
Februari 2013

Förbättrade villkor för återkrav av olagligt statsstöd och ökade risker för mottagare av olagligt statsstöd – kommentarer till förslaget till en ny svensk lag om statsstöd

Det är för närvarande svårt för företag att vidta rättsliga åtgärder mot olagligt statsstöd i Sverige och återkrav av sådant stöd är en sällsynt företeelse. Den 7 februari 2013 överlämnade regeringen en lagrådsremiss om ny lagstiftning om olagligt statsstöd till lagrådet. Den föreslagna nya lagen innehåller bestämmelser om återkrav av olagligt statsstöd, vilket leder till ökade risker för offentliga organ som utger olagligt statsstöd och mottagare av sådant stöd. Däremot kommer det inte, som ursprungligen hade föreslagits, att införas några nya bestämmelser om möjligheter för negativt drabbade företag att föra talan i domstol om förbud mot eller skadestånd på grund av olagligt statsstöd. Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2013. I den här artikeln redogör advokat/partner Elisabeth Eklund, advokat/partner Kristian Pedersen och associate Oscar Jansson för förslaget.

Bakgrund

Statligt stöd är olika former av subventioner och andra ekonomiska bidrag som statliga myndigheter, kommuner, landsting och andra offentliga organ ger till privata företag. Statligt stöd kan förekomma i många olika former, t.ex. bidrag, borgensåtaganden, försäljning till pris lägre än marknadsvärdet eller inköp till priser över marknadsvärdet, förmånliga lån eller skatteförmåner. Statligt stöd som snedvrider konkurrensen mellan EU:s medlemsstater är förbjudet och förbudet kan beskrivas som en av hörnstenarna i EU:s konkurrenslagstiftning. Hittills har det dock varit svårt för företag som påverkats negativt av olagligt statsstöd att vidta åtgärder i svenska domstolarna för att stoppa eller förhindra olagligt stöd och det har inte heller funnits några tydliga regler för hur återkrav av olagligt statsstöd ska genomföras.

I oktober 2011 överlämnade Statsstödsutredningen sitt betänkande Olagligt statsstöd (SOU 2011:69, "betänkandet") till regeringen. I betänkandet föreslog utredningen en ny lag om olagligt statsstöd, dvs. statligt stöd i strid med artikel 107 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ("EUF-fördraget"). Betänkandet har, tillsammans med aktuell svensk rättspraxis om statligt stöd, behandlats i [Delphis nyhetsbrev i april 2012](#).

Bestämmelser i den föreslagna nya lagen om statligt stöd

Nedan belyser vi några viktiga punkter i den föreslagna nya lagen om statligt stöd.

Februari 2013
**Förbättrade villkor
för återkrav av
olagligt statsstöd
och ökade risker
för mottagare av
olagligt statsstöd–
kommentarer till
förslaget till en
ny svensk lag om
statsstöd**

Vem ska återkräva olagligt statsstöd?

Regeringen föreslår att den myndighet som har lämnat olagligt statsstöd bör ansvara för återkrav av stödet. I allmänhet kommer det, enligt regeringen, inte att skapa några problem då myndigheter, som exempelvis kommuner eller offentligt ägda företag, är väl lämpade för uppgiften eftersom de är väl medvetna om de stöd som ges. Problem kan dock uppstå i fall då det är svårt att identifiera mottagarna av ett särskilt stöd eller med vilket belopp som stöd har utgått. Trots dessa osäkerhetsfaktorer måste dock, enligt förslaget, de offentliga organ som har utgett olagligt stöd återkräva stödet.

När offentligt ägda företag återkräver stöd behöver inga särskilda formella krav uppfyllas. Kommuner och landsting måste däremot följa bestämmelserna i kommunallagen. Stöd som statliga myndigheter eller regeringen har utgett ska återkrävas av en av regeringen förordnad myndighet (som kommer att utses senare). I särskilda fall kommer regeringen dock att kunna besluta om att återkrav ska ske på annat sätt (t.ex. när den myndighet som utgav stödet inte längre finns).

Ränta

Olagligt statsstöd ska återbetalas med ränta. Det gäller även statsstöd som skulle kunna vara tillåtet, men som inte har anmälts till EU-kommissionen. Om kommissionen beslutar att ett stöd är förenligt med den inre marknaden, ska ränta betalas av mottagaren från den dag då stödet ställdes till dess förfogande till den dag då kommissionen utfärdade sitt beslut. Räntan ska beräknas i enlighet med kommissionens förordning (EG) 794/2004 (kapitel V).

