

Februari 2012

# Nya regler föreslås för att lättare kunna angripa otillåtet statsstöd

*Statsstöd är stöd som kommuner, landsting eller stat ger till enskilda företag. Stödet kan ta många olika former t.ex. bidrag, avgiftsfria borgensåtaganden, köp till underpris, förmånliga lån eller skatteförmåner som gynnar enskilda. Förbudet mot statsstöd som snedvrider konkurrensen mellan medlemsstaterna är en av grundpelarna inom EU:s konkurrensrätt. Det har dock varit svårt för aktörer som berörs negativt av att en konkurrent får stöd att genom domstolsprocesser få stopp på stödet i Sverige och det har inte heller funnits tydliga regler för hur återbetalning av otillåtet statsstöd skall ske. Utredningen Olagligt stöd (SOU 2011:69) har nu föreslagit regler för att underlätta för individer och företag att agera mot otillåtet statligt stöd. Advokat Elisabeth Eklund och jur. kand. Oscar Jansson kommenterar här de föreslagna reglerna.*

## De EU-rättsliga reglerna

Grundtanken med samarbetet inom EU är att skapa en inre marknad och att fri konkurrens ska gälla på marknaden. Det finns därför ett behov av att skydda marknaden mot situationer där det allmänna ger företag konkurrensfördelar genom att inte agera som en privat investerare. Att förutsättningarna är lika är en av grundpelarna för att den inre marknaden skall fungera. Därför är statsstöd som huvudregel förbjudet. Dock finns undantag för bl.a. katastrofstöd och stöd av mindre värde, vilket motsvarar 200 000 euro över en treårsperiod per stödmottagare.

I och med att reglerna om statsstöd regleras på EU-nivån har det närmare innehållet i bestämmelserna fastslagits genom EU-domstolens praxis. Det finns därför inga möjligheter för Sverige att påverka vad som skall karaktäriseras som stöd. Däremot har Sverige möjlighet att utforma reglerna för hur stöd skall stoppas respektive återbetalas. Betänkandet Olagligt statsstöd har föreslagit att en lag om tillämpning av Europeiska Unionens statsstödsregler införs för att underlätta för enskilda att processa.

Det är idag svårt för konkurrenter och andra som i relationen mellan stödgivaren och stödmottagaren är att anse som utomstående eller tredje man att angripa otillåtet stöd i Sverige. Hittills har frågor om statligt stöd i de cirka tjugotal domstolsavgöranden som finns på området mestadels prövats som kommunalbesvär (vilket innebär att endast kommuninnevånare eller ett bolag som

---

**Februari 2012**  
**Nya regler föreslås  
för att lättare  
kunna angripa  
otillåtet statsstöd**

äger fast egendom inom kommunen eller landstinget i fråga har talerätt och dessutom gäller en snäv tidsfrist om tre veckor för att talan skall kunna väckas. Vidare har några få mål om fastställsetalan om att otillåtet stöd och skadeståndsskyldighet föreligger prövats i allmän domstol. Bägge dessa processformer kan innefatta interimistiska förbudsyrkanden att utbetala stödet i fråga. I och med att bägge dessa processformer innebär stora begränsningar har utredningen lagt fram förslag för skapa bättre möjligheter att processa.

Uppmärksammade mål avseende otillåtet statligt stöd är bl.a. Kristianstads flygplats (där en förlikning ingicks), bredbandsutbyggnad i Stockholm där stödet förbjöds och Konsum Åres köp av mark från Åre kommun som ursprungligen förbjöds. I det sistnämnda målet fann Tribunalen dock nyligen att det stöd som Kommissionen (liksom svenska domstolar) ansett vara ogiltigt inte var något otillåtet statligt stöd. Företag som särskilt bör se upp med reglerna avseende statligt stöd är t.ex. fastighetsbolag som förvärvar fastigheter från det allmänna men all slags företag kan träffas om de får gynnande förmåner från det allmänna, som t.ex. borgensåtaganden till låg avgift, om det sker på en marknad där de aktuella produkterna eller tjänsterna handlas mellan medlemsstaterna. Det är som huvudregel endast om det allmänna agerar som en privat investerare som ett stöd är tillåtet.

