet om salg av offentlig eiendom.

Når driver offentlig virksomhet økonomisk aktivitet?

Spørsmålet om støttemottaker driver økonomisk aktivitet er en særlig aktuell problemstilling i forbindelse med *offentlig virksomhet*. Også deler av stat eller kommune kan anses som *mottaker* av offentlig støtte dersom de driver økonomisk aktivitet.

Utøvelse av offentlig myndighet, herunder tjenester som utstedelse av pass, politi, rettsvesen mv., er ikke økonomisk aktivitet. Videre vil tjenester som er reservert for det offentlige og som ikke tilbys på et marked, som regel ikke anses som økonomisk aktivitet. Eksempler på dette kan være grunnleggende helse- og sosialtjenester og grunnutdanning.

På den annen side utelukker ikke det faktum at en aktør er offentlig at enheten, eller deler av den, driver økonomisk aktivitet. Dette kan for eksempel gjelde kommuneadministrasjon eller et offentlig eid selskap. Vurderingen av foretaksbegrepet er nettopp uavhengig av om den aktuelle enheten er offentlig eller privat og av hvilken juridisk status den har. Det avgjørende for vurderingen er hvorvidt det offentlige deltar i et marked. Dette innebærer at der det offentlige *tilbyr en tjeneste i konkurranse med private aktører vil tjenesten normalt måtte anses som en økonomisk aktivitet*.

Eksempler på økonomisk aktivitet i en kommune kan være renholds- eller vaktmestertjenester som tilbys i markedet, utleie av bygninger mv. Innenfor avfallshåndtering kan for eksempel håndteringen av husholdningsavfall være reservert for kommunen, mens avfall fra næringsliv og spesialavfall kan være markedsbasert. Hvis så er tilfelle vil kommunens håndtering av husholdningsavfall neppe være økonomisk aktivitet. Men, dersom kommunen også håndterer spesialavfall i konkurranse med private aktører vil kommunen antakelig anses å drive økonomisk aktivitet for den delen av sin virksomhet.

Grensedragningen mellom økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet kan være vanskelig, og det er også viktig å være klar over at markedsforholdene i enkelte sektorer kan utvikle seg og endre seg over tid.³⁴ I en konkret sak i 2007 fant ESA at kommunale barnehager ikke skulle anses som foretak fordi de ikke driver økonomisk aktivitet. At det også finnes et stort antall private barnehager i Norge endret ikke denne vurderingen i dette tilfellet. ESAs forståelse ble senere bekreftet av EFTA-domstolen.³⁵

³⁴ Grensedragningen økonomisk/ikke-økonomisk aktivitet innenfor utdannings- og helsesektoren er problematisert i en artikkel av Kleis og Nicolaides i «European state aid law quarterly» nr. 3/2006.

³⁵ ESA vedtak 39/07/COL og EFTA-domstolens dom E-5/07.

Konsekvenser av at offentlig virksomhet utøver økonomisk aktivitet

Det offentliges økonomiske aktiviteter er underlagt reglene om offentlig støtte på lik linje med private foretak. Det betyr at offentlig økonomisk aktivitet i utgangspunktet ikke kan motta støtte i større utstrekning, eller på andre vilkår, enn det som følger av regelverket om offentlig støtte.

2.4. Favoriserer tiltaket enkelte foretak?

EØS-avtalens regler om offentlig støtte gjelder bare tiltak som favoriserer *enkelte* foretak eller vare- og tjenestegrener (selektivitetskriteriet).

Generelle tiltak faller utenfor EØS-avtalen artikkel 61

Det må skilles mellom generelle og selektive tiltak. I utgangspunktet faller generelle økonomiske tiltak som kommer all næringsvirksomhet til gode utenfor EØS-avtalen artikkel 61 (1). Generelle tiltak er eksempelvis utbygging av generell infrastruktur som kommer alle til gode³⁶ og skatteordninger som behandler alle likt. Det er heller ikke støtte om den generelle selskapsskatten reduseres eller myndighetene foretar andre endringer i den generelle skatte- og avgiftspolitikken, som rammer alle likt.

Støtteordninger som i utgangspunktet er åpne for alle, og som baserer seg på objektive, ikke-diskriminerende og etterprøvbare kriterier, vil normalt ikke favorisere enkelte foretak og derfor ikke være selektive. Dersom det er en stor grad av diskresjon/skjønnsfrihet ved støttetildelingen kan dette likevel tale for at tiltaket rent faktisk ikke er generelt, selv om ordningen tilsynelatende er generelt utformet. Dette gjelder også der en fordelaktig ordning *i praksis* bare kan benyttes av enkelte foretak.

Hva kjennetegner selektive tiltak?

Selektive ytelser retter seg mot en bestemt avgrenset målgruppe. Det kan for eksempel foreligge vilkår for tildelingen av økonomisk støtte som ikke alle foretak kan oppfylle. Det kan være vilkår om lokalisering, produksjonsprosesser, størrelse på foretaket eller annet som bidrar til å utelukke eventuelle støttemottakere. Dersom ordningen begunstiger enkelte foretak, vil tiltaket være selektivt. Men også støtte til en hel næringssektor vil som hovedregel være selektiv.

Differensiering eller unntak fra skatter og avgifter

Innenfor skatte- og avgiftsområdet har det særlig vært reist spørsmål om hvorvidt unntak for visse skatter og avgifter utgjør en selektiv fordel for de virksomheter som omfattes av unntaket. Et typisk eksempel er unntak fra miljøavgifter. Slike unntak vil i utgangspunktet anses for å innebære en selektiv fordel for de unntatte sektorer eller bedrifter. Vurderingstemaet her er om ordningen gir foretak i den unntatte sektoren en økonomisk fordel som foretak i samme faktiske og rettslige situasjon i andre sektorer ikke nyter godt av.

³⁶ Les mer om infrastruktur i kapittel 3.

I *særlige tilfelle* kan imidlertid en differensiering eller unntak fra en generell regel ikke anses som selektiv. Et støttetiltak i form av avgiftsmessig forskjellsbehandling er ikke elektivt dersom det må anses som en naturlig og logisk del av systemet (*systemlogikk*). I ESAs retningslinjer gis det en nærmere beskrivelse av systemlogikkprinsippet i forhold til bedriftsbeskatning.³⁷ Eksempler på situasjoner hvor systemlogikkargumentet vil kunne aksepteres er ordninger med progressiv inntektsbeskatning og skattefritak for å hindre at virksomheter utsettes for dobbeltbeskatning. Slike unntak eller differensiering vil kunne anses som berettiget innenfor skattesystemets logikk og derfor ikke anses som selektiv støtte.³⁸

Adria Wien-saken³⁹ gjaldt østerriksk lovgivning for energiavgifter for naturgass og elektrisitet. Ordningen ga rabatt på energiskatten til vareproduserende foretak. Domstolen anså støtten som selektiv fordi resultatet av ordningen var at foretak i vareproduserende sektor fikk tilførsel av energi på vilkår som favoriserte denne sektoren sammenlignet med tjenesteproduserende sektor. Domstolen uttalte at vurderingen av selektivitet måtte vurderes *«i forhold til andre virksomheter, som under hensyntagen til det formål, der forfølges med den pågældende foranstaltning, befinner sig i en tilsvarende faktisk og retlig situasjon.»*⁴⁰ Domstolen uttalte at de miljømessige formålene bak miljøavgiften ikke kunne legitimere at utslipp fra vareproduserende sektor skulle behandles forskjellig fra tjenesteytende sektor. En systemlogikk-argumentasjon ble altså avvist av Domstolen.

Differensiert arbeidsgiveravgift

EFTA-domstolen vurderte i 1999 den daværende norske ordningen for differensiert arbeidsgiveravgift.⁴¹ Arbeidsgiveravgiften ble tidligere beregnet på bakgrunn av den individuelle arbeidstakers bruttoinntekt. Norge var inndelt i fem soner med forskjellige avgiftssatser. Avgiften varierte fra 0 til 14,1 %, avhengig av i hvilken av de fem sonene arbeidstakeren hadde registrert boligadresse. Den norske regjeringen hevdet at ordningen var et generelt tiltak som falt utenfor støttereglene. EFTA-domstolen kom imidlertid til at ordningen var selektiv. Selv om de fordelaktige støtteordningene var åpne for alle typer foretak i de enkelte regionene, pekte domstolen på at ordningen ga et direkte konkurransefortrinn for foretak i de begunstigede regionene.⁴² Med hensyn til spørsmålet om differensiert arbeidsgiveravgift kunne begrunnes ut ifra systemlogikken, uttalte domstolen at en differensiering basert på regionale kriterier alene ikke kunne omfattes av dette prinsippet. (Se for øvrig omtalen av dagens ordning med differensiert arbeidsgiveravgift i kapittel 6.6.1).

³⁷ ESAs retningslinjer del V kapittelet «Application of state aid rules to measures relating to direct business taxation»

³⁸ Se også EU-domstolens dom C-72 og 73/91 *Sloman Neptun*, C-353/95P *Ladbroke v. Commission*.

³⁹ EU-domstolens dom C-143/99 *Adria Wien*

⁴⁰ Premiss 44

2.5. Kan tiltaket vri konkurransen?

For at et offentlig tiltak skal være forbudt, må det kunne påvirke konkurransen og samhandelen. I praksis vurderes ofte disse to kriteriene samlet. Rettspraksis viser at det *skal lite til* før en anser et støttetiltak for å vri eller true med å vri konkurransen. Det holder at tiltaket truer med å vri konkurransen, en faktisk konkurransevidning er ikke nødvendig. Konkurransen kan være påvirket selv om støttebeløpet er lite eller støttemottaker er en liten bedrift. Se imidlertid kapittel 6.1 om regelverket for bagatellmessig støtte som innebærer at støtte under 200 000 euro over en treårsperiode på visse vilkår er unntatt fra notifikasjonsplikt.

Støtte rettet til en bedrift eller en sektor vil i utgangspunktet påvirke konkurransen fordi bedriftene vil oppnå en konkurransemessig fordel i forhold til sine konkurrenter. Den konkurransemessige fordel for støttemottaker kan for eksempel bestå i at foretaket får reduserte drifts- eller investeringskostnader i forhold til sine konkurrenter i Norge eller i EØS for øvrig.

For å kunne identifisere de konkurransemessige virkningene av offentlig støtte, må man kunne identifisere det eller de relevante markedene der støttemottakeren driver sin økonomiske aktivitet. Noen omfattende analyse er likevel ikke nødvendig.⁴³

2.6. Påvirker tiltaket samhandelen i EØS-området?

Støtteforbudet gjelder bare dersom støtten påvirker eller kan påvirke samhandelen innenfor EØS. Dersom støtten kun har virkninger internt i en medlemsstat, eller kun har virkning for samhandelen med tredjeland gjelder ikke forbudet. Dersom støtten gis til et tredjeland, men kan påvirke konkurransevnen til en konkurrent i et EØS-land, kan forbudet likevel få effekt. Kommisjonen, ESA og domstolene behandler som nevnt ofte vilkårene om konkurransevidning og påvirkning av samhandelen samlet.

Ettersom det indre marked utvikler seg i retning av stadig mer grenseoverskridende handel, er terskelen for når man mener samhandelen påvirkes i EU-rettslig forstand, i praksis lav. Det er bare unntaksvis at konkurransevidende effekter av offentlig støtte anses for å begrense seg til et nasjonalt marked.⁴⁴

⁴¹ EFTA-domstolens dom E-6/98 Norway v EFTA Surveillance Authority

⁴² Premiss 37 og 38

⁴³ I T-155/98 SIDE annullerte Underretten Kommisjonens vedtak fordi Kommisjonen hadde identifisert feil relevant marked i saken.

⁴⁴ Se Kommisjonens vedtak N 356/2002 Network Rail. Støtte til Network Rail, som var operatør innen infrastruktur til jernbanen i UK, ble ikke ansett å påvirke samhandelen. Selskapet var et naturlig monopol og det var ikke utviklet et EU-marked for drift av denne type infrastruktur.

Phillip Morris-saken gjaldt investeringstøtte til tobakksprodusenter i Nederland.⁴⁵ EU-domstolen beskrev innholdet i vilkåret på følgende måte: «Når en finansiell støtte, som ydes af en stat, styrker en virksomheds position i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen inden for fællesskabet, må det antages, at denne samhandelen påvirkes af støtten.»

Støtte til et foretak som produserer varer eller tjenester som er gjenstand for samhandel innenfor EØS omfattes altså av EØS-reglene om støtte. Vilkåret om påvirkning av samhandelen strekker seg imidlertid lengre ved at det ikke er en forutsetning at den aktuelle støttemottaker selv er involvert i eksport eller import. Det er tilstrekkelig at den aktuelle type vare eller tjeneste handles over grensene. Selv om et norsk foretak kun opererer på det nasjonale markedet, vil offentlig støtte kunne føre til at foretaket styrkes slik at potensielle konkurrenter fra EØS-området får det tyngre (etableringshindringer) på det norske markedet. Samhandelskriteriet vil da være oppfylt.

Selv om et støttebeløp er lite, eller mottakerbedriften er en liten bedrift, betyr ikke dette at man uten videre kan utelukke påvirkning av samhandelen.⁴⁶ Se på den annen side omtale i kapittel 6.1 om regelverket for bagatellmessig støtte som innebærer at støtte under terskelverdien på 200 000 euro over en treårsperiode på visse vilkår er unntatt fra notifikasjonsplikt.

Foretak som driver lokal virksomhet

Selv det forhold at et foretak opererer rent lokalt vil ikke alltid være tilstrekkelig til å utelukke samhandelspåvirkning.

Altmark-saken gjaldt støtte til en operatør som drev lokal busstransport i Tyskland.⁴⁷ Et spørsmål var om støtten kunne anses å påvirke samhandelen. Domstolen fant at støtten kunne påvirke samhandelen selv om operatøren ikke tilbød transport utenfor Tyskland. Domstolen mente at støtten innebar at selskapets transporttjenester kunne opprettholdes eller økes i omfang, med det resultat at andre utenlandske operatører ville ha mindre mulighet til å tilby tilsvarende tjenester i Tyskland.⁴⁸

⁴⁵ EU-domstolens dom C-730/79 Phillip Morris.

⁴⁶ EU-domstolens dom C-142/87 Belgium v Commission. Under regelverket for offentlig støtte eksisterer det altså ikke et merkbarhetskriterium slik som for konkurransereglene for foretak (EØS-avtalen artikkel 53 og 54).

⁴⁷ EU-domstolens dom C-280/00 Altmark Trans GmbH

⁴⁸ Se også C-172/03 Heiser. Saken gjaldt støtte til lege som opererte lokalt i Østerrike. Det kunne ikke utelukkes at han var i konkurranse med kollegaer i andre medlemsland.

I visse tilfeller anses likevel ikke samhandelen for å være påvirket når mottaker bare er involvert i lokal aktivitet. Dette er for eksempel tilfellet hvis det på grunn av avstand, mangel på infrastruktur eller særegenheter ved produktene eller tjenestene ikke foregår handel mellom medlemsstatene.

Kommisjonen har eksempelvis godkjent at et offentlig bidrag til et lokalt badeanlegg i Tyskland ikke påvirket samhandelen.⁴⁹ Kommisjonen la til grunn at anlegget var beregnet på skoleelever og innbyggere i byen Dorsten og besøkende i regionen. Videre ble det lagt til grunn at brukerne ville finne seg innenfor en radius av 50 km og grensen til Nederland var lenger unna enn dette.⁵⁰

Kommisjonen har i sine retningslinjer om forenklet prosedyre for enkelte former for offentlig støtte, gitt noen signaler om hva som vil vektlegges i samhandels-spørsmålet. Dette er ikke noe formelt bindende standpunkt, men mer en oppsummering av Kommisjonspraksis. Synspunktene har kommet til uttrykk i ESAs retningslinjer for offentlig støtte.⁵¹ Følgende fire punkter er argumenter for at samhandelen i EØS-området ikke er påvirket:

1. Tiltaket tiltrekker ikke investeringer til den aktuelle regionen
2. Tjenesten/varen som produseres av støttemottakeren er lokal og/eller har geografisk begrenset interesse.
3. Det er ikke mer enn en marginal effekt på forbrukere fra andre EØS-stater.
4. Støttemottakerens markedsandel er minimal under enhver relevant markedsdefinisjon, og mottakeren er ikke del av en større gruppe av foretak.

⁴⁹ Se Kommisjonsbeslutning nr. N 258/2000 (Tyskland, svømmeanlegg i Dorsten).

⁵⁰ Likeledes fant Kommisjonen at tildeling av offentlige midler til et lokalt kultursenter for restaurering av Brighton brygge («pier»)

i Storbritannia ikke kunne påvirke samhandelen, se Kommisjonen vedtak N 560/01. Saken er påanket og til behandling i CFI som T-252/02. Se også Kommisjonens vedtak N 376/01 om støtte til italienske kabelbaner.

⁵¹ Se fotnote 24 i ESAs retningslinjer del II kapittelet «Guidelines on a simplified procedure for treatment of certain types of state aid» Det henvises til Kommisjonsbeslutninger 486/2002 (Sverige, støtte til kongressenter i Visby), N 610/2001 (Tyskland, turistinfrastruktur i Baden-Württemberg), N 377/2007 (Nederland, støtte til *Bataviawerf* — rekonstruksjon av historisk fartøy).

3

Det offentlige som markedsaktør

I kapittel 2 ble de generelle vilkårene som må være oppfylt for at et offentlig tiltak skal anses som offentlig støtte iht. EØS-avtalen artikkel 61 (1) gjennomgått. I dette kapitlet behandles noen typiske former for offentlige tiltak hvor det kan være vanskelig å avgjøre om det foreligger offentlig støtte.

Dette kapitlet er særlig aktuelt for offentlige organer som på en eller annen måte opptrer i markedet, typisk gjennom rollen som eier, investor, långiver eller garantist. EØS-avtalens regler om offentlig støtte er ikke til hinder for at det offentlige opptrer som en markedsaktør, men det såkalte markedsinvestorprinsippet innebærer at når det offentlige gjør det, må det offentlige handle på samme måte som en sammenlignbar (privat) investor ville gjort.

En annen praktisk situasjon som løftes frem i dette kapitlet er støtte til infrastruktur. Støtte til alminnelig infrastruktur faller i utgangspunktet utenfor EØS-avtalen artikkel 61 (1), men i noen situasjoner kommer regelverket likevel til anvendelse. Spørsmålet er ikke nødvendigvis om det offentlige opptrer markedsmessig, men vi har likevel plassert omtalen av infrastruktur i kapittel 3.

Dersom støttegiver kommer til at det foreligger offentlig støtte, må tiltaket som hovedregel notifiseres til EFTAs overvåkningsorgan. Les mer om dette i kapitlene 5-8.

3.1 Generelt om markedsinvestortesten

3.1.1. Hva er markedsinvestortesten?

EØS-avtalens forbud mot offentlig støtte er som nevnt ikke til hinder for at det offentlige opptrer som markedsaktør, for eksempel ved å tilby varer og tjenester på et marked, eller opptre som eier, långiver eller garantist.⁵²

Utgangspunktet er at når det offentlige opptrer på et kommersielt marked, skal investeringer og lignende gjøres ut fra rentabilitetshensyn. Det vil si at det må være utsikter til normal, markedsmessig avkastning på kapitalen. Tiltak som ikke skjer på markedsvilkår, kan innebære en økonomisk fordel for det aktuelle foretaket, og kan derfor være i strid med støtteforbudet i EØS-avtalen artikkel 61 (1).

⁵² EØS-avtalen artikkel 125 og 59.

Det offentlige må med andre ord i sin rolle som eier/investor/långiver opptre på en måte som ikke gir fordeler til det aktuelle foretaket utover det en privat eier/investor/långiver ville gitt. Hvis et foretak for eksempel får tilgang til kapital fra det offentlige på gunstigere vilkår (til lavere kostnad) enn det som kan oppnås i markedet (det en konkurrent kunne fått fra en privat kapitalgiver), er dette en økonomisk fordel for foretaket.

For å avgjøre om et konkret tiltak utgjør støtte må man utføre den såkalte markedsinvestortesten. Testen er blant annet utviklet gjennom rettspraksis fra EU-domstolen, og har også kommet til uttrykk i ESAs retningslinjer. Kort fortalt går testen ut på å vurdere om det aktuelle tiltaket er gjort på markedsmessige vilkår. En sammenlikner de faktiske vilkårene for det offentlige tiltaket med hva en rasjonell privat aktør ville godtatt under tilsvarende omstendigheter:

- Dersom tiltaket ikke oppfyller de kravene som stilles i henhold til markedsinvestortesten, vil det offentliges innsats utgjøre støtte. Man må da vurdere om tiltaket faller inn under de ordinære unntakshjemlene. Med mindre det gjør det må tiltaket notiseres til ESA og godkjennes før det kan iverksettes.
- Dersom tiltaket består markedsinvestortesten, vil det derimot ikke være offentlig støtte, og det er ikke nødvendig å notisere til ESA.

Dersom det foreligger støtte, vil markedsinvestorprinsippet gi veiledning mht. hvordan støtteelementet skal beregnes. Kort fortalt vil støtteelementet være *differansen* mellom vilkårene for den offentlige investeringen og en sammenlignbar antatt (privat) investering på markedsvilkår.

Markedsinvestorprinsippet ble først utviklet for å vurdere offentlige investeringer. Men testen har også blitt anvendt i forhold til andre økonomiske tiltak, slik som lån, garantier og lignende. Man kan gjerne snakke om en markedsmessig «selger-test», «innkjøpertest» eller «kreditortest» i situasjoner der betegnelsen investor ikke passer helt for den aktuelle disposisjonen. For enkelhets skyld vil vi omtale testen som markedsinvestortesten her.

3.1.2. Et utdrag av vurderingstemaene under markedsinvestortesten

Markedsinvestortesten innebærer en kompleks analyse av tiltaket. Under dette punktet vil vi se nærmere på noen av kriteriene som har blitt oppstilt i rettspraksis som relevante for vurderingen.

Objektiv vurdering

Vurderingen av om det foreligger offentlig støtte er objektiv. Det avgjørende er om den *faktiske effekten* av tiltaket innebærer støtte. Med andre ord tas det ikke hensyn til hvorvidt det offentlige ønsket å gi støtte til foretaket eller ikke. Det er det reelle økonomiske innholdet i det offentliges engasjement, for eksempel vilkårene for et lån, som er avgjørende for om et støtteelement foreligger eller ikke.⁵³

⁵³ I teorien formuleres det ofte som et spørsmål om det er gjensidighet mellom det offentliges ytelse og den motytelsen det offentlige får tilbake.

Hensyn det offentlige må ivareta

Når man skal foreta en markedsinvestortest, må man se nærmere på hvilke hensyn en rasjonell privat investor ville vektlagt. Private investorers primære formål er å oppnå markedmessig avkastning. Når man foretar markedsinvestortesten skal man derfor vurdere om en privat aktør under de samme omstendighetene, ville foretatt en tilsvarende investering med sikte på å oppnå avkastning.

Hensyn det offentlige kan vektlegge i sin rolle som myndighetsutøver, for eksempel regionale eller sosiale hensyn, er derimot ikke relevante for en privat investor. Det følger av rettspraksis fra EU-domstolen at en skal se bort fra sosiale, regionale eller sektorpolitiske hensyn når man foretar markedsinvestortesten.⁵⁴

Krav til normal avkastning

Markedsinvestortesten krever at det offentlige, på investeringstidspunktet, med rimelighet kan forvente at investeringen vil gi normal avkastning innen rimelig tid etter investeringen. Det kan også anses som støtte dersom en offentlig eier gir avkall på inntjening eller utbytte som en markedsinvestor ville forventet.

Hva som er normal avkastning må avgjøres etter en konkret vurdering, der det blant annet tas hensyn til dagens og fremtidens markedssituasjon, økonomien til det aktuelle foretaket mv. Det må foretas en risikoanalyse av den aktuelle investeringen, og dersom investeringen er forbundet med høy risiko, må man forvente høyere avkastning på sikt sammenliknet med et prosjekt med lav risiko. Dersom det ikke er utsikter til normal avkastning på kort eller lang sikt, og det ikke trefes tiltak for å avhjelpe situasjonen, vil ESA normalt anta at det foreligger støtte.

Hvilken investor skal man sammenligne med?

Ved utføringen av testen bør man finne en så *lik markedsreferanse* som mulig. Dersom det finnes private investorer i det aktuelle markedet som deltar på tilsvarende vilkår som det offentlige, vil dette normalt tilsi at tiltaket er på markedsvilkår. Støtte er isåfall utelukket. Hvis det ikke finnes en privat investor å sammenlikne med, vil testen måtte bli hypotetisk. Man må da forsøke å finne så sammenliknbare omstendigheter som mulig.

EU-domstolen har i rettspraksis skissert *målestokken* for testen, «den private investor». Noen kjennetegn ved en slik hypotetisk privat investor, er blant annet stor finansiell kapasitet, hans primære formål er å oppnå profitt, og han har langsiktige investeringer for øye.⁵⁵

Tidspunktet for vurderingen og krav til dokumentasjon

Markedsinvestortesten knyttes til tidspunktet for iverksettelsen av det aktuelle tiltaket. Det avgjørende er hvilken avkastning det offentlige med rimelighet kunne

⁵⁴ Se blant annet EU-domstolens dom C-40/85 Belgia mot Kommisjonen premiss 13. Se også ESAs retningslinjer om offentlig støtte del VI, kapittelet «Application of state aid provisions to public enterprises in the manufacturing sector» punkt 3 (4).

⁵⁵ EU-domstolens dom C-305/89 Alfa Romeo, premiss 20.

forvente da tiltaket ble iverksatt, basert på de faktiske omstendighetene som forelå på dette tidspunktet. Dersom investeringen i ettertid viser seg å gi lav avkastning, vil dette være uten betydning.

Når ESA undersøker om et aktuelt tiltak innebærer offentlig støtte, vil de med andre ord undersøke om det forelå objektive holdepunkter for en forventning om rimelig avkastning på investeringstidspunktet. Det vil derfor være en fordel at det offentlige dokumenterer de vurderingene som gjøres i forkant av et tiltak, for eksempel risiko og avkastningsvurderinger, slik at disse kan fremlegges som bevis dersom ESA senere vil foreta undersøkelser i saken.

Investorskjønn

Det foreligger normalt ikke noe eksakt svar på hvordan en privat investor ville opptrådt i den aktuelle situasjonen. Det aksepteres derfor et visst handlingsrom for det offentlige, et såkalt *investorskjønn*. Dette innebærer at ESA ikke skal la sitt eget skjønn tre i stedet for investorenes.⁵⁶ Investorene gis med andre ord en vis skjønnsmargin når de vurderer risiko og sannsynlig utfall av et konkret investeringsprosjekt. I følge retningslinjene om offentlig foretak, som behandles nærmere senere i dette kapittelet, vil imidlertid ESA legge til grunn at det dreier seg om støtte hvis det ikke finnes objektive grunner for å kunne vente like god avkastning som en privat investor ville krevd.⁵⁷

3.1.3 Anvendelse av markedsinvestortesten i ulike typetilfeller

Markedsinvestortesten i ESAs retningslinjer

Som nevnt er markedsinvestortesten hjemlet i langvarig rettspraksis fra EUDomstolen. Prinsippet har også kommet til uttrykk i ESAs retningslinjer, som for visse tilfeller gir en mer detaljert angivelse av de kriteriene som må være oppfylt for at et tiltak skal anses for å være i tråd med markedsinvestorprinsippet. Dersom det offentlige sørger for å oppfylle kravene i retningslinjene oppnås større rettslig sikkerhet for at forbudet ikke brytes. Videre gir retningslinjene i visse tilfeller anvisning på hvordan en skal beregne et eventuelt støtteelement dersom markedsinvestortesten ikke er bestått.

Markedsinvestortesten er blant annet behandlet i følgende av ESAs retningslinjer om offentlig støtte:

- Retningslinjene om offentlige myndigheters eierandeler i foretak⁵⁸
- Retningslinjene om offentlige foretak⁵⁹

⁵⁶ Dette har blant annet kommet til uttrykk i ESAs retningslinjer om offentlige foretak punkt 5 avsnitt 1.

⁵⁷ Se del VI av ESAs retningslinjer, kapittelet «Application of state aid provisions to public enterprises in the manufacturing sector», punkt 5 (2).

⁵⁸ Se ESAs retningslinjer del VI, kapittelet «Public Authorities' Holdings»

⁵⁹ Se ESAs retningslinjer del VI, kapittelet «Application of State Aid Provisions to Public Enterprises in the Manufacturing Sector»

- Retningslinjene om støtte i form av offentlige garantier⁶⁰
- Retningslinjene om salg av offentlig eiendom⁶¹

I retningslinjene om *offentlige eierandeler i foretak* beskrives markedsinvestorprinsippet i fire situasjoner hvor det offentlige kan skaffe seg eierandeler i et foretak. Dette omfatter:

- opprettelse av et foretak,
- overføring av eiendomsrett fra privat til offentlig sektor (for eksempel offentlige oppkjøp),
- tilførsel av ny kapital til et foretak og konvertering av fondsmidler til kapital i et eksisterende offentlig foretak, eller
- deltagelse i kapitalutvidelse i et eksisterende foretak.

Innenfor disse situasjonene beskriver retningslinjene typetilfeller for når transaksjonen inneholder støtteelementer, når den ikke gjør det, og når det har formodningen for seg at det foreligger støtte. For detaljer vises det til retningslinjene.

Retningslinjene om anvendelse av støttereglene for *offentlige foretak* er av noe nyere dato, og beskriver markedsinvestortesten mer detaljert.⁶² I tillegg til en generell beskrivelse av prinsippet, behandler kapittelet noen spesielle former for offentlig intervensjon; kapitaltilførsel, garantier og lån. Retningslinjene beskriver hva som ligger i kravet om at disse må være på markedsvilkår, herunder at det offentlige må drive et offentlig foretak på en måte som sikrer normal avkastning på investeringene.

ESAs retningslinjer om *offentlige garantier* beskriver blant annet hvordan man skal sikre at offentlige garantier gis på markedsvilkår, noe som utelukker at det gis støtte.⁶³ Se nærmere om dette nedenfor.

I kapittelet om salg av offentlig eiendom anbefales det å følge visse prosedyrer for å sikre at salget skjer på markedsvilkår, se nærmere nedenfor.

Det offentlige som eier/investor

Markedsinvestorprinsippet legger føringer på flere sider av det offentliges eierskapsutøvelse. Nedenfor beskrives markedsinvestorprinsippet betydning ved opprettelse av offentlige foretak, offentlig kjøp og salg av eierandeler i foretak, kapitaltilførsel og krav til avkastning.

⁶⁰ Se ESAs retningslinjer del V, kapittelet «State Guarantees».

⁶¹ Se ESAs retningslinjer del V, kapittelet «State aid elements in sales of land and building by public authorities»

⁶² ESAs retningslinjer del VI, kapittelet «Application of State Aid Provisions to Public Enterprises in the Manufacturing Sector». Etter ordlyden gjelder retningslinjene for offentlige «industriforetak» (manufacturing sector). Men siden markedsinvestorprinsippet er en generell analysemetode for å avgjøre om en offentlig investering eller lignende er på markedsvilkår, må retningslinjene kunne anvendes analogisk på offentlige foretak utenfor industrisektoren.

⁶³ ESAs retningslinjer del V, kapittelet «State Guarantees».

Etablering av offentlige foretak

I praksis har markedsinvestortesten vært fremme ved etablering av nye offentlige foretak, for eksempel ved omdanning av forvaltningsbedrifter til egne selskaper. Det økonomiske grunnlaget for virksomheten avklares gjennom utarbeidelse av en åpningsbalanse og en forretningsplan for virksomheten. Åpningsbalansen er en oppstilling av selskapets eiendeler, gjeld og egenkapital på stiftelsestidspunktet.

Dersom åpningsbalansen ikke er korrekt, kan det være skjulte verdier i selskapet som utgjør ulovlig støtte. Dersom foretaket får overføringer for å dekke kostnadene ved omstrukturering, for eksempel kostnader ved nedbemanning, må overføringene være øremerket og faktisk anvendes til omstillingsformål, for at man skal kunne utelukke at det er gitt støtte.

ESAs vedtak i den såkalte Arcus-saken fra 1998 illustrerer vurderingene som må foretas ved opprettelsen av et selskap.⁶⁴ I 1995 ble A/S Vinmonopolet fisjonert, og Arcus AS ble opprettet som morselskap for virksomhetene innenfor produksjon, import, lagring og distribusjon. Et av spørsmålene var om åpningsbalansen i Arcus-gruppen var basert på reelle verdier. ESA vurderte informasjonen myndighetene hadde hatt på investeringstidspunktet, herunder en ekstern verdivurdering, og konkluderte med at verdiene i selskapet var satt for lavt. Dette ga selskapet rådighet over større verdier enn det en privat markedsinvestor ville akseptert. Konklusjonen var at selskapet hadde fått offentlig støtte.

Kjøp og salg av eierandeler i offentlige foretak

Retningslinjene anser det ikke som støtte når det offentlige *kjøper eller selger* eierandeler i et foretak til markedspris.⁶⁵ Det er viktig at det er samsvar mellom ytelsen fra det offentlige og verdien av det som erverves, og prosessen i forkant av et kjøp eller salg av offentlige eierandeler er en viktig indikator for dette. Kjøp eller salg på det åpne markedet etter en prosess der ingen er blitt vilkårlig ekskludert (for eksempel ved en anbudskonkurranse), inneholder normalt ikke støtteelementer.⁶⁶

Hvis myndighetene kombinerer oppkjøp av et foretak med *andre støtteformer* til foretaket som må notifiseres, eller hvis det offentlige kjøper eierandeler i et foretak i en sektor med særlige vanskeligheter, oppstiller retningslinjene en formodning for at det foreligger støtte i forbindelse med ervervet.

⁶⁴ ESAs vedtak 339/98/COL av 3. desember 1998.

⁶⁵ ESAs retningslinjer del VI, kapittelet «Public authorities' holdings» punkt 6 (a).

⁶⁶ Se ESAs retningslinjer del V, kapittelet «State aid elements in sales of land and buildings by public authorities» for to fremgangsmåter for å utelukke støtteelementer ved salg av offentlig eiendom. Prinsippene kan trolig anvendes analogisk på andre transaksjoner. Se mer i kapittel 3.2.

Kapitaltilførsel til offentlige foretak

Det er ikke støtte hvis det offentlige tilfører kapital til et foretak på samme betingelser som en privat investor ville gjort. Kapitaltilførsel kan blant annet være aktuelt ved opprettelse av et nytt foretak eller som tilskudd for å dekke nye investeringsbehov. Dersom innskuddet skjer på samme vilkår for det offentlige som for de private medeierne, taler dette for at det *ikke* er støtte.

Retningslinjene legger stor vekt på at kapitaltilførselen må gi *normal avkastning* for at det ikke skal være støtte. En investor i en markedsøkonomi vil bidra til egenkapitalfinansiering kun hvis nåverdien av forventet fremtidig kontantstrøm fra det planlagte prosjektet (utbytte eller verdistigning justert for risiko) overstiger tilførselen av kapital. Analysen må basere seg på noen nøkkelforhold: foretakets resultater (resultatregnskap) over flere år, finansielle nøkkeltall for foretaket (likviditet og soliditet) i forhold til relevante konkurrenter, innholdet i og forutsetningene for den finansielle planleggingen (hvis foretaket søker kapital til et investeringsprogram), samt undersøkelse av foretakets markedssituasjon.

Retningslinjene anser det som støtte hvis det offentlige tilfører kapital til et foretak med en *gjeldsstruktur og -mengde* som gjør at normal avkastning ikke kan forventes innen rimelig tid. Det er også støtte hvis foretaket ikke ville vært i stand til å skaffe nødvendig kapital til investeringen i kapitalmarkedet, eller hvis det offentlige overtar og viderefører et ikke-levedyktig foretak.

Det kan her nevnes at ESAs retningslinjer om offentlige foretak forutsetter at majoritetsaksjonærer vil kunne ha mer langsiktige mål med eierskapet enn minoritetsiere, og at foretak med gode historiske resultater lettere vil tiltrekke seg kapital enn de med svake resultater.⁶⁷

Et særlig spørsmål gjelder *overføringer innenfor en foretaksgruppe* (konsern). Overføringer til et offentlig datterselskap kan være støtte, men dette må vurderes under prinsippet om normal markedsatferd. Retningslinjene om offentlige foretak legger til grunn at også private investorer kan tenkes å ville kryssubsidiere fra en lønnsom del av en foretaksgruppe til en ulønnsom del. Overføring av midler mellom enhetene kan være begrunnet i hensynet til gruppens samlede interesser.

EU-domstolen har godtatt at det er i tråd med markedsinvestorprinsippet at eieren vektlegger gruppens samlede interesser, herunder gruppens omdømme, samlet prisstrategi, eller et ønske om gradvis avvikling av et datterselskaps virksomhet.⁶⁸ Hvis en virksomhet innenfor et konsern besluttet nedlagt fordi den ikke lønner seg på mellomlang eller lang sikt, vil en investor normalt vurdere tidsplanen for og omfanget av avviklingen i lys av gruppens samlede interesser.

⁶⁷ ESAs retningslinjer del VI, kapittelet «Application of state aid provisions to public enterprises in the manufacturing sector» punkt 5 (4).

Det offentlige avstår fra å ta ut utbytte

Det kan også være støtte dersom det offentlige opptrer på eiersiden, og avstår fra å kreve utbytte, der en privat investor ville tatt utbytte.⁶⁹ Dette vil kunne anses som støtte til selskapet, og skal vurderes etter de samme prinsipper som kapitaltilførsler til offentlige foretak, se foran.

Det kan imidlertid tenkes at avkall på utbytte kan begrunnes i forretningsmessige hensyn, der det forventes at kapitalen på lang sikt vil gi avkastning i samsvar med hva en rasjonell investor ville akseptert. Isåfall vil det ikke være snakk om støtte. For eksempel vil et datterselskap i forbigående vanskeligheter kunne gjenvinne lønnsomheten etter en restrukturering, noe private investorer også vil legge vekt på.

Offentlige lån og garantier

Markedsinvestortesten brukes for å vurdere om lån fra det offentlige til et foretak er på markedsvilkår, det vil si om lånevilkårene tilsvarer det låntageren kunne oppnådd fra en finansieringsinstitusjon i markedet. Tilsvarende brukes prinsippet for å kvantifisere størrelsen på støtteelementet i et gunstig lån. Liknende vurderinger gjøres for offentlige garantier. Markedsinvestortesten, som skal avgjøre om det foreligger støtte i form av et lån eller garanti, må anvendes på det *tidspunktet* lånet blir godkjent eller garantien stilles, ikke når et eventuelt garantiansvar gjøres gjeldende.

Lån fra det offentlige

Når en långiver i en markedsøkonomi foretar lånetransaksjoner, må risikoen for låntagerens *betalingssvikt* vurderes. Det potensielle tapet kan omfatte så mye som hele lånebeløpet.

Risikoen avspeiler seg i to parametere: rentesats og sikkerhet. Når den antatte risiko forbundet med lånet er høy, må dette kompenseres med høye renter eller krav til sikkerhet. Foreligger ingen slik kompensasjon, kan man gå ut fra at låntaker mottar støtte. Det samme gjelder dersom foretakets aktiva ikke er tilstrekkelig til å dekke fullstendig tilbakebetaling av lånet.

Støtteelementet tilsvarer *differansen* mellom renten som faktisk er betalt, og den rente som skulle vært betalt etter ovennevnte prinsipper. ESA vedtar årlig en *referanserente* som angir hva som kan anses å være kommersielle vilkår for et lån med normal risiko. Ved høy risiko eller dårlig sikkerhet, må renten økes for å tilsvare markedsrente. Dette er nærmere regulert i reglene om beregning av referanserenten.

Hvis det offentlige gir et usikret lån til et foretak som ikke kunne oppnådd slik finansiering i markedet, kan hele lånet bli ansett som støtte.

⁶⁸ Se EU-domstolens dom i C-303/88 ENI-Lanerossi premiss 21 flg. Domstolen la avgjørende vekt på at bidragene ble gitt utover et rimelig tidsrom til et datterselskap i midlertidige vanskeligheter.

⁶⁹ Se ESAs retningslinjer del VI, kapittelet «Application of state aid provisions to public enterprises in the manufacturing sector» punkt 7.4. (3).

Støtte i form av offentlige garantier

Gjennom en offentlig garanti overtar myndighetene hele eller deler av långiverens risiko. Garantien inneholder støtteelementer dersom det offentlige ikke krever markedsmessig *garantipremie*.

Retningslinjene om offentlige garantier beskriver blant annet hvordan man kan sikre at garantiene gis på markedsvilkår (for å utelukke støtte), og hvordan et eventuelt støtteelement skal beregnes.⁷⁰ Retningslinjene gjelder alle former for garantier, både individuelle garantier og generelle garantiordninger, også der garantien gis i lov eller forskrift. Alle slags transaksjoner det offentlige kan tenkes å garantere for er omfattet.

Retningslinjene forklarer som nevnt hva som skal til for at offentlige garantier anses å være gitt på markedsmessige vilkår. Ved å følge denne fremgangsmåten er man sikker på at det ikke gis støtte. For å utelukke støtte kreves det blant annet at låntakeren ikke er i økonomiske vanskeligheter, at låntaker er i stand til å få lån i finansmarkedet, at garantien er knyttet til en bestemt transaksjon og stilt for et fastsatt beløp som ikke overstiger 80 % av lånet, at garantien ikke er tidsbegrenset og at garantipremien tilsvarer markedspris.

Nasjonal *lovgivning* som skjermer et foretak mot konkurs, er å anse som en garanti. Det samme gjelder dersom det offentlige eier et foretak med ubegrenset ansvar. I statsforetaksloven (lov av 30. august 1991 nr. 71) var det tidligere regler som innebar at staten garanterte for statsforetakenes forpliktelser. Etter at ESA fattet vedtak om at dette var støtte som var uforenlig med EØS-avtalen, ble loven endret (ESAs vedtak 236/02/COL).

Selv om vilkårene i retningslinjene ikke er oppfylt, vil ikke garantien nødvendigvis anses som offentlig støtte.⁷¹ Dersom det er tvil om garantien inneholder støtte i henhold til markedsinvestortesten, plikter det offentlige å notisere garantien til ESA og få den godkjent før iverksettelse.

Dersom man med sikkerhet vet at tiltaket inneholder et støtteelement, skal det som hovedregel notiseres til ESA. ESA vil da vurdere om støtten er forenlig med EØS-avtalen etter de ordinære unntaksbestemmelsene, for eksempel miljøretningslinjene. Garantiretningslinjene er med andre ord ikke et eget hjemmelsgrunnlag for å godkjenne støtte, men oppstiller bestemmelser for hvordan en kan utelukke støtte eller eventuelt beregne støtteelementet.

⁷⁰ ESAs retningslinjer del V, kapittelet «State guarantees».

⁷¹ Se nevnte retningslinjer punkt 3.6. Støtten bør notiseres til ESA dersom vilkårene i retningslinjene ikke er oppfylt.

Offentlige garantier kan tenkes å innebære støtte for både låntaker og långiver:

- *Garantier som innebærer støtte til låntakeren*

En offentlig garanti på gunstige vilkår vil normalt være støtte til *låntakeren*, fordi denne dermed kan oppta et lån til lavere renter eller med mindre sikkerhet enn uten garantien. Garantien økonomiske verdi må vurderes konkret. Relevante momenter er blant annet garantiens varighet, risikoen for sviktende betalings- evne hos låntakeren, garantipremien, hvilken sikkerhet som ellers er stilt for det garanterte lånet og når det offentliges plikt til å dekke lånet inntreffer. Støtte- elementet tilsvarer vanligvis differansen mellom den rentesats låntakeren måtte betalt i et fritt marked og den rentesats han faktisk oppnår gjennom garantien, med fradrag av garantipremien.

Hvis låntakeren er i *økonomiske vanskeligheter* kan garantiens verdi *tilsvare* hele lånebeløpet som blir dekket. Hvis det allerede når garantien stilles er stor sannsynlighet for at låntakeren vil misligholde lånet, kan hele lånebeløpet måtte anses som støtte.

Dessuten har en långiver svake insentiver til å begrense risikoen ved utlån dersom garantien omfatter *hele lånebeløpet*. ESA vil derfor forholde seg kritisk til garantier som dekker mer enn 80 % av lånet.

- *Garantier som innebærer støtte til långiveren*

I visse tilfeller kan garantien være støtte til långiveren, for eksempel en bank. Som eksempler nevner retningslinjene garantier som blir gitt etter at lånet er tatt opp, uten at det skjer noen endring i lånevilkårene, og at et lån med garanti brukes til å innfri en eksisterende gjeldsforpliktelse uten garanti. I begge tilfeller får lånegiveren støtte i form av økt sikkerhet.

3.1.4 Kortsiktig eksportkredittforsikring

Ordninger for kortsiktig eksportkredittforsikring kan i visse tilfeller anses som støtte. Et viktig skille går mellom forsikring mot markedsmessige risikoer der statsstøttereglene får anvendelse, og forsikring mot ikke-markedsmessige risikoer der støttereglene ikke får anvendelse. Vi går ikke nærmere inn på enkelthetene, men viser til ESAs retningslinjer.⁷²

Garantisinstituttet for eksportkreditt (GIEK) er det sentrale statlige organ i Norge for garanti og kredittforsikring av eksportkreditter. Dets hovedmålsetting er å fremme norsk eksport av varer og tjenester og norske investeringer i utlandet.⁷³

⁷² ESAs retningslinjer del V, kapittelet «Short-term export-credit insurance».

⁷³ Informasjon finnes på GIEKs hjemmeside <http://www.giek.no/>

3.2 Spesielt om salg av offentlig eiendom

Salg av offentlig eiendom og bygninger er normalt basert på en gjensidig avtale mellom selger og kjøper. Dersom salg av offentlig eiendom skjer til underpris, vil kjøperen få en økonomisk fordel som kan innebære offentlig støtte. Vurderingstemaet er derfor om kjøpesum og eiendomsverdi tilsvarer hverandre, dvs. om salget har skjedd til markedspris.

3.2.1 ESAs retningslinjer om salg av offentlig eiendom

ESAs retningslinjer angir to alternative prosedyrer som begge sikrer at eiendommen blir solgt til markedspris.⁷⁴ Den ene prosedyren er bruk av åpen budrunde, den andre er en uavhengig vurdering av markedsverdien. Når det offentlige følger en av disse to prosedyrene er det ikke nødvendig å notifisere salget til ESA på forhånd ettersom salget skjer på markedsmessige vilkår.⁷⁵

Dette kapitlet redegjør for de to prosedyrene som utelukker støtte når eiendommer selges, og hvilke krav som stilles til salgsprosessen. Selger bør likevel lese retningslinjene i tillegg til denne fremstillingen når de vurderer å selge offentlig eiendom.⁷⁶

Avhendingsinstruksen fastsetter saksbehandlingsregler for salg av statlig fast eiendom.⁷⁷ Avhendingsinstruksen gjelder ikke for kommuner og fylkeskommuner. For salg til foretak vil reglene om offentlig støtte (som beskrives her) medføre ytterligere krav til salgsprosessen, i tillegg til de kravene avhendingsinstruksen angir. Avhendingsinstruksen har imidlertid et bredere anvendelsesområde enn støtteregele, blant annet ved at instruksen også gjelder når privatpersoner er kjøper.

1. Åpen budrunde

Den ene fremgangsmåten som vil utelukke støtte, er å selge eiendommen/bygningen gjennom en budrunde. En budrunde som er åpen og uforbeholden, sammenlignbar med en auksjon og tilstrekkelig utlyst og kunngjort, anses per definisjon å sikre at salget skjer til markedspris.

⁷⁴ ESAs retningslinjer Part V, kapitlet «State aid elements in sales of land and buildings by public authorities».

⁷⁵ Dersom prosedyrene ikke følges bør salget notifiseres til ESA, og ESA må da vurdere om salget innebærer støtte. Dersom det viser seg at salget faktisk inneholder støtteelementer, må støttegiver dokumentere at vilkårene for lovlig støtte er oppfylt, for at ESA så skal kunne godkjenne salget. Lovlig støtte kan for eksempel være investeringsstøtte til små og mellomstore bedrifter (SMB) iht. det alminnelige gruppeunntaket.

⁷⁶ Salg av offentlig eiendom til underpris til privatpersoner faller utenfor forbudet fordi det er et vilkår at det er foretak som mottar en økonomisk fordel, les mer om foretaksvilkåret i kapittel 2.

⁷⁷ Fastsatt ved kongelig resolusjon 19. desember 1997. Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet er ansvarlig departement.

Budrunden må være *sammenlignbar med en auksjon*, der det beste eller eneste budet aksepteres. I en sak om salg av området Tjuvholmen i Oslo ble det holdt en budrunde.⁷⁸ ESA mente denne ikke var sammenlignbar med en auksjon fordi det ikke var klart for potensielle kjøpere hvilke indikatorer, annet enn pris, som ville være avgjørende for selger. Salgsobjektet var derfor ikke tilstrekkelig definert da budrunden startet. Til tross for dette ble salget godkjent etter en konkret vurdering. ESA la vekt på at det var holdt budrunde og at salgsprisen kunne reflektere markedspris.

