



DET KONGELIGE FORNYINGS-,
ADMINISTRASJONS- OG KIRKEDEPARTEMENT

Nytt regelverk for tjenester av allmenn økonomisk betydning

I løpet av 2011 og 2012 har EU-kommisjonen vedtatt nye regler om offentlig støtte til foretak som utfører tjenester av allmenn økonomisk betydning. EFTAs overvåkningsorgan (ESA) har vedtatt tilsvarende bestemmelser.

De nye reglene innebærer først og fremst en utvidelse av det offentlige handlingsrom for å finansiere tjenester av allmenn økonomisk betydning. Det er imidlertid også gjort enkelte innskrenkninger i forhold til det tidligere regelverket som det er viktig å være oppmerksom på. De nye reglene pålegger alle støttegivere (kommuner, fylkeskommuner, offentlige selskaper mv.) å tilpasse sine eksisterende støtteordninger til det nye regelverket innen 31. januar 2014.

Nedenfor vil Fornyings- administrasjons og kirkedepartementet (FAD) gi en oversikt over hvilke endringer som er gjort i forhold til de tidligere reglene, og hvilken betydning de nye reglene får for offentlige organer som allerede finansierer tjenester av allmenn økonomisk betydning, eller som ønsker å finansiere slike tjenester.

1. Hva er en "tjeneste 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 selv å 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.

Grensen mellom økonomisk- og ikke-økonomisk aktivitet kan være vanskelig å trekke i noen tilfeller. Årsaken til at dette skillet er viktig, er at finansiering av ikke-økonomiske tjenester ikke berøres av reglene om offentlig støtte, mens offentlig finansiering av tjenester av allmenn økonomisk betydning må skje innenfor rammene av reglene om offentlig støtte,.

Postadresse
Postboks 8004 Dep
N-0030 OSLO

postmottak@fad.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59

Telefon
22 24 90 90
Org. nr.

972 417 785

Konkurransopolitisk
avdeling
Telefaks

22 24 27 23

Saksbehandler
Carsten Borgersrud
Nielsen
22244623
cbn@fad.dep.no

Et eksempel på en tjeneste av allmenn økonomisk betydning kan være støtte som kommuner gir til bygging av boliger for enkelte grupper i befolkningen, som ungdomsboliger eller eldreboliger. Innenfor transportsektoren kan avtale om drift av transportruter det ikke er kommersielt grunnlag for omfattes av begrepet.

2. Fire nye rettsakter er vedtatt

Kommisjonen og ESA har vedtatt fire nye rettsakter for når det offentlige kan finansiere tjenester av allmenn økonomisk betydning.

To av rettsaktene oppstiller vilkårene for når det offentlige kan finansiere tjenester av allmenn økonomisk betydning uten at dette må meldes til ESA:

1. Det såkalte "gruppeunntaket" for tjenester av allmenn økonomisk betydning: Kommisjonsbeslutning 2012/21/EU av 20. desember 2011 ¹. "Gruppeunntaket" er inkorporert i norsk rett gjennom forskrift².
2. Forordning om bagatellmessig støtte til foretak som utfører tjenester av allmenn økonomisk betydning: Kommisjonsforordning (EU) nr. 360/2012 av 25. april 2012 ³. Forordningen er ikke inkorporert i norsk rett ennå.

I tillegg har Kommisjonen vedtatt to nye retningslinjer som får betydning for kompensasjonsordninger som ikke oppfyller vilkårene i "gruppeunntaket" eller forordningen om bagatellmessig støtte, og som må notifiseres⁴ til ESA, og godkjennes av ESA på forhånd for å være lovlige:

3. Retningslinjer om godtgjøring til foretak som utfører tjenester av allmenn økonomisk betydning⁵
4. Veiledende dokument som definerer og forklarer sentrale begreper knyttet til tjenester av allmenn økonomisk betydning.⁶

Disse retningslinjene innlemmes ikke i EØS-avtalen, men ESA vedtar i stedet parallelle retningslinjer som er språklig tilpasset EFTA-landene. Retningslinjene er veiledende for ESAs vurdering, og gir følgelig støttegiver en indikasjon på hvilke støttetiltak ESA vil

¹ "Gruppeunntaket": <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:007:0003:0010:EN:PDF>

² Forskrift av 14. november 2008 nr. 1213 om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte

³ Forordning om bagatellmessig støtte: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:114:0008:0013:EN:PDF> (ikke gjennomført i norsk rett ennå)

⁴ Se punkt 5 vedr. notifikasjon.