Tillämpligt forum för återkrav

I utredningens betänkande föreslogs att Stockholms tingsrätt skulle vara första instans i mål om förbud, skadestånd eller återkrav av olagligt statsstöd och att Marknadsdomstolen skulle vara andra och sista instans (som i konkurrensrättsliga mål). Eftersom återkrav alltid förutsätter att en annan domstol eller kommissionen har fastställt att ett visst statligt stöd är olagligt, är återkrav dock, enligt regeringen, mer lika vanliga inkassoärenden i allmänna domstolar än konkurrensmål. Därför anser regeringen att det inte finns något behov av särskild sakkunskap i återkravsmål (vilket var argumentet för särskilda forumregler). Därför föreslås det i lagrådsremissen att de allmänna domstolarna (tingsrätter, hovrätter och Högsta domstolen) ska pröva mål om återkrav.

Ingen nationell tillsynsmyndighet

I betänkandet föreslogs inte någon nationell tillsynsmyndighet för statsstöd, men en majoritet av remissinstanserna föreslog ändå att Konkurrensverket skulle ges i uppgift att utöva tillsyn över statsstöd i Sverige.

Regeringen föreslår emellertid inte någon sådan roll för Konkurrensverket, eftersom skälen för inrättandet av en tillsynsmyndighet, bland annat att kommuner och landsting inte har ansett sig behöriga att återkräva olagligt statsstöd, omhändertas genom den nya lagstiftningen. Regeringen anser därför att det inte är nödvändigt att inrätta någon nationell tillsynsmyndighet.

Februari 2013
**Förbättrade villkor
för återkrav av
olagligt statsstöd
och ökade risker
för mottagare av
olagligt statsstöd–
kommentarer till
förslaget till en
ny svensk lag om
statsstöd**

Ikraftträdande och nästa steg i lagstiftningsprocessen

Den nya lagen om statligt stöd föreslås träda i kraft den 1 juli 2013, och lagen är avsedd att tillämpas även i förhållande till olagligt statsstöd som har beviljats före detta datum.

Förslag från utredningen som inte kommer att införas i den nya lagen om statsstöd

Den lagstiftning som ursprungligen föreslogs av utredningen var mycket omfattande och fick utstå mycket kritik från flera remissinstanser. Många bestämmelser som ursprungligen föreslogs av utredningen finns därför inte med i den lagstiftning som regeringen nu föreslår. Vi anser att detta är olyckligt, eftersom de utelämnade bestämmelserna skulle ha skapat bättre möjligheter för domstolsprövning för konkurrenter till stödmottagare och andra parter som påverkas negativt av olagligt statsstöd.

Det ges ingen möjlighet för tredje part (t.ex. konkurrenter till stödmottagare) att väcka talan om fastställelse av skyldighet att återkräva olagligt statsstöd

I betänkandet föreslogs en möjlighet att väcka talan för att få fastställt att ett stöd utgör olagligt statsstöd. Om en sådan talan bifölls var sedan den myndigheten i fråga, enligt betänkandets förslag, skyldig att återkräva stödet från mottagarna. Förslaget innebar bland annat att de enskilda stödmottagarna inte skulle behöva anges i stämningsansökan. Detta föreslogs av utredningen för att underlätta t.ex. ärenden om stöd i form av skattelättnader, där de enskilda stödmottagarna är svåra att identifiera. Förslaget i betänkandet innehöll även en bestämmelse som skulle göra det möjligt för stödmottagaren att intervensera, vid sidan av stödgivaren, i mål om återkrav. Några sådana bestämmelser föreslås dock inte av regeringen.

Det införs inga bestämmelser om möjligheten för tredje part (t.ex. konkurrenter till stödmottagare) att väcka talan om förbud mot eller återkrav av olagligt statsstöd

Möjligheten att väcka talan mot en myndighet som har utgett olagligt stöd var enligt betänkandet avsedd att vara tillgänglig för företag som skulle påverkas negativt av att ett visst stöd skulle utges. Denna talerätt var delvis avsedd som ett komplement till laglighetsprövning enligt kommunallagen, för personer som saknar talerätt enligt kommunallagen. Det föreslogs i betänkandet att det skulle vara möjligt att väcka talan antingen mot stödmottagaren eller mot stödmottagaren och stödgivaren tillsammans.

Regeringen citerar i lagrådsremissen flera av remissinstanserna som ifrågasatte om förslagen i betänkandet går utöver vad som krävs enligt EU-rätten, när det gäller möjligheten för tredje part att väcka talan i domstol. Regeringen anser även att utredningen inte utrett grunden för de föreslagna bestämmelserna tillräckligt. Mot denna bakgrund ifrågasätter regeringen nödvändigheten av lagstiftning om talerätten för tredje part (som i regel inte är tillgänglig enligt svensk rätt) och föreslår därför att det inte bör finnas någon sådan talerätt.