Budrunden må være *uforbeholden*. Det betyr at selger ikke kan stille krav til hvem som kan kjøpe eiendommen. Budrunden må være åpen for alle potensielle kjøpere uavhengig av virksomhet. Reguleringsmessige restriksjoner mv. på eiendommen som begrenser kretsen av potensielle kjøpere, er imidlertid ikke til hinder for at budrunden anses som uforbeholden. Mer spesielle vilkår knyttet til bruken av eiendommen kan også aksepteres, såfremt alle potensielle kjøpere er i stand til å oppfylle vilkårene. I saken om salg av området Tjuvholmen i Oslo måtte kjøper for eksempel respektere flere konkrete vilkår vedrørende utbygging av eiendommen. Dette var blant annet at sjøkanten skulle gjøres tilgjengelig for offentligheten, det skulle bygges boligenheter på deler av området, det skulle være høy estetisk standard på utformingen mv. Budrunden ble akseptert som uforbeholden fordi vilkårene var kjent for alle kjøpere, og alle kjøpere ville ha mulighet til å oppfylle vilkårene.

Budrunden må også være *tilstrekkelig utlyst og kunngjort* på forhånd. Hensynet bak dette kravet er at alle potensielle kjøpere skal gjøres oppmerksom på salget. Avhengig av salgsobjektet og hvor de potensielle kjøpere befinner seg, er det noen ganger tilstrekkelig å kunngjøre salget i en lokalavis, mens andre ganger må det informeres i en nasjonal eller internasjonal avis.⁷⁹ Utlysningen må være publisert en viss tid i forkant, en tommelfingerregel er utlysning med svarfrist på to måneder.

En budrunde som oppfyller de skisserte vilkårene sikrer salg til markedspris. Det har da ingen betydning om det foreligger en takst som er høyere enn salgsprisen. Les mer om disse kravene i retningslinjene punkt 2.1.

2. Uavhengig vurdering av markedsverdien

Den andre fremgangsmåten som kan benyttes for å utelukke støtte til kjøperen, er å innhente en ekstern vurdering av markedsverdien til eiendommen/bygningen fra en kvalifisert, uavhengig ekspert.

Retningslinjene krever at en slik markedsverditakst innhentes *før* salgsforhandlingene med potensiell(e) kjøper(e) begynner.⁸⁰

⁷⁸ ESAs vedtak 16/04/COL.

⁷⁹ Både salget av eiendommene på Fornebu for å bygge ut et IT- og kunnskapssenter (ESAs vedtak 379/00/COL), og salget av eiendommen Tjuvholmen i Oslo ble utlyst i internasjonale aviser.

⁸⁰ Se ESAs vedtak 55/05/COL om salg av sykehusboliger i Oslo punkt 3.1 der den ene taksten ikke ble lagt til grunn fordi den bl.a. var levert inn etter at salgskontrakten var signert.

Taksten må være *basert på allment aksepterte markedsindikatorer og verdsettingsstandarder*, og vil angi minstepris eiendommen kan selges for.⁸¹ Hvis selger er usikker på om taksten baseres på godkjente verdsettingsstandarder, kan én mulighet være å henvende seg til Norges Takseringsforbund (NTF) for å bruke deres takseringsstandarder.⁸²

Hvis det innhentes to eller flere takster, og disse spriker, må selger vurdere hvilke(n) av takstene som antas å gi best uttrykk for markedsverdien. Det er ikke gitt at markedsverdien er et gjennomsnitt av de innhentede takstene.⁸³

Hvis det er klart at selger ikke får solgt eiendommen til takst, kan prisen nedjusteres med inntil 5 % uten å komme i konflikt med reglene. Salgsprisen vil fremdeles anses som markedspris, se retningslinjene punkt 2.2 b.

Eksperten må være en *kvalifisert takstmann, uavhengig av partene, med relevant godkjennelse fra utdanningsinstitusjon e.l. og med egnet erfaring og kompetanse*. For å dokumentere at salgsprosessen har vært ryddig bør selger innhente en uavhengighetserklæring fra takstmannen. I tillegg er det praktisk å innhente CV og takstportefølje som viser at takstmannen har taksert lignende bygning av samme størrelsesorden i området, og for å kunne dokumentere at takstfastsettelsen er kvalifisert. Hvis det oppstår spørsmål om salgsprosessen i etterkant, kan det være tidsbesparende og nyttig å ha innhentet disse dokumentene tidlig.⁸⁴

Hvis det stilles *vilkår* fra det offentlige vedrørende bruk av eiendommen mv. må taksten reflektere dette. I forbindelse med opprettelsen av et IT-senter på Fornebu fikk for eksempel takstmennene i oppdrag å vurdere markedsverdien av eiendommen med tanke på at eiendommen bare kunne brukes til opprettelse av et IT-senter. Byrdefulle vilkår kan medføre økonomiske utgifter for kjøper og vil kunne senke taksten, mens fordeler for kjøper kan heve taksten. Fordeler som følge av den pålagte bruken av eiendommen kan for eksempel være reklame for kjøper eller rekreasjonsmuligheter for kjøpers ansatte. Foruten eventuelle vilkår for bruken av eiendommen og/eller bygningen, kan det bare settes vilkår som gjelder alle bygningseiere, for eksempel plikt til å vedlikeholde eiendommen, betale skatter mv. Eventuelle ulemper knyttet til slike vilkår skal ikke reflekteres i taksten. Det kan ikke stilles vilkår til kjøper eller kjøpers virksomhet.

⁸¹ Kostnadene for det offentlige ved kjøp av eiendommen kan brukes som en indikator på markedsverdien. Hvis det er mindre enn 3 år siden det offentlige kjøpte eiendommen, kan i utgangspunktet ikke salgsprisen settes lavere enn kjøpskostnadene, se nevnte retningslinjer punkt 2.2 d.

⁸² Se ESAs vedtak 170/05/COL om salget av Nasjonalbiblioteket i Oslo, side 15 der NTFs standarder og anbefalinger ble ansett som allment aksepterte metoder.

⁸³ I ESAs vedtak 170/05/COL, side 16 flg. vurderte ESA salgsprisen opp mot hver enkelt takst for å avgjøre om salgsprisen var markedspris.

⁸⁴ CV og uavhengighetserklæring ble sendt ESA i saken om etableringen av IT-senter på Fornebu, se ESAs vedtak 379/00/COL side 8 og 9. I saken om salget av Nasjonalbiblioteket i Oslo (ESAs vedtak 170/05/COL) ble takstmennene ansett å være velrenomerte. ESA la da vekt på at takseringsselskapene var medlemmer av Norges Takseringsforbund, at de hadde betydelig erfaring fra lignende takseringsoppdrag og at ingenting i oppdraget indikerte at takstmennene ikke var uavhengig.

3.2.2 Salg som ikke følger noen av de to prosedyrene

Salg av eiendom som følger en av de foreskrevne prosedyrene utelukker automatisk at kjøper mottar offentlig støtte gjennom salget. For salg som derimot ikke følger noen av prosedyrene ovenfor fullt ut, kan man ikke uten videre utelukke at kjøper mottar støtte.

Retningslinjene sier derfor at *ethvert salg av offentlig eiendom/bygning som ikke gjennomføres i tråd med en av disse to prosedyrene bør notifiseres til ESA*.⁸⁵ Dette innebærer at ESA vil foreta en konkret vurdering av om det aktuelle salget gjennomføres til antatt markedspris, selv om ingen av prosedyrene følges. Dersom en selger følger en av prosedyrene nesten fullt ut, men ikke helt, vil ESA sjekke om den skisserte fremgangsmåten for salget likevel sikrer at kjøper betaler markedspris.

Oslo kommunes salg av sykehusboliger i 2001 er et eksempel på en salgsprosedyre som ble godkjent av ESA etter en konkret og grundig vurdering.⁸⁶ Kommunen gjennomførte i utgangspunktet en budrunde, men oppfylte ikke kravene for noen av de to alternative prosedyrene i retningslinjene. Salget var blant annet ikke tilstrekkelig utlyst iht. reglene om åpen budrunde. Kravet om uavhengig ekspertvurdering var heller ikke fulgt, blant annet fordi takstene ikke var basert på aksepterte markedsindikatorer og verdisettingsstandarder, og takstene var ikke fastsatt i tilstrekkelig tid forut for forhandlingene. Offentlig støtte kunne derfor ikke utelukkes, og ESA måtte vurdere konkret om salget innebar støtte. ESA vektla blant annet at det faktisk var gjennomført en budrunde som antydte hva markedet ville betale, og at det var flere usikkerhetsmomenter ved salget som medførte at en helt presis takst var vanskelig å gi. ESA la vekt på at salgsprisen var innenfor et akseptabelt prisspenn, og kom dermed til at offentlig støtte ikke var gitt til kjøper. Vedtaket er illustrerende for vurderingen som tas når salget notifiseres, spesielt med tanke på hvilke krav som stilles til takstmenns vurdering av eiendommen.

Salg som ikke følger en av prosedyrene i retningslinjene til punkt og prikke, innebærer derfor ikke nødvendigvis at kjøper har mottatt støtte i strid med EØS-avtalen artikkel 61 (1). Selv om retningslinjene anbefaler å notifisere salget når det ikke er i tråd med en av prosedyrene, er ikke salget notifikasjonspliktig dersom selger kan dokumentere at kjøper har betalt markedspris. Det kan i mange tilfeller likevel være hensiktsmessig å notifisere salget til ESA for godkjenning, slik at salget

⁸⁵ Reglene om bagatellmessig støtte kan gi selger mulighet til å gi offentlig støtte til kjøper. De gjelder uavhengig av hvilken fremgangsmåte for salg som velges. Kravet om at bagatellmessig støtte må være transparent for den gis, innebærer likevel at selger må ha en markedspris å sammenligne salgsprisen med for konkret å beregne hvor mye som gis i støtte. Andre hjemler for å gi støtte til kjøper følger av det alminnelige gruppeunntaket og EØS-avtalen artikkel 61 (3). Les mer om disse unntakene senere i denne veilederen.

⁸⁶ ESAs vedtak 55/05/COL.

senere ikke er beheftet med usikkerhet. Dersom andre interessenter klager salget inn for ESA, er ESA uansett forpliktet til å vurdere saken. En godkjenning fra ESA i forkant av salget vil derfor avskjære senere tvister om hvorvidt salget innebar ulovlig støtte eller ikke.

Departementet anbefaler at en offentlig selger benytter en av de to skisserte fremgangsmåtene:

- For det første *avskjæres risikoen* for å gi offentlig støtte i forbindelse med salg av offentlig eiendom.
- For det andre vil ESA automatisk legge til grunn at støtte ikke er gitt når en av disse to metodene er benyttet. Det innebærer blant annet at det *ikke er nødvendig å notifisere* salget til ESA, og at ESA vil kunne avvise eventuelle klager når selger kan dokumentere at en av metodene ble benyttet.
- For det tredje må selger vente med å gjennomføre salget hvis det skal notifiseres til ESA. *Når man benytter andre prosedyrer enn de retningslinjene foreskriver, må den offentlige selgeren altså vente på godkjenning fra ESA før bygningen/eiendommen kan selges.* Dette kan ta tid.

I de tilfeller der selger ikke har notifisert støtten, og det kommer en klage til ESA, er ikke ESA bundet av tidsfrister for å behandle saken. Dette kan bety at det tar lang tid før selger får avklart lovligheten av salget, hvilket kan medføre store forsinkelser i salget. Der en av de to skisserte fremgangsmåtene ikke er benyttet, kan det i en eventuell sak med ESA være vanskelig, komplisert og tidkrevende å dokumentere at salget har skjedd til markedspris i etterkant.

Hvis ESA kommer til at det er gitt offentlig støtte i forbindelse med salget, må kjøper tilbakebetale differansen mellom salgspris og markedspris med rente og rentes rente slik at salgsprisen tilsvarer markedsprisen. Dette fjerner fordelene som kjøperen har fått ved salget.⁸⁷

Retningslinjene omhandler ikke det offentlige kjøp av eiendom og bygninger, eller leie eller utleie av disse. Retningslinjene gir uttrykk for noen generelle prinsipper og kan derfor anvendes på andre typer avtaler enn regulære salg, slik som leieavtaler.⁸⁸

Når *det offentlige kjøper eller leier eiendom/bygninger*, kan det innebære offentlig støtte hvis det offentlige betaler overpris. Når det offentlige inngår kontrakter om oppføring av bygg gjelder reglene om offentlige anskaffelser.⁸⁹ Dersom anskaffelsesreglene blir fulgt foreligger det en presumsjon for at kjøpet/leieavtalen ikke innebærer offentlig støtte.

⁸⁷ Det privatrettslige forholdet mellom selger og kjøper behandles ikke her.

⁸⁸ Se for eksempel Kommissjonens vedtak N 657/1999.

⁸⁹ Se kapittel 2.2.2 i «Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar» gitt ut av Fornyings- og administrasjonsdepartementet november 2006. Kjøp av eksisterende bygninger og fast eiendom faller utenfor innkjøpsregelverket.

Når *det offentlige leier ut eiendom* vil vurderingen være mye den samme som ved salg, spørsmålet er da om ytelsen overfor det offentlige (utleiepris mv.) er i tråd med markedspris.⁹⁰

3.2.3 Offentlig støtte til fotballklubber

At offentlig støtte til fotballklubber kan falle inn under forbudet mot offentlig støtte, har fått oppmerksomhet i media. Støtte til idrettsaktiviteter vil ofte falle utenfor forbudet i EØS-avtalen artikkel 61(1) fordi det er enkeltpersoner som får glede av støtten, eller idrettslag som ikke driver økonomisk aktivitet. Men når klubben eller aktiviteten som mottar støtte utgjør et kommersielt foretak, kan situasjonen være annerledes. Dette er tilfellet for de profesjonelle fotballklubbene som foretar kjøp og salg av spillere, får reklameinntekter etc. ESA har tatt stilling til dette skillet i en avgjørelse vedrørende Time kommune,⁹¹ hvor det blant annet ble stilt spørsmål om Bryne fotballklubb hadde mottatt ulovlig offentlig støtte ved salg av fotballstadion.

Det kan for eksempel reises spørsmål om det foreligger offentlig støtte dersom en kommune ønsker å bygge et fotballstadion som skal eies av en lokal profesjonell fotballklubb. Det kan også stilles spørsmål ved offentlig overdragelse av eiendom eller utleie av treningslokaler til en profesjonell fotballklubb. Dersom vilkårene i EØS-avtalen artikkel 61(1) er oppfylt, vil de foran nevnte prinsippene om salg av fast eiendom gjelde fullt ut. Det vil si at fotballforetaket må betale markedsmessig pris til det offentlige, for å unngå å få ulovlig støtte. For å utelukke støtte bør prisen fastsettes etter en av de to ovennevnte prosedyrene i retningslinjene om salg av offentlig eiendom.

Dersom det offentlige bygger et stadion og beholder eierskap til det, bør det gjøres tilgjengelig for ulike sportsklubber på ikke-diskriminerende vilkår for å unngå å gi en selektiv fordel til et spesielt foretak. Hvis det blir utleid til profesjonelle fotballklubber, må det kreves markedsmessig leie. I ovennevnte avgjørelse fra ESA om Time kommune, ble det konkludert med at det ikke forelå ulovlig støtte. Fotballklubben hadde skilt den profesjonelle delen av klubben ut i et eget foretak. Dette foretaket hadde betalt markedsmessig leie for bruk av stadionet, og hadde dermed ikke fått noen økonomisk fordel fra kommunen.

3.2.4 Det offentliges salg av kraft

ESA har også tatt særlig interesse for salg av kraft fra kommuner. Om en kommune inngår kontrakt med et lokalt foretak om kjøp av billig konsesjonskraft, kan dette gi foretaket en ulovlig fordel dersom det ikke betales markedspris.

Også i denne situasjonen kan prinsippene som legges til grunn ved salg av fast eiendom, som foran nevnt, være til hjelp. En forskjell i dette tilfellet er imidlertid at det kan være vanskeligere å anslå markedspris for en salgsavtale for kraft i eksempelvis 20 år frem i tid, enn for en fast eiendom. Kraftmarkedet er såpass

⁹⁰ Se ESAs vedtak 291/03/COL om subsidiert utleie av lokaler til en barnehage i Oslo.

⁹¹ ESAs avgjørelse 343/09/COL

ustabilt at det er problematisk å spå kraftpriser i fremtiden. Kommunen må her tenke som en privat investor. Et utgangspunkt bør være Nord Pools spotpriser. I tillegg vil nok en privat investor kvie seg for å inngå en kraftavtale som strekker seg for langt frem i tid.

ESA har så langt vurdert offentlig kraftsalg i to avgjørelser. Den første gjelder Notodden kommunes salg av kraft til bedriften Becromal AS.⁹² Den andre avgjørelsen gjelder Nord-Trøndelag Elektrisitetsverks (NTE) salg av kraft til Södra Cell Folla AS.⁹³ I begge avgjørelsene konkluderte ESA med at kraftsalget var foretatt på markedsmessige vilkår, blant annet etter en sammenlikning med Nord Pools priser.

3.3. Offentlig finansiert infrastruktur

Selektiv infrastruktur

Normalt er tilrettelegging, utbygging og annen finansiering av generell infrastruktur en offentlig oppgave som ikke omfattes av statsstøttereglene.⁹⁴ I denne sammenhengen forstås infrastruktur som en samlebetegnelse på viktige anlegg til transport, samferdsel, forsyning av vann og elektrisk kraft mv. Infrastruktur kan være vei, havn, flyplass, undergrunnsbane, nettverk til energiforsyning, nærings-tomt, bredbånd mv.⁹⁵ Slike tiltak vil ofte anses som generelle tiltak, som er tilgjengelige for alle potensielle brukere på en ikke-diskriminerende måte, og derfor ikke oppfyller kravet om selektivitet i EØS-avtalen artikkel 61(1).

I visse tilfeller kan tiltaket likevel anses å gi en selektiv fordel til et foretak. Dette skal vi se litt nærmere på i det følgende. Hvis man etter en vurdering kommer frem til at støtten medfører selektive fordeler for foretak i strid med EØS-avtalen artikkel 61 (1), så kan støtten likevel godkjennes av ESA i tråd med EØS-avtalen artikkel 61 (3) c, les mer om forenlig støtte i kapitlene 6 og 7.

Det finnes ikke egne generelle regler for når offentlig finansiering av infrastruktur anses som offentlig støtte iht. EØS-avtalen artikkel 61 (1), og når evt. støtte må notifiseres til ESA mv. Spørsmålet blir i hovedsak en tolkning av selektivitets-kriteriet i 61(1), se nærmere om dette i kapittel 2.4. Vurderingen av om støtte til infrastruktur reelt sett innebærer en økonomisk fordel for enkelte foretak eller sektorer, må derfor skje konkret i hvert enkelt tilfelle.

⁹² ESAs avgjørelse 305/09/COL.

⁹³ ESAs avgjørelse 44/10/COL.

⁹⁴ Se mer i Kommisjonen Non-paper om SGEI and state aid av 12. november 2002 avsnitt 59-61.

⁹⁵ Jf. Kommisjonens vedtak N 284/2005 MAN avsnitt 35-36 og Kommisjonens vedtak C 35/2005 Appingedam avsnitt 32-37.

Potensielle støttemottakere kan både være eventuelle brukere av infrastrukturen, og utbyggere eller operatører av den:

5. For det første må det vurderes om de som benytter seg av infrastrukturen får spesielle fordeler av at det gis støtte til infrastruktur. Sluttbrukerne av infrastrukturen mottar ofte ikke direkte støtte, men eventuell indirekte støtte.
6. For det andre må det vurderes om det eventuelt foreligger offentlig støtte til utbygger, operatør mv. av infrastruktur. Støtte til utbyggeren m.fl. kan ta form av direkte stønad, eller gis ved at det offentlige bidrar økonomisk som (andels) eier av prosjekter mv.

Når mottar brukeren av infrastrukturen en selektiv fordel?

I noen tilfeller kan infrastruktur bli så spesielt innrettet mot enkelte brukere (ett eller en gruppe av foretak) at den får preg av å være støtte til disse brukerne. Med andre ord innebærer tiltaket en selektiv fordel for mottaker. Dersom tiltaket anses som offentlig støtte, det vil si at det oppfyller alle vilkårene i EØS-avtalen artikkel 61 (1), må ESA som hovedregel forhåndsgodkjenne tiltaket før det settes i verk.

Det er ikke lett å trekke grensen mellom generelle tiltak som kommer næringslivet og befolkningen generelt sett til gode, og støtte som bare tilgodeser enkelte foretak.⁹⁶ Det foreligger sparsomt med rettspraksis på området.

Et utgangspunkt for å vurdere om tilrettelegging av infrastrukturen er en alminnelig offentlig oppgave, eller om den medfører selektive fordeler for noen foretak, er om støttegiver finansierer arbeid som under normale omstendigheter betales av de enkelte foretakene. Det vil si at dersom det offentlige dekker kostnader som bedrifter normalt bærer selv, er dette et moment som trekker i retning av at det gis offentlig støtte

For å illustrere dette kan vi ta et eksempel som gjelder utbygging av kommunale veier. Bygging av vei frem til private eiendomsgrenser faller vanligvis innenfor myndighetenes ansvar og innebærer normalt ikke støtte. Offentlig finansiering av den siste delen av veien som knytter for eksempel foretakets garasje til den kommunale veien, kan være en selektiv fordel for bedriften.⁹⁷

To momenter har betydning for å vurdere om støtten innebærer en selektiv økonomisk fordel. For det første vil et infrastrukturprosjekt som innebærer økonomiske fordeler for noen foretak, ikke anses som selektivt hvis *alle potensielle brukere av infrastrukturen får mulighet til å nyte godt av den på en ikke-diskriminerende måte*. Dette kan for eksempel være tilfelle dersom det opparbeides næringstomter, og det er åpent for alle bedrifter til å etablere seg der.

⁹⁶ I Kommisjonens vedtak C-67-69/2003 dreide det seg om støtte gitt til bygging av rørledninger. Rørledningene var ikke tilgjengelige for alle potensielle brukere fordi rørene bare kunne transportere noen typer kjemikalier. Støtten innebar derfor en selektiv fordel.

⁹⁷ Se som eksempel Kommisjonens vedtak C 41/94.

For det andre vil ikke disse foretakene anses å få en fordel iht. EØS-avtalen artikkel 61 (1) *dersom de betaler markedspris for tilgangen til infrastrukturen*. Det blir altså et spørsmål om prissetting. Prisen brukerne må betale for infrastrukturen beregnes ut fra de samme kriteriene for alle brukere, og prisen må dekke alle kostnadene ved opprettelsen og driften av infrastrukturen som tilbys.⁹⁸

Eksempel om næringsomt

Sett at en kommune ønsker å etablere næringstomter, eller på annen måte stimulere til økt næringsliv i kommunen. Dette gjøres for eksempel gjennom å finansiere tilrettelegging av tomter, bygging av tilslutningsveier og parkeringsplasser, bygging av vannett, elektrisitetsnett, bredbåndnett mv. som så stilles til rådighet for næringsliv som etablerer seg på stedet. Kommunen må vurdere om denne aktiviteten er alminnelig infrastruktur som er åpen for alle som ønsker å etablere seg der, eller om den innebærer selektiv støtte ved at den favoriserer noen brukere.⁹⁹

Hvis næringsomtten er spesielt tilrettelagt for ett eller flere selskaper får disse en selektiv fordel, og støtten vil da i utgangspunktet være ulovlig. Dersom næringsparken er tilrettelagt for én eller flere bestemte brukere, må de berørte selskapene dekke de ekstrakostnadene som kan knyttes til den fordelene de mottar for å utelukke at det gis støtte. De vil da ikke motta en økonomisk fordel iht. EØS-avtalen artikkel 61 (1).¹⁰⁰

Når mottar utbyggeren eller operatøren av infrastrukturen en selektiv fordel?

Støtte til infrastrukturprosjekter kan også innebære selektive fordeler for andre enn brukerne av infrastrukturen, som for eksempel utbyggeren, eieren eller operatøren/driften av infrastrukturen såfremt disse driver økonomisk aktivitet. Det å eie og drifte næringsparker, flyplasser, kabler, rørledninger eller bredbånd mv. kan være en økonomisk virksomhet.¹⁰¹

Det offentlige står sjelden for utbyggingen av infrastrukturen selv, og det vanligste er alminnelig kjøp av varer, tjenester eller bygge- og anleggstjenester. Slikt kjøp av varer og tjenester kan innebære offentlig støtte til selger dersom prisen overstiger

⁹⁸ Beregningen av hva som er markedspris må ta utgangspunkt i objektive kriterier jf. Kommisjonens vedtak 2000/389/EF avsnitt 53.

⁹⁹ Les om inkubatorvirksomhet, rådgivningstjenester mv. til enkelte selskaper i kapittel 6.7 om støtte til forskning og utvikling og innovasjon.

¹⁰⁰ Jf. Kommisjonens vedtak 2000/369/EC Sangalli avsnitt 26-29 om støtte til infrastruktur i en næringspark som var åpen for alle sektorer, men som også medførte fordeler for et enkelt selskap.

¹⁰¹ Den som eier, bygger ut, drifter mv. infrastrukturen kan være samme enhet, eller flere forskjellige.

Se Kommisjonens vedtak C35/2005 Appingedam punkt 51-59 for vurderingen av fordelskriteriet på ulike stadier av utbyggingen av bredbåndsinfrastruktur. Se for øvrig kapittel 2.3 om foretaksbegrepet.

markedspris. Hvis det offentlige finansierer det aktuelle prosjektet på samme vilkår som en privat investor ville gjort, vil det ikke innebære en økonomisk fordel, jf. kapittel 3.1 i denne veilederen om markedsinvestortesten.

Dersom det offentlige følger regelverket om offentlige anskaffelser ved kjøp av varer, tjenester eller bygge- og anleggstjenester, er det en presumsjon for at det ikke gis offentlig støtte til selger.¹⁰² Et eksempel er et selskap som vinner en anbudskonkurranse om utbyggingen av elektrisitetsnettverk i et område. Selskapet får dermed etablere seg i markedet og får mulighet til å øke sin omsetning mv. Denne fordelene vil imidlertid deltakerne i anbudskonkurransen ha tatt hensyn til da de la inn tilbudene sine. Så fremt det har vært en reell konkurranse, vil dette derfor ikke innebære en økonomisk fordel etter EØS-avtalen artikkel 61 (1).

Næringslivet ønsker ofte at myndighetene går inn på eiersiden i større prosjekter for å kunne tiltrekke seg mer kapital enn de er i stand til på det private markedet. Det finnes forskjellige typer *samarbeid mellom offentlige og private organer*, hvorav offentlig privat samarbeid (OPS) er et eksempel.¹⁰³ Samarbeidet kan medføre at et selskap lettere kan etablere seg på et marked. Dermed får selskapet en forretningsmessig fordel i forhold til andre firmaer som ønsker å etablere seg på det samme markedet. Vurderingskriteriet her er imidlertid om nytten av samarbeidet innebærer en økonomisk fordel for selskapet.¹⁰⁴ Myndighetene må inngå kontrakter med samarbeidspartnerne for et infrastrukturprosjekt på markedmessige vilkår. Dessuten må myndighetene generelt opptre i samsvar med markedsinvestortesten. De kan for eksempel ikke bidra med mer penger enn deres eierandeler tilsier senere i prosjektet.

Dersom det offentlige ikke følger regelverket om offentlige anskaffelser, og for eksempel velger en samarbeidspartner for å iverksette prosjekter i regionen direkte, eller aksepterer et privat initiativ til samarbeid, blir situasjonen mer uklar i forhold til reglene om offentlig støtte.

¹⁰² Se «Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar» gitt ut av Fornyings- og administrasjonsdepartementet november 2006.

¹⁰³ Se mer om OPS i Kommissjonens kommunikasjon om OPS (public-private partnerships – PPP) av 15. november 2005 (COM 2005/0569).

¹⁰⁴ Et eksempel på en vurdering av om en utbygger mottar en selektiv fordel er ESAs vedtak 227/06/COL om en undersjøisk telekommunikasjonskabel mellom Island, Færøyene og Skottland (Farice) side 11-13.

4

Kryssubsidiering

I situasjoner der stat, kommune, et offentlig organ eller selskap både utfører offentlige tjenester og samtidig driver konkurranseutsatt virksomhet, oppstår spørsmål om ulovlig kryssubsidiering mellom de forskjellige delene av virksomheten. Kryssubsidiering fra skjermet del til konkurranseutsatt del av samme virksomhet kan være i strid med reglene om offentlig støtte, dersom det fører til at den konkurranseutsatte delen av virksomheten får økonomiske fordeler fra offentlige midler.

Kryssubsidiering kan være en konsekvens av måten enheten er organisert på. Hvis for eksempel fellestjenester, administrasjon, ansatte, utstyr eller lokaler kommer både skjermede og konkurranseutsatte deler av virksomheten til gode, mens kostnadene bæres av den offentlige delen (skjermet del), gir dette en fordel for den konkurranseutsatte delen. Dette kan virke konkurransevridende og være i strid med forbudet mot offentlig støtte.

For å kunne dokumentere at kryssubsidiering ikke skjer, må det iverksettes effektive tiltak. Dette kan gjøres ved for eksempel å innføre regnskapsmessig eller organisatorisk skille mellom aktivitetene. Dersom et foretak får kompensasjon fra det offentlige for å utføre tjenester av allmenn økonomisk betydning, gjelder egne krav til separate regnskaper i medhold av regnskapsloven med forskrifter.

4.1 Hva er kryssubsidiering?

Kryssubsidiering vil si at inntekter fra en aktivitet benyttes til å finansiere en annen aktivitet.

Hvordan kan kryssubsidiering innebære offentlig støtte?

Dersom midler til finansiering av offentlige tjenester benyttes til å finansiere konkurranseutsatt virksomhet, vil dette kunne innebære kryssubsidiering som utgjør ulovlig offentlig støtte. Det er risiko for at slik kryssubsidiering medfører at foretaket tilbyr sine konkurranseutsatte tjenester/varer til en lavere pris enn sine konkurrenter, og dermed skader konkurransen på markedet.

Kryssubsidiering kan være en konsekvens av virksomhetens organisering, og noen typetilfeller kan nevnes:

- felleskostnader for både skjermet- og konkurranseutsatt virksomhet, eksempelvis administrasjonskostnader, regnskapsføres i den skjermede delen av virksomheten.
- ledig kapasitet i skjermet virksomhet brukes til å produsere konkurranseutsatte tjenester.

- det investeres i maskiner og utstyr i den offentlig finansierte delen av virksomheten, som gir lavere driftskostnader for den konkurranseutsatte delen av virksomheten.
- ansatte, utstyr eller lokaler fra den offentlig finansierte delen av virksomheten brukes i den kommersielle delen av virksomheten.

I alle disse tilfellene reduseres kostnadene i den konkurranseutsatte delen av virksomheten. Den prisen som kundene betaler for den kommersielle tjenesten vil ikke fullt ut dekke kostnadene ved å tilby den aktuelle tjenesten, noe som gir tilbyderer av tjenestene et konkurransefortrinn. Krysssubsidieringen fremstår derfor som ren driftsstøtte til den konkurranseutsatte delen av virksomheten.¹⁰⁵

Konkrete eksempler på krysssubsidiering

Et eksempel på krysssubsidiering kan være når en kommune forvalter renovasjon, renhold og vedlikehold av offentlige eiendommer som skoler, sykehjem mv., og samtidig konkurrerer med andre foretak i det private renovasjons- og renholdsmarkedet. Dersom kommunens konkurranseutsatte virksomhet nyter godt av fordeler fra skjermet virksomhet (lokaler, personal, utstyr) foreligger ulovlig krysssubsidiering. Et lignende eksempel hvor det kan skje krysssubsidiering er et universitet eller et forskningsinstitutt som driver grunnforskning og samtidig utfører oppdragsforskning på det private markedet. Krysssubsidiering mellom de forvaltningsmessige og kommersielle tjenestene kan medføre ulike konkurransevilkår for de kommersielle tjenestene sammenlignet med deres konkurrenter.

Et annet eksempel på krysssubsidiering er et privat busselskap som får kompensasjon for å utføre tjenester av allmenn økonomisk betydning (for eksempel kjøre bestemte bussruter oftere og til en lavere pris enn det er kommersielt grunnlag for), og så bruker deler av denne kompensasjonen til å senke prisene i egen konkurranseutsatt virksomhet (for eksempel utleie av turbusser). Når kilden til krysssubsidiering er offentlige midler, kan dette være ulovlig støtte til den konkurranseutsatte delen.

Hvor oppstår krysssubsidiering?

Ovenfor er det gitt konkrete eksempler på hvordan krysssubsidiering kan skje. Mer overordnet kan vi si at krysssubsidiering kan skje innad i en virksomhet, eller mellom virksomheter i et konsern/etat/organ.

Krysssubsidiering mellom aktiviteter innenfor en og samme virksomhet vil si at offentlige midler tiltenkt ikke-økonomiske aktiviteter overføres til foretakets

¹⁰⁵ En del av forvaltningen kan anses som et foretak selv om aktivitetene ikke er skilt ut i egen juridisk enhet, jf. EU-domstolens dom 118/85 premiss 9-10 og 15-16.

kommersielle aktiviteter.¹⁰⁶ Det er spesiell fare for dette når kommersielle og ikke-kommersielle tjenester tilbys av samme organ/foretak, uten juridiske skiller mellom de ulike aktivitetene.

Krysssubsidierting innenfor en organisasjon eller mellom foretak i et større konsern vil si en fordeling av inntekter og utgifter på tvers av juridiske enheter, uavhengig av hvilke aktiviteter de tilhører.

Hvor eller hvordan krysssubsidierting skjer, eller begrunnelsen for å krysssubsidiere, kan med andre ord variere. Poenget her er å sørge for at eventuell krysssubsidierting fra offentlige midler er lovlig. For å vurdere om det foreligger ulovlig krysssubsidierting mellom ulike deler av et foretak eller konsern, bruker man markedsinvestortesten. Vurderingstemaet er blant annet om det offentlige gir avkall på utbytte, avkastning el., eller holder liv i aktiviteter i strid med hva en privat investor ville gjort. Les mer om dette i kapittel 3 om markedsinvestortesten.

Spørsmål om krysssubsidierting mellom foretak innenfor et konsern kan reise særlige problemstillinger når et eller flere av foretakene har særlige eller eksklusive rettigheter (for eksempel monopol). I forbindelse med transaksjoner mellom et monopolforetak og et annet foretak, som for eksempel kjøp av varer eller tjenester, kan det spørres om hva som vil være riktig prissetting mellom selskapene. I slike tilfeller finnes det ikke noen sammenlignbar markedsinvestor i en tilsvarende økonomisk situasjon. Det er vanskelig å si hva slags kostnadsfordeling mellom virksomhetsområdene som ville vært akseptert av en normal markedsaktør.

I en avgjørelse fra EU-domstolen, den såkalte Chronopost-saken¹⁰⁷ var det spørsmål om et datterselskap av det franske postvesenet med monopol på postmarkedet (La Poste) betalte for lavt vederlag for visse infrastrukturtenester fra morselskapet. EU-domstolen krevde at Kommisjonen undersøkte om vederlaget dekket variable merkostnader, en passende andel av de faste kostnadene, og en rimelig fortjeneste på investeringene morselskapet hadde gjort i infrastrukturen (premiss 40). Hvis vederlaget ble satt for lavt, ville dette være støtte til det konkurranseutsatte datterselskapet. Denne testen utviklet i Chronopost-saken er også senere anvendt av Kommisjonen.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Tilfeller som ligner på krysssubsidierting er for det første når foretaket mottar lovlig offentlig støtte, men som støttemottakeren bruker til andre prosjekter enn det som er støtteberettiget. Dette omtales som *misbruk av offentlig støtte i prosedyreregelverket*. For det andre kan krysssubsidierting skje *innenfor en virksomhet eller i et konsern som ikke mottar offentlig støtte* i det hele tatt. Krysssubsidierting innad i et privat selskap er ikke et problem i forhold til reglene om offentlig støtte, men det kan være ulovlig rovprising etter reglene om misbruk av dominerende stilling, jf konkurranseloven § 11.

¹⁰⁷ C-83/01 mfl.

¹⁰⁸ Se bl.a. Kommisjonens vedtak N 531/2005 om utskilling av Franske Postbanken (Banque Postale) fra Posten (La Poste). Vurderingen var om utskillingen innebar spesielle fordeler for datterselskapet.

4.2 Hvordan unngå ulovlig kryssubsidiering?

Hvilke forpliktelser påligger støttegiver?

Forbudet mot offentlig støtte innebærer at det er nødvendig med effektive virkemidler for å hindre eventuell kryssubsidiering. Offentlig støtte skal ikke brukes på andre utgifter enn det den er tildelt for. En reell kostnadsfordeling mellom aktivitetene er en forutsetning for at kryssubsidiering unngås og prisene blir korrekte.

Med enkelte spesielle unntak,¹⁰⁹ angir ikke regelverket for offentlig støtte eksplisitt hvilke tiltak som må foretas for å hindre kryssubsidiering. ESA krever imidlertid at det brukes *effektive virkemidler* for å hindre kryssubsidiering *der det foreligger en slik fare*. I slike tilfeller kan den offentlige myndigheten bli bedt om å dokumentere at ulovlig kryssubsidiering ikke skjer. I praksis er det derfor viktig å organisere virksomhetene slik at kryssubsidiering unngås. Preventive tiltak som nevnt nedenfor vil forenkle bevisbyrden.

Et tiltak for å motvirke kryssubsidiering er *regnskapsmessig skille*. Det opprettes da separate regnskap for den kommersielle driften og kjernevirksomheten. Dette kan bidra til at den reelle kostnadsfordelingen kan sjekkes i etterkant.

Et annet virkemiddel er *organisatoriske tiltak*, dvs. at man skiller de ulike aktivitetene ut i separate rettssubjekter. Dette kan være et mer egnet virkemiddel for å hindre kryssubsidiering, fordi mulighetene for kryssubsidiering reduseres i større grad. Samtidig kan dette være et mer inngripende tiltak som kan medføre at eventuelle samdriftsfordeler reduseres.

Hvilket virkemiddel som skal brukes for å unngå at den konkurranseutsatte delen av virksomheten ikke mottar støtte, må avgjøres konkret i hver enkelt situasjon.¹¹⁰ Et krav om juridisk skille er for eksempel ikke nødvendigvis hensiktsmessig dersom det gjelder et lite foretak, eller dersom foretaket utøver aktivitet av meget begrenset omfang. Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) og Garanti-instituttet for eksportkreditt (GIEK) er eksempler på selskaper der risikoen for kryssubsidiering er eliminert ved henholdsvis regnskapsmessige og organisasjonsmessige tiltak.

¹⁰⁹ Det finnes enkelte sektorspesifikke krav om regnskapsmessige og selskapsmessige skiller, for eksempel i energisektoren, jf. El-direktiv 2003/54/EF. I kommunal sektor er det ikke noe generelt krav om oppretting av egne regnskapsenheter for gebyrfinansierte aktiviteter, men for omsetning av elektrisk energi etter energiloven skal det opprettes et eget virksomhetsområde med eget regnskap for omsetningsvirksomheten. Havnekommuner må ha egen havnekasse jf. havne- og farvannsloven.

¹¹⁰ Les mer om kryssubsidiering ut fra et økonomisk perspektiv i «På like vilkår? En analyse av konkurranse mellom offentlige og private foretak», Konkurransetilsynet februar 2005.

Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) driver både med grunnforskning, som en del av statens forvaltningsansvar, og med kommersielle forskningsaktiviteter. Da AFI ble utskilt fra staten til eget aksjeselskap oppstod problemstillingen om det forelå kryssubsidiering fra den ikke-kommersielle driften til den kommersielle driften. Myndighetene opprettet derfor et eget regnskapsføringssystem for å sikre at inntekter og utgifter til de ikke-kommersielle og kommersielle aktivitetene ble regnskapsført hver for seg. ESA la i sitt vedtak avgjørende vekt på dette regnskapssystemet, og kom til at det ikke var fare for kryssubsidiering. Støtten til restruktureringen og den videre støtten av de ikke-kommersielle aktivitetene til AFI ble dermed ansett å ikke utgjøre offentlig støtte etter EØS-avtalen artikkel 61 (1).¹¹¹

Garanti-instituttet for eksportkreditt (GIEK) tilbød tidligere både kommersielle tjenester og statlige tjenester innenfor det samme selskapet. Etter en dialog med ESA ble den markedsutsatte delen av driften skilt ut som eget aksjeselskap av eieren Nærings- og handelsdepartementet. Datterselskapet GIEK Kredittforsikring AS ble opprettet 1.1.2000. Dette skulle hindre eventuell kryssubsidiering mellom de to typene aktiviteter.

Særskilte krav til separate regnskap for visse virksomheter

For virksomheter som har *særlige eksklusive rettigheter* eller *kompenseres for utføring av tjenester av allmenn økonomisk betydning*, foreligger det økt risiko for kryssubsidiering. De er derfor pålagt plikt til å føre separate regnskaper, jf. forskrift til regnskapsloven §§ 9-1-1 flg.¹¹²

Reglene om separate regnskaper gjelder ikke bare virksomheter som er konkurranseutsatt. Forskriftens regler har her et større virkeområde enn regnskapsloven ellers, jf. regnskapsloven § 9-1.¹¹³ Kravene i forskriften følger av innsynsdirektivet.¹¹⁴

Forskriften krever separat regnskap for virksomheter med årlig salgsinntekt på mer enn 40 millioner euro. Dette er en høy terskel, og mange foretak i Norge faller derfor utenfor anvendelsesområdet.

¹¹¹ ESAs vedtak 142/03/COL

¹¹² Forskrift av 7. september 2006 nr. 1062 til utfylling og gjennomføring mv. av regnskapsloven av 17. juli 1998 nr. 56.

¹¹³ Lov om årsregnskap m.v. (regnskapsloven) av 17. juli 1998 nr 56. Innsynsdirektivet regulerer for øvrig mer generelt åpenhet i finansielle relasjoner mellom det offentlige og foretak. Mange virksomheter faller imidlertid utenfor virkeområdet til forskriften.

¹¹⁴ Jf. Kommissjonsdirektiv 2006/111/EF av 16. november 2006 om innsyn i de økonomiske forbindelsene mellom EFTA-statene og offentlige foretak, samt overfor visse foretak (kodifisert utgave).

Plikten til separat regnskap for virksomheter som kompenseres for utførelse av tjenester av allmenn økonomisk betydning (jf. EØS-avtalen artikkel 59 (2)) faller bort hvis kompensasjonen «ble fastsatt for en passende periode etter en åpen og oversiktlig framgangsmåte uten forskjellsbehandling», jf. forskriften § 9-1-1.

ESAs retningslinjer om støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning¹¹⁵ og Kommissjonsvedtaket¹¹⁶ om støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning har til formål å hindre overkompensasjon for virksomheter som mottar tilskudd. Foretakene pålegges derfor å føre regnskapene på en måte som forhindrer kryss-subsidiering. Begge regelverkene viser til innsynsdirektivet, og krever at foretak som mottar støtte i form av kompensasjon for tjenester av allmenn økonomisk betydning må føre separate regnskap.¹¹⁷

4.3 Oversikt over kryssubsidiering

Noen eksempler på kryssubsidiering:

- Felleskostnader for både skjermet og konkurranseutsatt virksomhet, eksempelvis administrasjonskostnader, regnskapsføres i den skjermede delen av virksomheten
- Ledig kapasitet i skjermet virksomhet brukes til å produsere tjenester som selges i markedet
- Investeringer i maskiner og utstyr i den skjermede delen av virksomheten som igjen gir lave driftskostnader for den konkurranseutsatte delen av virksomheten
- Ansatte, utstyr eller lokaler fra den skjermede delen av virksomheten brukes i den kommersielle delen av virksomheten.
- Lån, garantier eller lovverk knyttet til skjermet virksomhet, som innebærer at betingelsene for forretningsaktivitetene skjermes for økonomisk risiko.

Preventive tiltak mot kryssubsidiering

- De forretningsmessige aktivitetene skilles ut i eget selskap, eller
- Det føres separate regnskap mellom skjermet aktivitet og forretningsmessig aktivitet, slik at alle reelle kostnader for virksomheten for å tilby produktet på markedet fremgår.

Det er virksomheten som må dokumentere at ulovlig kryssubsidiering ikke skjer. Begge ovennevnte tiltak er å anbefale hvis den forretningsmessige aktiviteten er av en viss varighet og omfang. Jo større den forretningsmessige aktiviteten er, jo større grunn er det til å vurdere å skille ut aktiviteten i eget selskap

Begge tiltakene forutsetter at alle kostnader og økonomiske fordeler som er knyttet til å produsere det forretningsmessige produktet belastes den konkurranseutsatte delen, til markedspris

¹¹⁵ ESAs retningslinjer del VI kapittelet «State aid in the form of public service compensation».

¹¹⁶ Commission Decision 2005/842/EC av 28. november 2005, tatt inn i norsk lov i forskrift av 14. november 2008 nr. 1213 § 3.

¹¹⁷ Jf. nevnte retningslinjer punkt (18) og (21) og Kommissjonens vedtak av 28. november 2005, fortalens avsnitt 22.

5

Tiltaket innebærer støtte: handlingsrom og begrepsbruk

Hvis støttegiver finner at det planlagte tiltaket innebærer offentlig støtte, slik vi har beskrevet i kapitlene foran, er det i utgangspunktet forbudt å iverksette. Likevel kan tiltaket ha positive virkninger som gjør at støtten kan være forenlig med EØS-avtalen. Spørsmålet blir da i praksis hvilke unntak for lovlig støtte som finnes, og hvordan saksgangen er videre.

I dette kapitlet gis en oversikt over handlingsalternativer når støttegiver må forholde seg til reglene, samt viktige begreper. I de videre kapitlene redegjøres det for i hvilke tilfeller støtte kan tillates som forenlig med EØS-avtalen, og hvilke prosedyrer mv. som da må respekteres.

Konsekvensen av at notifikasjonspliktig støtte iverksettes uten godkjenning fra EFTAs overvåkningsorgan (ESA) kan være at ulovlig tildelt støtte må kreves tilbakebetalt fra støttemottakeren. En slik prosess kan innledes flere år etter at støtten er utbetalt.

Når støttegiver vurderer om forbudet mot offentlig støtte i EØS-avtalen artikkel 61 (1) kommer til anvendelse, kan et alternativ være å *endre den planlagte utformingen av støtten* og dermed gå klar av forbudet. Det oppnås for eksempel ved å sikre at støtten ikke medfører en fordel for mottakerne, men at forholdet mellom støtten og motytelsen tilsvarer markedsvilkår.

5.1 Handlingsrom for lovlig støtte

Dersom forbudet kommer til anvendelse har støttegiver flere muligheter:

- En enkel løsning for støttegiver og støttemottaker er å benytte *det eksisterende virkemiddelapparatet*. Det vil si å sjekke eksisterende støtteordninger og vurdere om støttemottaker kan søke støtte fra disse, og om dette vil dekke det aktuelle behovet. Hvis støtte gis fra eksisterende ordninger, som administreres av for eksempel Innovasjon Norge, Norges Forskningsråd, fylkeskommuner eller andre, behøves ingen rapportering til ESA eller Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet i forbindelse med tildelingen.¹¹⁸

¹¹⁸ Les mer om eksisterende støtteordninger i kapittel 9.

- Dersom støttegiver vil innføre en ny støtteordning eller iverksette en ny enkelttildeling av støtte, er *det alminnelige gruppeunntaket* praktisk og enkelt. Såfremt vilkårene for å tildele støtte er oppfylt, behøves bare en melding til ESA via Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet *etter* iverksettelsen. Slik forenklet melding sendes Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet innen 20 dager etter iverksettelsen av støtten. Det alminnelige gruppeunntaket er beskrevet i kapittel 6.2.
- Dersom støtten skal dekke en *tjeneste av allmenn økonomisk betydning* kan Kommisjonsvedtaket vedrørende dette komme til anvendelse. Dette regelverket er nærmere beskrevet i kapittel 6.12.3
- Reglene om *bagatellmessig støtte* gir støttegiver mulighet til å tildele mindre støtbeløp til ønskede formål. Når vilkårene er oppfylt for å tildele beløp under 200 000 euro over en treårsperiode, behøves ingen notifikasjon eller forenklet melding til ESA, verken før eller etter iverksettelsen av støtten. Les mer om vilkår og prosessuelle krav for å tildele bagatellmessig støtte i kapittel 6.1
- Når ingen av de foran nevnte mulighetene kan brukes, må støttegiver *notifisere* støtten til ESA. En slik notifikasjon må være i tråd med EØS-avtalen artikkel 61 (3) og følge de aktuelle *retningslinjene* fra ESA.¹¹⁹ Støttegiver må tilpasse støtten slik at den oppfyller vilkårene i de aktuelle retningslinjene. Dersom det ikke finnes retningslinjer på området må en notifikasjon ta utgangspunkt i nødvendighets- og proporsjonalitetsvurderingen direkte i *EØS-avtalen artikkel 61 (3)*.¹²⁰
- Hvis støttegiver administrerer en støtteordning som ikke passer helt til det aktuelle støtteformålet, kan en *notifikasjon av en endring av den eksisterende støtteordning* være praktisk. Dette må i så fall skje i samarbeid med den aktuelle støttegiveren som administrerer ordningen. En fylkeskommune kan for eksempel ikke notifisere en endring i en støtteordning som Innovasjon Norge administrerer. Behovet for slik endringsnotifikasjon kan oppstå hvis budsjettet til den eksisterende ordningen ikke strekker til, støtteordningen løper ut før tildelingen kan skje, vilkårene for tildeling er for strenge mv. Det kan være enklere, og til tider raskere, å notifisere en endring i en eksisterende ordning enn å notifisere ny støtte.