**Reglerna om statsstöd**

Reglerna om statsstöd återfinns i artiklarna 107-109 i Fördraget om Europeiska Unionens Funktionssätt (FEUF). Statsstöd föreligger om någon typ av bidrag ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel (härtill räknas både stat, kommun och landsting) som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen och som gynnar vissa företag eller viss produktion samt påverkar handeln mellan medlemsstater. Stödet behöver inte innebära en överföring av kontanta medel utan kan t.ex. ta sig form av en lättnad från en avgift. Huvudregeln är att statligt stöd till enskilda är förbjudet. Det finns dock två olika undantagsbestämmelser, det absoluta undantaget i artikel 107.2 (stöd av viss typ av social karaktär, skadeersättning vid katastrofer och stöd till f.d. Östtyskland) och det möjliga undantaget i artikel 107.3 (ekonomiskt utvecklingsstöd, projektstöd, stöd vid allvarliga störningar, visst näringsstöd, visst kulturstöd m.m.). Alla typer av stöd måste dock godkännas i förväg av Kommissionen. Uppfyller stödet något av kriterierna i det absoluta undantaget måste det godkännas medan Kommissionen har större skönsmässigt utrymme i fall där det finns undantagsmöjligheter.

En part som vill ha visshet i att en åtgärd inte utgör stöd har möjlighet att anmäla detta till Kommissionen och få ett beslut från Kommissionen om att det inte är fråga om en stödåtgärd. Detta skedde bl.a. i samband med att privata aktörer tillsammans med Norrköpings kommun investerade i Norrköpings flygplats där Kommissionen i ett beslut förklarade att det inte var fråga om något otillåtet stöd.

Det finns även svenska regler som täcker situationer som rör statsstöd. T.ex. är det förbjudet för kommuner och landsting enligt kommunallagen att ge stöd till enskilda.

**Möjligheterna att angripa olagligt statsstöd i dag**

Svensk rätt är i nuläget inte särskilt väl anpassad för att föra processer pga. olagligt statsstöd. I dagsläget är det lättast att angripa statsstöd som ges av kommuner eller

---

**Februari 2012**  
**Nya regler föreslås  
för att lättare kunna  
angripa otillåtet  
statsstöd**

landsting. Det kan angripas med stöd av reglerna om laglighetsprövning som ger varje kommun- eller landstingsmedlem rätt att överklaga ett beslut i fullmäktige. Det största problemet med en sådan talan är att det krävs att man är medlem i kommunen eller landstinget där beslutet fattats. Är den som drabbas negativt inte medlem vid tiden för överklagandet så finns det ingen möjlighet att angripa stödet. Dessutom är den korta tidsfristen om tre veckor ett problem i och med att många drabbade blir varse ett otillåtet statsstöd först vid ett senare tillfälle än i anslutning till när ett beslut anslås på kommunens anslagstavla, som är utgångspunkten för överklagandefristen.

Beslut som myndigheter fattar kan även överklagas genom förvaltningsbesvär. För att någon som inte anges i beslutet ska kunna överklaga beslutet krävs att beslutet rör den som överklagar och att denne företräder ett intresse som skyddas i rättsordningen. Det är dock sällan möjligt att angripa statsstöd genom ett överklagande även om det finns ett fåtal exempel i svensk praxis.

Slutligen finns några exempel på statsstödsfall som har prövats i allmänna domstolar genom att företag väckt skadeståndstalan mot staten.

Gällande stöd till näringslivet finns en förordning som reglerar vilket stöd som staten kan ge. Förordningen följer i stort EU:s statsstödsregler, däremot innehåller inte förordningen några regler om hur den som berörs kan överklaga givet statsstöd.

**Den föreslagna regleringen**

Utredningen föreslår fyra nya typer av talemöjligheter: talan om förbud att genomföra olagligt stöd, talan om förpliktande att betala tillbaka olagligt stöd, talan om fastställelse av skyldighet att återkräva olagligt stöd och talan om ersättning för skada som uppkommit genom att olagligt stöd har utbetalats. Vad alla dessa taleformer har gemensamt är att det, om förslaget leder till lagstiftning, skulle införas en rätt för tredje man att angripa ett avtalsförhållande mellan två andra parter, något som idag är mycket ovanligt enligt svensk rätt. Även stödgivare föreslås kunna inleda en talan om förpliktande att betala tillbaka olagligt stöd. De olika talemöjligheterna innebär i viss mån lättnader i kraven på specificering av vem som mottagit stöd och hur stöden direkt är utformade och kommenteras kort nedan.

*Talan om förbud att genomföra olagligt stöd*

Möjligheten att rikta en talan mot en offentlig myndighet är tänkt att finnas tillgängligt för tredje man som skulle drabbas negativt av att ett visst stöd betalas ut. Möjligheten kan i viss mån ses som ett komplement till laglighetsprövning på kommunal- och landstingsnivå för den som inte har talerätt enligt kommunallagen. Det föreslås vara möjligt att väcka talan antingen mot stödmottagaren eller mot stödmottagaren och stödgivaren gemensamt.