⁵ ESAs retningslinjer (identiske med Kommisjonens retningslinjer):

<http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VI-Framework-for-state-aid-in-the-form-of-public-service-compensation.pdf>

⁶ ESAs veiledning (identiske med Kommisjonsmeddelelsen): <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VI-Compensation-granted-for-the-provision-of-services-of-general-economic-interest.pdf>

godkjenne. Selv om retningslinjene er såkalt "soft-law", er man i praksis like bundet av disse som av rettsakter som tas inn i EØS-avtalen og gjennomføres i norsk rett

Så fremt det er mulig, anbefaler FAD at kompensasjonsordninger for foretak som utfører tjenester av allmenn økonomisk betydning utformes slik at de oppfyller vilkårene i "gruppeunntaket" eller forordningen om bagatellmessig støtte. På den måten slipper støttegiver å måtte melde ordningen til ESA på forhånd.

Departementet vil nedenfor gi en nærmere beskrivelse av innholdet i de nye reglene, med vekt på de viktigste endringene. Vi oppfordrer støttegivere som i dag yter kompensasjon for tjenester av allmenn økonomisk betydning til å forsikre seg om at finansierings-/støtteordningene oppfyller vilkårene i regelverket.

3"Gruppeunntaket"-

Det nye "gruppeunntaket" ble vedtatt ved Kommisjonsbeslutning 2012/21/EU.

3.1. Hva er de viktigste innsnevringene?

Den generelle beløpsgrensen er senket fra 30 millioner EUR til 15 mill. EUR. Dette innebærer at kompensasjonsordninger som overstiger 15 mill. EUR i året må notifiseres etter retningslinjene (omtalt under) med mindre ordningen faller inn under et av unntakene i artikkel 2(1).

Gruppeunntaket kommer i utgangspunktet ikke til anvendelse på kompensasjonsordninger som har en varighet på over 10 år. Dette er en innsnevring fra det tidligere gruppeunntaket, som ikke inneholdt noen tilsvarende tidsbegrensning.

Gruppeunntaket er innsnevret ved at det ikke lenger kan benyttes for kompensasjonsordninger til flyplasser med mer enn 200 000 årlig reisende. Det tidligere gruppeunntaket gjaldt for kompensasjon til flyplasser med inntil 1 000 000 reisende.

3.2. Hva er de viktigste utvidelsene?

Gruppeunntaket kan i større grad enn før brukes på kompensasjonsordninger for helse- og sosialtjenester. Innenfor helse- og sosialsektoren var det kun sykehus og sosial boligbygging som etter det tidligere "gruppeunntaket" kunne motta kompensasjon utover den generelle støtteterskelen. Etter det nye "gruppeunntaket" kan det i tillegg gis kompensasjon utover den generelle terskelen til et vidt spekter av tjenester som skal ivareta grunnleggende sosiale hensyn, herunder helsetjenester, barnevern, arbeidsformidling og sosiale tiltak rettet mot personer med særlige behov.

Det nye ”gruppeunntaket” gjelder uavhengig av støttemottakers omsetning. Dette er en utvidelse i forhold til tidligere da gruppeunntaket kun gjaldt for kompensasjon til foretak som hadde en omsetning på under 100 mill. EUR.

3.3 Nærmere om innholdet i ” gruppeunntaket”

Hvilke tjenester gjelder gruppeunntaket for?

Kommisjonsbeslutningen gjelder først og fremst for tjenester av allmenn økonomisk betydning, der den årlige kompensasjonen ikke overstiger 15 millioner euro, jf. artikkel 2 første ledd litra a). Kompensasjon som overstiger 15 millioner euro må som hovedregel notifiseres til ESA og godkjennes iht. retningslinjene.

Offentlig finansiering av noen typer tjenester kan få støtte iht. dette ”gruppeunntaket” uavhengig av beløpsgrensen på 15 millioner euro, jf. artikkel 2 (1) bokstav b til e:

- Visse tjenester av allmenn økonomisk betydning utført av *sykehus*, herunder legevaktjenester.
- Visse tjenester av allmenn økonomisk betydning som skal ivareta *grunnleggende sosiale hensyn*, herunder helsetjenester, barnevern, arbeidsformidling, sosialboligtjenester og sosiale tiltak rettet mot personer med særlige behov.
- *Luft- og sjøtransport til øyer* på transportruter der det årlige antall reisende ikke overstiger 300 000 de to første årene før transportøren ble pålagt å utføre tjenesten.
- Tjenester av allmenn økonomisk betydning knyttet til *flyplasser* med opptil 200 000 reisende årlig og havner med opptil 300 000 reisende årlig.