5.2 Viktige begreper

I ESAs retningslinjer og i det alminnelige gruppeunntaket er det visse begreper som går igjen. Disse begrepene er det viktig å ha en god forståelse av for å tolke regelverket riktig. Nedenfor gjør vi rede for noen av de mest sentrale begrepene en støttegiver trenger å kjenne til ved bruk av gruppeunntak og retningslinjer.

¹¹⁹ ESAs retningslinjer om anvendelse av EØS-avtalen artikkel 61 (3) finnes på ESAs hjemmesider <http://www.eftasurv.int>. Les om tillatt støtte iht. EØS-avtalen artikkel 61 (3) i kapitlene 6.

¹²⁰ En notifikasjon kan følge de ordinære reglene for notifikasjon, eller anses som en såkalt forenklet notifikasjon som behandles raskere av ESA. Les mer om notifikasjon til ESA i kapittel 7.

5.2.1 Støtteordning eller enkelttildeling av støtte

Støtteregulverket skiller mellom støtteordning og enkelttildeling av støtten.¹²¹ En støtteordning er et rammeverk for utdeling av flere enkelttildelinger av støtte. Dersom støtteordningen er lovlig, for eksempel i tråd med det alminnelige gruppeunntaket, eller godkjent av ESA, vil også enkeltutbetalingene være det. Både Enova og Innovasjon Norge har en rekke slike støtteordninger.

Enkelttildeling av støtte er utbetalinger som ikke er del av en støtteordning. Et eksempel er om en kommune ønsker å støtte hjørnesteinsbedriften i bygda til å modernisere renseteknologien på fabrikken. Også tildelinger under en godkjent støtteordning må i visse tilfeller enkeltnotifiseres. Plikten til å enkeltnotifisere gjelder som regel ved høye støttebeløp og følger som regel av overskridelse av en terskelverdi i regelverket.

5.2.2 Støtteberettigede kostnader

Begrepet «støtteberettigede kostnader» betegner de utgiftspostene støtten kan dekke. Som regel er de støtteberettigede kostnadene investeringskostnadene for det aktuelle prosjektet. I retningslinjene for de ulike tillatte støtteformål, og i det alminnelige gruppeunntaket, angis mer spesifikt hvilke kostnader som er støtteberettiget.

Bruk av euro som valuta

Regelverket på statsstøtteområdet er opprinnelig utarbeidet av EU og innlemmes deretter i EØS-avtalen.¹²² Derfor angis pengebeløp (støttebeløp, støttetak etc.) i euro. Dette gjelder for eksempel reglene om bagatellmessig støtte som tillater at det kan gis inntil 200 000 euro i støtte til en bedrift regnet over en treårsperiode (100 000 euro for veitransportsektoren).¹²³

I Norge utbetales støtte derimot ikke i euro, men i norske kroner. I de tilfeller det oppgis beløp i ESAs retningslinjer, brukes en omregning fra norske kroner til euro i henhold til gjeldende *omregningskurs* som fastsettes av ESA en gang i året.¹²⁴ Omregningskursen fra norske kroner (NOK) til euro (EUR) fra 1. januar 2011 er 7.7800 kroner for én euro. Oppdatert kurs og oversikt over historiske årlige omregningskurser finnes på ESAs hjemmesider www.eftasurv.int. Reglene om bagatellmessig støtte følger imidlertid av norsk forskrift, og ESAs omregningskurs skal derfor ikke brukes på disse tilfellene. For bagatellstøtte skal eurokursen på tildelingsdagen brukes.

¹²¹ Definisjonen av de to begrepene følger av ODA protokoll 3, del II kapittel 1 nr 1 d) og e).

¹²² Se nærmere om dette i kapittel 1.5.

¹²³ Se kapittel 6.1.

¹²⁴ Kursen kan revideres hvis det blir nødvendig på grunn av betydelige kursendringer.

5.2.3 Støtteintensitet

Grensene for hva som er tillatt støtte til ulike formål er ofte fastsatt som støtte målt i prosentandeler av prosjektets støtteberettigede kostnader. Dette medfører at støttemottakeren som regel må finansiere en andel av prosjektet selv.

Ved vurderingen av om en støtteordning eller enkelttildeling av støtte er forenlig med retningslinjene, ser ESA på hvilken støtteintensitet som er tillatt. For mange støtteformål varierer høyeste tillatte støtteintensitet med størrelsen på bedriften (stor, mellomstor eller liten). I noen tilfeller kan støtten økes dersom mottakeren befinner seg utenfor eller innenfor det distriktpolitiske virkemiddelområdet.

Retningslinjene for forskning, utvikling og innovasjon (FoUoI) tillater forskjellig støtteintensitet avhengig av hvilket stadium forskningen befinner seg på. Store bedrifter kan som hovedregel gis støtte til grunnforskning med 100 %, industriell forskning inntil 50 % og eksperimentell utvikling inntil 25 %, og satsene kan økes for støtte til små og mellomstore bedrifter. Støtteintensiteten beregnes med utgangspunkt i de støtteberettigede kostnadene for det aktuelle prosjektet, les mer om FoUoI-retningslinjene i kapittel 6.

5.2.4 Støttetak

Støttetaket angir den høyeste tillatte grensen for støtte. Under regelverket for bagatellmessig støtte kan det for eksempel utbetales inntil 200 000 euro i støtte til en bedrift regnet over en treårsperiode (100 000 euro for veitransportsektoren). I retningslinjene for offentlig støtte er støttetaket som regel oppgitt som en pro-sentsats som lovlig kan dekkes av de støtteberettigede kostnader.

5.2.5 Kumulasjon

Dersom et prosjekt kan få støtte fra *flere offentlige kilder* eller under *forskjellige regelverk* (for eksempel miljøstøtte og FoUoI-støtte), oppstår spørsmålet om støtten kan kumuleres, dvs. legges sammen, eller om det må skje en avkortning i utbetalingene. Hovedregelen er at kumulasjon bare er tillatt så lenge den samlede støtten ikke overstiger støttetaket i det aktuelle regelverket.

Det følger av de enkelte *retningslinjene*, og av ESAs vedtak om godkjenning av den aktuelle støtteordningen som ligger til grunn for utbetalingen, hva som er høyeste tillatte støtteintensitet når det skal gis støtte til et bestemt prosjekt.

Som et utgangspunkt gjelder grensene for lovlig støtte uavhengig av om prosjektet får støtte fra en eller flere offentlige kilder. I noen av retningslinjene er spørsmålet om kumulasjon regulert uttrykkelig.¹²⁵

¹²⁵ For eksempel har retningslinjene for forskning, utvikling og innovasjon (FoUoI) et eget kapittel 8 om kumulasjon.

Dersom et prosjekt kan motta støtte fra flere forskjellige ordninger med hjemmel i forskjellige unntak for lovlig støtte, er hovedregelen at den høyeste støtteintensiteten gjelder. Det vil si at det regelverket med de gunstigste rammene setter den øvre grensen for hvor mye støtte det er lov å gi.

På samme måte inneholder *det alminnelige gruppeunntaket* en bestemmelse som sier at støtte ikke kan kumuleres (legges sammen) med annen offentlig støtte dersom dette fører til at grensene for lovlig støtteintensitet i gruppeunntaket overstiges. Opplæringsstøtte kan for eksempel ikke gis til en bedrift fra flere offentlige støttegivere, dersom dette medfører at terskelen for lovlig støtte overskrides.

I praksis oppstår ofte spørsmålet om kumulasjon ved tildeling av *bagatellmessig støtte*. Flere beløp av bagatellmessig støtte kan legges sammen (kumuleres) så lenge grensen på 200 000 euro (100 000 euro til veitransportsektoren) over en treårsperiode ikke samlet sett overstiges. Beløpsgrensen gjelder uavhengig av hvilke prosjekter eller kostnader støtten gis til. Dette betyr også at dersom et foretak har fått bagatellmessig støtte fra en offentlig støttegiver (for eksempel fritak fra elektrisitetsavgift), er handlingsrommet for å gi ny bagatellmessig støtte (for eksempel i form av en billig tomt fra kommunen) helt eller delvis «brukt opp» for de neste tre årene.

Dersom et prosjekt kan motta støtte i henhold til det alminnelige gruppeunntaket eller en støtteordning som er godkjent av ESA i medhold av retningslinjene, kan det ikke gis bagatellmessig støtte for å dekke de *samme støtteberettigede kostnadene*, dersom dette medfører at støttetaket i det alminnelige gruppeunntaket overstiges. Det er m.a.o. ikke adgang til å gi bagatellmessig støtte som påslag på støtten til et prosjekt som allerede har fått maksimal lovlig støtte iht. det alminnelige gruppeunntaket eller en godkjent støtteordning. Hvis et foretak derimot har mottatt mindre støtte enn det som tillates i det alminnelige gruppeunntaket eller i et vedtak fra ESA, kan det motta bagatellmessig støtte *opp til dette taket*.

Dessuten kan en virksomhet som har mottatt støtte til et prosjekt likevel få støtte til *andre formål/prosjekter* i form av bagatellmessig støtte. Får en bedrift støtte til forsknings- og utviklingsaktiviteter, kan den få bagatellmessig støtte til andre formål, som for eksempel deltakelse på seminar eller lignende. Men også her må grensen for bagatellmessig støtte på 200 000 euro (100 000 euro til veitransportsektoren) over en treårsperiode til foretaket ikke samlet sett overstiges.

5.2.6 Balansetesten

Balansetesten er en relativt ny og mer økonomisk tilnærming utarbeidet av Kommissjonen, for å vurdere om et tiltak som i utgangspunktet faller inn under støtteforbudet likevel kan være forenlig med EØS avtalen. Når ESA vurderer om støtte kan godkjennes, vil de negative effekter støtten kan ha på konkurransen avveies mot de positive sider støtten antas å gi, som for eksempel miljøeffekter. Støtten kan bare godkjennes dersom den gir overveiende positive effekter.

Balansetesten brukes i to tilfeller. For det første er den lagt inn i de nyere retningslinjene (FoUoI, miljøretningslinjene, etc.). ESA må foreta en generell balansetest ved godkjenning av høye støttebeløp som overskrider visse terskelverdier i disse retningslinjene. Det er støttegiver som må bevise at balansetesten er bestått.

For det andre brukes balansetesten dersom støtteformålet ikke passer inn under en eksisterende retningslinje eller det alminnelige gruppeunntaket. Støtten må i så fall notifiseres etter EØS-avtalen direkte, eksempelvis under artikkel 61 (3) c. Dette kan være støtte til prosjekter eller teknologi som faller utenfor de eksisterende retningslinjene.¹²⁶ Dersom det aktuelle støttetiltaket som skal gjennomføres derimot faller inn under det alminnelige gruppeunntaket, eller standardvurderingen i en av retningslinjene, behøver støttegiver ikke å dokumentere at balansetesten er bestått.

Balansetesten består av tre vurderinger:

1. Er tiltaket rettet mot et veldefinert mål av felles europeisk interesse?
2. Er tiltaket velegnet i forhold til disse målene? Herunder, er støtte det hensiktsmessige virkemiddelet? Har støtten insentiveffekt? Er støtten proporsjonal, eller kunne samme effekt vært oppnådd med mindre støttebeløp?
3. Er de negative virkningene på konkurransen og samhandelen begrenset slik at den samlede effekten er positiv?

Kommisjonen har under utarbeidelse et veiledende dokument som beskriver hvordan Kommisjonen anvender balansetesten.¹²⁷

5.2.7 *Insentiveffekt*

Insentiveffekt er et spørsmål om støtten bidrar til å endre adferden til støttemottakeren. Det foretas en hypotetisk sammenlikning med situasjonen for støttemottaker med og uten støtten. Det skal bevises at den samfunnsnyttige aktiviteten støtten skal tilgodese, ikke ville blitt utført uten støtten, eller ville blitt utført i en begrenset eller annerledes form.

For at støtten skal anses å ha insentiveffekt, må den aktiviteten støtten skal tilgodese ikke ha blitt satt i verk før det søkes om midler. Insentiveffekten vil som regel automatisk være ansett som oppfylt for små og mellomstore bedrifter, dersom det er sendt søknad om midler til støttegiver *før* igangsettelse. For større bedrifter kreves det noe mer dokumentasjon.

Insentiveffekten er et grunnleggende krav for godkjenning av offentlig støtte. Blant annet er insentiveffekten et vilkår for bruk av det alminnelige gruppeunntaket. Gruppeunntaket kan derfor ikke brukes om en bedrift igangsetter et prosjekt som viser seg å gå dårligere enn antatt, og derfor søker om offentlige midler underveis. Det er dessuten lite sannsynlig at ESA vil godkjenne en notifikasjon av en ordning hvor det ikke foreligger intensiv effekt. For støtte i form av skattelette gjelder egne regler, ettersom insentiveffekten ikke lar seg bevise på samme måte i slike tilfeller.

¹²⁶ Test Center Mongstad er et eksempel på at ingen av de eksisterende retningslinjene passet. ESA brukte da balansetesten for godkjenning. Se ESAs avgjørelse 503/08/COL, punkt 3.2.

¹²⁷ Se Kommisjonens utkast: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/economic_assessment_en.pdf

5.2.8 Referanserente

ESA fastsetter årlig en basisrente for beregning av referanserente for Norge.¹²⁸ Referanserenten skal benyttes i flere sammenhenger ved beregning av støtte. Dersom støttegiver benytter referanserenten som rente på lån, indikerer det at lånet er gitt på markedsmessige vilkår, og dermed ikke innebærer en fordel (støtte) for lånetaker/støttemottaker. Videre brukes referanserenten som diskonteringsfaktor for beregning av nåverdi av støtte som gis over flere år. Referanserenten brukes også i forbindelse med tilbakebetaling av ulovlig støtte.

Referanserenten skal reflektere gjennomsnittlige rentekostnader for den aktuelle støttemottaker. Det betyr at det legges en margin på basisrenten avhengig av støttemottakers kredittverdighet og sikkerhet eller lignende som stilles for lånet. *Referanserenten gir dermed en indikasjon på den aktuelle markedsrenten som støttegiver må sammenligne med for å vurdere om det gis offentlig støtte.* Hvilke marginer som skal legges til basisrenten følger av ESAs retningslinjer.

Eksempel: Basisrenten for 2011 er 3,03. En støttemottaker med kredittverdighet på BBB og normal sikkerhet får et tillegg på 100 poeng slik at referanserenten for 2010 blir 4,03. En støttemottaker med kredittverdighet på B og lav sikkerhet må legge på 650 poeng slik at referanserenten blir 9,53. Dersom støttemottakeren i disse eksemplene får lån med lavere rente enn henholdsvis 4,03 eller 9,53 tilsier det at de får en fordel, som kan utgjøre offentlig støtte. Støttebeløpet vil være differansen mellom referanserenten og den renten de faktisk betaler til støttegiver.

5.2.9 Forskjellen på driftsstøtte og investeringsstøtte

I vurderingen av om støtte kan godkjennes etter EØS-avtalen går det et viktig skille mellom driftsstøtte og investeringsstøtte. Mens retningslinjer og det alminnelige gruppeunntaket i stor utstrekning åpner for at det kan gis offentlig støtte til investeringer, er det klare begrensninger på muligheten til å gi driftsstøtte.

Med *driftsstøtte* menes støtte til omkostninger som foretaket normalt selv vil måtte bære i forbindelse med normal drift. Driftsstøtte vil typisk ha direkte innvirkning på produksjonsomkostninger og salgspriser. Typiske eksempler på støtte til driftskostnader er:

- støtte til lønnskostnader eller støtte i form av skatte- og avgiftsfritak
- støtte til reklamekampanjer eller markedsundersøkelser

¹²⁸ Satsen publiseres på ESAs hjemmesider, www.efitasurv.int, se fane om «State aid», og videre, «rates applicable to EFTA States». Denne satsen må ses i sammenheng med ESAs retningslinjer del VII «Rules regarding applicable rates». Disse gjenfinnes på samme hjemmeside, under «Legal framework», «State aid guidelines».

Driftsstøtte vil som hovedregel ikke aksepteres som forenlig med EØS-avtalen, men det finnes visse unntak:

- Regelverket for bagatellmessig støtte åpner i praksis for å gi støtte i enhver form, og det innebærer også driftsstøtte.
- Reglene for miljøstøtte og regionalstøtte åpner for å gi driftsstøtte i flere sammenhenger. Retningslinjene for miljøstøtte tillater for eksempel driftsstøtte i forbindelse med meromkostninger ved bruk av fornybar energi, sammenliknet med tradisjonelle energikilder. I situasjoner hvor driftsstøtte tillates er det normalt betinget av at støtten er nødvendig, tidsbegrenset og at støtten reduseres over tid.

Med støtte til *investeringer* menes støtte til kostnader i forbindelse med anskaffelse eller oppgradering av materielle og immaterielle aktiva. Investeringene iverksettes for å oppnå det formål det er søkt om støtte til, for eksempel å investere i varmepumpe, trykkluftsentral el. for å redusere foretakets energiforbruk.

- Med investeringer i materielle aktiva menes investeringer i land, bygninger, maskiner og lignende.
- Med investeringer i immaterielle aktiva menes investeringer i ny teknologi i forbindelse med kjøp av patentrettigheter, lisenser, fagkunnskap/ekspertise eller upatentert teknisk kunnskap.

Investeringsstøtte som primært innebærer at en bedrift vil kunne øke produksjonen, eller støtte til moderniserings- eller innovasjonstiltak som en del av normal drift, vil kunne anses som driftstøtte.

5.2.10 Det regionale virkeområdet

Det regionale virkeområdet er et avgrenset geografisk område i Norge hvor det på grunn av lav befolkningstetthet er en generell adgang til å benytte visse regionalpolitiske virkemidler, som for eksempel investeringsstøtte, se nærmere om regionalstøtte i kapittel 6.6.

5.3 Oversikt over tillatt støtte

De generelle vilkårene for hva slags støtte som kan tillates finnes i EØS-avtalen artikkel 61 (2) og (3). Vilkårene er utdypet og presisert i det alminnelige gruppeunntaket og retningslinjer. Støttegiver må vurdere konkret hvilke vilkår som må være oppfylt for at et støttetiltak skal være forenlig med EØS-avtalen.

Det er viktig å være klar over at et tiltak som innebærer offentlig støtte som hovedregel ikke kan gjennomføres før tiltaket er notifisert til og godkjent av EFTAs overvåkningsorgan (ESA). Det finnes unntak fra denne hovedregelen. Støtte gitt i medhold av det alminnelige gruppeunntaket følger en forenklet prosedyre, og kan iverksettes uten å notifisere støtten til ESA, men må meldes til ESA innen 20 dager etter at støtte er tildelt. Støtte som oppfyller unntaket om støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning, eller reglene om bagatellmessig støtte skal verken notifiseres eller meldes til ESA.

5.3.1 EØS-avtalen artikkel 61 (2) og (3)

EØS-avtalen artikkel 61 (2) gir unntak fra forbudet i EØS-avtalen artikkel 61 (1) for visse støttetyper. Dersom vilkårene i EØS-avtalen artikkel 61 (2) er oppfylt, har ESA *plikt* til å godkjenne støtten når den notifiseres.¹²⁹

EØS-avtalen artikkel 61 (3) angir støtteformer ESA *kan* godkjenne som forenlig med EØS-avtalen. Mest praktisk er EØS-avtalen artikkel 61 (3) c: «*Støtte som har til formål å lette utviklingen av enkelte næringsgrener eller på enkelte økonomiske områder, forutsatt at støtten ikke endrer vilkårene for samhandelen i et omfang som strider mot felles interesser.*»

For at offentlig støtte skal være forenlig med EØS-avtalen artikkel 61 (3) c må tre generelle vilkår være oppfylt.

Støtten må ha et *legitimt formål*. Det vil si at støtten må ha et formål som er forenlig med EØS-avtalen. Det kan dreie seg om tiltak for å avhjelpe markeds- svikt eller tiltak for å nå andre politiske og sosiale målsettinger som er foren- lige med EØS-avtalen. Støtte til næringsvirksomhet for å møte konkurranse fra selskaper utenfor EØS-området vil også kunne være et akseptabelt hensyn. I praksis gjenspeiles de viktigste formålene som kan kvalifisere til unntak i de ulike regelverkene som er vedtatt på støtteområdet (retningslinjer og det almin- nelige gruppeunntaket som er beskrevet i denne veilederen). Eksempler på slike formål er støtte til små og mellomstore bedrifter, støtte til opplæring og støtte til forskning, utvikling og innovasjon.

Dernest må støtten være *nødvendig* for å oppnå de aktuelle målsettingene (nød- vendighetskriteriet). Med dette menes at det er et krav at målene ikke kan nås uten støtte.

Endelig må støtten veies mot de konkurranseskadelige virkningene støtten kan ha, dette er det såkalte *proporsjonalitetskriteriet*. Støttens varighet, intensitet og omfang må være proporsjonal i forhold til de målsettinger støttegiver ønsker å oppnå. Uforholdmessige tiltak vil ikke godtas som forenlig med EØS-avtalen.

ESA har vid skjønnsmessig kompetanse ved vurderingen av om støtte kan tillates under denne bestemmelsen.

5.3.2 Regelverk som utdyper unntakene

For å skape åpenhet og forutberegnelighet er det vedtatt flere typer regelverk som viser hvordan kriteriene som følger av EØS-avtalen artikkel 61 (2) og (3) anvendes i praksis, og hvilke vurderinger som må gjøres for å avgjøre om støtte kan være forenlig med EØS-avtalen.

¹²⁹ Unntakene gjelder forbrukerstøtte av sosial karakter, naturkatastrofer eller eksepsjonelle hendelser samt støtte på grunn av økonomiske ulemper forårsaket av Tysklands tidligere deling. Unntakene er ment som smale spesialbestemmelser og EØS-avtalen artikkel 61 (2) har aldri vært brukt i Norge.

Forskjellige typer regelverk – retningslinjer og gruppeunntak mfl.

I regelverket om hva som kan være forenlig støtte går det et viktig skille mellom:

- *ESAs retningslinjer*
Retningslinjene er regelverk som angir vilkårene for når støtte kan anses for forenlig med EØS-avtalen. Støtten kan ikke iverksettes før den er notifisert til og godkjent av ESA.
- *Det alminnelige gruppeunntaket, Kommissjonsvedtaket for tjenester av allmenn økonomisk betydning og regelverk for bagatellmessig støtte*
Støtte i henhold til en av disse unntakene kan iverksettes uten notifikasjon til ESA. Støtte som gis i tråd med det alminnelige gruppeunntaket må imidlertid følge reglene om forenklet melding.

Forskjellen på retningslinjer og gruppeunntak behandles nærmere i kapittel 5.4.

Hva når det ikke finnes regelverk som passer?

ESAs retningslinjer og det alminnelige gruppeunntaket er ikke uttømmende. Der som det ikke finnes retningslinjer eller gruppeunntak som passer til det ønskede støtteformålet, kan støttegiver notifisere det planlagte støttetiltaket ved å påberope en direkte anvendelse av EØS-avtalen artikkel 61 (3) c. ESA vil da foreta en konkret vurdering av om støtteformålet er forenlig med EØS-avtalen, og om støttetiltaket er nødvendig og proporsjonalt.

I mangel av retningslinjer vil eventuell praksis fra Kommissjonen og ESA om støtte til lignende saker være retningsgivende for nye avgjørelser. Det er derfor viktig å undersøke eventuelle lignende saker før en notifikasjon til ESA utarbeides.

ESA har blant annet fattet en beslutning med direkte hjemmel i EØS-avtalen artikkel 61 (3) c i saken om norske myndigheters støtte til Test Center Mongstad. Saken gjaldt opprettelsen av et testsenter for fangst og lagring av CO₂.¹³⁰

Til hvilke formål kan det gis støtte?

Vurderingen av når støtte kan være forenlig med EØS-avtalen er avhengig av hvilket *formål* støtten har. Reglene for unntak kan grupperes i tre hovedbolker:

- såkalt horisontal støtte (dvs. støtte som ikke er knyttet til spesielle sektorer eller regioner, for eksempel støtte til forskning, utvikling og innovasjon)
- regionalstøtte (dvs. støtte som bare kan gis til bedrifter lokalisert i spesielle regioner i landet)
- sektorstøtte (dvs. støtte som gjelder en sektor spesielt, for eksempel støtte til skipsbygging)
- De ulike reglene omtales nærmere i kapittel 6 i denne veilederen.

¹³⁰ Se ESAs vedtak 503/08/COL.

Eksportrelaterte aktiviteter

Støtte til eksportrelaterte aktiviteter er støtte knyttet til eksport til tredjeland eller EØS-land, slik som gunstige eksportkredittvilkår eller eksportkredittforsikringer.¹³¹ Eksportrelatert støtte vil påvirke konkurransen mellom støttemottakeren og eventuelle konkurrenter uten at den kan sies å ivareta legitime målsettinger under EØS. Slik støtte anses for uforenlig med EØS-avtalen og godkjennes derfor ikke. Kortsiktige eksportkredittforsikringer vil imidlertid kunne godkjennes på visse vilkår, se kapittel 3.1.

5.4 Ulike regelverk – ulike prosedyrer

Både det alminnelige gruppeunntaket, Kommissjonsvedtaket for tjenester av allmenn økonomisk betydning, regelverket om bagatellmessig støtte og retningslinjene angir hva slags støtte som kan tillates under regelverket for offentlig støtte. I alle typer regelverk oppstilles vilkår for at støtten skal anses for å være i tråd med EØS-avtalen.

Hovedforskjellen mellom de forskjellige typer regelverk er ulike prosedyrekrav. *Det alminnelige gruppeunntaket* omtaler de klart definerte tilfellene av når støtte er tillatt. Dette anvendes direkte av støttegiver uten at ESA (eller Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet) foretar en kvalitetskontroll av hvorvidt støtten faktisk er i tråd med EØS-avtalen. Støtte som oppfyller vilkårene i det alminnelige gruppeunntaket anses dermed som *forhåndsgodkjent* av ESA. Det er viktig at støttegiver forholder seg strengt til teksten og vilkårene i gruppeunntaket når en støtteordning skal utformes. Støttegiver oppnår dermed ingen rettslig sikkerhet ved å anvende det alminnelige gruppeunntaket. Dersom ESA får inn en klage på forholdet, må ESA vurdere den fullt ut.

Det alminnelige gruppeunntaket fastsetter i hvilken form støtten kan gis, hvilke kostnader som kvalifiserer for støtte (støtteberettigede kostnader), hvor mye støtte som kan gis (støttetak), vilkår for når støtte kan gis fra flere kilder (kumulering) samt regler om tilsyn og melding.

Støtte iht. *retningslinjene* er mer skjønnspreget enn støtte i tråd med gruppeunntaket. I retningslinjene oppstilles rammer for ESAs skjønnsmyndighet og når ESA *kan* godkjenne støtte som forenlig med EØS-avtalen. Der retningslinjene åpner for muligheter for å gi støtte, lister det alminnelige gruppeunntaket opp en «smørbrøddliste» av vilkår som automatisk innebærer at støtten er forenlig med EØS-avtalen. Retningslinjene angir mer løselig hva som er tillatt støtte, og ESA kan utøve skjønn i vurderingen av om støtten kan godkjennes. ESA foretar en konkret vurdering av støtten når det sendes en notifikasjon iht. retningslinjene.

ESAs retningslinjer og det alminnelige gruppeunntakets regler om støtte til forskning, utvikling og innovasjon (FoUoI) er eksempler på utviklingen av regel-

¹³¹ Se nærmere regelverket for bagatellmessig støtte, Kommissjonens forordning (EF) nr. 1998/2006. Artikkel 1 punkt d definerer støtte til eksportrelatert virksomhet som støtte direkte forbundet med de eksporterte mengder, etablering og drift av distribusjonsnett eller andre løpende utgifter i forbindelse med eksportvirksomhet.

verket om hva slags støtte som kan tillates med eller uten notifikasjon. I motsetning til tidligere er det nå både regler i det alminnelige gruppeunntaket om FoUoI-støtte, samt retningslinjer om FoUoI-støtte. Støtte til innovasjonsaktiviteter for store bedrifter omfattes ikke av gruppeunntaket, men kan fremdeles gis etter en konkret vurdering av ESA, se kapittel 6.7.

Reglene om *bagatelmessig støtte* innebærer også et generelt unntak fra forbudet mot offentlig støtte. Støtte til virksomheter på under 200 000 euro over en treårsperiode og som oppfyller vilkårene i Kommissjonsforordningen, er ikke å anse som offentlig støtte som faller inn under forbudet i artikkel 61(1). Summen er for lav til å kunne virke konkurransevridende eller påvirke samhandelen i EØS-området. Unntaket om bagatelmessig støtte er derfor formelt sett ikke et gruppeunntak. Hovedforskjellen mellom det alminnelige gruppeunntaket og bagatelmessig støtte, er at bagatelmessig støtte ikke skal meldes eller rapporteres årlig til ESA. Støttegiver er likevel forpliktet til å ha en skriftlig korrespondanse med støttemottaker for bagatellstøtten gis, se nærmere i kapittel 6.1.

Unntaket fra notifikasjonsplikt for *støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning* er også et generelt unntak fra notifikasjonsplikten. Dette er ikke et gruppeunntak i klassisk forstand.¹³² Dette innebærer at støttegiver ikke må videresende informasjon om anvendelsen av dette unntaket i forbindelse med tildelingen av støtten, verken til ESA eller til Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet. Støttegiver er like fullt ansvarlig for at det ikke gis støtte i strid med Kommissjonsvedtaket, og det foreligger en rapporteringsforpliktelse i etterkant. Les mer om dette unntaket i kapittel 6.12.3.

5.5 Beregning av støttebeløp

Beregning av støttebeløp vil si å anslå den økonomiske fordel en støttemottaker har av støtten. For andre virkemidler enn direkte tilskudd kan det være noe komplisert å fastsette hvilken verdi støtten faktisk har.

Ved direkte *tilskudd* skal hele tilskuddsbeløpet regnes som støtte.

Når det gis *lån* beregnes støttebeløpet i utgangspunktet som differansen mellom referanserenten og renten som låntaker betaler. Dersom lånerenten er høyere enn eller lik referanserenten som bli satt fast av ESA, antas det at lånet er gitt på kommersielle vilkår og at det i utgangspunktet ikke innebærer støtte. Når det gis *lånegarantier* er støttebeløpet differansen mellom garantibetingelser bedriften kan oppnå i det kommersielle markedet, og de betingelser den faktisk oppnår hos støttegiver.

Støttebeløpet ved *skatte- og avgiftslettelser* tilsvarer de reduserte innbetalinger i det aktuelle år i forhold til hva som følger av de generelle skatte- og avgiftssatser.

¹³² Dette Kommissjonsvedtaket er gitt med hjemmel i TEUV artikkel 106 (3) (tilsv. EØS-avtalen artikkel 59 (3)) og i form av et vedtak. Dette er altså ikke en gruppeunntaksforordning hjemlet i TEUV artikkel 109.

6

Regelverk som tillater støtte i tråd med EØS-avtalen

Kapittelet redegjør for de forskjellige regelverk som tillater støtte i tråd med EØS-avtalen, og hvilke prosedyrer mv. som må respekteres ved støttetildelingen. Til slutt i kapittelet følger en oversikt over når det skal sendes skjema til ESA, og hvor skjemaet finnes.

6.1 Bagatelmessig støtte

Innledning

En meget praktisk viktig regel for støttegiveren er regelen om bagatelmessig støtte. Dette regelverket innebærer at det offentlige kan tildele støtte til et foretak på opp til 200 000 euro i en periode på tre regnskapsår, uten å notisere støtten til EFTAs overvåkningsorgan (ESA). Bagatelmessig støtte må være transparent. Bagatelmessig støtte kan ikke gis i tillegg til annen støtte for de samme støtteberettigede kostnadene.

Støttegiver må verken notisere eller sende forenklet melding om bagatelmessig støtte til ESA. Regelverket nedfeller derimot andre prosedyrekrav i forbindelse med tildeling av bagatelmessig støtte, deriblant krav om støttegivers kontroll med tildelt bagatelmessig støtte. Dersom en bedrift mottar bagatelmessig støtte over terskelverdien, eller myndighetene ikke oppfyller prosedyrekravene, risikerer en at ESA pålegger norske myndigheter å kreve hele støtten tilbakebetalt.

Regelverket om bagatelmessig støtte er nedfelt i Forskrift om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte § 2,¹³³ som henviser til Kommisjonsforordning (EF) nr. 1998/2006 av 15. desember 2006.

Anvendelsesområde

Regelverket får i utgangspunktet anvendelse på alle sektorer som omfattes av EØS-avtalen, med unntak av kullsektoren.¹³⁴ Det kan ikke gis bagatelmessig støtte til innkjøp av veifraktkjøretøy, til virksomheter i vanskeligheter,¹³⁵ til eksporttrettet virksomhet eller for å fremme innenlandske produkter på bekostning av importerte.

Regelverket får anvendelse på både enkelttildelinger av støtte og støtteordninger. Bagatelmessig støtte kan forøvrig gis til små, mellomstore og store foretak.

¹³³ Forskrift av 14. november 2008 nr. 1213.

¹³⁴ For bearbejdede landbruksprodukter gjelder spesielle regler, se forordningens artikkel 1.1. og fortalens pkt 4.

¹³⁵ ESAs retningslinjer del III kapittelet «Aid for rescuing and restructuring firms in difficulty», angir nærmere hva som ligger i begrepet «virksomheter i vanskeligheter». Se også kapittel 6.10 i denne veilederen.

Beløpsgrense

Det kan gis støtte på inntil 200 000 euro over en treårsperiode til et foretak. Foretak i veitransportsektoren kan bare motta 100 000 euro over en treårsperiode.

Støttebeløpet på 200 000 euro er angitt i direkte tilskudd. Dersom støtte gis i annen form enn direkte tilskudd, skal støtten omregnes til brutto tilskuddsekvivalent (dvs. støttens økonomiske nåverdi før beskatning, se nedenfor), og må altså være innenfor beløpsgrensen. Legg merke til at omregningskursen for euro skal følge kursen på tildelingsdagen, i motsetning til støttebeløp som er godkjent av ESA under retningslinjene, som skal følge den til enhver tid gjeldende omregningskurs etter ESAs retningslinjer, se kapittel 5.2.2.

Transparent støtte

Bagatellmessig støtte må være *transparent*. Med transparent støtte menes støtteformer hvor det er mulig å beregne nøyaktig støtteelement på forhånd, dvs. før tildeling av støtte, og uten at det er nødvendig å gjøre en risikovurdering. Dersom en kommune for eksempel ønsker å gi bagatellmessig støtte til et bestemt foretak i form av salg av tomt til under markedspris, må støttebeløpet kunne beregnes på forhånd. Støttebeløpet i en slik sammenheng vil være differansen mellom salgspris og en på forhånd fastsatt markedspris.¹³⁶

Regelverket angir konkrete vilkår for når lån, garantier, kapitaltilførsel og risikokapital kan anses som transparent støtte:

- Ved *lån* må brutto støtteekvivalent være beregnet på bakgrunn av markedsrenten på tidspunktet for tildeling av støtte. Markedsrenten i denne sammenheng tilsvarer referanserenten som ESA årlig publiserer på sine hjemmesider.¹³⁷
- Ved *kapitaltilførsler*¹³⁸ og ved tilførsel av *risikokapital*, kan det ikke gis beløp som overskrider 200 000 euro.
- Ved *garantier* kan det underliggende lånet ikke overstige 1,5 millioner euro. For veitransport gjelder et tak på det underliggende lånet på 750 000 euro. Det kan ikke gis garantier for mer enn 80 % av lånet. Myndighetene har mulighet til å notifisere en beregningsmetode for garantier dersom de ønsker å gi garantier utover ovennevnte terskelverdier.

Treårsperioden

Det kan som nevnt innledningsvis gis bagatellmessig støtte på 200 000 euro (100 000 euro til veitransport) i løpet av en treårsperiode. Treårsperioden løper over tre *regnskapsår*. Dersom en støttegiver tildeler støtte 1. november 2011 må støttegiver sjekke om mottaker har mottatt bagatellmessig støtte for årene 2011, 2010 og 2009.¹³⁹ Tre års perioden er *rullerende*. Støtte som tildeles i 2010 setter dermed begrensninger på hva det samme foretaket kan motta av bagatellmessig støtte i 2011 og 2012.

¹³⁶ Se mer om offentlig støtte i form av salg av fast eiendom i kapittel 3.2.

¹³⁷ Se også kapittel 5.2.8.

¹³⁸ Kapitaltilførsel gitt på markedsmessige betingelser er ikke å anses som «støtte».

¹³⁹ I det tidligere regelverket var beregningsperioden annerledes. Hvis det for eksempel ble tildelt støtte

1. november 2006 måtte støttegiver sjekke evt. annen bagatellmessig støtte tilbake til 1. november 2003.

Treårsperioden begynner å løpe fra det tidspunkt hvor støttemottaker oppnår *rett* til å motta støtte, dvs. ikke fra faktisk utbetaling.

Kontroll og prosedyrekrav

I forbindelse med tildeling av bagatellmessig støtte, må støttegiver skriftlig informere støttemottaker om at det er bagatellmessig støtte som ytes, og hvor stort beløpet er (uttrykt i bruttotilskuddsekvivalent). Denne skriftlige informasjonen skal også inneholde konkrete referanser til regelverket om bagatellmessig støtte. Støttegiver må også sikre seg skriftlig bekreftelse fra støttemottaker om eventuell annen bagatellmessig støtte foretaket har mottatt i de to forutgående regnskapsår, samt inneværende budsjettår.

Det finnes ikke et nasjonalt register over tildelt bagatellmessig støtte i Norge, men støttegiver skal oppbevare opplysninger over tildelt bagatellmessig støtte i 10 år. Støttegiver skal kunne gi ESA opplysninger om tildelt bagatellmessig støtte i løpet av 20 arbeidsdager, dersom ESA ber om slik informasjon.

Hva utgjør et «foretak»?

Ettersom terskelverdien for bagatellstøtte gjelder per foretak, kan definisjonen av foretak være av betydning. Særlig viktig er dette ved tildeling av støtte til foretak som er del av et konsern. Når morselskapet har tilstrekkelig kontroll over datterselskapene i et konsern, kan bagatellmessig støtte til flere underselskaper ende opp hos morselskapet, eller smitte over til andre datterselskaper. Dersom den samlede støtten til konsernet overskrider bagatellterskelen, vil støtten utgjøre ulovlig støtte.

Bagatellstøtteforordningen definerer ikke foretaksbegrepet. I statsstøtterettslig teori er det antatt at definisjonen som brukes innen den EU-rettslige konkurranseretten også kan brukes for forståelsen av bagatellstøtteforordningen. I henhold til praksis skal et foretak dermed defineres som en enhet som driver økonomisk aktivitet og opptrer selvstendig på markedet.

Ved bedømmelsen om et datterselskap er selvstendig, vil vurderingstemaene blant annet være; morselskapets rettslige og faktiske kontroll over datterselskapene, muligheten til å operere uavhengig av hverandre, herunder muligheten for å foreta selvstendige kommersielle vurderinger, etc. Om morselskapet har over 50 % eierandel er det en presumsjon for at foretakene kan anses å utgjøre ett foretak. Men også en lavere eierandel, for eksempel kombinert med en vetorett, kan likevel medføre kontroll over foretaket. Dersom man ønsker å yte bagatellstøtte, eksempelvis til flere datterselskaper i et konsern, bør det derfor foretas en konkret faktisk og rettslig vurdering av hver enhet i konsernet. Dersom dette medfører en urimelig administrativ byrde, kan en løsning være at det kun ytes bagatellstøtte på maksimalt 200.000 euro over tre regnskapsår til konsernet som sådan.

Kumulasjon og tilpasningsforbud

Kumulering av bagatellmessig støtte og annen offentlig støtte som skal dekke *de samme støtteberettigede kostnadene*, er tillatt *opp til den høyeste maksimale støtteintensiteten (støttetaket)* som er angitt i det alminnelige gruppeunntaket eller i et konkret vedtak fra ESA.

I tillegg kan en virksomhet, som har mottatt støtte til et prosjekt (støtteberettigede kostnader), få støtte til *andre formål/prosjekter* i form av bagatellmessig støtte. Støtte til et FoUoI-prosjekt kan dermed for eksempel kumuleres med bagatellmessig støtte til deltakelse på seminar eller lignende.

Dersom støttegiver tildeler bagatellmessig støtte som overstiger 200 000 euro vil hele støttebeløpet i utgangspunktet anses for ulovlig støtte. Det er altså ikke mulig å anføre at kun det beløpet som overstiger 200 000 er ulovlig støtte.

I praksis kan et foretak motta bagatellmessig støtte fra ulike støttegivere. I et tenkt tilfelle mottar en bedrift i 2006 støtte på 150 000 euro fra Innovasjon Norge, og i tillegg tildeles bedriften 75 000 euro fra lokale myndigheter i 2008. Begge beløpene er under terskelverdien på 200 000 euro, men samlet har foretaket mottatt 225 000 euro og dermed 25 000 euro for mye i bagatellmessig støtte i en treårsperiode.

Dersom støtten fra Innovasjon Norge er gitt i henhold til prosedyrekravene i regelverket, utgjør den rettmessig bagatellmessig støtte. Støtte fra de lokale myndigheter må derimot anses for ulovlig støtte, fordi denne støtten innebærer at bedriften tildeles offentlige midler utover beløpsgrensen på 200 000 euro. Det er altså den tildelingen som medfører at beløpsgrensen overstiges som blir ulovlig (tildelingen sist i tid). Foretaket risikerer at ESA vil kreve hele dette støttebeløpet på 75 000 euro tilbakebetalt.

Dersom det oppdages at det er gjort en slik feil kan støttegiver muligens reparere situasjonen ved å kreve *hele* støttebeløpet tilbake for så å tildele opp til 50 000 euro til selskapet på nytt.

Dette viser at det kan få store konsekvenser dersom:

- støttegiver ikke oppfyller sine forpliktelser med hensyn til å kontrollere om støttemottaker har fått tidligere støtte (både bagatellmessig støtte og eventuell annen støtte til de samme støtteberettigede kostnadene)
- støttemottaker gir ufullstendig informasjon om tidligere tildelt støtte.

6.2 Det alminnelige gruppeunntaket

Det alminnelige gruppeunntaket oppgir en liste over visse tiltak som anses som forenlig støtte, og som er forhåndsgodkjent av ESA. Støtte som oppfyller vilkårene i gruppeunntaket kan dermed tildeles uten notifikasjon, og kan være av stor praktisk betydning for offentlige støttegivere. Det skal imidlertid sendes en melding til ESA, senest 20 dager etter iverksettelse eller tildeling av støtten.

Støtteformål i gruppeunntaket

Tidligere fantes det flere gruppeunntak for ulike formål. Den 6. august 2008 vedtok Kommisjonen en forordning som samlet alle de eksisterende gruppeunntakene, og utvidet forhåndsgodkjenningen til også å omfatte flere støtteformål. Endringene er gjort for å forenkle saksgangen ved støtte til enkelte gode formål, og for at støtten skal treffe mer målrettet. Samlingen i en forordning gjør samtidig regelverket mer tilgjengelig for brukeren.

Den engelske betegnelsen på forordningen er «General block exemption Regulation» (GBER).¹⁴⁰ På norsk betegnes gruppeunntaket som det alminnelige gruppeunntaket. Forordningen ble tatt inn i norsk rett ved *forskrift av 14. november 2008 nr. 1213 om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte*.¹⁴¹

Det alminnelige gruppeunntaket omfatter støtte til følgende formål:

- Regionale investeringer
- Investeringsstøtte til små og mellomstore bedrifter
- Kvinnelig entreprenørskap
- Miljøbeskyttelse
- Risikokapital
- Forskning, utvikling og innovasjon (FoUoI)
- Opplæring
- Sysselsetting

Forenklet melding ved anvendelse av det alminnelige gruppeunntaket

Støtte som oppfyller vilkårene i det alminnelige gruppeunntaket er unntatt fra plikten til forhåndsnotifikasjon og forhåndsgodkjennelse fra ESA. Visse opplysninger om støtten må imidlertid meldes til ESA senest *20 virkedager* etter at en støtteordning er opprettet, eller en enkelttildeling er foretatt. Denne meldingen kalles gjerne forenklet melding eller gruppeunntaksmelding.

Det er støttegiver som har ansvar for å melde støtten, og dette gjøres ved å fylle ut og sende inn et *elektronisk skjema* til Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet. Departementet vil videresende meldingen til ESA.¹⁴²

¹⁴⁰ Kommisjonsforordning (EC) No 800/2008 av 6. august 2009, EU-tidende L214/3

¹⁴¹ Se vedlegg til denne veilederen. Forskriften kan også gjenfinnes på lovdatas hjemmeside: www.lovdata.no

¹⁴² Skjema finnes på Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets hjemmeside. Skjemaet følger også som vedlegg til Kommisjonsforordning (EC) No 800/2008, som ligger vedlagt forskrift om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte.

Ved innsending av meldingen sjekker verken Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet eller ESA om den aktuelle støtten oppfylder vilkårene i gruppeunntaket. Det er *støttegiver* som er ansvarlig for at støtten er i samsvar med gruppeunntaket, og dermed lovlig. Selv om meldingen er innsendt til ESA, innebærer dermed ikke dette at ESA har godkjent tiltaket. ESA står fritt til å undersøke saken på et senere tidspunkt, dersom det skulle vise seg at vilkårene for å benytte gruppeunntaket ikke er oppfylt.

Et sammendrag av støtteordningen vil publiseres i EØS-tillegget til EU-tidende. I tillegg skal Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet rapportere årlig om bruken av det alminnelige gruppeunntaket til ESA.

Støttegiver må oppbevare detaljert informasjon om støtten gitt i medhold av det alminnelige gruppeunntaket i 10 år etter tildeling. Denne informasjonen må inneholde all nødvendig informasjon for å fastslå om unntaksvilkårene i det alminnelige gruppeunntaket er oppfylt. På skriftlig oppfordring fra ESA må norske myndigheter oversende denne informasjonen innen 20 arbeidsdager etter at henvendelsen er mottatt.

Gruppeunntakets oppbygging

Gruppeunntaket består av tre deler. Kapittel I er en felles del som inneholder definisjoner og generelle vilkår som gjelder for alle støtteordningene. Kapittel II er delt opp etter de aktuelle støtteformålene, og oppstiller konkrete vilkår avhengig av støtteform. Kapittel III gir informasjon om overgangsregler og varighet. Forordningen gjelder til 31. desember 2013. Støtteordninger som opprettes kan gjelde utover dette tidspunktet, men da må støttegiver være oppmerksom på at ordningen må tilpasses til eventuelt nye regler som måtte overta fra dette tidspunkt.

For å bruke gruppeunntaket må støttegiver sørge for at *alle vilkår i gruppeunntakets kapittel I (fellesbestemmelser)* er oppfylt, i tillegg til de spesielle vilkårene i kapittel II. Det er med andre ord ikke tilstrekkelig at ordningen oppfylder de konkrete vilkårene for å tildele eksempelvis miljøstøtte. Ettersom det ikke foretas noen kvalitets-sikring av støttegivers vurderinger her, kan en uriktig vurdering av støttegiver i verste fall føre til at ESA krever ulovlig støtte tilbakebetalt fra støttemottakeren.

Gruppeunntakets fellesbestemmelser

Nedenfor følger en kort beskrivelse av de generelle vilkårene i gruppeunntakets kapittel I, som må være oppfylt for alle støtteformer.

Anvendelsesområde

Det alminnelige gruppeunntaket får anvendelse både for enkelttildelinger og for støtteordninger. Gruppeunntaket kan i utgangspunktet brukes innenfor alle sektorer, med visse unntak for kull- og stålsektoren, landbruks- og fiskerinæringen, skipsbygging og syntetisk fiber industrien. Forordningen får ikke anvendelse på eksportrelaterte aktiviteter, støtte til fremme av nasjonale varer i stedet for importerte varer, støtte til foretak i vanskeligheter, samt støtte til foretak som har en utestående tilbakebetalingssak med norske myndigheter som følge av en ulovlig støttetildeling.