*Talan om förpliktande att betala tillbaka olagligt stöd*

Utredningen föreslår också en möjlighet att väcka talan mot den eller de som redan mottagit stöd.

---

**Februari 2012****Nya regler föreslås  
för att lättare kunna  
angripa otillåtet  
statsstöd***Talan om fastställelse av skyldighet att återkräva olagligt stöd*

Utredningen föreslår en rätt att väcka talan för att ett visst stöd skall klassificeras som olagligt statsstöd. Om talan bifalls måste sedan myndigheten kräva tillbaka stödet från mottagarna. Denna taletyp är ett stort avsteg från hur stämningar normalt måste utformas. I den nu föreslagna taleformen måste det inte anges vilka de specifika stödmottagarna är. Detta är för att underlätta i t.ex. mål som rör statsstöd i form av skattelättnader, där stödmottagarna är svåridentifierade. Utredningens förslag innehåller även en reglering som gör att stödmottagaren kan inträda på stödgivarens sida i en rättegång som initieras av en tredje man.

*Skadeståndstalan*

Rätten till skadestånd följer direkt av EU-rättslig praxis medan frågan om hur skadeståndstalan skall väckas och den vidare processordningen följer av den nationella rättsordningen. EU-rätten ställer krav på effektivitet och likvärdighet, alltså möjligheten att få tillgång till rättsmedel för att göra sina rättigheter gällande och att dessa inte skall vara mindre förmånliga än motsvarande nationella regler. För att uppnå en sådan effektiv reglering i skadeståndsdelen så har utredningen förslagit rättegångsbestämmelser för att möjliggöra för de som drabbats negativt att inleda en skadeståndstalan.

*Möjlighet till interimistiskt förbud*

Kan en person som yrkar att ett förbud om att ett otillåtet statsstöd inte får genomföras visa sannolika skäl för sin talan föreslås en möjlighet till utfärdande av ett interimistiskt beslut från allmän domstol, vilket skall förhindra stödgivaren att betala ut stödet. Det krävs dock att säkerhet uppställs i enlighet med sedvanliga principer gällande interimistiska åtgärder.

*Domstol*

Utredningen föreslår i enlighet med hur konkurrensrättsliga mål handläggs att Stockholms tingsrätt skall vara första instans och Marknadsdomstolen sista instans i mål avseende otillåtet statsstöd. Detta motiveras av att frågorna är komplicerade och att den specialisering inom konkurrensrätt som finns vid Stockholms tingsrätt skall utnyttjas. Utredningen öppnar dock upp för att skadeståndsfrågor kan prövas i den tingsrätt som är forum enligt rättegångsbalken. Utredningen föreslår vidare att tingsrättens sammansättning i konkurrensrättsliga mål skall gälla, dvs. att målet skall avgöras av två lagfarna domare och två ekonomiska experter.

*Återbetalning av stöd*

En viktig princip som framgår av praxis och som föreslås införas i lagen är en skyldighet för den stödgivande myndigheten att kräva tillbaka ett otillåtet givet stöd. Stödet skall krävas tillbaka med ränta.

*Vad innebär utredningens förslag?*

På många andra områden tillämpas principer som har fastslagits av EU-domstolen utan att det finns någon svensk lagstiftning som inkorporerar dessa principer. I och med att många av de regler som nu föreslås följer direkt av EU-domstolens praxis innebär det en lite ovanlig lagstiftningsteknik. Vi tror det dock kan vara positivt på detta område för att underlätta för de aktörer som vill agera att få en mer ändamålsenlig domstolsprocess. Vi anser därför att utredningens förslag är ett första steg i en positiv riktning. Det

---

## Februari 2012

### Nya regler föreslås för att lättare kunna angripa otillåtet statsstöd

är oacceptabelt att det idag inte på ett effektivt sätt går att agera mot ett otillåtet statsstöd. Lagförslaget ger avsevärt mycket bättre möjlighet för företag och andra berörda att agera mot olagligt statsstöd samtidigt som stödmottagare ges bättre möjlighet att vara del av processen i de situationer någon ifrågasätter ett stöd, vilket ju inte alltid ske på hållbar grund.

Betänkande är ett steg i riktning mot ny lagstiftning men däremot kvarstår många steg innan en eventuell nu lagstiftning träder i kraft. För närvarande pågår remissbehandlingen där 93 remissinstanser har uppmanats att yttra sig senast den 1 mars 2012. Remissvar får även antas inkomma från ett stort antal andra intressenter som finner anledning att yttra sig. Vi kommer löpande att följa det kommande lagstiftningsarbetet och återkommer i ett senare nyhetsbrev.



Elisabeth Eklund (f.d. Legnerfält)  
Partner / Advokat



Oscar Jansson, Associate