I utgangspunktet gjelder ”gruppeunntaket” kun for finansiering av tjenester av allmenn økonomisk betydning som har en varighet på inntil 10 år. Se mer informasjon i artikkel 2 (2).

Kompensasjonsberegning

Det offentlige kan ikke betale mer enn det som er nødvendig for å dekke bedriftenes kostnader ved å levere tjenesten, inkludert en rimelig fortjeneste, jf. artikkel 5 (1). Eventuelle inntekter knyttet til tjenesten skal komme til fradrag, jf. artikkel 5 (4).

”Gruppeunntaket” oppstiller regler for beregning av kompensasjonens størrelse, herunder prinsipper for kostnadsallokering og beregning av ”rimelig fortjeneste”. Støttegiver kan velge mellom flere alternative modeller for beregningen av rimelig avkastning og overskudd, så lenge valg av modell begrunnes godt nok. De nye reglene gir dermed større valgfrihet mht. valg av metode for å beregne kompensasjonens størrelse enn tidligere.

Kontroll og videreføring av overkompensasjon

Oppdragsgiver, dvs. det offentlige, plikter å føre kontroll med utbetalt kompensasjon for å sikre at støttemottaker ikke overkompenseres. Slike undersøkelser skal foretas jevnlig, men minimum hvert tredje år og ved ordningenes opphør, jf. artikkel 6 (1). Eventuell overkompensasjon som avdekkes ved slike undersøkelser skal i utgangspunktet tilbakebetales til det offentlige. Overkompensasjon som ikke overstiger 10 % av den totale kompensasjonen kan videreføres, ved at dette beløpet kommer til fradrag når kompensasjonen for påfølgende periode skal fastsettes. Det tidligere gruppeunntaket inneholdt en særlig vid adgang til å videreføre evt. overkompensasjon til påfølgende regnskapsår ved offentlig finansiering av sosiale boligprosjekter. Denne særlige adgangen er ikke videreført i det nye Gruppeunntaket.

Rapporteringsforpliktelser

Annethvert år må Norge rapportere til ESA om all støtte som tildeles under "gruppeunntaket". Denne rapporteringen skjer på vårparten. Selv om støttegiver ikke må varsle departementet når dette "gruppeunntaket" brukes, må de likevel lagre informasjonen slik at de kan sende denne inn til departementet annethvert år. Hva slags informasjon som må lagres fremgår av artikkel 9. Rapporteringsforpliktelsene i det nye gruppeunntaket er noe strengere enn før da rapportering kun skulle skje hvert tredje år.

Overgangsbestemmelser

"Gruppeunntaket" gjelder også for støtteordninger som ble iverksatt før det trådte i kraft. Individuelle avtaler om utførelse av tjenester av allmenn økonomisk betydning, som var inngått før det nye "gruppeunntaket" trådte i kraft, vil fortsatt være lovlig så fremt vilkårene i det tidligere "gruppeunntaket" (Kommisjonsvedtak 2005/842/EF) var oppfylt på avtaletidspunktet. Eksisterende støtteordninger som oppfyller vilkårene i det tidligere "gruppeunntaket" men som ikke oppfyller vilkårene i det nye (Kommisjonsbeslutning 2012/21/EU) vil fremdeles være forenlige med EØS-avtalen i 2 år fra og med de nye reglens ikrafttredelse (31. januar 2012). Ved utløpet av 2-årsperioden må ordningene være tilpasset reglene i det nye "gruppeunntaket", eventuelt godkjent av ESA som lovlig støtte etter forutgående notifikasjon. Vi anmoder derfor støttegivere som har brukt det tidligere "gruppeunntaket" om å vurdere om støtten til de tjenestene av allmenn økonomisk betydning de får utført må endres, som følge av det nye "gruppeunntaket".

4. Bagatellmessig støtte

Kommisjonen har vedtatt et helt nytt regelverk som åpner for å gi inntil 500 000 EUR over en treårsperiode i bagatellmessig støtte til foretak som utfører tjenester av allmenn økonomisk betydning, jf. Kommisjonsforordning (EU) nr. 360/2012. Tilsvarende regler har ikke eksistert tidligere. Forordningen er foreløpig ikke inntatt i EØS-avtalen. De nye reglene vil trolig innlemmes i EØS-avtalen i løpet av høsten 2012, og deretter gjennomføres i norsk rett ved forskrift i 2013.