Gruppeunntakets artikkel 2 gir definisjoner som er viktige for forståelse av vilkårene i gruppeunntakene. Støttegiver bør sjekke at egen oppfatning av meningsinnholdet stemmer overens med definisjonene som er gitt her.

Omfattende støttebeløp vil ESA og Kommisjonen ha kontroll over, og anvendelse av gruppeunntaket har derfor en *beløpsgrense* for hvor mye støtte som kan tildeles. Dersom en ønsker å tildele støtte ut over denne beløpsgrensen, må støtten notifiseres, det vil si at ESA må forhåndsgodkjenne tiltaket før utbetaling kan finne sted. Gruppeunntakets artikkel 6 setter terskelen for de ulike støtteformålene. Disse er relativt høye. For investeringsstøtte til små og mellomstore bedrifter er det eksempelvis en grense på 7,5 millioner euro per foretak per investeringsprosjekt. Gruppeunntaket kan anvendes på tildelinger under denne beløpsgrensen.

Synlig og offentlig informasjon om støtten

Ettersom støtte gitt under gruppeunntaket ikke skal godkjennes av ESA, er det viktig at markedet har tilgang til informasjon om støtten som gis. På denne måten kan konkurrenter avdekke mulig ulovlig støtte og klage til ESA. Det er derfor en rekke krav til gjennomsiktighet i gruppeunntaket. Et inngangsvilkår i gruppeunntaket er at støttegiver i *hjemmelsgrunnlaget for tildelingen* gir en *henvisning* til gruppeunntaket (se gruppeunntakets artikkel 3). For støtteordninger betyr dette at forskriften eller liknende som utgjør det rettslige grunnlaget for ordningen, skal henvise til den norske forskriften, EØS-avtalen, Kommisjonsforordningen, den aktuelle artikkel i gruppeunntaket som brukes, samt referanse til publikasjon i EU-tidene. På denne måten skal både støttemottaker og andre interesserte kunne spore lovligheten av støtten. For enkelttildelinger vil det rettslige grunnlaget som regel være et tildelingsbrev. Henvisningskravet gjelder både for støtteordninger og enkelttildelinger av støtte.

Forskrift, tildelingsbrev eller annet rettslig grunnlag for en støtteordning eller enkelttildeling som utgjør lovlig støtte i tråd med det alminnelige gruppeunntaket, skal henvise til følgende:

Forskrift av 14. 11. 2008 nr. 1213 om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte, jf. EØS-avtalens vedlegg XV nr. 1j, artikkel (*fylles ut med aktuell artikkel avhengig av hva slags støtte som skal tildeles*) i forordning EF 800/2008 (EUT L 214, 9.8.2008, side 3)

Videre må støtte som gis med hjemmel i det alminnelige gruppeunntaket være såkalt *transparent støtte*, se gruppeunntakets artikkel 5. Det vil si at det må være klart ved tildelingen av støtten hvor stort det faktiske støttebeløpet er. Dette er uproblematisk dersom myndighetene velger å gi støtten i form av en ren utbetaling av penger. Det kan være vanskeligere dersom det gis støtte i form av eksempelvis et gunstig lån eller skattelette. Det følger av gruppeunntaket når lån, garantier, skattefritak og tilbakebetalingspliktige lån anses transparente. Støtte i form av

kapitaltilførsel og i form av risikokapital (utover det unntaket for risikokapital til- later) anses imidlertid ikke som transparent støtte. Dersom støttegiver velger å gi støtte i en form som ikke oppfyller kravet til transparens, kan ikke gruppeunntaket benyttes, selv om de øvrige vilkår er oppfylt. Støtten må i så fall notiseres til ESA for forhåndsgodkjenning.

I tillegg er det et vilkår for støtteordninger at støttegiver *publiserer* all informa- sjon om vilkår for støtte og den fulle teksten for støtteordningen på internett ved ikrafttredelse (se gruppeunntakets artikkel 9.2). Det bør være nok informasjon tilgjengelig til å avgjøre om kriteriene i gruppeunntaket er oppfylt. Publikasjons- kravet gjelder også for enkelttildelinger utenfor støtteordninger. Dette skal gjø- res for å sikre at informasjonen skal være tilgjengelig for offentligheten og til- delingen transparent. For at ESA skal ha tilgang til denne informasjonen skal denne internettadressen oppgis i det forenklede meldingsskjemaet. For enkelttildeling av støtte innenfor en støtteordning er publikasjonskravene i artikkel 9.3 bare en gjentakelse av henvisningsvilkåret i artikkel 3, som beskrevet foran. Med andre ord må tildelingsbrevet eller lignende henwise til gruppeunntaket for å synliggjøre hjemmelsgrunnet for mottakeren.

Kumulasjon

Gruppeunntakets første kapittel har også regler om *kumulasjon*. Disse reglene regulerer hvordan støtte gitt fra ulike myndigheter til samme mottaker skal ses i sammenheng.

Kort fortalt innebærer kumulasjonsreglene at det kan gis forskjellig type støtte til samme mottaker under de forskjellige delene av gruppeunntaket, så lenge støtten gis til *ulike støtteberettigede kostnader*. En og samme støttemottaker kan dermed få støtte både til et FoUoI prosjekt og til opplæring. Støtte under gruppeunntaket kan også kumuleres med annen støtte, for eksempel bagatellmessig støtte, såfremt det gis til forskjellige kostnader og den samlede støtten ikke overstiger høyeste tillatte støtteintensitet i gruppeunntaket. Bagatellmessig støtte kan dekke samme kostnader opp til maksimal tillatt støtteintensitet i gruppeunntaket, men eventuell bagatellmessig støtte utover dette må dekke andre kostnader. Støtte som allerede er godkjent av ESA kan kombineres med gruppeunntaket dersom støtten dekker ulike støtteberettigede kostnader.

Et eksempel er en kommune som gir støtte til et foretak for deltakelse på messe opp til 30 % av kostnadene. Under gruppeunntaket er høyeste tillatte støtteintensitet 50 %, og kommunen gir dermed ikke maksimalt tillatt støtte. En annen støttegiver vil da kunne gi ytterligere støtte, for eksempel i form av bagatellmessig støtte til deltakelse på messen, slik at totalt 50 % av de støtteberettigede kostnadene blir dekket. Utover dette kan det imidlertid ikke gis støtte til foretaket for deltakelse på messer.

Den støtten kommunen har gitt foretaket for deltakelse på messer, er imidlertid ikke til hinder for at kommunen eller andre gir støtte til andre støtteberettigede kostnader, som for eksempel nyinvesteringer.

Insentiveffekt

Det er et vilkår for bruk av gruppeunntaket at støtten må ha en insentiveffekt. Det vil si at aktiviteten eller prosjektet ikke ville vært utført uten offentlig støtte, eller for eksempel ville vært utført i en betydelig mindre eller annerledes form.¹⁴³ Les mer om det generelle kravet til insentiveffekt i kapittel 5.2.

Investeringsstøtte

I det alminnelige gruppeunntakets kapittel I oppstilles særlige vilkår for støtte som gis til investeringer, se artikkel 12. Her fremgår viktige presiseringer om når kostnader er støtteberettigete.¹⁴⁴ Når det gis investeringsstøtte, som er hovedregelen i gruppeunntaket, er det viktig å være klar over disse vilkårene. For eksempel oppstilles det krav om hvor lenge investeringen må bli værende i bedriften, etc.

Overvåkning

ESA skal overvåke støtten som gis etter gruppeunntaket. Dette medfører at støttegiver må oppbevare informasjon om tildelingen i 10 år etter utbetalingen, og eventuelle spørsmål fra ESA må besvares innen 20 dager.

Nærmere om vilkårene for de ulike støtteformålene gis under de aktuelle punktene under.

Forholdet til tjenester av allmenn økonomisk betydning

Det såkalte «gruppeunntaket» for støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning følger fortsatt egne regler. Dersom støtten oppfyller vilkårene som stilles i Kommissjonsvedtaket om tjenester av allmenn økonomisk betydning, trenger ikke støttegiver notifisere støtten til ESA, ettersom støtten automatisk anses som forenelig med EØS-avtalen. Til forskjell fra det alminnelige gruppeunntaket, trenger støttegiver i disse tilfellene heller ikke sende inn en elektronisk melding til

¹⁴³ Se gruppeunntakets artikkel 8.

¹⁴⁴ Støtteberettigede kostnader kalles «eligible costs» på engelsk.

Fornyings- administrasjons og kirke departementet i forbindelse med tildelingen av støtten. Det foreligger imidlertid en rapporteringsforpliktelse i etterkant. Les mer om slike tjenester i eget avsnitt i kapittel 6.12.3.

6.3 Støtte til små og mellomstore bedrifter (SMB)

Det alminnelige gruppeunntaket

Det alminnelige gruppeunntakets kapittel II, del 2 oppstiller de spesielle vilkårene som må være oppfylt for å gi støtte til små og mellomstore bedrifter (SMB). Støtte kan gis til nyinvesteringer, ekstern rådgivning, deltakelse på messer, til forskning og utvikling samt patentkostnader.

Støtte gitt i medhold av det alminnelige gruppeunntaket må ikke notifiseres til EFTAs overvåkningsorgan (ESA), men er underlagt forenklet meldeplikt i etterkant av iverksettelse. Se nærmere om forenklet meldeplikt for det alminnelige gruppeunntaket i kapittel 6. Forutsetningen for å bruke disse reglene er imidlertid at alle de generelle vilkårene i gruppeunntakets kapittel I er oppfylt, se beskrivelse foran.

I tillegg til de generelle reglene om støtte til SMB i gruppeunntaket, kan slike bedrifter nyte godt av høyere støtteandeler til SMB under mange av de sektor-spesifikke reglene både i gruppeunntaket og i de ulike retningslinjer. Se mer om dette under reglene om miljøstøtte, FoUoI-støtte, regionalstøtte etc.

SMB-definisjonen

ESAs retningslinjer om støtte til små og mellomstore bedrifter inneholder ingen materielle regler for støtte til SMB. Denne retningslinjen gir kun en definisjon av små og mellomstore bedrifter, som er liklydende som Kommisjonens definisjon, se ESAs retningslinjer, del III kapittelet «Aid to micro, small and medium-sized enterprises». Definisjonen av SMB følger også som vedlegg til det alminnelige gruppeunntaket.¹⁴⁴ For å kunne anses som små eller mellomstore bedrifter må de aktuelle bedriftene oppfylle visse terskelverdier:

«Mellomstore bedrifter» er bedrifter som har:

- færre enn 250 ansatte, og
- årlig omsetning som ikke overstiger 50 millioner euro og/eller totalt balanseregnskap som ikke overstiger 43 millioner euro.

«Små bedrifter» er bedrifter som har:

- færre enn 50 ansatte/årsverk, og
- årlig omsetning og/eller balanseregnskap ikke overstiger 10 millioner euro

Fortsetter neste side...

¹⁴⁴ Se vedlegg (annex) 1 til gruppeunntaket.

I tillegg må bedriften være «uavhengig». Dette innebærer at støttegiver må vurdere eventuelle forbindelser mellom bedriften og andre selskaper. Eksempler på at en bedrift er et uavhengig selskap er dersom:

- bedriften ikke har eiendeler i andre foretak, og ingen andre foretak har andeler i den samme bedriften, eller
- bedriften besitter mindre enn 25 % av kapitalen eller stemmerettighetene i et eller flere andre foretak, eller andre foretak eier mindre enn 25 % av kapitalen eller stemmerettighetene i bedriften.

Det er særlige regler for partnerbedrifter og tilknyttede bedrifter. For ytterligere informasjon vises til retningslinjene. Kommisjonen har forøvrig laget en slags modell som skal forklare SMB-definisjonen ved bruk av eksempler.¹⁴⁵

Nyinvesteringer

Støtte etter det alminnelige gruppeunntaket kan gis til SMB for nyinvesteringer, uten nærmere angitte formål. Regelverket omfatter investeringer både i materielle og immaterielle aktiva.

Med nyinvesteringer i *materielle aktiva* menes investeringer i faste materielle anleggsmidler, for eksempel bygninger eller maskiner. Dette kan gjøres ved opprettelse av et nytt foretak, utvidelse av et eksisterende foretak, eller igangsetting av virksomhet som innebærer en grunnleggende endring i et eksisterende foretaks produkt eller produksjonsprosess (særlig gjennom rasjonalisering, omstrukturering eller modernisering). Dette omfatter også investeringer i anleggsmidler i form av overtakelse av et foretak som er nedlagt, eller som ville blitt nedlagt dersom det ikke var blitt overtatt.

Med investering i *immaterielle aktiva* menes investering i overføring av teknologi ved erverv av patentrettigheter, lisenser, know-how eller ikke-patentert teknisk viten.

De støtteberettigede kostnadene kan beregnes enten på grunnlag av investeringskostnadene eller kostnader ved nyansettelser i forbindelse med gjennomføring av investeringsprosjektet. Investeringsstøtte kan dekke mellom 10 % til 20 % av de støtteberettigede kostnadene. Støtte til SMB for nyinvesteringer kan gis i og utenfor det regionalpolitiske virkeområdet. Ligger bedriften innenfor det regionalpolitiske virkeområdet, finnes det en mulighet til økt støtteandel. I så fall må støttegiver benytte reglene om regionalstøtte.

¹⁴⁵ Se EUs modell/brukerveiledning på Kommisjonens hjemmesider. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:118:0005:0015:EN:PDF>

Støtte til rådgivning og deltakelse på messe, utstilling m.v.

Etter det alminnelige gruppeunntakets artikkel 26 og 27 kan det gis støtte til SMB for å dekke kostnader i forbindelse med tjenester utført av eksterne konsulenter. Støtte til slik rådgivning kan ikke overstige 50 % av kostnadene for disse tjenestene. Det kan *ikke* gis støtte til tjenester som inngår i de ordinære driftskostnadene til bedriftene, som for eksempel hjelp til skattespørsmål eller markedsføring.

Støtte til deltakelse på messe eller utstilling er også tillatt, men bare første gang en bedrift deltar på et slikt arrangement. Støtte til deltakelse på messe eller lignende kan ikke overstige 50 % av tilleggskostnadene til leie, montering og drift av standen.

Støtte til små bedrifter med kvinnelig grunder

En nyskaping med det alminnelige gruppeunntaket er et nytt handlingsrom for å støtte kvinnelig entreprenørskap. Små foretak etablert av kvinner kan motta inntil 1 million euro i støtte. Årlige utbetalinger kan ikke overskride 33 % av 1 million euro. Støtteintensiteten kan utgjøre 15 % av de støtteberettigede kostnadene i bedriftens første fem leveår. Men merk at beregning av støtteberettigede kostnader er noe annerledes for dette støtteformålet. Til forskjell fra de generelle reglene kan det her tas hensyn til kostnader til barnepass og utgifter forbundet med fødselspermisjon. For nærmere om vilkårene, se artikkel 16 i det alminnelige gruppeunntaket.

6.4 Støtte til opplæring

6.4.1 Det alminnelige gruppeunntaket

Det alminnelige gruppeunntakets kapittel II, del 8 åpner for opplæringsstøtte. Dette omfatter støtte til tiltak for å heve kompetansen til ansatte i bedrifter. Støtte gitt med hjemmel i det alminnelige gruppeunntaket må ikke notifiseres til EFTAs overvåkningsorgan (ESA), men er underlagt forenklet meldeplikt. Se nærmere om forenklet meldeplikt i kapittel 6 om gruppeunntaket. For at støtte gitt i medhold av gruppeunntaket skal være lovlig, må også alle vilkårene i gruppeunntakets kapittel I være oppfylt. Dersom støtten ikke oppfylder vilkårene i det alminnelige gruppeunntaket, kan støtten notifiseres, og ESA vil da vurdere tiltaket på bakgrunn av egne retningslinjer for opplæringsstøtte.

Anvendelsesområde

Det alminnelige gruppeunntakets regler om opplæringsstøtte gjelder støtte til tiltak for å heve kompetansen til ansatte i bedrifter, og omfatter både støtteordninger og individuell støtte til opplæringsformål.

Vilkårene for tildeling av støtte til opplæring fremgår av artikkel 38 og 39 i gruppeunntaket. Det skilles mellom støtte til spesiell og generell opplæring. Med *spesiell* opplæring menes opplæring knyttet til den nåværende eller fremtidige stillingen til arbeidstakerne i mottakerbedriften. Slik opplæring foretas normalt i mottakerbedriften, og kompetansen kan bare i begrenset grad anvendes i andre bedrifter (bedriftsspesifikk opplæring). Med *generell* opplæring menes opplæring som i stor grad kvalifiserer arbeidstakere til andre typer jobber enn det hun eller han

har i sin nåværende posisjon, enten i andre foretak enn i mottakerbedriften eller på andre arbeidsområder. Generell opplæring omfatter for eksempel språkkurs eller kurs i generell informasjonsteknologi som kan nyttiggjøres i andre bedrifter eller på andre arbeidsområder.

Store individuelle støttetildelinger, der støttebeløpet i et enkeltprosjekt overskrider 2 millioner euro, er ikke omfattet av unntaket. Slike enkelttildelinger må derfor notifiseres til ESA før iverksettelse.

Støtteberettigede kostnader og støtteintensitet

Støtte etter det alminnelige gruppeunntakets regler om opplæringsstøtte kan bla. dekke:

- Personalkostnader til undervisningspersonell, kursleder osv.
- Reiseutgifter til undervisningspersonell og andre ansatte
- Andre løpende utgifter, som kursmateriell

Støtte til opplæring må ikke overstige mellom 25 % - 80 % av støtteberettigede kostnader, blant annet avhengig av hva slags opplæringstiltak det gjelder og størrelsen på foretaket.¹⁴⁷ Det kan gis mer støtte til generelle opplæringstiltak enn til spesielle opplæringstiltak, og opplæring av funksjonshemmede kan generelt støttes med en høyere prosentsats enn vanlig. Det gis ikke regional bonus, men det kan gis regionalstøtte og opplæringsstøtte samtidig.

Kumulasjon og forenklet meldeplikt

Når det gis støtte til de enkelte støtteberettigede kostnader i samsvar med gruppeunntakets regler om opplæringsstøtte, kan det i enkelte tilfeller også gis annen støtte til disse kostnadene. Vilkåret er at støttetaket under gruppeunntakets terskel for opplæringsstøtte ikke overstiges.

6.4.2 Retningslinjer for støtte til opplæring

I ESAs samlede retningslinjer del III er det inntatt en egen retningslinje om kriterier for vurderingen av offentlig opplæringsstøtte som notifiseres individuelt.¹⁴⁸ Disse retningslinjene gjelder i hovedsak bare når terskelverdiene i det alminnelige gruppeunntaket er overskredet. Den praktiske hovedregelen er dermed gruppeunntakets regler.

Terskelverdien for opplæringsstøtte er 2 millioner euro per prosjekt. Er støttebeløpet høyere, må støtten dermed notifiseres til ESA. Retningslinjene gir veiledning i hvilke kriterier ESA vil anvende i vurderingen av om opplæringsstøtten er forenlig med EØS avtalen. Kort fortalt innebærer det at ESA blant annet vil anvende den såkalte balansetesten. Les mer om balansetesten i kapittel 5.

¹⁴⁷ Det er spesielle regler for maritim sektor hvor opptil 100 % av støtteberettigede kostnader kan dekkes.

¹⁴⁸ Criteria for the analysis of the compatibility of state aid for training subject to individual notification.

6.5 Støtte til sysselsetting

6.5.1 Det alminnelige gruppeunntaket

Det alminnelige gruppeunntakets kapittel II, del 9 åpner for sysselsettingsstøtte. Dette gir støttegiver mulighet til å støtte etablering av arbeidsplasser, rekruttering av dårlig stilte arbeidstakere eller funksjonshemmede, samt dekning av ekstraomkostninger i forbindelse med sysselsetting av funksjonshemmede.

Støtte gitt under regelverket må ikke notiseres til EFTAs overvåkningsorgan (ESA), men er underlagt forenklet meldeplikt. Se nærmere om forenklet meldeplikt i kapittel 6 om gruppeunntaket. For at støtte gitt i medhold av gruppeunntaket skal være gyldig, må også alle vilkårene i gruppeunntakets kapittel I være oppfylt. Dersom støtten ikke oppfyller vilkårene i det alminnelige gruppeunntaket, kan støtten notiseres og ESA vil vurdere tiltaket på bakgrunn av egne retningslinjer for sysselsettingsstøtte.

Noen typer støtte til sysselsetting faller utenfor EØS-avtalen artikkel 61 (1)

En rekke sysselsettingspolitiske virkemidler omfattes ikke av reglene om offentlig støtte i EØS-avtalen artikkel 61, fordi de ikke begunstiger enkelte foretak eller produksjonen av enkelte varer. Tiltak rettet mot arbeidsledige, slik som for eksempel rådgiving, generell bistand og opplæring, er støtte til privatpersoner. Generelle tiltak rettet mot utdanningssystemet faller også utenfor støttereglene.¹⁴⁹

Hvis støtte til sysselsetting derimot innebærer en økonomisk fordel for enkelte foretak, eller fremmer produksjonen av enkelte varer, er støtten omfattet av det generelle støtteforbudet i EØS-avtalen. Eksempel på slik støtte kan være sysselsettingstøtte begrenset til bestemte regioner. I denne situasjonen må støttegiveren ha hjemmel for å kunne gi lovlig sysselsettingsstøtte. Det finnes en rekke muligheter til dette i det alminnelige gruppeunntaket.

Anvendelsesområde

Det alminnelige gruppeunntakets artikkel 40-42 tillater følgende sysselsettingsstøtte:

- Rekruttering av dårlig stilte arbeidstakere
- Støtte til dekning av lønnskostnader til funksjonshemmede arbeidstakere
- Dekning av ekstrakostnader i forbindelse med ansettelse av funksjonshemmede arbeidstakere

Gruppeunntaket omfatter både generelle ordninger, og enkelttildelinger av støtte. Definisjonen av dårlig stilte arbeidstakere er at vedkommende har vært arbeidsledig i minst 24 måneder. Funksjonshemmede skal være definert slik i nasjonal rett, eller ha en anerkjent funksjonsnedsettelse.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Les om foretaksbegrepet i kapittel 2.3.

¹⁵⁰ Se definisjon i gruppeunntakets artikkel 2, nr 19 og 20.

Støtte som overstiger 5 millioner euro per prosjekt per foretak ved støtte til dårlig stilte arbeidstakere og 10 millioner euro ved støtte til funksjonshemmede, må notifiseres til ESA.

Rekruttering av dårlig stilte arbeidstakere

Støtte til rekruttering av dårlig stilte arbeidstakere kan gis som en andel av lønnskostnadene i inntil ett år, eller 24 måneder dersom den ansatte er særlig dårlig stilt. Støtteintensiteten kan ikke overstige 50 % av lønnskostnadene, se gruppeunntakets artikkel 40.

Støtte til ansettelse av funksjonshemmede

Det alminnelige gruppeunntaket åpner i artikkel 41 for støtte opp til 75 % av de støtteberettigede kostnadene forbundet med ansettelse av funksjonshemmede. De støtteberettigede kostnadene er lik lønnskostnadene knyttet til den aktuelle arbeidstakeren så lenge denne er ansatt.

Ekstra omkostninger forbundet med ansettelse av funksjonshemmede

For funksjonshemmede arbeidstakere kan det også gis støtte til omkostninger *knyttet direkte til handikappet*, det vil si annet enn lønnskostnader. Eksempler er tilpasning av lokaler, innkjøp/tilpasning av nødvendig utstyr, eller bruk av personell som skal hjelpe den/de handikappede på arbeidsplassen.

Støtte til slike omkostninger kan i utgangspunktet dekkes fullt ut, men den samlede støtten kan likevel ikke overstige nivået for hva som er nødvendig for å kompensere for lavere produktivitet som følge av handikappet.

Kumulasjon

Når det gis sysselsettingsstøtte til enkelte støtteberettigede kostnader i samsvar med det alminnelige gruppeunntaket, kan det også i enkelte tilfeller gis annen støtte til disse kostnadene. Vilkaaret er at støttetaket under gruppeunntakets regler om sysselsettingsstøtte ikke overstiges.

6.5.2 Retningslinjer for støtte til sysselsetting

I ESAs samlede retningslinjer del III, er det inntatt en egen retningslinje om kriterier for vurderingen av offentlig sysselsettingsstøtte som notifiseres individuelt.¹⁵¹ Disse retningslinjene gjelder i hovedsak bare når terskelverdiene i det alminnelige gruppeunntaket er overskredet. Den praktiske hovedregelen er dermed gruppeunntakets regler.

Terskelverdiene er på 5 millioner euro per prosjekt per foretak i støtte til dårlig stilte arbeidstakere og 10 millioner euro ved støtte til funksjonshemmede. Overskrider disse terskelverdiene må støtten altså notifiseres til ESA. Retningslinjene gir veiledning i hvilke kriterier ESA vil anvende i vurderingen av om sysselsettingsstøtten er forenlig med EØS avtalen. Kort fortalt innebærer det at ESA blant annet vil anvende den såkalte balansetesten. Les mer om balansetesten i kapittel 5.

¹⁵¹ Criteria for the analysis of the compatibility of state aid for the employment of disadvantaged and disabled workers subject to individual notification.

6.6 Regionalstøtte

Regionalstøtte kan som hovedregel kun tildeles innenfor det geografiske virkeområdet for de distriktpolitiske virkemidlene (heretter benevnt «virkeområdet»). Regionalstøtte kan hovedsakelig gis som investeringsstøtte til nye prosjekter, men kan også gis i form av transportstøtte eller generell driftsstøtte på nærmere bestemte vilkår. Regionalstøtte skal i utgangspunktet notifiseres til og godkjennes av EFTAs overvåkningsorgan (ESA) før iverksettelse. Visse former for regionalstøtte er imidlertid forhåndsgodkjent i det alminnelige gruppeunntaket.

6.6.1 Retningslinjene for regionalstøtte

Regionalstøtteretningslinjene regulerer når det offentlige kan gi regionalstøtte til bedrifter som ligger innenfor det geografiske virkeområdet for de distriktpolitiske virkemidlene (virkeområdet). Nasjonal regional offentlig støtte er regulert i ESAs retningslinjer for offentlig støtte, del III kapittelet «National Regional Aid 2007-2013». Retningslinjene beskriver kriteriene som ESA må forholde seg til ved godkjenning av notifikasjoner av regionalstøtte. Retningslinjene avgrensner virkeområdet, definerer hvilke kostnader og formål som er støtteberettigende, og setter grenser for støttebeløpet.

Støtte som gis i tråd med regionalstøtteretningslinjene må notifiseres til ESA. Se nærmere om notifikasjonsprosedyren i kapittel 7.

Virkeområdet for de distriktpolitiske virkemidlene

Virkeområdet er avgrenset til regioner/områder med en befolkningstetthet på mindre enn 12,5 innbyggere pr km² på fylkesnivå. Det nåværende geografiske virkeområdet dekker 27,5 % av befolkningen i Norge.¹⁵² Kartet over virkeområdet, og oversikt over fylkene og kommunene innenfor virkeområdet, finner du i vedlegg til denne veilederen.

Regionalstøtte kan gis i form av investeringsstøtte eller driftsstøtte

- Regional *investeringsstøtte* er støtte til kostnader i forbindelse med investeringer i materielle eller immaterielle aktiva. Med investeringer i *materielle* aktiva menes investeringer i land, bygninger og maskiner o.l. Med investeringer i *immaterielle* aktiva menes investeringer i ny teknologi i forbindelse med kjøp av patentrettigheter, lisenser, fagkunnskap/ekspertise eller upatentert teknisk kunnskap.
- *Driftsstøtte* er støtte som reduserer et foretaks løpende kostnader. Dette er støtte som med andre ord ikke er spesifikt rettet mot konkrete investeringer. Eksempler på driftsstøtte er transportstøtte eller differensiert arbeidsgiveravgift.

Nærmere om regional investeringsstøtte

Investeringsstøtte kan gis som andel av støtteberettigede kostnader, som for eksempel utgiftene til en ny maskin eller annet utstyr og patentrettigheter. Investeringsstøtte kan også beregnes som andel av lønnskostnader i tilknytning til nyopprettede arbeidsplasser. Nøyaktig hvilke formål og kostnader som kvalifiserer til å motta regional investeringsstøtte er nærmere beskrevet i retningslinjenes

¹⁵² Inndelingen er godkjent av ESA i beslutning 226/06/COL.

kapittel 4 avsnitt 25-64. Store bedrifter kan få støtte på inntil 15 % av investeringskostnadene, mellomstore bedrifter (inntil 250 ansatte) kan få støtte på inntil 25 % av investeringskostnadene og små bedrifter (inntil 50 ansatte) kan få støtte på inntil 35 % av investeringskostnadene.¹⁵³

	Høyeste tillatte støtteintensitet
Store bedrifter	15 %
Mellomstore bedrifter	25 %
Små bedrifter	35 %

Tidligere var virkeområdet delt inn i sonene A, B og C med ulik støtteintensitet, der A-områdene kunne få høyest støtteintensitet og C-områdene lavest støtteintensitet. Fra 1. januar 2007 ble støttesatsene *de samme i hele virkeområdet*. Myndighetene står imidlertid fritt til å differensiere støttesatsene innenfor virkeområdet. Dette er for eksempel gjort i distriktsutviklingstilskuddsordningen som gis over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett. De øvre støttesatsene i hvert enkelte prosjekt som mottar støtte må likevel ikke overstige satsene i tabellen ovenfor.

Et eksempel

Regionalstøtteretningslinjene innebærer at en *mellomstor* bedrift innenfor virkeområdet, for eksempel i Alta, som ønsker å investere 10 millioner kroner i bygging av en ny produksjonshall kan søke om, og motta, inntil 2,5 millioner (25 %) kroner i regional investeringsstøtte. En *liten* bedrift kan motta inntil 3,5 millioner kroner (35 %) i regional investeringsstøtte til samme type investering.

Nærmere om regional driftsstøtte

Retningslinjene åpner for *tre typer driftsstøtte*:

- driftsstøtte til små nyetablerte bedrifter
- transportstøtte til å redusere geografiske avstandsulemper
- driftsstøtte til å motvirke vedvarende befolkningsnedgang¹⁵⁴

*Driftsstøtte til små, nyetablerte bedrifter*¹⁵⁵ kan gis for å stimulere til økt entreprenørskapsaktivitet innenfor det distriktpolitiske virkeområdet. Det kan gis støtte til lønnskostnader, renteutgifter på lån, utgifter til lån/leie av produksjonsutstyr, strøm-utgifter mv. i forbindelse med etablering av et selskap. Støtteintensiteten må ikke overstige 25 % av kostnadene de tre første årene, og 15 % de neste to årene. Samlet støtte per selskap må heller ikke overstige 1 million euro over en femårsperiode.

¹⁵³ Se veilederen kapittel 6.3 om definisjonen av små og mellomstore bedrifter.

¹⁵⁴ Vilkårene for tildeling av de ulike typene driftsstøtte er nærmere beskrevet i retningslinjenes kapittel 5 og 6 avsnitt 65-80.

¹⁵⁵ Se veilederen kapittel 6.3 for definisjon av små- og mellomstore bedrifter.

Støttegiveren kan notisere egne støtteordninger om driftsstøtte til slike små nyetablerte bedrifter. Bedrifter som mottar slik etableringsstøtte kan også motta ordinær regional investeringsstøtte.

Transportstøtte kan kun gis for å kompensere ekstra transportkostnader som følge av distriktsulemper ved for eksempel lange transportavstander. Det kan kun gis støtte til transport *ut* av et eventuelt virkeområde for transportstøtte, men ikke støtte til transport *inn*. Transportstøtte kan gis i områder med lav befolknings tetthet på 12,5 innbyggere per km² eller mindre, avgrenset på fylkesnivå.¹⁵⁶

Dersom det etableres både en regional og en nasjonal transportstøtteordning må støtte fra begge ordningene samordnes, slik at bedriftene ikke overkompenseres i forhold til sine totale ekstra transportkostnader.

Driftsstøtte til å motvirke vedvarende befolkningsnedgang kan tillates i de tynnest befolkede områdene i landet for å hindre, eller redusere, kontinuerlig/vedvarende avfolkning av disse regionene. Handlingsrommet for driftsstøtte i de tynnest befolkede områdene er fullt ut unyttet av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift som ble innført 1. januar 2007. Myndighetene har derfor ikke muligheter til å gi ytterligere driftsstøtte til dette formålet.

Differensiert arbeidsgiveravgift

Differensiert arbeidsgiveravgift er en regionalstøtteordning som er utformet innenfor rammene av regionalstøtteretningslinjene.¹⁵⁷ Den nåværende ordningen ble godkjent av ESA 19. juli 2006.¹⁵⁸

Etter pålegg fra ESA ble den tidligere ordningen med regionalt differensierte satser vesentlig innskrenket ved utgangen av 2003. Fra og med 1. januar 2007 gjelder igjen generelt nedsatte avgiftssatser i mesteparten av det området som hadde nedsatte satser i 2003. I privat sektor omfatter den nye ordningen samlet mer enn 90 % av avgiftsfordelene som lå i den gamle ordningen. Offentlig sektor er også omfattet av den nye ordningen.

Fortsetter neste side...

¹⁵⁶ Det åpnes likevel for en viss fleksibilitet til å inkludere områder som er mindre enn et fylke, og som oppfyller kriteriene, selv om fylket som helhet ikke gjør det. Dette er imidlertid et skjønnsmessig spørsmål som må avklares med ESA i en notifikasjon.

¹⁵⁷ Arbeidsgiver betaler avgift på lønnskostnader. I de tynnest befolkede områdene innebærer ordningen at arbeidsgiver betaler lavere arbeidsgiveravgift etter differensierte satser, avhengig av bedriftens beliggenhet.

¹⁵⁸ Se ESAs beslutning 228/06/COL

De differensierte avgiftssatsene er de samme som i 2003, med unntak av Tromsø og Bodø som nå har en noe høyere generell sats. For noen av kommunene i tidligere sone II, er redusert arbeidsgiveravgiftssats videreført i form av bagatellmessig støtte. I dagens ordning er avgiften differensiert etter virksomhetens beliggenhet, i motsetning til arbeidstakers bosted som gjaldt tidligere. Kartet over virkeområdet og oversikt over fylkene og kommunene innenfor virkeområdet, finner du som vedlegg til denne veilederen.

6.6.2 Særskilte regler og notifikasjonsplikt for store regionale investeringsprosjekter

På grunn av større risiko for konkurransevridning ved omfattende støtte til store prosjekter, må støtten notifiseres, og ESA må foreta en enkeltvurdering av om støtten til prosjektet er nødvendig og ellers forenlig med EØS avtalen. Dette gjelder selv om støtten i utgangspunktet er i tråd med en allerede godkjent støtteordning.

Store regionale investeringsprosjekter hvor støtteberettiget kostnadsgrunnlag utgjør 50 millioner euro eller mer, må derfor enkeltnotifiseres til ESA. I ESAs samlede retningslinjer del III er det inntatt en egen retningslinje om kriterier for vurderingen av støtte til store regionale bedrifter som notifiseres individuelt.¹⁵⁹ Støtte til store investeringsprosjekter utløser notifikasjonsplikt når det totale støttebeløpet fra alle kilder overstiger 75 % av det maksimale støttebeløpet en investering med et kostnadsgrunnlag på 100 millioner euro kan motta. Se nærmere om vilkårene for når notifikasjonsplikten inntre i regionalretningslinjene kapittel 4.3 avsnitt 49-59. Notifikasjonsterskelen i regionalretningslinjene er i hovedsak sammenfallende med notifikasjonsterskelen i det alminnelige gruppeunntakets artikkel 6.2.

Retningslinjene for regionalstøtte til store bedrifter gir veiledning i hvilken metode og kriterier ESA vil anvende i forenelighetsvurderingen. Kort fortalt vil ESA i hovedsak anvende den såkalte balansetesten. Les mer om balansetesten i kapittel 5.

6.6.3 Det alminnelige gruppeunntaket

Noen former for regionalstøtte er forhåndsgodkjent i det alminnelige gruppeunntakets kapittel II, del 1. De potensielt minst konkurransevridende formene for regionalstøtte er dermed unntatt fra notifikasjonsplikten. Dette gjelder kun for investeringsstøtte.

Støtte gitt i medhold av det alminnelige gruppeunntaket må ikke notifiseres til ESA, men er underlagt forenklet meldeplikt. Se nærmere om forenklet meldeplikt i kapittel 6. For at støtte gitt i medhold av gruppeunntaket skal være lovlig, må også alle vilkårene i gruppeunntakets kapittel I, om transparens osv, være oppfylt.

¹⁵⁹ Criteria for an in-depth assessment of regional aid to large investment projects

Regionale investeringsstøtteordninger som eksempelvis ikke oppfyller gruppeunntakets vilkår om transparens, må dermed notifiseres til ESA for godkjenning, og vurderes i forhold til kriteriene i de ordinære regionalstøttereigningslinjene.¹⁶⁰

Gruppeunntakets vilkår og utstrekning er i hovedsak de samme som i retningslinjene. Men bruk av retningslinjene gir et større handlingsrom, ved for eksempel bruk av driftsstøtte. For støttegiver vil det være en fordel å tilpasse støtten slik at den kan tildeles i tråd med gruppeunntaket, ettersom man da slipper den formelle og administrative notifikasjonsprosessen, og støtten kan utbetales umiddelbart. Ulempen ved bruk av gruppeunntaket er at ESA ikke tar stilling til om reglene er anvendt riktig. Det er dermed støttegivers egen risiko at vilkårene i gruppeunntaket er korrekt fortolket.

Støtteordninger - enkelttildelinger av støtte

Reglene om regionalstøtte i det alminnelige gruppeunntaket gjelder i utgangspunktet for *støtteordninger*. Enkelttildelinger av støtte *utenom* etablerte støtteordninger (såkalt ad hoc støtte) kan også gis i medhold av gruppeunntaket, men kun på bestemte vilkår. For å omfattes av gruppeunntaket må en slik enkelttildeling gis *i tillegg til* annen støtte som gis fra en etablert transparent regional investeringsstøtteordning eller sysselsettingsordning. Enkelttildelingen kan utgjøre maksimalt 50 % av den samlede støtten som tildeles det aktuelle investeringsprosjektet. Samlet støtte kan ikke overstige den øvre støttesatsen i gruppeunntaket.

En kommune eller en fylkeskommune kan for eksempel supplere et tilskudd fra Innovasjon Norge (IN) med inntil 50 % av det totale støttebeløpet, under forutsetning av at den samlede støtten ikke overstiger den øvre støttesatsen i gruppeunntaket. Total offentlig støtte til en stor bedrift må ikke overstige 15 % av kostnadene. Hvis for eksempel IN gir en stor bedrift støtte på inntil 7,5 % av investeringskostnadene til et prosjekt, kan den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen også støtte det samme prosjektet med inntil 7,5 % av de samme støtteberettigende kostnadene. Gir derimot IN kun støtte på 5 % av investeringskostnadene, kan kommunen eller fylkeskommunen heller ikke gi mer enn 5 % (50 % av det totale støttebeløpet).

Hvis enkelttildelingen gis uavhengig av en eksisterende regionalstøtteordning, kan støtten imidlertid gis i medhold av andre bestemmelser i det alminnelige gruppeunntaket, for eksempel i form av SMB-støtte, miljøstøtte eller lignende.

¹⁶⁰ For regionalstøtte til store investeringsprosjekter som gis fra eksisterende støtteordninger gjelder egne transparensregler, se det alminnelige gruppeunntakets artikkel 9 nr. 4.

Geografisk omfang og støtteintensitet

Reglene om regionalstøtte i det alminnelige gruppeunntaket gjelder for det samme geografiske virkeområdet som for retningslinjene om regional støtte. Se mer om hvordan dette er definert for perioden 2007-2013 i punkt 6.6.1, og kartet i vedleggene til denne veilederen.

De øvre grensene for støtteintensitet er de samme som under retningslinjene:

Type bedrifter	Høyeste tillatte støtteintensitet i forhold til berettiget kostnadsgrunnlag (brutto tilskuddsekivalent)
Store bedrifter	15 %
Mellomstore bedrifter (inntil 250 ansatte)	25 %
Små bedrifter (inntil 50 ansatte)	35 %

Støtteintensitet skal beregnes enten som prosentandel av investeringsbeløpets materielle eller immaterielle kostnader, eller som prosentandel av estimerte lønnskostnader for arbeidsplasser som opprettes som direkte følge av investeringsprosjektet, beregnet over en toårsperiode. Støtteintensiteten kan også beregnes som en kombinasjon av de to, under forutsetning av at støtten ikke overstiger det øvre støttebeløpet som følge av den gunstigste beregningsmåten av de to mulighetene. Etter ferdigstillelse må investeringen som hovedregel befinne seg i mottaksregionen i fem år. For små og mellomstore bedrifter gjelder dette kravet bare i tre år.

Støtteberettigede kostnader

Støtteberettigede kostnader er kostnader som kan berettigje investeringsstøtte, for eksempel utgiftene til en ny maskin eller annet utstyr, samt patentrettigheter. Støttegiver må beregne støtten ut ifra verdien av investeringen da støtten ble tildelt. Hvis støtte utbetales i flere avdrag, må støtten beregnes i forhold til verdien av støtteberettigede kostnader da støtten ble besluttet tildelt.

Når støtteberettigede kostnader beregnes på bakgrunn av lønnskostnader, må arbeidsplassene det gjelder opprettes som en direkte følge av det støttede prosjektet.

Driftsstøtte til små bedrifter i oppstartsfasen

I henhold til artikkel 14 i det alminnelige gruppeunntaket, kan det gis særskilt driftsstøtte til små bedrifter i oppstartsfasen som oppholder seg innenfor det regionale virkeområdet. Støttebeløpet kan maksimalt utgjøre 1 million euro. Det kan ikke tildeles mer enn 33 % av 1 million euro per år. Oppstartsstøtte kan kun tildeles i fem år. De første tre årene etter oppstart kan bedriften få dekket 25 % av de støtteberettigede kostnadene. De støtteberettigede kostnadene omfatter eksempelvis kostnader til juridisk og administrativ bistand knyttet til opprettelsen av selskapet, visse leiekostnader, samt visse skatter og avgifter. De to neste årene

deretter kan 15 % av de samme kostnadene dekkes. Definisjonen av små bedrifter følger av ESAs retningslinjer for støtte til små og mellomstore bedrifter, se også beskrivelsen i kapittel 6.3 om SMB-støtte i denne veilederen.

6.7 Støtte til forskning og utvikling og innovasjon (FoUoI)

Offentlig støtte kan være et egnet virkemiddel for å stimulere bedrifter til å investere mer i forskning, utvikling og innovasjon (FoUoI). For universiteter og høyskoler er grunnforskning en viktig del av oppgavene, men den slags forskning er i hovedsak ikke omfattet av støtteregele for det som regel ikke utgjør noen økonomisk virksomhet. Forbudet mot offentlig støtte i EØS artikkel 61(1) gjelder dermed ikke.

Imidlertid finnes det forskningsinstitutter som både driver med grunnforskning og oppdragsforskning på et konkurranseutsatt marked. For disse aktørene er det viktig å sikre at det ikke skjer en ulovlig kryssubsidiering fra den ikke-kommersielle grunnforskningen til den kommersielle oppdragsforskningen, ettersom dette kan være i strid med EØS reglene. Som en hovedregel skal alle nye støttetiltak til FoUoI notifiseres til ESA for godkjenning i tråd med ESAs retningslinjer før støtten tildeles. Det alminnelige gruppeunntaket åpner likevel for at de antatt minst konkurransevridende formene for støtte til FoUoI kan gis uten notifikasjon.

6.7.1 Retningslinjene for støtte til forskning og utvikling og innovasjon (FoUoI)

Retningslinjene for offentlig støtte til FoUoI er svært detaljerte og fremstillingen av reglene i dette kapitlet er derfor begrenset til en generell oversikt. Handlingsrommet i retningslinjene er større for støtte til små og mellomstore bedrifter enn for store bedrifter.

Offentlig støtte til FoUoI er regulert i ESAs retningslinjer del III, kapitlet «Aid for Research and Development and Innovation» (forkortet R&D&I på engelsk).

Anvendelsesområde

Retningslinjene gjelder for alle sektorer som er omfattet av EØS-avtalen, med unntak av selskaper som omfattes av reglene for krisestøtte og støtte til omstrukturering. ESA vil vurdere støttetiltakenes lovlighet gjennom en såkalt *balansetest* i tre steg, les mer om balansetesten og kravet om insentiveffekt i kapittel 5.2.

Støttekategorier

Kategori 1 - støtte til SMB som behandles etter en forenklet prosedyre

Støttetiltak i kategori 1 behandles av ESA etter en forenklet prosedyre. Dette gjelder visse *støttetiltak til SMB* som anses for å ha insentiveffekt og oppfylle balansetesten, såfremt støtten er under et visst beløp og gis før aktiviteten er påbegynt.¹⁶¹

¹⁶¹ De nøyaktige støtteberettigede kostnadene under de enkelte prosjektene i denne kategorien er nærmere beskrevet i retningslinjenes punkt 5.2-5.7.

- i) støtte til prosjekter og forstudier der støttemottaker er en SMB, og det samlede støttebeløpet er under 7,5 millioner euro per SMB,
- ii) støtte til SMBs kostnader knyttet til ivaretagelse av industrielle rettigheter med støtteintensitet som tilsvarende det den forutgående FoUoI-aktiviteten ville kvalifisert for,
- iii) støtte (også driftsstøtte) til unge innovative bedrifter. Små bedrifter som har eksistert under 6 år kan få støtte på inntil 1 million euro over tre år, samt inntil 50 % skattelette over en femårsperiode,
- iv) støtte til SMBs kostnader knyttet til rådgivende tjenester og støttetjenester for innovasjon, på inntil 200 000 euro over tre år,
- v) støtte til SMBs lån av høyt kvalifisert personell med støtteintensitet på inntil 50 % av de støtteberettigede kostnadene for inntil tre år per bedrift og per lånt person

Kategori 2 – for annen støtte enn kategori 1 må insentiveffekten påvises

For alle andre tiltak enn de som er beskrevet i kategori 1 krever ESA at insentiveffekten må påvises for de prosjektene som mottar støtte. Les mer om insentiveffekt i kapittel 5.

I en notifikasjon av en *generell støtteordning* vil ESA kreve at støttegiver beskriver et system som sikrer at en vurdering av insentiveffekten skjer for hver enkelt søker. Effekten må påvises gjennom å vurdere tiltakene opp mot fastsatte kvalitative og kvantitative kriterier som er angitt i retningslinjene punkt 6 avsnitt 128. I en notifikasjon av en *enkelttildeling* utenfor en generell støtteordning vil ESA gjøre en mer detaljert vurdering av støttetiltaket hvis det er nødvendig for å påvise insentiveffekten.

Insentiveffekten må påvises for følgende tiltak:¹⁶²

i) støtte til prosjekter og forstudier:

- støttmottaker er en stor bedrift
- støttmottaker er en SMB og støttebeløpet overstiger 7,5 millioner euro

ii) drifts- og investeringsstøtte til den juridiske enheten som driver en innovativ klynge:

- driftsstøtte gis i 5 år med en støtteintensitet som enten er lineært avtagende fra 100 % til 0 % ved utgangen av siste år, eller fast på 50 % over en femårsperiode. Det åpnes i tillegg for å kunne gi støtte utover 5 år og i inntil 10 år, dersom det presenteres tilstrekkelig dokumentasjon på at dette er nødvendig.
- investeringsstøtte kan gis med støtteintensitet på 15 %, pluss bonus for støtte til små bedrifter på 20 % og til mellomstore bedrifter på 10 % (høyeste tillatte støtteintensitet blir da 35 % for små og 25 % for mellomstore bedrifter).

¹⁶² Se fotnote 41 til punkt 6 avsnitt 125 i retningslinjene.

iii) støtte til prosess- og organisasjonsinnovasjon i tjenester

- Støtteintensiteten er inntil 35 % for små, 25 % for mellomstore og 15 % for store bedrifter. Det gis kun støtte til store bedrifter dersom de samarbeider med en SMB, og hvis bedriftens andel av de totale støtteberettigede kostnadene utgjør minst 30 %.