Februari 2013
**Förbättrade villkor
för återkrav av
olagligt statsstöd
och ökade risker
för mottagare av
olagligt statsstöd–
kommentarer till
förslaget till en
ny svensk lag om
statsstöd**

Inga bestämmelser om skadestånd

Rätten till skadestånd för skada på grund av olagligt statsstöd är baserad på EU-domstolens praxis, medan frågan om hur en skadeståndstalan initieras och procedurreglerna för en sådan talan, är frågor som regleras i nationell lagstiftning. EU-rätten kräver effektivitet och likvärdighet, dvs. tillgång till rättsmedel som inte får vara sämre eller mindre effektiva än motsvarande nationella bestämmelser om rättsmedel. För att uppnå en sådan effektiv reglering föreslog utredningen processuella regler för att göra det möjligt, för företag som påverkas negativt av olagligt statsstöd, att väcka en skadeståndstalan mot den som har utgett stödet. Regeringen anger dock i lagrådsremissen att även om det är ett krav enligt EU-rätten att tredje part ska kunna begära skadestånd för olagligt statsstöd, är det inte möjligt att dra slutsatsen under vilka omständigheter detta gäller. Därför bör, enligt regeringen, inte några sådana bestämmelser införas i den nya lagen om statligt stöd.

Kommentarer till den föreslagna lagstiftningen

Inom många andra områden tillämpas rättsprinciper som har utvecklats av EU-domstolen, utan att det finns någon svensk lagstiftning som uttryckligen anger att principerna gäller i Sverige. Att, som utredningen föreslog, skriva in principer som följer av rättspraxis i svensk lag vore därför att tillämpa en ovanlig lagstiftningsteknik. Vi anser dock att det skulle vara positivt, i syfte att skapa större medvetenhet om EU-rättens bestämmelser om statsstöd, att i svensk lag klargöra vad som gäller. Enligt vår mening är därför den föreslagna nya lagen om statligt stöd ett första steg i rätt riktning.

Det är redan nu hög tid för offentliga myndigheter att se över sina rutiner för hur de beviljar stöd och att arbeta för att säkerställa överensstämmelse med EU-rätten. Det är också viktigt för alla företag som gör affärer med offentlig sektor att förvissa sig om att alla eventuella stöd som utbetalas är lagliga, eftersom risken för återkrav kommer att bli högre än tidigare.

Vi anser dock att det är olyckligt att det för närvarande inte finns något effektivt sätt för konkurrenter att vidta rättsliga åtgärder mot olagligt statsstöd, eftersom det enda tillgängliga rättsmedlet är kommunallagen som bara är tillämplig i förhållande till kommuner och landsting, och där talerätten dessutom är begränsad till kommunmedlemmar och tiden för att väcka talan är mycket kort. Denna brist kommer inte att lösas genom den föreslagna lagstiftningen. Dessutom bör framhållas att ett annat problem med att frågor om påstått olagligt statsstöd prövas enligt kommunallagen är att stödmottagare inte har någon rätt att komma till tals i målen.

När det gäller bristen på särskilda bestämmelser om skadestånd (bestämmelser som finns i förhållande till brott mot både konkurrenslagen och lagen om offentlig upphandling) kan noteras att skadeståndsmål på grund av olagligt statsstöd tidigare har väckts vid de allmänna domstolarna, som har ansett sig vara behöriga att pröva dessa mål. De närmare formerna för detta är dock oklara.

Februari 2013
**Förbättrade villkor
för återkrav av
olagligt statsstöd
och ökade risker
för mottagare av
olagligt statsstöd–
kommentarer till
förslaget till en
ny svensk lag om
statsstöd**

Sammanfattningsvis kommer den föreslagna lagstiftningen troligen att öka medvetenheten om reglerna för statligt stöd i Sverige och skapa bättre möjligheter för återkrav. Vi anser dock att det är olyckligt att några av utredningens viktigaste förslag har utelämnats i regeringens lagrådsremiss.

Vi kommer att fortsätta att bevaka det kommande lagstiftningsarbetet och kommer i senare nyhetsbrev att ge nya kommentarer på det slutliga lagförslaget, propositionen, som publiceras under våren.



Elisabeth Eklund,
Partner / Advokat



Kristian Pedersen,
Partner / Advokat



Oscar Jansson,
Associate