Reglene om bagatellmessig støtte fastslår at kompensasjon under 500 000 EUR til foretak som leverer tjenester av allmenn økonomisk betydning faller utenfor støtteforbudet i EØS-avtalen artikkel 61 (1), og kan lovlig tildeles uten melding til ESA/FAD. Vilkårene for å gi slik bagatellmessig støtte følger av Kommisjonsforordning (EU) nr. 360/2012⁷.

Unntatte sektorer

De nye reglene om bagatellmessig støtte gjelder i utgangspunktet for alle sektorer, men det er gjort enkelte unntak.

Hva anses som bagatellmessig støtte?

Støtte vil bare anses som bagatellmessig i henhold til denne forordningen dersom den samlede kompensasjonen til foretaket ikke overstiger 500 000 euro over tre regnskapsår. Støtten må også være gjennomiktig (transparent). Det vil si at det må være mulig å beregne tilskuddets eksakte nåverdi på det tidspunktet tilskudd gis uten at det er nødvendig å gjøre en risikovurdering. I forordningen gis det en konkret veiledning på når lån, kapitaltilførsler, risikokapital og garantier kan anses å være gjennomiktig støtte, se artikkel 2 (4).

Kumulasjon

Hvis foretaket som skal få støtte har fått ordinær bagatellmessig støtte etter den generelle de minimis-forordningen (forordning (EF) nr. 1998/2006 der beløpsgrensen er 200 000 euro) så kan de også få bagatellmessig støtte for utførelsen av tjenester av allmenn økonomisk betydning så lenge foretaket totalt ikke mottar mer enn beløpsgrensen på 500 000 euro. Bagatellmessig støtte etter denne nye forordningen kan derimot ikke gis i tillegg til annen type kompensasjon for utførelse av den samme tjenesten av allmenn økonomisk betydning.

Tilsyn

Det kreves skriftlig korrespondanse mellom støttegiver/det offentlige og støttemottaker før tildeling av bagatellmessig støtte skjer. Det offentlige må informere støttemottaker skriftlig om størrelsen på støttebeløpet, at støtten anses som bagatellmessig støtte, og informasjonen må inneholde en referanse til denne forordningen. Støttegiver må få skriftlig bekreftelse fra støttemottaker om eventuell annen bagatellmessig støtte det har mottatt i inneværende- og de to foregående budsjettårene. Først når støttegiver har kontrollert at støttemottaker ikke samlet får mer enn 500 000 euro, kan de tildele den bagatellmessige støtten de hadde planlagt.

⁷ Kommisjonsforordning (EU) nr. 360/2012: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:114:0008:0013:EN:PDF>

Støttegiver må lagre informasjon om tildeling av bagatellmessig støtte, se artikkel 3 (3). Bakgrunnen for denne regelen er at medlemslandene skal være i stand til å besvare eventuelle spørsmål fra Kommisjonen/ESA vedrørende enkelttildelinger under ordningen ved kontroll om reglene om bagatellmessig støtte praktiseres i samsvar med bestemmelsene.

5. Nye retningslinjer

Finansiering av tjenester av allmenn økonomisk betydning, som ikke oppfyller kravene i "gruppeunntaket" eller forordningen om bagatellmessig støtte, skal i utgangspunktet notifiseres til ESA.

Retningslinjene om godtgjøring til foretak som utfører tjenester av allmenn økonomisk betydning angir hvilke vilkår som må være oppfylt for at ESA skal godkjenne ordningen som lovlig⁸. ESA må godkjenne ordningen før den iverksettes. Les mer om notifikasjon i kapittel 7 i veilederen om offentlig støtte.⁹

De generelle vilkårene for å anse den aktuelle tjenesten for en "reell" tjeneste av allmenn økonomisk interesse må være oppfylt. Videre er det nedfelt regler for beregning av kompensasjonens størrelse for å hindre overkompensasjon. Se nærmere om dette i ESAs retningslinjer.

ESA har også vedtatt et veiledningsdokument som definerer og forklarer sentrale begreper knyttet til tjenester av allmenn økonomisk betydning¹⁰.

⁸ ESAs retningslinjer (identiske med Kommisjonens retningslinjer):

<http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VI-Framework-for-state-aid-in-the-form-of-public-service-compensation.pdf>

⁹ FADs veileder om offentlig støtte:

http://www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/Konkurransopolitikk/Offentlig%20stotte/Offentlig_stotte_veildere_2011.pdf

¹⁰ ESAs veiledning (identiske med Kommisjonsmeddelelsen): <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VI-Compensation-granted-for-the-provision-of-services-of-general-economic-interest.pdf>