Kategori 3 – ved spesiell stor risiko for konkurransevridende støtte kreves detaljert individuell økonomisk vurdering av ESA

I visse tilfeller er offentlig støtte ansett å medføre en spesielt stor risiko for påvirkning av konkurransen og samhandelen i EØS. Dette gjelder særlig store prosjekter som mottar høye støttebeløp. Dersom den notifikerte ordningen åpner for at det kan gis støtte til slike prosjekter, må ESA foreta en detaljert økonomisk vurdering av støttetiltakene. Dette innebærer blant annet at ESA kan kreve mer dokumentasjon fra støttegiver på hvorfor støtten er nødvendig.¹⁶³ Dette gjelder:

i) støtte som er underlagt notifikasjonsplikt i gruppeunntaket

Dette gjelder dersom terskelverdiene i det alminnelige gruppeunntaket er overskredet. Terskelverdiene i gruppeunntaket er sammenfallende med terskelverdiene i retningslinjene:

ii) terskelverdier

- a. støtte til prosjekter og forstudier.* Støtten må notifiseres hvis det gis mer støtte enn:
 - 20 millioner euro der prosjektet hovedsakelig omfatter *grunnforskning*,
 - 10 millioner euro dersom det hovedsakelig er *industriell forskning*, og
 - 7,5 millioner euro for alle andre prosjekter.
- b. drifts- og investeringsstøtte til den juridiske enheten som drifter en innovativ klynge* når støtten overstiger 5 millioner euro.
- c. støtte til prosess- og organisasjonsinnovasjon av tjenester* som overstiger 5 millioner euro.

iii) støtte til formål som faller inn under andre sektorregler som henviser til FoU/retningslinjene

Nærmere om støtte til forskjellige kategorier av prosjekter og forstudier

Støtte til *prosjekter* kan gis i alle former, som for eksempel tilskudd, skatterefusjon, lån mv.¹⁶⁴

Prosjektbasert FoU-aktivitet kan grupperes i tre ulike stadier avhengig av hvor nærme aktiviteten er kommersialiseringsfasen. Faren for konkurransevridende støtte anses å være større jo nærmere markedet de støttede prosjektene befinner seg.

¹⁶³ De nøyaktige støtteberettigede kostnadene under de enkelte prosjektypene som er beskrevet i kategori 3 er omtalt i retningslinjene punkt 5.1.4.

¹⁶⁴ Detaljerte regler for hvor mye støtte som kan gis til forskjellige kategorier av prosjekter og forstudier er beskrevet i retningslinjene punkt 5.

Stadiene er:

1. *grunnforskning (tidligste fase),*
2. *industriell forskning og*
3. *eksperimentell utvikling (nærmest markedet)*

Av de tre stadiene er grunnforskning lengst fra markedet, mens industriell forskning og eksperimentell utvikling er forskningsaktiviteter som foregår nærmere markedet. Generelt kan det gis høyere støtte jo lengre aktiviteten er unna markedet og jo mindre bedriftens størrelse er. Det åpnes dessuten for å kunne gi høyere støtte til samarbeidsprosjekter. Høyeste tillatte støtteintensitet for små, mellomstore og store bedrifter innenfor de tre forskjellige fasene er vist i tabellen nedenfor.

	Små bedrifter	Mellomstore bedrifter	Store bedrifter
Grunnforskning	100%	100%	100%
Industriell forskning	70%	60%	50%
Industriell forskning gjenstand for: <ul style="list-style-type: none">▪ samarbeid mellom foretak eller▪ samarbeid med en off. forskningsinstitusjon eller▪ spredning av resultater	80%	75%	60%
Eksperimentell utvikling	45%	35%	25%
Eksperimentell utvikling gjenstand for: <ul style="list-style-type: none">▪ samarbeid mellom foretak eller▪ samarbeid med en off. forskningsinstitusjon	60%	50%	40%

For *tekniske forstudier* som forberedelse til henholdsvis industriell forskning eller eksperimentell utvikling, er høyeste tillatte støtteintensitet for SMB henholdsvis 75 % og 50 %. Høyeste tillatte støtteintensitet for tekniske forstudier til store bedrifter er 65 % og 40 %.

ESA kan etter en konkret vurdering tillate at de fastsatte øvre støttetakene kan overskrides dersom det kan dokumenteres at tilsvarende prosjekter eller programmer i konkurrerende land utenfor EØS har mottatt (i løpet av de siste tre år), eller vil motta, støtte av en sammenliknbar intensitet. Det må gjelde den samme type forskning eller være et prosjekt av allmenn europeisk interesse.

Nærmere om forskningsinstitusjoner som ikke driver økonomisk virksomhet, eller som delvis driver økonomisk virksomhet

Forskningsinstitusjoner (universiteter og institutter mv.) utfører ofte både økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet. Økonomisk aktivitet er for eksempel oppdragsforskning, tilbud av tjenester til bedrifter og utleie av infrastruktur. Ikke-økonomisk aktivitet er typisk grunnforskning, kompetanseutvikling og spredning

av forskningsresultater. Forskningsinstituttene er eksempler på slike institusjoner. Offentlig støtte til den ikke-økonomiske aktiviteten (grunnforskningen) er ikke omfattet av støtteregele. Derimot er oppdragsforskningen og andre tjenester instituttene tilbyr på markedet økonomisk aktivitet som omfattes av støtteregele. Støtte til denne delen av virksomheten vil gi instituttet et konkurransefortrinn sammenlignet med andre tilbydere av slike tjenester.

Det er altså her viktig å skille mellom økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet. Det må iverksettes tiltak for å unngå krysssubsidiering fra den ikke-økonomiske til den økonomiske delen av virksomheten på en effektiv måte. Selv om det ikke er noen formkrav i reglene,¹⁶⁵ har det vist seg at ESA ofte krever et regnskapsmessig skille mellom den økonomiske og ikke-økonomiske aktiviteten. De reelle kostnadene for aktivitetene må altså kunne fordeles til hvert av virksomhetsområdene. Les mer om krysssubsidiering i kapittel 4.

I følge retningslinjene vil offentlig forskningsorganisasjoners deltakelse i felles forskningsprosjekter sammen med private foretak, ikke innebære indirekte støtte til foretaket hvis:

- *foretaket bærer alle prosjektkostnadene, eller*
- *det er bred spredning av resultatene som ikke gir opphav til immaterielle rettigheter, og der eventuelle immaterielle rettigheter knyttet til resultater fra aktivitet utført av den offentlige forskningsorganisasjonen i sin helhet tilfaller denne, eller*
- *den offentlige forskningsorganisasjonen mottar kompensasjon fra de deltakende foretakene som tilsvarer markedsprisen for de immaterielle rettighetene som gis de deltakende foretakene som et resultat av forskningsaktiviteten, eller*
- *det i kontrakten mellom partene fremgår at eventuelle immaterielle rettigheter fra resultatene, samt tilgangsrett til resultatene, fordeles til de ulike parter forholdsmessig i forhold til partenes respektive bidrag til prosjektet, eller*
- *det gjøres en konkret vurdering av om samarbeidet om forskningsaktivitetene innebærer støtte for de private foretakene.*

Kumulasjon og rapportering

Kumulasjon vil si at det gis støtte til samme formål eller prosjekt (de samme støtteberettigede kostnadene) fra flere støtteordninger. Hvis prosjekter som mottar støtte til FoUoI samtidig kvalifiserer til å motta støtte som er lovlig etter andre retningslinjer, er det den høyeste støtteintensiteten i et av de to regelverkene som gjelder. Hvis et prosjekt for eksempel mottar både støtte til FoUoI og regional investeringsstøtte, så kan støttegiver gi støtte opp til den høyeste støtteintensiteten, enten den er i FoUoI-regelverket eller i regionalstøtteregele.

Støtte til FoUoI kan ikke kumuleres med bagatellmessig støtte utover maksimal støtteintensitet (støttetaket) som gjelder i henhold til i FoUoI-reglene. Dette gjelder bare når bagatellmessig støtte gis til de samme kostnadene.¹⁶⁶ Støtte til FoUoI kan med andre ord ikke gis utover de angitte støtteintensitetene med bagatellmessig støtte.

¹⁶⁵ Med mindre instituttet omfattes av plikten til å føre separate regnskap jf. forskrift til regnskapsloven §§ 9-1-1 flg.

¹⁶⁶ Les mer om kumulasjon med bagatellmessig støtte i kapittel 6.1.

Fra og med 2007 er det særegne detaljerte krav for årlig rapportering av FoUoI-støtte til ESA. Kravene til årsrapportering er nærmere omtalt i retningslinjenes punkt 9.1. Se kapittel 10 for en generell omtale av årsrapportering av offentlig støtte.

6.7.2 Det alminnelige gruppeunntaket

Gruppeunntakets kapittel II, del 7 oppstiller vilkårene for støtte til FoUoI. Støtte gitt i medhold av det alminnelige gruppeunntaket må ikke notiseres til ESA, men er underlagt forenklet meldeplikt. Se nærmere om forenklet meldeplikt i kapittel 6 om gruppeunntaket. For at støtte gitt i medhold av gruppeunntaket skal være gyldig, må også alle vilkårene i gruppeunntakets del I, om transparens osv, være oppfylt.

Definisjoner, støtteformål og støtteintensiteter i gruppeunntaket er i all hovedsak sammenfallende med retningslinjene for støtte til FoUoI. Det kan gis støtte til grunnforskning, industriell forskning og eksperimentell utvikling. Gruppeunntaket omfatter støtte til små, mellomstore og store bedrifter, med et unntak for innovasjonsaktiviteter. Disse er forbeholdt små og mellomstore bedrifter. Store bedrifter kan likevel søke om å få støtte til innovasjonsaktiviteter godkjent av ESA etter retningslinjene for FoUoI. Forøvrig må støtten notiseres om de generelle vilkårene i gruppeunntakets kapittel I ikke er oppfylt.

For det materielle innhold og definisjoner henvises til fremstillingen foran om retningslinjene for FoUoI. Gruppeunntakets terskelverdier for inntreden av notifikasjonsplikt er sammenfallende med verdiene for når en detaljert vurdering av notifikasjonen er påkrevet etter retningslinjene for FoUoI (se foran). Det vil si at dersom terskelverdiene overskrides kan gruppeunntaket ikke lenger benyttes.

Gruppeunntakets artikkel 33 åpner for støtte til små og mellomstore bedrifter for kostnader i forbindelse med oppnåelse av patenter og andre industrielle rettigheter. For nærmere informasjon om definisjon av små og mellomstore bedrifter, se kapittel 6.3. Dekningsgraden avhenger av hva slags type forskning det gjelder.

Artikkel 34 vil i hovedsak ikke være aktuell for norske støttemottakere, ettersom dette gjelder støtte til landbruk og fiske. Disse sektorene er unntatt fra EØS-avtalen, se kapittel 1.

Artikkel 35 gjelder støtte til unge, innovative bedrifter. Definisjonen omfatter små bedrifter som har eksistert kortere enn seks år. Totalt støttebeløp skal ikke overstige 1 million euro, men kan høynes noe i det regionale virkeområdet.

Gruppeunntakets artikkel 36 gjelder støtte til rådgivningstjenester og support tjenester for innovasjon. Unntaket gjelder kun for små og mellomstore bedrifter. Støttebeløpet skal ikke overstige 200.000 euro i en tre års periode.

Artikkel 37 åpner for støtte til å leie inn høyt kvalifisert personell til hjelp med FoUoI aktiviteter i små og mellomstore bedrifter. Støtteintensiteten skal ikke overstige 50 % av de støtteberettigede kostnadene over tre år per foretak og per innleid person.

6.8 Støtte til miljøtiltak

Miljøstøtte skal virke som et insitament for bedrifter til å være mer miljøvennlige. Retningslinjene gir mulighet for investerings- og driftsstøtte til konkrete miljøtiltak, samt fritak fra miljøavgifter.

Som en hovedregel skal all ny støtte til miljøtiltak notifiseres til ESA for godkjenning før støtten tildeles. De minst konkurransevridende formene for miljøstøtte er imidlertid forhåndsgodkjent i det alminnelige gruppeunntaket, og er dermed unntatt notifikasjonsplikt.

6.8.1 Grunnregler for miljøstøtte

Grunnprinsippene for miljøstøtte er:

- at miljøskader skal forebygges
- at forurenseren betaler og
- at kostnader knyttet til vern av miljøet skal inngå i foretakenes produksjonskostnader (kostnadsinternalisering).

Offentlig støtte skal bare være et alternativ dersom det generelle prinsippet om at forurenseren betaler ikke er gjennomførbart. Miljøstøtte kan i så fall gis til ulike formål, enten i tråd med miljøretningslinjene eller det alminnelige gruppeunntaket.¹⁶⁷

Miljøstøtte følger tre alternative spor for godkjenning. Den minst konkurranse-skadelige støtten, som investeringsstøtte til visse tiltak, er forhåndsgodkjent i det alminnelige gruppeunntaket. Dette må dermed ikke notifiseres til ESA, se kapittel 6.8.3. Les mer om støtte etter gruppeunntaket foran i kapittel 6. Støtte som ikke oppfyller vilkårene i gruppeunntaket, må notifiseres til ESA og forhåndsgodkjennes før iverksettelse. Retningslinjene skiller mellom en standard vurdering (som foretas etter retningslinjenes kapittel 3) og detaljert vurdering (som beskrives i kapittel 5). Dersom visse terskelverdier i retningslinjene er overskredet, må notifikasjonen vurderes mer grundig etter den detaljerte prosedyren, fordi omfattende støttebeløp vil være mer konkurransevridende.

6.8.2 Miljøretningslinjene

Offentlig støtte til miljøtiltak er regulert i ESAs retningslinjer for offentlig støtte, del III kapittelet «Aid for Environmental protection». De nåværende retningslinjene gjelder frem til 31. desember 2014.

ESAs miljøretningslinjer angir når ESA kan godkjenne notifisert støtte til miljøtiltak. Støtten må faktisk medføre en høyere miljøbeskyttelse. Denne såkalte insentiveffekten dokumenteres ved å sammenligne virksomheten med og uten støtte. Støtten må videre være proporsjonal, det vil si at det ikke er mulig å oppnå samme miljøgevinst ved å gi mindre støtte. I sin vurdering av om støtte anses som forenlig med EØS-avtalen, legger ESA den såkalte balansetesten til grunn. Les mer om balansetesten og insentiveffekten i kapittel 5.

¹⁶⁷ I Norge har Enova ansvar for store deler av det eksisterende virkemiddelapparatet innen miljøstøtte.

Miljøretningslinjenes kapittel 1 består av en fortale med generelle forklaringer, og formålsangivelser for de ulike støtteformålene. Kapittel 2 angir virkeområde og definisjoner. Retningslinjene er videre strukturert i forhold til de ulike støtteberettigede formålene. Kapittel 3 beskriver de ulike formene for støtte som kan gis, samt vilkårene for å få slik støtte godkjent. Fritak fra miljøskatter og avgifter er skilt ut i et eget kapittel 4.

Det gis en oversikt over alle støtteformål med tilhørende støtteintensitet i en tabell vedlagt retningslinjene.

Anvendelsesområde

Retningslinjene gjelder alle sektorer (i utgangspunktet også stål, skipsbygging, motorkjøretøyer, syntetiske fibre, transport, kull, landbruk og fiskerier). Finansiering av miljøstøtte til luft-, vei-, jernbane, innenlandske vannveier og maritim transportinfrastruktur som faller inn under egne regler om trans-europeiske nettverk er ikke dekket. Det avgrenses mot design og fabrikasjon av miljøvennlige produkter, maskiner eller transportmidler, som faller utenfor miljøretningslinjenes virkeområde.

Retningslinjene avgrenser mot støtte til CCS-prosjekter (karbon fangst og lagring). Retningslinjene for Forskning og utvikling og innovasjon (FoUoI) vil kunne dekke en del tilfeller hvor man ønsker å utvikle miljøvennlige produkter eller tjenester. Grensen mellom de to trekkes ved såkalt øko-innovasjon, som skal vurderes etter miljøretningslinjene.

Test Center Mongstad – fangst og lagring av CO2

ESAs beslutning 503/08/COL om Test Center Mongstad var den første europeiske beslutningen om karbonfangst, og var således banebrytende. Regjeringen Stoltenberg hadde lagt ned stor prestisje og mye penger i opprettelsen av et testsenter for rensing av CO2 fra gasskraftverk på Mongstad. Testsenteret skulle prøve ut ulike nye teknologier for fangst og lagring av CO2. Testsenteret krevde 80 % statlig støtte for å realiseres. Støtten ble notifisert til ESA. Kommisjonen hadde enda ikke tatt stilling til støtte til karbonfangst. Etter samarbeid med Kommisjonen godkjente imidlertid ESA støtten i juli 2008. Støtten ble godkjent direkte under EØS avtalens artikkel 61(3) c. ESAs hovedbegrunnelse var at støtten var begrenset i tid og derfor ikke var særlig konkurransevridende. I tillegg ble det lagt til grunn at de positive sidene av denne testingen ville utveie de negative. Denne beslutningen beredte grunnen for ESAs neste beslutning om støtte til karbon fangst og lagring på Kårstø i januar 2009, beslutning 27/09/COL.

Investeringsstøtte og driftsstøtte til miljøtiltak

Miljøretningslinjene åpner både for støtte i form av investeringsstøtte og /eller driftsstøtte til en rekke formål. Investeringsstøtte kan gis til investeringskostnadene

for å oppnå økt miljøbeskyttelse. Driftsstøtte er støtte til den løpende driften av virksomheten, for eksempel kompensasjon for tilleggskostnader ved produksjonen av fornybar energi i forhold til markedspris på den energien som produseres.

Driftsstøtte må begrenses til det som er absolutt nødvendig, og den må være midlertidig. Hvis støtten er gradvis avtagende etter som årene går, kan driftsstøtte gis i fem år med 100 % i støtte av tilleggskostnadene det første året og null ved utgangen av det femte året. Hvis ikke driftsstøtten er gradvis avtagende, kan det bare gis inntil 50 % av tilleggskostnadene i fem år.

Hvilke kostnader kan dekkes?

De støtteberettigede kostnadene er begrenset til de nødvendige merkostnadene (ekstra investeringskostnader) for å oppnå en høyere miljøbeskyttelse enn det som følger av EU-standarder. Mao. er det kun dette beløpet man får dekket en prosentandel av. Retningslinjenes punkt 80 flg. beskriver hvordan man skal gå fram for å beregne disse kostnadene. Utgangspunktet er at alle fordeler man har ved miljøstøtten skal trekkes fra, og at eventuelle ulemper legges til. Denne definisjonen brukes gjennomgående for nesten alle de støtteberettigede tiltakene, men har noen ulike varianter. Beregningsmetoden er forholdsvis komplisert. Støtte til miljøtiltak som vil falle inn under det alminnelige gruppeunntaket kan imidlertid forholde seg til en enklere beregningsmetode. Les mer om definisjonen av støtteberettigede kostnader i kapittel 5.

Hvilke tiltak kan støttes?

Retningslinjenes kapittel 3 lister opp tiltak ESA kan godkjenne som lovlig støtte under artikkel 61(3) (c). I det følgende gis en kort beskrivelse av de enkelte formålene som kan støttes:

Støtte til foretak som forbedrer utover EU standarder eller i fravær av EU standarder (3.1.1)

Dette er en slags sekkepost for miljøstøtte som ikke faller direkte inn under en av de konkrete støtteformålene. Hovedpoenget er at støtten må forbedre utgangspunktet i forhold til EU-standarder. Dette gjelder uavhengig av om det finnes nasjonale standarder som er strengere enn EU-standardene. Støtte kan også gis for å redusere forurensning som ikke er omfattet av EU-standarder. I så fall må situasjonen forbedres utover hva situasjonen ville vært uten støtte.

Lovlig støtteintensitet er 50 % for store bedrifter, 60 % for mellomstore og 70 % for små bedrifter.¹⁶⁸ For tiltak som innebærer øko-innovasjon¹⁶⁹ kan støtteintensiteten økes med ytterligere 10 %. Det er ikke adgang til å gi noen regional bonus i tillegg. Det er innført en anbudsliknende prosedyre hvor 100 % av de støtteberettigede kostnadene kan dekkes. Metoden beskrives nærmere i retningslinjenes kapittel 1.3.5, premiss 32.

¹⁶⁸ Les mer om definisjonen av små og mellomstore bedrifter i veilederens kapittel 6.3.

¹⁶⁹ Begrepet øko-innovasjon er definert i retningslinjenes punkt 70 nr. 4.

Særregler for støtte til forbedring av standarder/i fravær av standarder i transportsektoren (3.1.2)

Det er egne regler om støtte i transportsektoren til forbedringer utover EU-standarder. Støtte kan gis på samme vilkår som under 3.1.1. Støtte til investering i framkomstmidler for vei, jernbane, innenlands vannvei og maritim transport kan også gis der nye EU-standarder er vedtatt, men ikke i kraft. Begrunnelsen er at slike nye krav ikke vil gis tilbakevirkende kraft overfor kjøretøy som allerede er innkjøpt.

Tilpasning til fremtidige standarder (3.1.3)

Bedrifter kan motta støtte for å oppfylle nye EU-standarder som er vedtatt men ikke trådt i kraft. Vilkår for godkjenning av støtten er at investeringen må gjennomføres senest ett år før gjennomføringsfristen. Formålet med dette er å oppfordre bedrifter til å tilpasse seg nye standarder så raskt som mulig. Maksimal støtteintensitet er 25 % for små og 20 % for mellomstore bedrifter og 15 % for store bedrifter dersom investeringen skjer mer enn tre år før gjennomføringsfristen. Dersom investeringen skjer mellom ett og tre år før gjennomføringsfristen kan det gis henholdsvis 20 %, 15 % og 10 % støtte.

Støtte til miljøstudier (3.1.4)

Støtte kan godkjennes for studier som er direkte knyttet til investeringer som faller inn under kapittel 3.1.1, 3.1.5, eller 3.1.6. Støtteintensitet er henholdsvis 50 % av studiekostnadene for store foretak, 60 % for mellomstore, og 70 % for små bedrifter.

Støtte til energisparing (3.1.5)

ESA kan godkjenne investerings- og driftsstøtte til energieffektivisering i bedrifter. Energieffektiviseringstiltaket må i så fall gå lenger enn hva bedriften er pålagt som følge av gjeldende EU-standarder, se kapittel 1.5.5 i retningslinjene.

For *investeringsstøtte* er maksimal støtteintensitet 60 % for store bedrifter, 70 % for mellomstore bedrifter og 80 % for små bedrifter. Men også her er det mulig å dekke opp til 100 % av de støtteberettigede kostnadene dersom støtten gis etter anbudsliknende prosedyrer.

De støtteberettigede kostnadene defineres noe annerledes her enn i retningslinjene forøvrig når det gjelder beregningen av driftskostnader og fordeler. Dersom støtten gis som *driftsstøtte*, må den begrenses til de ekstra produksjonskostnadene som følger av investeringen.

Støtte til fornybar energi (3.1.6)

Bestemmelsen åpner for investeringsstøtte og driftsstøtte for å fremme energi fra fornybare energikilder, dette vil for eksempel kunne være støtte til produksjon av energi fra fornybare energikilder. For *investeringsstøtte* er maksimalt tillatt støtteintensitet henholdsvis 60 % for store bedrifter, 70 % for mellomstore og 80 % for små bedrifter. De støtteberettigede kostnadene skal begrenses til de ekstra investeringskostnadene det støtteberettigede anlegget har, sammenlignet med en tilsvarende konvensjonell aktør. Videre skal besparelser knyttet til reduserte

driftskostnader trekkes fra. Også under dette kapitlet er det mulig å gi opp til 100 % støtte ved anbudslignende prosedyrer.

Det er adgang til å gi *driftsstøtte* for å dekke ekstra produksjonskostnader for energi basert på fornybare energikilder i forhold til markedsprisen. Retningslinjene åpner for to ulike måter å gi driftsstøtte på:

1. Driftsstøtte for å kompensere for kostnadsdifferansen mellom produksjonskostnadene (kostnader ved produksjon av *energi* basert på fornybare energikilder) for fornybar energiproduksjon og markedsprisen på den aktuelle typen energi. Biomasse settes i en særstilling på grunn av høye produksjonskostnader, og driftsstøtten kan i enkelte tilfeller tillates å overstige investeringen.
2. Den andre mulige formen for driftsstøtte er et system bygget på markeds mekanismer, for eksempel grønne sertifikater.

Energifondet finansierer investeringsstøtte og driftsstøtte til produksjon av fornybar energi, og investeringsstøtte til energisparing. Energifondet ble etablert 1. januar 2002 og administreres av Enova. Støtte gis etter søknad. For nærmere vilkår for støtte se Enovas hjemmeside www.enova.no.

Støtte til kombinert produksjon av kraft og varme (3.1.7)

Bestemmelsen åpner for at det kan gis investeringsstøtte og driftsstøtte til anlegg med kombinert produksjon av kraft og varme. Støtten kan imidlertid bare gis til anlegg som oppfyller EUs krav til høyeffektive varmekraftanlegg, jf Kommissjonsdirektiv 2004/8/EC og Kommissjonsbeslutning 2007/74/EC.

For *investeringsstøtte* er maksimal støtteintensiteten henholdsvis 60 % for store bedrifter, 70 % for mellomstore og 80 % for små bedrifter. Også her er det mulig å gi opp til 100 % støtte ved anbudslignende prosedyrer. *Driftsstøtte* kan i hovedsak gis etter de samme reglene som for driftsstøtte til produksjon av energi fra fornybare energikilder.

Støtte til energi effektiv fjernvarme (3.1.8)

Bestemmelsen åpner for investeringsstøtte til fjernvarmeanlegg.¹⁷⁰ Støtteintensiteten skal ikke overstige 50 % for store bedrifter, 60 % for mellomstore og 70 % for små bedrifter. Støtte til genereringsdelen av fjernvarme som bruker fornybare energikilder, eller er kraftvarmeanlegg, anses som mer miljøeffektivt. Slik støtte kvalifiserer derfor til høyere støtteandel, det henvises til reglene i kapittel 3.1.5 og 3.1.6. Det er også her mulig å gi opp til 100 % støtte ved anbudslignende prosedyrer.

Muligheten for støtte til fjernvarme var i de forrige retningslinjene vurdert etter reglene for støtte til fornybar energi. I det nye regelverket er støtte til fjernvarme

¹⁷⁰ Støtte til fjernvarme infrastruktur skal vurderes direkte etter EØ-avtalens artikkel 61(3)c.

regulert spesielt. Det innebærer at det ikke kan gis produksjonsstøtte til fjernvarmeanlegg, med mindre dette også er et varmekraftverk eller det benyttes fornybare energikilder.

Støtte til avfallshåndtering (3.1.9)

Investeringsstøtte kan gis til avfallshåndtering, inkludert gjenbruk, resirkulering og gjenvinning. Forutsetningen er at avfallshåndteringen er i samsvar med europeisk klassifiseringen av avfallshåndtering. Støtteintensiteten er 50 % for store bedrifter, 60 % for mellomstore og 70 % for små bedrifter.

Støtte til opprydding av forurensede områder (3.1.10)

Miljøskaden som ryddes kan være skade i grunnen, overflate- og grunnvann. Hvis forurenseren (dvs. vedkommende som er ansvarlig iht. intern rett) er kjent, kan støtte ikke gis. Støttebeløpet kan utgjøre 100 % av oppryddingskostnadene (med fradrag for verdiøkningen av området).

Støtte til relokalisering av foretak (3.1.11)

Støtte til relokalisering kan gis dersom flyttingen skjer pga. miljøet, og er bestemt av eller avtalt med en offentlig myndighet. Foretaket må overholde de strengeste miljøstandardene i det nye området. Høyeste tillatte støtteintensitet er på 50 % for store bedrifter, 60 % for mellomstore og 70 % for små bedrifter.

Støtte i form av omsettelige utslippskvoter (3.1.12)

Kommisjonen mener at en offentlig ordning med omsettelige kvoter kan innebære statsstøtte, spesielt dersom kvoter tildeles under markedspris og dette kan tilregnes medlemsstaten. Slik støtte kan likevel være forenelig med statsstøttereguleringen forutsatt at visse vilkår er oppfylt.

EUs kvoteordning for CO₂ reguleres særskilt i direktiv 2003/87/EC, som faller utenfor denne bestemmelsen.

Støtte til prosjekter av felleseuropeisk interesse

Retningslinjenes kapittel 3.3 setter vilkår for godkjenningen av prosjekter med felles europeisk interesse etter artikkel 61(3)(b). Tilsvarende definisjon er tatt inn i retningslinjene for forskning, utvikling og innovasjon. Vilkårene for å kunne godkjennes direkte under EØS-avtalen er:

1. Prosjektet må være klart definert.
2. Prosjektet må bidra til EØS-området felles miljøverninteresse på en konkret, eksemplarisk og identifiserbar måte, slik som å være en del av miljøstrategien innenfor EU eller EØS-området. Fordelen må komme hele EØS-området til gode, og bidraget må være vesentlig.
3. Støtten må være nødvendig og ha en insentiveffekt.
4. Prosjektet må være tilstrekkelig stort i omfang til å gi vesentlige miljøforbedringer.

For å oppfylle vilkårene må den felles europeiske interessen bevises å utgjøre en forskjell i praksis, for eksempel ved at det bidrar til å oppnå spesifikke miljømålsettinger innenfor EU eller EØS. Det er positivt om prosjektet inneholder foretak fra flere medlemsland. Dersom vilkårene er oppfylt, kan ESA tillate høyere støtteintensitet for slike prosjekter enn hva som følger av retningslinjene for øvrig.

Driftsstøtte i form av skatte/avgiftsnedsettelse eller -fritak

Ved å ha et generelt høyt nivå på miljøavgifter, fremmes ivaretagelsen av miljøet ved at foretak har økonomiske insentiver til å redusere utslipp og forbruk. Men i visse tilfeller kan det være nødvendig å skjerme noen foretak fra byrden ved generelle miljøavgifter, for at disse bedriftene skal kunne beholde sin konkurransevne internasjonalt. Men avgiftsnedsettelse for enkelte foretak eller enkelte sektorer kan utgjøre offentlig støtte iht. EØS-avtalen artikkel 61 (1). Dette fordi konkurrerende foretak må betale full avgift, og de settes dermed i en mindre gunstig konkurransesituasjon.

Utgangspunktet i miljøretningslinjenes kapittel 4 er at en avgiftsnedsettelse ned til EUs minimumsnivå automatisk skal godkjennes. EUs minimumnivå for miljøavgifter er definert i Energiskatt direktivet, 2003/96/EC.¹⁷¹ Dersom skatten eller avgiften settes lavere enn minimumsnivået, må det bevises at det er nødvendig og proporsjonalt å senke skatten i det aktuelle tilfellet. Dette krever en mye mer omfattende argumentasjon.

El-avgift

Industrien i Norge har siden innføringen av en avgift på forbruk av elektrisitet (el-avgift) betalt redusert sats. Da de forrige miljøretningslinjene kom i 2001 måtte Norge tilpasse eksisterende støtteordninger til disse. Norge endret ikke industriens fritak fra full el-avgift, og ESA kom i 2004 til at dette fritaket utgjorde ulovlig offentlig støtte (ESAs vedtak 148/04/COL). EFTA-domstolen ga ESA medhold (Sak E-5-7/04) og påla Norge å kreve tilbake støtte som var utbetalt i strid med miljøretningslinjene.¹⁷²

¹⁷¹ Energiskatt direktivet er ikke implementert i EØS avtalen. ESA har presisert dette i punkt 10 i retningslinjene.

Norske notifikasjoner vil likevel vurderes i forhold til kriteriene, og minstesatsene i direktivet vil uansett få konsekvens ved vurderingen, se punkt 152.

¹⁷² Industrien ble ansett å være i god tro med tanke på lovligheten av avgiftsfritaket frem til 6. februar 2003. Fordi alt næringsliv ble fritatt for el-avgift 1. januar 2004, måtte støttemottakere bare tilbakebetale differansen mellom redusert og full el-avgift i perioden 6. februar 2003 til 1. januar 2004, pluss renter. Det var ca. 11 500 bedrifter rundt i Norge som ble berørt av denne tilbakebetalingssaken som ble administrert av Toll- og avgiftsdirektoratet.

Miljøavtaler

Ved å inngå såkalte miljøavtaler med myndighetene kan foretak oppnå avgiftsreduksjon. Dette kan være aktuelt for el-avgift, NOx-avgift mv. Foretakene må da forplikte seg til å nå bestemte miljømål om lavere energiforbruk, utslippsreduksjoner el. Den konkrete miljøavtalen må godkjennes av ESA før avgiftsreduksjonen gis. Les mer om vilkårene i retningslinjene punkt 159 (c).¹⁷³

Detaljert vurdering av støttebeløp

Retningslinjenes kapittel 5 oppgir terskelverdiene for når ulike støttetiltak må gjennomgå en detaljert vurdering, på grunn av større fare for konkurransevridning. Eksempelvis må investeringsstøtte som overstiger 7,5 millioner euro til ett foretak gjennomgå en detaljert vurdering. Enkeltutbetalinger som gis i medhold av en godkjent støtteordning, men som overstiger disse terskelverdiene, må likevel notifiseres enkeltvis til ESA. Kapittel 5.2 i retningslinjene angir hvilke kriterier som legges til grunn ved vurderingen av slik støtte.

Positive momenter er knyttet til eksistensen av markedssvikt, om støtte er et hensiktsmessig tiltak for å reparere den aktuelle markedssvikten, insentiveffekten av støtten samt nødvendighet og proporsjonaliteten i tiltaket. Negative elementer er feilinsentiver som svekker miljøinvesteringer («crowding out»), opprettholdelse av ineffektive foretak, markedsmakt, påvirkning av handel og lokalisering. Disse faktorene vil ESA balansere mot hverandre.

Årsrapportering

Se kapittel 10 om støttegivers plikt til årlig å rapportere til ESA om tildelinger av støtte.

6.8.3 Det alminnelige gruppeunntaket

Det alminnelige gruppeunntakets kapittel II, del 4 omfatter visse typer av miljøstøtte. Støtte gitt i medhold av gruppeunntaket må ikke notifiseres til ESA, men er underlagt forenklet meldeplikt til ESA. Se nærmere om forenklet meldeplikt i veilederens kapittel 6.2 om gruppeunntaket. For at støtte gitt i medhold av gruppeunntaket skal være gyldig, må også alle vilkårene i gruppeunntakets kapittel I, om transparens osv, være oppfylt.

Det alminnelige gruppeunntaket forhåndsgodkjenner tildeling av investeringsstøtte til følgende miljøformål:

- Foretak som forbedrer utover EU standarder eller i fravær av EU standarder (artikkel 18)
- Forbedring av standarder eller i fravær av standarder i transportsektoren (artikkel 19)

¹⁷³ I ESAs vedtak 501/08/COL den 16. juli 2008, ble en miljøavtale mellom norske myndigheter og 14 næringslivsorganisasjoner om fritak fra NOx-avgift godkjent. Vedtaket kan tjene til illustrasjon av vurderingen som må gjøres.

- Tidlig tilpasning til EU standarder for SMB (artikkel 20)
- Energisparingstiltak (artikkel 21)
- Høyeffektiv varmekraft produksjon (artikkel 22)
- Produksjon av energi fra fornybare energikilder (artikkel 23)
- Miljøstudier (artikkel 24)
- Reduksjon i miljøskatter/avgifter (artikkel 25)

For beskrivelse av støtteformålene henvises til fremstillingen foran om miljøretningslinjene. Når det gjelder reduksjon av miljøskatter/avgifter er vilkåret i henhold til gruppeunntaket at skatten tilfredsstillende EU's minimumsnivå for miljøskatter. Støttegiver er dermed ansvarlig for å sjekke at skatten er i overensstemmelse med EU's minimumsnivå, det vil si at vilkårene i EU's Energiskatt direktiv (2003/96/EC) er oppfylt. Skatteunntaket er i så fall gyldig i 10 år, før det eventuelt må sjekkes og meldes inn på nytt igjen. Dersom unntaket er større enn EU's satser, må støtten notiseres i henhold til miljøretningslinjenes regler om skattefritak.

Hva skiller gruppeunntaket fra retningslinjene?

Det er kun investeringsstøtte som kan gis i medhold av gruppeunntaket. Generelt sett er støtteintensiteten lavere, men det er samtidig en enklere beregning av de støtteberettigede kostnadene i gruppeunntaket. Det er også færre formål som kan motta støtte under gruppeunntaket enn under retningslinjene. Dersom støtten som skal gis ikke oppfyller vilkårene i det alminnelige gruppeunntaket, må støttegiver notisere støtten til ESA og få notifikasjonen godkjent før utbetaling kan skje. Det vil være en fordel for støttegiver at støtten tilpasses reglene i det alminnelige gruppeunntaket, ettersom en da sparer både administrasjon og tid på en notifikasjonsprosess med ESA.

6.9 Offentlig støtte i form av risikokapital til små og mellomstore bedrifter

Risikokapital er tilføring av kapital i et selskaps tidlige oppstartsfase. Det offentlige kan på visse vilkår gi risikokapital når selskapet antas å ha et stort potensial for å vokse, men risikoen for å tape hele investeringen er høyere enn det markedet er villig til å akseptere. Hensikten med risikokapital er å legge til rette for oppstart av nye innovative selskaper, samt øke privat investering i oppstartsbedrifter.

Både det alminnelige gruppeunntaket og retningslinjene om risikokapital åpner for at det offentlige kan etablere generelle støtteordninger for risikokapital til små og mellomstore bedrifter (SMB). Både gruppeunntaket og retningslinjene om risikokapital gjelder frem til 31. desember 2013.

6.9.1 Det alminnelige gruppeunntaket – risikokapital til SMB gjennom investeringsfond

Anvendelsesområde

Det alminnelige gruppeunntakets artikkel 28 og 29 åpner for at det kan gis støtte i form av risikokapital til små og mellomstore bedrifter uten notifisering til og godkjenning av ESA. Støtte gitt i medhold av gruppeunntaket er underlagt forenklet meldeplikt til ESA. Se nærmere om forenklet meldeplikt og de alminnelige kravene for bruk av gruppeunntaket i kapittel 6.2.

Gruppeunntaket åpner for at det kan gis risikokapital til SMB i form av *offentlig deltakelse i et privat profittdrevet investeringsfond som drives på kommersielle vilkår*. Det offentlige må etablere en støtteordning. Det er altså ikke tillatt å gi risikokapital til ett enkelt foretak uten at andre foretak også har mulighet for risikokapital. Minimum 50 % av kapitalen i investeringsfondene må komme fra privat egenkapital. Kravet reduseres til 30 % privat egenkapital i investeringsfond rettet mot bedrifter innenfor det distriktpolitiske virkeområdet.¹⁷⁴

Fra investeringsfondet som det offentlige deltar i kan det gis maksimalt 1,5 millioner euro til et enkelt foretak i løpet av 12 måneder. Minimum 70 % av det totale budsjettet som investeres i det enkelte foretaket skal bestå av egenkapital eller kvasiegenkapital.

Følgende faser av bedriftenes utvikling kan støttes med risikokapital fra investeringsfond:

- *Små bedrifter* kan motta risikokapital i form av *såkornkapital* (kapital til utvikling av konsept), *oppstartskapital* og *ekspansjonskapital* (kapital til utvidelse eller utvikling av bedriftens produkter mv.).
- *Mellomstore bedrifter* kan kun få *såkornkapital* og *oppstartskapital* (dvs. risikokapital til utviklings- og etableringsfasen). Unntaket er bedrifter lokalisert i det distriktpolitiske virkeområdet, som likevel kan motta ekspansjonskapital.

Definisjoner

I gruppeunntakets artikkel 28 defineres hva som menes med egenkapital, kvasiegenkapital, privat egenkapital, såkornkapital, oppstartskapital og ekspansjonskapital. I artikkel 29 er det nærmere forklart hvilke kriterier som må være oppfylt for at investeringsfondet kan anses som profittdrevet på en kommersiell måte.

Kumulasjon

Det er egne regler i gruppeunntaket for kumulasjon av risikokapital med annen type støtte. Disse står nedfelt i artikkel 7, nr. 5 a. For foretak som mottar risikokapitalstøtte, skal annen støtte etter gruppeunntaket de påfølgende tre årene reduseres med 50 % i forhold til maksimalt oppnåelig støtte. For foretak i det distriktpolitiske virkeområdet er reduksjonen begrenset til 20 % i den samme perioden.

¹⁷⁴ For definisjon av det distriktpolitiske virkeområdet, se vedlegg til denne veilederen og Kommunal- og regionaldepartementets hjemmesider www.regjeringen.no/krd.

Reduksjonen kan ikke være høyre enn risikokapitalinvesteringen, og støtte til FoUoI er unntatt denne regelen.

6.9.2 ESAs retningslinjer – risikokapital også til andre formål

Offentlig støtte i form av risikokapital er også regulert i ESAs retningslinjer for offentlig støtte, del III kapittelet «State aid to Promote Risk Capital Investments in Small and Medium Sized enterprises».

Anvendelsesområde

I likhet med gruppeunntaket, gjelder retningslinjene for offentlig støtte i form av risikokapital kun for *generelle ordninger som er rettet mot små og mellomstore bedrifter*.¹⁷⁵

Forskjell fra gruppeunntaket – andre former for risikokapital enn investeringsfond

Til forskjell fra bruk av gruppeunntaket, hvor ESAs godkjenning ikke er nødvendig, må støtte etter retningslinjene notifiseres og godkjennes av ESA før iverksettelse. Som nevnt over kan det offentlige delta i et *investeringsfond* som tildeler risikokapital til små og mellomstore bedrifter. Retningslinjene har regler som er identiske med gruppeunntaket om tildeling av såkornkapital, oppstartskapital og ekspansjonskapital til henholdsvis små og mellomstore bedrifter.

Retningslinjene gir støttegiver et videre handlingsrom ved at de åpner for at det offentlige kan gi *garantier* til andre investorer av risikokapital, eller til investeringsfond. Det offentlige kan også bruke *andre finansielle instrumenter* for å favorisere eller gi *finansielle insentiver* overfor investorer og/eller investeringsfond, for å bidra til at disse får mer kapital å investere i bedriftene. Se mer om dette i retningslinjene om risikokapital kapittel 4.2.

ESAs behandling av notifikasjonen

ESA vurderer risikokapitalens lovlighet ved bruk av den såkalte *balansetesten*, som veier de positive effekter av støtten opp mot de negative. Les mer om balansetesten i kapittel 5. Retningslinjene om risikokapital legger opp til to prosedyrer for godkjenning av støtte, en ordinær og en mer detaljert vurdering.

ESA vil vurdere virkningene risikokapitalen medfører på alle nivåer hvor det kan forekomme støtte. Det vil si potensiell:

1. støtte til investorer
2. støtte til investeringsfond eller investeringsselskap
3. støtte til bedriftene det investeres i

¹⁷⁵ Det kan *ikke* gis risikokapital til bedrifter i vanskeligheter, til eksportrettede tiltak eller til bedrifter innen kullsektoren. Retningslinjene har i tillegg et forbud mot risikokapital til bedrifter innenfor skipsbyggings- eller stålindustrien, mens gruppeunntaket ikke har et forbud mot risikokapital til skipsbyggings- eller stålindustrien. Se retningslinjene kapittel 2.1 og gruppeunntaket artikkel 1.

Risikokapital mindre enn 2,5 millioner euro per kapitaltransaksjon i løpet av en 12 måneders periode

For støtte i form av risikokapital som ikke overstiger 2,5 millioner euro per kapitaltransaksjon i løpet av en 12 måneders periode, anvender ESA *ordinær notifikasjonsprosedyre*. Det er imidlertid en klar forutsetning at investeringen utelukkende skjer på kommersielt grunnlag, med en klar forretningsplan og utgangsstrategi.¹⁷⁶

Ordinær prosedyre vil si at ESA skal gjøre en vurdering av støttetiltaket innen *to måneder* etter at de har mottatt en fullstendig notifikasjon.¹⁷⁷ Denne prosedyren er altså praktisk dersom det gis risikokapital i form av garantier eller annet enn deltakelse i investeringsfond. Vi minner om at dersom det gis risikokapital fra et investeringsfond kan gruppeunntaket muligens brukes, og notifikasjon til ESA er i så fall unødvendig.

Detaljert vurdering av ESA

For visse typer støtte som ikke oppfyller betingelsene for en ordinær notifikasjonsprosedyre, er det et spesielt behov for å sikre at risikokapitalen er målrettet mot en relevant markedssvikt, uten en for stor risiko for fortrenkning av private investorer og konkurransevridning. Derfor vil ESA gjennomføre en grundigere vurdering av støtten før den kan tillates, se retningslinjene kapittel 5. En grundigere vurdering vil blant annet skje:

- dersom det gis mer risikokapital enn 2,5 millioner euro til et foretak i løpet av 12 måneder,
- dersom det gis ekspansjonskapital til mellomstore bedrifter utenfor det distriktpolitiske virkeområde,
- dersom deltakelse fra private investorer er lavere enn 50 % utenfor det distriktpolitiske virkeområdet, mv.

Kumulasjon

På visse vilkår kan det gis risikokapitalstøtte til en bedrift for å finansiere investeringer som mottar andre typer offentlig støtte, for eksempel regional investeringsstøtte og/eller investeringsstøtte til små og mellomstore bedrifter. Se om dette i retningslinjene om risikokapital kapittel 6.

Publisering av informasjon

Notifiserte risikokapitaltiltak kan ikke iverksettes før all informasjon om tiltakene er publisert på hjemmesidene til støttegiver. Dette skyldes at alle markedsaktører skal ha tilgang til informasjon om mulig støtte i form av risikokapital. Se retningslinjene for risikokapital kapittel 7.1.

Årsrapportering

Støttegiver er forpliktet til årlig å rapportere til ESA om tildelinger av støtte. Les mer om dette i kapittel 10 i denne veilederen.

¹⁷⁶ De nærmere vilkårene for ordinær notifikasjonsprosedyre er beskrevet i retningslinjene om risikokapital kapittel 4.

¹⁷⁷ Les om notifikasjonsprosedyren i veilederens kapittel 7.

6.10 Krise- og omstrukturingsstøtte til foretak i vanskeligheter

Det er ikke fritt frem for offentlige myndigheter å redde bedrifter fra å gå konkurs. Støtte kan ikke gis for å hjelpe ikke-konkurransedyktige foretak til å overleve i et marked med overkapasitet.

Foretak i vanskeligheter kan ikke få bagatellmessig støtte eller støtte i henhold til det alminnelige gruppeunntaket. Krise- og omstrukturingsstøtte kan likevel rettfærdiggjøres av blant annet sosiale eller regionalpolitiske hensyn. All ny krise- og omstrukturingsstøtte må notiseres til ESA for godkjenning før støtten tildeles, og vilkårene for når støtte kan godkjennes er strenge.

Krise- og omstrukturingsstøtte er regulert i ESAs retningslinjer for offentlig støtte, del III kapittelet «Aid for Rescuing and Restructuring firms in difficulty». De nåværende retningslinjene gjelder frem til 30. november 2012.

«Foretak i vanskeligheter»

Bedriften må være i vanskeligheter for å kunne motta krise- eller omstrukturingsstøtte. *Et foretak anses å være i vanskeligheter når det ikke med egne finansielle midler eller med andre typer offentlig støtte er i stand til å overleve på kort eller mellomlang sikt.* I hvilke situasjoner et foretak kan sies å være i vanskeligheter utdypes nærmere i retningslinjene kapittel 2.1.

Som nevnt over kan ikke foretak i vanskeligheter få bagatellmessig støtte, se kapittel 6.1. Det kan heller ikke gis støtte under det alminnelige gruppeunntaket til foretak i vanskeligheter, jf. gruppeunntakets artikkel 6 (c). Støtte etter andre retningslinjer (for eksempel FoUoI- eller miljøstøtteretningslinjene) vil også i praksis ofte ikke kunne tildeles foretak i vanskeligheter pga. generelle krav om at bedriften selv må dekke en viss andel av de støtteberettigede kostnadene for å motta lovlig investeringsstøtte (støtteintensitet).

Nyopprettet foretak og foretak som er del av en foretaksgruppe

Et *nyopprettet foretak* kan ikke få krisestøtte eller omstrukturingsstøtte selv om dets finansielle stilling er usikker. Foretaket anses som nyopprettet i de tre første årene etter at driften ble igangsatt. Foretak som *tilhører en større foretaksgruppe* er vanligvis heller ikke berettiget til krisestøtte eller omstrukturingsstøtte.¹⁷⁸

Enkelttildeling eller støtteordning

Krisestøtte og omstrukturingsstøtte gis normalt som *enkelttildelinger*. For små og mellomstore bedrifter (SMB) kan det derimot også opprettes *støtteordninger* for krisestøtte og omstrukturingsstøtte, se nærmere i retningslinjene kapittel 4.

¹⁷⁸ Les om dette i retningslinjene kapittel 2.1 (4) og (5).

Prinsippet om engangsstøtte

Et viktig prinsipp for krisestøtte og omstrukturingsstøtte er at det bare kan gis én gang. Det gis detaljerte regler i retningslinjene kapittel 3.3 for i hvilke situasjoner det eventuelt kan tillates å gi støtte flere ganger til samme foretak.

Krisestøtte

Krisestøtte gir foretaket et *kort pusterom* til å holde virksomheten i gang lenge nok til at det kan utarbeides en omstrukturings- eller avviklingsplan. Foretaket får dermed tid til å analysere forholdene som har ført til vanskeligheter, og til å utvikle en egnet plan for å overkomme disse. Tiltak som må iverettes umiddelbart for å hindre tap (for eksempel umiddelbar avvikling av tapsbringende virksomhet) kan finansieres med krisestøtten. Krisestøtte kan vanligvis ikke tildeles for finansiell omstrukturering.

Krisestøtte er per definisjon *midlertidig og reversibel støtte*. Retningslinjene oppstiller fem vilkår for å godkjenne krisestøtte:¹⁷⁹

1. Krisestøtte må gis i form av lånegarantier eller lån, og innen seks måneder etter tildeling må lånet tilbakebetales og/eller garantien opphøre.
2. Krisestøtte må begrunnes i alvorlige sosiale problemer, og ikke påvirke andre medlemsland uforholdsmessig.
3. Støttegiver må innen seks måneder oversende ESA bevis på at støtten er tilbakebetalt/opphevet, eller oversende en omstrukturings- eller avviklingsplan for å forlenge krisestøtten.
4. Krisestøtte må begrenses til et nødvendig minimum.
5. Prinsippet om engangsstøtte må overholdes.

Alle enkelttildelinger av krisestøtte må *notifiseres* til ESA før tildeling. Enkelttildelinger innunder godkjente støtteordninger til SMB (dvs. at støttegiver tidligere har notifisert ordningen om krisestøtte i sin helhet) må derimot ikke notifiseres.

Fordi det ofte haster med å få gitt krisestøtte kan ESA gjennomføre en *forenklet saksbehandling* (en måneds behandlingstid i motsetning til to måneder).¹⁸⁰ Denne raskere behandlingen gjelder krisestøtte som oppfyller alle vilkårene nevnt ovenfor, som er på mindre enn 10 millioner euro og som gis til foretak som er aksjeselskap, ansvarlig selskap eller som er under konkursbehandling og som oppfyller et av tre vilkår i retningslinjene kapittel 2.1 (2).

Hvis støtten ikke tilbakebetales eller opphører innen seks måneder, må støttegiver sende ESA omstrukturings- eller avviklingsplan med formål å forlenge krisestøtten.¹⁸¹ Når denne planen sendes ESA utsettes fristen for tilbakebetaling

¹⁷⁹ Se for eksempel Kommisjonens vedtak C 19/2008 (tidligere N 802/2006, se EU-Tidende C 43/2007 side 2) om krisestøtte til den italienske industribedriften Sandretto Industrie srl, der Kommisjonen behandler alle fem vilkårene.

¹⁸⁰ Se retningslinjene kapittel 3.1.2.

¹⁸¹ Se Kommisjonens vedtak NN 16/2006 (avsnitt 29) om krisestøtte til det italienske turistselskapet Compagnia Italiano Turismo (EU-Tidende C 244/2006 side 14).

av krisestøtten. ESA avgjør om krisestøtten kan forlenges, og hvor lenge. Hvis ESA kommer til at krisestøtten ikke kan forlenges i tråd med planen, skal tilbakebetalingen skje etter at vedtaket er kommunisert til støttegiver.¹⁸² Hvis støttegiver ikke sender dokumentasjon på at støtten er tilbakebetalt/opphevet, eller ikke sender en troverdig og dokumentert omstrukturerings- eller avviklingsplan med formål å forlenge krisestøtten, vil ESA åpne formell undersøkelse.

At ESA godkjenner at krisestøtten er nødvendig utover seks månedersperioden, vil ikke nødvendigvis si at omstruktureringsstøtte i tråd med omstruktureringsplanen vil bli godkjent. Dette må vurderes separat.

Regjeringen har gitt krisestøtte iht. EØS-avtalen for å redde nedleggings-truede Rena Kartong i Åmot kommune i Hedmark. Bedriften ble gitt investeringslån, tilført egenkapital, fikk avskrevet gamle lån og fikk tapsgaranti fra Statens Nærings- og Distriktsutviklingsfond i årene 1993, 1995 og 1997. Da selskapet fikk likvidetsproblemer igjen høsten 1998 var det ikke rom innenfor EØS-avtalen for å gi krisestøtte en gang til. Rena Kartong gikk konkurs i 1998.

Omstruktureringsstøtte

Omstruktureringsstøtte er støtte til å *gjenopprette et foretaks langsiktige lønnsomhet innen rimelig tid*. Omstruktureringsstøtte innebærer en omorganisering og rasjonalisering av virksomheten, eventuelt avvikling. Det vil si at foretaket trekker seg ut av tapsbringende virksomhet, eller utvider virksomheten til nye og lønnsomme virksomhetsområder. Omlegging av driften (industriell omstruktureringsstøtte) etterfølges normalt av kapitaltilførsel, gjeldsreduksjon mv. (finansiell omstruktureringsstøtte). Et foretak kan ikke få omstruktureringsstøtte kun til finansiell omstruktureringsstøtte uten å endre årsakene til tapene.

All støtte som gis etter at en omstrukturerings- eller avviklingsplan er utarbeidet og blir gjennomført, anses som omstruktureringsstøtte.

Omstruktureringsstøtte forutsetter at:¹⁸³

1. Omstruktureringsplanen som skal sikre foretakets langsiktige levedyktighet er godkjent av ESA og gjennomføres fullt ut.
2. Støtten begrenses til absolutt minimum og står i forhold til omstruktureringskostnader og nytteverdi. Støttemottaker bidrar vesentlig til omstruktureringsstøtten av egne midler.

¹⁸² For sammenhengen mellom seks måneders fristen for tilbakebetaling/opphevet av støtten, og mulighetene til å utsette dette ved å sende inn omstrukturerings- eller avviklingsplan, se Kommisjonens vedtak om støtte til Ottana Energia i Italia NN 14/2006 punkt 3.2.4 avsnitt 22-31 (EU-Tidende C 68/2007 side 7).

¹⁸³ Se for eksempel Kommisjonens vedtak N 61/2005 (EU-Tidende C 79/2006 side 23) om restruktureringsstøtte i Polen.

3. Det vedtas treffende motytelser for å veie opp for mulige negative følger av støtten for konkurrentene. Dette må avgjøres konkret i hver sak, og i praksis kan det være at støttemottaker må selge aktiva, redusere kapasitet mv. ESA kan også sette andre vilkår for omstrukturingsstøtte for å hindre uønsket konkurransevridning, eksempelvis begrensning på støttemottakers muligheter til å motta annen type offentlig støtte i restrukturingsfasen.

Det kan gis omstrukturingsstøtte til å dekke de sosiale kostnadene forbundet med omstruktureringen, for eksempel førtidspensjon, opplæringstiltak for å finne nytt arbeid og sluttvederlag ved nedbemanning. Det er en utvidet mulighet til å yte omstrukturingsstøtte til SMB, og til alle typer foretak i det distriktspolitiske virkeområdet.¹⁸⁴

Dersom et mellomstort eller stort foretak mottar omstrukturingsstøtte, må ESA også få melding om alle andre tildelinger av støtte til foretaket, for eksempel under det alminnelige gruppeunntaket eller andre notifiserte ordninger.

Årsrapportering

Se kapittel 10 om støttegivers plikt til årlig å rapportere til ESA om tildelinger av støtte.

6.11 Offentlig støtte etter finanskrisen i 2008/2009

I 2008 startet et økonomisk sammenbrudd i finanssektoren verden over. Det ble mangel på kapital i finanssektoren og kapitalmarkedenes funksjon ble svekket. Dette smittet etter hvert over på realøkonomien, det vil si de øvrige sektorene i næringslivet, etter som handels- og tjenestesektorene ikke fikk tilførsel av kapital gjennom lån og andre kilder. Krisen var ikke begrenset til enkeltsektorer, men rammet hele økonomien og alle medlemsstater.

Regelverket om offentlig støtte ble ansett som problematisk ettersom det ikke ga nasjonalstatene tilstrekkelig handlingsrom for å ivareta sin økonomi på en forsvarlig måte. EU måtte etter hvert innse at dette var en situasjon som ikke kunne løses kun ved hjelp av retningslinjene om krise- og omstrukturingsstøtte til foretak i vanskeligheter, eller andre unntak for å tillate offentlig støtte.

Særlige unntak fra forbudet mot offentlig støtte

Kommisjonen valgte derfor høsten 2008 å ta i bruk hjemmelen i den daværende EF-traktaten 87 (3) b) (nå TEUV artikkel 107 (3) b), som tilsvarer EØS-avtalen artikkel 61 (3) b: «*aid to (...) remedy a serious disturbance in the economy of a Member State*»

¹⁸⁴ Se retningslinjene kapittel 3.2.4 og 3.2.5. For mer informasjon om det distriktspolitiske virkeområdet se vedlegg til denne veilederen og Kommunal- og regionaldepartementets hjemmesider www.regjeringen.no/krd.

Denne hjemmelen gir Kommisjonen mulighet til å åpne for nye og omfattende støttetiltak i form av nye retningslinjer spesielt tilpasset håndtering av finanskrisen. Dette er en hjemmel som Kommisjonen meget sjelden har brukt. Det er viktig å presisere at dette ikke har medført en generell liberalisering av statsstøtteregulverket, men at det er gitt midlertidige regler for å bøte på utfordringer i kjølvannet av finanskrisen. ESA vedtok tilsvarende midlertidige retningslinjer som Kommisjonen under finanskrisen, tilpasset EØS-rettslige forhold.¹⁸⁵ På bakgrunn av disse midlertidige retningslinjene har Kommisjonen og ESA fattet et stort antall beslutninger om støtte til blant annet finansinstitusjoner i de fleste av medlemslandene.

Tidsbegrensede regler

De nye retningslinjene er begrenset i tid og gjelder i hovedsak ut 2011. Det følger av EØS-avtalen artikkel 61 (3) b at når finanskrisen anses som overstått, finnes det ikke lenger hjemmel til å gi denne typen støtte.

1. *Støtte til banker/finansinstitusjoner.* Disse retningslinjene er spesielt rettet mot banksektoren.¹⁸⁶ Hovedmålet er å åpne for nødvendig offentlig støtte til at aktørene på finansmarkedet skal kunne låne penger av hverandre igjen. Siden høsten 2008 har Kommisjonen og ESA vedtatt fire kapitler retningslinjer om generell støtte til finanssektoren og støtte til enkeltbanker for å få disse oppe å gå igjen. De nye retningslinjene for 2011 delvis forlenger og delvis strammer inn de fire tidligere kapitlene slik at det i 2011 er strengere vilkår for å motta garantier, rekapitalisering mv. enn det var i 2009 og 2010.

Statens finansfond, opprettet i 2009, ble godkjent av ESA på bakgrunn av disse retningslinjene. Statens finansfond har til formål å midlertidig bidra med kjernekapital til norske banker for å styrke dem og sette dem bedre i stand til å opprettholde normal utlånsvirksomhet. Se ESAs vedtak 205/09/COL av 8. mai 2009.

Den norske bytteordningen der staten for en periode ga fra seg statsobligasjoner i bytte mot obligasjoner med fortrinnsrett fra bankene, var et pengepolitisk virkemiddel som myndighetene benytter til å tilføre likviditet til markedet. Denne ordningen ble i media omtalt som at bankene *lånte statens gullkort*. ESAs vurdering av denne ordningen er at den ikke innebar offentlig støtte til bankene, og at den således ikke måtte notiseres til ESA.

¹⁸⁵ Se ESAs retningslinjer del VIII «Temporary rules regarding financial crises».

¹⁸⁶ ESAs retningslinjer del VIII kapittel «The application, from 1 January 2011, of state aid rules to support measures in favour of banks in the context of the financial crisis» (Financial crisis Guidelines 2011).

2. *Støtte til realøkonomien.* Disse retningslinjene er rettet mot andre sektorer enn finanssektoren.¹⁸⁷ Fordi bankene ikke hadde kapital nok til å låne ut penger til næringslivet, gir disse retningslinjene medlemsstatene økt handlingsrom for å gi offentlig støtte til næringslivet. Her gis blant annet mulighet til å¹⁸⁸:

a. subsidiere lån¹⁸⁹

b. garantere for lån

c. stimulere til produksjon av «grønne» (miljøvennlige) produkter

Vulkanaske

Det nevnes også at det under den såkalte «askekrisen» i 2010, da røyk fra en islandsk vulkan lammet flytrafikken i store deler av Europa, ble stilt spørsmål om statsstøttereglene skulle lempes for å hjelpe flyselskapene ut av en vanskelig situasjon. Hele 100.000 flyturer ble kansellert, noe som rammet omlag ti millioner passasjerer.

Kommisjonen mente situasjonen etter vulkanutbruddet muligens kunne rettferdiggjøre tiltak for å dekke tapene som mange flyselskap opplevde, men at medlemsstatene uansett måtte holde seg innefor det gjeldende statsstøtteregelverket. Det ble altså ikke vedtatt noen egne (mer lempelige) retningslinjer for dette tilfellet.

Så vidt vi vet er det ingen land som har gitt statsstøtte som følge av vulkanutbruddet på Island. Sverige har gjennomført tiltak for å lette likviditetssituasjonen for flyselskapene i form av utsatt innbetalingen av skatter og ulike avgifter. Disse tiltakene blir ikke betraktet som statsstøtte ettersom det betales markedsmessig rente for betalingsutsettelsen.

¹⁸⁷ ESAs retningslinjer del VIII kapittel «Temporary Framework for State aid measures to support access to finance in the current financial and economic crisis»

¹⁸⁸ Frem til 31. desember 2010 hadde støttegiver mulighet til å etablere en støtteordning der det kan gis uspesifisert støtte opp til 500.000 euro per foretak over to år, noe som likner på bagatellstøttereglene. Norge har fått godkjent en slik ordning, som Innovasjon Norge administrerer, se ESAs vedtak 235/09/COL «*Temporary small aid scheme*» av 20. mai 2009. Fra 1. januar 2011 gjelder kun de ordinære reglene om bagatellmessig støtte (opp til 200.000 euro over tre år).

¹⁸⁹ ESAs vedtak 36/09/COL om økte midler til Eksportfinans nevnes også. Som følge av finanskrisen ga den norske stat Eksportfinans lån for å sikre at Eksportfinans kunne fortsette sin utlånsvirksomhet. Dette ble ikke vurdert som offentlig støtte da lånene ble ansett gitt på markedsmessige vilkår.

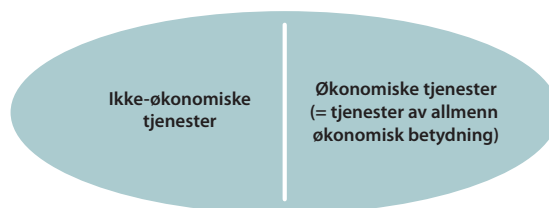
6.12 Tjenester av allmenn økonomisk betydning

Noen tjenester anses av offentlige myndigheter som så viktige, at befolkningen bør være sikret tilgang til dem. Hvis ikke markedet tilbyr disse tjenestene i ønsket omfang eller til ønsket pris, kan offentlige myndigheter velge å selv ta ansvar for organiseringen av tjenestene. Slike tjenester av allmenn interesse kan være av både økonomisk karakter, slik som telekommunikasjonsnettverk, elektrisitetsforsyning eller avfallshåndtering, eller av ikke-økonomisk karakter slik som fengsel, rettsvesen, og grunnleggende velferdsoppgaver som helse, omsorg og utdanning. Når tjenestene er av økonomisk karakter, benevnes de tjenester av allmenn økonomisk betydning.¹⁹⁰ Et eksempel på en tjeneste av allmenn økonomisk betydning i Norge er Samferdselsdepartementets kjøp av transporttjenester fra Hurtigruten ASA.

Offentlig kompensasjon for tjenester av allmenn økonomisk betydning kan falle utenfor forbudet mot offentlig støtte i EØS-avtalen artikkel 61(1), jf. blant annet betingelsene i den såkalte Altmark-dommen. I tillegg gir EØS-avtalen et unntak for tjenester av allmenn økonomisk betydning, jf. artikkel 59(2). De nærmere vilkårene for når støtte kan anses å være forenlig med EØS-avtalens artikkel 59(2) følger av henholdsvis norsk forskrift (som gjennomfører et Kommisjonsvedtak) og retningslinjer fra ESA. Reglene om offentlig støtte hindrer derfor ikke nødvendigvis at disse tjenestene kan støttes med offentlige midler.

6.12.1 Hva utgjør en tjeneste av allmenn økonomisk betydning?

Grunnen til at offentlige myndigheter tar et ansvar for organiseringen av tjenester av allmenn økonomisk betydning er ofte å sikre befolkningen visse tjenestetilbud i tilfeller der markedet ikke tilbyr tjenesten, eller der tjenestene som er tilgjengelige på markedet er for dyre. Det kan også være at det gjeldene tilbudet av tjenester ikke er av tilfredstillende kvalitet, kvantitet eller geografisk utstrekning, i forhold til hva myndighetene ønsker å tilby befolkningen.



Organisering og finansiering av tjenester av allmenn økonomisk betydning

Offentlige myndigheter i EØS-landene kan i stor grad selv velge hvordan de ønsker å organisere tjenester de mener har allmenn økonomisk betydning, og hvordan disse skal finansieres.¹⁹¹

¹⁹⁰ På engelsk brukes begrepene «Services of General Economic Interest» (SGEI) og «Services of General Interest» (SGI).

¹⁹¹ ESAs retningslinjer om støtte i form av kompensasjon for tjenester av allmenn økonomisk betydning - jf Part VI kapittelet «State aid in the form of public service compensation», punkt 2.2 avsnitt (8).

Dette betyr at offentlige myndigheter i utgangspunktet kan velge å:

- tilby tjenester av allmenn økonomisk betydning i egen regi
- anvende en anskaffelsesprosedyre
- pålegge en allerede aktiv tjenesteyter visse forpliktelser, eller
- tildele et foretak en enerett eller en spesiell rettighet til å utføre tjenestene

Offentlige myndigheter kan tildele en direkte subsidie eller en skattefordel som kompensasjon for at et foretak utfører en tjeneste av allmenn økonomisk betydning. Foretak som får en enerett eller spesiell rettighet til å utføre disse tjenestene, får en fordel/kompensasjon gjennom tildelingen av selve rettigheten. Når det gjelder eneretter eller spesielle rettigheter, kan disse rettighetene ikke være mer omfattende enn hva som er nødvendig for å utføre tjenesten av allmenn økonomisk betydning under økonomisk akseptable vilkår. Det bemerkes at EØS-avtalens regler om offentlige anskaffelser og EØS-avtalens indre markeds regler kan være relevante for muligheten til å tildele en enerett eller spesielle rettigheter til et selskap.¹⁹²

Hva kan utgjøre en tjeneste av allmenn økonomisk betydning?

Det finnes ingen eksakt juridisk definisjon innenfor EU/EØS-retten på hva som kan utgjøre en tjeneste av allmenn økonomisk betydning.¹⁹³ Dette er en konsekvens av at EU ikke har blitt overført en utrykkelig kompetanse vedrørende klassifiseringen av tjenester av allmenn økonomisk betydning¹⁹⁴, og at det ikke heller innenfor EU/EØS-retten er blitt utviklet en presis definisjon av begrepet.

I mangel av en eksakt definisjon av begrepet innenfor EU/EØS-retten¹⁹⁵ kan derfor EØS-landene i utgangspunktet i stor grad selv definere hvilke tjenester de mener har allmenn økonomisk betydning, og hvordan disse skal finansieres.

ESAs kontroll av klassifiseringen gjort av offentlige myndigheter er derfor begrenset til om definisjonen av en tjeneste av allmenn økonomisk betydning i det konkrete tilfellet ikke er åpenbar uriktig («manifest error»)¹⁹⁶. Bevisbyrden for at det dreier seg om en genuin tjeneste av allmenn økonomisk betydning tilligger imidlertid EØS-medlemslandene.¹⁹⁷

¹⁹² Jf C-320/91, *Corbeau*, premiss 14-16, og C-67/96, *Albany*, premiss 107. Se blant annet: http://ec.europa.eu/services_general_interest/docs/sec_2007_1514_en.pdf.

¹⁹³ Jf C-289-03, *British United Provident Association Ltd (BUPA) mfl. v. Commission*, premiss 165.

¹⁹⁴ EU har kun regelverkskompetanse på områder der medlemsstatene har overført sin kompetanse (jf det såkalte kompetansefordelingsprinsippet («principle of attribution of power») - jf C-289-03, *British United Provident Association Ltd (BUPA) mfl. v. Commission*, premiss 167). På områder med såkalt «delt kompetanse» har EU-medlemsstatene selv regelverkskompetanse så lenge det ikke er EU-harmonisert regelverk på området.

¹⁹⁵ Hverken artikkel 106(2) TEUV (jf artikkel 59(2) i EØS-avtalen) eller det første vilkåret i *Altmark-dommen* fastslår på en definitiv måte hvilke juridiske vilkår som må være tilstede for at en EU-, eller EØS/EFTA-medlemsstat skal kunne hevde at en viss tjeneste utgjør en tjeneste av allmenn økonomisk betydning, jf C-289-03, *British United Provident Association Ltd (BUPA) mfl. v. Commission*, premiss 166.

¹⁹⁶ Jf ESAs retningslinjer, punkt 2.2 (8) og blant annet C-289-03, *British United Provident Association Ltd (BUPA) mfl. v. Commission*, premiss 165-, og T-17/02, *Fred Olsen*, premiss 216.

¹⁹⁷ Jf C-289-03, *British United Provident Association Ltd (BUPA) mfl.*

Kontrollen avhenger av at den offentlige myndigheten har definert hva som gir tjenesten karakter av å være av allmenn økonomisk betydning. Dette betyr at forpliktelsene som er tilknyttet tjenesteytelsen må være klart definerte i et juridisk dokument, for eksempel en kontrakt, en forskrift eller i en lov.¹⁹⁸

Det er viktig i denne sammenhengen å huske at handlingsrommet kan være mindre på visse områder. Dette gjelder blant annet områder som er gjenstand for EU-harmonisering (eksempelvis naturgass, elektrisitet, elektronisk kommunikasjon, og posttjenester). Dessuten vil sektorregler også på andre områder kunne begrense myndighetenes handlingsrom.¹⁹⁹ Når det gjelder transportområdet²⁰⁰ gjelder det egne sektorregler for visse deler av transportmarkedet i stedet for de generelle reglene som beskrives i dette kapittel, se om transport i 6.12.3.

I analysen av om tjenesten utgjør en tjeneste av allmenn økonomisk betydning undersøkes det om det er noen *særegenskaper* ved tjenesten som gjør at den er av allmenn økonomisk interesse, det vil si av interesse for befolkningen generelt. Det undersøkes her blant annet om det finnes en allmenn økonomisk interesse ved tjenesten som skiller seg fra den *generelle* økonomiske interesse som finnes i andre økonomiske tjenester;

Særegenskaper ved tjenesten kan blant annet fremgå av:

- *Tjenestens art* (for eksempel sikkerhet knyttet til navigering, vanddistribusjon, postleveranser, telekommunikasjon, kringkasting) eller
- *Karakteren på tjenesteforpliktelsene* knyttet til utførelsen av tjenesten (leveringssikkerhet, minimum kvalitet på tjenesten, generelle salgsvilkår, krav om levering over hele landet, forutbestemte vilkår²⁰¹). Relevant her er vurderingen av om tjenesten er *universell*²⁰² (for eksempel krav om levering på ikke-diskriminerende vilkår, og av lik kvalitet til alle²⁰³) og om det er knyttet en *leveringsforpliktelse* til tjenestene²⁰⁴ (noe som blant annet innebærer at leverandøren av tjenesten er forpliktet til å inngå avtale med alle brukere).

¹⁹⁸ Jf for eksempel lov om kommunehelsetjenester, lov om spesialisthelsetjenester og kommuneloven.

¹⁹⁹ For kompensasjon for tjenester av allmenn økonomisk betydning innen kringkasting kan for eksempel ikke definisjonen av tjenesten være i strid med hva som er det demokratiske, sosiale og kulturelle behovet i samfunnet, jf. ESAs retningslinjer om offentlig støtte til allmennkringkasting punkt 8.

²⁰⁰ Se blant annet Forordning nr. 1370/2007 om offentlig persontransport med jernbane og på vei. Forordningen er tatt inn i EØS-avtalen gjennom ESA Joint Committee Decision No 85/2008 fra 4. juli 2008. I medhold av denne forordningen kan det offentlige i tillegg til, eller i stedet for, å pålegge en tjenesteyter visse forpliktelser, velge å tildele en offentlig kontrakt med enerett om å utføre visse transporttjenester (Engelsk: «public contracts» jf «public service obligations»).

²⁰¹ Jf C-393/92, *Municipality of Almelo and others v NV Energiebedrijf Ijsselmij*, premiss 48.

²⁰² Jf Kommissjonens Grønnpapir om Tjenester av allmenn interesse fra 2003 (Engelsk: «Green Paper on SGI»).

²⁰³ Denne egenskapen ved tjenesten er særlig blitt brukt i liberaliserte sektorer. Merk at dette ikke nødvendigvis betyr at tjenestene skal leveres til hele befolkningen, er kostnadsfri eller til et helt likt avgiftsnivå (jf blant annet C-289-03, *British United Provident Association Ltd (BUPA) mfl. v. Commission*).

²⁰⁴ Jf C-289-03, *British United Provident Association Ltd (BUPA) mfl. v. Commission* og Kommissjonssvedtaket N 382/2004, DORSAL.

Det skal bemerkes at spørsmålet om tjenesten er av *allmenn* økonomisk interesse er knyttet til en medlemsstats interesse, og ikke EU/EØS som sådan. Det kreves heller ikke at tjenesten er av allmenn økonomisk interesse for hele befolkningen i en nasjon, det er tilstrekkelig at behovet berører deler av befolkningen eller et lokalsamfunn.

Opprettholdelse av tjenester som ikke genererer gevinst i perifere områder kan være en indikator på at det foreligger en allmenn interesse.²⁰⁵ Ofte er det slik at tjenester av allmenn økonomisk interesse tilbys uten fortjeneste som formål og at det er ulønnsomt å drive disse aktivitetene.²⁰⁶ EU-domstolen har derimot vært restriktiv med å godta at individuelle- eller gruppeinteresser kvalifiserer som allmenn interesser.²⁰⁷ Det kreves en sammenheng mellom forpliktelsene som pålegges tjenesteyter og formålet med tjenesten av allmenn økonomisk interesse. Dette betyr at forpliktelsene på en konkret måte må bidra til å nå formålet med tjenesten.

Til tross for medlemslandenes handlefrihet, og mangelen på en klar definisjon av tjenester av allmenn økonomisk interesse, er det tegn på at rettsutviklingen går mot en mer objektiv vurdering. Dels skjer dette gjennom en presisering av hvilke særegenskaper som må være tilstede for tjenesten, og dels skjer det ved at det i praksis gjøres vurderinger av hvilke tjenester som bør være åpne for alle foretak.²⁰⁸ Det må også vurderes om en offentlig myndighet kan gi støtte i form av kompensasjon for tjenester av allmenn økonomisk betydning dersom markedet allerede tilbyr tjenesten.²⁰⁹

Eksempler på hva som kan være tjenester av allmenn økonomisk betydning finnes i praksis fra Kommisjonen, ESA, EU-domstolen og EFTA-domstolen. Følgende har vært ansett å utgjøre tjenester av allmenn økonomisk betydning:

- Offentlig telekommunikasjonsnettverk
- Vannforsyning
- Elektrisitetsforsyning
- Visse flytransporttjenester
- Grunnleggende posttjenester
- Pensjonsfond
- Avfallshåndtering
- Kringkastning av TV og radio-programmer
- Ambulansetjenester
- Luftforurensningskontroll
- Arbeidsformidlingstjenester
- Havnetjenester

²⁰⁵ Jf T-106/95, *FFSA*.

²⁰⁶ Se mer om definisjonen av tjenestene i Kommisjonens non-paper om services of general economic interest and state aid av 12. november 2002 punkt 12-23.

²⁰⁷ Jf C-7/82, *GVL*, og C-172/80, *Züchner*.

²⁰⁸ Jf. C-18/88, *RTT*.

²⁰⁹ Jf Kommisjonsvedtakene N 382/2004 (*DORSAL*), C 33/2006 (*DVB-T in Bavaria*), og C 34/2006 (*DVB-T in North Westphalia*). Se imidlertid Kommisjonsvedtak C 41/08 (NN 35/08) (*Danske Statsbaner*).

6.12.2 Når faller kompensasjon for offentlig tjenesteyting utenfor forbudet mot offentlig støtte?

Vilkårene om økonomisk aktivitet og samhandelspåvirkning

Hvis den aktuelle tjenesten ikke eksisterer i markedet, og myndighetene ønsker å utføre tjenesten i egenregi²¹⁰ er som utgangspunkt EØS-avtalens regler om offentlig støtte ikke til hinder for dette. Dersom det derimot finnes et liberalisert marked, eller om markedet, til tross for at det fortsatt er regulert, har private aktører, er det viktig å vurdere om tjenesten er av økonomisk eller av ikke-økonomisk art i forhold til støtteregeverket.

Ikke-økonomiske tjenester faller utenfor reglene om offentlig støtte, jf. vilkåret om at mottakeren av støtten må drive *økonomisk aktivitet* (foretaksbegrepet) i artikkel 61(1) i EØS-avtalen. Et sentralt moment i vurderingen av om en tjeneste er økonomisk eller ikke, er hvorvidt private næringsdrivende tilbyr samme type tjenester mot vederlag. Tjenester som faller inn under myndighetsutøvelse anses som ikke-økonomiske, for eksempel tjenester som fengsel og rettsvesen og sikkerhetskontroller i havner og på flyplasser. Videre vil en del grunnleggende velferdsoppgaver (helse, omsorg, utdanning) i prinsippet falle utenfor reglene om offentlig støtte. Det kreves imidlertid en konkret markedsanalyse av forholdene i det enkelte land for å avgjøre dette, se mer om vurderingen av økonomiske og ikke-økonomiske aktiviteter i kapittel 2.3.

En tjeneste av allmenn økonomisk betydning kan også falle utenfor regelverket om offentlig støtte fordi tjenesten ikke har en *samhandelspåvirkning*, jf. vilkåret om at støtten må være egnet til å påvirke samhandelen mellom EØS-landene i artikkel 61(1) i EØS-avtalen. I praksis er imidlertid terskelen lav for når samhandelskriteriet anses oppfylt,²¹¹ se nærmere om vurderingen av samhandelskriteriet i kapittel 2.6. Slik kan en vurdering av dette kriteriet ofte være usikker.

Selektivitetskriteriet

Kompensasjonen til tjenesteytere for en tjeneste av allmenn økonomisk interesse, utgjør ikke offentlig støtte om ingen *selektiv* økonomisk fordel gis, jf. vilkåret i artikkel 61(1) i EØS-avtalen om at støtten må begunstige enkelte foretak eller produksjonen av enkelte varer eller tjenester. Se nærmere kapittel 2.4.

Fordelskriteriet - Altmark-dommen

Et bidrag fra det offentlige til utførelsen av tjenester av allmenn økonomisk betydning som ikke overstiger kostnadene ved produksjonen medfører ingen økonomisk *fordel* for tjenesteutøver, og utgjør dermed ikke offentlig støtte iht. EØS-avtalen.

²¹⁰ Hva som skal til for at tjenesten kan leveres i egenregi i henhold til anskaffelsesreglene er nærmere behandlet i FADs veileder til reglene om offentlige anskaffelser: http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/veiledninger_og_brosjyrer/2006/veileder-til-reglene-om-offentlige-anska.html?id=437022

²¹¹ I noen få saker har Kommisjonen funnet at samhandelen ikke er påvirket. Se Kommisjonsvedtakene N 258/2000 Leisure Pool Dorsten, N 543/2001 Capital allowances for hospitals, NN 29/02 Aid for installation of service areas in Tenerife, N 630/2003 Local museums - Sardinia og N 257/2007 Grants for theatrical productions in the Basque country.

Dette har EU-domstolen slått fast i den såkalte Altmark-dommen.²¹² Dommen gjaldt kompensasjon for rutetransport i byer, forsteder og regioner.

Fire vilkår må være oppfylt for at kompensasjonen for tjenesten(e) av allmenn økonomisk betydning skal tilsvare et ordinært kjøp / en ordinær anskaffelse, og dermed falle utenfor forbudet mot offentlig støtte i EØS-avtalen artikkel 61 (1).²¹³

1. Foretaket må være *pålagt* å utføre en tjeneste av allmenn økonomisk betydning, og disse forpliktelsene må være klart definerte.
2. *Kriteriene for beregningen av kompensasjonen* må være fastlagt på forhånd på en objektiv og gjennomiktig måte.
3. Kompensasjonen må *ikke overstige de nødvendige utgiftene* til oppfyllelsen av forpliktelsen.
4. Kompensasjonens størrelse må bestemmes enten etter en *offentlig anbudsprosedyre eller* på grunnlag av en *analyse av omkostningene som et typisk veldrevet foretak vil ha*.

Dersom alle disse fire vilkårene er oppfylt vil det være økonomisk samsvar mellom tjenesteytelsen og kompensasjonen. Foretaket mottar dermed ingen selektiv økonomisk fordel og kompensasjonen vil falle utenfor forbudet mot offentlig støtte i EØS-avtalen artikkel 61 (1). Dersom et eller flere vilkår ikke er oppfylte, så er kompensasjonen å anse som støtte, og må i utgangspunktet notifiseres til og godkjennes av ESA før iverksettelse, se om dette i kapittel 6.12.3 og 7.

Etter det første vilkåret må tjenesten være *pålagt* foretaket. I dette ligger at foretakets ansvar for å utføre tjenesten må følge av lov, forskrift, vedtak, konsesjon eller avtale med myndighetene.

Etter det andre vilkåret må *kriteriene for kompensasjonsberegningen* være fastlagt på forhånd. Formålet med kravet er at kriteriene ikke skal være påvirket av et skjult ønske fra myndighetenes side om å tilrettelegge oppdraget inn mot én spesifikk leverandør. Alle typer kostnader og merkostnader knyttet til tjenesteytelsen som skal dekkes må være definert på forhånd, og kun disse kan dekkes. Det innebærer imidlertid ikke at man på forhånd må definere en eksakt kompensasjonssum.²¹⁴ Men, at kriteriene for kompensasjonsberegningen må defineres på forhånd, vil si at det er liten adgang til å korrigere kompensasjonens størrelse underveis på basis av reviderte kriterier for beregningen. Hvis det i etterkant av kontraktsinngåelsen viser seg at tjenesteyteren ved utførelsen av tjenesten har hatt kostnader av en type man ikke har forutsett vil det være vanskelig å dekke disse kostnadene uten at dette må anses som offentlig støtte.²¹⁵

²¹² C-280/00 av 23. juli 2003, Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg v. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, premiss 88-93, se lenke: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62000J0280:EN:HTML>

²¹³ Se også en omtale av Altmark-kriteriene i ESAs retningslinjer punkt 2.1.

²¹⁴ Jf Kommisjonsvedtakene C-3/2008 CZ (*Bus companies*), og N 265/2006 (*Italy*).

²¹⁵ Jf Kommisjonsvedtak N 265/2006 (*Italy*) vedrørende endring av parametre for kompensasjon.

For det tredje må det offentlige kun dekke de nødvendige kostnadene som er forårsaket av tjenesteytelsen. Dette innebærer at tjenesteyter ikke må *overkompenseres* for tjenesteytelsen. Hvis overkompensasjon gis, mottar tjenesteyteren en ulovlig økonomisk fordel, såfremt de øvrige vilkårene i artikkel 61(1) i EØS-avtalen også er oppfylt. Kompensasjonen kan imidlertid inkludere en rimelig fortjeneste til tjenesteyteren uten at dette anses som overkompensasjon.²¹⁶ Tidligere²¹⁷ har Kommisjonen akseptert at dette vilkår er oppfylt når kontrakten har inneholdt en klausul²¹⁸ som pålegger tjenesteyteren å tilbakebetale eventuell overkompensasjon. Imidlertid gir nyligere uttalelser fra Kommisjonen (Se Frequently Asked Questions dokumentet fra 2010, punkt 3.6.1.) intrykk av at bruk av denne type kontrollmekanismer ikke fritar myndighetene fra å sikre at overkompensasjon ikke gis gjennom regelmessige kontroller (jf artikkel 6 i kommisjonsvedtaket, og punkt 20 i ESAs retningslinjer.) Hvis de nødvendige kostnadene derimot ikke er blitt dekket av kompensasjonen, slik at tjenesteyteren er blitt *underkompensert*, kan myndighetene selv avgjøre hvilken metode som skal brukes for å revidere kompensasjonssummen, så lenge ikke resultatet blir at tjenesteyteren overkompenseres (se punkt 3.7.3 i Kommisjonens Frequently Asked Questions dokument fra 2010).

I det fjerde vilkåret ligger et krav om at kompensasjonens størrelse *må avgjøres via en anskaffelsesprosedyre eller på basis av kostnadene til et typisk veldrevet selskap*. Dette innebærer at vederlaget fra det offentlige ikke nødvendigvis dekker de reelle kostnadene foretaket har for utførelsen av tjenestene, men det markedet tar betalt for tilsvarende tjenester.

Dersom anbudsprosedyren ikke er benyttet, må man sammenligne med hvilke kostnader et typisk veldrevet foretak ville hatt ved å utføre tjenesten. Det finnes ikke en klar veiledning fra Kommisjonen eller ESA om hva som kreves for å anses som et «typisk veldrevet» foretak. I visse tilfeller finnes det ikke et regulært marked for de aktuelle tjenestene, og det kan da være vanskelig å si noe sikkert om hvordan kompensasjonens størrelse må bestemmes. I praksis har konkurransemyndighetene akseptert sammenligning med kostnader til foretak som er virksomme på andre geografiske markeder, eller bruk av en såkalt «referansekostnadsmodell» (engelsk: «Pre-established reference costs»)²¹⁹. En mer økonomisk avansert metode, som er blitt brukt i praksis for å tilfredsstille dette kriteriet, er bruk av lønnsomhetsanalyser. Sannsynligvis kan også en sammenligning med foretak innefor andre sammenlignbare sektorer være tilstrekkelig for å tilfredsstille vilkåret. I de tilfeller det er et marked å ta utgangspunkt i, er det klart at foretaket må ligge godt over gjennomsnittet i bransjen for å kvalifisere som «veldrevet».

²¹⁶ Det betyr at foretaket kan få beholde noe av fortjenesten ved å utføre tjenestene uten at dette får innvirkning på kompensasjonens størrelse.

²¹⁷ Kommisjonsvedtak N 381/2004 (*F-Broadband*).

²¹⁸ En såkalt «claw-back clause».

²¹⁹ Vedrørende spørsmålet om benchmarking se Kommisjonsvedtak C49/06 (*I-Post Italiane*), C7/2005 (*SLO-Energy*), C16/2007 (*A-Bus Services*), og C3/2008 (*CZ*). Se også Kommisjonsvedtakene C49/06 *Post Italiane*, og C3/2008 (fd NN 102/2005) *Southern Moraria Bus Companies* vedrørende referansekostnader, og punkt 3.2.2 i Kommisjonens nye Frequently Asked Questions dokument fra 2010 (se nedenfor under rubrikken i dette kapittel «Annet»).

Altmark-kriteriene anses av mange offentlige myndigheter som vanskelige å oppfylle, og det skaper juridisk usikkerhet rundt støttevurderingen. Særlig gjelder dette saker hvor finansieringen er mer kompleks enn faktum var i Altmark-dommen (tilskudd til lokal transport).²²⁰ En mulig utvei kan i så fall være å notifisere ordningen til ESA for å oppnå rettslig sikkerhet. Tall fra Kommisjonen viser at den, frem til 2010, kun i 10 saker²²¹ har akseptert at Altmark-kriteriene faktisk var oppfylt.²²²

I de tilfeller Altmark-kriteriene ikke er oppfylt og de alminnelige vilkårene for når EØS-avtalen artikkel 61(1) kommer til anvendelse er oppfylt, utgjør kompensasjon for offentlig tjenesteytelse statsstøtte. Neste skritt er i så fall å vurdere om kompensasjonen kan falle innenfor unntaket i EØS-avtalen artikkel 59(2), jf. nedenfor i 6.12.3.

6.12.3 Lovlig kompensasjon for offentlig tjenesteyting som innebærer støtte

På bakgrunn av *Altmark*-saken vedtok EU-kommisjonen i 2005 en regelverkspakke vedrørende tjenester av allmenn økonomisk betydning (SGEI-pakken). Formålet med dette var å klargjøre på hvilke vilkår statsstøtte i form av kompensasjon for offentlige tjenester kunne være forenlig med det europeiske fellesmarkedet. Pakken omfatter tre deler.²²³ To av dokumentene utgjør presiseringer av EØS-avtalen artikkel 59(2) der det gjøres et unntak for offentlig støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning. I norsk rett fremgår de nærmere vilkårene for når støtte kan anses å være forenlig med EØS-avtalen artikkel 59(2) av henholdsvis norsk forskrift og retningslinjer fra ESA. Hvis ikke forskriften, som viser til et Kommissjonsvedtak (se nedenfor), kan benyttes så må støtten notifiseres til ESA iht. retningslinjene.

²²⁰ Se Kommissjonens vedtak N 381/2004 (*Pyrénées-Atlantiques*) og Kommissjonens vedtak N 383/04 (*Limousin*).

Altmark-kriteriene var oppfylt for utbygging, drift og utnyttelse av bredbåndsinfrastruktur, men den konkrete forbindelsen fra sluttbruker til nettet (aksessnett/detaljistnivå) falt innenfor forbudet. Kommisjonen mente at denne tjenesten kunne være økonomisk levedyktig i motsetning til utbyggingen av transportnettet, og markedet kunne på tilfredsstillende måte tilby dette.

²²¹ Jf blant annet Kommissjonsvedtakene N 604/2005 (*D-Bus services*), C 7/2005 (*SLO- Energy*), C 49/06 (*I-Post Italiane*), og N 381/2004 (*F-Broadband*).

²²² Merk imidlertid at offentlige myndigheter i utgangspunktet selv skal vurdere dette, og disse sakene er ikke omfattet av rapporteringsplikt til Kommisjonen eller til ESA. Derfor finnes det ikke noen absolutt statistikk på i hvor mange saker Altmark-vilkårene er ansett å være oppfylt i de ulike landene, eller totalt sett i EØS.

²²³ 1) Kommissjonens vedtak av 28. november 2005 om anvendelsen av EF-traktaten artikkel 86 nr. 2 (nå artikkel 106(2) TEUV) på statsstøtte i form av kompensasjon for offentlig tjenesteytelse til visse foretak, som er blitt tillagt oppgaven å utføre tjenester av allmenn økonomisk betydning. Beslutningen er blitt inkorporert i norsk rett gjennom forskrift av 14. november 2008 nr. 1213 § 3. 2) Kommissjonens retningslinjer for statsstøtte i form av kompensasjon for offentlige tjenester. Bestemmelsene tilsvarer ESAs retningslinjer «State aid in the form of public service compensation» 3) Kommissjonens direktiv 2006/111/EF av 16. november 2006 (kodifisert versjon) om gjennomsjueligheten av de økonomiske forbindelser mellom medlemsstatene og de offentlige virksomheter og om den finansielle gjennomsjuelighet i bestemte virksomheter («Innsynsdirektivet»). Innsynsdirektivet er gjennomført i norsk rett gjennom en endring i Regnskapsloven kapittel 9 (jf. § 9-1) og gjennom forskrift av 7. september 2006 nr 1062 om utfylling og gjennomføring mv. av regnskapsloven.

De grunnleggende forutsetningene for at unntaket i artikkel 59(2) kommer til anvendelse er at støtten må være *nødvendig* for å utføre tjenestene, og at utviklingen av samhandelen ikke påvirkes på en uproporsjonal måte (*proporsjonalitetsvurdering*).

«Gruppeunntaket» for tjenester av allmenn økonomisk betydning (Kommisjonsvedtaket)

Kommisjonsvedtak 2005/842/EF fra 28. november 2005 er blitt inkorporert i norsk rett gjennom forskrift av 14. november 2008 nr. 1213 § 3. Dette vedtaket får anvendelse på kompensasjon for offentlig tjenesteytelse i den grad kompensasjonen utgjør statsstøtte.

Terskelverdier og virkeområde

Foretak med mindre omsetning og som mottar mindre i kompensasjon enn gitte beløpsgrenser omfattes av unntaket. De små foretakene og de små beløpsgrensene er potensielt mindre konkurransevidene, og kompensasjon til disse for utførelsen av tjenester av allmen økonomisk betydning er dermed «forhåndgodkjent». I norsk målestokk er dette likevel ikke alltid små foretak. Noen sektorer unntas også fra notifikasjonsplikt iht. Kommisjonsvedtaket. Kommisjonsvedtaket gjelder ikke for kompensasjon for tjenester av allmenn økonomisk interesse til landtransport.

Kommisjonsvedtaket gjelder for:

- Kompensasjon til foretak som har *årlig gjennomsnittlig omsetning* før skatt på 100 millioner euro i de to årene før kompensasjonen gis, og som mottar mindre enn 30 millioner euro i kompensasjon i året.²²⁴
- Kompensasjon til *sykehus og sosial boligbygging*, som utfører tjenester karakterisert av medlemsstaten som tjenester av allmenn økonomisk betydning.
- Kompensasjon for *transporttjenester til og fra øyer og til havner* med mindre enn 300 000 passasjerer i gjennomsnitt de to siste årene før kompensasjonen ble gitt, er unntatt notifikasjonsplikt. Kompensasjon for offentlig tjenesteytelse til *flyplasser* med mindre enn en million passasjerer er også unntatt notifikasjonsplikt.²²⁵

Ansvar for å utføre tjenesten av allmenn økonomisk betydning må være tildelt foretaket ved en eller flere bindende rettsakter (lov, forskrift, vedtak, avtale, konseksjon). Rettsakten må omhandle arten og varigheten av forpliktelsene, parametere for beregning, kontroll og revisjon av kompensasjonen, og forholdsregler som er tatt for å unngå overkompensasjon mv.

Det kan ikke gis mer kompensasjon enn hva som er «nødvendig» for utføring av tjenesten. Dersom foretaket også utfører andre tjenester som ikke kompenseres,

²²⁴ For kredittinstitusjoner gjelder en beløpsgrense for balansen på 800 000 millioner euro, i stedet for omsetningstærskelen på 100 millioner euro.

²²⁵ Foretakene må oppfylle eventuelle krav som følger av Rådets forordning (EF) nr. 2408/92 av 23. juli 1992 om EF-luftfartsselskapers adgang til lufruter innenfor Fellesskapet, og Rådets forordning (EF) nr. 3577/92 av 7. desember 1992 om anvendelse av prinsippet om fri utveksling av tjenesteytelser innenfor sjøtransport i medlemsstatene. I dette ligger at foretaket kan få beholde noe av fortjenesten ved å utføre tjenestene uten at dette får innvirkning på kompensasjonens størrelse.

må det skilles mellom inntekter og utgifter til de forskjellige aktivitetene for å hindre krysssubsidiering. Kravet om at støtten er nødvendig utelukker ikke at foretaket kan få en «rimelig fortjeneste». De faktiske utgiftene legges til grunn når størrelsen på kompensasjonen skal beregnes.²²⁶

Prosedyre- og rapporteringskrav knyttet til «gruppeunntaket»

Dersom kompensasjonen for tjenesteytelsen oppfyller vilkårene i Kommissjonsvedtaket anses støtten som forenlig med EØS-retten. I likhet med det alminnelige gruppeunntaket²²⁷ er støtte iht. Kommissjonsvedtaket *unntatt notifikasjonsplikt* til ESA. Støttegiver må heller *ikke sende forenklet melding* til ESA via Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet etter at det er gitt støtte iht. Kommissjonsvedtaket. Dette er som kjent påkrevet for det alminnelige gruppeunntaket²²⁸, les om forenklet melding i kapittel 6.2.

Derimot foreligger imidlertid en *rapporteringsforpliktelse* etter Kommissjonsvedtaket. Hvert tredje år er Norge forpliktet til å framlegge en rapport for ESA om gjennomføringen av dette vedtak (jf Kommissjonsvedtaket artikkel 8). Norge rapporterte siste gang i desember 2008. Neste gang Norge skal rapportere til ESA er derfor mot slutten av 2011. FAD oppfordrer på denne bakgrunn støttegivere som har brukt Kommissjonsvedtaket i løpet av årene 2009 og 2010, eller vil bruke unntaket under 2011, til å ta kontakt med Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet.

Støttegiver er selv ansvarlig for at det ikke gis støtte i strid med Kommissjonsvedtaket og må oppbevare informasjon i 10 år om tildeling av støtte for i eventuelle senere saker å kunne dokumentere at støtten som ble tildelt var lovlig.²²⁹

ESAs retningslinjer, kapittelet «State aid in the form of public service compensation»²³⁰

Når verken Altmark-kriteriene eller vilkårene i Kommissjonsvedtaket er oppfylt (for eksempel at beløpsgrensene er overskredet), kan det undersøkes om ESAs retningslinjer om kompensasjon til tjenester av allmenn økonomisk betydning kan komme til anvendelse.

Retningslinjene kan slik sies å fange opp saker som verken oppfyller Altmark-kriteriene, eller vilkårene i Kommissjonsvedtaket. Vurderingstemaet for støttegiveren er det samme som i Altmark-kriteriene og Kommissjonsvedtaket. Tjenester må være pålagt gjennom en rettsakt som regulerer forutsetningene for kompensasjonen mv. Det kan ikke gis mer kompensasjon enn hva som er «nødvendig», inkludert en «rimelig fortjeneste», og overkompensasjon må unngås.

²²⁶ Se også Kommissjonsvedtak N 62/2005 om fergetransport av passasjerer i Italia.

²²⁷ EF-forordning nr. 800/2008 av 6. august 2008.

²²⁸ Dette unntaket er hjemlet i EF-traktaten artikkel 86 (3) (nå artikkel 106(3) TEUV) (tilsvarende EØS-avtalen artikkel 59 (3)) og gitt i form av Kommissjonsvedtak. Dette er altså ikke en gruppeunntaksforordning hjemlet i EF-traktaten artikkel 89 (ikke inntatt i EØS-avtalen). Derfor finner vi ikke unntaket for støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning i den alminnelige gruppeunntaksordningen.

²²⁹ Se artikkel 7 i Kommissjonsvedtaket.

²³⁰ Se <http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=16997&1=1>

Noen viktige forskjeller mellom Kommissjonsvedtaket og ESAs retningslinjer:

- Det er ingen terskelverdier under retningslinjene
- Reglene rundt kontrollen av overkompensasjon, derunder mulighetene til å få overført eventuell overkompensasjon til påfølgende år, er mer fleksible under retningslinjene.²³²

Prosedyre- og rapporteringskrav knyttet til retningslinjene

Støtte tildelt i henhold til retningslinjene må *notifiseres* til og *godkjennes* av ESA før den kan tildeles.

Transport

- *Landtransportsektoren* kan ikke gis støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning verken etter Kommissjonsvedtaket eller etter ESAs retningslinjer. Dette skyldes at støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning til landtransportsektoren er regulert spesielt i EØS-avtalen artikkel 49 og tilhørende forordninger, og faller utenfor anvendelsesområdet til EØS-avtalen artikkel 59 (2).
- *Luft- og sjøtransportsektoren* kan derimot gis støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning i tråd med Kommissjonsvedtaket.

Særlige regnskapsforpliktelser

For virksomheter som kompenseres for utføring av tjenester av allmenn økonomisk betydning og ved siden av dette driver andre former for virksomhet, foreligger det økt risiko for krysssubsidiering. De er derfor pålagt plikt til å føre separate regnskaper, jf. forskrift til regnskapsloven §§ 9-1-1 flg.²³³ Kravene i forskriften følger av innsynsdirektivet.²³⁴ Forskriften kommer imidlertid ikke til anvendelse på mindre foretak, se mer om dette i kapittel 4.2.

ESAs retningslinjer om støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning og Kommissjonsvedtaket om støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning har til formål å hindre overkompensasjon for virksomheter som mottar tilskudd. Foretakene pålegges derfor å føre regnskapene på en måte som forhindrer krysssubsidiering. Begge regelverkene viser til innsynsdirektivet, og krever at foretak som mottar støtte til kompensasjon for tjenester av allmenn økonomisk betydning må føre separate regnskap.²³⁵

²³¹ For mer om vilkårene se retningslinjene punkt 2.3, 2.4, og 3. Se også Kommissjonsvedtak N 822/2006 om støtte til posttjenester i Storbritannia.

²³² Se avsnitt 3 (20) i ESAs retningslinjer, jf artikkel 6 i Kommissjonsvedtaket

²³³ Forskrift av 7. september 2006 nr. 1062 til utfylling og gjennomføring mv. av regnskapsloven av 17. juli 1998 nr. 56.

²³⁴ Jf. Kommissjonsdirektiv 2006/111/EF av 16. november 2006 om innsyn i de økonomiske forbindelsene mellom EFTA-statene og offentlige foretak, samt overfor visse foretak (kodifisert utgave).

²³⁵ Jf. nevnte retningslinjer punkt (18) og (21) og Kommissjonens vedtak av 28. november 2005, fortalens avsnitt 22.

Annet

- Kommissjonen organiserte en offentlig høring om bruken av regelpakken fra 2005 i perioden juni til september 2010 (med fokus på Kommissjonsvedtaket og retningslinjene)²³⁶. Resultatet fra høringen ble publisert i mars 2011. Materielle justeringer i reglene om kompensasjon av tjenester av allmenn økonomisk betydning ventes høsten 2011.²³⁷
- Et Frequently Asked Questions (FAQ) dokument fra Kommissjonen publisert i januar 2011 gir mer veiledning om bruk av regelverket.²³⁸
- Kommissjonen har en interaktiv tjeneste der individuelle støttegivere kan sende inn spørsmål for veiledning fra Kommissjonen om bruk av regelverket.²³⁹

Oppsummering – skjematisk fremstilling av hvordan man skal gå frem for å vurdere tilskudd til foretak som utfører tjenester av allmenn økonomisk betydning:

1. Er Altmark-kriteriene oppfylt?

- **Ja** – det dreier seg om et ordinært kjøp av tjenester og kompensasjonen for utførelsen av tjenesten faller utenfor forbudet mot offentlig støtte i EØS-avtalen artikkel 61 (1). Støtten kan tildeles uten å kontakte ESA eller Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet (ingen prosedyrekrav).
- **Nei** – Hvis også øvrige vilkår i artikkel 61(1) i EØS-avtalen er oppfylt (se kapittel 2), må støttegiver vurdere om unntaket fra støtteforbudet for kompensasjon for tjenester av allmenn økonomisk betydning kan komme til anvendelse, jf. EØS-avtalen artikkel 59 (2).

2. Kan det gis unntak fra forbudet, dvs. kommer EØS-avtalen artikkel 59 (2) til anvendelse?

a) Kan *Kommissjonsvedtaket* brukes?

- **Ja** – dvs. at støtten kan gis uten at melding må sendes ESA eller Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet (ingen prosedyrekrav). En rapporteringsforpliktelse foreligger imidlertid.
- **Nei** – se bokstav b

b) Kan *retningslinjene* brukes?

- **Ja** – dvs. krav om notifikasjon til og godkjenning av ESA før iverksettelse. Hvis verken Altmark kriteriene er oppfylt eller EØS-avtalen artikkel 59(2) kan brukes så er støtten ulovlig og kan ikke tildeles.

²³⁶ Jf http://ec.europa.eu/competition/consultations/2010_sgei/index_en.html. Bidrag til høringen er blitt lagt ut på hjemmesiden til DG Konkurransse: jf http://ec.europa.eu/competition/consultations/2010_sgei/index_en.html#replies

²³⁷ Nye former for EU-lovgivning innenfor dette område kan også aktualiseres ved at EU i stedet for dagens regler for eksempel kan vedta et direktiv på området.

²³⁸ Se <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6458&langId=en>. Se også lenke til Kommissjonens pressemelding: <http://europa.rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/106&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

²³⁹ Se http://ec.europa.eu/services_general_interest/registration/form_en.html

6.13 Sektorspesifikke regler

I tillegg til de horisontale retningslinjene som gjelder generelt for tiltak rettet mot alle sektorer, finnes det visse sær regler om støtte til bestemte sektorer.

Det finnes også unntak for bestemte sektorer i de horisontale reglene, for eksempel visse unntak for transportsektoren i regelverket om bagatellmessig støtte og unntak for stålsektoren og syntetisk fiberindustri i regionalstøtteretningslinjene.

Retningslinjene har i dag egne kapitler for følgende sektorer²⁴⁰:

- Støtte til maritim transport²⁴¹
- Støtte til skipsadministrasjonsselskaper²⁴²
- Støtte til skipsbygging²⁴³
- Støtte til skipsbygging i U-land²⁴⁴
- Støtte til luftfartssektoren²⁴⁵
- Støtte til lufthavner og oppstartsstøtte til flyselskaper som opererer fra regionale lufthavner²⁴⁶
- Anvendelse av støtteregele for allmennkringkasting²⁴⁷
- Støtte til kino og øvrige audiovisuelle verk²⁴⁸
- Støtte til jernbaneforetak²⁴⁹
- Støtte til bredbåndsutbygging²⁵⁰
- Krise-, omstrukturings- og lukkingsstøtte til stålsektoren²⁵¹

Maritim transport og skipsbygging

Det er egne retningslinjer for støtte til *maritim transport*, støtte til *skipsadministrasjonsselskaper* og støtte til *skipsbygging*.

Reglene om maritim transport er spesielle i den forstand at de åpner opp for driftsstøtte i tillegg til en begrenset adgang til å gi investeringsstøtte. Sektoren møter hard konkurranse fra land utenfor EØS-området, og en åpning for støtte er ansett som nødvendig for å bedre konkurransesituasjonen for foretak i EØS-området. Det er blant annet åpnet opp for at det kan gis støtte til reduksjon av skatteutgifter og

²⁴⁰ I tillegg kommer kapittel om strandede kostnader i tilknytning til liberaliseringen av elektrisitetsmarkedet.

²⁴¹ ESAs retningslinjer del IV kapitlet «Aid to maritime transport».

²⁴² ESAs retningslinjer del IV kapitlet «Guidance on State aid to Ship management companies»

²⁴³ ESAs retningslinjer del IV kapitlet «State aid to shipbuilding».

²⁴⁴ ESAs retningslinjer del IV kapitlet «Aid to shipbuilding granted as development assistance to a developing country».

²⁴⁵ ESAs retningslinjer del IV kapittel «Aid to the aviation sector»

²⁴⁶ ESAs retningslinjer del IV kapittel «Financing of airports and start up aid to airlines departing from regional airports».

²⁴⁷ ESAs retningslinjer del IV kapitlet «The application of the state aid rules to public service broadcasting».

²⁴⁸ ESAs retningslinjer del IV kapitlet «State aid to cinematographic and other audiovisual works»

²⁴⁹ ESAs retningslinjer del IV kapitlet «Guidelines for state aid for railway undertakings»

²⁵⁰ ESAs retningslinjer del IV kapitlet «Application of state aid rules in relation to rapid deployment of broadband networks»

²⁵¹ ESAs retningslinjer del IV kapitlet «Rescue and restructuring aid and closure aid for the steel sector».

arbeidskraftkostnader for foretakene. Retningslinjene om støtte til skipsadministrasjonsselskaper modifierer retningslinjene om maritim transport med henhold til når slike selskaper kvalifiserer for særskilte skatteordninger.

For skipsbyggingssektoren gjelder i hovedsak de alminnelige reglene for offentlig støtte. Det er imidlertid enkelte særskilte regler for støtte til innovasjon, eksportkreditter, støtte i form av hjelp til utviklingsland og regionalstøtte. I skrivende stund (november 2010) vurderer Kommisjonen behovet for nye retningslinjer for støtte til skipsbygging.

For detaljer vises det til retningslinjene.

Luftfart

Det finnes retningslinjer (fra 1994) om støtte til luftfartssektoren, som omhandler støtte til *flyruter* og støtte av *sosial karakter*. I tillegg er det egne retningslinjer for støtte til *lufthavner* og oppstartsstøtte til *nye flyruter* (fra 2005). Man må altså skille mellom tiltak rettet mot lufthavnene og tiltak rettet mot flyselskapene. For detaljer vises det til retningslinjene.

Stålsektoren

EØS-avtalen protokoll 14 bestemmer at reglene som følger av Norges bilaterale avtaler om kull og stål går foran EØS-avtalen. I EU falt støtte til *kull og stål* tidligere utenfor EF-retten når de var omfattet av reglene for det Europeiske Kull- og Stålfellesskapet (EKSF).²⁵²

Da EKSF opphørte 23. juli 2002 utga Kommisjonen en kommunikasjon om anvendelsen av konkurransereglene etter opphøret av EKSF,²⁵³ men det gjelder fortsatt egne regler for krise- og omstrukturingsstøtte i stålindustrien. I regionalstøtteretningslinjene er det gjort unntak for stålindustrien, som ikke kan motta støtte. Ellers er utgangspunktet at stål bedømmes på samme måte som andre industrier.

Allmennkringkasting

Allmennkringkasting er ansett som viktig for å sikre objektiv informasjon, offentlige debatter og kulturelt mangfold. I ESAs retningslinjer settes det krav til hvordan støtte (for eksempel lovbestemte lisensmidler) til allmennkringkastere kan tildeles. Det er blant annet satt vilkår om at allmennkringkasteroppdraget må være klart definert, at midlene ikke går til kommersiell aktivitet og at oppfyllelsen av oppdraget overvåkes av en uavhengig instans.

Kommersielle kringkastere kan også være underlagt krav til allmennkringkasting og kan få støtte for å dekke de ekstra kostnadene som er knyttet til dette.

²⁵² Støtte til ikke-EKSF-stål var regulert i tidligere kapittel 24, men ble overflødige etter at ESA vedtok tidligere kapittel 26A (som nå også er utløpt) den 18. desember 2002. Kapitlene er nå tatt ut av retningslinjene.

²⁵³ EU-Tidende C 152 av 26. juni 2002.

Audiovisuell produksjon

Støtte til produksjon av film og annen audiovisuell produksjon²⁵⁴ er tillatt som følge av unntaksbestemmelsen for støtte til fremme av kultur i TEUV artikkel 107(3) d.²⁵⁵ Et tilsvarende kulturunntak er ikke nedfelt i EØS-avtalen, men er av ESA tolket inn i EØS-avtalen artikkel 61(3) c).²⁵⁶ I retningslinjene for audiovisuell produksjon tillates det normalt en støtteintensitet på 50 %, men for «vanskelige» filmer og lavbudsjettfilmer kan støtten være høyere. ESA har lagt til grunn at norske filmer er «vanskelige» å produsere pga. liten språkutbredelse, og dagens støtteordning strekker seg helt opp til 100 % støtte i enkelte tilfeller.²⁵⁷

Støtte til jernbaneforetak

Retningslinjene om støtte til jernbaneforetak skal skape større transparens vedrørende offentlig finansiering av jernbaneforetak og gi bedre rettslig forutsigbarhet og sikkerhet. Jernbanesektoren får store tilskudd av offentlige midler, men er for tiden inne i en liberaliseringsprosess. Jernbanen møter sterk konkurranse fra andre former for transport.

Støtte til bredbåndsutbygging

Retningslinjene for offentlig støtte til bredbåndsutbygging åpner for støtte til høyhastighets internettforbindelse det vil si Neste Generasjons Bredbånd. Formålet med retningslinjene er å sikre en rask utbygging av bredbåndsnettet i Europa, men samtidig sikre konkurransemessige hensyn.

Retningslinjene redegjør for forskjellen mellom konkurransedyktige områder («sorte» områder), hvor det ikke er behov for statsstøtte, og ulønnsomme eller underforsynte områder («hvite» og «grå» områder), hvor det kan være et handlingsrom for å gi støtte, hvis bestemte betingelser er oppfylt.

Retningslinjene redegjør også for når tilskudd til bredbåndsutbygging oppfyller markedsinvestor prinsippet slik at det ikke utgjør offentlig støtte. Det gis også føringer om bredbånd som tjeneste av allmenn økonomisk betydning (SGEI), herunder vurdering av Altmark kriteriene.

²⁵⁴ Audiovisuell produksjon kan i tillegg til film være produksjon av TV-programmer eller dataspill.

²⁵⁵ «Aid to promote culture and heritage conservation where such aid does not affect trading conditions and competition in the Community to an extent that is contrary to the common interest.»

²⁵⁶ Se blant annet ESAs uttalelse i artikkel 2 (7) i retningslinjene for støtte til kino og øvrige audiovisuelle verk.

²⁵⁷ Se ESAs vedtak 180/09/COL

6.14 Oppsummering – når og hvordan skal ESA informeres?

1. **Ordinær notifikasjon.** Notifikasjonsskjemaet ligger på ESAs hjemmeside, betegnet som «Standard notification form». Skjemaet er todelt, og begge deler må sendes. Skjemaet består av en generell del, og en spesiell del hvor man velger det kapitlet som passer til den aktuelle støtten. I tillegg skal støttegiver formulere et følgebrev til ESA på engelsk, der det forklares med ord hva som skal notifiseres.
2. **Forenklet notifikasjon.** Skjemaet ligger på ESAs hjemmeside, betegnet som «Simplified notification form». Dette er et to siders skjema som sendes ved for eksempel forlengelse av en støtteordning. I tillegg sendes følgebrev til ESA med kort forklaring av hva som iverksettes. Dette gir raskere saksbehandling av ESA enn ved ordinær notifikasjon.
3. **Melding om iverksettelse av nytt gruppeunntak.** Skjemaet ligger foreløpig *ikke* på ESAs hjemmesider. Det finnes som vedlegg III til det alminnelige gruppeunntaket (EF forordning 800/2008)²⁵⁸ og er todelt. Dette skjemaet har en tabellaktig utforming og er betegnet «Form for the provision of summary information under the reporting obligation laid down in Article 9(1)». Skjemaet skal sendes ESA, via Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet, innen 20 dager etter iverksettelse av støtten.
4. **Øvrige krav til rapportering av støtte i etterkant:**
Melding om tildeling av FoUoI-støtte over 3 millioner euro. Dette er en enkeltmelding som må sendes når man i en *allerede godkjent* FoUoI-ordning tildeler store enkeltbeløp, se FoUoI-retningslinjene punkt 9.1 «Information sheets». Skjemaet ligger på ESAs hjemmesider, men kun som vedlegg til FoUoI-retningslinjene²⁵⁹ og heter «Form for the provision of summary information for aid under the extended reporting obligation (Section 9.1)». Dette skjemaet skal også sendes innen 20 dager etter iverksettelse av støtte. Vær oppmerksom på at dette heter nesten det samme som skjemaet for melding av det alminnelige gruppeunntaket.

Ordinær årsrapportering av all støtte som er tildelt i tråd med ESAs godkjenning av støtte (enkelttildelinger og ordninger). Støttegiver vil få skjema tilsendt fra Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet.

²⁵⁸ Se forskrift om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte: FOR-2008-11-14-1213, som ligger på Lovdatas hjemmeside: www.lovdata.no.

²⁵⁹ Se ESAs retningslinjer del III «Aid for research and development and innovation»



7

Notifikasjon av ny støtte

Som hovedregel må alle planer om å innføre nye offentlige støttetiltak notifiseres (dvs. forhåndsmeldes) til EFTAs overvåkningsorgan (ESA). Plikten til å notifisere ny støtte gjelder for nye støtteordninger, samt endringer i eksisterende støtteordninger, og for enkelttildeling av støtte som ikke skjer innenfor en eksisterende støtteordning.

For støtte som gis i henhold til det alminnelige gruppeunntaket eller som gis som bagatellmessig støtte, er det gjort unntak fra notifikasjonsplikten, les om dette i kapittel 6.

Støtten kan ikke iverksettes før ESA har godkjent tiltaket (det såkalte iverksettelsesforbudet). En notifikasjonsprosess kan være tidkrevende, men er en viktig del av saksforberedelsen for nye støttetiltak. Notifikasjon skal sendes via Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD).

7.1 Plikten til å notifisere ny støtte til ESA

Begrepsbruk

Det sentrale ved notifikasjonspliktig støtte er at støttegiver ikke kan iverksette ny støtte før ESA har fattet vedtak som godkjenner den i henhold til EØS-avtalen. Derfor må ESA bli orientert om det planlagte tiltaket på forhånd, dvs. bli notifisert om det før iverksettelsen. Prosedyrereglene regulerer måten dette gjøres på.

Begrepene notifikasjon og forhåndsmelding brukes ofte om hverandre. Forhåndsmelding må ikke forveksles med forenklet melding, som skal sendes til ESA etter iverksettelse av støtte i tråd med det alminnelige gruppeunntaket, les mer om dette i kapittel 6.

7.1.1 Iverksettelsesforbudet

Hovedregel: Ny støtte må notifiseres

Hovedregelen i EØS-avtalen er at alle støttetiltak som omfattes av EØS-avtalen artikkel 61 (1) må notifiseres til ESA før den kan iverksettes. Startstedet for å vurdere om et nytt tiltak er notifikasjonspliktig, er dermed om det oppfyller alle vilkårene i EØS-avtalen artikkel 61 (1). Les mer om disse vilkårene i kapittel 2.

Norske myndigheter er forpliktet til å vente med å gjennomføre et notifisert tiltak inntil ESA har truffet vedtak (iverksettelsesforbudet, «stand-still obligation» på engelsk). Forbudet mot å iverksette notifikasjonspliktig støtte er inn tatt i lov om offentlig støtte § 2 og gjelder direkte overfor støttegiverne.

Notifikasjonen må inneholde detaljert informasjon om det planlagte tiltaket. Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet har ansvaret for å koordinere prosessen ved notifikasjon av ny støtte overfor ESA. FAD bør derfor informeres så tidlig som mulig om tiltaket.

Enkelttildelinger under eksisterende støtteordninger må ikke notifiseres

Enkelttildelingene av støtte som er i tråd med vilkårene i en allerede godkjent støtteordning, må ikke notifiseres.

Forenklet notifikasjon for endringer i eksisterende støtteordninger

For visse mindre endringer i eksisterende støtteordninger er det tilstrekkelig med forenklet notifikasjon. Forenklet notifikasjon vil si at støttegiver kan fylle ut et enklere skjema som sendes til ESA, via FAD, og ESA vil behandle notifikasjonen raskere enn normalt (saksbehandlingstiden er en måned i motsetning til to måneder ellers). Mindre endringer er:

- økninger i en støtteordnings budsjett utover 20 %. Økninger i budsjettet under 20 % i en eksisterende støtteordning er ikke notifikasjonspliktige.
- forlengelse av en godkjent støtteordning på inntil seks år, eller
- innstramming av kriteriene for å oppnå støtte i en eksisterende støtteordning, reduksjon i støtteintensitet eller reduksjon i hvilke kostnader som skal være støtteberettigede.²⁶⁰

Unntak fra notifikasjonsplikten - gruppeunntak og bagatellmessig støtte

Unntak fra notifikasjonsplikten følger av det alminnelige gruppeunntaket, Kommisjonsvedtaket for støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning og regelverket om bagatellmessig støtte, se kapittel 6.

For *bagatellmessig støtte* er det ikke krav om at støttegiver må melde fra til ESA. Støttegiver må imidlertid overholde visse prosessuelle vilkår, blant annet må det sjekkes om støttemottakeren har fått annen bagatellmessig støtte fra andre støttegivere. Dette må tas med i beregningen for å vite om samlet støttebeløp ligger innenfor taket for bagatellmessig støtte (kumulasjon). Se nærmere om vilkårene for tildeling av bagatellmessig støtte i kapittel 6.1.

For *støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning* i tråd med Kommisjonsvedtaket, er det heller ikke krav til melding til ESA, verken før eller etter iverksettelse av støtten. Støttegiver er like fullt ansvarlig for at det ikke gis støtte i strid med Kommisjonsvedtaket, og må oppbevare informasjon om tildeling av støtte

²⁶⁰ Jf. ESAs implementeringsbeslutning 195/04/COL av 14. juli 2004 artikkel 4 og fortalens punkt 7. ESAs beslutning er tatt inn i norsk rett i forskrift av 30. oktober 2009 nr. 1323, se veilederens vedlegg.

for i eventuelle senere saker å kunne dokumentere at støtten som ble tildelt var lovlig. Les mer om Kommissjonsvedtaket i kapittel 6.12.3.

Støtte i henhold til *det alminnelige gruppeunntaket* skal meldes til ESA på et forenklet skjema innen 20 virkedager etter iverksettelse. Meldingen sendes via Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet, og skjemaet finnes på departementets hjemmeside. Les mer om gruppeunntaket i kapittel 6.

Dersom ny støtte ikke kan gis i medhold av gruppeunntaket, Kommissjonsvedtaket for støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning eller som bagatellmessig støtte, må støttegiver utarbeide en notifikasjon. Støttegiver må vente med å sette i verk tiltaket til ESA har godkjent støtten.

Konsekvens av manglende notifikasjon: Tilbakekreving av ulovlig støtte
Konsekvensen av at støtte har blitt utbetalt uten at den har vært notifisert til og forhåndsgodkjent av ESA, er at støtten blir ulovlig. ESA kan pålegge norske myndigheter å *kreve tilbake* den ulovlige støtten fra støttemottakeren.

Det er støttemottakeren som må betale tilbake ulovlig støtte. EU-domstolen har fastslått at foretak som har mottatt ulovlig støtte sjelden kan påberope seg god tro dersom støtten er notifiseringspliktig, men ikke har blitt notifisert. I praksis betyr dette at støttemottakeren har en klar interesse i at tildelingen er i samsvar med reglene, dvs. at notifikasjonspliktig støtte blir notifisert og godkjent før utbetaling.

For eksisterende støtte er derimot utgangspunktet det motsatte. Såkalt eksisterende støtte kan lovlig tildeles inntil ESA eventuelt griper inn og pålegger endringer i støtten for fremtiden. ESA kan ikke pålegge tilbakebetaling i slike tilfeller. Se om skillet mellom ny og eksisterende støtte nedenfor.

Oppsummering:

Følgende støttetildelinger må ikke notifiseres:

- Enkelttildelinger av støtte innenfor en *eksisterende støtteordning*, for eksempel enkelttildelinger under en ordning ESA tidligere har godkjent.
- Støtte som er omfattet av *det alminnelige gruppeunntaket*. Slik støtte anses som forhåndsgodkjent, men må meldes (forenklet melding) til ESA via Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet, på et skjema senest 20 dager etter iverksettelse.
- Det er ikke plikt til å notifisere eller på annen måte melde *bagatellmessig støtte* og støtte i tråd med *Kommissjonsvedtaket for støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning*.

7.1.2 Hva er omfattet av meldeplikten for ny støtte?

Skillet mellom «ny» og «eksisterende» støtte

Ny støtte må notiseres til ESA før iverksettelse. Støtte som er definert som «eksisterende støtte» i ODA-avtalen protokoll 3 del II²⁶¹ kan derimot lovlig utbetales inntil ESA igangsetter prosedyre for å bringe den til opphør. Skillet mellom ny støtte (som er notifikasjonspliktig) og eksisterende støtte (ikke notifikasjonspliktig) har derfor stor betydning for hvilken prosedyre som gjelder.

ODA-avtalens protokoll 3, del II artikkel 1 c) definerer *ny støtte* som alt som ikke er eksisterende støtte. Hva som er *eksisterende støtte* følger av artikkel 1 b) og omfatter:

- Støtteordninger som ESA har godkjent, samt enkelttildelinger av støtte innenfor en godkjent ordning.
- Støtteordninger fra før EØS-avtalens ikrafttredelse og som fremdeles er i bruk.²⁶²
- Notifisert støtte som anses godkjent fordi ESA ikke har fattet beslutning innenfor tidsfristen, eller støtte som er foreldet fordi tiårsfristen i ODA protokoll 3, del II artikkel 15 er utløpt.
- Støtte som ikke falt inn under definisjonen av offentlig støtte i EØS-avtalen artikkel 61 da den ble innført, men senere må anses som konkurransevridende støtte som påvirker samhandelen, fordi EØS-markedet har utviklet seg.

Offentlig støtte som oppfyller vilkårene i EØS-avtalen artikkel 61(1), og som *ikke* faller inn under en av ovennevnte kategorier, utgjør ny støtte som må notiseres til ESA.

Endring av eksisterende støtte er «ny» støtte

I tillegg utgjør endringer i eksisterende støtte «ny» støtte.²⁶³ Endring i eksisterende støtte vil være enhver endring utover endringer av ren formell eller administrative art.²⁶⁴ En økning i ordningens budsjett på mindre enn 20 % skal ikke notiseres.

Det er lagt til grunn at det bare er selve endringen i eksisterende støtte som utgjør det «nye» støtteelementet som må notiseres.²⁶⁵ Men dette forutsetter at endringen ikke påvirker innholdet av de opprinnelig godkjente delene av støtten (eller støtteordningen). Det nye elementet i støtten eller støtteordningen må altså kunne skilles fra den opprinnelige ordningen. Dette er for eksempel tilfellet hvis endringen bare består i en økning av støtteordningens budsjett.

²⁶¹ Se veilederens vedlegg. ODA protokoll 3 er tatt inn i norsk rett i forskrift av 30. oktober 2009 nr. 1323

²⁶² EØS-avtalen trådte i kraft 1. januar 1994.

²⁶³ Jf. ODA protokoll 3, del II artikkel 1 c).

²⁶⁴ Se ESAs implementeringsbeslutning 195/04/COL av 14. juli 2004 artikkel 4.1.

²⁶⁵ Se T-195/01 Gibraltar.

7.2 Saksgangen ved notifikasjon av ny støtte

Støttegivers ansvar

Det er støttegiver selv som har ansvaret for å sikre at det planlagte støttetiltaket ligger innenfor rammene av hva som er lovlig støtte iht. EØS-avtalen. Støttegiver har også ansvaret for å utforme en komplett notifikasjon, dvs. en samlet beskrivelse av det planlagte tiltaket, og å sende den til ESA via Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets ansvar

Av hensyn til effektiv saksbehandling hos ESA, er det viktig at notifikasjonen gir en mest mulig fullstendig fremstilling av støttetiltaket. ESA vil da kunne sjekke at alle vilkårene for å godkjenne støtten iht. retningslinjene for statsstøtte er oppfylt, og godkjenne tiltaket. Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet har ansvaret for å koordinere notifikasjon av ny støtte overfor ESA, og kan gi *råd og veiledning* om hvordan notifikasjonen bør utformes, og hvor nødvendige skjemaer mv. kan lastes ned. Departementet overprøver normalt ikke innholdet i eller kvaliteten på notifikasjonen.

Det er ønskelig at støttegivere tar kontakt med Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet i en tidlig fase, slik at behovet for notifikasjon og rollefordelingen mellom berørte myndigheter i prosessen klarlegges. Notifikasjon av ny støtte skal sendes til ESA via en elektronisk notifikasjonsportal som kun FAD betjener.

Skjema for notifikasjon og oversendelsesbrev

Arbeidsspråket i ESA er engelsk, og en notifikasjon må derfor skrives på engelsk.²⁶⁶ Notifikasjonen må for det første omfatte nødvendige skjemaer. Det er to skjemaer som må fylles ut ved notifikasjon. Ett generelt skjema, og ett som går spesifikt på den aktuelle retningslinjen. I dette skjemaet skal altså bare det underkapittelet som er relevant fylles ut.

For det andre bør det lages et oversendelsesbrev som stiles til ESA, som beskriver tiltaket. Her bør det gis en mer utfyllende beskrivelse av støtteformålet. Her bør støttegiver ta utgangspunkt i kriteriene i den aktuelle retningslinjen som ESA skal vurdere støtten etter (for eksempel miljøretningslinjene). Brevet skal tjene til å overbevise ESA om at de nødvendige kriteriene er oppfylt, og at støtten er forenlig med EØS-avtalen.

ESAs foreløpige prosedyre

Når ESA mottar en notifikasjon må det besluttes om støtten kan anses forenlig med EØS-avtalen innen *to måneder* etter mottak av en fullstendig notifikasjon. Dette kalles den foreløpige prosedyren.²⁶⁷

²⁶⁶ Nødvendige skjemaer for notifikasjon kan lastes ned fra ESAs hjemmesider (<http://www.eftasurv.int>) under avsnittet om elektronisk notifikasjon.

²⁶⁷ For forenklet notifikasjon er fristen for ESA en måned. Saker som kan behandles under forenklet prosedyre skal ESA forsøke å behandle innen 20 virkedager.

Fristen på to måneder begynner altså først å løpe etter at ESA anser notifikasjonen som *fullstendig*. Ofte vil ESA ha spørsmål og be om supplerende informasjon før notifikasjonen kan anses som fullstendig. Støttegiver gis da normalt en frist på 20 arbeidsdager til å svare. Først når ESA har mottatt svar på eventuelle spørsmål, begynner tomånedersfristen igjen å løpe. Dersom ESA ber om ytterligere informasjon eller stiller spørsmål til notifikasjonen flere ganger utsettes altså tomånedersfristen hver gang.

Når notifikasjon av ny støtte er oversendt til ESA, har overvåkningsorganet tre handlingsalternativer:

- Fastslå at ordningen ikke inneholder offentlig støtte, dersom et eller flere av vilkårene i EØS-avtalen artikkel 61 (1) ikke er oppfylt.
- Godkjenne ordningen i medhold av et unntak, for eksempel dersom støtteordningen oppfyller alle kravene i retningslinjene for støtte til forskning, utvikling og innovasjon.
- Åpne formell undersøkelse hvis det er tvil om ordningens forenlighet med EØS-avtalen. Dette innebærer at ESA setter i gang en omfattende granskning av tiltaket.

Formell undersøkelse

Dersom ESA er i *tvil* om støtten er forenlig med EØS-avtalen, er ESA forpliktet til å åpne formell undersøkelse. I så fall skal åpningsvedtaket publiseres i EØS-tillegget til EU-tidende. Staten og interesserte parter kan kommentere vedtaket om å åpne formell undersøkelse innen en måned. ESA skal tilstrebe å fatte endelig vedtak i saken innen 18 måneder etter åpningen av formell undersøkelse.²⁶⁸

ESAs vedtak som avslutter formell undersøkelse kan gå ut på at:

- Tiltaket ikke faller inn under forbudet mot offentlig støtte i EØS-avtalen artikkel 61(1)
- Støtten anses forenlig med EØS-avtalen (godkjennes)
- Støtten godkjennes på visse vilkår
- Støtten ikke er forenlig med EØS-avtalen, dvs. kan ikke gjennomføres. Dersom støtten allerede er igangsatt i strid med iverksettelsesforbudet, pålegges tilbakebetaling.

I praksis bruker ESA to til seks måneder på å behandle en notifikasjon dersom det etter den foreløpige prosedyren er klart at tiltaket oppfyller alle vilkårene i de aktuelle retningslinjene. Hvis ESA er i tvil om tiltaket kan godkjennes, og åpner formell undersøkelse, kan saksbehandlingen vare i opptil to år.

²⁶⁸ ODA protokoll 3, del II artikkel 7.

Forenklet prosedyre og beste praksis

Høsten 2009 tok ESA inn to nye kapitler i sine retningslinjer med det formål å få mer effektive og forutsigbare prosesser. Disse retningslinjene *er ikke prosessuelt bindende* for ESA, men ESA vil bestrebe seg på å følge dem.

Retningslinjene om forenklet prosedyre nedfeller tre notifikasjonstyper som kan vurderes raskt med en forenklet prosedyre.²⁶⁹

- saker som faller inn under en såkalt *standard vurdering* i en av ESAs retningslinjer (i motsetning til detaljert vurdering). Dette er i hovedsak støtte som faller innenfor de horisontale retningslinjene (dvs. FoUoI, miljøstøtte, regionalstøtte, risikokapital, krise- og omstruktureringsstøtte),
- det finnes tilsvarende saker som Kommissjonen har godkjent minst tre ganger,
- notifikasjonen gjelder forlengelse eller utvidelse av eksisterende ordninger.

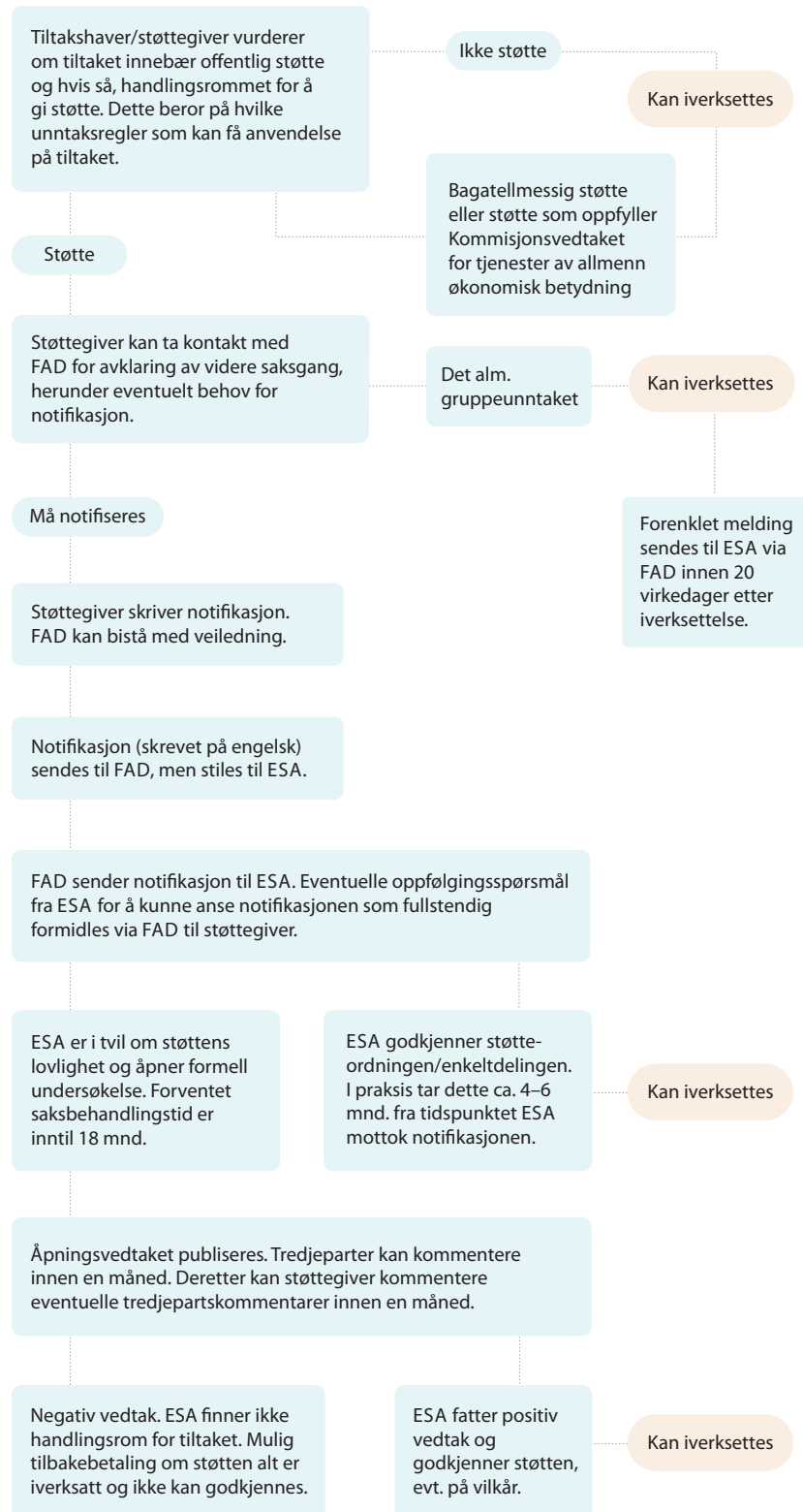
Dersom visse vilkår er oppfylt skal ESA forsøke å fatte en beslutning *innen 20 virkedager* etter mottak av fullstendig notifikasjon.

I ESAs *retningslinjer for beste praksis for statsstøtte prosedyrer*²⁷⁰ legges det blant annet vekt på å styrke pre-notifikasjonsfasen. Dette betyr at ESA ønsker kontakt med støttegiver før formell notifikasjon sendes. På denne måten kan ESA gi veiledning i utformingen av notifikasjonen, støttegiver får veiledning om hvilke opplysninger ESA trenger for å kunne ta stilling til saken, og dermed forkortes saksbehandlingstiden for det formelle løpet. Når støttegiver ønsker å ha en slik uformell diskusjon med ESA bør FAD kontaktes, ettersom FAD er det koordinerende organ for saker om offentlig støtte i Norge. FAD vil deretter etablere kontakt mellom ESA og støttegiveren.

²⁶⁹ Se ESAs retningslinjer kapittel II «Guidelines on a simplified procedure for treatment of certain types of state aid»

²⁷⁰ Se ESAs retningslinjer kapittel II «Guidelines on Best Practice for the conduct of state aid control procedures»

7.3 Skjematisk oversikt over saksgangen ved notifikasjon av ny støtte



7.4 Praktiske råd til støttegivere som vil notisere ny støtte

Beskrivelsen nedenfor følger kronologien i en typisk saksgang for et nytt støtte-tiltak. Avsnittet beskriver hvem som gjør hva på ulike stadier i prosessen.

1) Vurdering av forholdet til reglene om offentlig støtte

Allerede i en tidlig planleggingsfase bør støttegiver undersøke om tiltaket faller inn under definisjonen av offentlig støtte i EØS-avtalen artikkel 61 (1). Ofte er ikke dette tvilsomt, for eksempel ved direkte tilskudd, eller lån som ikke er på markedsvilkår (støtte).

Dersom tiltaket inneholder offentlig støtte og verken er omfattet av regelverket for bagatellmessig støtte eller kan gis i medhold av et annet unntak fra notifikasjonsplikten, må det notiseres til ESA.

2) Vurdering av handlingsrommet for lovlig støtte

ESAs retningslinjer for statsstøtte inneholder flere kapitler med detaljert beskrivelse av vilkårene for at offentlig støtte kan være lovlig, dvs. hva som skal til for at ESA vil godkjenne det notiserte tiltaket. Formålet med retningslinjene er å sikre forutsigbare rammebetingelser for slik støtte i de forskjellige EU- og EØS-landene. Dersom det planlagte tiltaket går lengre enn handlingsrommet som følger av retningslinjene, er det lite trolig at ESA vil godkjenne det. For eksempel må støtte til foretak som driver forskning og utvikling tildeles innenfor gjeldende retningslinjer for forskning, utvikling og innovasjon.

3) Utarbeidelse av notifikasjon

Når støttegiver har funnet at det er handlingsrom for å gi støtte, og er kommet tilstrekkelig langt i saksbehandlingen til å kunne gi en detaljert beskrivelse av hvordan støtteordningen vil se ut, bør notifikasjonen sendes til ESA så snart som mulig. Avhengig av sakens kompleksitet må støttegiver påregne to til seks måneders saksgang hos ESA, eventuelt 18 måneder dersom ESA er i tvil og åpner formell undersøkelse. Jo klarere det nasjonale regelverket for støtteordningen er, og jo mer presist ordningen er beskrevet i notifikasjonen til ESA, desto raskere vil ESAs saksbehandling kunne være.

4) Oversendelse av notifikasjon og spørsmål fra ESA

Notifikasjonen sendes til Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, som videresender den til ESA. Det er departementet som mottar spørsmål fra ESA dersom notifikasjonen ikke anses som fullstendig. Departementet tar kontakt med støttegiver, som bes besvare ESAs spørsmål. Som regel er spørsmålene fra ESA ganske konkrete forhold i ordningene.

5) Møter med ESA

I kompliserte saker, eller saker hvor det er viktig at støtten må kunne gis på et bestemt tidspunkt, kan det være hensiktsmessig å møte ESA for å klarlegge hvordan notifikasjonen skal håndteres. Det er viktig å være klar over rollefordelingen mellom myndighetene i slike saker. ESA skal kontrollere at tiltaket som norske myndigheter notiserer er forenlig med EØS-avtalen. Fornyings-, administrasjons-

og kirkedepartementet er kontaktpunkt, og kan gi råd om hvordan prosessen overfor ESA kan håndteres på best mulig måte i den enkelte saken.

6) ESAs godkjenning og årlig rapportering

ESAs vedtak om godkjenning av ny støtte formidles til støttegiver via Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet. I samme anledning må støttegiver melde ifra om opplysninger i ESAs vedtak som eventuelt må unntas offentlighet (forretningshemmeligheter eller lignende) innen en viss frist. Godkjent støtte skal årlig rapporteres til ESA. Dette skjer også via Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet.

7.5 Forholdet til bevilgningsreglementet og reglement for økonomistyring i staten

Bevilgningsreglementet er vedtatt av Stortinget og gjelder for statsbudsjettet og statsregnskapet medregnet folketrygden. Dersom støttegiver er en statlig institusjon, skal støtten følge bevilgningsreglementet, uansett hva slags form for støtte som gis.

Som hovedregel kreves samtykke fra Stortinget for å kunne pådra staten budsjettmessige forpliktelser, jf. Grunnlovens § 75 d). I noen unntakstilfeller kan imidlertid Kongen i statsråd eller Finansdepartementet godkjenne mindre budsjettendringer. Finansdepartementets fullmakter er mer begrensede enn Kongens.

I henhold til statens kontoplan skal all støtte gis som tilskudd under en såkalt «70-post». Dersom støttegiver ikke har en 70-post som passer, kan det opprettes en ny for formålet, eller en eksisterende tilskuddspost kan redefineres. Normalt skal alle nyopprettede poster legges fram for Stortinget som et bevilgningsforslag i statsbudsjettet for neste år.

Regelverk for økonomistyring i staten består av et *Reglement for økonomistyring i staten*, fastsatt ved Kongelig Resolusjon og *Bestemmelser om økonomistyring i staten*, fastsatt av Finansdepartementet.

Regelverk for økonomistyring i staten skal blant annet bidra til å sikre at statlige midler brukes og inntekter oppnås i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger, jf. § 1 i Reglementet. For alle tilskudds- og stønadsordninger skal hovedelementer knyttet til mål for ordningen, kriterier for måloppnåelse og tildelingskriterier samt bestemmelser om oppfølging og kontroll, presenteres for Stortinget når det fremmes forslag om en ny støtteordning. Det understrekes imidlertid at omfanget av denne omtalen må vurderes ut fra hvor omfattende og viktig ordningen er.

For mer utdypende beskrivelse henvises til: Veileder for Statlig budsjettarbeid, kapittel 4.3 om budsjettendringer i løpet av året, og kapittel 2.1.2 (om bruk av post 21- de samme regler gjelder for post 22). Regelverk for økonomistyring i staten, blant annet kap.7.

8

Håndheving av regelverket om offentlig støtte

EFTAs overvåkningsorgan (ESA) kontrollerer at Norge (samt Island og Liechtenstein) overholder støttereglene. Kommisjonen har tilsvarende kontrollfunksjon overfor EU-medlemslandene.

ESA har myndighet til å godkjenne ny støtte, føre tilsyn med eksisterende/godkjent støtte og kan gripe inn mot støtte som skulle vært notifisert til og godkjent av ESA (ulovlig støtte). ESA kan pålegge norske myndigheter å kreve ulovlig støtte tilbake fra støttemottakeren.

8.1 ESAs gransking av eksisterende støtte, ulovlig støtte og misbruk av støtte

Overvåkning av eksisterende støtte

ESA har som oppgave kontinuerlig å granske alle eksisterende støtteordninger og undersøke mulige tilfeller av ulovlig støtte som det får kjennskap til. ESA overvåker eksisterende støtte på bakgrunn av blant annet EFTA-landenes årlige rapporteringer av tildelt støtte, og kan gripe inn dersom støtten ikke lenger kan anses forenlig med støttereglene. Årsaken til at eksisterende støtte ikke lenger anses forenlig med EØS-avtalen kan for eksempel være at Kommisjonen har vedtatt nye retningslinjer som endrer vilkårene for hva som anses som lovlig støtte.

Formålstjenlige tiltak

Dersom ESA mener at en eksisterende støtteordning ikke lenger kan anses som forenlig med EØS-avtalen, vil ESA sende varsel om dette.²⁷¹ ESA kan gripe inn mot eksisterende støtteordninger gjennom å foreslå såkalte *formålstjenlige tiltak* (på engelsk «appropriate measures»). Hvis myndighetene aksepterer de formålstjenlige tiltakene må alle eksisterende støtteordninger tilpasses de nye kravene som ESA stiller. Hvis staten på den annen side ikke aksepterer tiltakene, vil ESA åpne en formell undersøkelse av eksisterende støtteordninger med sikte på å fremtvinge slike endringer.

Misbruk av støtte

Dersom støttemottakeren bruker støtten til andre formål enn det støtten var godkjent for av ESA, foreligger det misbruk av støtte. Misbruk av offentlig støtte kan innebære at støttemottaker må tilbakebetale den støtten som er mottatt.

²⁷¹ Brevet er et såkalt Artikkel 17 (2)-brev, som gjenspeiler hjemmelen i ODA protokoll 3 del 2

Det er vanlig at ESA foreslår formålstjenlige tiltak når nye *retningslinjer* for hva som er lovlig støtte avløser gamle. Dette ble for eksempel gjort da nye FoUol-retningslinjer ble vedtatt i 2007.

De formålstjenlige tiltakene kan innebære at eksisterende støtteordninger må tilpasses for å komme i overensstemmelse med kravene i de nye retningslinjene. Dersom staten har akseptert formålstjenlige tiltak, men likevel gir støtte i strid med disse, vil utbetalingene anses som ny (ulovlig) støtte. Dette innebærer at ESA senere kan kreve tilbakebetaling av støtten som har blitt gitt i strid med formålstjenlige tiltak som staten har akseptert.²⁷⁴

Ulovlig støtte

Dersom ny støtte er tildelt i strid med plikten til å notisere (i form av manglende eller for sen notifikasjon) anses støtten som ulovlig, og ESA vil igangsette en undersøkelsesprosedyre. Undersøkelsen kan igangsettes etter klage til ESA fra eksempelvis konkurrenter av støttemottakeren (se kapittel 8.2), eller på ESAs eget initiativ.

Dersom ESA konkluderer med at støtten ikke kunne blitt godkjent, selv om den hadde blitt notifisert, vil ESA pålegge myndighetene å kreve støtten tilbakebetalt fra støttemottakeren(e). Les mer om tilbakebetaling senere i dette kapitlet. Dersom støtten derimot ville blitt godkjent dersom den hadde vært notifisert, vil ESA ikke ha grunn til å kreve tilbakebetaling.

8.2 Klagemuligheter ved ulovlig støtte

Dersom for eksempel et foretak mener at en konkurrent har mottatt ulovlig støtte, kan vedkommende ønske å klage på dette. I første rekke er det ofte naturlig å klage til støttegiveren. Dersom dette ikke fører frem, er det mulig å klage over ulovlig støtte til ESA eller gå til sak for norske domstoler.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet er ikke klageorgan
Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet opptre ikke som klageorgan i saker om mulig ulovlig støtte. Dersom støtte er gitt uten at den er notifisert (ulovlig støtte), har departementet mulighet til å kreve støtten tilbakebetalt etter lov om offentlig støtte § 5. I praksis er det likevel sjelden at departementet griper inn mot mulig ulovlig støtte på eget initiativ.²⁷³ Det er ESA som har ansvaret for å overvåke norske myndigheters overholdelse av EØS-avtalen.

²⁷² Dette skjedde i el-avgiftssaken, se EFTA-domstolens dom (E-5/04 mfl.) premiss 151 flg.

²⁷³ Forarbeidene til lov om offentlig støtte forutsetter at departementet unntaksvis kan gjøre bruk av adgangen til å gjøre inngrep i saker om ulovlig offentlig støtte, se Ot. prp. nr. 73 (1991-1992).

Klage til ESA

Dersom noen mener en støttetildeling eller en støtteordning er i strid med EØS-avtalens regler om offentlig støtte, kan vedkommende klage til ESA.

ESA følger opp klager ved å undersøke forholdet nærmere, med mindre klagen anses som grunnløs.²⁷⁴ Når ESA har mottatt en klage eller igangsetter undersøkelser på eget initiativ, sendes saken til Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet for å få norske myndigheters kommentarer. Departementet henvender seg i neste omgang til den aktuelle støttegiver, som bes forklare saken i et brev som stiles til ESA. Siden støtteregele er gjennomført i norsk rett gjennom lov om offentlig støtte, har den enkelte støttegiver et selvstendig ansvar for at det ikke blir tildelt støtte i strid med EØS-avtalen. Korrespondanse mellom ESA og norske myndigheter går på engelsk.

ESA vurderer så om det dreier seg om offentlig støtte, og om den eventuelt er i strid med regelverket. ESA kan pålegge norske myndigheter å kreve at støttmottaker betaler tilbake ulovlig tildelte midler. ESA kan ikke tilkjenne erstatning til eventuelle konkurrenter eller tilkjenne saksomkostninger. ESA har i utgangspunktet ikke tidsfrister for behandling av klager om ulovlig støtte, og klager har begrenset rett til å bli orientert underveis i ESAs behandling av saken. ESAs uforpliktende retningslinjer om beste praksis gir imidlertid visse prinsipper for hvordan prosessen ved klagebehandling bør være. Blant annet vil ESA i prioriterte saker bestrebe seg på å fatte en beslutning innen 12 måneder.²⁷⁵

En klage til ESA om ulovlig offentlig støtte kan få store konsekvenser for en støttmottaker, i form av tilbakebetalingskrav med renter og rentes rente.

Det er ikke noe krav om «rettslig interesse» i saken for å kunne klage en støttetildeling eller en støtteordning inn for ESA. Enhver person og ethvert foretak kan sende klage. Klagen skrives på et eget skjema som finnes på ESAs hjemmesider.

Dersom man anses som en «berørt part» i saken, har man visse prosessuelle rettigheter overfor ESA. Berørte parter har rett til å kommentere en støttetildeling eller en støtteordning der ESA har åpnet formell undersøkelse. En berørt part kan anmode ESA om ikke å røpe dens identitet overfor norske myndigheter eller konkurrenter i saken, og har krav på kopi av vedtaket ESA treffer. Hvem som anses som «berørt part» er definert i ODA-protokoll 3, del II artikkel 1 bokstav h.²⁷⁶ Definisjonen omfatter blant annet støttmottakeren.

²⁷⁴ Se ODA-protokoll 3 del II artikkel 20.

²⁷⁵ ESAs retningslinjer del II «Guidelines on Best Practice for the conduct of state aid control procedures»

²⁷⁶ ODA-protokoll 3, del II er gjort til norsk rett i Forskrift om EØS-prosedyreregler for offentlig støtte av 30. oktober 2009 nr. 1323. Se nærmere artikkel 20 i ODA-protokoll 3, del II om interesserte parters rettigheter

Norske domstoler

Inntil notifisert støtte er godkjent av ESA, gjelder et forbud mot å iverksette (utbetale) støtten. EØS-avtalen krever at nasjonale domstoler håndhever dette forbudet. Nasjonale domstoler har dermed kompetanse til å kjenne konkrete tildelinger av støtte ulovlig ved brudd på notifikasjonsplikten.

Norske domstoler kan bare vurdere om et tiltak innebærer offentlig støtte som skulle vært notifisert. Domstolene kan ikke avgjøre om en enkelttildeling eller generelle støtteordninger er forenlige med EØS-retten, dvs. om støtten kan godkjennes i medhold av EØS-avtalens unntaksbestemmelser. Det er bare ESA som har kompetanse til å gjøre slike vurderinger.

Nasjonale domstoler kan håndheve støttereglene ved å pålegge stans i utbetalingen av ulovlig offentlig støtte, avgjøre krav om tilbakebetaling fra støttemottaker, og tilkjenne erstatning som gjenoppretter konkurransesituasjonen, samt ileggelse av saksomkostninger.²⁷⁷ For øvrig gjelder ordinære norske regler om midlertidig forføyning etter tvangsfullbyrdsloven.

Avgjørelser fra norske domstoler kan ikke ankes til EFTA-domstolen, men norske domstoler har anledning til å be EFTA-domstolen om en rådgivende uttalelse om fortolkningen av EØS-avtalen. Domstolene kan også be ESA om råd.

EFTA-domstolen

Når ESA har godkjent en notifisert støttetildeling eller støtteordning eller truffet vedtak i en klagesak, kan vedtaket klages inn for EFTA-domstolen. Det er flere som kan ha søksmålsadgang mot ESAs vedtak: EFTA-land, støttegiver, støttemottaker og andre som vedtaket angår.²⁷⁸ Et grunnlag for søksmål for EFTA-domstolen kan være at ESA ikke åpnet formell undersøkelse til tross for at det var tvil om tiltakets forenlighet med støttereglene i EØS-avtalen.²⁷⁹ EFTA-domstolens avgjørelse er endelig og kan ikke påklages.

²⁷⁷ ESAs retningslinjer kapittel II «Enforcement of state-aid law by national courts authority in the state aid field» beskriver blant annet nasjonale domstolers rolle ved håndheving av forbudet mot offentlig støtte. Hensikten med disse retningslinjene er også å informere tredjeparter om hvilke håndhevingsmuligheter som er tilgjengelig ved brudd på regelverket om offentlig støtte.

²⁷⁸ Jf. ODA-avtalen artikkel 36.

²⁷⁹ Jf. ODA-avtalen artikkel 37.

8.3 Tilbakebetaling av ulovlig støtte

Konsekvensen av at ulovlig støtte har blitt tildelt er at den må betales tilbake.²⁸⁰ Hensikten er å *gjenopprette situasjonen* på markedet slik den ville vært uten den ulovlige støtten. Støtten er ulovlig dersom den ikke har vært notifisert til og forhåndsgodkjent av ESA, og støtten ikke tilfredsstiller vilkårene for tillatt støtte. Dersom ESA etter en gransking finner at støtten er ulovlig, vil de fatte et negativt vedtak og samtidig kreve at støtten blir betalt tilbake til støttegiver med renter. ESAs retningslinjer har et eget kapittel som omhandler tilbakebetaling av ulovlig støtte.²⁸¹ I henhold til retningslinjene har medlemsstaten i utgangspunktet fire måneder på seg fra ESA fatter beslutning om tilbakebetaling til denne skal være effektivt.

Det er støttemottaker som må betale tilbake den ulovlige støtten. EU-domstolen har fastslått at foretak som har mottatt ulovlig støtte, vanskelig kan påberope seg god tro dersom støtten er notifikasjonspliktig, men ikke har blitt notifisert. I praksis betyr dette at støttemottakeren har en klar interesse i at tildelingen er i samsvar med reglene, dvs. at notifikasjonspliktig støtte blir meldt inn og godkjent av ESA før utbetaling.

Ulovlig støtte kreves tilbakebetalt for hele støtteperioden med *rente og rentes rente*. ESA publiserer årlig en referanserente som skal brukes som basis ved tilbakebetalingssaker. Den konkrete tilbakebetalingsrenten skal settes i tråd med ESAs beslutning 195/04/COL.²⁸² Den til enhver tid gjeldende basisrenten finnes tilgjengelig på ESAs hjemmeside.²⁸³

Omfanget av et tilbakebetalingskrav vil bero på om støtten helt eller delvis kunne blitt godkjent i medhold av unntakene for lovlig støtte dersom ESA hadde blitt notifisert på forhånd. ESA vil ikke pålegge tilbakebetaling av den delen av støtten som kunne vært godkjent som lovlig støtte.

ESA kan ikke kreve støtte tilbakebetalt senere enn 10 år etter utbetalingen. Foreldelsesfristen avbrytes dersom ESA foretar seg noe for å undersøke støttens lovlighet.²⁸⁴

²⁸⁰ Det rettslige grunnlaget for tilbakebetaling finnes både i nasjonal rett og i EØS-retten. Lov om offentlig støtte § 5, forskrift om offentlig støtte § 5 og ODA-protokoll 3, del II artikkel 14 angir når og hvordan ulovlig støtte skal tilbakebetales.

²⁸¹ Se ESAs retningslinjer kapittel II «Recovery of unlawful and incompatible state aid»

²⁸² Se artikkel 9 til 11 i beslutningen slik den er endret ved ESAs beslutning 789/08/COL av 17. desember 2008, se forskrift av 30. oktober 2009 nr. 1323.

²⁸³ ESAs hjemmeside: <http://www.efasurv.int>

²⁸⁴ Jf. ODA-protokoll 3, del II artikkel 15.



9

Eksisterende nasjonale virkemidler

I dette kapittelet gis en summarisk oversikt over nasjonale virkemidler som kan være av interesse for en støttegiver. Hovedaktører ved administreringen av støtteordninger i Norge er Innovasjon Norge (www.innovasjonnorge.no), Norges Forskningsråd (www.forskningsradet.no), Enova (www.enova.no) og GIEK (www.giek.no). En del av ordningene nedenfor er notifisert til og godkjent av ESA, men ikke alt som er nevnt her utgjør nødvendigvis offentlig støtte som faller inn under definisjonen i EØS-avtalen artikkel 61(1).

Differensiert arbeidsgiveravgift

Differensiert arbeidsgiveravgift innebærer at landet er delt inn i ulike arbeidsgiveravgiftssoner, hvor det betales lavere satser i distriktene enn i sentrale strøk. Differensiert arbeidsgiveravgift virker ved å favorisere bruk av arbeidskraft framfor andre innsatsfaktorer som for eksempel maskiner og transporttjenester, og ved å favorisere bruk av arbeidskraft i distriktene framfor i sentrale strøk. Et kart over virkeområdet for differensiert arbeidsgiveravgift samt en oversikt over soner og avgiftssatser finnes som vedlegg til denne veilederen.

Ordninger under Innovasjon Norge

Risikolån

Risikolån kan benyttes til de aller fleste prosjekter og investeringer rettet mot nyetablering, nyskaping, omstilling og utvikling. Risikolån kan ikke finansiere løpende driftsutgifter. Lånene dekker normalt den mest risikoutsatte delen av lånefinansieringen, toppfinansieringen.

Etablererstipend

Målgruppen er etablerere av små og mellomstorbedrifter med potensial for lønnsomhet og verdiskaping. Etableringer som representerer noe nytt, skal prioriteres. Bedrifter som mottar støtte, skal normalt være tre år eller yngre.

Så Kornkapital

Så Kornkapital er egenkapital. Målet med så Kornordningene er å øke tilgangen av egenkapital for nyetablerte vekstbedrifter. Så Kornkapitalen er organisert i så Kornfond som er 100 % privateid og hvor Innovasjon Norge deltar med ansvarlige lån i fondene på attraktive vilkår.

Nettverk, profilering og reiseliv

Midlene til nettverk, profilering og reiseliv benyttes til ulike programmer med mål om å fremme næringsutvikling, innovasjon og internasjonalisering i norske

bedrifter. Programmene skal fokusere på kompetanseheving, nettverksbygging, profilering og tiltak som styrker samarbeid mellom næringsaktører, kunnskapsaktører og offentlig sektor.

Forsknings- og utviklingskontrakter

Gjennom ordningen Forsknings- og utviklingskontrakter (FoU-kontrakter) gis det støtte til samarbeidsprosjekter mellom leverandørbedrifter og kunde partnere om utvikling av nye produkter, produksjonsmetoder eller tjenester. FoU-kontrakter innebærer et forpliktende og målrettet samarbeid mellom to eller flere parter innen næringslivet (IFU) og mellom næringslivet og det offentlige (OFU).

Distriktsutviklingstilskudd

Distriktsutviklingstilskudd kan benyttes i de nærmere definerte distriktsutviklingsområder, se vedlegg til veilederen og Kommunal- og regionaldepartementets hjemmesider for en oversikt over virkeområde for de distriktpolitiske virkemidlene.

Tilskudd kan gis til bedriftsutviklings- og investeringsprosjekter. Det legges vekt på at tilskuddene bidrar til nyskaping og omstilling. Tilskuddene skal nyttes til delfinansiering av samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter, som er viktige for å nå distriktpolitiske mål og som ikke ville blitt realisert i samme grad, uten offentlige lån og/eller tilskudd.

Støtte til forskning og utvikling fra Norges Forskningsråd

Norges Forskningsråd tilbyr delfinansiering av forsknings- og utviklingsprosjekter. Bedriftsprosjekter finansieres hovedsakelig gjennom tre virkemidler/virkemiddelkategorier: Skattefunn, Brukerstyrte innovasjonsprogrammer og Sentre for forskningsdrevet innovasjon (SFI)/Forskningssentre for miljøvennlig energi (FME).

Skattefunn:

Skattefunn er den største offentlige støtteordningen til forskning og utvikling i næringslivet. Ordningen er rettighetsbasert, og støtten utbetales over skattedelen som skatterefusjon/tilskudd. Innenfor Skattefunn kan det offentlige dekke 18 % av prosjektkostnadene for store bedrifter og 20 % av prosjektkostnadene for små og mellomstore bedrifter (SMB). Kostnadsgrunnlaget er begrenset oppad til 5,5 millioner kroner for egenutført FoU og 11 millioner kroner for kjøp av FoU-tjenester.

Brukerstyrte innovasjonsprogrammer:

De Brukerstyrte innovasjonsprogrammene i Forskningsrådet er rammebaserte tilskuddsordninger. Statsstøtteelementet i ordningene er virkemiddelet Brukerstyrte innovasjonsprosjekter (BIP), der det er en virksomhet som er kontraktspartner med Forskningsrådet. Støttetakerne kan få dekket mellom 25 og 50 % av prosjektkostnadene. Eksempler på brukerstyrte innovasjonsprogrammer er Brukerstyrt innovasjonsarena (BIA) som er en åpen konkurransearena og de tematiske programmene Renergi (fornybar energi), Nanomat (nanoteknologi og nye materialer), Verdikt (IKT), Fuge (bioteknologi), Petromaks (petroleum), Havbruk og Norklima (klimaendringer og -konsekvenser).

SFI/FME:

Gjennom SFI/FME-ordningene støttes langsiktige forskningsprosjekter i form av senterdannelser i samarbeid mellom forskningsintensive bedrifter og forskningsinstitusjoner. Sentrene kan motta støtte som tilsvarer opp til 50 % av prosjekt-kostnadene i inntil 8 år (5+3). I motsetning til SFI-ordningen, er FME-ordningen tematisk avgrenset (fornybar energi, energieffektivisering og karbonfangst og lagring).

Støtte fra Enova

Enova er et statsforetak som er gitt i oppdrag å forvalte midlene fra Energifondet. Enovas hovedformål er å fremme en miljøvennlig omlegging av energibruk og energiproduksjon. Enova forestår et bredt tilbud av støtteordninger til næringsliv og kommuner. Støtteordningene er rettet inn mot prosjekter for mer effektiv energibruk, fornybar energiproduksjon, introduksjon og utvikling av nye teknologier og løsninger i energimarkedet mv.

Eksportfinansiering

Garanti-instituttet for eksportkreditt (GIEK) garanterer for eksportkreditt til kjøpere av norske produkter og tjenester. Gjennom å avdekke risiko og medvirke til konkurransedyktige finansieringsløsninger fremmer GIEK eksport av norske varer og tjenester og norske investeringer i utlandet. Under 108-ordningen, som forvaltes av Eksportfinans ASA, gis offentlig støttede fastrentelån (CIRR-lån) til utenlandske importører av norske kapitalvarer. Utgangspunktet for ordningene er en OECD-tilknyttet avtale om offentlig støttet eksportfinansiering.

Årlig rapportering av offentlig støtte til EFTAs overvåkningsorgan (ESA)

EØS-avtalen forplikter ESA til å holde løpende kontroll med alle eksisterende og nye støtteordninger. Norske myndigheter er derfor hvert år forpliktet til å etterhånd rapportere til ESA offentlig støtte som er tildelt i det foregående kalenderåret. ESA benytter også etterhånd rapporteringene til å utarbeide en resultattavle (på engelsk «scoreboard») med oversikt over hvor mye og hva slags type offentlig støtte som tildeles i EFTA-landene. Kommisjonen utarbeider en tilsvarende resultattavle for EU-landene og har på sin liste også med enkelte av tallene fra EFTA-landenes liste. Støtte som tildeles i 2010, rapporterer altså norske myndigheter til ESA i 2011. Rapporteringen til ESA gjøres normalt i mai og juni måned hvert år.

Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet (FAD) har ansvaret for å sende den norske rapporten til ESA. Departementet sender derfor brev til alle støttegivere, det vil si til andre departementer, fylkeskommuner, kommuner og andre som administrerer offentlige støtteordninger. Støttegiverne blir bedt om å fylle ut et elektronisk rapporteringsskjema (i excel-format). FAD sender skjemaet per e-post sammen med en forklaring på hvordan det skal fylles ut. ESA har utarbeidet en mer detaljert forklaring på hvordan utfyllingen skal skje, som også følger med i e-post korrespondansen.

De fleste punktene i skjemaet er forhåndsutfyllt av ESA. Norske myndigheter må likevel komplettere skjemaet med hvor stort beløp som totalt ble tildelt innunder de ulike støtteordningene i det foregående året og kontrollere at de forhåndsutfylte opplysningene (så som støtteordningens navn, varighet, budsjett mv.) fra ESA er riktige. Hvis ordningens budsjett og varighet ikke er forhåndsutfyllt, må støttegiveren fylle inn dette også. I tillegg skal eventuelle endringer eller justeringer av støtteordningene angis.

11

Nyttige kontakter og lenker

11.1 Norske myndigheter

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD)

Besøksadresse: Akersgaten 59, Oslo

Postadresse: Postboks 8004 Dep
N-0030 Oslo

Telefon: 22 24 90 90

E-post: postmottak@fad.dep.no

Hjemmesider: www.regjeringen.no/fad

For informasjon om regelverket om offentlig støtte følg lenken «Konkurransopolitikk, offentlig støtte og offentlige anskaffelser» og så «Regler om offentlig støtte». Sidene inneholder informasjon om offentlig støtte i Norge, inkludert regelverk, håndheving og prosedyreinformasjon samt skjemaer og nyttige lenker.

11.2 EØS-organer

EFTAs overvåkningsorgan (ESA)

Engelsk navn er EFTA Surveillance Authority. EFTA står for the European Free Trade Association.

Avdelingen for offentlig støtte heter Competition and State Aid Directorate

Postadresse: EFTA Surveillance Authority
Competition and State Aid Directorate
Rue Belliard 35
B-1040 Brussels
Belgium

Telefon: (+32) (0) 2 286 18 11

Faks: (+32) (0) 2 286 18 00

E-post: registry@eftasurv.int

Hjemmesider: www.eftasurv.int

For informasjon om regelverket om offentlig støtte følg lenken «State Aid». Sidene inneholder en oversikt over statsstøtte i EØS, informasjon om notifikasjon og klage til ESA, en oversikt over konkrete avgjørelser (state aid register), ESAs retningslinjer for offentlig støtte (følg stikkordene legal framework – State aid guidelines), referanserenten og konverteringsrater.

EFTA-sekretariatet

Engelsk navn er EFTA Secretariat, Brussels.

Postadresse: EFTA Secretariat,
Brussels
Rue Joseph II, 12-16
B-1000 Brussels
Belgium

Telefon: (+32) (0) 2 286 1711
Faks: (+32) (0) 2 286 175
E-post: mail.bxl@efta.int
Hjemmesider: www.efta.int

Sidene inneholder blant annet informasjon om EFTA-sekretariatet, EØS-avtalen og regelendringer innenfor offentlig støtte og annet regelverk.

EFTA-domstolen

Postadresse: 1, rue du Fort Thüngen
L-1499 Luxembourg
Luxembourg

Telefon: (+352) 42 10 81
Faks: (+352) 43 43 89
E-post: eftacourt@eftacourt.int
Hjemmesider: www.eftacourt.int

Inneholder blant annet en oversikt over domstolens avgjørelser.

11.3 EU-myndigheter

Europakommisjonen (EU-kommisjonen/Kommisjonen)

Engelsk navn er European Commission.

Avdelingen for offentlig støtte er i DG Competition.

Besøksadresse: Rue Joseph II / Jozef II straat 70
B-1000 Brussels
Belgium

E-post: InfoComp@ec.europa.eu
(Kommisjonens informasjonsservice for konkurransesaker)

Hjemmesider om offentlig støtte:
ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html

Sidene inneholder en oversikt over statsstøtte i EU, en resultattavle over statsstøtteutvikling i EU, EU-regelverk om statsstøtte (legislation), forslag til nytt regelverk (state aid reform) samt en oversikt over siste nytt (vedtak «cases», taler, den ukentlige publikasjonen state aid weekly mv.).

EU-domstolen

Lokalisert i Luxembourg

Hjemmesider: curia.europa.eu

Inneholder blant annet en database med alle dommer siden 1989.

11.4 Hjemmesider for regelverk mv.

Lovdata

www.lovdata.no

Er en oppdatert base over gjeldende norsk regelverk.

Europaportalen

www.regjeringen.no/nb/sub/Europaportalen.html?id=279683

Regjeringens informasjonsside om Norges samarbeid med Europa.

EØS-notat basen

www.regjeringen.no/nb/sub/europaportalen/eos-notatbasen.html?id=522696

Basen består av dokumenter skrevet av saksbehandlere i departementene om ulike EØS-regler som berører norske regelverk. Under «spesialutvalg offentlig støtte» kan du finne notater om ESAs ulike retningslinjer om offentlig støtte.

Eur-lex

eur-lex.europa.eu/en/index.htm

Her finnes informasjon om EU-regelverk (traktater, forordninger, direktiv mv.), rettspraksis fra EU-domstolen, lenke til EU-Tidende (Official Journal) mv.

Vedlegg

Vedlegg I: Lov om offentlig støtte

I kraft 1. januar 1994

Lov om offentlig støtte

1992-11-27 nr 117

Jf. EØS-avtalen art 61, 62, 63 og 64 og vedlegg XV, ODA protokoll 3. Jf. WTO/GATT-avtalen 15 april 1994 om subsidier og utjevningsavgifter og OECD-avtalen 21 des 1994 om normale konkurransevilkår i skipsbyggingindustrien.

§ 1. *Lovens virkeområde.*

Loven omfatter alle offentlige støttetiltak som faller innenfor virkeområdet av EØS-avtalen artikkel 61, OECD-avtalen om normale konkurransevilkår i skipsbyggingindustrien og WTO/GATT-avtalen om subsidier og utjevningsavgifter.

Kongen kan beslutte at loven skal gis anvendelse ved gjennomføring av andre internasjonale avtaler som Norge er forpliktet etter.

Kongen kan gi forskrifter til gjennomføring og håndheving av denne lov, reglene om offentlig støtte i EØS-avtalen og avtalen mellom EFTA-statene om opprettelse av et overvåkningsorgan og en domstol og andre internasjonale avtaler som Norge er tilsluttet.

Endret ved lover 19 juli 1996 nr. 59 (i kraft 1 jan 1997), 17 jan 2003 nr. 6 (i kraft 1 feb 2003 iflg. res. 17 jan 2003 nr. 37).

§ 2. *Melding av støttetiltak.*

Offentlige støttetiltak som faller innenfor virkeområdet av EØS-avtalen artikkel 61 eller OECD-avtalen om normale konkurranseforhold i skipsbyggingindustrien, må meldes til departementet av den som skal yte støtten før støttetiltaket kan settes i verk. Departementet kan kreve fremlagt den informasjon som finnes påkrevet for å kontrollere at reglene gitt i medhold av denne lov overholdes.

Departementet kan pålegge støttegiver å utarbeide rapporter over tildeling av støtte som faller innenfor virkeområdet i § 1.

Kongen kan gi nærmere regler om hvilke støtteordninger som omfattes av meldeplikten, fristen for melding og hvilke opplysninger som kan kreves fremlagt.

Endret ved lov 19 juli 1996 nr. 59 (i kraft 1 jan 1997).

§ 3. Kontroll og bevissikring

Dersom EFTAs overvåkningsorgan er i alvorlig tvil om hvorvidt vedtak truffet av EFTAs overvåkningsorgan med hensyn til individuell støtte etterkommes, skal norske myndigheter, etter å ha hatt anledning til å framlegge sine merknader, til late EFTAs overvåkningsorgan å foreta kontroller på stedet.

Overvåkningsorganet kan kreve adgang til eiendom som tilhører det aktuelle foretaket, be om muntlige forklaringer på stedet, kontrollere bøker og andre forretningspapirer samt ta eller be om kopier.

Departementet kan innen de rammer som følger av EØS-avtalen, være til stede ved slik kontroll, og peke ut nasjonale eksperter som deltar ved overvåkningsorganets undersøkelser på stedet.

Endret ved lover 19 juli 1996 nr. 59 (i kraft 1 jan 1997), 17 jan 2003 nr. 6 (i kraft 1 feb 2003 iflg. res. 17 jan 2003 nr. 37).

§ 4. Beslutning om bevissikring

Kontroll etter § 3 kan bare foretas hvis retten har truffet beslutning om adgang til bevissikring. Begjæring om slik beslutning fremsettes av Konkurransetilsynet for tingretten på det sted hvor det mest praktisk kan skje. Beslutningen treffes uten at den som avgjørelsen rammer, gis adgang til å uttale seg, og uten at den blir meddelt ham før bevissikringen settes i verk. Anke over beslutningen har ikke oppsettende virkning. Straffeprosessloven §§ 200, 201 første ledd, §§ 117-120 jf. §§ 204, 207, 208, 209, 213 og kap. 26 gis tilsvarende anvendelse.

Konkurransetilsynet kan kreve at politiet bistår EFTAs overvåkningsorgan med å iverksette beslutning om bevissikring.

Kongen kan fastsette nærmere regler for bevissikring og behandling av over-skuddsinformasjon.

Endret ved lov 17 juni 2005 nr. 90 (i kraft 1 jan 2008 iflg. res. 26 jan 2007 nr. 88) som endret ved lov 26 jan 2007 nr. 3.

§ 5. Tilbakeføring av tildelt støtte

Dersom meldepliktig støtte i henhold til EØS-avtalens artikkel 61 er tildelt før EFTAs overvåkningsorgan har godkjent meldingen, eller EFTAs overvåkningsorgan finner at støtten er i strid med EØS-avtalens regler om offentlig støtte, kan støtten kreves tilbakeført.

Tildelt støtte kan også kreves tilbakeført dersom departementet finner at støtten er i strid med andre internasjonale avtaler som nevnt i § 1, eller støtten ved en folkerettslig bindende avgjørelse for Norge er funnet å være i strid med avtalene.

Departementet kan bestemme at beløpet som skal føres tilbake, skal inkludere renter. Kongen kan gi nærmere regler om vilkårene for og gjennomføringen av slik tilbakeføring, herunder særregler om foreldelse.

Tilføyd ved lov 17 jan 2003 nr. 6 (i kraft 1 feb 2003 iflg. res. 17 jan 2003 nr. 37).

§ 6. *Departementets avgjørelse i tvilstilfelle.*

Departementet avgjør i tvilstilfelle om et støttetiltak skal anses å falle innenfor denne lov og regelverket gitt i medhold av denne lov.

Endret ved lov 17 jan 2003 nr. 6 (i kraft 1 feb 2003 iflg. res. 17 jan 2003 nr. 37), endret paragraftall fra § 4.

§ 7. *Ikrafttredelse.*

Loven trer i kraft fra den tid EØS-avtalen trer i kraft for Norge. Loven gjelder for offentlig støtte utbetalt etter lovens ikrafttredelse.

Endret ved lov 17 jan 2003 nr. 6 (i kraft 1 feb 2003 iflg. res. 17 jan 2003 nr. 37), endret paragraftall fra § 5.

Sist oppdatert 18. nov 2010

Vedlegg II: Forskrifter om offentlig støtte

Forskrift om offentlig støtte 1992-12-04 nr 907

I kraft 1. januar 1994

Fastsatt ved kgl.res. 4. desember 1992 med hjemmel i lov av 27. november 1992 nr. 117 om offentlig støtte, jf EØS-avtalens artikkel 61 flg. Fremmet av Næringsdepartementet. Endret 31 mars 1995 nr. 282, 13 sep 1996 nr. 904.

§ 1. Virkeområde

Forskriften omfatter alle eksisterende offentlige støtteordninger og alle planer om å innføre eller endre offentlig støtte til næringsvirksomhet som faller innenfor virkeområdet til EØS-avtalens art 61 flg.

Departementet kan gi nærmere regler om hvilke støttetiltak som er omfattet av lov om offentlig støtte og denne forskriften. Departementet kan også avgjøre i tvilstilfelle om et støttetiltak faller inn under loven og forskriften.

§ 2. Melding av støttetiltak

Departementet kan pålegge støttegiver å gi opplysninger om eksisterende støtteordninger.

Støttegiver skal, på nærmere fastsatte skjemaer, melde alle planer om å innføre eller endre offentlig støtte i henhold til § 1 til departementet.

Enkeltstående støttetildelinger eller støtteordninger unntas fra meldeplikt dersom støtten mottaker tildeles ikke bryter med vilkår for bagatelmessig støtte.

Støttetildelinger under godkjente støtteordninger er normalt også unntatt fra meldeplikten. For visse typer støtte, støtte til enkelte sektorer samt ved kumulasjon jf. § 3, må enkelttildelinger over visse terskelverdier meldes.

Meldepliktig støtte kan ikke utbetales før EFTAs overvåkningsorgan har godkjent meldingen.

Departementet kan fastsette nærmere bestemmelser om meldeplikten.

§ 3. Kumulasjon

Ved tildeling av støtte skal støttegiver kontrollere at støttemottaker til sammen fra offentlig kilder:

1. ikke tildeles støtte utenfor godkjente ordninger utover vilkårene for bagatellmessig støtte,
2. ikke tildeles støtte utover det støttenivå, som er fastsatt for det formål støtten er begrunnet i. Bagatellmessig støtte skal ikke regnes med,
3. ikke tildeles støtte til ulike formål utover det støttenivå som er fastsatt for enkeltprosjekt. Bagatellmessig støtte skal ikke regnes med.

Dersom den samlede støtte fører til at nivåene i nr. 1, 2 eller 3 overskrides skal støttetiltaket meldes i henhold til § 2.

Departementet kan fastsette nærmere bestemmelser om når kumulasjon utløser meldeplikt.

0 Endret ved forskrifter 31 mars 1995 nr. 282, 13 sep 1996 nr. 904.

§ 4. Informasjonsplikt og vilkår

Støttemottager har plikt til å gi den informasjon som er påkrevet for at departementet og støttegiver kan kontrollere at reglene om offentlig støtte overholdes.

Støttegiver skal derfor ved tildelingen av offentlig støtte fastsette vilkår om:

1. departementet og støttegivers rett til å kreve fremlagt den informasjon fra støttemottaker som er påkrevet,
2. støttemottakers plikt til å opplyse om annen offentlig støtte,
3. departementets rett til å pålegge at ulovlig utbetalt støtte kan kreves tilbakebetalt,
4. departementets rett til å pålegge at støtteordninger skal endres eller avvikles,
5. at støttemottager ikke må motta bagatellmessig støtte til samme virksomhet i et slikt omfang at den overstiger den samlede tillatte grense for bagatellmessig støtte på 100.000 ECU over en periode på tre år.

0 Endret ved forskrift 13 sep 1996 nr. 904.

§ 5. Tilbakebetaling av støtte mv

Departementet kan pålegge støttegiver å kreve tilbakebetalt ulovlig utbetalt støtte som blir funnet å være i strid med EØS-avtalens regelverk. Vilkårene for et eventuelt krav om tilbakebetaling av støtte fastsettes av departementet i det enkelte tilfelle. Rentesatsen på tilbakebetalingskravet skal baseres på markedsrenten. Renten skal vanligvis løpe fra den dag da støtten er mottatt til tilbakebetalingstidspunktet.

Departementet kan videre pålegge støttegiver å avvikle eller endre støtteordninger. Departementet kan fastsette nærmere bestemmelser i det enkelte tilfelle.

§ 6. Rapportering om utbetalt støtte

Departementet kan pålegge støttegiver å utarbeide rapporter over tildelingen av støttemidler. Departementet kan fastsette nærmere retningslinjer for rapporteringsplikten.

§ 7. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft fra det tidspunkt EØS-avtalen trer i kraft for Norge.

Sist oppdatert 19. nov 2010

Forskrift om EØS-prosedyreregler for offentlig støtte 2009-10-30 nr 1323

Hjemmel: Fastsatt ved kgl.res. 30. oktober 2009 med hjemmel i lov 27. november 1992 nr. 117 om offentlig støtte § 1 jf. § 5. Fremmet av Fornyings- og administrasjonsdepartementet.

EØS-henvisninger: EØS-avtalen protokoll 26 artikkel 2 nr. 1 (forordning (EF) nr. 659/1999) og nr. 2 (forordning (EF) nr. 794/2004 endret ved forordning (EF) nr. 271/2008).

§ 1. Avtale mellom EFTA-statene om opprettelse av et overvåkningsorgan og en domstol (ODA) protokoll 3 del II, gjelder som forskrift.

§ 2. EFTAs overvåkningsorgans vedtak 195/04/COL, som endret ved EFTAs overvåkningsorgans vedtak 789/08/COL, gjelder som forskrift.

§ 3. Forskriften trer i kraft straks. Fra samme tidspunkt oppheves forskrift 21. februar 2003 nr. 198 om gjennomføring av EØS-avtalens vedlegg til Protokoll 3 om nærmere regler for anvendelsen av EF-traktatens artikkel 93 (prosedyreforordningen).

Sist oppdatert 19. nov 2010

Forskrift om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte 2008-11-14 nr 1213

Hjemmel: Fastsatt ved kgl.res. 14. november 2008 med hjemmel i lov 27. november 1992 nr. 117 om offentlig støtte § 2. Fremmet av Fornyings- og administrasjonsdepartementet.

EØS-henvisninger: EØS-avtalen vedlegg XV nr. 1e (forordning (EF) nr. 1998/2006), nr. 1h (vedtak 2005/842/EF) og nr. 1j (forordning (EF) nr. 800/2008).

§ 1. EØS-avtalen vedlegg XV nr. 1j (forordning (EF) nr. 800/2008 av 6. august 2008) om erklæring av visse støttekategoriers forenlighet med det felles marked i henhold til traktatens artikkel 87 og 88 (alminnelig gruppeunntaksforordning) gjelder som forskrift med de tilpasninger som følger av vedlegget, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig.

§ 2. EØS-avtalen vedlegg XV nr. 1e (forordning (EF) nr. 1998/2006 av 15. desember 2006) om anvendelse av EF-traktatens artikkel 87 og 88 på bagatellmessig støtte gjelder som forskrift med de tilpasninger som følger av vedlegget, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig.

§ 3. EØS-avtalen vedlegg XV nr. 1h (vedtak 2005/842/EF av 28. november 2005) om anvendelse av EF-traktatens artikkel 86 nr. 2 på statsstøtte i form av kompensasjon for offentlig tjenesteytelse til visse foretak som er blitt tillagt oppgaven å utføre tjenester av allmenn økonomisk betydning gjelder som forskrift med de tilpasninger som følger av vedlegget, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig.

§ 4. Forskriften trer i kraft straks. Samtidig oppheves forskrift 5. desember 2003 nr. 1429 om gjennomføring av EØS-regler om unntak fra notifikasjonsplikt for enkelte former for offentlig støtte.

Sist oppdatert 19. nov 2010

Vedlegg III: Kart og oversikt over fylker og kommuner som er omfattet av virkeområdet for de distriktpolitiske virkemidlene

Fylker	Kommuner
Finmark (hele fylket)	Sør-Varanger, Båtsfjord, Unjárga - Nesseby, Deatnu - Tana, Berlevåg, Gamvik, Lebesby, Kárásjohka - Karasjok, Porsanger, Nordkapp, Måsøy, Kvalsund, Hasvik, Loppa, Alta, Guovdageaidnu - Kautokeino, Hammerfest, Vadsø og Vardø
Troms (hele fylket)	Kvænangen, Nordreisa, Skjervøy, Gáivuotna - Kåfjord, Storfjord, Lyngen, Karlsøy, Balsfjord, Lenvik, Berg, Torsken, Tranøy, Dyrøy, Sørreisa, Målselv, Salangen, Bardu, Lavangen, Gratangen, Ibestad, Bjarkøy, Skånland, Kvæfjord, Tromsø og Harstad.
Nordland (hele fylket)	Moskenes, Andøy, Sortland, Øksnes, Bø, Hadsel, Vågan, Vestvågøy, Flakstad, Værøy, Røst, Ballangen, Evenes, Tjeldsund, Lødingen, Tysfjord, Hamarøy, Steigen, Sørfold, Fauske, Saltdal, Beiarn, Gildeskål, Meløy, Rødøy, Træna, Lurøy, Rana, Hemnes, Nesna, Dønna, Hattfjelldal, Grane, Vefsn, Leirfjord, Alstahaug, Herøy, Vevelstad, Vega, Brønnøy, Sømna, Bindal, Narvik og Bodø.
Nord-Trøndelag	Leka, Nærøy, Vikna, Flatanger, Fosnes, Overhalla, Høylandet, Grong, Namsskogan, Røyrvik, Lierne, Snåsa, Inderøy, Namdalseid, Verran, Mosvik, Verdal, Leksvik, Frosta, Meråker, Namsos og Steinkjer.
Sør-Trøndelag	Tydal, Selbu, Midtre Gauldal, Holtålen, Røros, Meldal, Rennebu, Oppdal, Osen, Roan, Åfjord, Bjugn, Rissa, Agdenes, Ørland, Frøya, Hitra, Snillfjord og Hemne.
Møre og Romsdal	Aure, Smøla, Halså, Rindal, Surnadal, Sunndal, Tingvoll, Gjemnes, Averøy, Eide, Aukra, Sandøy, Midsund, Nesset, Rauma, Vestnes, Haram, Stordal, Stranda, Norddal, Ørsta, Volda, Herøy, Sande, Vanylven, Kristiansund og Frei.
Sogn og Fjordane (hele fylket)	Flora, Gulen, Solund, Hyllestad, Høyanger, Vik, Balestrand, Leikanger, Sogndal, Aurland, Lærdal, Årdal, Luster, Askvoll, Fjaler, Gaular, Jølster, Førde, Naustdal, Bremanger, Vågsøy, Selje, Eid, Hornindal, Gloppen og Stryn.

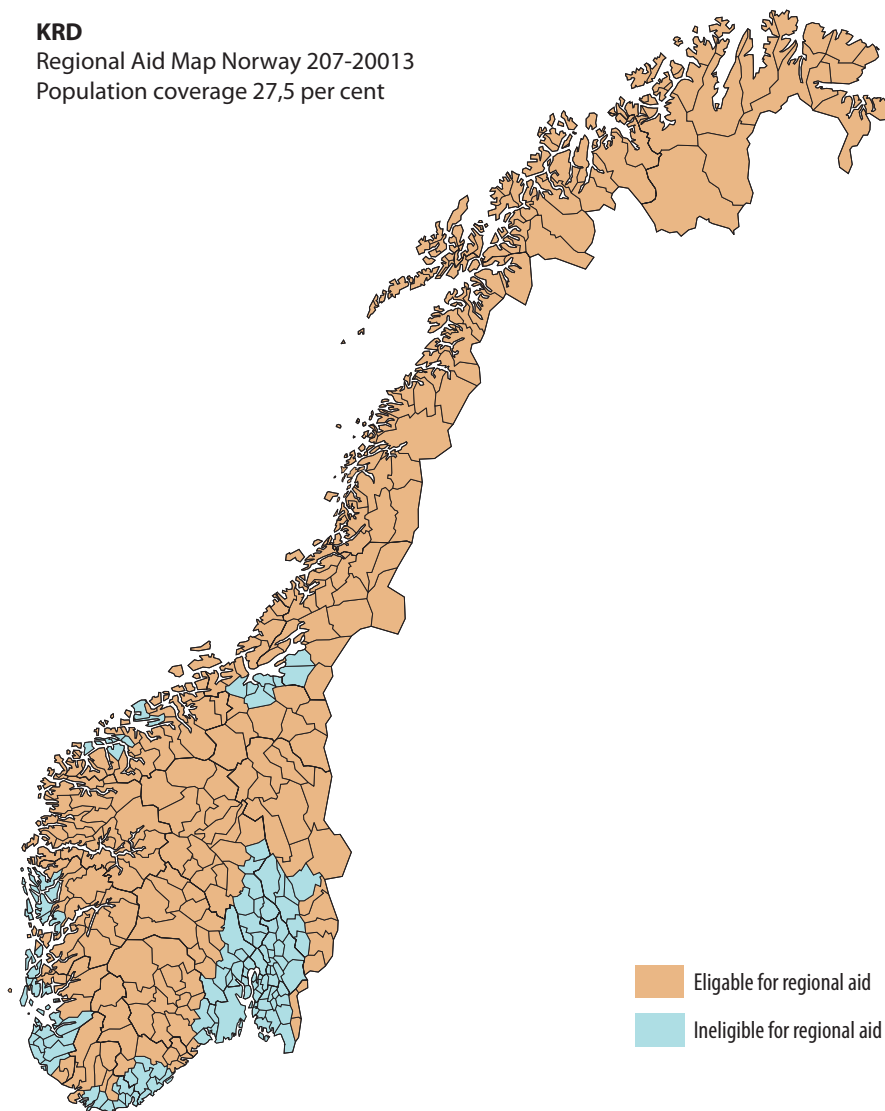
Fylker	Kommuner
Hordaland	Masfjorden, Fedje, Modalen, Vaksdal, Austevoll, Samnanger, Kvam, Voss, Granvin, Ulvik, Eidfjord, Ullensvang, Odda, Jondal, Kvinnherad, Tysnes, Fitjar og Etne.
Rogaland	Vindafjord, Utsira, Kvitsøy, Finnøy, Sauda, Suldal, Hjelmeland, Lund og Sokndal.
Vest-Agder	Sirdal, Kvinesdal, Hægebostad, Audnedal, Åseral, Marnardal, Flekkefjord og Farsund.
Aust-Agder	Risør, Gjerstad, Vegårshei, Tvedestrand, Åmli, Evje og Hornnes, Bygland, Valle og Bykle.
Telemark	Notodden, Kragerø, Drangedal, Nome, Bø, Sauherad, Tinn, Hjartdal, Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje.
Buskerud	Nore og Uvdal, Rollag, Flesberg, Krødsherad, Sigdal, Hol, Ål, Hemsedal, Gol, Nes og Flå.
Oppland	Dovre, Lesja, Skjåk, Lom, Vågå, Nord-Fron, Sel, Sør-Fron, Ringebu, Gausdal, Søndre Land, Nordre Land, Sør-Aurdal, Etnedal, Nord-Aurdal, Vestre Slidre, Øystre Slidre og Vang.
Hedmark	Kongsvinger, Eidskog, Grue, Åsnes, Våler, Trysil, Åmot, Stor-Elvdal, Rendalen, Engerdal, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal og Os.
Østfold	Rømskog, Marker, Aremark.

Kart over virkeområdet for de distriktpolitiske virkemidlene:

KRD

Regional Aid Map Norway 207-20013

Population coverage 27,5 per cent



Vedlegg IV: Kart og oversikt over soner og satser for differensiert arbeidsgiveravgift 2007-2013

Sone 5 (sats 0 %):

Finnmark: Alle kommuner.

Troms: Kvænangen, Nordreisa, Skjervøy, Kåfjord, Storfjord, Lyngen, Karlsøy.

Sone 4 (sats 5,1 %)

Troms: Alle kommuner som ikke er inkludert i sone 5 eller sone 4a.

Nordland: Alle kommuner som ikke er inkludert i sone 4a.

Nord-Trøndelag: Leka, Nærøy, Vikna, Flatanger, Fosnes, Overhalla, Høylandet, Grong, Namsskogan, Røyrvik, Lierne, Namdalseid, Namsos.

Sør-Trøndelag: Osen, Roan, Åfjord, Frøya, Hitra.

Møre og Romsdal: Smøla.

Sone 4a (sats 7,9 %):

Troms: Tromsø.

Nordland: Bodø.

Sone 3 (sats 6,4 %):

Nord-Trøndelag: Snåsa.

Sør-Trøndelag: Tydal, Holtålen, Røros, Oppdal, Rennebu, Snillfjord, Hemne.

Møre og Romsdal: Aure, Halså, Rindal, Surnadal.

Hedmark: Os, Folldal, Alvdal, Tynset, Tolga, Engerdal, Rendalen, Stor-Elvdal.

Oppland: Vang, Øystre Slidre, Vestre Slidre, Nord-Aurdal, Etnedal, Sør-Aurdal, Sel, Vågå, Lom, Skjåk, Lesja, Dovre.

Sone 2 (sats 10,6 %):

Nord-Trøndelag: Verran, Mosvik, Meråker.

Møre og Romsdal: Sunndal, Tingvoll, Sandøy, Rauma, Stranda, Norddal.

Sogn og Fjordane: Alle kommuner unntatt Flora, Førde og Sogndal.

Hordaland: Masfjorden, Fedje, Granvin, Ulvik, Eidfjord, Ullensvang, Odda.

Rogaland: Utsira, Kvitsøy, Suldal, Hjelmeland.

Aust-Agder: Bykle, Valle, Bygland, Evje og Hornnes.

Hedmark: Trysil.

Telemark: Vinje, Tokke, Fyresdal, Nissedal, Kviteseid, Seljord, Tinn.

Buskerud: Nore og Uvdal, Hol, Ål, Hemsedal, Gol, Nes, Flå

Oppland: Ringebu, Sør-Fron, Nord-Fron.

Sone 1a (sats 10,6 % innenfor et fribeløp, deretter 14,1 %):

Nord-Trøndelag: Frosta, Leksvik

Sør-Trøndelag: Agdenes, Bjugn, Meldal, Midtre Gauldal, Rissa, Selbu, Ørland.

Møre og Romsdal: Aukra, Eide, Gjemnes, Haram, Herøy, Midsund, Nesset, Sande, Stordal, Vanylven.

Sogn og Fjordane: Flora, Førde, Sogndal.

Hordaland: Etne, Tysnes, Kvinnherad, Jondal, Kvam, Modalen, Bømlo.

Rogaland: Sauda, Vindafjord, Finnøy.

Vest-Agder: Audnedal, Åseral, Hægebostad, Sirdal.

Aust-Agder: Gjerstad, Vegårshei, Åmli, Iveland.

Telemark: Drangedal, Nome, Hjartdal.

Buskerud: Sigdal, Rollag.

Oppland: Gausdal, Søndre Land, Nordre Land.

Hedmark: Nord-Odal, Eidskog, Grue, Våler, Åsnes, Åmot.

Sone 1 (sats 14,1 %):

Alle kommuner som ikke er nevnt ovenfor.

Kart over virkeområde for differensiert arbeidsgiveravgift:

