

<b>DEL 1</b>	<b>7</b>
<b>1 INNLEDNING</b>	<b>7</b>
1.1 Bruksanvisning og oversikt over strukturen i denne veilederen	7
1.2 Reglene om offentlig støtte	8
1.3 Hva er offentlig støtte?	9
1.4 Støttereglenes virkeområde	10
1.5 Støtteordninger må som regel forskriftsfestes	11
1.6 Hvilke rettskilder er av betydning	11
1.6.1 EØS-avtalens regler om statsstøtte	11
1.6.2 Rettsregler som tolker statsstøttebestemmelsene	11
1.6.3 Retningslinjer på statsstøtteområdet	12
1.6.4 Regler om ESAs saksbehandling	13
1.6.5 Forvaltningspraksis og rettspraksis	13
<b>DEL 2 HVA SKAL STØTTES- ET PRAKTISK UTGANGSPUNKT</b>	<b>14</b>
<b>2 STØTTE TIL REGIONAL UTVIKLING / REGIONALSTØTTE</b>	<b>14</b>
<b>3 STØTTE TIL LOKAL OG REGIONAL TURISME</b>	<b>14</b>
<b>4 STØTTE TIL SMÅ OG MELLOMSTORE BEDRIFTER</b>	<b>14</b>
<b>5 STØTTE TIL NYETABLELTE VIRKSOMHETER</b>	<b>14</b>
<b>6 STØTTE TIL INNOVASJONSKLYNGER</b>	<b>15</b>
6.1 Investeringsstøtte– artikkel 27 i Gruppeunntaket	15
6.2 Driftsstøtte til innovasjonsklynger- artikkel 27 i GBER	16
Praktisk informasjon om fremgangsmåte ved bruk av GBER	16
6.3 Notifikasjon	16
6.4 Når er offentlig finansiering av innovasjonsklynger ikke å anse som offentlig støtte?	17
<b>7 STØTTE TIL FORSKNING, UTVIKLING OG INNOVASJON (FUI)</b>	<b>17</b>

<b>8</b>	<b>STØTTE TIL OPPLÆRING OG ARBEIDSMARKEDSTILTAK</b>	<b>18</b>
8.1	Innledning	18
8.2	Opplæringsstøtte - art 31	18
8.3	Støtte til vanskeligstilte arbeidstakere – art 32 og 35	19
8.3.1	Definisjon av vanskeligstilte arbeidstakere	19
8.3.2	Unntak fra noen av vilkårene i den generelle delen av GBER for støtte til vanskeligstilte arbeidstakere	19
8.3.3	Støtte i form av lønnstilskudd til ansettelse av vanskeligstilte arbeidstakere – art 32	20
8.3.4	Støtte til å dekke kostnader knyttet til bistand til vanskeligstilte arbeidstakere – art 35	21
8.4	Støtte til arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne – art 33 og 34	21
8.4.1	Definisjon av arbeidstaker med nedsatt funksjonsevne	21
8.4.2	Unntak fra noen av vilkårene i den generelle delen av GBER for støtte til arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne	22
8.4.3	Støtte i form av lønnstilskudd til sysselsetting av arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne – art 33	22
8.4.4	Støtte beregnet på å kompensere for tilleggskostnader for sysselsetting av funksjonshemmede arbeidstakere – art 34	23
8.5	Notifikasjon	24
<b>9</b>	<b>STØTTE TIL MILJØ OG ENERGI</b>	<b>24</b>
<b>10</b>	<b>STØTTE TIL BREDBÅNDSINFRASTRUKTUR</b>	<b>24</b>
<b>11</b>	<b>STØTTE TIL KULTUR OG BEVARING AV KULTURARV</b>	<b>24</b>
<b>12</b>	<b>STØTTE TIL IDRETT OG IDRETTSANLEGGFEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.</b>	
<b>13</b>	<b>STØTTE TIL LOKAL INFRASTRUKTUR</b>	<b>33</b>
<b>14</b>	<b>SALG AV EIENDOM</b>	<b>33</b>
<b>DEL 3</b>	<b>HVA ER OFFENTLIG STØTTE</b>	<b>34</b>
<b>15</b>	<b>HVA ER OFFENTLIG STØTTE? - VILKÅRENE FOR AT NOE ER OFFENTLIG STØTTE</b>	<b>34</b>
15.1	Mottaker må være et foretak som driver økonomisk aktivitet	35

15.1.1	Hva er økonomisk aktivitet?	35
15.1.2	Det offentliges myndighetsutøvelse, forvaltning og økonomisk aktivitet	37
<b>15.2</b>	<b>Støtten er gitt av staten eller av statsmidler i enhver form</b>	<b>39</b>
15.2.1	Statsmidler = offentlige midler	39
15.2.2	Effekt på offentlige budsjetter	40
15.2.3	Private midler under statens kontroll = offentlige midler	40
15.2.4	Det offentliges involvering i omfordeling mellom private virksomheter	41
15.2.5	Støtten må kunne tilregnes offentlige myndigheter	42
<b>15.3</b>	<b>Støtten må innebære en økonomisk fordel</b>	<b>44</b>
15.3.1	Det er effekten av tiltaket som er avgjørende	45
15.3.2	Direkte og indirekte støttemottakere	45
<b>15.4</b>	<b>Favoriserer tiltaket enkelte foretak?</b>	<b>47</b>
15.4.1	Generelle tiltak faller utenfor EØS-avtalen artikkel 61	47
15.4.2	Differensiering eller unntak fra skatter og avgifter	48
15.4.3	Regional selektivitet	48
<b>15.5</b>	<b>Kan støtten vri konkurransen i markedet?</b>	<b>49</b>
<b>15.6</b>	<b>Påvirker tiltaket samhandelen i EØS-området?</b>	<b>50</b>
15.6.1	Foretak som driver lokal virksomhet	51
<b>DEL 4</b>	<b>HVORDAN TILDELE OFFENTLIG STØTTE LOVLIG</b>	<b>54</b>
<b>16</b>	<b>TILDELING AV LAVE STØTTEBELØP (BAGATELLMESSIG STØTTE)</b>	<b>54</b>
<b>16.1</b>	<b>Hva er bagatellmessig støtte (de minimis)?</b>	<b>54</b>
<b>16.2</b>	<b>Hva kan man gi bagatellmessig støtte til?</b>	<b>55</b>
<b>16.3</b>	<b>Vilkår for å tildele bagatellmessig støtte</b>	<b>56</b>
16.3.1	Beløpsgrensen	56
16.3.2	Støtten må være transparent	57
16.3.3	Støtten må gis til ett foretak	59
<b>16.4</b>	<b>Forholdet til andre støttetildelinger – reglene om kumulasjon</b>	<b>60</b>
16.4.1	Tidligere bagatellmessige støttetildelinger	60
16.4.2	Andre tildelinger – GBER eller ESA godkjenning	60
<b>16.5</b>	<b>Fremgangsmåte ved tildeling av bagatellmessig støtte</b>	<b>61</b>

<b>17</b>	<b>GRUPPEUNNTAKET (GBER)</b>	<b>63</b>
17.1	Hva er gruppeunntaket (GBER)?	63
17.2	Hva kan man gi støtte til under GBER?	63
17.3	Hva kan man ikke gi støtte til under GBER	64
17.4	Vilkårene for tildeling av støtte under GBER	64
17.4.1	Har støtten insentiveffekt?	65
17.4.2	Kan det eksakte støttebeløpet beregnes på forhånd ( <i>transparent støtte</i> )?66	
17.4.3	Hvilke typer kostnader kan dekkes (støtteberettigede kostnader)?	67
17.4.4	Hvor mye støtte kan man gi - beløpsgrenser og støtteintensitet	67
17.4.5	Kumulasjon: Hvordan beregner man om støtten er innenfor den lovlige beløpsgrensen og støtteintensitet?	68
17.4.6	Registrering av støtte i det nasjonale registeret for offentlig støtte	71
17.5	Praktiske tips ved fortolkningen av GBER	71
17.6	Fremgangsmåte for tildeling av støtte under GBER	71
17.6.1	Etterfølgende kontroll	72
<b>18</b>	<b>NOTIFIKASJON - ESAS RETNINGSLINJER FOR FORENLIG STØTTE</b>	<b>74</b>
18.1	Innledning	74
18.2	Hva er ESAs retningslinjer og når bruker jeg dem?	74
18.2.1	ESAs retningslinjer gjør unntak fra støtteforbudet	74
18.2.2	Forskjellige kategorier av retningslinjer	75
18.2.3	Oversikt over de horisontale retningslinjene	75
18.2.4	Når bruker jeg ESAs retningslinjer?	76
18.3	Vurderingstemaer retningslinjene har til felles	77
18.3.1	Retningslinjene skal sørge for balanse mellom støttens positive og negative virkninger77	
18.3.2	Forenlighetsprinsippene	77
18.4	Når retningslinjene ikke passer – Notifikasjon direkte under EØS-avtalen artikkel 61 (3) bokstav c	79
<b>19</b>	<b>FREMGANGSMÅTE – NOTIFIKASJON AV STØTTE TIL ESA</b>	<b>80</b>
19.1	Når skal støtte notiseres til ESA?	80
19.2	Om notifikasjonsprosessen	81

19.2.1	Notifikasjonsprosessen kort fortalt	81
19.2.2	Nærmere om de enkelte trinnene i notifikasjonsprosessen	82
<b>19.3</b>	<b>Oppsummering</b>	<b>84</b>
<b>19.4</b>	<b>Skjematisk oversikt over notifikasjonsprosessen</b>	<b>85</b>
<b>20</b>	<b>TJENESTER AV ALLMENN ØKONOMISK BETYDNING</b>	<b>86</b>
<b>21</b>	<b>EKSISTERENDE STØTTE</b>	<b>86</b>
21.1	Hva er eksisterende støtte	86
21.2	Hvilke endringer kan gjøres uten at støtten blir ny støtte?	87
21.3	Godkjenning av endringer i eksisterende støtteordninger	87
<b>DEL 5</b>	<b>RAPPORTERING OG HÅNDHEVING</b>	<b>89</b>
<b>22</b>	<b>RAPPORTERINGSPLIKTER</b>	<b>89</b>
22.1	Innledning	89
22.2	Den årlige rapporten til ESA om utbetalt offentlig støtte	89
22.2.1	Hvem har plikt til å rapportere støtte?	89
22.2.2	Hva skal rapporteres til ESA?	89
22.2.3	Nærmere om gjennomføring av rapporteringen	90
22.3	Rapporten om tjenester av allmenn økonomisk betydning	91
22.3.1	Hvem har plikt til å rapportere støtte?	91
22.3.2	Hva skal rapporteres til ESA?	92
22.3.3	Nærmere om gjennomføring av rapporteringen	92
22.4	Melding av enkelttildelinger til Register for offentlig støtte	93
22.4.1	Plikten til å melde støtte til Register for offentlig støtte	93
22.4.2	Hva skal meldes til Register for offentlig støtte?	93
22.4.3	Nærmere om gjennomføring av meldingen	94
<b>23</b>	<b>HÅNDHEVING AV REGELVERKET OM OFFENTLIG STØTTE</b>	<b>96</b>
23.1	Innledning	96
23.2	Forhåndsgodkjenning av nye støttetiltak på grunnlag av notifikasjoner	97
23.3	Granskning av støtte som ikke er godkjent av ESA (ny ulovlig støtte)	97

<b>23.4</b>	<b>Tilsyn med og stikkprøvekontroll av gruppemeldte ordninger</b>	<b>98</b>
<b>23.5</b>	<b>Pålegg om evaluering av støtteordninger</b>	<b>98</b>
<b>23.6</b>	<b>Tilbakebetaling av ulovlig støtte</b>	<b>98</b>
23.6.1	Misbruk av støtte	100
<b>23.7</b>	<b>Overvåking av eksisterende støtteordninger</b>	<b>100</b>
23.7.1	Hensiktsmessige tiltak	100
<b>DEL 6 MARKEDSAKTØRPRINSIPPET</b>		<b>102</b>
<b>24</b>	<b>MARKEDSAKTØRPRINSIPPET</b>	<b>102</b>
<b>24.1</b>	<b>Når kan det offentlige drive økonomisk aktivitet?</b>	<b>102</b>
<b>24.2</b>	<b>Hva er markedsaktørprinsippet</b>	<b>103</b>
<b>24.3</b>	<b>Når skal markedsaktørtesten brukes?</b>	<b>103</b>
<b>24.4</b>	<b>På hvilket tidspunkt skal man foreta markedsaktørtesten?</b>	<b>104</b>
<b>24.5</b>	<b>Hvordan bruker man markedsaktørtesten?</b>	<b>104</b>
24.5.1	Eierskap og investeringer	105
24.5.2	Det offentlige som långiver	108
24.5.3	Det offentlige som garantist	109
24.5.4	Varer og tjenester	110
24.5.5	Skjønnsmargin	112
24.5.6	Hvem må bevise hva?	112

# Del 1

## 1 Innledning

Formålet med EØS-avtalen er å styrke samhandelen og de økonomiske forbindelsene mellom medlemslandene, med like konkurransevilkår og overholdelse av de samme regler.

Sentralt i EØS-avtalen står prinsippet om «de fire friheter», det vil si at det som hovedregel skal være fritt varebytte over landegrensene, fri bevegelighet for arbeidstakere, fri adgang for borgere i ett land til å yte tjenester i et annet, og fri bevegelse av kapital. For å sikre et velfungerende indre marked og like konkurransevilkår for virksomheter, er det gitt regler om konkurranse, offentlig støtte og offentlige anbud.

Formålet med reglene om offentlig støtte er å sikre at markedsaktørene stilles overfor forutsigbare og like konkurranse- og rammevilkår i hele EØS-området. Et felles regelverk om offentlig støtte for hele EØS-området bidrar også til å unngå et subsidiekappløp mellom EØS-statene.

### 1.1 Bruksanvisning og oversikt over strukturen i denne veilederen

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

Veilederen er ikke laget for å bli lest i sin helhet, men har som formål å fungere som et oppslagsverk, som skal bistå støttegivere og støttemottakere 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.

Veilederen har en annen struktur enn tidligere utgaver.

I del 1 er det en kort innledning til støtteren som bør leses først.

Del 2 er kapitler om ulike tema/støtteformål som departementet ofte får spørsmål om. Kapitlene skal hjelpe støttegiver til å finne ut hvordan man kan gi støtten. Deretter må man lese mer om det regelverket man ønsker å bruke i del 3.

Del 3 er en mer utdypende gjennomgang av reglene om offentlig støtte. Her kan man lese etter behov og ønske:

*Kapittel 15* forklarer grundigere hva som er offentlig støtte, og når reglene om offentlig støtte må brukes. Det er en omtale av de seks vilkårene som må være oppfylt for at et offentlig tiltak skal være offentlig støtte i henhold til 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.

*Kapittel 16* handler om bagatellmessig støtte og hvordan man tildeler slik støtte lovlig.

*Kapittel 17* omtaler de generelle reglene som gjelder dersom man skal tildele støtte under gruppeunntaksforordningen (GBER).

*Kapitlene 18 og 19* handler om notifikasjon (forhåndsgodkjennelse av støtte). Hva er det, når bruker man det og hvordan gå man frem dersom man skal notifikere støtte til ESA. Her forklares også hva ESAs retningslinjer for forenlig støtte.

*Kapittel 20* handler om tjenester av allmenn økonomisk betydning

*Kapittel 21* forklarer hva eksisterende støtte er og gjennomgår reglene om eksisterende støtte.

*Kapittel 22* forklarer hvilke rapporteringsforpliktelser støttegivere har.

*Kapittel 23* handler om hvordan regelverket om offentlig støtte håndheves.

*Kapittel 24* forklarer markedsaktørprinsippet, og hvordan reglene om offentlig støtte ikke kommer til anvendelse dersom det offentlige opptrer som markedsaktør. Her behandles i hovedsak tilfeller der det offentlige opptrer på markedet som eier, investor, långiver og garantist.

## 1.2 Reglene om offentlig støtte

Formålet med EØS-avtalen er å styrke samhandelen og de økonomiske forbindelsene mellom medlemslandene, med like konkurransevilkår og overholdelse av de samme regler.

Sentralt i EØS-avtalen står prinsippet om «de fire friheter», det vil si at det som hovedregel skal være fritt varebytte over landegrensene, fri bevegelighet for arbeidstakere, fri adgang for borgere i ett land til å yte tjenester i et annet, og fri bevegelse av kapital. For å sikre et velfungerende indre marked og like konkurransevilkår for virksomheter, er det gitt regler om konkurranse, offentlig støtte og offentlige anbud.

Formålet med reglene om offentlig støtte er å sikre at markedsaktørene stilles overfor forutsigbare og like konkurranse- og rammevilkår i hele EØS-området. Et felles regelverk om offentlig støtte for hele EØS-området bidrar også til å unngå et subsidiekappløp mellom EØS-landene.

### Begrepet offentlig støtte

Begrepene *offentlig støtte* og *statsstøtte* brukes om hverandre i støtteretten og har samme betydning.

- Etter **vanlig språkbruk** omtales offentlig støtte/statsstøtte som enhver økonomisk ytelse fra det offentlige. For eksempel direkte subsidier til bedrifter, fritak fra avgifter for en sektor, men også tilskudd til enkeltpersoner (trygd, stipend mv.), offentlig finansiering av alle typer tjenester. Dette er en mye videre bruk av begrepet enn slik det forstås i støttereglene i EØS-avtalen.
- I **rettslig forstand** sikter begrepet offentlig støtte/statsstøtte til tiltak som omfattes av EØS-avtalen artikkel 61 (1). Dette omfatter tiltak der offentlige aktører, ved bruk av offentlige midler, tilgodeser enkelte foretak eller næringer og tiltaket truer med å vri konkurransen og er egnet til å påvirke samhandelen



Reglene om offentlig støtte retter seg mot offentlige myndigheter. Støttereglene skal hindre at nasjonale eller lokale myndigheter tilgodeser enkelte foretak eller næringer fremfor andre, på en måte som påvirker samhandelen negativt. Dette innebærer at *støttegiver* er forpliktet til å gi støtten i samsvar med en av bestemmelsene som følger av EØS-avtalen. Men dersom en virksomhet har mottatt støtte som viser seg å være ulovlig, må virksomheten betale tilbake støtten. Konsekvensene for *støttemottager* kan derfor bli store av ulovlig tildelt støtte.

### 1.3 Hva er offentlig støtte?

Offentlig støtte defineres i EØS-avtalen artikkel 61:

*«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.»*

Det er altså seks vilkår som alle må være oppfylt for at et tiltak skal defineres som offentlig støtte (vilkårene er kumulative):

1. Mottaker av støtte er et **foretak** som utøver en **økonomisk aktivitet (foretaksvilkåret)**

Her må det vurderes om mottakeren er et foretak, dvs. driver økonomisk aktivitet ved å levere varer eller tjenester i markedet.

2. Støtten er gitt av **staten** eller av **statsmidler i enhver form**

Her må det vurderes om støtten er gitt av offentlige midler og om beslutningen om å tildele støtten er å anse som en offentlig beslutning.

3. Støtten innebærer en **økonomisk fordel** for mottakeren

Her må det vurderes om tiltaket er å anses som "støtte", dvs. medfører at mottakeren får en økonomisk fordel, som den ikke kunne oppnådd under normale markedsmessige forhold. Det kan for eksempel være et tilskudd, lån eller garanti på gunstige betingelser, kjøp til underpris osv.

4. Støtten begunstiger **enkelte foretak** eller produksjonen av enkelte varer eller tjenester (**selektivitetsvilkåret**)

Her må det vurderes om støtten medfører at mottakeren tilgodeses i forhold til andre foretak, som er i en sammenlignbar rettslig og faktisk situasjon.

5. Støtten kan virke **konkurransesvridende**

Her må det vurderes om støtten vrir eller truer med å vri konkurransen.

6. Støtten kan påvirke **samhandelen mellom EØS-landene**

Her må det vurderes om støtten er egnet til å påvirke samhandelen mellom EØS-landene.

Dersom **alle** vilkårene er oppfylt samtidig utgjør tiltaket **offentlig støtte**. Dersom et av vilkårene ikke er oppfylt, er ikke tiltaket eller tilskuddet offentlig støtte. Da trenger man heller ikke bry seg om reglene om offentlig støtte.

Du kan lese mer om dette i kapitlet om hva er offentlig støtte.

Noen eksempler på tiltak som kan gi økonomiske fordeler:

- Tilskudd/subsidier.
- Skattelettelser eller fritak, herunder gunstige avskrivningsregler eller redusert arbeidsgiveravgift.
- Utsettelse av betaling av skattekrav, arbeidsgiveravgift eller andre innbetalinger til staten.
- Lån og garantier som er på ikke-markedsmessige vilkår.
- Salg/bortfeste/utleie av offentlig eiendom til underpris.
- Offentlige investeringer som ikke gjøres på markedsmessige vilkår, det vil si vilkår en rasjonell privat investor ville kunne akseptere, for eksempel kjøp av aksjer, tilsagn om kapitalinnskudd eller lån på ikke-markedsmessige vilkår.
- Offentlige innkjøp til overpris eller i mengder som ikke kan begrunnes i et «reelt» behov.
- Salg av konsesjonskraft fra kommuner til under markedspris.
- Offentlig finansiert utvikling av infrastruktur som kommer enkelte foretak/grupper av foretak til gode, uten at foretakene betaler vederlag
- Kryss-subsidiering mellom offentlig virksomhet og konkurranseutsatt virksomhet, for eksempel ved at førstnevnte dekker felleskostnadene for begge aktiviteter.
- Overkompensasjon for utførelse av allmenntjenlige tjenester for det offentlige.
- Statens deltakelse i forskjellige former for «Offentlig Privat Samarbeid» der statens utgifter og ansvar ikke er balansert mot statens rett til avkastning.
- Subsidiert av kostnader for tiltak som er pålagt av myndighetene.
- Tiltak som skjermer mot valutasvingninger.
- Selskapsmessige omdannelser, reorganiseringer, privatisering av offentlige foretak til underpris eller der det gis andre, særlige fordeler, for eksempel unntak fra dokumentavgift.

## 1.4 Støttereglenes virkeområde

Støttereglene gjelder på alle områder som EØS-avtalen regulerer.

Landbrukssektoren er delvis unntatt EØS-avtalen. Delene som er unntatt er primærjordbruk og primærskogbruk. Derimot er bearbejdede jordbruksprodukter og skogsbruks- og skogsindustriprodukter omfattet av EØS-avtalen og støttereglene.

Fiskerisektoren særskilt regulert under EØS-avtalen og støttereglene i EØS-avtalen 61 kommer ikke direkte til anvendelse. Imidlertid fastsettes det i EØS-avtalen Protokoll 9, artikkel 4, at: «*Støtte gitt av statsmidler til fiskerisektoren som vrir konkurransen, skal avskaffes*». Videre i Felleserklæring nr. 24 fastsettes det at EUs regler på dette området som skal legges til grunn når en tar standpunkt til hva som er konkurransevridende og hva som ikke er det.

## 1.5 Støtteordninger må som regel forskriftsfestes

Dersom forvaltningsloven gjelder for støttegiver, er hovedregelen at støtteordninger må ha forskrift.

Forvaltningsloven fastsetter reglene om forvaltningsorganers saksbehandling og angir blant annet når noe er forskrift og enkeltvedtak. Loven gir også regler om forskrifter og om saksforberedelsen ved enkeltvedtak, selve vedtaket og om omgjøring og adgangen til å klage på et vedtak.

Du kan lese mer om forskriftsfesting av støtteordninger og tilskuddsordninger hos Direktoratet for økonomistyring (DFØ):

<https://dfo.no/fagomrader/tilskudd/veiledere-veiledningsnotater-og-rapporter-om-tilskudd>

## 1.6 Hvilke rettskilder er av betydning

Det er flere regelverk som styrer mulighetene til å gi offentlig støtte. Her gis en kort oversikt over de viktigste. Alle disse gjennomgås nærmere i sine respektive kapitler.

EØS-avtalen innebærer en plikt for EFTA-landene til å opprette et overnasjonalt overvåkingsorgan som skal føre tilsyn med at EØS-avtalens bestemmelser etterleves i EFTA-landene. Dette organet er EFTAs overvåkingsorgan (ESA).<sup>1</sup>

### 1.6.1 EØS-avtalens regler om statsstøtte

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-traktaten 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).

### 1.6.2 Rettsregler som tolker statsstøttebestemmelsene

EØS-avtalen forplikter de tre EFTA-statene til å overta store deler av EUs rettsregler som tolker bestemmelsene i TEUV-traktaten. På statsstøtteområdet finnes det forskjellige typer EU-regelverk:

- *Prosessuelle regler* regulerer saksbehandlingen av saker om offentlig støtte.
- *Gruppeunntak* er regler om hva slags offentlig støtte som automatisk anses som godkjent.
- Andre rettsregler, for eksempel reglene om *bagatellmessig støtte* og *Kommisjonsvedtaket for tjenester av allmenn økonomisk betydning*.

---

<sup>1</sup> EFTA Surveillance Authority.

Disse regler blir fortløpende innlemmet i *EØS-avtalen vedlegg XV*,<sup>2</sup> og må gjennomføres i norsk rett ved lov eller forskrift.

### Norsk lov om offentlig støtte

Bestemmelser for å 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 overvåkingsorgan (ESA), regler om kontroll og bevissikring samt regler om tilbakeføring av ulovlig tildelt støtte. Støttetiltak 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.

### Forskrifter om offentlig støtte

Lov om offentlig støtte utfylles av *følgende forskrifter*:

- Forskrift om offentlig støtte av 4. desember 1992 nr. 907 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.<sup>3</sup>
- Forskrift om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte av 14. november 2008 nr. 1213. Forskriften gjennomfører *det alminnelige gruppeunntaket* på støtteområdet, regelverket for *bagatellmessig støtte* og *Kommisjonsvedtaket for tjenester av allmenn økonomisk betydning* i norsk rett.

### 1.6.3 Retningslinjer på statsstøtteområdet

EU-kommisjonen vedtar også *retningslinjer* på statsstøtteområdet. Retningslinjer er regler om hva slags støtte som EU-kommisjonen kan godkjenne etter en konkret vurdering.<sup>4</sup> Retningslinjene tas ikke inn i norsk rett, men ESA tilpasser retningslinjene 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 ESA vil godkjenne at er i tråd med EØS-avtalen.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> En uoffisiell konsolidert versjon av de to beslutningene er vedlagt forskriften på lovdatas hjemmeside.

<sup>4</sup> De engelske benevnelsene er som oftest guidelines eller framework.

<sup>5</sup> Retningslinjene finnes på ESAs hjemmeside ([www.eftasurv.int](http://www.eftasurv.int))

#### 1.6.4 Regler om ESAs saksbehandling

EØS-avtalen innebærer som nevnt en plikt for EFTA-landene til å opprette et overnasjonalt overvåkingsorgan som skal føre tilsyn med at EØS-avtalens bestemmelser etterleves i EFTA-landene. Dette organet er EFTAs overvåkingsorgan (ESA).<sup>6</sup>

Grunnlaget for ESAs tilsynsvirksomhet er nedfelt i den såkalte *ODA-avtalen* (avtale mellom EFTA-landene om opprettelsen av et overvåkingsorgan 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.<sup>7</sup>

- Protokoll 3 til ODA-avtalen del I inneholder overordnede regler om ESAs overvåking og om notifikasjon av nye støttetiltak, og tilsvarer TEUV-traktaten artikkel 108.
- Protokoll 3 til ODA-avtalen del II inneholder utfyllende prosedyreregler for saksgangen i ESA.<sup>8</sup>

EØS-prosedyrereglene 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.<sup>9</sup>

#### 1.6.5 Forvaltningspraksis og rettspraksis

På EU-siden fører Kommisjonen tilsyn med at medlemslandene etterlever reglene om offentlig støtte, mens ESA utfører denne oppgaven på EØS-siden. Siden sreglene om offentlig støtte er identiske i EU og EØS, betyr dette at forvaltningspraksis fra både Kommisjonen og ESA kan bli relevant når man tolker reglene om offentlig støtte, og at man bør ta hensyn til begge disse rettskildene.

Det samme gjelder med henblikk på domstolene: ifølge EØS-avtalen artikkel 6 og ODA-avtalen artikkel 3 (2) er EØS-landene forpliktet til å legge vekt på EU-domstolens rettspraksis. Dermed er dommer fra både EU-domstolen<sup>10</sup> og EFTA-domstolen relevante ved tolkningen av reglene om offentlig støtte.

---

<sup>6</sup> EFTA Surveillance Authority.

<sup>7</sup> Disse bestemmelsene korresponderer med de saksbehandlingsregler som gjelder for Kommisjonens virksomhet på støtteområdet.

<sup>8</sup> Tilsvarer Kommisjonsforordning 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 overvåkingsorgan i forbindelse med statsstøtte.

<sup>9</sup> ESAs beslutning [nr. 195/04/COL](#), slik den er endret ved ESAs beslutning 789/08/COL av 17. desember 2008. Beslutningen tilsvarer Kommisjonsforordning (EF) nr. 794/2004 av 21. april 2004 om gjennomføring av Rådsforordning (EF) nr. 659/1999 om fastsettelse av nærmere regler for anvendelsen av TEUV-traktaten artikkel 113, som er inntatt i protokoll 26 til EØS-avtalen.

<sup>10</sup> 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.

## **Del 2 Hva skal støttes- et praktisk utgangspunkt**

I denne delen går vi igjennom hvordan man gir offentlig støtte til en del formål vi ofte får spørsmål om. I tillegg har vi tatt med et kapittel om salg av eiendom, og hvordan dette må gjøres for ikke å gi offentlig støtte til kjøper.

De aller fleste støttegivere som gir offentlig støtte, gjør dette med hjemmel i gruppeunntaksforordningen (GBER). Vi har derfor et særlig fokus på hvordan man gir GBER-støtte i denne delen.

I de enkelte kapitlene, gjennomgås de spesielle vilkårene for støtte til de ulike formålene. I GBER er det i tillegg noen generelle krav som alltid må være oppfylt. De generelle vilkårene gjennomgås i kapitlet om GBER siden de er felles for alle, og en del begreper som er felles for alle støtteformål forklares også der. Dersom man skal gi GBER-støtte må man altså lese både det generelle GBER-kapitlet og kapitlet om det formålet man ønsker å gi støtte til.

Det er mulig å gi bagatellmessig støtte til alle disse formålene. Bagatellmessig støtte er offentlig støtte som ikke overstiger 200 000 euro fordelt over tre regnskapsår. Dersom det er aktuelt å gi bagatellmessig støtte, må du lese kapitlet om bagatellmessig støtte for å sikre deg at du går frem på riktig måte.

### **2 Støtte til regional utvikling / regionalstøtte**

### **3 Støtte til lokal og regional turisme**

### **4 Støtte til små og mellomstore bedrifter**

### **5 Støtte til nyetablerte virksomheter**

---

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.

## 6 Støtte til innovasjonsklynger

Innovasjonsklynger anses for å være viktige bidragsytere til utvikling av ny næringsvirksomhet. Formålet med å tillate støtte til innovasjonsklynger er å fremme samarbeid, nettverksbygging og læring. Det kan derfor (på visse vilkår) gis offentlig støtte både i form av investeringsstøtte og driftsstøtte til innovasjonsklynger.

Støtten kan **kun** gis til det rettssubjektet som driver innovasjonsklyngen (klyngeorganisasjonen). Det gjelder både for investeringsstøtte og driftsstøtte. Merk også at støtte til klyngeorganisasjonen maksimalt kan gis for 10 år.

Støtte til medlemmer av klyngen kan imidlertid gis under andre artikler i gruppeunntaket dersom det er ønskelig.

En innovasjonsklynge er en struktur eller organisert gruppe av uavhengige virksomheter (som for eksempel innovative oppstartsvirksomheter, små, mellomstore og store bedrifter, kunnskapsvirksomheter, virksomheter uten profittformål (non-profit) som er dannet for å stimulere til innovasjonsaktivitet ved å fremme deling av fasiliteter og utveksling av kunnskap og ekspertise, og ved å bidra til effektiv kompetansedeling, nettverksbygging, informasjonsdistribusjon og samarbeid mellom virksomhetene og andre organisasjoner i klyngen.<sup>11</sup> Innovasjonsklyngen må være et selvstendig rettssubjekt- den kan med andre ord ikke bare være et samarbeid mellom ulike virksomheter.

Offentlig støtte til innovasjonsklynger kan tildeles i henhold til Gruppeunntaket (GBER) del III – artikkel 27

### 6.1 Investeringsstøtte– artikkel 27 i Gruppeunntaket

Det kan gis investeringsstøtte til bygging eller oppgradering av innovasjonsklynger.

#### Støtteberettigede kostnader

De kostnadene som kan dekkes er utgifter til investering i både immaterielle og materielle eiendeler.

Vilkår for investeringsstøtte:

- Det skal være mulig for flere brukere å få tilgang til klyngens lokaler, anlegg og virksomheter, og tilgangen skal gis på et ikke-diskriminerende grunnlag. Foretak som har finansiert minst 10 % av investeringskostnadene for innovasjonsklyngen, kan gis preferansetilgang på mer gunstige vilkår. For å unngå overkompensasjon skal slik tilgang stå i forhold til foretakets bidrag til investeringskostnadene.,
- Avgiftene som kreves for bruk av klyngens anlegg og for deltaking i klyngens virksomhet, skal tilsvare markedsprisen eller gjenspeile kostnadene.
- Vilkårene for tilgang skal være offentlig tilgjengelige.

#### Støtteintensitet- hvor stor andel av kostnadene kan dekkes?

Støtteintensiteten for investeringsstøtte til innovasjonsklynger skal ikke overstige 50 % av de støtteberettigede kostnadene. Det maksimale **støttebeløpet** for støtte til innovasjonsklynger er 7,5

---

<sup>11</sup> ESA guidelines- State aid for research and development and innovation

millioner euro per klynge. Denne terskelen inkluderer både investeringsstøtte og eventuell driftsstøtte. Dersom man ønsker å gi mer enn dette, må støtteordningen notifiseres til ESA.

## 6.2 Driftsstøtte til innovasjonsklynger- artikkel 27 i GBER

Det kan gis driftsstøtte til innovasjonsklynger. Støtten kan gis i høyst ti år.

Kostnader som kan dekkes av driftsstøtten (støtteberettigede kostnader) er personal- og administrasjonskostnader (herunder felleskostnader) knyttet til

- a) aktivisering av klyngen med sikte på å fremme samarbeid, utveksling av opplysninger og yting eller kanalisering av spesialiserte og tilpassede støttetjenester for foretak,
- b) markedsføring av klyngen for å få nye foretak eller organisasjoner til å delta i klyngen og for å øke klyngens synlighet,
- c) forvaltning av klyngens anlegg, organisering av opplæringsprogrammer, gruppearbeid og konferanser med sikte på å støtte kunnskapsdeling og nettverksbygging samt tverrnasjonalt samarbeid.

Offentlig støtte til driften kan ikke overstige 50 % av de samlede støtteberettigede kostnadene i den perioden støtten gis (driftsstøtteintensitet).

Virksomhetene som deltar i innovasjonsklyngen kan betale hele eller deler av sin andel av de støtteberettigede kostnadene ved å la ansatte jobbe for innovasjonsklyngen. Men det er da viktig at man beregner verdien av dette riktig. Det anbefales at man finner ut hva tilsvarende tjenester koster i markedet. Det er også viktig at dette ikke fører til at noen får bedre tilgang til klyngefasiliteter og aktiviteter enn andre.<sup>12</sup>

Det maksimale **støttebeløpet** for støtte til innovasjonsklynger er 7,5 millioner euro per klynge og inkluderer både driftsstøtte og eventuell investeringsstøtte. Dersom man ønsker å gi mer enn dette, må støtteordningen notifiseres til ESA.

## Praktisk informasjon om fremgangsmåte ved bruk av GBER

Forenklet melding og følgenotat, skal sendes til ESA via NFD: [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no). Fristen for melding til ESA er innen **20 virkedager** etter at støttetiltaket har trådt i kraft.

- Gå til kapitlet om GBER for veiledning om de generelle vilkårene i GBER og praktisk fremgangsmåte

## 6.3 Notifikasjon

Støttegiver kan notifisere støtte / støtteordninger til innovasjonsklynger med grunnlag i retningslinjene for forskning, utvikling og innovasjon. Det kan da gis mer enn 7,5 millioner euro per

---

<sup>12</sup> [Kommisjonens FAQ](#)



innovasjonsklynge, men støtteintensiteten og de støtteberettigede kostnadene er de samme som under GBER. Man må være oppmerksom på at det gjelder egne rapporteringsregler for slik støtte- se mer i kapittel 22 om rapporteringsforpliktelser.

Notifikasjon er en omfattende og tidkrevende prosess for støttegiver. Dersom støttegiver ønsker å benytte denne fremgangsmåten, bør man ta kontakt med NFD så tidlig som mulig i prosessen. Departementet vil anbefale at støttegiver skriver en såkalt pre-notifikasjon som kan drøftes med NFD. NFD vil så sende pre-notifikasjonen til ESA slik at tiltaket kan drøftes uformelt med ESA før en formell notifikasjon sendes inn. Støttegivere som ønsker å benytte denne fremgangsmåten kan ta kontakt med NFD: [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no).

- Les mer om dette i kapittelet om notifikasjon (link)

## 6.4 Når er offentlig finansiering av innovasjonsklynger ikke å anse som offentlig støtte?

Finansiering av innovasjonsklynger kan falle utenfor støtteregele i følgende tilfeller :

1. Investering i innovasjonsklynger er i samsvar med Eierskap og investeringer  
Det er svært sjelden at støtte til innovasjonsklynger vil være i samsvar med markedsinvestorprinsippet, og departementet anbefaler derfor at støttegivere er varsomme med å bruke dette alternativet.

2. Dersom **samhandelskriteriet** ikke er oppfylt  
Det kan være krevende å vurdere om samhandelskriteriet vil være oppfylt eller ikke, og departementet anbefaler derfor at støttegivere er varsomme med å bruke dette alternativet.

## 7 Støtte til forskning, utvikling og innovasjon (FUI)

## 8 Støtte til opplæring og arbeidsmarkedstiltak

### 8.1 Innledning

EU anser kompetanseutvikling som særdeles viktig for å opprettholde vekst og levekår i Europa. Det er derfor mulig å gi støtte til en del opplæringstiltak i virksomheter.

Det finnes en rekke tiltak som skal bidra til at personer som har særskilte utfordringer skal kunne ta del i arbeidslivet. Eksempler på kategorier arbeidstakere som har særlig vanskeligheter med å komme eller bli på arbeidsmarkedet er mennesker med nedsatt funksjonsevne, arbeidssøkere som har vært arbeidsledige over en lengre periode, som er over 50 år eller som er eneforsørgere.

Støtte til å stimulere økt sysselsetting av vanskeligstilte arbeidstakere og funksjonshemmede arbeidstakere kan tildeles i henhold til GBER kapittel III avsnitt 6 artiklene 32-35.

### 8.2 Opplæringsstøtte - art 31

Kompetanseutvikling er viktig for å sikre fremtidige arbeidsplasser. Det offentlige kan tildele støtte til opplæring i foretak. Det er ingen krav til at arbeidstagerne i disse foretakene er vanskeligstilte. Det kan for eksempel gis støtte til ulike type kurs som for eksempel språkkurs og regnskapskurs dersom ikke nasjonal lovgivning krever at de ansatte har gjennomført denne opplæringen.

Det kan ikke gis støtte til opplæring som foretak gjennomfører for å overholde obligatoriske nasjonale standarder for opplæring. Det betyr at det for eksempel ikke kan gis støtte til obligatoriske helse- og sikkerhetskurs.

Den offentlige støtten kan dekke inntil 50% av de støtteberettigede kostnadene.

De støtteberettigede kostnadene er:

- a) personalkostnader for opplæringspersonale, for de timene disse deltar i opplæringen,
- b) driftskostnader for opplæringspersonale og opplæringsdeltakere i direkte tilknytning til opplæringsprosjektet, for eksempel reisekostnader, materiell og forsyninger som er direkte knyttet til prosjektet, avskrivning av verktøy og utstyr, i den utstrekning de utelukkende brukes til opplæringsprosjektet. Kostnader for overnatting kan ikke dekkes, unntatt nødvendige minstekostnader for innkvartering av opplæringsdeltakere som er funksjonshemmede arbeidstakere,
- c) kostnader for rådgivningstjenester knyttet til opplæringsprosjektet,
- d) personalkostnader for opplæringsdeltakere og generelle indirekte kostnader (administrasjonskostnader, leie, felleskostnader) for de timene disse deltar i opplæringen. Eksempel på kostnad som kan dekkes er leie av rom som er nødvendig for opplæringen.

Dersom foretaket har sendt de ansatte på et eksternt kurs og betaler deltakeravgift som inkluderer mat, kan dette dekkes. Det er ikke nødvendig å trekke fra maten.

Dersom foretaket har vanskeligstilte arbeidstagerne, kan foretaket motta støtte både for å dekke kostnader for bistand til vanskeligstilte arbeidstagerne og vanlig opplæringsstøtte etter artikkel

31. Dersom opplæringen kommer vanskeligstilte arbeidstakere til gode, kan 60% av de støtteberettigede kostnadene dekkes av offentlig støtte.

### **8.3 Støtte til vanskeligstilte arbeidstakere – art 32 og 35**

Det kan gis støtte både i form av lønns subsidier (art. 32) og støtte til å dekke kostnader knyttet til bistand til vanskeligstilte arbeidstakere etter at de har kommet i jobb (art.35)

#### **8.3.1 Definisjon av vanskeligstilte arbeidstakere**

"Vanskeligstilt arbeidstaker" er ifølge GBER artikkel 2 enhver person som faller innenfor ett av følgende kategorier:

- a) har ikke hatt fast, lønnet arbeid i de foregående seks månedene,
- b) er mellom 15 og 24 år gammel,
- c) har ikke fullført videregående eller yrkesrettet utdanning (internasjonal standard for utdanningsgruppering 3), eller har fullført heltidsutdanning i løpet av de siste to år, men ennå ikke hatt fast, lønnet arbeid,
- d) har fylt 50 år,
- e) er aleneforsørger for ett eller flere barn,
- f) arbeider i en sektor eller i et yrke i en medlemsstat der kjønnsfordelingen er minst 25 % skjevere enn den gjennomsnittlige kjønnsfordelingen innenfor alle økonomiske sektorer i den medlemsstaten, og som tilhører den underrepresenterte kjønnsgruppen, eller
- g) tilhører en etnisk minoritet i en medlemsstat, og som trenger å videreutvikle sine språkkunnskaper, sin yrkesopplæring eller sin arbeidserfaring for å bedre utsiktene til å finne stabil sysselsetting,

GBER gir enda større handlingsrom for å tildele støtte til arbeidstakere som ansees som "svært vanskeligstilte". GBER artikkel 2 definerer "svært vanskeligstilt arbeidstaker" som enhver person som enten

- a) ikke har hatt fast, lønnet arbeid i de foregående 24 månedene eller
- b) ikke har hatt fast, lønnet arbeid i de foregående 12 månedene og tilhører en av kategoriene b)-g), som omhandlet under definisjonen av «vanskeligstilt arbeidstaker».

#### **8.3.2 Unntak fra noen av vilkårene i den generelle delen av GBER for støtte til vanskeligstilte arbeidstakere**

Kravene knyttet til insentiveffekt og støtteintensitet i de generelle vilkårene i GBER er lempet for denne typen støtte.

GBER forutsetter at kravet om insentiveffekt er oppfylt for støtte i form av lønns subsidier etter GBER artikkel 32, noe som i praksis innebærer at støttemottaker ikke nødvendigvis trenger å ha søkt om støtten før arbeidstakeren blir ansatt.<sup>13</sup>

Støttegiver bør være oppmerksom på at insentivvilkåret i GBER artikkel 6 derimot må være oppfylt på vanlig måte hvis det skal gis støtte beregnet på å kompensere for kostnadene for bistand til vanskeligstilte arbeidstakere etter GBER artikkel 35.

GBER artikkel 4 setter grenser for hvor høye beløp offentlig støtte som kan gis med hjemmel i disse bestemmelsene til *ett foretak per år*. De konkrete beløpsterskelene behandles under de relevante artiklene. Det er ingen terskel til hvor høyt budsjettet for støtteordningen som helhet kan være.<sup>14</sup>

Offentlige myndigheter kan gi støtte til vanskeligstilte arbeidstakere etter GBER artikkel 32 og GBER artikkel 35.

### **8.3.3 Støtte i form av lønnstilskudd til ansettelse av vanskeligstilte arbeidstakere – art 32**

Offentlige myndigheter kan gi lønnstilskudd til ansettelse av vanskeligstilte arbeidstakere med hjemmel i GBER artikkel 32. Regelverket bygger på en forutsetning om at det er et særlig behov for å stimulere foretakene til å *ansette* vanskeligstilte arbeidstakere, og at arbeidsforholdet etter hvert vil kunne fungere på vanlige markedsvilkår. Det antas altså at det ikke er nødvendig å finansiere sysselsettingen av vanskeligstilte arbeidstakere *på sikt*.

De støtteberettigede kostnadene er lønnskostnadene i en periode på 12 måneder etter ansettelse av den vanskeligstilte arbeidstakeren eller 24 måneder dersom den rekrutterte ansees som "særlig vanskeligstilt". Alle andre typer kostnader samt lønnskostnader etter 12 måneders perioden kan det ikke gis støtte til under artikkel 32.

Offentlig støtte kan dekke inntil 50% av de samlede støtteberettigede kostnadene. Her må man ta hensyn til reglene i GBER artikkel 8 om kumulasjon. Det betyr at dersom støttemottaker tidligere har fått lønns subsidier til ansettelsen av den samme (vanskeligstilte) arbeidstakeren, må dette regnes med for å finne ut hvor mye støttemottager nå kan motta.

Tiltaket skal være egnet til å fjerne ulempen vanskeligstilte arbeidstakere har for å bli ansatt i konkurranse med andre arbeidssøkende. Regelverket skal imidlertid også prøve å forhindre at tildelingen av offentlig støtte på urimelig vis går utover den allerede eksisterende arbeidsmassen. Hvis rekrutteringen av vanskeligstilt arbeidstaker *ikke* fører til en nettoøkning av antall arbeidstakere i foretaket er det et krav at stillingen ikke har blitt frigitt ved en oppsigelse med mindre oppsigelsen er lovlig på grunn av arbeidstakerens forsømmelse.<sup>15</sup> Begrunnelsen for dette vilkåret er at et foretak ikke skal kunne si opp egne arbeidstakere og gjøre dem arbeidsledige, for å "spare" lønnsmidler ved å utnytte virkemiddelapparatet.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> GBER artikkel 6 (5) bokstav h.

<sup>14</sup> Normalt kan støtteordninger med årlig budsjett som overstiger 150 millioner ikke meldes under GBER, men det er gjort unntak for arbeidsmarkedstiltak se GBER artikkel 1 (2) bokstav a.

<sup>15</sup> GBER artikkel 32 (3).

<sup>16</sup> Se EU Kommisjonen, Ofte stilte spørsmål om forståelsen av GBER, svar på spørsmål 148.

Det kan gis opptil 5 millioner euro per foretak per år til ansettelse av vanskeligstilte arbeidstakere<sup>17</sup>. Det er verdt å merke at beløpsgrensen ikke knytter seg til lønns subsidier til rekruttering av en bestemt arbeidstaker, men til foretaket som sådan. Det betyr at foretaket ikke kan motta mer enn 5 millioner euro per år, selv om det ansetter så mange vanskeligstilte arbeidstakere at man kommer over denne grensen.

### **8.3.4 Støtte til å dekke kostnader knyttet til bistand til vanskeligstilte arbeidstakere – art 35**

Vanskeligstilte arbeidstakere kan ha spesielle behov i en overgangsperiode etter at de har kommet i arbeid, og disse behovene kan medføre ekstra kostnader for arbeidsgiveren.

**Det er derfor mulig å gi offentlig støtte til følgende kostnader:**

- å ansette personale kun for den tiden de bruker på å bistå de vanskeligstilte arbeidstakerne, i et tidsrom inntil 12 måneder etter ansettelsen av en vanskeligstilt arbeidstaker, eller i et tidsrom inntil 24 måneder etter ansettelsen av en svært vanskeligstilt arbeidstaker,
- opplæring av ansatte som skal bistå vanskeligstilte arbeidstakere

Bistanden skal bestå av tiltak for å fremme den vanskeligstilte arbeidstakerens uavhengighet og tilpasning til arbeidsmiljøet, hjelp i forbindelse med sosiale og administrative framgangsmåter, tilrettelegging av kommunikasjon med arbeidsgiveren og konflikthåndtering.

Av de støtteberettigede kostnadene kan opptil 50 % dekkes gjennom offentlig støtte, mens resten må dekkes over foretakets eget budsjett. Det kan ikke ytes mer enn 5 millioner euro offentlig støtte under GBER artikkel 35 per foretak per år, selv om man har så mange vanskeligstilte arbeidstakere som trenger bistand at man kommer over denne summen.<sup>18</sup>

## **8.4 Støtte til arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne – art 33 og 34**

Det kan gis støtte både i form av lønns subsidier (art. 33) og støtte til å dekke kostnader knyttet til bistand til vanskeligstilte arbeidstakere etter at de har kommet i jobb (art.34)

### **8.4.1 Definisjon av arbeidstaker med nedsatt funksjonsevne**

GBER artikkel 2 definerer "arbeidstaker med nedsatt funksjonsevne"<sup>19</sup> som enhver person som enten

a) regnes som arbeidstaker med nedsatt funksjonsevne i henhold til nasjonal lovgivning, eller

---

<sup>17</sup> GBER artikkel 4

<sup>18</sup> GBER artikkel 4

<sup>19</sup> Merk at begrepet på engelsk er "worker with disabilities" som er i samsvar med begrepet brukt i FN konvensjonen om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne.

b) lider av en langsiktig fysisk, psykisk, intellektuell eller sansemessig funksjonsnedsettelse som i møte med ulike barrierer kan hindre personen i å delta fullt ut og effektivt i et arbeidsmiljø på lik linje med andre arbeidstakere.

#### **8.4.2 Unntak fra noen av vilkårene i den generelle delen av GBER for støtte til arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne**

Kravene knyttet til insentiveffekt og støtteintensitet i de generelle vilkårene er lempet for denne typen støtte.

GBER legger til grunn at kravet om insentiveffekt er oppfylt for støtte i form av lønns subsidier etter GBER artikkel 33, noe som i praksis innebærer at støttemottaker ikke trenger å ha søkt om støtten før arbeidstakeren blir ansatt.<sup>20</sup> Det samme gjelder for støtte beregnet på å kompensere for tilleggskostnadene for sysselsetting av arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne.<sup>21</sup>

GBER artikkel 4 setter grenser for hvor høye beløp offentlig støtte som kan gis med hjemmel i disse bestemmelsene til *ett foretak per år*. Det betyr at dersom et foretak har mange arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne, kan det ikke få mer enn beløpsterskelen per år. De konkrete beløpsterskelene behandles under de relevante artiklene. Det er ingen terskel til hvor høyt budsjettet for støtteordningen som helhet kan være.<sup>22</sup>

#### **8.4.3 Støtte i form av lønnstilskudd til sysselsetting av arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne – art 33**

GBER artikkel 33 regulerer hvordan offentlige myndigheter kan gi forenlig støtte i form av lønnstilskudd til sysselsetting av arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne.

Formålet er å stimulere sysselsettingen av arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne *gjennom hele ansettelsesforholdet*.

Til forskjell fra lønnstilskudd til ansettelse av vanskeligstilte kan lønnstilskudd til arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne derfor ha en mer permanent karakter.<sup>23</sup>

Grunnlaget for å få støtte trenger ikke å foreligge ved ansettelsen. Dersom en arbeidstaker får nedsatt funksjonsevne mens ansettelsesforholdet pågår kan arbeidsgiver få offentlig støtte til videre sysselsetting fra det tidspunktet arbeidstakeren får nedsatt funksjonsevne.<sup>24</sup>

Hvis *ansettelse* av arbeidstaker med nedsatt funksjonsevne *ikke* fører til en nettoøkning av antall arbeidstakere i foretaket sammenlignet med gjennomsnittet over de siste 12 måneder

---

<sup>20</sup> GBER artikkel 6 (5) bokstav h.

<sup>21</sup> GBER artikkel 6 (5) d.

<sup>22</sup> Normalt kan støtteordninger med årlig budsjett som overstiger 150 millioner ikke meldes under GBER, men det er gjort unntak for arbeidsmarkedstiltak se GBER artikkel 1 (2) bokstav a.

<sup>23</sup> GBER artikkel 33 (2).

<sup>24</sup> Se EU Kommisjonen, Ofte stilte spørsmål om forståelsen av GBER, svar på spørsmål nr. 152.

må stillingen ikke ha blitt friggitt ved en oppsigelse, med mindre oppsigelsen er lovlig.<sup>25</sup> Begrunnelsen for dette er at et foretak ikke skal kunne si opp egne arbeidstakere og gjøre dem arbeidsledige, for å "spare" lønnsmidler ved å utnytte virkemiddelapparatet.<sup>26</sup>

Av de samlede støtteberettigede lønnskostnadene kan den offentlige finansieringen som ansees som offentlig støtte ikke utgjøre mer enn 75 %. Vurderingen må gjøres i samsvar med kumulasjonsreglene i GBER artikkel 8 noe som blant annet innebærer at støttegiver må ta i betraktning om støttemottakeren tidligere har fått støtte til ansettelse av den samme arbeidstakeren med nedsatt funksjonsevne.

Det kan samlet gis opptil 10 millioner euro per foretak per år til ansettelse av arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne. Det er verdt å merke at beløpsgrensen ikke knytter seg til lønnskostnadene til en bestemt arbeidstaker, men til foretaket som mottar støtten.

#### **8.4.4 Støtte beregnet på å kompensere for tilleggskostnader for sysselsetting av funksjonshemmede arbeidstakere – art 34**

GBER artikkel 34 regulerer hvordan offentlige myndigheter kan gi offentlig støtte til kompensasjon for tilleggskostnader for sysselsetting av arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne. Å ansette en arbeidstaker med nedsatt funksjonsevne kan medføre en rekke ekstrakostnader som kommer i tillegg til arbeidstakerens faktiske lønnskostnader. Virkemidler som åpner opp for at slike kostnader kan dekkes gjennom offentlige midler i stedet for av foretakets eget budsjett, bidrar til at arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne vil stille mer på like fot med andre arbeidstakere i arbeidsmarkedet.

GBER gir rom for å støtte de fleste typer tilleggskostnader, og de kan dekkes på ethvert stadium i ansettelsesforholdet forutsatt at arbeidstakeren har nedsatt funksjonsevne på det tidspunktet.

##### **De støtteberettigede kostnadene er:**

- a) kostnader for å tilpasse lokalene,
- b) kostnader for å ansette personale bare for den tiden de bruker på å hjelpe arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne, og for å lære opp slikt personale til å bistå arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne,
- c) kostnader for å tilpasse eller kjøpe utstyr, eller for å kjøpe og validere programvare som skal brukes av arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne, herunder tilpasset teknologisk utstyr eller teknologiske hjelpemidler, som kommer i tillegg til har nedsatt funksjonsevne,
- d) kostnader som er direkte knyttet til transport av arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne til arbeidsplassen og til arbeidsrelatert virksomhet,
- e) arbeidskraftkostnader for de timene en arbeidstaker med nedsatt funksjonsevne bruker på rehabilitering,
- f) når støttemottakeren sørger for vernet arbeidsplass: kostnadene for bygging, installering eller modernisering av det berørte foretakets produksjonsenheter og eventuelle administrasjons- og transportkostnader, forutsatt at kostnadene er en direkte følge av sysselsettingen av arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne.

---

<sup>25</sup> GBER artikkel 32 (3).

<sup>26</sup> Se EU Kommisjonen, Ofte stilte spørsmål om forståelsen av GBER, svar på spørsmål nr. 148.

GBER tillater at slike tilleggskostnader fullt ut dekkes gjennom offentlig støtte.<sup>27</sup>

Det kan samlet ytes opptil 10 millioner euro per foretak per år til dekning av slike tilleggskostnader.<sup>28</sup>

## 8.5 Notifikasjon

Departementet anbefaler at støtte til arbeidsmarkedstiltak innrettes i samsvar med GBER i den grad det er mulig å oppnå det ønskede formålet innenfor handlingsrommet GBER gir.

Dersom støttegiver ønsker å gi offentlig støtte som ikke oppfyller vilkårene i GBER, må støtten notifiseres til ESA direkte under EØS-avtalen. Notifikasjon er en omfattende og tidkrevende prosess for støttegiver. Dersom støttegiver ønsker å benytte denne fremgangsmåten, bør det tas kontakt med departementet så tidlig som mulig i prosessen. En kort beskrivelse av notifisering direkte under EØS-avtalen finnes i kapittel 18.

Hvis denne fremgangsmåten er aktuell, ta kontakt med NFD på [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no), som vil bistå i prosessen og koordinere dialogen med ESA.

## 9 Støtte til miljø og energi

## 10 Støtte til bredbåndsinfrastruktur

## 11 Støtte til kultur og bevaring av kulturarv

---

<sup>27</sup> GBER artikkel 34 (3).

<sup>28</sup> Les om kumulasjonsreglene i kapittel 17 om GBER.



## 12 Støtte til idrett, idrettsanlegg og multifunksjonelle rekreasjonsanlegg

Den som mottar støtten må drive økonomisk aktivitet for at reglene om offentlig støtte skal komme til anvendelse.

I utgangspunktet er **amatør- og breddeidrett** ikke ansett for å være økonomisk aktivitet. Det som kjennetegner amatør og breddeidretten er at den ikke er profitorientert og ofte er basert på frivillig bidrag fra foreldre og andre.<sup>29</sup> Videre ivaretar breddeidretten sosiale hensyn og har en pedagogisk funksjon. Offentlig støtte til amatør- og breddeidrett er derfor som hovedregel ikke omfattet av reglene for offentlig støtte.

Idrettsaktiviteter for barn og unge som anses som en del av skolegangen, er ikke omfattet av støttereglene. Et eksempel på dette er svømmeundervisning som er en del av den obligatoriske skolegangen. Dette betyr at kommunen kan finansiere denne typen aktivitet uten at reglene om offentlig støtte kommer til anvendelse.

Dersom idrettsorganisasjon driver med andre aktiviteter i tillegg til amatør- og breddeidretten, kan disse andre aktivitetene være omfattet av reglene om offentlig støtte. Det må gjøres en konkret vurdering av disse aktivitetene for å finne ut om de er økonomiske eller ikke. Eierskap av et idrettsanlegg kan ofte utnyttes kommersielt, og dersom idrettsorganisasjonen utnytter idrettsanlegg den eier kommersielt, så ansees den delen for å være økonomisk aktivitet.

Et eksempel på dette er saken ESA behandlet om overføring av eiendom til Vålerenga fotballklubb i 2015<sup>30</sup>. I vedtaket skriver ESA at den kommersielle aktiviteten som fotballklubben har på stadionet normalt vil medføre at idrettslaget ansees som et foretak for denne delen av virksomheten, dvs. driver *økonomisk aktivitet*. Idrettslaget kan blant annet utnytte fotballstadion kommersielt gjennom utleievirksomhet, salg av billetter og reklameplass, osv. Annen aktivitet som Vålerenga driver vil være ikke-økonomisk aktivitet.

Dersom et idrettslag driver både økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet, og mottar offentlige midler til den ikke-økonomiske aktiviteten, er det viktig å sikre at den offentlige støtten ikke går til den økonomiske aktiviteten. Departementet anbefaler derfor at idrettslaget fører separate regnskap for økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet.

### 12.1 Offentlig støtte til profesjonell idrett

Finansiering av profesjonell idrett, herunder profesjonelle idrettsutøvere og idrettsorganisasjoner som ansees for å drive økonomisk aktivitet, omfattes av reglene om offentlig støtte. Profesjonelle idrettsklubber er normalt aktive i flere markeder for eksempel ved at de deltar i konkurranser, konkurrerer om kommersiell sponsing, billettsalg til kamper,

**Profesjonell idrett** er idrettsutøvelse i form av lønnet arbeid eller en betalt tjeneste, uavhengig av om det er inngått en formell arbeidskontrakt mellom den profesjonelle idrettsutøveren og den relevante idrettsorganisasjonen, der godtgjørelsen overstiger kostnadene for deltakingen og utgjør en vesentlig del av idrettsutøverens inntekt (mer enn halvparten av inntekten).

*Eksempel: fotballspiller og fotballklubber i eliteserien*

#### **Amatør og breddeidretten**

kjennetegnes ved at den ikke er profitorientert og ofte basert på frivillig bidrag fra foreldre og andre, samt dugnadsarbeid. Videre har den en sosial og pedagogisk funksjon.

For eksempel et lokalt idrettslag som tilbyr idrettsaktiviteter for barn og ungdom.

<sup>29</sup> Jf. ESAs vedtak 343/09/COL av 23. juli 2009.

<sup>30</sup> ESA avgjørelse 225/15/COL fra 10 juni 2015

salg og kjøp av spillere (som i stigende grad skjer på tvers av landegrensene), TV-rettigheter mv.

Profesjonell idrett vil ansees som økonomisk aktivitet selv om idrettsorganisasjonen (klubben) ikke spiller i høyeste liga og ikke deltar i internasjonale konkurranser. Støtte til slike klubber vil likevel kunne påvirke deres konkurransevne i forhold til andre klubber, blant annet fordi det kan forbedre deres mulighet for å tiltrekke seg spillere fra andre land.

## **12.2 Offentlig støtte til investeringer i og rehabilitering av idrettsanlegg og flerbruksanlegg – gruppeunntaket artikkel 55.**

Det kan tildeles støtte til bygging og rehabilitering av idrettsanlegg og multifunksjonelle rekreasjonsanlegg med grunnlag i GBER artikkel 55.

Det kan gis støtte til idrettsanlegg og multifunksjonelle rekreasjonsanlegg med overnattingsfasiliteter til utøvere og ledsagere/støtteapparat i forbindelse med konkurranse og treninger, men overnattingsfasilitetene kan ikke leies ut til overnatting for turister hvis anlegget har mottatt støtte.

### **Flere formål med anlegget**

Dersom infrastrukturen kan brukes til ulike formål, må støttegiver vurdere hva som er hovedformålet med infrastrukturen. Et eksempel på dette er kabelbaner. Kabelbaner kan brukes til idrett, knytte to bydeler sammen eller være en turistattraksjon. Dersom kabelbanen skal brukes til idrett, kan man gi støtte under GBER art 55. Hvis hovedformålet i stedet er å knytte to bydeler sammen, så er det mer hensiktsmessig å bruke GBER art 56 som åpner for å gi støtte til lokal infrastruktur. Dersom kabelbanen skal brukes som en turistattraksjon, er det ikke mulig å gi støtte til den under gruppeunntaksforordningen.

### **Hvem kan motta støtten?**

Når man gir offentlig støtte til idrettsanlegg og multifunksjonelle rekreasjonsanlegg, kan det være flere støttemottagere som alle må vurderes:

Eier av anlegget

Den som driver anlegget (dersom dette er en annen enn eier)

Brukerne av anlegget dersom de er profesjonelle idrettsutøvere

Støttegiver kan gi støtte til den som eier idrettsinfrastrukturen og/eller den som er ansvarlig for driften.

Det er ikke mulig å gi støtte til profesjonelle brukere av anleggene, typisk gjennom at disse betaler lavere pris med hjemmel i artikkel 55.

### **Energisparende tiltak til et idretts- og flerbruksanlegg/ multirekreasjonsanlegg**

Normalt gis støtte til energisparende tiltak under GBER artikkelene 38 og /eller 39. Men dersom det energisparende tiltaket utføres for et idretts- eller multirekreasjonsanlegg, kan man velge om man vil gi støtten under artikkel 38, 39 eller 55.

### **Vilkår knyttet til bruken av anlegget**

Offentlig finansierte idrettsanlegg og flerbruksanlegg kan ikke være bygget for eksklusiv bruk av en profesjonell idrettsutøver, selv om den profesjonelle aktøren betaler markedspris. Minimum 20 % av den årlige tidskapasiteten til anlegget skal benyttes av andre profesjonelle eller ikke-profesjonelle aktører.

Når det tildeles offentlig støtte til idrettsanlegg eller flerbruksanlegg skal det sikres åpen og ikke-diskriminerende brukertilgang. Dette innebærer for eksempel at det skal tas samme leiepris for samme type bruk.

Når idrettsanlegget benyttes av profesjonelle idrettsorganisasjoner, skal prisvilkårene gjøres offentlig tilgjengelig.

Dersom to profesjonelle lag skal bruke idrettsanlegget må de som utgangspunkt betale samme pris. Hvis ett av disse lagene har vært med på å finansiere investeringen av infrastrukturen med minimum 30 %, kan det likevel gis *preferansetilgang* på gunstige vilkår, forutsatt at disse vilkårene gjøres offentlig tilgjengelig. Det er alltid mulig å gi ikke-profesjonelle brukere en lavere leiepris enn markedspris.

### **Valg av utbygger**

Hvis anlegget skal bygges ut av tredjemann må valg av *tredjemann* skje i samsvar med reglene om offentlig anskaffelser.

Konsesjoner eller andre former for tildeling til *tredjemann* av bygge-, oppgraderings- og/eller driftsoppgaver som gjelder idretts- eller flerbruksanlegg til fritidsbruk, skal tildeles på et åpent og ikke-diskriminerende grunnlag med innsynsmulighet.

### **Hvilke kostnader kan dekkes:**

De kostnadene som kan dekkes (støtteberettigede kostnader) er investeringer i materielle og immaterielle eiendeler.

### **Støtteintensitet – hvor stor andel av kostnadene kan dekkes?**

Det er ikke satt et tak for hvor stor andel av investeringen som kan dekkes av offentlige midler. I stedet er regelen at støttebeløpet ikke skal overstige differansen mellom de støtteberettigede kostnadene og driftsoverskuddet for investeringen (det som kalles funding gap på engelsk). Det betyr at driftsoverskuddet skal trekkes fra de støtteberettigede investeringskostnadene på forhånd.

Dersom eier og driver av anlegget er to forskjellige enheter, så er det eiers inntekt på anlegget (typisk inntekten av utleie til den som drifter), som er driftsoverskuddet som skal trekkes fra.

I mange tilfeller er det for mange usikkerhetsmomenter til at støttegiver på forhånd kan si noe om hvilket overskudd infrastrukturen kan ventes å generere. Da kan støttegiver sikre at støttemottaker ikke får overkompensasjon gjennom en tilbakebetalingsmekanisme.

Støtten kan altså kun dekke den delen av de relevante kostnadene som gjør at prosjektet ikke er lønnsomt på kommersielle vilkår.

Selv hvis operatøren tjener på å drifte, kan selve investeringen være så stor at en kommersiell aktør likevel ikke ville ansett som lønnsomt å gå inn i prosjektet. Ved positivt driftsresultat skal overskuddet diskonteres til nåverdien på det tidspunktet når investeringen gjøres. Dette tallet må da sammenlignes med hvor mye det koster å foreta selve investeringen. Det offentlige kan finansiere denne differansen pluss en rimelig fortjeneste gjennom investeringsstøtte.

Hvis den som eier anlegget ikke drifter selv, men setter det ut, så vil en åpen, transparent og ikke-diskriminerende anbudsprosess, utelukke at driver mottar noe av investeringsstøtten. Dersom driver utpekes på annen måte, kan det ikke utelukkes at noe av investeringsstøtten kommer driver til gode. Denne støtten vil da anses som driftsstøtte til driver.

Dersom støtten som skal gis er 2 millioner euro eller mindre, kan støttegiver bruke en enklere metode. Da kan støttegiver dekke inntil 80% av de støtteberettigede kostnadene uten å regne ut driftstapet eller ha en tilbakebetalingsmekanisme.

### **Maksimal støttebeløp<sup>31</sup>**

De totale investeringskostnadene for anlegget må i sin helhet ligge under 100 millioner euro, uavhengig av hvem som dekker dem. I tillegg må selve støttebeløpet ikke overstige 30 millioner euro. Det betyr at dersom det skal bygges et idrettsanlegg til 101 millioner euro, kan dette ikke motta offentlig støtte uten at støtten notifiseres, uansett hvor lavt det offentlige bidraget er. Tilsvarende, dersom støttegiver ønsker å gi mer enn 30 millioner euro, må støtten notifiseres selv om prosjektet som sådan har en total investeringsramme under 100 millioner euro.

### **Anlegg med både økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet**

Idrettsanlegg og multifunksjonelle rekreasjonsanlegg som brukes til både økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet og som mottar offentlig støtte til den ikke-økonomiske aktiviteten, må sikre at offentlig støtte ikke tilflyter den økonomiske aktiviteten. Departementet anbefaler derfor at drivere av slike anlegg fører separate regnskap for økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet og med riktig kostnadsallokering.

## **12.3 Offentlig støtte til drift av idrettsanlegg og flerbruksanlegg– gruppeunntaket artikkel 55.**

Gruppeunntaket artikkel 55 åpner også opp for offentlig støtte til driften av idrettsanlegg. Det kan ikke gis driftsstøtte til multifunksjonelle rekreasjonsanlegg under artikkel 55.

Men det kan kun gis offentlig støtte dersom driften av idrettsanlegget går med tap. Støttebeløpet skal ikke overstige driftstapene i perioden det gis støtte for. Dette må støttegiver sikre på forhånd på grunnlag av rimelige forventninger, eller gjennom en tilbakebetalingsordning.

### **Hvilke kostnader kan dekkes:**

De kostnadene som kan dekkes (støtteberettigede kostnader) er driftskostnader for anlegget, herunder; personalkostnader, materiell, innleide tjenester, kommunikasjon, energi, vedlikehold, leie, administrasjon og lignende. Dette utelukker avskrivningskostnader dersom

---

<sup>31</sup> Disse står i artikkel 4 punkt (bb)

disse har vært omfattet av investeringsstøtte. Dersom anlegget ikke har fått investeringsstøtte, vil avskrivningskostnader være å anse som driftskostnader. Finansieringskostnader er normalt ikke driftskostnader.

Noen steder eier kommunen grunnen et idrettsanlegg står på, mens idrettslag eller andre eier idrettsanlegget. Dersom eier av idrettsanlegget får leie grunnen til under markedspris, så anses differansen mellom markedspris og faktisk pris som driftsstøtte. Den beste måten å få fastslått markedspris, er å innhente en uavhengig takst.

Kommisjons sak SA 41613 omhandlet salg og leie av grunn under et fotballstadion mellom PSV (profesjonell fotballklubb) og Eindhoven kommune. Eindhoven kommune kjøpte eiendommen der stadionet til PSV stod for å leie ut til PSV. Bakgrunnen var at PSV hadde likviditetsproblemer.

Partene fikk en uavhengig prisvurderingen av eiendommen på forhånd. Taksten la til grunn en realistisk utvikling av eiendommen. For å finansiere kjøpet, tok kommunen opp lån fra en bank. Denne lånetransaksjonen ble brukt som benchmark for å fastsette leieprisen. I leieavtalen ligger det også inne profitt for kommunen. Leieprisen er også på nivå med tilsvarende avtaler andre steder i Nederland.

I tillegg stilte kommunen krav om garantier for leien og depositum, mulighet til å endre leieprisen etter 20 år, og at rettighetene til eiendommen og stadionet ville tilfalle kommunen i det tilfelle at klubben ikke kunne betale.

Kommisjonen kom til at kommunen hadde oppført seg som en privat investor, og at avtalen derfor var markedsmessig.

I saken mellom Maastricht kommune og fotballklubben MVV (kommisjonsavgjørelse SA 41612), så kom kommisjonen til at transaksjonen ikke hadde skjedd på markedsvilkår. Også i denne saken kjøpte kommunen grunnen og stadionet til MVV (de etterga også gjeld uten vilkår). Kommunen begrunnet kjøpet med helse og sosiale forhold, men kommisjonen fastslo at dette ikke var relevante hensyn hvis man skulle inngå en avtale på markedsvilkår. Videre ble det ikke utarbeidet en forretningsplan på forhånd, og i tillegg gikk driften av stadionet med tap.

Det samme gjaldt i sak SA 41614 der den Bosch kommune forsøkte å inngå samme type avtale med fotballaget FC Den Bosch.

Grunnen til at kommunene ikke kunne gi støtte direkte men forsøkte å inngå markedsmessige avtaler, var at fotballklubbene måtte anses som foretak i vanskeligheter.

### **Støtteintensitet – hvor stor andel av kostnadene kan dekkes?**

Hovedregelen er at offentlig støtte kan gis for å dekke driftstapet uten at det settes noe tak på hvor stor andel av kostnadene som kan dekkes. Men det er viktig å sikre at støttemottaker ikke overkompenseres. Dette innebærer at støtten kun kan dekke den delen av de relevante kostnadene som gjør at prosjektet ikke er lønnsomt på kommersielle vilkår.

I en del tilfeller er det for mange usikkerhetsmomenter til at støttegiver på forhånd kan si noe om hvilket overskudd eller driftstap infrastrukturen kan ventes å generere. Da kan støttegiver sikre at støttemottaker ikke får overkompensasjon gjennom en tilbakebetalingsmekanisme.

Dersom støtten som skal gis er 2 millioner euro eller mindre, kan støttegiver bruke en enklere metode. Da kan støttegiver dekke inntil 80% av de støtteberettigede kostnadene uten å regne ut driftstapet eller ha en tilbakebetalingsmekanisme.<sup>32</sup>

### **Maksimalt støttebeløp**

Driftsstøtte kan ikke overstige 2 millioner euro per år per anlegg<sup>33</sup>. Dersom støttegiver ønsker å gi mer driftsstøtte enn dette, må støtten notifiseres.

## **12.4 Notifikasjon**

Støttegiver kan notifisere støtte / støtteordninger til investeringer i og drift av idrettsanlegg og multifunksjonelle rekreasjonsanlegg dersom det ikke er mulig å overholde vilkårene i gruppeunntaket. Det finnes ingen retningslinjer for støtte til idrettsanlegg, så notifikasjonen må gjøres direkte i EØS-avtalen artikkel 61 (3).

Man må være oppmerksom på at det gjelder egne rapporteringsregler for slik støtte- se mer i kapittel 22 om rapporteringsforpliktelser.

Notifikasjon er en omfattende og tidkrevende prosess for støttegiver. Dersom støttegiver ønsker å benytte denne fremgangsmåten, bør man ta kontakt med NFD så tidlig som mulig i prosessen. Departementet vil anbefale at støttegiver skriver en såkalt pre-notifikasjon som kan drøftes med NFD. NFD vil så sende pre-notifikasjonen til ESA slik at tiltaket kan drøftes uformelt med ESA før en formell notifikasjon sendes inn. Støttegivere som ønsker å benytte denne fremgangsmåten kan ta kontakt med NFD: [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no).

- Les mer om dette i kapittelet om notifikasjon (link)

## **12.5 Bagatellmessig støtte – (de minimis)**

Uansett hvilke type idrettstiltak den offentlige myndigheten vil støtte, kan reglene om bagatellmessig støtte vurderes ved tildelinger av små beløp. Støttegiver må vurdere konkret om dette er en hensiktsmessig fremgangsmåte, med særskilt tanke på at et foretak<sup>34</sup> ikke kan motta mer enn 200 000 € i bagatellstøtte, over en periode på tre sammenhengende regnskapsår.

For eksempel kan en profesjonell idrettsorganisasjon motta 200 000 EUR over en treårsperiode etter reglene om bagatellmessig støtte.

- Les mer om hvordan støtte kan tildeles som *Tildeling av lave støttebeløp (bagatellmessig støtte)*.

---

<sup>32</sup> Da GBER ble endret i 2017, ble beløpet som kunne følge denne forenklete fremgangsmåten hevet til 2 millioner euro, mens det totale støttebeløpet som kan gis til drift av idrettsanlegg forble uforandret på 2 millioner euro.

<sup>33</sup> Artikkel 4, punkt (bb)

<sup>34</sup> For nærmere informasjon om hva som utgjør et foretak, se kapittel 15

## 12.6 Når er offentlig finansiering av idrett ikke å anse som offentlig støtte?

Offentlig finansiering av idrett, idrettsanlegg og multifunksjonelle rekreasjonsanlegg kan falle utenfor støtteregele i følgende tilfeller:

### 12.6.1 Dersom samhandelskriteriet ikke er oppfylt

Det kan være krevende å vurdere om samhandelskriteriet vil være oppfylt eller ikke, og departementet anbefaler derfor at støttegiver er varsomme med å bruke dette alternativet.

Det er eksempler i praksis fra Kommisjonen<sup>35</sup> på tilfeller der offentlig finansiering av forskjellige typer sports- og fritidsfasiliteter ikke ansees å ha samhandelspåvirkning fordi fasilitetene:

- **Tjener et lokalt publikum**
- **Sannsynligvis ikke vil tiltrekke seg kunder fra andre medlemsstater**

Støttegiver kan for eksempel underbygge at anlegget retter seg mot et lokalt publikum ved å vise til lave besøkstall fra internasjonale kunder og at tjenesten ikke markedsføres utenfor det lokale området og ikke overfor turister. Kommisjonen har i et vedtak som gjaldt skattefordel til små, lokale, medlemsbaserte golfklubber med begrenset aktivitet rettet mot ikke-medlemmer, sagt at disse golfklubbene bare tilbød et produkt til et lokalt geografisk område, og at aktivitetene derfor ikke hadde samhandelspåvirkning.<sup>36</sup> Motsatt vil finansiering av en golfbane i en by som tiltrekker seg internasjonale turister normalt blitt ansett for å ha samhandelspåvirkning.

- **Investeringer fra andre medlemsstater er lite sannsynlig slik at støtten ikke er til foretrengsel for disse.**

Ved denne vurderingen må støttegiver undersøke om det er eksempler på internasjonale investeringer innenfor den aktuelle bransjen og i tettsteder som er sammenlignbare.

### 12.6.2 Offentlig finansiering i samsvar med markedsaktørprinsippet

Offentlige myndigheter står fritt til å finansiere både sportsanlegg og sportsklubber dersom det gjøres på markedsvilkår, fordi overføringen av midler da ikke medfører at mottaker får en *økonomisk fordel*. Dette innebærer at en offentlig myndighet kan investere i å bygge en fotballstadion eller å kjøpe aksjer i en fotballklubb hvis det kan dokumenteres at en rimelig forventning om normal avkastning på kapitalen som skytes inn.

---

<sup>35</sup> Se for eksempel Kommisjonsavgjørelse SA.38208 – United Kingdom – Alleged State aid to UK member-owned golf clubs og Kommisjonsavgjørelse SA.37963 – United Kingdom – Alleged State aid to Glenmore Lodge.

<sup>36</sup> Kommisjonsavgjørelse SA.38208 – United Kingdom – Alleged State aid to UK member-owned golf clubs avsnitt 24-26.

Dette er bare en aktuell problemstilling dersom brukerne er organisasjoner som utøver økonomisk aktivitet. Dersom brukerne er aktører aktive i amatørsport eller privatpersoner kan anlegg gjøres tilgjengelig for dem gratis eller til lav pris, uten begrensninger av støtteregele.

Dersom det skal gis støtte til sportsanlegg som skal drives kommersielt, vil det ikke være støtte hvis eieren får rett til å drive sportsanlegg på normale markedsvilkår.<sup>37</sup>

På samme måte vil heller ikke brukerne av anlegget motta støtte dersom de betaler markedspris for bruken.

For å vise hva som er markedspris må det offentlige dokumentere at prisen brukerne betaler ikke avviker fra prisen brukere av andre sammenlignbare "støttefrie" /anlegg må betale. Det er imidlertid vanskelig å finne idretts- eller multifunksjonelle rekreasjonsanlegg i Norge som ikke har mottatt støtte enten til byggingen og/eller til driften.

En aktuell problemstilling i forbindelse med markedsaktør og idrett, er når offentlige myndigheter ender opp som kreditor for et profesjonelt idrettslag. Et eksempel på dette er Kommisjonens avgjørelse i sak SA 33584. Fotballklubben Vitesse var i ferd med å gå konkurs, og ønsket å inngå en avtale med sine kreditorer. Arnhem kommune som var en stor kreditor avslå først avtaleforslaget, men alle de andre kreditorerne godtok det. Avtalen ville gi kommunen like mye som andre kreditorer. Kommunen godtok til slutt avtalen. Avtalen førte til at alle kreditorerne fikk mer enn de ville fått ved en konkurs. Kommisjonen kom derfor til at Arnhem kommune hadde opptrådt slik en privat kreditor ville gjort, og at avtalen derfor var i tråd med markedsaktørprinsippet.

---

<sup>37</sup> Nærmere redegjørelse for hvordan det offentlige kan oppføre seg som markedsaktør finnes i kapittel 24. Se ESAs retningslinjer om begrepet statsstøtte i EØS-avtalen artikkel 61 (1) avsnitt 223.



**13 Støtte til lokal infrastruktur**

**14 Salg av eiendom**

## Del 3 Hva er offentlig støtte

### 15 Hva er offentlig støtte? - vilkårene for at noe er offentlig støtte

I denne kapitlet vil du få nærmere informasjon om reglene for offentlig støtte. Vi går igjennom følgende temaer:

1. På hvilke områder gjelder reglene for offentlig støtte?
2. Hva er offentlig støtte og hvilke vilkår må være innfridd for at noe skal utgjøre støtte?
3. Hva betyr det at en virksomhet er et foretak og hvilke kriterier må være innfridd for at en virksomhet skal være et foretak i sammenheng med offentlig støtte?
4. Hvilke former for støtte regnes som offentlig støtte?
5. Hvilke tiltak gir virksomhetene en fordel?
6. Hvilken innvirkning har støtten at bare noen kan få den?
7. Kan støtten vri konkurransen i markedet?
8. Når påvirker støtten samhandelen i EØS-området?

EØS-avtalen artikkel 61 lyder:

*«Med de unntak som er fastsatt i denne avtale, skal støtte gitt av EF's 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.»*

Det kan utledes seks vilkår som alle må være oppfylt for at et tiltak skal defineres som offentlig støtte (vilkårene er kumulative):

1. Mottaker av støtte er et **foretak** som utøver en **økonomisk aktivitet (foretaksvilkåret)**

Her må det vurderes om mottakeren er et foretak, dvs. driver økonomisk aktivitet ved å levere varer eller tjenester i markedet.

2. Støtten er gitt av **staten** eller av **statsmidler i enhver form**

Her må det vurderes om støtten er gitt av offentlige midler og om beslutningen om å tildele støtten er å anse som en offentlig beslutning.

3. Støtten innebærer en **økonomisk fordel** for mottakeren

Her må det vurderes om tiltaket er å anses som "støtte", dvs. medfører at mottakeren får en økonomisk fordel, som den ikke kunne oppnådd under normale markedsmessige forhold.

4. Støtten begunstiger **enkelte foretak** eller produksjonen av enkelte varer eller tjenester (**selektivitetsvilkåret**)

#### Notion of Aid

ESA har utgitt et notat som heter **Notion of Aid**. I notatet gjennomgås de ulike vilkårene som må være oppfylt for at noe skal regnes som offentlig støtte. Det kan være veldig nyttig å lese denne dersom man skal gjøre en vurdering av om noe er offentlig støtte.

Her må det vurderes om støtten medfører at mottakeren tilgodeses i forhold til andre foretak, som er i en sammenlignbar rettslig og faktisk situasjon.

#### 5. Støtten kan virke **konkurranseskadelig**

Her må det vurderes om støtten virer eller truer med å vri konkurransen.

#### 6. Støtten kan påvirke **samhandelen mellom EØS-landene**

Her må det vurderes om støtten er egnet til å påvirke samhandelen mellom EØS-landene.

Dersom **alle** vilkårene er oppfylt samtidig utgjør tiltaket **offentlig støtte**. Dersom et av vilkårene ikke er oppfylt, er ikke tiltaket eller tilskuddet offentlig støtte.

De enkelte vilkårene behandles nedenfor.

## 15.1 Mottaker må være 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. Rettspraksis definerer et foretak som en enhet som driver økonomisk aktivitet, uavhengig av enhetens juridiske status og måten virksomheten finansieres på.<sup>38</sup>

Støttemottaker utøver normalt økonomisk aktivitet dersom enheten leverer varer og tjenester i et marked. Der det offentlige deltar i et marked og tilbyr varer og tjenester i konkurranse med private og andre offentlige aktører, vil tjenesten normalt anses å være en økonomisk aktivitet.

Reglene om offentlig støtte retter seg altså ikke mot støtte som gis til privatpersoner, til offentlige instanser som driver myndighetsutøvelse eller til offentlig administrasjon, med mindre de opptrer som foretak.

Hva som er et foretak i EØS-avtalens forstand reiser en rekke avgrensningsspørsmål, som vil bli behandlet nedenfor.

### 15.1.1 Hva er økonomisk aktivitet?

Begrepet ”økonomisk aktivitet” er et innarbeidet begrep i statsstøtteregeleverket og norsk statsstøttelitteratur, men gir ikke i seg selv så mye veiledning. Begrepet kan være forvirrende for økonomer, fordi begrepet har et videre innholdet i samfunnsøkonomien. Begrepet er en direkte oversettelse av det engelske ”*economic activity*” og vil normalt ligge nært opp til det norske begrepet næringsvirksomhet. Hva som ligger i begrepet ”økonomisk aktivitet” i statsstøtterettslig forstand er nærmere avklart gjennom rettspraksis.

For å presisere den grunnleggende sontringen mellom økonomiske og ikke-økonomiske aktiviteter, har EU-domstolen lagt til grunn at enhver aktivitet som består i å levere varer eller tjenester i et marked er en økonomisk aktivitet.<sup>39</sup> Hvorvidt en vare eller tjeneste leveres i et marked, vil ofte måtte vurderes på bakgrunn av det regulatoriske rammeverket rundt tjenesten.

---

<sup>38</sup> Sak C-41/90 Hoefner og Elser (1991)

<sup>39</sup> Se eksempelvis Sak C-35/96 og Sak C-222/04, avsnitt 108 med videre henvisinger.

Det forhold at det finnes private aktører som selger samme typer tjenester, innebærer ikke nødvendigvis at det offentliges tilrettelegging av tilsynelatende innholdsmessig like tjenester innebærer en økonomisk aktivitet. Ett eksempel på dette er drift av barnehager. Selv om private driver barnehager, kom ESA allikevel til at drift av barnehager er en ikke-økonomisk aktivitet i Norge, på grunn av måten barnehagesektoren finansieres.<sup>40</sup>

Spørsmålet om en enhet driver økonomisk aktivitet er uavhengig av enhetens juridiske status og måten virksomheten finansieres på. Det har heller ikke avgjørende betydning om virksomheten drives med sikte på å oppnå overskudd, eller om den aktuelle virksomheten er ideell/non-profit.

Som regel vil det ikke være vanskelig 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 støtte til den lokale fritidsklubben for barn og unge uavhengig av regelverket om offentlig støtte, idet fritidsklubben neppe driver økonomisk aktivitet.

Det forekommer likevel tilfeller der det er uklart om støttemottaker driver økonomisk aktivitet og dermed utgjør et foretak i EØS-avtalens forstand. For å illustrere grensdragningen kan det vises til idrettsklubber: På den ene siden vil en idrettsorganisasjon som kun organiserer barne- og amatøriddrett ikke drive økonomisk virksomhet. På den annen side vil profesjonell idrett på høyt nivå, for eksempel fotball i eliteserien, anses som økonomisk virksomhet.

Selv om en idrettsorganisasjon eller en annen organisasjon i frivillig sektor som utgangspunkt 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, vil organisasjonens utleievirksomhet sannsynligvis anses å utgjøre økonomisk aktivitet. Offentlig støtte, for eksempel gjennom 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.

Det samme gjelder offentlige organer. Det faktum at en aktør er et offentlig organ, utelukker ikke at enheten eller deler av denne driver med økonomisk aktivitet. Dette vil for eksempel være tilfelle der et offentlig organ som i utgangspunktet ikke utøver en økonomisk aktivitet, selger overskuddskapasitet i markedet. I slike situasjoner kan det oppstå en risiko for at midler som er bevilget til den ikke-økonomiske aktiviteten tilflyter den kommersielle delen av virksomheten. Dette kan innebære såkalt kryssubsidiering, som gir støttemottaker en fordel i forhold til andre aktører i markedet.<sup>41</sup> ESAs sak om finansieringen av Analysesenteret i Trondheim er et eksempel på en slik blandet virksomhet.<sup>42</sup> Analysesenteret i Trondheim, kontrollerer vannforsyningen i kommunen og skjellproduksjon på vegne av Mattilsynet. I tillegg tilbyr Analysesenteret laboratorietjenester til andre i et marked i konkurranse med flere private aktører. Analysesenteret er en del av Trondheim kommune, som sørger for finansiering, lokaler og administrative tjenester. ESA konkluderte med at Analysesenteret utøver både økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet, og måtte anses som et foretak for så vidt gjaldt virksomhetenes økonomiske aktivitet.

---

<sup>40</sup> Se som illustrasjon EFTA domstolens dom i sak E-05/07, 21. februar 2008, *Private Barnehagers Landsforbund mot ESA*, avsnitt 80-84

<sup>41</sup> Se mer om kryssubsidiering nedenfor og i kapittel 3

<sup>42</sup> ESA, 91/13/COL, 27. februar 2013, *Analysesenteret i Trondheim* (avsnitt 22-23)

Dersom et offentlig organ skal drive med økonomisk aktivitet i tillegg til sin normale aktivitet, må det føres separate regnskap for den økonomiske aktiviteten. Det står mer om dette i kapittel 24 om markedsaktørprinsippet.

Et annet eksempel som ESA har vurdert er Innovasjon Norge, som bl.a. har som oppgave å profilere Norge som reisemål.<sup>43</sup> Ifølge regjeringens reiselivsstrategi fra 2012, statsbudsjettet og oppdragsbrev, er nettportalen *visitnorway.com* et sentralt virkemiddel for å profilere og selge norsk reiseliv. Innovasjon Norge begynte derfor også å tilby web-infrastruktur og beslektede IT-tjenester til regionale markedsføringselskaper og destinasjonsselskaper som har sluttet seg til *visitnorway.com*-løsningen. ESA kom her til at generell markedsføring av Norge som reisemål ikke kunne anses som en økonomisk aktivitet, mens den delen av Innovasjon Norges virksomhet som gjaldt levering av web-infrastruktur og beslektede IT-tjenester i konkurranse med andre private aktører ble ansett som en økonomisk aktivitet. Den delen som ble ansett for å være økonomisk aktivitet, er nå skilt ut i et eget aksjeselskap som er eid av Innovasjon Norge.

Grensedragningen mellom økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet kan være vanskelig, og det er viktig å være klar over at markedsforholdene i enkelte sektorer kan utvikle seg og endre seg over tid. Det innebærer at aktivitet som tidligere har blitt ansett å være ikke-økonomisk etter omstendighetene senere vil kunne bli ansett som økonomisk aktivitet – og omvendt.<sup>44</sup>

### **15.1.2 Det offentliges myndighetsutøvelse, forvaltning og 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 regelverket om offentlig støtte tillater.

Offentlig myndighetsutøvelse og mange forvaltningsoppgaver faller derimot i stor utstrekning utenfor statsstøtteregele. Selv om utgangspunktene er forholdsvis klare, kan den nærmere vurderingen av hva som utgjør en økonomisk aktivitet og hva som faller utenfor regelverket, ofte kreve mer inngående vurdering.

Det må derfor skilles mellom offentlige tjenester av økonomisk karakter og det offentliges forvaltnings- og myndighetsoppgaver av ikke-økonomisk karakter. Sistnevnte kategori er ikke underlagt statsstøtteregele overhodet.

#### **Offentlige myndighetsoppgaver og andre offentlige tjenester**

Aktiviteter som innebærer myndighetsutøvelse og offentlige primærtjenester vil som regel være å anse som ikke-økonomiske tjenester.

---

<sup>43</sup> ESA, 469/15/COL, 4. november 2015, Innovasjon Norge (avsnit 92-101); se også ESA, 225/06, 19. juli 2006, mva-kompensasjon

<sup>44</sup> Se mer om infrastruktur i kapittel 3.

Noen eksempler på myndighetsutøvelse er:

- (a) hæren eller politiet<sup>45</sup>
- (b) luftfartssikkerhet og -kontroll<sup>46</sup>
- (c) sjøfartssikkerhet og -kontroll<sup>47</sup>
- (d) forurensningsovervåking<sup>48</sup>
- (e) tvangsmyndighet innen psykisk helsevern, rusomsorg, barnevern
- (f) organisering, finansiering og håndhevelse av fengselsvesenet<sup>49</sup>
- (g) innsamling av opplysninger til bruk for offentlige formål på grunnlag av en lovfestet forpliktelse, som pålegger de gjeldende virksomheter å meddele disse opplysningene.<sup>50</sup>

**Eksempler på offentlige primærtjenester**

- Helse og sosialtjenester
- Skole- og utdanningstjenester

Tjenester av allmenn økonomisk betydning omfatter et vidt spekter av tjenester og aktiviteter som det offentlige gjør tilgjengelig og/eller finansierer helt eller delvis for befolkningen, og som tjener et allmenntjenlig formål. Det vises gjerne til at markedet ikke kan levere de samme tjenestene, i hvert fall ikke på samme vilkår og med samme leveringssikkerhet, tilgjengelighet og kvalitet. Slike tjenester kan være av ikke-økonomisk eller økonomisk karakter, ofte referert til som tjenester av allmenn interesse og tjenester av allmenn økonomisk interesse. Disse begrepene er ikke hentet fra eller definert i EU-traktaten eller EØS-avtalen, men er i praksis mer eller mindre innarbeidede begreper, hovedsakelig for å skille mellom hvilke aktiviteter som faller innenfor statsstøttereglene og hvilke som faller helt utenfor.

**ESA har utgitt [retningslinjer om tjenester av allmenn økonomisk betydning](#). Slike tjenester heter *Services of General Economic Interest* på engelsk, forkortet SGEI**

**Les mer om dette i kapitlet om tjenester av allmenn økonomisk betydning**

Hvorvidt en tjeneste er av økonomisk eller ikke-økonomisk karakter kan endre seg over tid, i tråd med økt grad av konkurranseutsetting og finansiering basert på høyere grad av brukerbetaling. Telekommunikasjon og elektrisitetsforsyning er eksempler på tjenester som over tid har endret karakter fra offentlige tjenester til markedsbaserte tjenester.

Hvorvidt en offentlig tjeneste skal klassifiseres som økonomisk eller ikke-økonomisk aktivitet, må vurderes konkret. Et illustrerende eksempel er ESAs sak om finansiering av den offentlige tannhelsetjenesten.<sup>51</sup> Tannlegetjenester er i sin alminnelighet ikke en del av det offentlig finansierte helsetilbudet, men betales av brukerne. Tannleger kan tilby sine tjenester hvor som helst i landet og fastsette prisen for sine tjenester selv. Enkelte grupper, blant annet barn under 18 år og voksne med inntekt under nærmere fastsatte grenser, har imidlertid krav på gratis, offentlig tannbehandling. Denne er organisert og tilbudt gjennom fylkestannleger. Staten er videre forpliktet til å sikre et tilstrekkelig tannhelsetilbud i de deler av landet der det ikke er et

<sup>45</sup> Kommisjonens vedtak 7. desember 2011, sak SA.32820 (2011/NN) – Storbritannia

<sup>46</sup> Sak C-364/92, SAT/Eurocontrol; sak C-113/07 P, Selex Sistemi Integrati/Kommisjonen

<sup>47</sup> Kommisjonens vedtak 16. oktober 2002, sak N438/02 – Belgia

<sup>48</sup> Sak C-343/95, Calí & Figli/SEPG

<sup>49</sup> Kommisjonens vedtak 19. juli 2006, sak N 140/06 – Litauen

<sup>50</sup> sak C-138/11, Compass-Datenbank GmbH/Østerrike

<sup>51</sup> ESA, 113/14/COL, 12. mars 2014, finansiering av den offentlige tannhelsetjenesten (DOT)

tilstrekkelig tilbud av kommersielle tannlegetjenester. Det fremgår av ESAs beslutning at den offentlige tannlegetjenesten har tre forskjellige statsstøtterettslige karakteristikk; ikke-økonomisk tjeneste i forhold til de brukerne som etter loven har krav på gratis behandling, tjeneste av allmenn økonomisk betydning i områder der det ikke er tilstrekkelig tilbud av kommersielle tjenester og vanlig kommersiell tjeneste (dvs. økonomisk aktivitet) der de offentlige tannlegene selger tjenester til betalende pasienter i konkurranse med andre kommersielle tannleger.

Tjenester av allmenn økonomisk betydning er altså tjenester som det offentlige finansierer, ofte ved å kjøpe tjenestene av private vare- eller tjenesteleverandører, med sikte på at tjenestene skal inngå som en del av et offentlig tilrettelagt og ofte subsidiert tjenestetilbud til befolkningen. Behovet for at det offentlige skal sikre et slikt tjenestetilbud er ofte begrunnet i en form for markedssvikt, og det offentlige kjøper da tjenester for å sikre at tjenestene er tilgjengelige for befolkningen i ønsket omfang og til ønsket pris. Det er med andre ord slik at markedet ikke selv leverer tjenestene på tilfredsstillende måte. Et praktisk viktig eksempel er transporttjenester der det offentlige gir enerett og/eller subsidierer transportselskaper for å sikre et regelmessig transporttilbud i områder eller på tidspunkter der det ellers ikke er grunnlag for lønnsom drift. Dette gjelder både kollektivtransport, ferge og en del flyruter. Andre aktuelle eksempler kan være allmennkringkasting og bredbåndsutbygging.

EØS-avtalen har omfattende unntak for betaling for tjenester av allmenn økonomisk betydning, jfr. EØS-avtalen artikkel 59(2) og diverse rettsakter og retningslinjer. EØS-landene har også stor skjønnsfrihet i definisjonen av hva som er tjenester av allmenn økonomisk betydning. Les mer om dette i kapittel 20

## 15.2 Støtten er gitt av staten eller av statsmidler i enhver form

### 15.2.1 Statsmidler = offentlige midler

EØS-avtalen artikkel 61(1) gjelder kun støtte som er gitt av staten eller av statsmidler. Begrepet «**staten**» tolkes vidt og omfatter både sentrale, regionale og lokale myndigheter samt foretak som kvalifiseres som «offentlige». Støtte gitt av fylkeskommuner og kommuner samt andre offentlige instanser omfattes altså av statsstøttereglene. Støtte som gis av andre offentlige organer er også omfattet, for eksempel støtte fra Innovasjon Norge og fra Norges Forskningsråd. Det samme gjelder andre enheter i forvaltningen, også om de har stor grad av autonomi (selvstyre).<sup>52</sup> Begrepet statsmidler kan også omfatte støtte gitt av foretak som er eid eller kontrollert av offentlige myndigheter.

#### Eksempler på støttegivere

- Staten, fylkeskommunene og kommunene
- Direktorat, etater og andre underliggende forvaltningsenheter
- Norges Forskningsråd, Innovasjon Norge, SIVA og ENOVA
- Regionråd og næringsråd som forvalter (fylkes-) kommunale midler i ulike fond.
- Offentlige universiteter, høyskoler og skoler

<sup>52</sup> Sak T-358/94 *Air France mot Kommissjonen* [1996] ECR II-2109, premiss 58-62.

### 15.2.2 Effekt på offentlige budsjetter

EU-domstolen har slått fast at det aktuelle tiltaket (støtten) enten direkte, indirekte eller potensielt må belaste offentlige budsjetter i form av utgifter eller reduserte inntekter.<sup>53</sup>

Både direkte tilskudd til foretak og fritak fra økonomiske byrder (for eksempel skattefordeler eller salg av offentlig eiendom til underpris) vil normalt stamme fra statsmidler / offentlige midler. 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.

Et sikkert, forpliktende og konkret tilsagn om å stille offentlige midler til rådighet på et senere tidspunkt anses også for å være overføring av statsmidler. Dersom man gir en garanti eller et avtaletilbud som fører til en tilstrekkelig konkret risiko for at det offentlige vil bli pålagt en byrde (utgift) i fremtiden, så vil dette være å anse som støtte (og overføring av offentlige midler) etter EØS-avtalen artikkel 61(1).<sup>54</sup>

I andre tilfeller kan det være mer usikkert om det eksisterer en tilstrekkelig tilknytning mellom tiltaket og offentlige budsjetter.

Et eksempel er Preussen Elektra-saken, som gjaldt tysk lovgivning som påla energileverandørene å kjøpe strøm fra fornybare energikilder til en fastsatt pris som var høyere enn markedsprisen for strøm.<sup>55</sup> 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 disse produsentene. Domstolen viste til at tiltaket ikke hadde noen effekt på offentlige budsjetter eller innebar indirekte tap av skatteinntekter.<sup>56</sup> 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.<sup>57</sup>

### 15.2.3 Private midler under statens kontroll = offentlige midler

Begrepet statsmidler kan også omfatte det som i utgangspunktet er private midler, men som før de blir overført til mottakeren kommer under offentlig kontroll. Derfor anses støtte direkte finansiert gjennom avgifter staten har pålagt forbrukerne (parafiskale avgifter) eller ved obligatoriske bidrag, og som kontrolleres og fordeles i overensstemmelse med offentligrettslige regler, som overføring av statsmidler.

---

<sup>53</sup> Forente saker C-72 og 73/91 *Sloman Neptun Schiffahrts AG*, Sak C-189/91 *Petra Kirshammer-Hack*, Forente saker C- 52, 53 og 54/97 *Epifanio Viscido*, Sak C-200/97 *Ecotrade*. Motsatt Sak C-387/92 *Banco exterior de España SA*.

<sup>54</sup> Sak C-200/97 *Ecotrade* [1998] ECR I-7907, premiss 41, og Forente saker C-399/10 P og C-401/10 P *Bouygues and Bouygues Télécom* [2013], premiss 137-139.

<sup>55</sup> Sak C-379/98 *Preussen Elektra* [2001] ECR 2099; se også forente saker C-72 og 73/91 *Sloman Neptun Schiffahrts AG*,s Sak C-204/12 *Essent*, Sak C-518/13 *Eventech/The Parking Adjudicator* og eventuelt Kommissjonens vedtak 29. april 2014, sak SA.33567 (2013/N) – Åland

<sup>56</sup> Se også Kommissjonens vedtak N 661/99.

<sup>57</sup> Se også Sak C-518/13, *Eventech/The Parking Adjudicator*. Saken gjaldt et taxiselskaps tilgang til å bruke bussfelt i London. Mens de vanlige svarte drosjene ("black cabs") kunne benytte bussfeltet, var dette forbudt for andre drosjer ("minicabs"). Verken det forhold at black cabs i motsetning til andre taxiselskaper ikke ble ilagt bøter eller at black cabs slapp å betale for sin bruk av den offentlige infrastrukturen involverte statsmidler/hadde noen effekt på offentlige budsjetter. Black cabs hadde tillatelse til å benytte bussfeltet, følgelig var det ikke tale om at det offentlige skulle anses å ettergi bøter på en måte som belastet budsjetter.



ESA har for eksempel lagt til grunn at lisensmidlene som tilfaller NRK er å regne som offentlige midler. Dette fordi det er nedfelt i kringkastingsloven at alle innehaverne av tv-apparater skal betale lisensen.<sup>58</sup> Et annet eksempel er tippemidler, altså midler som stammer fra de som benytter seg av Norsk Tippings pengespill. Norsk Tipping deler ut sitt overskudd til sport og idrett, kultur og frivillig sektor. Men ettersom midlene fordeles på grunnlag av offentligrettslige regler som gir myndighetene avgjørende innflytelse på bruken så regnes spilleinntektene som offentlige midler.<sup>59</sup> Grunnen til at resultatet er et annet i disse to sakene enn i Preussen Elektra-saken omtalt over, er forskjellen i kontroll over midlene og påvirkningen på offentlige budsjetter. Den norske stat har kontroll over hvordan midlene til NRK og Norsk Tipping skal fordeles, og det er dette som gjør det til offentlige midler. Tyske myndigheter påla kun selskapene en kjøpsforpliktelse, men la ikke føringer for hvordan midlene skulle brukes, og offentlige budsjetter ble heller ikke påvirket.

#### **15.2.4 Det offentliges involvering i omfordeling mellom private virksomheter**

Regler som medfører finansiell omfordeling fra en privat virksomhet til en annen uten noen ytterligere involvering av staten utgjør ikke overføring av statsmidler hvis pengene overføres direkte fra en privat virksomhet til en annen uten å gå gjennom en offentlig eller privat enhet som er utpekt av staten til å forvalte overføringen.

Den ovennevnte Preussen Elektra-saken der loven påla energileverandørene å kjøpe strøm fra fornybare energikilder til en fastsatt pris som var høyere enn markedsprisen for strøm, er et eksempel på dette.<sup>60</sup> Midler fra private bedrifter ble overført til andre private bedrifter uten å falle under statens kontroll. Det faktum at den aktuelle ordningen var pålagt av staten var irrelevant.

I Aiscat-saken fra Italia skulle byggingen av en ny strekning motorvei finansieres ved å bruke inntekter generert av en økning i bompenger på en konkurrerende strekning. Foretaket som hadde konsesjonen til den gamle strekningen påsto at ordningen innebar statsstøtte. EU-domstolen fastslo at de ekstra inntektene ble direkte overført fra den ene private konsesjonæren til den andre, uten at staten, ikke engang kortvarig, hadde kontroll over midlene. Derfor ble disse inntektene ikke å regne som statsmidler.<sup>61</sup>

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.<sup>62</sup> Denne saken gjaldt en lovbestemt bransjeorganisasjon i Nederland som påla sine medlemmer en avgift til finansiering av en kollektiv markedsføringskampanje for medlemmene. Det var lovfestet at bransjeorganisasjonen eksisterte, men avgiften var pålagt av bransjeorganisasjonen, og det var den som fordelte

---

<sup>58</sup> ESAs vedtak i sak 306/09/COL.

<sup>59</sup> ESAs vedtak i sak 492/09/COL. Statsmidler er likevel ikke involvert dersom midler fra medlemmene av en bransjeorganisasjon i deres interesse er øremerket til et bestemt formål, hvis de er blitt besluttet av bransjeorganisasjonen og med et rent kommersielt formål, og så lenge det offentlige bare er et middel til å gjøre de bidragene, som bransjeorganisasjonen ønsker innført, obligatoriske

<sup>60</sup> Sak C-379/98 *Preussen Elektra* [2001] ECR 2099.

<sup>61</sup> Sak T-182/10 *Aiscat mot Kommisjonen* [2013], premiss 105.

<sup>62</sup> Sak C-345/02 *Pearle*, se også sak C-677/11 *Doux Élevage SNC* [2013]

inntektene fra den. Avgiften hadde ingen forbindelse til nederlandske myndigheters politikk for den aktuelle bransjen. Konklusjonen til domstolen var derfor at avgiften ikke var å anse for offentlige midler.

### 15.2.5 Støtten må kunne tilregnes offentlige myndigheter

For at støtte skal være omfattet av EØS-avtalen artikkel 61(1), er det ikke nok at støtten som ble overført til et eller flere foretak er definert som «statsmidler». Det må være det offentlige som beslutter eller påvirker tildelingen av de aktuelle midlene.

En beslutning om bruk av offentlige midler vil ofte være direkte truffet av offentlige myndigheter selv. Det kan for eksempel dreie seg om vedtak fra kommune, fylkeskommune eller et departement om å tildele midler til en eller flere bedrifter eller lov/forskrifter<sup>63</sup> som unntar en sektor fra bestemte skatter eller avgifter. I slike tilfeller er det som regel ikke tvil om at beslutningen om å tildele støtte er fattet av det offentlige. Det samme gjelder en kommunes beslutning om salg av fast eiendom.

Spørsmålet om en beslutning kan tilbakeføres til det offentlige kan særlig være aktuelt i forhold til disposisjoner foretatt av offentlige foretak eller foretak/institusjoner som på en eller annen måte er underlagt offentlige regulering. 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. Med offentlige foretak siktes det til foretak der det offentlige, stat, fylkeskommune eller kommuner har tilstrekkelig eierrådighet til å kunne utøve kontroll over selskapet.

I Stardust Marine-saken var det spørsmål om kapitaltilførsel fra finansieringsinstitusjonen Altus til foretaket Stardust Marine var en handling foretatt av den franske staten.<sup>64</sup> Altus var et heleid datterselskap av Crédit Lyonnais som igjen var 100 % eid av staten. Kommisjonen hadde 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 la til grunn at dette ikke i seg selv var tilstrekkelig til å anse kapitaltilførselen som bestemt av det offentlige. Det kreves at man vurderer om foretaket har handlet ut fra egen autonomi (selvstendighet) eller om foretaket har handlet under påvirkning av det offentlige vedrørende den aktuelle disposisjonen.

Dersom et offentlig foretak har betydelig autonomi i forhold til sin eier, og det heller ikke er indikasjoner på at disposisjonen reelt sett er besluttet eller godkjent av offentlige myndigheter, vil tildelingen normalt ikke anses å stamme fra statsmidler. Vurderingen av om en kapitaloverføring kan anses besluttet av det offentlige beror på en helhetsvurdering av hvilken kontroll myndighetene har med driften av selskapet, både generelt sett og i forbindelse med den aktuelle transaksjonen. I det følgende gis en ikke-uttømmende liste over mulige momenter for at støtte skal kunne tilregnes det offentlige<sup>65</sup>:

---

<sup>63</sup> Sak C-262/12, *Vent de Colère*, avsnitt 17-18

<sup>64</sup> Sak C-482/99 *Stardust Marine* [2002] ECR I-4397, premiss 55-56.

<sup>65</sup> Se ESAs vedtak i sak 391/11/COL, *Landsvirkjun*, avsnitt 42-50, ESAs vedtak i sak 543/14/COL, *Landsvirkjun*, avsnitt 83-88; Forente saker C-67, 68 og 70/85 *Van der Kooy* [1988] ECR 219, Sak C-242/13 *Commerz Nederland mot Havenbedrijf Rotterdam* [2014] ECLI:EU:C:2014:2224.

- Det aktuelle organet kunne ikke treffe den omstridte beslutningen uten å ta hensyn til kravene fra det offentlige
- Den offentlige virksomheten som tildelte støtten var forpliktet til å ta hensyn til retningslinjer eller pålegg fra staten
- Hvorvidt og i hvilken grad den offentlige virksomheten kan anses integrert i den offentlige forvaltningen
- Hvilke aktiviteter virksomheten utøver, og om de utøves på markedet i konkurranse med private aktører
- Det rettslige rammeverket, om virksomheten er underlagt offentligrettslige bestemmelser eller alminnelig selskapsrett. Det faktum at en offentlig virksomhet er opprettet i form av et privatrettslig selskap utelukker ikke at støtten tilregnes staten, selv om selskapsformen gir selskapet en viss autonomi
- Omfanget av det offentliges kontroll med forvaltningen av virksomheten
- Enhver annen omstendighet som viser at det offentlige har eller kan ha hatt innflytelse på selskapets beslutning om det aktuelle tiltaket

Til tross for statens og det offentliges betydelige eierskap i norske foretak er det få eksempler i praksis på at tiltak iverksatt av selskaper der offentlige eiere kan utøve kontroll er ansett som statsstøtte. Dette fordi det offentlige eierskapet gjennomgående skal utøves i henhold til alminnelige selskapsrettslige regler, og det er ikke funnet tilfeller der staten har forsøkt å øve innflytelse på selskapets avgjørelser. Det er eksempler på at midler fra kommunalt eide kraftselskaper har blitt ansett å være statsmidler.<sup>66</sup> Statkrafts kontrakter har tidligere blitt ansett å kunne tilregnes staten.<sup>67</sup> For det islandske statlige kraftforetaket Landsvirkjun har ESA særlig lagt vekt på tettere bånd mellom eier og styringen av selskapet, inkludert statens mulighet og tradisjon for å oppnevne ansatte fra statsforvaltningen som styremedlemmer.<sup>68</sup>

Fordeler som følger direkte av tiltak som staten er forpliktet til å gjennomføre etter EØS-avtalen, kan ikke tilregnes staten med mindre denne har en skjønnsmargin i forhold til om tiltaket skal gjennomføres eller hvordan det skal implementeres i nasjonal lovgivning (dvs at staten kan bestemme om tiltaket skal gjennomføres og evt. hvordan). Dersom tiltaket ikke kan tilregnes staten, så sier man at det tilregnes EØS-reglene og ikke er å anse som statsstøtte.<sup>69</sup>

---

<sup>66</sup> ESAs vedtak i sak 44/10/COL om Nord Trøndelag elektrisitetsverks kontrakt med Sødra Cell.

<sup>67</sup> ESAs vedtak i sak 142/00, 26. juli 2000

<sup>68</sup> ESAs vedtak i sak 391/11/COL, 14. desember 2011, Landsvirkjun, avsnitt 42-50

<sup>69</sup> I EU er dette særlig aktuelt i forhold til harmoniserte skatte- og mva regler som i liten grad er gjort til en del av EØS avtalen.

### 15.3 Støtten må innebære en økonomisk fordel

EØS-avtalen artikkel 61 omfatter støtte gitt i «*enhver form*». Støttebegrepet tolkes vidt og omfatter i utgangspunktet alle økonomiske fordeler som tilfaller mottakeren og som denne ikke ville ha oppnådd på normale markedsmessige vilkår. Dette gjelder både direkte økonomiske fordeler som subsidier og kapitaltilskudd og økonomiske fordeler i form av bortfall eller reduksjon av forpliktelser. Dette kan for eksempel være skattelettelser eller lavere avgiftssatser knyttet til mottakerens virksomhet.

#### Hjelpespørsmål for å vurdere om støtten er en fordel for mottager:

Styrker støtten mottakerens finansielle stilling på en måte som mottaker ikke kunne oppnådd på markedsmessige betingelser, eller kunne mottaker oppnådd den samme finansielle stillingen uten støtten?

Når man skal vurdere om tiltaket gir et foretak en økonomisk fordel, er det *effekten av tiltaket* som er avgjørende.

Det er ikke av betydning;

(1) hva som er årsaken til at mottakeren har fått en økonomisk fordel, (2) hva som er formålet med støtten,

(3) om støtten er obligatorisk ved at mottakeren ikke har hatt mulighet til å unngå eller nekte å motta den økonomiske fordelten

(4) hvilken type støtte det dreier seg om, både positive økonomiske fordeler og fritak fra økonomiske byrder/forpliktelser som normalt skulle belastes foretakets budsjett, kan være å anse som "støtte".

Noen eksempler på tiltak som kan gi økonomiske fordeler:

- Tilskudd/subsidier.
- Skattelettelser eller fritak, herunder gunstige avskrivningsregler eller redusert arbeidsgiveravgift.
- Utsettelse av betaling av skattekrav, arbeidsgiveravgift eller andre innbetalinger til staten.
- Lån og garantier som er på ikke-markedsmessige vilkår.
- Salg/bortfeste/utleie av offentlig eiendom til underpris.
- Offentlige investeringer som ikke gjøres på markedsmessige vilkår, det vil si vilkår en rasjonell privat investor ville kunne akseptere, for eksempel kjøp av aksjer, tilsagn om kapitalinnskudd eller lån på ikke-markedsmessige vilkår.
- Offentlige innkjøp til overpris eller i mengder som ikke kan begrunnes i et «reelt» behov.
- Salg av konsesjonskraft fra kommuner til under markedspris.
- Offentlig finansiert utvikling av infrastruktur som kommer enkelte foretak/grupper av foretak til gode, uten at foretakene betaler vederlag
- Kryss-subsidiering mellom offentlig virksomhet og konkurranseutsatt virksomhet, for eksempel ved at førstnevnte dekker felleskostnadene for begge aktiviteter.
- Overkompensasjon for utførelse av allmenntjenester for det offentlige.
- Statens deltakelse i forskjellige former for «Offentlig Privat Samarbeid» der statens utgifter og ansvar ikke er balansert mot statens rett til avkastning.

- Subsidierting av kostnader for tiltak som er pålagt av myndighetene.
- Tiltak som skjermer mot valutasvingninger.
- Selskapsmessige omdannelser, reorganiseringer, privatisering av offentlige foretak til underpris eller der det gis andre, særlige fordeler, for eksempel unntak fra dokumentavgift.

### 15.3.1 Det er effekten av tiltaket som er avgjørende

I vurderingen av om et tiltak gir et foretak en økonomisk fordel, er det effekten av tiltaket som er avgjørende. I hvilken form støtten gis, hva som er begrunnelsen eller det ønskede formålet med støtten er ikke avgjørende.<sup>70</sup> Det er uten betydning hvordan det offentlige og/eller mottakeren av støtten selv har vurdert forholdet til statsstøttereglene og eventuelle økonomiske fordeler, eller at mottakeren ikke kunne unngå eller nekte å motta fordelene.

Det avgjørende er om effekten av tiltaket reelt sett innebærer en økonomisk fordel for mottakeren i den forstand at mottakeren oppnår noe mer enn det som ville være tilfelle under normale markedsmessige forhold. Der mottakerens finansielle stilling er forbedret som følge av det offentliges tiltak, foreligger det normalt en fordel i statsstøtterettslig forstand.

Som regel er det nokså innlysende at statsstøtte gir mottakerne en økonomisk fordel, i hvert fall der det gis støtte fra det offentlige som ikke er knyttet til bestemte motytelser, for eksempel der det gis et direkte tilskudd eller et spesielt avgiftsfritak. Spørsmålet om økonomisk fordel kommer først og fremst på spissen i saker der det inngås en kontrakt mellom det offentlige og private parter om utveksling av ytelser, enten ved det offentliges kjøp av såkalte tjenester av allmenn økonomisk betydning eller der offentlige aktører inngår kommersielle transaksjoner i et marked. I sistnevnte tilfelle må det vurderes nærmere om det offentliges aktiviteter faller inn under det såkalte markedsaktørprinsippet. Da må man vurdere nærmere om kontrakten er gjensidig bebyrdende og balansert i den forstand at det offentliges transaksjoner og ytelser er markedsmessige.

En annen praktisk viktig sakstype gjelder offentlige enheter eller foretak som utfører både forvaltningsoppgaver og som selger varer eller tjenester i et marked. I slike tilfeller kan det oppstå spørsmål om kryss-subsidierting av de økonomiske aktivitetene.

### 15.3.2 Direkte og indirekte støttemottakere

Offentlig støtte kan også gi fordeler til andre enn den som direkte mottar støtten. I spesielle tilfeller kan dette utgjøre en form for indirekte offentlig støtte. Indirekte støtte kan være vanskelig å skille fra den ordinære (og sekundære) effekten av statsstøtte som så godt som alltid vil foreligge. De fleste former for støtte vil bidra til økt økonomisk aktivitet, for eksempel økt etterspørsel etter varer og tjenester. Ta som eksempel et foretak som får offentlig regionalstøtte

---

<sup>70</sup> ESAs praksis inneholder endog eksempler på kommuners salg av konsesjonskraft som var ment å gi mottakeren en særlig fordel men som allikevel ikke var statsstøtte fordi markedsprisen i perioden hadde vært lavere, jf. ESAs vedtak i sak 718/07/COL, 9. desember 2007, Becromal og Sak 44/10/COL, 10. februar 2010, Sødra Cell

for å starte ny virksomhet. Byggingen av kontor eller fabrikkbygg og alle andre innkjøp forbundet med etableringen vil i neste omgang kunne komme entreprenører og andre vare- og tjenesteleverandører til gode. Dette vil imidlertid gjennomgående ikke anses som indirekte offentlig støtte ettersom disse aktørene bare på vanlig måte har tilbudt sine varer eller tjenester i markedet. Det er i slike tilfelle heller ingen spesielle begrensninger i støtten som styrer disse sekundære effektene mot bestemte mottakere.

Men der den påregnelige økonomiske effekten av tiltaket kan anses å være sterkere kanalisert mot bestemte foretak eller grupper av foretak, kan tiltaket innebære indirekte offentlig støtte. I så fall må det analyseres nærmere om effektene av støttetiltaket på en mer håndfast måte må anses å være rettet mot bestemte foretak eller en bestemt gruppe foretak. Noen eksempler kan illustrere dette.

En tidligere Enova-ordning ga støtte til forbrukere som byttet ut forurensende oppvarmingskilder, for eksempel oljefyr med varmpumpe eller pelletsovn. Støtten til forbrukerne var ikke statsstøtte fordi disse ikke er foretak i statsstøttereglenes forstand. ESA konkluderte allikevel med at støtten utgjorde en indirekte fordel for produsentene av varmpumper og pelletsovner fordi disse gjennom tilskuddene til kjøperne ville øke salget av sine produkter. ESA konkluderte med at støtten var forenlig med statsstøttereglene og kunne godkjennes etter retningslinjene om miljøstøtte.<sup>71</sup>

Skattefritak for forbrukere ved kjøp av elbil innebærer etter ESAs oppfatning en form for indirekte støtte til elbilprodusentene. Dette skyldtes at skattefritaket bidrar til økt salg og derigjennom høyere inntjening. Det forhold at alle bilprodusenter kan produsere elbiler var ikke avgjørende. Her konkluderte også ESA med at støtten var forenlig med statsstøttereglene ettersom den bidra til at Norge kunne oppfylle sine miljøforpliktelser, og kunne godkjennes.<sup>72</sup>

Samme synspunkt hadde ESA ved godkjennelsen av innføringen av nullmoms for elektroniske nyhetstjenester. Selv om momsfrirket direkte er rettet mot kjøperen av nyhetstjenesten, ble tiltaket vurdert å innebære indirekte statsstøtte til mediebedriftene som produserer og selger digitale nyheter. ESA konkluderte med at støtten var forenlig med statsstøttereglene ettersom den skal fremme mediemangfold og nyhetsformidling i samfunnets interesse.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> ESAs vedtak i sak 329/09/COL, 15. juli 2009

<sup>72</sup> ESAs vedtak i sak 150/15/COL, 21. april 2015

<sup>73</sup> ESAs vedtak i sak 023/16/COL, 25. januar 2016, Se også sak C-403/10 P Mediaset SpA mot Kommisjonen [2011] ECR I-117, premiss 75. I Italia fikk forbrukere støtte til kjøp av jordbaserte digitaldekodere, men ikke satellittdekodere. Ifølge EU-domstolen utgjorde tiltaket indirekte støtte til operatører av jordbaserte digitale sendere.

## 15.4 Favoriserer tiltaket enkelte foretak?

EØS-avtalens regler om offentlig støtte gjelder bare tiltak som favoriserer enkelte foretak, vare- og tjenestegrener, sektorer eller regioner. Dette omtales gjerne som selektivitetskriteriet. For å presisere selektivitetsbegrepet kan det skilles mellom materiell og regional selektivitet. Materiell selektivitet er tiltak som tilgodeser enkelte foretak eller enkelte økonomiske sektorer. Regional selektivitet er tiltak som er geografisk avgrenset. Det betyr at støtten kan mottas i enkelte områder, men ikke i andre. Et eksempel på en støtterordning med regional selektivitet, er differensiert arbeidsgiveravgift. De ulike tilfellene omtales nærmere nedenfor.

### 15.4.1 Generelle tiltak faller utenfor EØS-avtalen artikkel 61

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

Selektive tiltak kjennetegnes ofte ved at tildelingen av økonomisk støtte krever oppfyllelse av kriterier som ikke alle foretak kan oppfylle. Det kan være vilkår om lokalisering, produksjonsprosesser, størrelse på foretaket eller annet som bidrar til å skille ut eventuelle støttemottakere.

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. Generelle tiltak er eksempelvis infrastruktur og skatteordninger som behandler alle likt.

Dersom det er en 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. Det er altså tiltakets faktiske effekt som er avgjørende for om tiltaket kan anses for å være av generell karakter.

Som fremholdt ovenfor kan tiltak som fremstår som generelle likevel være av en slik karakter at tiltaket begunstiger en bestemt gruppe foretak. Et eksempel på slik de facto selektivitet er EU-domstolens sak om Gibraltars skattereform.<sup>74</sup> Reformen innførte et skattesystem bestående av tre skattearter – inntektsskatt, eiendomsskatt og en registreringsavgift – som gjaldt for alle selskaper på Gibraltar. Inntektsskatten og eiendomsskatten var begrenset oppad til 15 % av selskapets samlede fortjeneste. EU-domstolen la til grunn at en slik kombinasjon av skatter utelukket beskatning av offshore-selskaper ettersom disse selskapene verken hadde ansatte eller næringsseiendommer på Gibraltar og dermed ikke hadde noe beskatningsgrunnlag. Det har derfor ikke betydning om unntaket er tilgjengelig for alle foretak. Det avgjørende er om en forskjell oppstår når noen velger å benytte seg av tiltaket, mens andre lar det være.

---

<sup>74</sup> Forente saker C-106/09 og C-107/09, *Kommisjon/Gibraltar*

Støtteordninger som retter seg mot bestemte sektorer (f.eks. vare- eller tjenestesektoren) eller bransjer, vil også kunne oppfylle vilkåret.<sup>75</sup> I *Adria Wien*-saken (C-143/99) anså EU-domstolen en østerriksk ordning med rabatt på energiskatt til vareproduserende sektor for å være selektiv, ettersom den ikke omfattet tjenesteytende sektor.

### 15.4.2 Differensiering eller unntak fra skatter og avgifter

Selv om det enkelte lands skatteregime som utgangspunkt ikke er omfattet av EØS-avtalen, må altså skatter og avgifter utformes på en måte som er forenlig med statsstøtteregelverket. 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. Dette er et område som Kommisjonen har vært særlig opptatt av i den senere tid.<sup>76</sup>

Hvorvidt slike tiltak anses for å være selektive vurderes normalt ved hjelp av en trestegs analyse. For det første må det alminnelige skatte- og avgiftssystemet identifiseres ("system of reference"). Det alminnelige systemet vil utgjøre rammen som det aktuelle tiltaket skal vurderes i forhold til, for eksempel det enkelte lands system for selskapsskatt eller merverdiavgift. For det andre må det avklares om tiltaket gir foretak en økonomisk fordel som foretak i samme faktiske og rettslige situasjon ikke nyter godt av. Dersom dette ikke er tilfelle er tiltaket ikke selektivt. Dersom tiltaket gir foretak en økonomisk fordel, må det vurderes om tiltaket likevel kan anses som en naturlig og logisk del av systemet. Dersom tiltaket er begrunnet i systemets karakter eller oppbygning, vil det ikke anses som selektivt og dermed ikke utgjøre støtte i statsstøttereglenes forstand.<sup>77</sup>

EU-Domstolen har de siste årene behandlet flere saker hvor vurderingstemaet har vært om ordningen gir foretak en økonomisk fordel, som foretak i *samme faktiske og rettslige situasjon* ikke nyter godt av.<sup>78</sup>

### 15.4.3 Regional selektivitet

Utgangspunktet er at generelle tiltak som gjelder for hele landet faller utenfor selektivitetskriteriet. Det er imidlertid fastslått i rettspraksis at regionale og lokale tiltak ikke nødvendigvis er selektive dersom nærmere bestemte vilkår er oppfylt.<sup>79</sup> Spørsmålet har for eksempel praktisk betydning når det gjelder utskrivning av eiendomsskatt i den enkelte kommune.

---

<sup>75</sup> Se f.eks. sak [C-143/99 Adria Wien](#) og sak [C-148/04 Unicredito](#)

<sup>76</sup> Kommisjonens sak SA.38374, *Starbucks* (avsnitt 124-125); SA.38375, *Fiat* (avsnitt 82); SA.38944, *Amazon* (avsnitt 78)

<sup>77</sup> Sak C-279/08, Kommisjonen/Nederland; Forente saker C-78/08 og C-80/08, *Paint Graphos m.fl.* og Sak C-208/01, *GIL Insurance*

<sup>78</sup> Sak C-518/13, 14. januar 2015, *Eventech Ltd. mot Parking Adjudicator*, avsnitt 59-61; Sak C-279/08 P, 8. september 2011, *Kommisjonen mot Nederland*, avsnitt 63-64; Sak C-672/13, 19. mars 2015, *OTP Bank Nyrt mot Magyar Állam m.fl.*, avsnitt 48-50.

<sup>79</sup> Sak C-88/03, *Portugal mot Kommisjonen* (avsnitt 57 flg.), Forente saker C-428/06 og C-434/06, *UTG-Rijoa m.fl.* (avsnitt 47 flg.)



Hvorvidt tiltaket skal anses for ikke å være selektivt er avhengig av om den aktuelle myndighet har tilstrekkelig autonomi i forhold til staten. En kommune eller region må både ha institusjonell, prosedyremessig og økonomisk autonomi for at det aktuelle tiltak ikke skal anses som selektivt.<sup>80</sup>

Det vil foreligge institusjonell autonomi dersom en beslutning om beskatning treffes av en regional eller lokal myndighet, som har egen konstitusjonell, politisk og administrativ status, og som er adskilt fra sentrale myndigheter.<sup>81</sup>

Det vil foreligge prosedyremessig autonomi dersom den regionale eller lokale myndigheten har kompetanse til å treffe beslutninger om skattemessige tiltak uten at sentralregjeringen har mulighet til å gripe direkte inn i tiltakets innhold.<sup>82</sup>

Endelig vil det foreligge politisk og økonomisk autonomi dersom den lokale eller regionale myndighet påtar seg ansvaret for skattetiltakets politiske og finansielle konsekvenser. Dette forutsetter at den desentraliserte myndigheten er ansvarlig for budsjettet.

Dersom de tre ovennevnte vilkårene er oppfylt vil den geografiske referanserammen for å vurdere tiltakets selektivitet være det område hvor den lokale eller regionale myndighet har kompetanse.

Overført til norske forhold vil utskrivning av eiendomsskatt være et praktisk tilfelle som oppfylder de ovenfor nevnte autonomikrav. Kommunen har institusjonell autonomi i forhold til staten; kommunen har i medhold av eiendomsskatteloven kompetanse til å skrive ut eiendomsskatt på ulike typer kategorier eiendommer i kommunen; kommunens inntekter fra eiendomsskatten er frie inntekter og går således ikke inn i statens inntektsutjevningssystem. Dette innebærer at den enkelte kommune vil utgjøre den geografiske referanserammen som eiendomsskattens eventuelle selektivitet må vurderes ut ifra.

## 15.5 Kan støtten vri konkurransen i markedet?

For at offentlig støtte skal være omfattet av artikkel 61 (1), må det kunne påvirke konkurransen og samhandelen. I praksis vurderes ofte disse to kriteriene samlet.<sup>83</sup>

Det skal ikke mye til for at vilkårene om påvirkning av konkurransen og samhandelen skal anses oppfylt. 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 konkurransevridning er ikke nødvendig. Konkurransen kan være påvirket selv om støttebeløpet er lite eller støttemottaker er en liten bedrift.

Se imidlertid kapittel 16 om regelverket for bagatellmessig støtte som innebærer at støtte under 200 000 euro over en treårsperiode på visse vilkår er unntatt fra notifikasjonsplikt. Dette er et praktisk unntak som åpner for at det kan ytes et mindre tilskudd til enkelte foretak. Begrunnelsen for regelverket er at støttebeløp under denne terskelverdien antas ikke å påvirke verken konkurransen eller samhandelen.<sup>84</sup>

---

<sup>80</sup> Sak C-88/03, Portugal mot Kommisjonen (avsnitt 67)

<sup>81</sup> Ibid. (avsnitt 70)

<sup>82</sup> Forente saket C-428/06 og C-434/06, UTG-Rijoa m.fl. (avsnitt 95-96)

<sup>83</sup> Se for eksempel ESA, 357/15/COL, 23. september 2015, Sandefjord Fotball

<sup>84</sup> Se Kommisjonsforordning nr. 198/2006

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.<sup>85</sup>

## 15.6 Påvirker tiltaket samhandelen i EØS-området?

Støtteforbudet gjelder bare dersom tiltaket påvirker eller kan påvirke samhandelen innenfor EØS-området. Dersom tiltaket kun har virkninger internt i en medlemsstat, eller kun har virkning for samhandelen med tredjeland (land utenfor EØS-området) gjelder ikke forbudet. Dersom støtten gis til et tredjeland, men kan påvirke konkurranseevnen til en konkurrent i et EØS-land, kan forbudet likevel få effekt. Kommisjonen, ESA og domstolene behandler ofte vilkårene om konkurransevridning og påvirkning av samhandelen samlet ettersom disse vilkårene normalt anses å være nært knyttet til hverandre.

Det er strømmen av varer eller tjenester over landegrensene som må være påvirket. Det vil ikke foreligge statsstøtte dersom støtten kun har virkninger internt i en medlemsstat, eller kun har virkning for samhandelen med tredjeland. Det er ikke et krav at samhandelspåvirkningen skjer i det samme markedet som støttemottaker opererer i.

Handel kan påvirkes på flere måter, blant annet ved at:

- Brukere i andre EØS-land kan bli mer interessert i å kjøpe fra de norske tjenesteleverandørene.
- Støtten kan gjøre det lettere for de norske tjenesteleverandørene å tilby varer eller tjenester som handles over grensene innenfor EØS-området<sup>86</sup>.
- Det blir vanskeligere for leverandører fra andre EØS-land å yte tjenester eller etablere seg i Norge.<sup>8788</sup>

Dersom en virksomhet som opererer på et marked som er åpent for konkurranse mottar en fordel, må det som utgangspunkt legges til grunn at samhandelen i EØS-området påvirkes. Terskelen for når man mener at samhandelen påvirkes i EU-rettslig forstand er i rettspraksis lav.<sup>89</sup> Kommisjonen varslet i 2014 en viss utvikling i praksis ved at det for visse aktiviteter blir lagt til grunn at aktivitetene kun har lokal virkning og derfor ikke påvirker samhandelen mellom

### Hjelpespørsmål for å vurdere om støtten påvirker samhandelen:

- hvor lokal er aktiviteten?
- vil brukere i andre EØS-land være interessert?
- begrenser språket interessen?

<sup>85</sup> Notion of aid, s. 55-56.

<sup>86</sup> EU-domstolens sak [730/79 Philip Morris](#), premiss 11.

<sup>87</sup> [SGEI-meddelelse 2012/C 8/02](#) para 38 og [C-280/00 Altmark](#)

<sup>88</sup> [Advokatfirmaet ALTs rapport til KMD 2013](#).

<sup>89</sup> Sak T-288/97, Friulia Venezia Giulia, premiss 41: "når en finansiel støtte, som ydes af en stat, styrker en virksomheds stilling i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen inden Fællesskabet, må det antages, at denne samhandel påvirkes af støtten."

medlemsstatene. Det er imidlertid viktig å påpeke at disse avgjørelsene ikke har blitt behandlet av EU-domstolen enda, slik at det er usikkert om dette er rettsstilstanden. Mer om disse sakene under.

Når det skal fastslås om tiltaket påvirker samhandelen, er det ikke nødvendig å definere det relevante marked eller undersøke tiltakets faktiske påvirkning for støttemottakeren og konkurrentenes stilling. Det er tilstrekkelig å påvise at støtten *kan* påvirke samhandelen innenfor EØS-området.<sup>90</sup>

Det kan ofte være vanskelig å konkludere sikkert med at samhandelsvilkåret ikke er oppfylt. Det er som regel enklere å vurdere en konkret enkelttildeling (ad-hoc), enn en støtteordning.

Ved tvil, og for støtteordninger, anbefaler departementet at det gjøres en grundig, etterprøvable vurdering.

Er støttegiver i tvil, kan det være fornuftig å vurdere om tiltaket kan meldes under gruppeunntaksforordningen (GBER) eller tildeles lovlig på annen måte.

### 15.6.1 Foretak som driver lokal virksomhet

Som fremholdt ovenfor skal det lite til før det kan konstateres at støtten kan påvirke samhandelen. Det har imidlertid vært lagt til grunn at foretak som driver rent lokale aktiviteter, både på bruker- og eier/investornivå, ikke vil påvirke samhandelen i EØS-området. Eksempler fra praksis på støtte som ikke antas å ha påvirkning på samhandelen i EØS er:

- Svømmebasseng og andre rekreasjonsanlegg som primært har et lokalt dekningsområde<sup>91</sup>
- Museer og annen kulturell infrastruktur, som sannsynligvis ikke vil tiltrekke seg besøkende fra andre medlemsstater<sup>92</sup>
- Sykehus og andre sanitetsanlegg/helsetilbud rettet mot lokalbefolkningen<sup>93</sup>
- Nyhetsmedier og/eller kulturprodukter, som på grunn av språklige eller geografiske årsaker har et begrenset lokalt publikum<sup>94</sup>

---

<sup>90</sup> Sak 730/79, Philip Morris mot Kommissjonen og forente saker T-298/97, T-312/97 osv., Alzetta m.fl. mot Kommissjonen, avsnitt 95

<sup>91</sup> ESAs vedtak i sak 459/12/COL, 5. desember 2012, Bømlabadet Bygg AS;

<sup>92</sup> Kommissjonens vedtak i sak N 630/2003, støtte lokale museer på Sardinia; sak SA.34466, Kypros – støtte til senter for billedkunst og forskning.

<sup>93</sup> Kommissjonens vedtak i sak N 543/2001, tilskudd til sykehus i Irland; sak SA.34576, Portugal – Jean Pigat, nordøstlig enhet for bl.a. kronisk syke

<sup>94</sup> Kommissjonens vedtak i sak N 257/2004, støtte til teaterproduksjon i Baskerland; sak SA.33243, Portugal – Jornal de Madeira

- Konferansesenter hvor det er usannsynlig at beliggenheten og støttens potensielle innvirkning på prisene vil tiltrekke seg brukere av andre sentre i andre medlemsstater<sup>95</sup>

Kommisjonen varslet som nevnt over i 2014 en viss utvikling i praksis ved at det for visse aktiviteter er lagt til grunn at aktivitetene kun har lokal virkning og derfor ikke påvirker samhandelen mellom medlemsstatene.<sup>96</sup> Avgjørelsene har følgende felles trekk:<sup>97</sup>

- a) Finansieringen av tiltaket fører ikke til økt etterspørsel eller investeringer i den aktuelle region, og den skaper ikke hindringer for etablering av virksomheter fra andre medlemsstater
- b) Varene eller tjenesteleveranse som finansieres er utelukkende lokale eller har et nedslagsfelt som er geografisk avgrenset
- c) Det er en meget marginal innvirkning på markedene og forbrukerne i de tilgrensende medlemsstatene

Eksempler på nyere praksis som kan bidra til å synliggjøre grensen for samhandelskriteriet gjennomgås nedenfor.

Kommisjonen konkluderte med at et tiltak som gjelder støtte til gjenoppbygging og renovering av et historisk festningsverk i Polen for turistformål ikke påvirker samhandelen mellom medlemsstatene.<sup>98</sup> Med hensyn til samhandelsspørsmålet ble det lagt vekt på at de kommersielle aktivitetene i tilknytning til attraksjonene var meget begrenset (to konferanserom med en kapasitet på å 20 personer, ett spisested med plass til 20 personer og overnattingsmuligheter med 20 plasser). Det var dermed et meget begrenset potensial for å tiltrekke turister fra andre medlemsstater. Det ble videre vektlagt at potensielle turister heller ikke måtte benytte disse fasilitetene ettersom det var et omfattende tilbud av konferansesenter, overnattingsmuligheter og restauranter i nærheten. Det ble etter dette konkludert med at fasilitetene i tilknytning til det historiske festningsverket ikke ville påvirke antall besøkende fra andre medlemsstater, og samhandelskriteriet ble dermed ikke ansett oppfylt.

Kommisjonen behandlet spørsmålet om et utendørs treningssenter i Skottland som drev med fjellklatring, fjellvandring og sykling, kunne påvirke samhandelen mellom medlemslandene.<sup>99</sup> Det ble her lagt vekt på at senteret organiserte to typer aktiviteter, kurs og sertifisering for instruktører og kurs for allmennheten, som begge var rettet mot deltakere som var bosatt i

---

<sup>95</sup> Kommisjonens vedtak i sak N 486/2002, støtte til konferansesenter i Visby, Sverige

<sup>96</sup> Se pressemelding med referanser til avgjørelser: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4889\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4889_en.htm)

<sup>97</sup> Kommisjonens vedtak i sak SA.37963 (2014/NN) – Skottland, kurs for fjellførere; sak SA.38208 (2014/NN) – Storbritannia, amatør-golfklubber; ESAs vedtak i sak 459/12/COL, Bømlabadet

<sup>98</sup> Kommisjonsvedtak, sak SA.34891 (2012/N) – Polen, 20. november 2012, avsnitt 30-32.

<sup>99</sup> Kommisjonsvedtak, sak SA.37963 (2014/NN) – Storbritannia, 29. april 2015, avsnitt 15-21.

Skottland. Det ble videre pekt på at omfanget av aktiviteten var meget begrenset, med totalt drøyt 2500 deltakere i året. Det begrensede omfanget indikerte at offentlig støtte til treningssenteret kun ville ha en marginal, om noen, påvirkning på samhandelen mellom medlemslandene. Til støtte for dette synspunkt ble det også vist til at treningssenteret ikke hadde hatt noen utenlandske studenter til vinterkursene de siste tre årene, og at det generelt ikke var noen etterspørsel etter treningssenterets tjenester utenfor Storbritannia. Det ble endelig vist til at tiltaket heller ikke hadde noen effekt på investeringer mellom medlemslandene innenfor det aktuelle området. Kommisjonen konkluderte derfor med at samhandelsvilkåret ikke var oppfylt.

I en sak som gjaldt påstått støtte i form av skattelettelser til golfklubber som var eid av sine medlemmer i Storbritannia ("CASC", Community Amateur Sports Clubs), konkluderte Kommisjonen med at samhandelsvilkåret ikke var oppfylt.<sup>100</sup> Klubber som klassifiseres som "CASC" i henhold til den britiske lovgivningen nyter godt av enkelte skattelettelser. Støttetakerne i saken var lokale amatør-golfklubber som opererte på ikke-kommersielle betingelser og som oppfylte disse kravene. Det ble trukket en klar distinksjon mellom slike klubber, "CASC", og profesjonelle klubber, som tiltrakk seg besøkende fra både inn- og utland, og var underlagt alminnelige selskapsbeskatning. Kommisjonen betraktet det ikke som sannsynlig at tjenestene som CASC tilbød lokalsamfunnet ville tiltrekke seg besøkende fra andre medlemsstater, og samhandelskriteriet ble ikke ansett oppfylt.

I saken om støtte til Bømlabadet Bygg AS til bygging av et badeland i Bømlo kommune konkluderte ESA med at finansieringen ikke var offentlig støtte.<sup>101</sup> Med hensyn til samhandelskriteriet viste ESA til den oppsummerende Kommisjonspraksis som angitt ovenfor som retningsgivende for vurderingen. I saken ble det for det første lagt til grunn at det var lite sannsynlig at tiltaket ville tiltrekke seg investeringer idet badelandet skulle drives etter non-profit-prinsippet. For det annet ble det vist til badelandets lokale nedslagsfelt og betydelige avstander til tilsvarende anlegg. Det ble derfor fremholdt som urealistisk Bømlabadet ville tiltrekke seg store mengder besøkende fra andre EØS-land. Tiltaket ble av den grunn antatt å ha en helt marginal effekt på forbrukere fra andre EØS-stater. Endelig ble det påpekt at Bømlabadet Byggs markedsandel var minimal under enhver relevant markedsdefinisjon, og at mottakeren ikke var en del av en større gruppe av foretak. Det ble etter dette lagt til grunn at tiltaket ikke ville ha noen effekt på samhandelen mellom EØS-statene.

Når det gjelder finansiering av skiheiser /skianlegg har Kommisjonen og ESA lagt til grunn at det bør tas hensyn til følgende forhold for å avgjøre om anlegget kun har et lokalt dekningsområde: a) anleggets beliggenhet, b) driftstider, c) den lokale brukergruppens sammensetning (antall dagspass i forhold til ukespas), d) antall anlegg og kapasitet i forhold til antall fastboende brukere og e) tilstedeværelsen av andre turistanlegg i området. Med de nødvendige justeringer kan lignende faktorer også være relevante for andre typer anlegg.<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup> Kommisjonsbeslutning, sak SA.38208 (2014/NN) – Storbritannia, 29. april 2015, avsnitt 13-29.

<sup>101</sup> 459/12/COL, ESA-avgjørelse 5. desember 2012, avsnitt 31-48, se også Kommisjonsbeslutning Sak N 258/2000 (Tyskland, svømmeanlegg i Dorsten)

<sup>102</sup> [ESAs brev av 9. juli 2014](#) som lukket klagesak om Gaustadtoppen skisenter AS

## Del 4 Hvordan tildele offentlig støtte lovlig

### 16 Tildeling av lave støttebeløp (*bagatellmessig støtte*)

I dette kapitlet vil du få nærmere informasjon om reglene for bagatellmessig støtte. Vi går igjennom følgende temaer:

1. Hva er bagatellmessig støtte?
2. Hva kan man gi bagatellmessig støtte til?
3. Hva kan jeg ikke gi bagatellmessig støtte til?
4. Når kan man ikke gi bagatellmessig støtte?
5. Hva er vilkårene for å tildele bagatellmessig støtte?
6. Forholdet mellom bagatellmessig støtte og andre støtteordninger
7. Hvilken fremgangsmåte må jeg bruke hvis jeg vil gi bagatellmessig støtte?

#### 16.1 Hva er bagatellmessig støtte (de minimis)?<sup>103</sup>

EU-kommisjonen har vedtatt at forbudet mot offentlig støtte ikke får anvendelse på støttebeløp opp til 200 000 euro fordelt over tre regnskapsår. Slik støtte kalles bagatellmessig støtte (de minimis aid). Bagatellmessig støtte regnes derfor som ikke-støtte. Det er ikke nødvendig å notifisere slike tildelinger til EFTAs overvåkingsorgan (ESA), eller sende en forenklet melding i etterkant til ESA. Bagatellmessig støtte kalles også *de minimis* støtte. Bagatellmessig støtte må heller ikke etterhåndsrapporteres årlig slik annen offentlig støtte må.

Å tildele bagatellmessig støtte er ofte tidseffektivt og lite ressurskrevende for støttegiver. Vilkårene i forordningen skal i stor grad sikre at hovedvilkåret om den lave beløpsstørrelsen er overholdt. Et særtrekk sammenlignet med andre grunnlag for å tildele offentlig støtte er at støttegiver ikke trenger å spesifisere hvilket formål pengene skal gå til. Et annet særtrekk er at støttegiver kan dekke opptil 100 % av kostnadene gjennom bagatellmessig støtte så lenge beløpsgrensene er overholdt.

Vilkårene for at en tildeling skal utgjøre bagatellmessig støtte følger av [Kommisjonsforordning \(EU\) nr. 1407/2013 av 18. desember 2013](#)<sup>104</sup>. Forordningen oppstiller vilkår og krav til fremgangsmåten for tildeling av bagatellmessig støtte, som må overholdes. Dersom vilkårene og fremgangsmåten i forordningen er fulgt, ansees tildelingen for å ikke ha samhandelspåvirkning og utgjør derfor formelt sett ikke støtte.

Det innebærer at det blir støttegivers ansvar å sikre at tildelingen er lovlig, ved å sørge for at alle vilkårene i forordningen er oppfylt. Er vilkårene og fremgangsmåten i forordningen ikke fulgt, kan tildelingen anses som ulovlig støtte etter artikkel 61 (1), til tross for at støttebeløpet er lavere enn 200 000 euro. Dersom støtten er ulovlig, vil virksomheten som har mottatt den måtte betale den tilbake. Det er derfor svært viktig at støttegivere er nøye med å følge korrekt fremgangsmåte ved tildeling av bagatellmessig støtte.

---

<sup>103</sup> Regelverket om bagatellmessig støtte er nedfelt i Forskrift om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte § 2, som henviser til Kommisjonsforordning (EF) nr. 1998/2006 av 15. desember 2006.

<sup>104</sup> Forordningen er tatt inn i norsk rett gjennom Forskrift om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte § 2

Dersom en bedrift mottar bagatellmessig støtte over terskelverdien, eller myndighetene ikke oppfyller prosedyrekravene, risikerer en at ESA pålegger norske myndigheter å kreve hele støtten tilbakebetalt.

Siden bagatellmessig støtte anses for å være ikke-støtte, er det ikke krav om at støtten må ha en insentiveffekt, slik det er for de fleste andre støttetildelinger.

Det er også noe som heter bagatellmessig støtte til tjenester av allmennøkonomisk betydning (SGEI bagatellmessig støtte). Dette er omtalt i kapitlet om tjenester av allmennøkonomisk betydning.

## 16.2 Hva kan man gi bagatellmessig støtte til?

Bagatellmessig støtte kan gis både i form av enkelttildelinger av støtte og gjennom støtteordninger.

Bagatellmessig støtte kan gis som tilskudd, rimelige lån, garantier, gratis lokaler, osv.

Det er ikke et krav om at støtten må gis til et spesifisert formål.

Bagatellmessig støtte kan gis både til å dekke investeringskostnader og til driftskostnader.

Bagatellmessig støtte kan gis til både små, mellomstore og store foretak.

Bagatellmessig støtte kan i utgangspunktet gis til virksomheter i alle sektorer som omfattes av EØS-avtalen.<sup>105</sup> Det kan imidlertid ikke gis bagatellmessig støtte til eksportvirksomhet.<sup>106</sup> Kostnader knyttet til deltagelse på messer eller innhenting av konsulenttjenester i forbindelse med lansering av et nytt eller eksisterende produkt på et annet marked anses normalt *ikke* som støtte til eksportvirksomhet, og kan dermed gis som bagatellmessig støtte.<sup>107</sup>

Det kan ikke knyttes krav om bruk av nasjonale fremfor importerte produkter ved tildeling av bagatellmessig støtte.<sup>108</sup>

Normalt kan man ikke gi offentlig støtte til et foretak i vanskeligheter<sup>109</sup> eller til virksomheter som har en åpen tilbakebetalingssak, men slike foretak kan få bagatellmessig støtte<sup>110</sup>.

---

<sup>105</sup> For bearbejdede landbruksprodukter gjelder spesielle regler, se forordningens artikkel 1.1. og fortalens pkt 4.

<sup>106</sup> Se definisjon i Artikkel 1 (1) d

<sup>107</sup> Se fortalen (9)

<sup>108</sup> Artikkel 1 (1) bokstav e.

<sup>109</sup> For definisjon av foretak i vanskeligheter se ESAs [retningslinjer for støtte til foretak i vanskeligheter pkt. 2.2.](#) eller GBER art 2 punkt (18)

<sup>110</sup> Begrunnelsen er forordningen om bagatellmessig støtte sier at slike tiltak ikke skal anses å påvirke samhandelen eller true med å vri konkurransen, og dermed faller utenfor virkeområdet til Art. 107 (1). Forordningen sier heller ikke at slik støtte er forbudt.

## 16.3 Vilkår for å tildele bagatellmessig støtte

### 16.3.1 Beløpsgrensen

Hovedregelen er at et foretak kan motta inntil 200 000 euro i bagatellmessig støtte over en treårsperiode. Et unntak fra denne beløpsgrensen er at foretak i veitransportsektoren bare kan motta inntil 100 000 euro over en treårsperiode.

Beløpsgrensen(e) knytter seg til bagatellmessige støttetildelinger per foretak, og ikke for eksempel til hvem som er støttegiver eller til hvor mye støtte foretaket har fått til et bestemt prosjekt/formål.

Hver støttemottager kan motta 200.000 euro til sammen over tre år uavhengig av hvor mange støttegivere foretaket har mottatt støtte fra og til hvilket formål bagatellmessig støtten har blitt brukt til. Det er ikke slik at foretaket kan få maksimalt beløp med bagatellmessig støtte fra flere støttegivere.

#### *Eksempel*

*Både fylket og kommunen ønsker å gi bedriften Strikke og hekle bagatellmessig støtte til et nytt prosjekt. Men siden både fylket og kommunen ønsker å gi støtten som bagatellmessig støtte, kan de gi 200 000 euro til sammen over tre år.*

Det er viktig å merke seg at treårs perioden er rullerende. Det er alltid støtte i inneværende år og de to siste årene som skal legges sammen, når man skal regne sammen hvor mye støtte en virksomhet har mottatt.

#### *Eksempel*

*Kommunen ønsker å gi bagatellmessig støtte til den nystartede virksomheten Bygg og grav. Bygg og grav har ikke fått støtte fra noen andre. Første året bevilger kommunen 150 000 euro så Bygg og grav kan bygge en fabrikk de trenger. Bygg og grav sliter med lønnsomheten, så kommunen gir 30 000 i bagatellmessig støtte for å dekke driftsutgifter så Bygg og grav kan komme i gang. Og året etter, i år 3, bevilger kommunen nye 20 000 euro i bagatellmessig støtte til Bygg og grav. Da har Bygg og grav fått 200 000 euro over tre år, og dersom kommunen har brukt riktig fremgangsmåte, er alt i orden. Bagatellmessig støtte trenger ikke ha et definert formål og kan brukes både til investeringer og drift.*

*Dersom kommunen i år 4 skulle ønske å gi ytterligere støtte til Bygg og grav, kan kommunen gi inntil 150 000 euro, for i år 4 skal man legge sammen støtten som er bevilget i år 2, 3 og 4 for å vurdere om man har nådd taket for bagatellmessig støtte.*

Hvis tildelingen skjer i norske kroner må støttegiver regne om beløpet til euro, ved hjelp av [omregningskursen](#) på ESAs hjemmesider. Omregningskursen settes av ESA én gang i året, og støttegiver bruker kursen som gjelder for det året støtten ble tildelt (da støttemottager fikk rett til støtten).



### 16.3.1.1 Lavere beløpsgrense for veitransport

Beløpsgrensen er på 100 000 euro dersom man skal gi bagatellmessig støtte til veitransport. Begrunnelsen er at foretak i denne sektoren hovedsakelig er av en slik størrelse at 100.000 euro anses som et tilstrekkelig høyt bagatellbeløp.<sup>111</sup>

Denne lavere beløpsgrensen gjelder hvis foretaket utfører transporttjenester på vegne av en tredjepart. Når et foretak derimot kun utfører transport som et ledd i sin næringsvirksomhet er det ikke ansett for å være veitransport i denne sammenheng.

*Eksempel: Et bakeri frakter brød eller kaker til sine kunder. Bakerivirksomheten er hovedvirksomheten, mens transporten kun skjer som et ledd i denne virksomheten. For slike selskap gjelder den alminnelige beløpsgrensen på 200 000 euro.*

### 16.3.2 Støtten må være transparent

Bagatellmessig støtte må være transparent for å være lovlig<sup>112</sup>. Med transparent støtte menes støtteformer hvor det er mulig å nøyaktig beregne støttebeløpet på forhånd, uten at det er nødvendig å gjøre en risikovurdering. Det betyr at støttegiver må kunne regne ut støttenes økonomiske nåverdi før man tildeler støtten uten at det er usikkerhet knyttet til beregningen, eller at støttegiver må foreta en risikovurdering for å komme frem til verdien av støtten, for eksempel kalkulere inn konkurrisiko. EU Kommisjonen har derfor laget egne regler for når bagatellmessig støtte gitt i form av lån og garantier, kan anses for å være transparent. Dersom man ønsker å gi bagatellmessig støtte i form av lån eller garantier, stilles det krav om at støttemottaker ikke er et foretak i vanskeligheter slik det er definert i statsstøtteretten<sup>113</sup>. Det vil si at det er krav om at virksomheten ikke er tatt under konkursbehandling, eller oppfyller kriteriene for å kunne tas under konkursbehandling. Dersom støttemottaker er et stort foretak stilles det i tillegg krav om at virksomheten har en kredittrating på minimum B-.<sup>114</sup> Disse kravene henger sammen med at støtten ikke vil være transparent dersom støttegiver må foreta en risikovurdering for å kunne beregne nåverdien av støtten. Dersom det stilles strenge krav til støttemottakers soliditet, kan man se bort ifra risikoen for konkurs ved beregningen av støtten.

Direkte tilskudd vil alltid anses som transparent støtte.<sup>115</sup>

Dersom støtte gis i annen form enn direkte tilskudd, skal støtten omregnes til brutto tilskuddsekvivalent (dvs.brutto kontantverdi / støttens økonomiske nåverdi før beskatning).

*Eksempel:*

*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.*

---

<sup>111</sup> Fortalen (5)

<sup>112</sup> Forordningen artikkel 4 (1)

<sup>113</sup> For definisjon av foretak i vanskeligheter se ESAs [retningslinjer for støtte til foretak i vanskeligheter pkt. 2.2.](#) eller GBER art 2 punkt (18)

<sup>114</sup> Forordningen art 4 (3) a og 4 (6) a

<sup>115</sup> Artikkel 4 (2).

*Støttebeløpet i en slik sammenheng vil være differansen mellom salgspris og en på forhånd fastsatt markedspris.*

Nedenfor beskrives de enkleste metodene for å tildele transparent støtte for noen av vanligste virkemidlene støttegivere bruker<sup>116</sup>.

En feil som ofte gjøres er at man bruker gjennomsnittlige tildelinger i stedet for de faktiske tildelingene. I forbindelse med en gresk sak om tilbakebetaling av ulovlig støtte, ønsket Hellas å redusere tilbakebetalingsbeløpet hver bedrift måtte betale med det bagatellmessige støttebeløpet. Hellas tok derfor hele støttebeløpet over tre år og delte på antall støttemottagere, og hevdet at beløpet var under maksimalbeløpet per bedrift (sak T-52/12). En slik metode sikrer ikke at ingen av mottagerne får mer enn maksimalbeløpet på 200 000 euro, og den tar heller ikke hensyn til at det er en rullerende tre-års periode. Hellas tapte derfor saken i domstolen.

### **16.3.2.1 Tilførsel av kapital**

Dersom støttegiver ønsker å gi støtte i form av kapitaltilførsel eller risikokapitaltiltak i form av egenkapitalinvesteringer, setter forordningen et tak på slike på 200 000 euro over en tre-års periode<sup>117</sup>. Dette betyr at hele kapitaltilførselen / investeringen anses for å være støtte. Dette er et strengt krav, som er der for å sikre at støtten er transparent. Vi minner om at dersom investeringen oppfyller markedsaktørtesten, er det ikke et tak på den. Dette taket gjelder kun dersom man skal gi støtten som bagatellmessig støtte.

### **16.3.2.2 Lån**

Dersom man skal gi bagatellmessig støtte i form av lån, sette forordningen opp tre måter dette kan gjøres på.

Støttegiver kan gi et lån på 1 million euro (500 000 euro for transportsektoren) med en tilbakebetalingstid på 5 år, og med krav om at støttemottaker stiller sikkerhet for 50 % av lånesummen, eller støttegiver kan gi et lån på 500 000 (250 000 euro for transportsektoren) med en tilbakebetalingstid på 10 år, og med krav om at støttemottaker stiller sikkerhet for 50 % av lånesummen.

Dersom man ønsker å gi lavere lån eller kortere tilbakebetalingstid enn disse to tilfellene, så må støttegiver regne ut brutto tilskuddsekvivalent (det vil si støttens økonomiske nåverdi før beskatning) for å sikre at verdien av lånet ikke er høyere enn 200 000 euro over tre år.

En tredje mulighet ifølge forordningen er å beregne tilskuddsekvivalenten basert på forskjellen mellom renten som betales på lånet og markedsrenten på tidspunktet for tildeling av støtte.<sup>118</sup> Markedsrenten i denne sammenheng tilsvarer referanserenten som ESA årlig publiserer på sine [hjemmesider](#).

---

<sup>116</sup> Dersom metodene ikke passer eller støttegiver skal benytte et virkemiddel som ikke er beskrevet i veilederen, henvises støttegiver til å sjekke forordningens Artikkel 4 der vilkårene for transparens angis

<sup>117</sup> Artikkel 4 (4) og (5)

<sup>118</sup> Artikkel 4 (3) c

### 16.3.2.3 Garantier

Dersom man skal gi bagatellmessig støtte i form av garanti, setter forordningen opp tre måter dette kan gjøres på.

Garantien kan dekke 80 % av det underliggende lånet, vare opptil 5 år og knytte seg til et underliggende lån som ikke overstiger 1,5 millioner euro (750 000 euro for transportsektoren), eller garantien kan dekke 80 % av det underliggende lånet, vare mellom 5 og 10 år, og knytter seg til et underliggende lån som ikke overstiger 750 000 euro (375 000 euro for transportsektoren). Dersom garantien dekker gis for et lavere lånebeløp eller har kortere løpetid enn i disse to tilfellene, må støttegiver, på samme måte som i tilfellene med lån, regne ut brutto tilskuddsekvivalent (dvs. støttens økonomiske nåverdi før beskatning) for å sikre at verdien av garantien ikke er høyere enn 200 000 euro over tre år. Grensene Kommisjonen har satt her, er basert på hva slike garantier maksimalt vil tilsvare i verdi for en normalt levedyktig virksomhet.

### 16.3.3 Støtten må gis til ett foretak

Beløpsgrensene for bagatellmessig støtte gjelder per foretak. Støttegiver må derfor ha klart for seg hva som utgjør ett foretak etter reglene om offentlig støtte.

Offentlige virksomheter som barnehage, sykehjem, skoler anses ikke for å drive økonomisk aktivitet, og er derfor ikke foretak i statsstøttereglenes forstand. Dette gjelder også om de drives av private. Du kan lese mer om dette i kapittel 15 Hva er offentlig støtte.

Normalt er det ikke vanskelig å avgjøre om en virksomhet er et foretak eller ikke. En liten, selvstendig virksomhet som ikke er en del av en større gruppe eller konsern, er ett foretak.

Det som noen ganger kan være utfordrende er når foretaket er en del av et større konsern. Forordningen om bagatellmessig støtte lister opp hvilke typer tilknytning mellom selskapene som medfører at selskapene anses for å være et foretak.<sup>119</sup> To selskap vil ansees som ett foretak hvis det ene selskapet holder majoriteten av stemmene i det andre selskapet<sup>120</sup> eller dersom ett av selskapene, med hjemmel i kontrakt eller vedtekter, har rett til å utøve dominerende kontroll over det andre selskapet.<sup>121</sup> De relevante typer tilknytning er klart definert i forordningen, og dersom de ikke foreligger, er det ikke nødvendig for støttegiver å foreta en bredere vurdering av om ett av selskapene likevel i praksis utøver bestemmende kontroll over det andre selskapet.

#### *Eksempel*

*Selskapet Energiproduksjon eier 51 % av aksjene i Vindkraftproduksjon og 60% av aksjene i Vannkraftproduksjon. Energiproduksjon har da bestemmende innflytelse over disse to selskapene, og alle tre må anses for å tilhøre samme gruppe av selskaper. Dersom Vindkraftproduksjon får en bagatellmessig støtte tildeling på 200 000, kan ikke to andre selskapene få bagatellmessig støtte i samme treårs-periode.*

Hvis et selskap kjøper opp et annet eller to selskap fusjonerer vil de bli ansett som ett foretak. Ved fusjon vil støttegiver måtte ta bagatellmessige støttetildelinger utbetalt til alle de

---

<sup>119</sup> Art 2 (2)

<sup>120</sup> Se Artikkel 2 (2) bokstav a

<sup>121</sup> Se Artikkel 2 (2) bokstav c

fusjonerende selskapene i betraktning for å avgjøre om det fortsatt er mulig å tildele støtte innenfor beløpsgrensen. All tidligere tildelt bagatellmessig støtte forblir lovlig. Hvis to selskap som hver har mottatt bagatellmessig støtte på 150 000 euro fusjonerer, vil tildelingene forbli lovlige selv om de til sammen overskrider beløpsgrensen på 200 000 euro.

## 16.4 Forholdet til andre støttetildelinger – reglene om kumulasjon

### 16.4.1 Tidligere bagatellmessige støttetildelinger

Når støttegiver skal vurdere om en støttetildeling er innenfor beløpsgrensen vil tidligere tildelinger av bagatellmessig støtte være relevante dersom:

- De er tildelt innenfor de siste tre regnskapsårene, dvs. det inneværende og de to foregående regnskapsårene, og
- har gått til det samme foretaket.

Tre års perioden er rullerende. Treårsperioden begynner å løpe fra det tidspunkt hvor støttemottaker oppnår rett til å motta støtte, dvs. ikke fra faktisk utbetaling. Dersom en støttegiver tildeler støtte 1. november 2017 må støttegiver sjekke om støttemottaker har mottatt bagatellmessig støtte for årene 2017, 2016 og 2015. Tre års perioden er rullerende. Støtte som tildeles i 2017 setter dermed begrensninger på hva det samme foretaket kan motta av bagatellmessig støtte i 2018 og 2019.

#### Eksempel – rullerende 3-års perioder

I perioden 2015, 2016 og 2017 får en bedrift 25 000 euro i støtte, og det er under maksimalbeløpet. Men så viser det seg at denne bedriften mottok 200 000 euro i 2014. Da kan ikke bedriften motta mer støtte før i 2017. Selv et svært lite støttebeløp i 2016 (eller 2015) vil føre til at bedriften får over maksimalbeløpet for perioden 2014-2016.

Hvis foretaket i løpet av 2015 og 2016 har mottatt bagatellmessig støtte som til sammen utgjør 200.000 euro, kan det ikke tildeles bagatellmessig støtte til foretaket i 2017. Dersom støttegiver foretar en utbetaling som medfører at beløpsgrensen overskrides, løper støttegiver og støttemottaker en risiko for at hele støttetildelingen må tilbakebetales, ikke bare det som overskrider 200 000 euro<sup>122</sup>. Hvis støttemottaker i 2016 har fått bagatellmessig støtte på 100 000 euro, og får en ny tildeling på 120 000 euro i 2017, er det altså ikke mulig å anføre at det kun er de overskytende 20 000 euro som skal tilbakebetales. Hele beløpet på 220 000 euro vil bli ansett for å være ulovlig støtte og må tilbakebetales.

### 16.4.2 Andre tildelinger – GBER eller ESA godkjenning

Støttetildelinger *etter andre rettsgrunnlag* enn regelverket om bagatellmessig støtte er bare relevante dersom den bagatellmessig støtten skal gis til dekning av de samme kostnadene. Støttegiver kan **ikke** gi bagatellmessig støtte til **de samme kostnadene** som er dekket ved annen offentlig støtte hvis det innebærer at det øvre støttetaket/den øvre støtteintensiteten i det alminnelige gruppeunntaket, en notifisert støtteordning, eller et konkret vedtak fra ESA, overskrides. Man kan altså ikke ”toppe opp” støtte til et prosjekt som har nådd

---

<sup>122</sup> Se Artikkel 3 (7)

støttetaket/støtteintensiteten under gruppeunntaket/notifisert støtteordning/ad hoc-tildeling med ytterligere midler i form av bagatellmessig støtte.

Hvis et foretak derimot ikke har mottatt så mye støtte som det som er tillatt i gruppeunntaket, en notifisert ordning eller i et vedtak fra ESA, så kan foretaket motta bagatellmessig støtte opp til dette taket.

Regelverket er ikke til hinder for at et foretak som har mottatt støtte under gruppeunntaket eller notifisert støtte til et prosjekt (støtteberettigede kostnader), får støtte til andre formål/prosjekter i form av bagatellmessig støtte.

### *Eksempel*

*En støttemottaker som har fått støtte til et forskningsprosjekt under GBER og støtte til miljøtiltak under en notifisert støtteordning, kan få bagatellmessig støtte til opplæring i bedriften.*

Dersom den bagatellmessige støtten er gitt uten et spesifisert formål, er det ikke nødvendig å tenke på andre støttetildelinger enn de bagatellmessige.<sup>123</sup>

## **16.5 Fremgangsmåte ved tildeling av bagatellmessig støtte**

For å sikre at beløpsgrensen respekteres, må det være mekanismer på plass nasjonalt som gjør det mulig for støttegiver å sjekke at de kumulerte utbetalingene til samme foretak innenfor den relevante treårs-perioden forblir under 200 000 euro.

Før støtte tildeles, må støttegiver derfor sikre seg skriftlig bekreftelse fra støttemottaker om eventuell annen bagatellmessig støtte foretaket har mottatt i de to forutgående kalenderår, samt inneværende kalenderår. Ved selve tildelingen må støttegiver skriftlig informere støttemottaker om at det er bagatellmessig støtte som gis, referere til regelverket om bagatellmessig støtte og angi størrelsen på støtten (uttrykt i bruttotilskuddsekvivalent dersom det ikke er et direkte tilskudd). Denne informasjonen er nødvendig for at senere støttegivere skal kunne sjekke at de kumulerte støttetildelingene til foretaket ikke overskrider beløpsgrensene i regelverket om bagatellmessig støtte. På [Nærings- og fiskeridepartementets hjemmesider](#) ligger det maler for innhenting av bekreftelse og for tildeling av bagatellmessig støtte som sikrer at de formelle kravene i forordningen blir oppfylt.

Konsekvensene av å ikke følge disse formelle prosedyrene er at man risikerer at ESA pålegger norske myndigheter å kreve hele støtten tilbakebetalt fra støttemottaker.

---

<sup>123</sup> Se Artikkel 5 (2)

Støttegiver skal oppbevare opplysninger over tildelt bagatellmessig støtte i 10 år. Så lenge denne oppbevaringsforpliktelsen løper, vil ESA enten på eget initiativ eller som oppfølging av en klage kunne undersøke lovligheten av tildelt bagatellmessig støtte. På anmodning fra ESA, skal støttegiver kunne gi ESA opplysninger om tildelt bagatellmessig støtte i løpet av 20 arbeidsdager. Muligheten for denne etterfølgende kontrollen, og ESAs kompetanse til å vedta at norske myndigheter må kreve støtte tilbakebetalt, innebærer at det er av stor betydning at støttegiver på forhånd sikrer seg at støttetildelingen er i tråd med regelverket.

### **Eksempel på riktig tildeling av bagatellmessig støtte**

EU-Kommisjonen mottok i 2013 en klage på en nederlandsk bagatellmessig støtteordning for hurtigladerstasjoner for elektriske biler. Kommisjonen kom til at ordningen var i tråd med forordningen.<sup>1</sup>

Saken viser hvor viktig det er å følge tildelingsprosedyren i forordningen selv om støttebeløpene er veldig små. Kommisjonen går i sin avgjørelse nøye gjennom alle vilkårene i forordningen, og viser hvordan de er oppfylt i den nederlandske ordningen.

I denne saken var støtten som ble gitt kun 195 euro i gjennomsnitt per ladestasjon over tre år. Men det er ikke tilstrekkelig å regne ut gjennomsnittet; man må vite hvor mye hver ladestasjon mottar. Og i henhold til forordningen må man på forhånd kunne regne ut det nøyaktige støttebeløpet uten å foreta en risikovurdering. Det var også noen støttemottagere som hadde flere ladestasjoner, og det må man også ta med slik at man vet at støttemottagere ikke mottar mer enn maksimalbeløpet. Til slutt må man også sikre at støttemottagerne ikke mottar støtte fra andre slik at den totale støtten overstiger 200 000 euro over tre år. Alt dette hadde nederlandske myndigheter tatt høyde for. De hadde laget en metode for å regne ut den nøyaktige støtten per ladestasjon, og også den totale støtten per støttemottager over tre år (siden noen støttemottagere hadde flere ladestasjoner). Metoden var også slik at det var mulig å regne ut støttebeløpet på forhånd uten å foreta en risikovurdering. Støtten ble derfor ansett for å være transparent i henhold til forordningen. Den støttemottakeren som mottok mest støtte, mottok under 12 000 euro. I tillegg hadde de kontrollmekanismer som sikret at ingen av støttemottagerne mottok mer enn 200 000 euro i støtte fra alle støttegivere over en treårsperiode. (EU-Kommisjonsbeslutning SA.36181. Avgjørelsen finnes her: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/266660/266660\\_1920948\\_98\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/266660/266660_1920948_98_2.pdf))

## 17 Gruppeunntaket (GBER)

I denne delen kan du lese om

- hva er gruppeunntaket/ gruppeunntaksforordningen/ GBER
- hva kan man gi støtte til under GBER?
- hva kan man ikke gi støtte til?
- hvilke vilkår må være oppfylt?
- hvilken fremgangsmåte skal jeg brukes for å melde støtte under GBER
- forholdet mellom GBER og andre støtteordninger

### 17.1 Hva er gruppeunntaket (GBER)?

Hovedregelen er at offentlig støtte skal forhåndsgodkjennes av ESA. Denne prosessen kalles notifikasjon. EU Kommisjonen har imidlertid kommet til at en del støtteordninger har liten påvirkning på samhandelen og konkurransen, og har gjort unntak fra notifikasjonskravet - kalt gruppeunntaket. Disse støtteordningene må man ikke notifisere til henholdsvis Kommisjonen (for land som er medlem av EU) og ESA (for land som er medlem av EFTA). Det finnes gruppeunntak for offentlig støtte til tjenester av allmennøkonomisk betydning og det finnes gruppeunntak for tiltak som er definert som offentlig støtte etter EØS-avtalens artikkel 61 (det som de fleste tenker på når man sier offentlig støtte). Dette kapitlet handler om det siste, nemlig gruppeunntaksforordningen for unntak av notifikasjonsplikten for offentlig støtte etter artikkel 61; forkortet GBER<sup>124</sup>.

Både støtteordninger og ad hoc støtte kan tildeles under gruppeunntaket dersom støtten oppfyller vilkårene i gruppeunntaket. Dersom vilkårene er oppfylt, kan man bruke en forenklet fremgangsmåte for melding av denne støtten til ESA.

Det finnes en [uoffisiell oversettelse av GBER til norsk](#)<sup>125</sup>.

### 17.2 Hva kan man gi støtte til under GBER?

Artikkel 1 i GBER lister opp hvilke formål man kan gi støtte til. Tiltak med følgende formål kan støttes under GBER og bør vurderes under dette grunnlaget før støttegiver vurderer notifikasjon:

- Regional investeringsstøtte
- Investeringsstøtte til små og mellomstore bedrifter (SMB)
- Støtte til SMB-ers tilgang til finansiering
- Støtte til forskning, utvikling og innovasjon (FUI)
- Opplæringsstøtte
- Støtte til beskyttelse av miljøet
- Støtteordninger for å reparere og utbedre skader forårsaket av naturkatastrofer

---

<sup>124</sup> GBER er en forkortelse for General Block Exemption Regulation, Commission regulation (EU) no 651/2014

<sup>125</sup> Du kan finne EUs [offiselle oversettelser av GBER](#) her. De har både en dansk og en svensk oversettelse.

- Regional transportstøtte
- Støtte til bredbåndsinfrastruktur
- Støtte til kulturformål
- Støtte til noen typer idrettsanlegg
- Støtte til lokal infrastruktur
- Støtte til sysselsetting av dårlig stilte arbeidstakere og arbeidstakere med funksjonshemming
- Støtte til havner og flyplasser

Du kan lese mer om de ulike formålene i temakapitlene.

## 17.3 Hva kan man ikke gi støtte til under GBER

Anvendelsesområdet for GBER er definert i artikkel 1.

Noen sektorer kan man ikke gi støtte til under GBER. Dette gjelder kullsektoren og tekstilsektoren. I tillegg er det egne regler for støtte til bearbeide landbruksprodukter (se artikkel 1.3 b og c). Man kan heller ikke gi regionalstøtte til følgende sektorer: stål, tekstil, kull, skipsbygging og transport.

Det er ikke lov å gi støtte under GBER til eksportrelaterte aktiviteter (se artikkel 1 (2) c).

Man kan heller ikke gi støtte til foretak i vanskeligheter (se artikkel 1 (4) c), med unntak av støtte for reparere og utbedre skader forårsaket av naturkatastrofer. Hva som er et foretak i vanskeligheter er definert i GBER art. 2 punkt (18) og [ESAs retningslinjer for støtte til foretak i vanskeligheter](#).

Dersom det er fattet vedtak om at et foretak skal betale tilbake ulovlig mottatt støtte, kan ikke foretaket få ny støtte før den ulovlige er tilbakebetalt (se artikkel 1 (4) a).

Støttegiver kan ikke knytte krav til støtten som stiller foretak fra andre EØS-land i en dårligere posisjon enn nasjonale foretak (for eksempel krav om hovedkvarter et bestemt sted, krav om kjøp av nasjonale produkter, begrensning på bruk av forskningsresultater). Les mer om dette i artikkel 1 (5).

## 17.4 Vilkårene for tildeling av støtte under GBER

GBER har tre deler (chapters på engelsk). Den første delen lister opp en del generelle vilkår som må være oppfylt for alle støttetildelinger under GBER. Den andre delen stiller krav til rapportering, samt tilsyn med og stikkprøvekontroll av gruppemeldte ordninger. Den tredje delen lister opp de ulike formålene man kan gi støtte til under GBER, og vilkår som eventuelt må være oppfylt i tillegg til vilkårene i den generelle delen. Vilkårene i alle tre delene må være oppfylt for at man skal kunne gi støtte under GBER.

Dette kapitlet omtaler de generelle vilkårene i del I. De spesielle vilkårene omtales i temakapitlene.

De generelle vilkårene er:



- støtten må være innenfor anvendelsesområdet til GBER, artikkel 1
- tiltaket har Har støtten insentiveffekt?, artikkel 6
- den offentlige støtten må være Kan det eksakte støttebeløpet beregnes på forhånd (*transparent støtte*)? artikkel 5
- den offentlige støtten kan ikke overskride de absolutte *Beløpsgrensers* som gjelder for det aktuelle formålet, artikkel 4
- det gis kun støtte til *Hvilke typer* kostnader kan dekkes (støtteberettigede kostnader)?r (typer kostnader som det kan tildeles offentlig støtte til), artikkel 7
- krav til støtteintensitet (hvor stor andel av de støtteberettigede kostnadene som kan dekkes av offentlig støtte) for ulike formål, artikkel 7
- at kumulasjonsreglene overholdes, artikkel 8
- registrering av støtte i det nasjonale registeret for offentlig støtte, artikkel 9

Noen av de generelle vilkårene er tilpasset de forskjellige støtteformålene. Et eksempel er beløpsgrensene som varierer avhengig av hvilken spesifikk artikkel i del III støtten skal tildeles under. En praktisk tilnærming er å først undersøke hvilken artikkel i del III som passer for det konkrete tiltaket, for så å vurderer om vilkårene i del I er oppfylt.

Støttegiver må i tillegg sørge for at de spesifikke vilkårene i den relevante artikkelen i del III er oppfylt. De spesifikke vilkårene som etter del III gjelder for noen av de mest praktiske støtteformålene behandles i de ulike temakapitlene i del 2 av veilederen.

Selv om vilkårene gjennomgås her, må støttegiver selv lese GBER del I nøye, og sikre at alle relevante vilkår er oppfylt.

#### 17.4.1 Har støtten insentiveffekt?

Det er et krav for å gi støtte under GBER, at støtten må ha insentiveffekt.<sup>126</sup> Det betyr at den offentlige støtten må føre til aktivitet eller investeringer som ikke ellers ville skjedd, eller som ville skjedd i mindre omfang, eller ville blitt utført på en mindre samfunnsgunstig måte dersom støttemottaker ikke hadde fått offentlig støtte. Det skal altså ikke gis støtte til aktiviteter som støttemottaker uansett ville gjennomført. Da er ikke vilkåret om at støtten skal ha insentiveffekt oppfylt.

For å sikre at den offentlige støtten har insentiveffekt, er det et krav om at støttemottager må søke om støtten før aktiviteten settes i gang. Dersom den som ønsker støtte søker om den først etter at vedkommende har satt i gang med aktiviteten, kan ikke søknaden innvilges. I tillegg må søknaden oppfylle kravene som er listet opp i artikkel 6 (2) om hva søknaden skal inneholde. Minimumskravene til innhold i søknaden er navn på søker og størrelse på virksomheten, beskrivelse av prosjektet og hvor det skal gjennomføres, kostnader og hva slags støtte det søkes om.

**En støtteordning for eller støttetildeling til små og mellomstore bedrifter har insentiveffekt hvis:**

Det er et vilkår i ordningen at støttemottakere søker før arbeidet med prosjektet eller aktiviteten starter

Det er et krav om at søknaden inneholder informasjonen listet i artikkel 6 (2)

<sup>126</sup> Artikkel 6

Dersom man skal gi ad hoc støtte til **store foretak**, stilles det ekstra krav for at støtten skal oppfylle kravet om å ha insentiveffekt. I tillegg til at det må søkes før aktiviteten settes i gang, må støtten også føre til en betydelig økning i omfanget av aktiviteten, betydelig økning i beløpet støttemottager selv bruker eller en betydelig raskere gjennomføring av prosjektet<sup>127</sup>.

Det finnes noen unntak fra regelen om at det må søkes før støtte kan tildeles. Støtteordninger der støtten gis i form av skatte- og/eller avgiftslettelser / fritak anses for å ha insentiveffekt dersom de oppfyller visse vilkår<sup>128</sup>. Støttemottager må derfor ikke søke om å få motta slik støtte.

I tillegg er det noen støtteformål som på visse vilkår ansees for å oppfylle kravet om insentiveffekt i seg selv<sup>129</sup>. Dette gjelder regional driftsstøtte, tilgang til finansiering for små og mellomstore bedrifter, støtte i form av lønns subsidier til rekruttering av vanskeligstilte arbeidstakere og støtte i form av lønns subsidier til sysselsetting av funksjonshemmede arbeidstakere, støtte til godtgjøring for tilleggs kostnader for sysselsetting av funksjonshemmede, arbeidstakere, støtte i form av nedsatte miljøavgifter, støtte for å kompensere for skader som skyldes visse naturkatastrofer, sosialstøtte til transport for personer bosatt i fjerntliggende regioner, støtte til kultur og bevaring av kulturarven. Dersom man ønsker å gi støtte til noen av disse formålene og fravike kravet om søknad, må man lese artikkel 6 (5) nøye.

#### Eksempler

Den lille bedriften Solenergi produserer og selger solcellepanel til hustak. Nå ønsker de å utvide produksjonen til å lage taksten som produserer strøm. De er kjent med at det finnes en støtteordning hos den offentlige støttegiveren *Norge utvikling og energi* som kanskje kan brukes. Solenergi sender derfor inn en søknad før de setter i gang med utvidelsen. Etter at *Norge utvikling og energi* har behandlet søknaden får Solenergi innvilget støtte siden de oppfylte vilkårene.

Den lille bedriften Bygg og Grav vil gjerne også ha offentlig støtte til en ny fabrikk for å produsere gravemaskiner. Men de har allerede begynt å bygge fabrikk før de sender søknaden. Da er ikke insentiveffekten oppfylt, og de får derfor avslag på søknaden.

#### **17.4.2 Kan det eksakte støttebeløpet beregnes på forhånd (transparent støtte)?**

For å tildele offentlig støtte etter GBER er det et krav at støtten må være transparent<sup>130</sup>. Det betyr at det på tildelingstidspunktet må være klart hvor stort det faktiske støttebeløpet er.

Dette er enkelt dersom myndighetene velger å gi støtten i form av en ren utbetaling av penger (tilskudd).

Dersom støtte gis som et gunstig lån eller som garantier, skal støtten omregnes til brutto tilskuddsekvivalen; det vil si brutto kontantverdi / støttens økonomiske nåverdi før beskatning. Støttegiver må altså regne ut nåverdien av støtten, og vise hva den hadde vært dersom den hadde blitt gitt som tilskudd.

---

<sup>127</sup> Artikkel 6 (3)

<sup>128</sup> Se artikkel 6 (4) for beskrivelse av vilkårene.

<sup>129</sup> Artikkel 6 (5)

<sup>130</sup> Artikkel 5

Hvis støtten gis som en skatte- og/ eller avgiftsfordel, må støttegiver sette et tak for hvor mye hver mottager kan motta, for at støtten skal ansees for å være transparent. Grunnen til dette er at støttegiver må sikre at ingen får støtte som overstiger beløpsgrensene (se neste avsnitt).

Ved tildeling av støtte til enkelte formål, står vilkårene for oppfyllelse av transparenskravet i de aktuelle bestemmelsene i del III. Da erstatter disse spesielle vilkårene i del III vilkårene i del I artikkel 5, og vilkårene i del I artikkel 5 trenger ikke være oppfylt. Dette gjelder støtte til regional byutvikling, støtte som inngår i risikofinansieringstiltak, støtte til nyetablerte foretak, støtte til energieffektivitetsprosjekter, og driftsstøtte for å fremme elektrisitet fra fornybare kilder

### **17.4.3 Hvilke typer kostnader kan dekkes (støtteberettigede kostnader)?**

Hvilke typer kostnader som er støtteberettiget kommer an på hvilken artikkel i del III støtten tildeles etter. Hver artikkel definerer de relevante støtteberettigede kostnadene nærmere.

I statsstøtteretten er det stort sett to "hovedtyper" av kostnader: investeringskostnader og driftskostnader. Dette kan nok virke forvirrende når man skal gi støtte til mer sosiale formål som opplæringsstøtte og sysselsettingsstøtte. Støtte til slike formål vil som regel være driftsstøtte i statsstøtteretten.

Stor sett kan det kun gis støtte til investeringskostnader under GBER. Grunnen er at støtte til driftskostnader anses for å være mer konkurransevridende, og at det er vanskeligere å vise at støtten har insentiveffekt. De få artiklene i del III som tillater at det gis støtte til drift, er de samme artiklene som ikke har krav om insentiveffekt. For eksempel presiserer artikkel 53 (3) at det kan gis støtte til kulturformål som både dekker investerings- og driftskostnader, og artikkel 6 sier at vilkårene for insentiveffekt er oppfylt hvis vilkårene i artikkel 53 er oppfylt (trenger ikke oppfylle vilkårene i artikkel 6).

I tillegg definerer de fleste artiklene spesifikke støtteberettigede kostnader *innenfor* disse to hovedgruppene. Utgangspunktet er at disse oppramsingene er uttømmende og det kan kun gis støtte til den typen kostnader som ordlyden åpner opp for.

Hvordan beløpet som de *samlede støtteberettigede* kostnadene utgjør skal beregnes beskrives nærmere i GBER artikkel 8.

### **17.4.4 Hvor mye støtte kan man gi - beløpsgrenser og støtteintensitet**

#### **17.4.4.1 Beløpsgrenser**

GBER setter grenser for hvor mye støtte man kan gi til hver mottager. Grunnen til dette, er at støtte gitt etter reglene i GBER anses for å ha liten påvirkning på konkurransen i forhold til nytten av støtten. For å sikre dette, har man satt opp absolutte beløpsgrenser.

Støttegiver må sørge for at det faktiske støttebeløpet som tildeles ikke overskrider de maksimale beløpsgrensene. Beløpsgrensene finnes i GBER artikkel 4, som oppstiller grenser for hver artikkel i del III. Beløpsgrensene avhenger altså av formålet med støtten.

Det er viktig å være oppmerksom på *hva den enkelte beløpsgrensen knytter seg til*. Noen beløpsgrenser setter for eksempel et maksimalt beløp per prosjekt, mens andre angir et øvre støttebeløp per foretak som deltar i det konkrete prosjektet (på årlig eller samlet basis).

Disse tersklene kalles gjerne *notifikasjonsterskler* fordi støttegiver enten må holde seg under terskelen, eller notifisere støttetildelingen dersom den overskriver beløpsgrensene i GBER.

Man kan med andre ord gi mer støtte enn det maksimale beløpet i GBER, men da må støttegiver notifikere støtten.

#### **17.4.4.2 Støtteintensitet**

I tillegg til de maksimale støttebeløpene, setter de fleste artiklene i del III en grense for hvor stor prosentandel av de samlede støtteberettigede kostnadene som kan finansieres gjennom offentlig støtte (hvor stor prosentandel støttebeløpet utgjør av de samlede støtteberettigede kostnadene). Dette kalles støtteintensitet. Begrensningene i støtteintensiteten skal sikre at det er tilstrekkelig grad av privat finansiering i prosjektet. Privat finansiering inkluderer også eventuelle midler som offentlige aktører investerer etter markedsaktørprinsippet.

Ved beregningen av om støttebeløpet er innenfor beløpsgrensen og maksimal tillatt støtteintensitet må støttegiver ta hensyn til reglene om kumulasjon i artikkel 8 (les videre om kumulasjonsreglene i neste avsnitt).

### **17.4.5 Kumulasjon: Hvordan beregner man om støtten er innenfor den lovlige beløpsgrensen og støtteintensitet?**

I en del tilfeller må ulike tildelinger av offentlig støtte regnes sammen (kumuleres), når man skal vurdere om støttetildelingen er innenfor beløpsgrensene og tillat støtteintensitet. Hvis støttemottager har fått offentlig støtte tidligere, eller får flere tildelinger fra ulike aktører samtidig, må støttegiverne vurdere om tildelingene må regnes sammen.

Hvilke støttetildelinger som må regnes sammen er det gitt regler om i GBER artikkel 8.

#### **17.4.5.1 GBER + GBER**

Dersom en støttemottager får to eller flere støttetildelinger i medhold av GBER, men de går til forskjellige støtteberettigede kostnader, er det ikke nødvendig å regne dem sammen<sup>131</sup>.

Dersom støttegiver for eksempel har planlagt å gi opplæringsstøtte etter GBER artikkel 31, trenger de altså ikke å ta hensyn til at den samme støttemottageren tidligere har mottatt innovasjonsstøtte etter GBER artikkel 28, ved beregningen av om beløpsgrensen og støtteintensiteten er overholdt.

Hvis støttemottager derimot tidligere har fått støtte i medhold av GBER som skulle dekke de samme støtteberettigede kostnadene, må de to tildelingene samlet sett ikke overskride beløpsgrensene og støtteintensiteten som GBER setter.<sup>132</sup>

#### *Eksempel*

Bedriften Vindkraft søker om og får innvilget forskningsstøtte fra Forskningsrådet under et av deres programmer som er meldt under GBER. Senere vil Vindkraft investere i en ny fabrikk. De søker om og får innvilget regional investeringsstøtte fra Innovasjon Norge under et av deres GBER-meldte programmer. På den nye fabrikk har Vindkraft mulighet til å ansette

---

<sup>131</sup> Se artikkel 8 (3) a

<sup>132</sup> Se artikkel 8 (3) b

noen funksjonshemmede arbeidssøkende dersom de får støtte til det. De søker derfor NAV, og får innvilget støtte fra dem til å ansette disse personene.

Vindkraft får offentlig støtte til tre forskjellige prosjekter og til forskjellige støtteberettigede kostnader. Det er derfor ikke nødvendig å regne sammen støtten fra de ulike støtteordningene når man skal sjekke om man er innenfor beløpsgrensene og støtteintensitetsgrensene.

#### *Eksempel*

Bedriften Havfisk søker og får støtte til det samme forskningsprosjektet fra både Forskningsrådet og Innovasjon Norge. Siden bedriften får støtte til de samme støtteberettigede kostnadene fra to forskjellige kilder, må støtten regnes sammen når man skal kontrollere om beløps- og støtteintensitetsgrensene er overholdt.

#### **17.4.5.2 GBER + notifikert støtte eller SGEI støtte**

Her gjelder den samme regelen som for offentlig støtte tildelt under ulike GBER-meldte støtteordninger. Dersom de ulike støttetildelingene dekker de samme støtteberettigede kostnadene, må de regnes sammen.

I tillegg kommer at dersom støttemottager tidligere har mottatt offentlig støtte på et annet grunnlag (for eksempel fra en notifikert støtteordning eller støtte til en tjeneste av allmenn økonomisk betydning (SGEI)) kan den nye støttetildelingen under GBER heller ikke overstige de begrensningene GBER setter.<sup>133</sup> Dette betyr at GBER støtte ikke kan anvendes til å "fylle opp" hvis det ikke er gitt maksimal støtte under en notifikert støtteordning eller til en tjeneste av allmenn økonomisk betydning, hvis det maksimale beløpet som kan tildeles under GBER er lavere.

#### *Eksempel*

Enova har notifikert og fått godkjent en støtteordning for støtte til fornybar energi. I godkjenningen av ordningen har ESA sagt at maksimalt støttebeløp per virksomhet 15 millioner euro. Bedriften Bygg og grav får tildelt 12 millioner euro fra støtteordningen.

Innovasjon Norge har også en støtteordning for støtte til fornybar energi, men denne er meldt under GBER artikkel 37. De kan maksimalt tildele 10 millioner euro under denne ordningen<sup>134</sup>. Bygg og grav søker Innovasjon Norge om støtte også.

Men de to tildelingene må sees i sammenheng siden de dekker de samme støtteberettigede kostnadene. Siden Bygg og Grav allerede har fått innvilget støtte på 12 millioner euro fra Enova, så har de allerede fått mer enn de kan under den GBER meldte støtteordningen. Bygg og Grav kan derfor ikke få støtte fra Innovasjon Norge.

Dersom Bygg og Grav hadde fått 6 millioner euro fra Enova, kunne de også fått 4 millioner euro fra Innovasjon Norge.

---

<sup>133</sup> Se artikkel 8 (3) b og (4)

<sup>134</sup> Se artikkel 4 bokstav t.

### *Eksempel*

NAV yter støtte til bedrifter etter reglene for tjenester av allmenn økonomisk for å hjelpe funksjonshemmede ansatte i arbeid. Blant annet kan de gi støtte til tilretteleggingsbistand eller en mentor. Bedriften Strikk og garn har flere funksjonshemmede ansatt. Bedriften får støtte fra NAV for å legge til rette for en av sine ansatte. I tillegg får bedriften støtte til lønnstilskudd til den samme ansatte fra en GBER-meldt støtteordning som NAV har. I dette tilfellet er det ikke nødvendig å regne sammen støtten bedriften mottar, fordi det er ulike støtteberettigede kostnader som dekkes av de ulike tildelingene.

#### **17.4.5.3 GBER + bagatellmessig støtte**

Hvis støttemottager allerede har fått maksimal støtteintensitet under GBER er det heller ikke mulig å "toppe" støtteintensitetene som GBER angir, ved å tildele bagatellmessig støtte knyttet til de samme kostnadene.<sup>135</sup> Dersom støttemottaker mottar mindre støtte enn det som er tillatt under GBER (støtteintensitet og støttebeløp), kan støttegiver tildele bagatellmessig støtte opp til de tillatte GBER tersklene.

Det er ikke uvanlig å tildele bagatellmessig støtte uten at det spesifiseres hva den offentlige støtten skal dekke. Slik bagatellmessig støtte trenger ikke å tas i betraktning ved vurderingen om maksimal støtteintensitet og beløpsgrensen i GBER er overholdt.

### *Eksempel*

Forny innovasjonsklynge har fått 1 million euro i investeringsstøtte av Storvik kommune med hjemmel i GBER artikkel 27. Investeringen koster totalt 2 millioner. Så dukker det opp noen uforutsette utgifter i forbindelse med investeringen, og Storvik kommune ønsker å gi ytterligere 100 000 euro i som bagatellmessig støtte. Men det kan de ikke, selv om Forny innovasjonsklynge ikke har fått annen bagatellmessig støtte. Ifølge artikkel 27 kan ikke innovasjonsklyngen få mer enn 50% av de totale støtteberettigede kostnadene dekket av offentlig støtte, og det har innovasjonsklyngen allerede fått. Det går altså ikke an å gi mer enn den totale støtteintensiteten som er angitt i GBER ved å gi støtte på annet grunnlag dersom det går til dekning av de samme støtteberettigede kostnadene.

Dersom Forny innovasjonsstøtte derimot får bagatellmessig støtte til et annet prosjekt, er det greit.

### *Eksempel*

Ny energi innovasjonsklynge har fått 1,5 millioner euro i investeringsstøtte av Lillevik kommune med hjemmel i GBER art. 27. Investeringen koster totalt 3 millioner euro. Så dukker det opp noen uforutsette utgifter i dette tilfellet også, og Lillevik kommune ønsker å hjelpe til ved å bevilge bagatellmessig støtte på 100 000 euro.

Lillevik kommune har lest statsstøttereglene grundig, og de passer på å ikke definere hvilke kostnader den bagatellmessige støtten skal dekke. Kommunen kan derfor gi bagatellmessig støtte til tross for at de innovasjonsklyngen allerede har fått maksimalt med støtte under GBER.

---

<sup>135</sup> Derimot vil notifikasjonsterskelene i artikkel 4 nok kunne toppes med bagatellstøtte i tilknytning til samme kostnader se artikkel 8 nummer 5.

### **17.4.6 Registrering av støtte i det nasjonale registeret for offentlig støtte**

Det nasjonale registeret for offentlig støtte ble etablert 1. juli 2016. Alle støttetildelingen som er tildelt etter 1. juli 2016 og som overstiger 500 000 euro, må registreres i registeret.

Departementet sørger for at notifikerte støtteordninger og GBER meldte ordninger blir meldt inn til registeret, men det er støttegivers ansvar at støttetildelingen blir registrert.

Departementet har laget en [veileder](#) for registrering av offentlig støtte i registeret.

### **17.5 Praktiske tips ved fortolkningen av GBER**

Innholdet i gruppeunntaket bygger på tidligere praksis fra ESA, EU-Kommisjonen og EU- og EFTA-domstolen. Noe forenklet kan det sies at gruppeunntaket "oppsummerer" typer av tiltak som, gitt at de innrettes på nærmere angitte vilkår, klart ansees forenlige med EØS-avtalen. Etersom gruppeunntaket er et unntak fra utgangspunktet om at tildeling av offentlig støtte må forhåndsgodkjennes, skal vilkårene for tildeling tolkes restriktivt. Støttegiver bør derfor legge stor vekt på ordlyden. Det vil som regel være lite rom for utvidende fortolkning av reglene.

En nyttig ressurs ved fortolkningen av vilkårene i GBER er EU-Kommisjonens side der de besvarer ofte stilte spørsmål.<sup>136</sup> Dokumentet er ikke formelt bindende, men i praksis vil Kommisjonen og ESA følge sine tidligere uttalelser.

Støttegiver bør også huske å sjekke definisjonene i artikkel 2, for å sikre at den riktige forståelsen av begrepene i gruppeunntaket legges til grunn. Artikkel 2 er delt inn slik at den begynner med generelle definisjoner som gjelder for gruppeunntaket i sin helhet, og går deretter over i definisjoner særskilt knyttet til de enkelte formålene i del III.

### **17.6 Fremgangsmåte for tildeling av støtte under GBER**

Det er viktig at korrekt fremgangsmåte brukes for at støtten som tildeles skal være lovlig.

Hverken ESA eller NFD godkjenner lovligheten av offentlig støtte tildelt under GBER før støtten iverksettes, og støttegiver er derfor selv ansvarlig for å vurdere at alle vilkårene er oppfylt. Å legge opp til en god prosess, med realistisk tidsplan og tilstrekkelig forankring av uavklarte spørsmål hos NFD og/eller ESA, er det viktigste en støttegiver kan gjøre for å unngå å tildele ulovlig statsstøtte.

Før støttegiver tar kontakt med NFD, bør støttegiver ha vurdert om vilkårene i gruppeunntaket er oppfylt. En praktisk tilnærming til å foreta denne vurderingen er å ta utgangspunkt i ordlyden i GBER, Kommisjonens svar på ofte stilte spørsmål og denne veilederen.

NFD kan også kontaktes dersom støttegiver ønsker innspill til vurderingen av om vilkårene er oppfylt. NFD kan bistå i vurderingen, og videreformidle generelle tolkningsspørsmål om gruppeunntaket til ESA. Det tar vanligvis 1-2 uker å få svar fra ESA.

Når støttegiver anser vilkårene for oppfylt kan prosessen med formell melding iverksettes. Det formelle kravet for å melde støtte under GBER er at støttegiver må fylle ut et meldeskjema på engelsk som må være ESA i hende senest 20 dager etter iverksettelse av

---

<sup>136</sup> General Block Exemption Regulation (GBER) Frequently Asked Questions: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/gber\\_practical\\_faq\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/gber_practical_faq_en.pdf)

støtten.<sup>137</sup> Fristen begynner å løpe når støttemottaker har fått rett på ad hoc støtten (som ofte er en stund før støtten faktisk utbetales) eller når støtteordningen trer i kraft. Selv om forpliktelsen til å melde støtten er etter iverksettelse, må lovligheten av støtten selvfølgelig vurderes før støttegiver går i gang med det planlagte tiltaket.

Generell informasjon om utfylling av skjemaet finnes på [departementets hjemmesider](#).<sup>138</sup> ESA har utarbeidet et [skjema](#) som inneholder fotnoter til kolonnene/feltene som forklarer hva de skal inneholde.<sup>139</sup> I tillegg kan det være nyttig å se på skjemaene til andre meldte støttetildelinger som er tilgjengelige på [ESAs hjemmesider](#).<sup>140</sup>

Som nevnt fører ikke ESA forhåndskontroll med meldinger under gruppeunntaket, heller ikke av meldeskjemaene, og de vil derfor ikke påpeke feil ved utfyllingen. Meldeskjemaene publiseres på ESAs hjemmesider som de mottas. Skjemaene vil være allment tilgjengelige, også for potensielle klagere. Feil kan medføre at ESA velger å se nærmere på tildelingen når de fører etterfølgende kontroll.

I tillegg til meldeskjema ber NFD om at støttegiver utarbeider et følgenotat. Dersom det er aktuelt å diskutere saken med ESA, må følgenotatet skrives på engelsk. Følgenotatet skal vise at de relevante vilkårene er vurdert og inneholde en kort beskrivelse av hvordan de er oppfylt for det aktuelle tiltaket. NFD har utarbeidet en [veiledning](#) for hvordan et følgenotat skal utarbeides<sup>141</sup> samt et eksempelnotat.<sup>142</sup>

Dersom støttegiver ønsker det, kan utkast til meldeskjema og følgenotat sendes til NFD for innspill. NFD vil gi tilbakemeldinger så sant det lar seg gjøre innenfor meldefristen til ESA. Når støttegiver mener at meldingen er klar vil NFD sende meldingen og følgebrevet til ESA.

Dersom vilkårene i GBER ikke er oppfylt må støtten notiseres, og i så fall bør støttegiver ta kontakt med NFD på epost: [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no). Departementet oppfordrer støttegivere til å forsøke å tilpasse støtteordningene slik at det kan meldes under GBER heller enn å notisere dem.

### 17.6.1 Etterfølgende kontroll

Selv om GBER er en lettere farbar vei sammenlignet med notifikasjonsprosessen, er det viktig å være oppmerksom på at ESA har kompetanse til å føre etterfølgende kontroll med tildelingene under gruppeunntaket. ESA kan se nærmere på en tildeling enten på eget initiativ eller som følge av en klage. Støttegiver må da kunne vise overfor ESA at alle vilkårene i gruppeunntaket er oppfylt. Derfor er støttegiver forpliktet til å spare på all relevant

---

<sup>137</sup> GBER artikkel 11 bokstav a.

<sup>138</sup> <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransopolitikk/regler-om-offentlig-stotte-listeside/offentlig-stotte-gruppeunntak/id430132/>

<sup>139</sup> [https://www.regjeringen.no/contentassets/8fa6deafe47e4a05803791d2d168158a/nytt\\_skjema\\_gruppeunntaks\\_melding\\_m\\_fotnoter.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/8fa6deafe47e4a05803791d2d168158a/nytt_skjema_gruppeunntaks_melding_m_fotnoter.pdf)

<sup>140</sup> <http://www.eftasurv.int/state-aid/gber-information-sheets/>

<sup>141</sup> <https://www.regjeringen.no/contentassets/8fa6deafe47e4a05803791d2d168158a/mal-for-folgenotat-gberpdf.pdf>

<sup>142</sup>



informasjon for dette formålet i ti år fra den datoen ad hoc støtten er tildelt, eller den siste tildelingen under en støtteordning har skjedd. Når tiårs-fristen har utløpt, kan ikke lenger ESA føre kontroll med tiltaket. Hvis ESA etter en kontroll finner at støtten ikke er lovlig, kan konsekvensen bli at norske myndigheter pålegges å kreve støtten tilbakebetalt. For å unngå problemer knyttet til den etterfølgende kontrollen er det viktig at støttegiver på forhånd vurderer vilkårene nøye og forsikrer seg om at støttetildelingen passer inn under GBER.

# 18 Notifikasjon - ESAs retningslinjer for forenlig støtte

## 18.1 Innledning

ESAs retningslinjer gir rettslig grunnlag for å tildele støtte som er forenlig med EØS-avtalen. Retningslinjene sier hvordan ESA vil tolke unntaket fra støtteforbudet i EØS-avtalen artikkel 61 (3) c innenfor forskjellige områder. Det er ESA som har kompetanse til å avgjøre om et planlagt støttetiltak overholder retningslinjene. Det innebærer at støtte som skal tildeles etter retningslinjene må notifiseres til og godkjennes av ESA før det kan iverksettes. Dette vil være en tidkrevende prosess sammenlignet med å tildele støtte etter andre unntaksgrunnlag, som bagatellmessigstøtte eller støtte gitt under gruppeunntaksforordningen (GBER).

Det finnes ulike typer retningslinjer. De horisontale retningslinjene sier hvordan støttetiltak til ulike formål må utformes for å være forenlig med EØS-avtalen. Felles for retningslinjene er at de baserer seg på noen generelle forenlighetsprinsipper som til sammen skal sikre at det er en balanse mellom et tiltaks positive og negative virkninger. Hvordan den nærmere vurderingen av prinsippene skal gjennomføres vil imidlertid kunne variere fra støtteformål til støtteformål. Støttegiver må derfor lese de aktuelle retningslinjene nøye.

Støtte som ikke passer under retningslinjene kan notifiseres til ESA direkte under EØS-avtalen artikkel 61 (3) c. ESA vil da vurdere støttetiltaket etter syv felles forenlighetsprinsipper.

Alle notifikasjoner skal sendes til ESA via Nærings- og fiskeridepartementet (NFD). NFD bistår også støttegiver i notifikasjonsprosessen. Dersom støttegiver ønsker å bruke ESAs retningslinjer eller notifisere støtte direkte under EØS-avtalen artikkel 61 (3) c kan støttegiver ta kontakt med departementet på e-postadresse: [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no) for bistand. Les også mer om notifikasjonsprosessen i kapittel 9.

## 18.2 Hva er ESAs retningslinjer og når bruker jeg dem?

### 18.2.1 ESAs retningslinjer gjør unntak fra støtteforbudet

EØS-avtalen artikkel 61 (1) bestemmer at det i utgangspunktet er forbudt å tildele offentlig støtte. Det finnes imidlertid flere unntak fra dette utgangspunktet.

Ifølge EØS-avtalen artikkel 61 (3) bokstav c kan *"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"* anses som forenlig med EØS-avtalen.

Støtte som oppfyller disse vilkårene *kan* altså anses som forenlig støtte, men den *må* ikke det. Det er ESA som avgjør om støtten er forenlig, og dermed kan tillates.<sup>143</sup>

For å sikre en ensartet og forutsigbar bruk av artikkel 61 (3) bokstav c, har ESA gitt retningslinjer for hvordan de vil tolke og anvende bestemmelsen innenfor ulike områder. Dersom støttegiver sørger for at støttetiltaket er i tråd med de

#### Andre unntak fra støtteforbudet:

- Bagatellmessigstøtte (kap. 6)
- Støtte som tildeles i medhold av gruppenntaket (kap.7)
- Støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning (kap. XX)

Felles for disse grunnlagene for å tildele støtte, er at støtten ikke trenger forhåndsgodkjenning fra ESA før den kan settes i verk.

<sup>143</sup> Se EØS-avtalen artikkel 62 (1) bokstav b og artikkel 2 (1) og 3 i Del II i Protokoll 3 til ODA-avtalen

relevante retningslinjene, vil tiltaket måtte anses som forenlig med EØS-avtalen og det kan dermed gjennomføres, så snart det er godkjent av ESA.

Det er ESA som har kompetanse til å avgjøre om tiltaket overholder retningslinjene. Det innebærer at tiltaket må forhåndsgodkjennes av ESA før det kan iverksettes. Alle nye støttetiltak må derfor notifiseres til ESA, som gjør en vurdering og kommer til at støtten enten er forenlig eller uforenlig med EØS-avtalen (ESA fatter positivt eller negativt vedtak).

Ettersom støtte som tildeles i medhold av retningslinjene må notifiseres til og forhåndsgodkjennes av ESA før iverksettelse, kan det gå lang tid fra man finner ut at man ønsker å gjennomføre et tiltak og til tiltaket faktisk kan settes i verk. Det er derfor alltid lurt å vurdere om støtten kan tilpasses slik at den kan tildeles på et annet grunnlag, for eksempel i medhold av gruppeunntaket.

### 18.2.2 Forskjellige kategorier av retningslinjer

ESA har gitt retningslinjer som sier hva som skal til for at et tiltak som er *offentlig støtte*, og dermed i utgangspunktet er ulovlig, likevel skal kunne gjennomføres.

Det finnes forskjellige kategorier av retningslinjer. Dette kapitlet handler om retningslinjene som sier noe om hvordan støtte skal innrettes avhengig av hvilket formål støtten skal tilgodese, for eksempel hvordan støtte skal innrettes dersom den skal tilgodese forskning, utvikling og innovasjon. Disse retningslinjene kan anvendes på tvers av næringssektorer, og kalles derfor horisontale retningslinjer.

Sett bort fra de horisontale retningslinjene (se egen oversikt i neste avsnitt) finnes følgende kategorier av retningslinjer, som ikke omtales nærmere her:

- Prosessuelle retningslinjer (for eksempel [Retningslinjer for beste praksis ved kontroll med støtteregeverket](#))
- Sektorspesifikke retningslinjer (for eksempel [Retningslinjer for støtte til film og andre audiovisuelle produksjoner](#))
- Retningslinjer som retter seg mot spesifikke støtteinstrument (for eksempel [Retningslinjer for støtte gitt gjennom statlige garantier](#))
- Retningslinjer for støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning
- [Retningslinjer for omregning fra nasjonal valuta til euro](#) og [retningslinjer for referanserater](#)
- Midlertidige retningslinjer gitt i forbindelse med finanskrisen

Alle ESAs retningslinjer er tilgjengelige på [ESAs hjemmesider](#), inndelt etter kategori.

### 18.2.3 Oversikt over de horisontale retningslinjene

ESA har gitt horisontale retningslinjer innenfor følgende områder:

- [Regionalstøtte](#) (les mer om regionalstøtte i kapittel 2)
- [Støtte til forskning, utvikling og innovasjon \(FUI\)](#) (les mer om FUI-støtte i kapittel 7)
- [Støtte til miljø og energi](#) (les mer om miljø- og energistøtte i kapittel 9)
- [Risikokapitalstøtte](#)

- [Støtte i forbindelse med ordningen om handel med kvoter på drivhusgassutslipp etter 2012](#)
- [Støtte til redning og omstrukturering av ikke-finansielle foretak i vanskeligheter](#)
- [Opplæringsstøtte](#) (les mer om opplæringsstøtte i kapittel 8)
- [Støtte til ansettelse av dårlig stilte arbeidstakere og arbeidstakere med funksjonshemming](#) (les mer om støtte til arbeidsmarkedstiltak i kapittel 8)

#### 18.2.4 Når bruker jeg ESAs retningslinjer?

Som nevnt innledningsvis, gjør ESAs retningslinjer unntak fra forbudet mot å gi offentlig støtte. En første forutsetning for at det kan bli aktuelt å bruke ESAs retningslinjer er altså at tiltaket du ønsker å gjennomføre er *offentlig støtte*, slik dette er definert i EØS-avtalen artikkel 61 (1). Les mer om begrepet *offentlig støtte* i kapittel 3.

Dersom tiltaket du ønsker å gjennomføre er *offentlig støtte*, og det ikke kan tilpasses slik at det faller utenfor støttebegrepet, blir spørsmålet hvilket unntak fra forbudet det er aktuelt å anvende.

Det er som nevnt i avsnitt 18.1.1, flere rettsgrunnlag som gjør unntak fra forbudet. De mest praktiske rettsgrunnlagene er reglene om bagatellstøtte og det alminnelige gruppeunntaket. Fordelen med å tildele støtte etter disse grunnlagene er at støttetiltaket, i motsetning til når man tildeler støtte i medhold av ESAs retningslinjer, ikke må forhåndsgodkjennes av ESA før iverksettelse. Det medfører at prosessen fra man finner ut at man ønsker å gjennomføre et tiltak og til det faktisk kan settes i verk, normalt er langt kortere for bagatell- og gruppeunntatt støtte.

Støtte som skal tildeles i medhold av retningslinjene må notiseres til ESA. ESA skal da vurdere tiltaket opp mot de aktuelle retningslinjene og fatte vedtak som enten godkjenner støttetiltaket, eller bestemmer at tiltaket ikke kan gjennomføres. Retningslinjene stiller opp en rekke vurderingstemaer ESA skal ta stilling til, og det kreves en god del informasjon og dokumentasjon fra støttegiver før ESA kan fatte vedtak. Alt i alt er det derfor, i tillegg til mer tidkrevende, også mer ressurskrevende for støttegiver å tildele støtte etter retningslinjene.

Det er derfor først og fremst aktuelt å bruke ESAs retningslinjer i situasjoner hvor vilkårene for å tildele bagatellstøtte eller gruppeunntatt støtte ikke er oppfylt, og man ikke kan tilpasse støttetiltaket slik at ett av disse grunnlagene kan benyttes. I noen tilfeller, for eksempel der støttetiltaket er omfattende, og det er sterkt behov for rettslig sikkerhet, kan det likevel være fornuftig å innlede uformell kontakt med ESA gjennom en såkalt pre-notifikasjonsprosess. Dette gjør det blant annet mulig å diskutere valg av rettslig grunnlag nærmere med ESA, for eksempel om retningslinjene ser ut til å passe, eller om det er mer aktuelt å bruke gruppeunntaket.

Les mer om pre-notifikasjoner og notifikasjonsprosessen i kapittel 19.

## 18.3 Vurderingstemaer retningslinjene har til felles

### 18.3.1 Retningslinjene skal sørge for balanse mellom støttens positive og negative virkninger

Unntaket fra støtteforbudet i artikkel 61 (3) c åpner for å tildele støtte rettet mot bestemte økonomiske områder eller som har til formål å lette utviklingen av visse næringsgrener *selv om* den påvirker samhandelen mellom medlemsstatene. Forutsetningen er at samhandelen ikke blir påvirket i en slik grad at det *strider mot felles interesser*.

Bestemmelsen sier imidlertid ingen ting om hvilke økonomiske områder eller hvilke næringsgrener støtten skal rette seg mot for å være forenlig. Den sier heller ikke noe om hva som skal til for at samhandelspåvirkningen skal stride mot felles interesser.

For å sikre en lik anvendelse har ESA derfor gitt retningslinjer. De uttrykker hvordan ESA vil anvende artikkel 61 (3) c på ulike områder. Felles for retningslinjene er at de baserer seg på noen prinsipper som til sammen skal sikre at det er en balanse mellom et tiltaks positive og negative virkninger.

Prinsippene gir et generelt uttrykk for det EU-kommisjonen og ESA mener skal til for at støtte skal være forenlig.<sup>144</sup> Alle prinsippene må være oppfylt for at et støttetiltak skal kunne godkjennes som forenlig støtte.<sup>145</sup> Fordi prinsippene gjelder generelt, kan de også anvendes dersom man ønsker å gi støtte til et formål hvor det ikke er gitt retningslinjer.

Når støtte derimot gis gjennom et bestemt sett med retningslinjer, må støttegiver vise at tiltaket ligger innenfor rammene de aktuelle retningslinjene setter. Hvordan vurderingen skal gjennomføres kan altså variere noe avhengig av retningslinjene man bruker, og støttegiver må lese de aktuelle retningslinjene nøye. I dette kapitlet gis det kun en kort og generell beskrivelse av de felles forenlighetsprinsippene.

### 18.3.2 Forenlighetsprinsippene

#### 18.3.2.1 Støtteformålet bidrar til å fremme felleseuropeiske interesser

Ifølge artikkel 61 (3) c er forutsetningen for å tildele støtte som påvirker samhandelen at den ikke strider mot felles interesser. Det vil si at tiltaket støttegiver ønsker å gjennomføre må bidra til å fremme interesser som er vurdert som viktige for EØS-området.

De horisontale retningslinjene er gitt innenfor områder som anses som viktige for fellesskapet, så i utgangspunktet kan støttegiver anta at støtte som gis til ett av disse formålene fremmer felleseuropeiske interesser. De enkelte retningslinjene kan imidlertid knytte nærmere vilkår til hva som skal til for at prinsippet er overholdt.

#### Forenlig støtte:

- Balanse mellom de positive og negative virkningene av støtten
- Oppfyller de syv forenlighetsprinsippene
- Oppfyller de spesielle vilkårene i de aktuelle retningslinjene

---

<sup>144</sup> COM (2012) 209 final, [Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions – EU State Aid Modernisation \(SAM\)](#), pkt. 18 og ESAs retningslinjer, for eksempel [ESAs retningslinjer for Forskning, Utvikling og Innovasjon](#) kapittel 3 avsnitt 35 flg.

<sup>145</sup> I.c.

I tillegg kan EØS-avtalen artikkel 78 gi veiledning. Her fremheves visse områder som avtalepartene skal *styrke og utvide samarbeidet* innenfor, og som dermed må anses å være av felleseuropeisk interesse.

EØS-avtalen artikkel 78 nevner følgende områder: Forskning og teknologisk utvikling, informasjonstjenester, miljøet, utdanning, opplæring og ungdomsspørsmål, sosialpolitikk, forbrukervern, små og mellomstore bedrifter, turisme, den audiovisuelle sektor og katastrofeberedskap.

### 18.3.2.2 *Det offentliges inngripen må være nødvendig*

En forutsetning for at det offentlige skal kunne gripe inn med et støttetiltak, er at inngripenen er nødvendig, fordi markedet alene ikke leverer det ønskede resultatet (de felleseuropeiske interessene støttetiltaket skal fremme).<sup>146</sup> Dette er typisk situasjonen i to tilfeller:

1. Det foreligger en markedssvikt. Med markedssvikt menes at markedet selv ikke er i stand til å gi et utfall med (mest mulig) effektiv ressursbruk. Det offentliges inngripen kan dermed bidra til økt effektivitet og økt velferd. Et eksempel er at det offentlige av miljøhensyn ønsker økt utbredelse av kjøretøy som går på hydrogen. Det er imidlertid lite attraktivt for forbrukere å kjøpe slike kjøretøy så lenge det er få stasjoner hvor man kan fylle hydrogen. Det blir heller ikke attraktivt for produsenter å satse på slike kjøretøy, når det er lav etterspørsel i markedet. Det er imidlertid heller ikke attraktivt å etablere og drifte hydrogenstasjoner, ettersom det i det minste til å begynne med vil være få brukere. Fordi markedet ikke leverer det ønskede resultatet (økt utbredelse av hydrogenkjøretøy), kan det anses nødvendig at det offentlige griper inn, for eksempel ved å støtte bygging av hydrogenstasjoner.<sup>147</sup>
2. Det foreligger ulikheter, slik at det offentliges inngripen kan bidra til en ønsket omfordeling av velferd.

Støttegiver må vise at tiltaket de ønsker å gjennomføre leverer det ønskede resultatet på en effektiv måte.

### 18.3.2.3 *Støttetiltaket må være hensiktsmessig*

Tiltaket som gjennomføres må være et hensiktsmessig virkemiddel for å oppnå (det felleseuropeiske) formålet med tiltaket. Her vil ESA blant annet vurdere om støtte er en hensiktsmessig måte å oppnå formålet på, eller om man kunne ha oppnådd det samme for eksempel gjennom regulatoriske virkemidler, offentlige anskaffelser mv. De vil også vurdere valg av støtteinstrument, for eksempel om det er hensiktsmessig å gi støtten som et tilskudd, eller om man kunne oppnådd det samme med gunstige lån (hvor støtteelementet vil være mindre).

### 18.3.2.4 *Insentiveffekt*

Støtten må medføre at foretaket endrer adferd sammenlignet med situasjonen dersom foretaket ikke hadde fått støtte. Det vil si at støtten må resultere i at foretaket utøver aktivitet den ellers ikke ville utøvd, eller utøver aktiviteten i endret eller økt omfang sammenlignet med situasjonen uten støtte.

---

<sup>146</sup> Se ESAs vedtak 145/17/COL avsnitt 54

<sup>147</sup> Se 145/17/COL pkt. 3.2.

### 18.3.2.5 *Proporsjonalitet*

Proporsjonal støtte innebærer at det, slik ESA og EU-kommisjonen formulerer det, kun skal gis *aid to the minimum*. Støttebeløpets størrelse og støtteintensiteten skal begrenses til det laveste mulige nivå nødvendig for å stimulere den ønskede (eller endrede, eller økte) aktiviteten.

### 18.3.2.6 *Balanse mellom tiltakets positive og negative effekter*

De negative effektene ved støtten, det vil si påvirkningen den har på samhandelen og i hvor stor grad den vrir konkurransen, må være begrenset, sammenlignet med de positive effektene støtten har for et felleseuropeisk formål. Tiltaket skal alt i alt kunne sies å ha en positiv effekt. Vurderingen her er egentlig tett knyttet til de allerede gjennomgåtte prinsippene. Man kan si at i hvor stor grad tiltaket tilgodeser et felleseuropeisk formål, er nødvendig, hensiktsmessig, har insentiveffekt og er proporsjonalt, sier noe om hvor positive effekter tiltaket har. Dette vurderes opp mot de negative effektene tiltaket vil ha på samhandelen og konkurransen.

### 18.3.2.7 *Transparens*

Støtten må være transparent, hvilket vil si at informasjon om støtten må være enkelt tilgjengelig for allmennheten. For støttegiver innebærer dette at de må overholde plikten til å registrere støtte i Registeret for offentlig støtte i Brønnøysundregistrene. Les mer om registreringsplikten i kapittel 22.

## **18.4 Når retningslinjene ikke passer – Notifikasjon direkte under EØS-avtalen artikkel 61 (3) bokstav c**

Dersom støttetiltaket ikke passer inn under ESAs retningslinjer, kan støttegiver enten tilpasse tiltaket til retningslinjene, eller notifisere støtten direkte under unntaket i EØS-avtalen artikkel 61 (3) c.

Notifikasjon direkte under artikkel 61 (3) bokstav c er mest aktuelt dersom støttegiver ønsker å tildele støtte til et formål som ikke dekkes av retningslinjene. Dersom støttetiltaket ikke oppfyller retningslinjene, men skal tildeles et formål det finnes retningslinjer for, er det lite sannsynlig at ESA vil godkjenne notifikasjonen.

Ved en notifikasjon under artikkel 61 (3) c, vil ESA som nevnt vurdere tiltaket etter forenlighetsprinsippene. Et eksempel på denne vurderingen finnes i ESAs vedtak [234/16/COL](#).<sup>148</sup> Saken gjaldt Enovas ordning for støtte til demonstrasjon av ny energi- og klimateknologi. Ordningen passet ikke inn under virkeområdet til hverken FUI-retningslinjene eller Miljø- og energiretningslinjene, og måtte derfor notifiseres direkte under artikkel 61 (3) c.

---

<sup>148</sup> Se avsnitt 83 flg.

## 19 Fremgangsmåte – Notifikasjon av støtte til ESA

### 19.1 Når skal støtte notifiseres til ESA?

Hovedregelen er at alle nye støttetiltak skal notifiseres til ESA, og at tiltaket ikke kan settes i verk før ESA har truffet vedtak om at støtten er forenlig med EØS-avtalen (iverksettelsesforbudet).<sup>149</sup>

En første forutsetning for at notifikasjonsplikten skal inntre er dermed at tiltaket utgjør *offentlig støtte*, slik dette er definert i EØS-avtalen artikkel 61 (1). Les mer om begrepet *offentlig støtte* i kapittel 15.

I tillegg er det kun *ny* støtte som må notifiseres, dvs. støtte iverksatt etter 1. januar 1994 og som ikke allerede er godkjent av ESA. Eksisterende støtte, dvs. støttetiltak som ble iverksatt før denne datoen, eller som har blitt godkjent av ESA etter dette, er ikke notifikasjonspliktig. Les mer om skillet mellom ny og eksisterende støtte i kapittel 21.

Dersom tiltaket er *ny offentlig støtte*, og det ikke kan tilpasses slik at det faller utenfor støttebegrepet, er altså utgangspunktet at det må notifiseres til, og godkjennes av, ESA før iverksettelse.

Det finnes imidlertid flere rettslige grunnlag for å tildele støtte som gjør unntak fra iverksettelsesforbudet. Støtte som tildeles som bagatellmessigstøtte, under det alminnelige gruppeunntaket, eller etter Kommissjonsbeslutningen om finansiering av tjenester av allmenn økonomisk betydning trenger ikke forhåndsgodkjenning fra ESA.

Notifikasjon er altså kun nødvendig dersom vilkårene for å tildele støtte etter et av de ovennevnte grunnlagene ikke er oppfylt.

Det er også mulig å notifisere et støttetiltak til ESA dersom man er usikker på om det faller innenfor eller utenfor definisjonen av *offentlig støtte* i EØS-avtalen artikkel 61 (1), og man ønsker rettslig sikkerhet for at vurderingen er riktig.<sup>150</sup> Støttegivere som vurderer å sende en notifikasjon til ESA med dette formålet, bes kontakte Nærings- og fiskeridepartementet: [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no).

#### Når må jeg notifisere?

- Tiltaket er *offentlig støtte* jf. EØS-avtalen art. 61 (1)
- Tiltaket kan ikke tilpasses slik at det faller utenfor definisjonen av *offentlig støtte* i art. 61 (1)
- Tiltaket oppfyller ikke vilkårene i et av grunnlagene som gjør unntak fra notifikasjonsplikten (forordningen om bagatellstøtte, gruppeunntaket, Kommissjonsbeslutningen om tjenester av allmenn økonomisk betydning)
- Tiltaket kan ikke tilpasses slik at det oppfyller vilkårene i forordningen om bagatellstøtte, gruppeunntaket eller Kommissjonsbeslutningen om tjenester av allmenn økonomisk betydning
- Tiltaket er *ny støtte*

<sup>149</sup> Se artikkel 2 og 3 i [Protokoll 3 Del II til ODA-avtalen](#), som gjelder som norsk forskrift, jf. [Forskrift om EØS-prosedyreregler for offentlig støtte](#) § 1

<sup>150</sup> Se artikkel 4 nr. 2 i [Protokoll 3 Del II til ODA-avtalen](#)



## 19.2 Om notifikasjonsprosessen

### 19.2.1 Notifikasjonsprosessen kort fortalt

Det er støttegiver som er ansvarlig for å notifisere aktuelle tiltak til ESA. Når støttegiver etter en vurdering har kommet til at tiltaket de ønsker å gjennomføre må notifiseres, skal Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) kontaktes. NFD fungerer som kontaktpunkt mellom støttegiver og ESA i notifikasjonsprosessen, hvilket vil si at all kommunikasjon til og fra ESA går via departementet.

NFD kan også gi råd om gjennomføring av notifikasjonsprosessen, hjelpe til med å identifisere riktig rettslig grunnlag for notifikasjonen og gi råd om hva slags informasjon notifikasjonen bør inneholde.

En notifikasjon skal inneholde *alle de opplysninger som er nødvendige* for at ESA skal kunne treffe vedtak, samt støttegivers egen vurdering av hvorfor støtten er forenlig med EØS-avtalen.<sup>151</sup> Hvilke opplysninger det er nødvendig å oppgi, avhenger av grunnlaget for notifikasjonen. Grunnlaget vil enten være ett av ESAs sett med retningslinjer, eller EØS-avtalen artikkel 61 (3) (c) direkte. Les mer om ESAs retningslinjer og EØS-avtalen artikkel 61 (3) (c) i kapittel 18. Les mer om ESAs retningslinjer for å tildele støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning i kapittel 20.

Før det sendes en formell notifikasjon, vil det i de aller fleste tilfeller være fornuftig med en pre-notifikasjonsprosess, hvilket innebærer å sende et utkast til notifikasjon til ESA, for en uformell gjennomgang. Formålet med denne prosessen er å få en uformell indikasjon på om tiltaket vil kunne godkjennes, og få avklart hvilke opplysninger den endelige, formelle notifikasjonen må inneholde for at ESA skal kunne fatte vedtak.

På bakgrunn av den formelle notifikasjonen vil ESA fatte vedtak med ett av fire mulige resultat:

1. Tiltaket oppfyller ikke vilkårene i EØS-avtalen artikkel 61 (1) og er dermed *ikke støtte*. Tiltaket kan iverksettes.
2. Tiltaket er støtte som er forenlig med EØS-avtalen, og kan iverksettes.
3. Tiltaket er støtte, og kan på nærmere angitte vilkår anses som forenlig med EØS-avtalen. Tiltaket kan iverksettes dersom vilkårene oppfylles.<sup>152</sup>
4. Tiltaket er støtte som *ikke* er forenlig med EØS-avtalen, og kan derfor ikke iverksettes.<sup>153</sup>

Notifikasjonsprosessen er nærmere regulert i Avsnitt II i [Protokoll 3 Del II til ODA-avtalen](#). I tillegg har ESA gitt [retningslinjer for beste praksis ved kontroll med støtteregelverket](#). Retningslinjene gir veiledning om hvordan støtteprosessen bør gjennomføres for å sikre mest mulig effektiv saksbehandling og et positivt resultat.

#### En notifikasjon:

- Skal inneholde informasjonen ESA trenger for å vurdere tiltakets forenlighet
- Består av notifikasjons-skjema og følgenotat som beskriver tiltaket i detalj.

<sup>151</sup> Se artikkel 2 nr.2 i Protokoll 3 Del II til ODA-avtalen

<sup>152</sup> Slikt vedtak kan kun treffes dersom ESA åpnet formell undersøkelse på bakgrunn av notifikasjonen.

<sup>153</sup> Slikt vedtak kan kun treffes dersom ESA åpnet formell undersøkelse på bakgrunn av notifikasjonen.

## 19.2.2 Nærmere om de enkelte trinnene i notifikasjonsprosessen

### 19.2.2.1 Pre-notifikasjon

En pre-notifikasjon er kort sagt en beskrivelse av tiltaket man vurderer å gjennomføre. Beskrivelsen bør utformes på samme måte som den formelle notifikasjonen. I tillegg til en utførlig beskrivelse av tiltaket, skal pre-notifikasjonen inneholde støttegivers egen vurdering av tiltakets forenlighet med EØS-avtalen. Pre-notifikasjonen sendes til ESA og danner grunnlag for uformelle, og etter fast praksis konfidensielle,<sup>154</sup> diskusjoner mellom støttegiver og ESA rundt tiltakets forenlighet med støtteregelveket, og hvilke opplysninger den endelige, formelle notifikasjonen må inneholde for at ESA skal kunne treffe vedtak.

Det er aktuelt å sende en pre-notifikasjon i to tilfeller:

1. For å få en tilbakemelding på om tiltaket man ønsker å gjennomføre er *offentlig støtte*
2. Når tiltaket er støtte, og det ikke kan tildeles etter et av de øvrige unntaksgrunnlagene (mest praktisk bagatellmessigstøtte eller gruppeunntatt støtte)

Pre-notifikasjonsprosessen varer som regel i rundt to måneder,<sup>155</sup> og avsluttes normalt med at ESA gir en foreløpig og ikke-bindende vurdering av tiltaket.<sup>156</sup> Her kan ESA komme til at de på bakgrunn av den fremlagte informasjonen antar at tiltaket *ikke* utgjør støtte slik at formell notifikasjon ikke er nødvendig, eller de kan invitere norske myndigheter til å notifikere tiltaket formelt, evt. med en nærmere angivelse av hvilke opplysninger som bør med i den endelige notifikasjonen.

Det er opp til støttegiver om den ønsker å slå seg til ro med ESAs foreløpige vurdering av at tiltaket *ikke* utgjør støtte. En slik vurdering er ikke bindende, og dersom tiltaket for eksempel blir klaget inn til ESA, kan de, dersom ny informasjon dukker opp, komme til at tiltaket likevel må anses å være støtte. I så fall vil støtten som er tildelt være ulovlig, fordi det skulle vært sendt en formell notifikasjon til ESA.

Dersom støttegiver velger å gå videre med en formell notifikasjon, vil ESAs tilbakemelding under pre-notifikasjonsprosessen normalt bidra til at den formelle notifikasjonen inneholder all informasjon ESA trenger for å vurdere tiltakets forenlighet.

Nærings- og fiskeridepartementet anbefaler at støttegiver benytter seg av muligheten til å ha en pre-notifikasjonsprosess med ESA.

Ettersom prosessen er uformell og konfidensiell er det gode muligheter for konstruktive diskusjoner med ESA, hvor de kan komme med innspill til hvordan tiltaket best kan utformes for å sikre forenlighet. I tillegg er dette en mulighet til å identifisere hvilken informasjon ESA trenger for å vurdere tiltaket. Dette er en fordel fordi ESAs vedtaksfrist etter å ha mottatt den formelle notifikasjon er to måneder fra *fullstendig* notifikasjon er mottatt. En notifikasjon er først *fullstendig* når ESA ikke etterspør mer informasjon.<sup>157</sup> Jo flere spørsmålsrunder ESA trenger i den formelle prosessen, jo lengre tid vil det dermed kunne ta før ESA fatter vedtak.

Ikke minst gir prosessen en mulighet til å identifisere eventuelle problematiske sider ved tiltaket, slik at man enten kan gjøre tilpasninger eller innhente mer dokumentasjon som kan

---

<sup>154</sup> Se avsnitt 17 i ESAs retningslinjer for beste praksis ved kontroll med støtteregelveket

<sup>155</sup> Se avsnitt 14 i ESAs retningslinjer for beste praksis ved kontroll med støtteregelveket

<sup>156</sup> Se avsnitt 16 i ESAs retningslinjer for beste praksis ved kontroll med støtteregelveket

<sup>157</sup> Se artikkel 4 nr. 5 i Protokoll 3 Del II til ODA-avtalen

avklare eventuell tvil ESA måtte ha til forenligheten. Det er en fordel å avklare eventuell tvil så tidlig som mulig, for dersom ESA, etter å ha mottatt den fullstendige formelle notifikasjonen, fortsatt er i tvil om tiltakets forenlighet, skal de åpne formell granskning av tiltaket.<sup>158</sup> Ved formell granskning skal ESA *bestrebe seg på* å fatte vedtak innen 18 måneder fra granskning innledes.<sup>159</sup> ESA er imidlertid ikke bundet av denne fristen, og prosessen kan derfor ta lenger tid. Det vil si at det potensielt kan gå svært lang tid før tiltaket kan settes i verk.

### 19.2.2.2 Formell notifikasjon

Når pre-notifikasjonsprosessen er avsluttet, og det skal sendes formell notifikasjon, gjøres dette ved at støttegiver fyller ut notifikasjonsskjema og følgenotat, og sender dette til ESA via Nærings- og fiskeridepartementet: [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no).

Notifikasjonsskjema er tilgjengelig på [ESAs hjemmesider](#).

I følgenotatet skal støttegiver beskrive det aktuelle støttetiltaket og begrunne hvorfor tiltaket er forenlig med de aktuelle retningslinjene, eller, hvis tiltaket notifiseres direkte under EØS-avtalen artikkel 61 (3) c, hvorfor tiltaket overholder forenlighetsprinsippene.

NFD har laget en veiledning for utforming av følgenotatet som er tilgjengelig på [departementets nettsider](#).

Når ESA har mottatt den formelle notifikasjonen, har de to måneder på seg til å fatte et vedtak. To måneders-fristen løper fra dagen etter at ESA har fått *fullstendig* notifikasjon, dvs. en notifikasjon som inneholder alle de opplysningene ESA trenger for å fatte vedtak. Det er ESA selv som avgjør når notifikasjonen skal anses som fullstendig. Dersom ESA mener at notifikasjonen er ufullstendig, vil de sende norske myndigheter en formell anmodning om ytterligere informasjon. En ny to måneders-frist vil i så fall løpe fra dagen etter at norske myndigheter har innsendt den etterspurte informasjonen.

<sup>160</sup> Støttegiver bør derfor forsøke å gi ESA all relevant informasjon i første formelle oversendelse, for å unngå at to måneders-fristen forskyves.

Vedtaket kan gå ut på at tiltaket ikke utgjør støtte, at det er forenlig støtte som kan settes i verk (vedtak om å ikke reise innsigelse) eller at det er grunn til tvil om tiltakets forenlighet (vedtak om å innlede formell granskning).<sup>161</sup>

### 19.2.2.3 Formell granskning

Dersom ESA, etter å ha mottatt fullstendig notifikasjon, fortsatt er i tvil om støttetiltaket er forenlig med EØS-avtalen, skal ESA innlede formell granskning av tiltaket.<sup>162</sup> Dette skjer gjennom et vedtak, hvor ESA begrunner hvorfor det er tvil om tiltakets forenlighet.

#### Hvordan sikre *fullstendig* notifikasjon:

- ✓ Les retningslinjene nøye
- ✓ Bruk pre-notifikasjon
- ✓ Spør NFD om råd

<sup>158</sup> Se artikkel 4 nr. 4 i Protokoll 3 Del II til ODA-avtalen

<sup>159</sup> Se artikkel 7 nr. 6 i Protokoll 3 Del II til ODA-avtalen

<sup>160</sup> Se artikkel 4 nr. 5 i Protokoll 3 Del II til ODA-avtalen

<sup>161</sup> Se artikkel 4 nr. 2, 3 og 4 i Protokoll 3 Del II til ODA-avtalen

<sup>162</sup> Se artikkel 4 nr. 4 i Protokoll 3 Del II til ODA-avtalen

I løpet av den formelle granskningen kan Norge, ved støttegiver, komme med sine merknader til ESAs vedtak. Også myndighetene i de øvrige EØS-landene og interesserte tredjeparter inviteres til å kommentere åpningsvedtaket.

På bakgrunn av informasjonen ESA får i løpet av denne prosessen, skal de *bestrebe seg på* å fatte endelig vedtak om tiltakets forenlighet med EØS-avtalen innen 18 måneder fra granskningen ble innledet.<sup>163</sup> ESA er imidlertid ikke bundet av denne fristen, og prosessen kan derfor ta lengre tid.

Vedtaket kan gå ut på at tiltaket *ikke* utgjør støtte, at tiltaket er forenlig støtte som kan settes i verk (positivt vedtak), at tiltaket på nærmere angitte vilkår er forenlig støtte som kan settes i verk (betinget vedtak), eller at tiltaket er støtte som *ikke* er forenlig og derfor ikke kan iverksettes (negativt vedtak).<sup>164</sup>

### 19.3 Oppsummering

Dersom man ønsker å gjennomføre et nytt tiltak som er *offentlig støtte* i EØS-avtalen artikkel 61 (1) forstand, skal tiltaket i utgangspunktet godkjennes av ESA før det kan iverksettes. Det finnes unntak fra iverksettelsesforbudet: Bagatellmessigstøtte, støtte som oppfyller vilkårene i gruppeunntaket, og støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning trenger ikke forhåndsgodkjenning. All annen støtte må notifiseres til ESA.

Støttegiver er ansvarlig for å utforme notifikasjonen, som skal inneholde alle opplysninger ESA trenger for å kunne godkjenne tiltaket. Notifikasjonen skal bestå av et ferdig utfylt notifikasjonsskjema og et følgenotat (på engelsk) som beskriver tiltaket nærmere og redegjør for støttegivers egen vurdering av tiltakets forenlighet med EØS-avtalen. Dette sendes til ESA via NFD. NFD fungerer som koordinator mellom ESA og støttegiver, og kan også gi støttegiver generelle råd om prosessen.

NFD anbefaler at støttegiver benytter seg av muligheten til å pre-notifisere et notifikasjonsutkast før tiltaket notifiseres formelt. Pre-notifikasjonsprosessen er uformell, og svært nyttig for å få avklart mulige problemområder og eventuelle løsninger gjennom dialog med ESA. I tillegg kan støttegiver få tilbakemelding på hvilke opplysninger ESA trenger for å kunne godkjenne tiltaket.

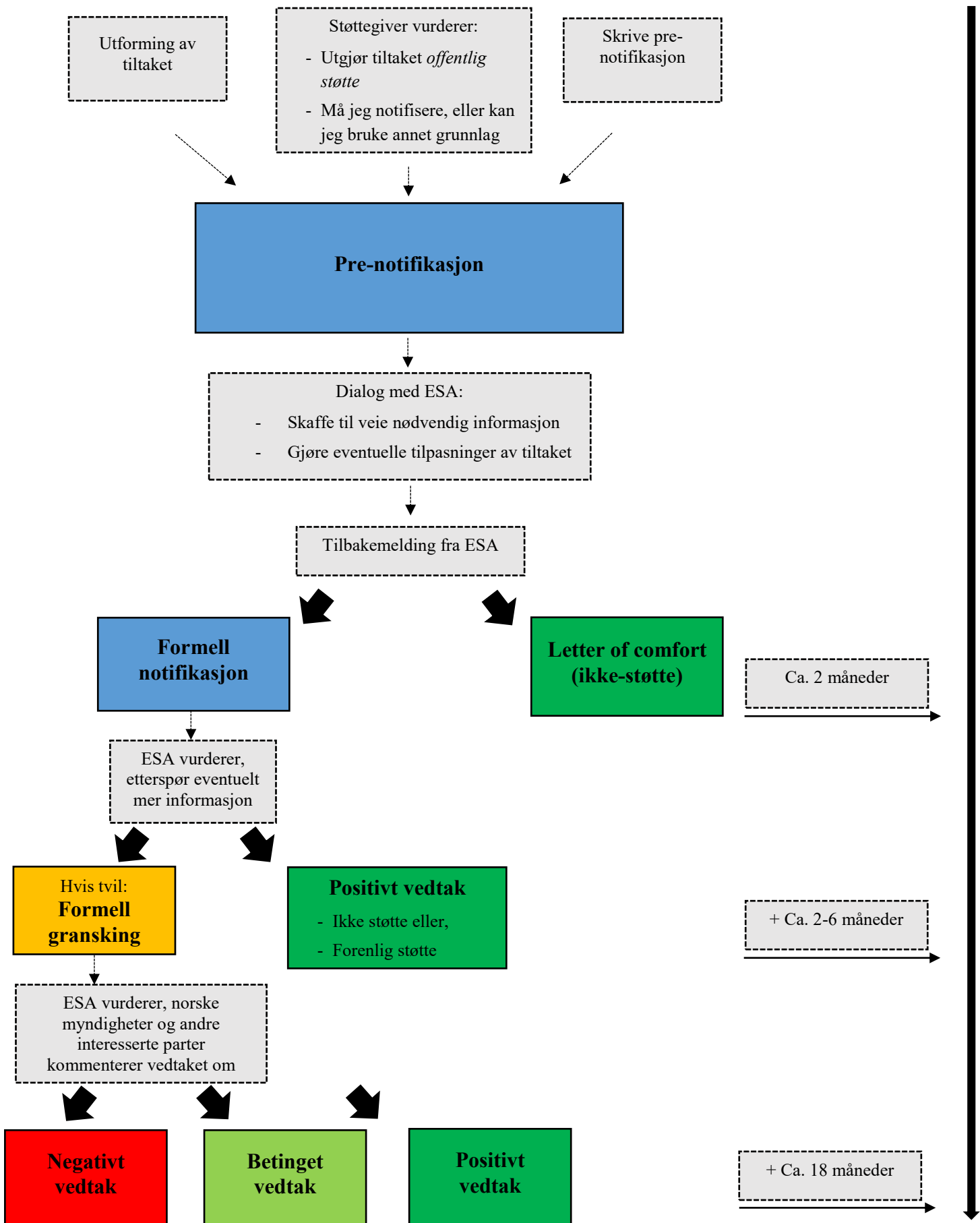
Notifikasjonsprosessen er tidkrevende og krever som regel en god del arbeid fra støttegivers side. NFD anbefaler derfor at støttegiver, så langt det er mulig, tilpasser sine støttetiltak slik at de kan benytte seg av regelverket for bagatellstøtte eller gruppeunntatt støtte. Dersom det ikke lar seg gjøre, bør støttegiver kontakte NFD så tidlig som mulig, for å sikre en god og effektiv notifikasjonsprosess med ESA: [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no) .

---

<sup>163</sup> Se artikkel 7 nr. 6 i Protokoll 3 Del II til ODA-avtalen

<sup>164</sup> Se artikkel 7 nr. 2, 3, 4 og 5 i Protokoll 3 Del II til ODA-avtalen

## 19.4 Skjematisk oversikt over notifikasjonsprosessen



## 20 Tjenester av allmenn økonomisk betydning

Dette kapitlet kommer senere

## 21 Eksisterende støtte

I dette kapitlet kan du lese om

- hva er eksisterende støtte?
- når blir eksisterende støtte ny støtte?
- hvilke endringer kan man gjøre i eksisterende støtteordninger uten at de blir nye?
- hvordan får man godkjent endringer i eksisterende støtteordninger?

### 21.1 Hva er eksisterende støtte

Begrepet eksisterende støtte kan være litt vanskelig å få tak på, fordi det er flere forskjellige typer støtte og støtteordninger som regnes som eksisterende støtte.

Definisjonen av eksisterende støtte finnes i Avtalen mellom EFTA-statene om opprettelse av et overvåkingsorgan og en domstol (ODA-avtalen) protokoll 3, del II artikkel 1 b).

Eksisterende støtte er:

- Støtteordninger som er notifisert til og godkjent av ESA samt enkelttildelinger av støtte innenfor en godkjent ordning
- Støtteordninger som er meldt under gruppeunntaksforordningen (GBER)
- Støtteordninger fra før EØS-avtalens ikrafttredelse<sup>165</sup> og som fremdeles er i bruk. Støtteordningene må være vedtatt og trådte i kraft før 1. januar 1994 (altså senest 31. desember 1993).
- Notifisert støtte som anses godkjent fordi ESA ikke har fattet beslutning innenfor tidsfristen<sup>166</sup>.
- Støtte som ikke falt inn under definisjonen av offentlig støtte i EØS-avtalen artikkel 61 da den ble innført, men som senere må anses som offentlig støtte fordi EØS-markedet har utviklet seg. EØS-markedet kan for eksempel utvikle seg ved at markedet liberaliseres. Tele- og elektrisitetssektorene er eksempler på dette. Dette er markeder som tidligere var styrt offentlige monopoler, men som nå består av mange leverandører, både offentlige og private.

Eksempel på endring av formell eller administrativ art:

Fylkeskommunene er ansvarlige for kollektivtransporttilbud, og det har de vært siden før EØS-avtalen trådte i kraft. Dette er derfor en eksisterende støtteordning. Tidligere ga de som regel direktetilskudd til bussoperatørene (eller eide busselskap selv). I 1994 ble det vedtatt en endring i den dagjeldende samferdselsloven som åpnet for bruk av anbud ved tildeling av kontrakter for lokal busstransport. En slik endring gjør ikke støtteordningen ny.

<sup>165</sup> EØS-avtalen trådte i kraft 1. januar 1994

<sup>166</sup> ESA har to måneder på seg til å fatte et vedtak de de mottar en *fullstendig* notifikasjon, dvs. en notifikasjon som inneholder alle de opplysningene ESA trenger for å fatte vedtak. Det er ESA selv som avgjør når notifikasjonen skal anses som fullstendig.

- Støtte som er foreldet. Støtte som er gitt for mer enn ti år siden anses som foreldet og kalles eksisterende støtte<sup>167</sup>. ESA kan ikke kreve tilbakebetaling av ulovlig støtte når det er mer enn 10 år siden støtten ble tildelt. Denne "foreldelsesfristen" avbrytes imidlertid dersom ESA, før utløpet av fristen, foretar seg noe for å undersøke støttens lovlighet.<sup>168</sup>

## 21.2 Hvilke endringer kan gjøres uten at støtten blir ny støtte?

Det kan gjøres følgende endringer i støtteordninger uten at de blir nye av den grunn.

- endringer av ren formell eller administrativ art<sup>169</sup>
- En økning i støtteordningens budsjett på mindre enn 20 %

Endringer utover dette vil føre til at støtteordningen eller støtten anses som ny støtte.

Det kan være vanskelig å vite hvor grensen går mellom endringer av formell og administrativ art og endringer som innebærer ny støtte. Vi anbefaler derfor å ta kontakt med departementet dersom dere vurderer endringer i eksisterende støtteordninger.

## 21.3 Godkjennelse av endringer i eksisterende støtteordninger

Dersom støttegiver ønsker å foreta mindre endringer i en eksisterende notifisert støtteordning, er det tilstrekkelig med forenklet notifikasjon. Forenklet notifikasjon vil si at støttegiver fyller ut et enklere skjema som sendes til ESA, og ESA vil behandle notifikasjonen raskere enn normalt (saksbehandlingstiden er en måned i motsetning til to måneder ellers).

Følgende anses som mindre endringer:

- 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
- innstramming av kriteriene for å oppnå støtte i en eksisterende støtteordning, reduksjon i støtteintensitet eller reduksjon i hvilke kostnader som skal være støtteberettigede.<sup>170</sup>

Normalt er det bare selve endringene i den eksisterende støtteordningen, det som utgjør det "nye" støtteelementet, som må notifiseres.<sup>171</sup> Det er imidlertid to vilkår som må være oppfylt for at man kan melde bare endringen. Det første er at endringen ikke påvirker innholdet av de opprinnelig godkjente delene av støtteordningen. Det andre er at det nye elementet i

<sup>167</sup> ODA protokoll 3, del II artikkel 15

<sup>168</sup> Jf. ODA-protokoll 3, del II artikkel 15.

<sup>169</sup> Se ESAs implementeringsbeslutning 195/04/COL av 14. juli 2004 artikkel 4.1. Se også ESAs avgjørelse i Oslo Sporveier saken, vedtak 519/12/COL dersom du vil lese mer om hvilke endringer som kan gjøres av formell og administrativ art. NFD anbefaler støttegiver å ta kontakt med departementet dersom man vurderer endringer.

<sup>170</sup> 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.

<sup>171</sup> Se T-195/01 Gibraltar.

støtteordningen kan skilles fra den opprinnelige ordningen. Dette er for eksempel tilfellet hvis endringen bare består i en økning av støtteordningens budsjett. Vi anbefaler å ta kontakt med departementet dersom dere vurderer endringer i eksisterende støtteordninger.

Det er også mulig å gjøre noen typer endringer i støtteordninger som er eksisterende fordi de har eksistert siden før 1. januar 1994 (før EØS-avtalen trådte i kraft). Slike endringer behøver ikke notiseres dersom endringene ikke fører til at støtteordningen må anses som ny (siden støtteordningen ikke er notifisert). Dersom en støttegiver ønsker å gjøre endringer i slike støtteordninger, anbefaler vi at støttegiver tar kontakt med departementet.

Dersom støttegiver ønsker å gjøre endringer i en støtteordning som er meldt under gruppeunntaksforordningen (GBER), må støtteordningen meldes på nytt. Støttegiver må da følge vanlig fremgangsmåte for støtteordninger under gruppeunntaksforordningen (GBER).



## Del 5 Rapportering og håndheving

### 22 RAPPORTERINGSPLIKTER

#### 22.1 Innledning

Støttegiver har flere ulike rapporteringsforpliktelser. For det første skal det sendes en årlig rapport om utbetalt offentlig støtte til ESA. Rapporteringsforpliktelsene knyttet til denne rapporten er aktuelle for de fleste støttegivere, ettersom rapporten både gjelder støtte som er notifisert til ESA og støtte som er meldt til ESA i medhold av gruppeunntaket. Les mer om denne forpliktelsen i avsnitt 22.2.

For det andre skal støttegivere som tildeler støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning bidra til en rapport om bruken av dette regelverket. Rapporten skal leveres til ESA annet hvert år. Dette er en forpliktelse som følger av SGEI-retningslinjene og SGEI-gruppeunntaket, og rapporteringen er et vilkår for at støtten som er tildelt skal være lovlig. Les mer om denne forpliktelsen i avsnitt 22.3.

Til sist skal enkelttildelinger av støtte som overstiger 500.000 euro meldes til Register for offentlig støtte, som ligger til Brønnøysundregistrene. Dette er en forpliktelse som følger av ESAs retningslinjer og gruppeunntaket, og melding er et vilkår for at støtten skal være lovlig. Støttegiver må selv passe på at enkelttildelingen meldes til Registeret innen fristen. I motsetning til de andre rapporteringsforpliktelsene blir det ikke sendt noen anmodning fra NFD om rapportering i forkant. Les mer om denne forpliktelsen i avsnitt 22.4.

#### 22.2 Den årlige rapporten til ESA om utbetalt offentlig støtte

##### 22.2.1 Hvem har plikt til å rapportere støtte?

Norske myndigheter er forpliktet til å gjennomføre en årlig etterhåndsrapportering av utbetalt offentlig støtte til ESA. Forpliktelsen følger av [Protokoll 3 til ODA-avtalen](#)<sup>172</sup> og ESAs vedtak [195/04/COL](#).<sup>173</sup> Både protokollen og vedtaket er gjort til norsk rett som [forskrift](#).<sup>174</sup>

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) kan pålegge støttegiver å utarbeide rapporter over støtte.<sup>175</sup> NFD sender hvert år ut en anmodning til alle støttegivere om å rapportere utbetalt offentlig støtte for fjoråret. Dette skjer vanligvis i andre kvartal, etter at ESA har sendt en tilsvarende anmodning til NFD. Det er støttegivers ansvar å sende korrekt informasjon til NFD innen den angitte tidsfristen. NFD sammenstiller informasjonen fra alle støttegivere til en rapport som sendes til ESA.

##### 22.2.2 Hva skal rapporteres til ESA?

ESA skal ha informasjon om følgende kategorier av støtte:

---

<sup>172</sup> Se artikkel 21 i del II av Protokoll 3 til Avtale mellom EFTA-statene om opprettelse av et overvåkningsorgan og en domstol.

<sup>173</sup> Se artikkel 5 og 6

<sup>174</sup> Se §§ 1 og 2 i Forskrift om EØS-prosedyreregler for offentlig støtte

<sup>175</sup> Se § 2 (2) i Lov om offentlig støtte

1. Støtteordninger godkjent av ESA etter en notifikasjon
2. Enkelttildelinger av støtte godkjent av ESA etter en notifikasjon
3. Støtteordninger meldt til ESA i medhold av det alminnelige gruppeunntaket
4. Enkelttildelinger av støtte meldt til ESA i medhold av det alminnelige gruppeunntaket

I tillegg skal ESA oppdateres på status i pågående tilbakeføringssaker. Det vil si at dersom ESA har fattet vedtak om at utbetalt støtte er ulovlig og uforenlig med EØS-avtalen og må kreves tilbake, så skal det gis en oppdatering på om og i så fall hvor stort beløp som er krevet tilbake.

Støtte som gis som bagatellmessig støtte og gruppeunntatt støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning er ikke en del av den årlige rapporten.<sup>176</sup> Bagatellmessig støtte er unntatt faste rapporteringsplikter, mens det skal leveres egne rapporter om støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning annethvert år. Rapportene for støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning behandles nærmere i avsnitt 22.3.

### **22.2.3 Nærmere om gjennomføring av rapporteringen**

ESA sender hvert år ut et delvis utfylt Excel-skjema, som lister opp alle støtteordninger og enkelttildelinger det skal sendes inn informasjon om. NFD sender ut skjemaet til alle aktuelle støttegivere, med anmodning om å fylle ut de nødvendige opplysningene innen en gitt frist. Sammen med skjemaet sendes det ut detaljert informasjon fra både ESA og NFD om hvordan skjemaet skal fylles ut.

Støttegiver skal gå igjennom skjemaet, fylle ut informasjonen som mangler for sine ordninger og/eller enkelttildelinger, og kontrollere at informasjonen som allerede er fylt ut av ESA er korrekt.

Excel-skjemaet har tre deler; rapportering av utbetalt støtte utløpte eller avviklede støtteordninger og tilbakeføring av støtte. Delene omtales nærmere under.

Ferdig utfylt skjema sendes til NFD innen den angitte tidsfristen: [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no)

#### **22.2.3.1 Rapportering av utbetalt støtte**

Første del av Excel-skjemaet inneholder en oversikt over alle støtteordninger som var i kraft det foregående året, i tillegg til enkelttildelinger av støtte som har blitt meldt eller notifisert til ESA i løpet av det foregående året.

Skjemaet er delvis utfylt av ESA, og støttegiver skal kontrollere at opplysningene er korrekte, samt fylle ut de opplysningene som mangler. Blant opplysningene ESA som regel har forhåndsutfylt er støtteordningens/enkelttildelingens navn, ESA-ID, EØS-rettslig grunnlag for å tildele støtten (gruppeunntaket, notifikasjon), formålet med støtten (for eksempel miljøstøtte eller forskning, utvikling og innovasjon) og formen for støtte (tilskudd, lån mv.).

---

<sup>176</sup> Dette i motsetning til støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning som har blitt notifisert til ESA etter retningslinjene. Slik støtte skal det rapporteres på i likhet med all annen notifisert støtte. Les mer om ESAs retningslinjer for støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning i kapittel xx

Støttegiver skal fylle ut det samlede støttebeløpet som ble utbetalt under ordningen (eller utbetalt som en enkelttildeling) året før, støtteordningens totale budsjett, fjorårets budsjett og støtteordningens varighet.

NFD sender ut mer detaljert informasjon om de ulike opplysningene som skal fylles inn når Excel-skjemaet og anmodningen om innrapportering sendes ut.

Det er støttegivers ansvar at opplysningene i skjemaet er korrekte, men NFD kan kontaktes med spørsmål til utfyllingen: [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no)

### **22.2.3.2 Rapportering på utløpte eller avviklede støtteordninger**

I del to av Excel-skjemaet er det ført opp støtteordninger som har blitt markert som utløpt ved tidligere rapporteringer. Dersom det er nødvendig å korrigere tidligere rapporterte utbetalte beløp gjennom disse ordningene, kan det gjøres i dette skjemaet. Har man ingen korrigeringer til tidligere rapporterte beløp, kan man se bort fra skjemaet.

### **22.2.3.3 Rapportering av støtte som skal tilbakeføres**

I del tre av Excel-skjemaet, skal ESA oppdateres på status i pågående tilbakeføringssaker. Det skal gis en oppdatering på om og i så fall hvor stort beløp som er krevet tilbake.

Det er støttegivers ansvar at opplysningene i skjemaet er korrekte, men NFD kan kontaktes med spørsmål til utfyllingen: [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no)

## **22.3 Rapporten om tjenester av allmenn økonomisk betydning**

### **22.3.1 Hvem har plikt til å rapportere støtte?**

Norske myndigheter er gjennom regelverket for støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning forpliktet til å levere en rapport om anvendelsen av regelverket annen hvert år. Forpliktelsen følger av ESAs retningslinjer for støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning ([SGEI-retningslinjene](#))<sup>177</sup> og Kommisjonsbeslutning 2012/21/EU ([SGEI-gruppeunntaket](#)).<sup>178</sup> Kommisjonsbeslutningen er gjort til norsk rett gjennom forskrift.<sup>179</sup>

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) kan pålegge støttegiver å utarbeide rapporter over støtte.<sup>180</sup> NFD sender annet hvert år ut en anmodning til alle aktuelle støttegivere om å rapportere tildelt offentlig støtte for de to foregående årene. Dette skjer vanligvis i andre kvartal, etter at ESA har sendt en tilsvarende anmodning til NFD. Det er da støttegivers ansvar å sende korrekt informasjon til NFD innen den angitte tidsfristen. NFD sammenstiller informasjonen fra alle støttegivere i en rapport, og sender rapporten til ESA. Rapporteringen gjennomføres i partallsår. Eksempelvis rapporteres det i 2018 for årene 2016 og 2017.

Dersom en støttegiver har brukt enten SGEI-retningslinjene eller SGEI-gruppeunntaket som grunnlag for å tildele støtte, har de altså plikt til å sende den nødvendige informasjonen om bruken av regelverket til NFD, slik at det kan sendes en felles rapport til ESA.

---

<sup>177</sup> Se Retningslinjenes del 3

<sup>178</sup> Se artikkel 9

<sup>179</sup> Se § 3 i Forskrift om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte

<sup>180</sup> Se § 2 (2) i Lov om offentlig støtte

Du kan lese mer om støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning i kapittel 20

## **22.3.2 Hva skal rapporteres til ESA?**

### **22.3.2.1 Støtte tildelt i medhold av SGEI-gruppeunntaket**

Innholdet i rapporten er nærmere regulert i SGEI-gruppeunntaket artikkel 9. Der står det at rapporten skal omfatte en detaljert beskrivelse av anvendelsen av gruppeunntaket innenfor hver enkelt tjenestekategori/ sektor gruppeunntaket gjelder for. Les mer om SGEI-gruppeunntaket i kapittel 20.

Rapporten skal ifølge artikkel 9 inneholde følgende:

1. En oversikt over og beskrivelse av hvilke tjenester som får støtte med hjemmel i SGEI-gruppeunntaket,
2. Total kompensasjon tildelt med hjemmel i SGEI-gruppeunntaket fordelt på sektor,
3. Opplysninger om hvorvidt anvendelsen av SGEI-gruppeunntaket på enkelte typer tjenester har vært problematisk eller har medført klager fra tredjeparter.

### **22.3.2.2 Støtte tildelt i medhold av SGEI-retningslinjene**

Innholdet i rapporten er nærmere regulert i SGEI-retningslinjene del 3. Ifølge retningslinjene skal rapporten gi en oversikt over anvendelsen av retningslinjene innenfor de ulike tjenestesektorene.

Rapporten skal inneholde:

1. En oversikt over og beskrivelse av hvilke tjenester som får støtte med hjemmel i SGEI-retningslinjene,
2. Total kompensasjon tildelt med hjemmel i retningslinjene fordelt på sektor,
3. Opplysninger om hvorvidt anvendelsen av retningslinjene på enkelte typer tjenester har vært problematisk eller har medført klager fra tredjeparter.

Rapporten om støtte etter SGEI-retningslinjene skal altså inneholde mer eller mindre det samme som rapporten om støtte etter SGEI-gruppeunntaket.

## **22.3.3 Nærmere om gjennomføring av rapporteringen**

NFD sender annet hvert år ut en anmodning om å rapportere om bruken av SGEI-regelverket til aktuelle støttegivere. Anmodningen inneholder utfyllende informasjon om hvilken informasjon støttegiver skal sende inn. Støttegiver sender inn de nødvendige opplysningene til NFD, som sammenstiller informasjonen fra alle støttegivere til en felles rapport.

Det er støttegivers ansvar at opplysningene som sendes inn er korrekte, men NFD kan kontaktes dersom man har spørsmål til det nærmere innholdet i rapporten/hvilken informasjon det er nødvendig å sende inn: [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no)

## 22.4 Melding av enkelttildelinger til Register for offentlig støtte

### 22.4.1 Plikten til å melde støtte til Register for offentlig støtte

Støttegiver har plikt til å melde enkelttildelinger av støtte over en viss terskel til Register for offentlig støtte (Registeret). Dette er en plikt som kommer i tillegg til rapporteringspliktene beskrevet i avsnittene 22.1 og 22.2.

Forpliktelsen følger av ESAs retningslinjer og Kommisjonsforordning nr. 651/2014 (det alminnelige gruppeunntaket), og gjelder dermed støtte som tildeles i medhold av en av disse rettsgrunnlagene. Du kan lese mer om ESAs retningslinjer i kapittel 18 og om det alminnelige gruppeunntaket i kapittel 17.

Tildelinger av bagatellmessig støtte og støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning må ikke meldes til Register for offentlig støtte.

Registeret har blitt lagt til Brønnøysundregistrene, og skal bidra til åpenhet og transparens rundt tildelinger av offentlig støtte. Derfor er informasjon om alle støttetildelinger som meldes til Registeret tilgjengelig som åpne data. En oversikt over innmeldte støttetildelinger kan lastes ned fra Brønnøysundregistrene sine hjemmesider. Det er også mulig å søke i Registeret basert på ulike søkekriterier, som for eksempel støttegiver, støttemottager, og støtteformål. Registeret er tilgjengelig [her](#).

### 22.4.2 Hva skal meldes til Register for offentlig støtte?

Det er gitt en [Forskrift om registrering av offentlig støtte](#), som regulerer registreringsplikten nærmere. I tillegg har Nærings- og fiskeridepartementet laget en egen [Veileder for melding av offentlig støtte til Register for offentlig støtte](#). Både forskriften og veilederen gir mer utfyllende informasjon enn den som oppgis i det følgende, og det anbefales derfor at støttegiver leser disse kildene før de melder støtte til Registeret.

#### 22.4.2.1 Registreringsterskelen på 500.000 euro

Registreringsplikten gjelder alle enkelttildelinger av offentlig støtte som overstiger 500.000 euro. Enkelttildelinger under denne terskelen må ikke meldes inn, men støttegiver står fritt til å gjøre det likevel, dersom de ønsker det.

En enkelttildeling vil si støtte som tildeles til ett og samme foretak, i medhold av samme nasjonale rettslige grunnlag, for å dekke de samme støtteberettigede kostnadene. Med nasjonalt rettslig grunnlag menes grunnlaget som gir støttemottager rett til å motta tildelt støtte, for eksempel vedtaket om tildeling.

Dersom det gjennom ett og samme vedtak tildeles støtte til flere juridiske enheter i samme konsern, skal denne støtten legges sammen ved beregningen av om terskelen på 500.000 euro er oversteget.

For mer detaljert informasjon om beregning av registreringsterskelen, se [Veileder for melding av offentlig støtte til Register for offentlig støtte](#).

#### 22.4.2.2 Opplysningene som skal meldes til registeret

Følgende opplysninger skal meldes til Registeret for offentlig støtte:

1. Støttegivers navn og organisasjonsnummer

2. Støttemottagers navn og organisasjonsnummer
3. Om støttemottager er en liten, mellomstor eller stor bedrift
4. Tildelingsdatoen
5. Støttebeløpet i norske kroner, eller i intervaller i euro dersom støttetildelingen gis i form av en skatte- eller avgiftsfordel
6. Hvilken støtteordning tildelingen hører inn under, alternativt om tildelingen gis utenfor en støtteordning, og ESA-ID for støtteordningen/enkelttildelingen
7. Det EØS-rettslige grunnlaget for å gi støtten
8. Typen støtteinstrument, som tilskudd, garanti, lån og andre typer støtte
9. Region støttemottager holder til i (på fylkesnivå)
10. Næringssektor støttemottager opererer i (ved bruk av NACE-kode)

For mer detaljert informasjon om de ulike opplysningene som skal meldes, se [Veileder for melding av offentlig støtte til Register for offentlig støtte](#).

### **22.4.3 Nærmere om gjennomføring av meldingen**

#### **22.4.3.1 Ansvarsfordeling**

Register for offentlig støtte er en del av Brønnøysundregistrene. Alle støttegivere som har meldt støtteordninger eller enkelttildelinger gitt utenfor en støtteordning til ESA, vil få tilgang til å sende inn informasjon om sine ordninger / enkelttildelinger til Registeret.

Støttegiver bestemmer selv hvem innenfor organisasjonen som skal ha tilgang til å melde støttetildelinger til Registeret. Dette kan være en eller flere. Når støttegiver skal melde en støttetildeling, må brukeren logge inn ved hjelp av sin Altinn-bruker, velge å representere støttegiver, og velge skjemaet [Støttetildeling – Registeret for offentlig støtte](#).

Brønnøysundregistrene har laget en veiledning for utfylling av Altinn-skjemaet som er tilgjengelig [her](#), og de kan også kontaktes for brukerveiledning på telefonnummer 75 00 75 00. [Altinn brukerservice](#) besvarer generelle spørsmål knyttet til innlogging, skjemakatalog og bruk av løsningen.

NFD har ansvar for at Registeret er løpende oppdatert med godkjente støtteordninger. Støttegiver har ansvar for å melde inn enkelttildelinger under støtteordningene de administrerer. Støttegiver vil få elektronisk beskjed til sitt postmottak når en ny støtteordning er tatt inn i Registeret og er klar for å motta innmelding av enkelttildelinger.

Dersom støttegiver ikke kjenner igjen / ikke finner en ordning de administrerer, skal de kontakte NFD på e-post: [postmottak@nfd.dep.no](mailto:postmottak@nfd.dep.no).

Støtte som gis utenfor en støtteordning er støttegiver selv ansvarlig for å melde inn, etter at støtten har blitt meldt til (og eventuelt godkjent av) ESA.

Les mer om gjennomføring av meldingen i [Veileder for melding av offentlig støtte til Register for offentlig støtte](#).

#### **22.4.3.2 Meldefrist**

Enkelttildelinger av støtte som overstiger 500.000 euro skal meldes inn til Register for offentlig støtte innen seks måneder etter at støttemottaker får rett til/krav på støtten. Dersom

støtten blir tildelt gjennom et vedtak, vil det altså si at fristen begynner å løpe fra vedtakstidspunktet, og ikke fra tidspunktet støtten faktisk blir utbetalt.

For støtte gitt gjennom skatte- og avgiftsfordeler gjelder andre regler. Se [Forskrift om registrering av offentlig støtte](#) §§ 3 og 4 og [Veileder for melding av offentlig støtte til Register for offentlig støtte](#) for mer informasjon.

## 23 Håndheving av regelverket om offentlig støtte

Dette kapitlet handler om håndhevelse av regelverket om offentlig støtte. Vi bruker begrepet håndhevelse vidt, og kapitlet dekker alle måter regelverket om offentlig støtte følges opp. Det er hovedsakelig EFTAs overvåkningsorgan (ESA) som håndhever reglene om offentlig støtte overfor norske myndigheter (støttegivere).<sup>181</sup> I tillegg er det i mange tilfeller mulig å gå til søksmål for nasjonale domstoler for å få håndhevet støttereplene. Alle støttegivere er pliktige til å sette seg inn i regelverket og etterleve det.

I dette kapitlet kan du lese om

- Hvem som håndhever regelverket om offentlig støtte
- Ulike typer håndheving:
  - Forhåndsgodkjennelse av støttetiltak
  - Evaluering av støtteordninger
  - Tilsyn med og stikkprøve kontroll av gruppemeldte ordninger
  - ESAs undersøkelser på eget initiativ
  - Tilbakebetaling av ulovlig støtte
  - Misbruk av støtte
  - Overvåkning av eksisterende støtteordninger
  - Behandling av klager om mulig ulovlig støtte
    - Hvordan klager man på ulovlig støtte
  - Privat håndheving av regelverket om offentlig støtte

### 23.1 Innledning

Det er EFTAs overvåkningsorgan (ESA) som håndhever reglene om offentlig støtte overfor norske myndigheter (støttegivere).<sup>182</sup> Men støttegivere er pliktige til å sette seg inn i regelverket og etterleve det. Det er først og fremst støttegivers ansvar at støtte gis i tråd med regelverket.

ESA håndhever støttereplene på følgende måter:

- Forhåndsgodkjenning av nye støttetiltak på grunnlag av notifikasjoner

---

<sup>181</sup> Jf. EØS artikkel 62 (1) (b) og avtalens protokoll 26 om myndighet og oppgaver til ESA tilknyttet offentlig støtte.

<sup>182</sup> Jf. EØS artikkel 62 (1) (b) og avtalens protokoll 26 om myndighet og oppgaver til ESA tilknyttet offentlig støtte.

#### Berørte parter har prosessuelle rettigheter

Dersom man anses som en "berørt part" i saken, har man visse prosessuelle rettigheter i prosessen overfor ESA. Hvem som er en "berørt part" er definert i Artikkel 1 bokstav h i Protokoll 3 del II til ODA-avtalen. Definisjonen inkluderer blant annet støttemottager.

Berørte parter har:

- Rett til å kommentere en støttetildeling eller en støtteordning når ESA har åpnet formell undersøkelse,
- Kan anmode ESA om å ikke røpe dens identitet overfor norske myndigheter eller konkurrenter i saken,
- Krav på kopi av vedtaket ESA treffer.



- Overvåking og stikkprøvekontroll av gruppemeldte ordninger
- Evaluering av notifikerte støtteordninger
- Behandling av klager om mulig ulovlig støtte
- Undersøkelser på eget initiativ
- Overvåking av eksisterende støtteordninger

## 23.2 Forhåndsgodkjenning av nye støttetiltak på grunnlag av notifikasjoner

Et viktig virkemiddel for ESA når de skal håndheve reglene om offentlig støtte, er å forhåndsgodkjenne støtteordninger og enkelttildelinger av støtte. Hovedregelen er at offentlig støtte skal forhåndsmeldes (notifiseres) og godkjennes av ESA før man kan tildele støtte. Grunnen til dette er at ESA skal undersøke om støtten er forenlig med reglene om offentlig støtte i EØS-avtalen.

Det finnes imidlertid en rekke unntak fra regelen om at støtte skal forhåndsgodkjennes, for eksempel unntaket for bagatellmessigstøtte, gruppeunntaksforordningen og Kommisjonsbeslutningen om kompensasjon for tjenester av allmenn økonomisk betydning (gruppeunntaket for tjenester av allmenn økonomisk betydning). Støtte som gis i medhold av disse unntakene kan gis uten ESAs forhåndsgodkjenning uten at den anses som "ulovlig". Det er imidlertid støttegiver som bærer risikoen for at vilkårene i det aktuelle unntaket er oppfylt, og dersom det senere skulle vise seg at vilkårene ikke er oppfylt, vil støtten like fullt anses som "ulovlig".

Man kan, og skal dersom de ikke faller under noen av unntakene, notifisere både enkelttildelinger (såkalte ad hoc tildelinger) og støtteordninger. Dersom man har fått en støtteordning godkjent, kan man dele ut støtte under denne ordningen så lenge alle tildelingene er i tråd med vilkårene i støtteordningen. Fremgangsmåten for notifisering kan du lese mer om i kapittel 19.

## 23.3 Granskning av støtte som ikke er godkjent av ESA (ny ulovlig støtte)

ESA har også som oppgave å undersøke mulige tilfeller av ulovlig støtte, det vil si støtte som er tildelt uten at notifikasjonsplikten er oppfylt. Undersøkelser av dette kan igangsettes etter klage fra for eksempel konkurrenter eller på ESAs eget initiativ.

Støtte som må forhåndsgodkjennes av ESA (notifiseres), kan ikke tildeles før etter at den er godkjent. Denne regelen kalles "iverksettelsesforbudet", og er nedfelt i avtalen mellom EFTA-landene om opprettelsen av et overvåkningsorgan og domstol (ODA-avtalen)<sup>183</sup>.

Meldepliktig støtte som er gitt i strid med iverksettelsesforbudet anses som "ulovlig støtte". Det betyr at dersom støttegiver deler ut støtte som skulle vært notifisert uten at dette har skjedd, så er støtten ulovlig.

---

<sup>183</sup> ODA-avtalen ligger blant annet på [EFTA-sekretariatets hjemmeside](#)

Dersom det har vært gitt støtte i medhold av et av unntakene fra meldeplikten, for eksempel gruppeunntaksforordningen (GBER), og det senere skulle vise seg at vilkårene for unntaket ikke var tilstede, anses støtten også som ulovlig. Grunnen til dette er at støtten i realiteten aldri var unntatt fra meldeplikten og dermed skulle vært meldt til ESA på forhånd.

Dersom ESA blir kjent med at det er tildelt støtte som skulle vært notifisert, eller at det blir gitt støtte under et av unntakene uten at vilkårene for dette er oppfylt, kan ESA igangsette en undersøkelsesprosedyre. Dette kan være ressurs- og tidkrevende for både støttegiver og støttemottager.

### **23.4 Tilsyn med og stikkprøvekontroll av gruppemeldte ordninger**

Tilsyn med og stikkprøvekontroll av gruppemeldte ordninger er en måte å sjekke at støtte gitt under gruppeunntaksforordningen er gitt i tråd med regelverket. Reglene for stikkprøvekontroll er gitt i artikkel 12 i gruppeunntaksforordningen.

Det er krav om at støttegiver skal oppbevare alle dokumenter som viser at støttetildelingen er gitt i tråd med gruppeunntaksforordningen i minimum 10 år fra tidspunktet støtten tildeles dersom det er ad hoc støtte, og minimum 10 år fra siste tildeling under en støtteordning.

ESA velger hvert år ut noen støttetildelingen eller støtteordninger som er meldt under gruppeunntaksforordningen for å undersøke om de oppfyller vilkårene, og at støtten tildeles riktig. Normalt får man 20 arbeidsdager på å levere etterspurt dokumentasjon dersom støtteordningen tas ut til stikkprøvekontroll.

### **23.5 Pålegg om evaluering av støtteordninger**

ESA kan når de godkjenner en støtteordning, stille som krav at effekten av ordningen skal evalueres. Det finnes ingen standardmetode for evaluering av støttetildelingen og støtteordninger. EU-kommisjonen har utgitt retningslinjer om evaluering som omtaler flere ulike metode. Støttegiver må derfor bli enige med ESA om en hensiktsmessig metode for evaluering.

Generelt oppfordres det til at støtteordninger evalueres, uansett om det er satt krav om det eller ikke, for å se at de faktisk er effektive og oppnår det støttegiver ønsker.

### **23.6 Tilbakebetaling av ulovlig støtte**

Hovedregelen er at dersom noen har fått tildelt ulovlig støtte, må den tilbakebetales, med renter og renters rente.<sup>184</sup> Hensikten er å *gjenopprette situasjonen* på markedet slik den ville vært uten den ulovlige støtten.

Det er imidlertid ikke automatikk i at ulovlig støtte må betales tilbake.

Dersom støttegiver kan vise at den ulovlige støtten ville blitt godkjent dersom den hadde blitt notifisert (at støtten er det vi kaller "forenlig" med EØS-avtalen), vil det ikke være nødvendig for støttemottager å betale tilbake støtten. Det samme gjelder der støtten er tildelt under et av unntakene til tross for at vilkårene ikke var oppfylt - så fremt støtten ville blitt godkjent

---

<sup>184</sup> 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.

dersom den hadde blitt notifisert. ESA vil i slike tilfeller nøye seg med å konstatere at støtten skulle ha vært notifisert før tildeling. Du kan lese mer om reglene for hvordan man får forhåndsgodkjent støtteordninger i kapitlene 18 og 19.

Dersom ESA derimot kommer til at den ulovlige støtten ikke ville blitt godkjent som forenlig med EØS-avtalen (dvs. de materielle reglene om forenlig støtte) dersom den hadde vært meldt inn på forhånd, kan ESA pålegge norske myndigheter å stanse utbetalingen av støtten eller kreve støtten tilbake fra støttemottakeren dersom støtten allerede er betalt ut.

ESAs retningslinjer har et eget kapittel som omhandler tilbakebetaling av ulovlig støtte i tilfeller der ESA har truffet vedtak om dette.<sup>185</sup> I henhold til retningslinjene har medlemsstaten i utgangspunktet fire måneder på seg fra ESA fatter beslutning om tilbakebetaling til denne skal være effektuert.

Det er støttemottaker som må betale tilbake den ulovlige støtten. Tilbakebetaling skjer til støttegiver. Både EU- og EFTA-domstolen har fastslått at det skal ekstraordinære omstendigheter til for at foretak som har mottatt ulovlig støtte, kan påberope seg god tro for å unnsnippe et krav om tilbakebetaling.<sup>186</sup> I praksis betyr dette at støttemottakeren har en klar interesse i å forsikre seg om at tildelingen er i samsvar med reglene.

Ulovlig støtte kreves tilbakebetalt for hele støtteperioden med *rente og rentes rente*. ESA publiserer årlig en referanserente som skal brukes som basis for renteberegningen ved tilbakebetalingssaker. Den konkrete tilbakebetalingsrenten skal settes i tråd med ESAs beslutning 195/04/COL.<sup>187</sup> Den til enhver tid gjeldende basisrenten finnes tilgjengelig på ESAs nettsider.<sup>188</sup>

ESA kan ikke kreve støtte tilbakeført senere enn 10 år etter at støtten ble tildelt. Denne "foreldelsesfristen" avbrytes imidlertid dersom ESA, før utløpet av fristen, foretar seg noe for å undersøke støttens lovlighet.<sup>189</sup>

Nasjonale domstoler har også kompetanse til å pålegge støttegiver å kreve tilbakebetaling av støtte fra støttemottaker. Men nasjonale domstoler kan kun vurdere om de formelle vilkårene er oppfylt, ikke om en støttetildeling eller støtteordning er forenlig med EØS-avtalen. Det er kun ESA som har kompetanse til å vurdere støttens forenlighet med EØS-avtalen. Nasjonale domstoler må derfor alltid kreve støtten tilbakeført så fremt den ble tildelt (og utbetalt) i strid med notifikasjonsplikten, vilkårene i gruppemeldingsforordningen ikke er oppfylt eller reglene for tildeling av bagatellmessigstøtte ikke er fulgt.

#### Eksempel:

Storvik kommune deler ut støtte under en gruppemeldt støtteordning. Så viser det seg at ordningen ikke oppfylder vilkårene i GBER. Dersom ESA behandler saken, vil de vurdere om støtten kunne vært notifisert og godkjent (forenlig). Dersom de kommer til at støtten er forenlig, vil de ikke pålegge tilbakebetaling. En nasjonal domstol kan ikke vurdere forenlighet, og må bare slå fast at støtten er ulovlig fordi vilkårene i GBER ikke er oppfylt, og at ordningen derfor skulle vært notifisert. Og da må den nasjonale domstolen pålegge tilbakebetaling.

<sup>185</sup> Se ESAs retningslinjer kapittel II "[Recovery of unlawful and incompatible state aid](#)"

<sup>186</sup> Se Sak C-5/89 *Kommisjonen v Tyskland (BUG-Alutechnik)*, premiss 16, og EFTA-domstolens avgjørelse i forenede saker E-5/04, 6/04 og 7/04 *Fesil og Finnfjord m.fl. v ESA*, premiss 170 og 172.

<sup>187</sup> 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.

<sup>188</sup> ESAs hjemmeside: <http://www.eftasurv.int>

<sup>189</sup> Jf. ODA-protokoll 3, del II artikkel 15.

### 23.6.1 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 håndteres i stor grad av ESA på samme måte som ulovlig støtte, og kan resultere i at støttemottaker må tilbakebetale den støtten som er mottatt.<sup>190</sup>

## 23.7 Overvåking av eksisterende støtteordninger

ESA har som oppgave kontinuerlig å granske alle eksisterende støtteordninger, det vil si ordninger som enten har blitt godkjent av ESA eller som ble iverksatt før EØS-avtalen trådte i kraft. Dersom ESA ikke lenger anser en eksisterende støtteordning som forenlig med støttereglene, kan ESA pålegge norske myndigheter å endre støtteordningen slik at den kommer i overensstemmelse med de til enhver tid gjeldende støttereglene. Men det vil aldri være krav om at de som har mottatt støtte under ordningen frem til ESA tar den opp, må betale tilbake støtten de har mottatt under ordningen. ESA kan også gripe inn dersom de mener at støtten tildeles i strid med en tidligere godkjenning, enten fordi tildelingene ikke skjer i tråd med godkjenningen (det som kalles som ny, ulovlig støtte, se avsnitt 1.3) eller støttegiver bruker støtten til andre formål enn det den er godkjent for (misbruk av støtte, se avsnitt 1.6.1). Ved misbruk av støtte, det vil si der støtten brukes i strid med det formålet den ble godkjent for, kan ESA dessuten pålegge støttegiver å kreve støtten tilbakeført.

En årsak til at eksisterende støtte ikke lenger anses forenlig med EØS-avtalen kan for eksempel være at ESA har vedtatt nye retningslinjer som endrer vilkårene for hva som anses som forenlig støtte.

ESA overvåker eksisterende støtteordninger blant annet på bakgrunn av EFTA-landenes årlige rapportering av tildelt støtte, men også på bakgrunn av informasjon de mottar fra markedet og formelle klager (for eksempel fra konkurrenter til foretak som mottar støtte).

### 23.7.1 Hensiktsmessige tiltak

Dersom ESA mener at en eksisterende støtteordning ikke lenger kan anses som forenlig med EØS-avtalen vil ESA sende varsel om dette til norske myndigheter.<sup>191</sup> Norske myndigheter kan kommentere dette varselet, og eventuelt begrunne hvorfor de mener støtteordningen fortsatt er forenlig med støtteregelverket. Dersom ESA fortsatt mener at støtteordningen ikke er forenlig, kan de foreslå såkalte *hensiktsmessige tiltak* ("appropriate measures"), dvs. forslag til tilpasninger i ordningen som sikrer forenlighet for fremtiden.<sup>192</sup>

Hvis myndighetene aksepterer de hensiktsmessige tiltakene må de(n) berørte støtteordning(e) tilpasses de nye kravene, eller eventuelt opphøre, innen en nærmere angitt tidsfrist.<sup>193</sup> Hvis myndighetene *ikke* aksepterer tiltakene, kan ESA åpne en formell

---

<sup>190</sup> Se Artikkel 16 i Protokoll 3 del II til ODA-avtalen

<sup>191</sup> Se Artikkel 17 (2) i Protokoll 3 del II til ODA-avtalen

<sup>192</sup> Se Artikkel 18 i Protokoll 3 del II til ODA-avtalen for eksempler på hva ESA kan foreslå

<sup>193</sup> Se Artikkel 19 (1) i Protokoll 3 del II til ODA-avtalen

undersøkelse av berørte eksisterende støtteordninger med sikte på å fremtvinge de ønskede endringene.<sup>194</sup>

#### **Hensiktsmessige tiltak når ESA vedtar nye retningslinjer:**

- Det er vanlig at ESA foreslår hensiktsmessige tiltak når nye retningslinjer erstatter gamle retningslinjer om offentlig støtte.
- De hensiktsmessige tiltakene kan innebære at eksisterende støtteordninger må tilpasses slik at de oppfyller kravene i de nye retningslinjene.
- Dersom staten har akseptert hensiktsmessige tiltak, men det likevel gis støtte i strid med det aksepterte, vil utbetalingene anses som ny (ulovlig) støtte.
- ESA kan senere kreve tilbakebetaling av støtten som har blitt gitt i strid med hensiktsmessige tiltak som staten har akseptert. Dette skjedde i El-avgiftssaken, se EFTA-domstolens dom i sak E-5/04, premiss 151 flg.

---

<sup>194</sup> Se artikkel 19 (2) i Protokoll 3 del II til ODA-avtalen

## **Del 6 Markedsaktørprinsippet**

### **24 Markedsaktørprinsippet**

I denne delen av veilederen kan du lese om hvilke regler som gjelder når det offentlige driver økonomisk aktivitet.

I denne delen kan du lese om

- Når kan det offentlige kjøpe og selge varer og tjenester i markedet?
- Hvilke regler gjelder når det offentlige skal kjøpe og selge varer eller tjenester, eller foreta investeringer?
- Hva er markedsaktørprinsippet og markedsaktørtesten?
- Når skal markedsaktørprinsippet ikke brukes?
- Når skal man foreta markedsaktørtesten?
- Hvordan skal man bruke markedsaktørtesten?
- Hva er krysssubsidiering og når skjer det?
- Når er krysssubsidiering ikke lov?
- Krav til internprising og kostnadsallokering
- Separate regnskap – hva er det og når kreves det?
- Regler for salg av ledig kapasitet i anlegg / infrastruktur man allerede har

#### **24.1 Når kan det offentlige drive økonomisk aktivitet?**

I utgangspunktet kan det offentlige drive enhver økonomisk aktivitet det selv ønsker med de unntak som følger av norsk lov. EØS-avtalen begrenser ikke hva det offentlige kan gjøre, men setter regler for hvordan det skal foregå dersom det offentlige velger å drive økonomisk aktivitet. Men det kan finnes norske lover som begrenser det offentliges mulighet til å drive økonomisk aktivitet.

Når det offentlige utfører aktivitet eller tiltak som oppfyller kravene som stilles etter markedsaktørprinsippet, vil det offentliges bidrag som regel ikke utgjøre en fordel for kontraktspartnern eller foretaket man investerer i. Da vil aktiviteten eller tiltaket heller ikke være offentlig støtte etter statsstøttereguleringen.

## 24.2 Hva er markedsaktørprinsippet

Kort fortalt innebærer markedsaktørprinsippet at når det offentlige handler på samme måte som en sammenlignbar, rasjonell og profittorientert privat aktør ville ha gjort under lignende omstendigheter i markedet, inngår den offentlige aktøren i en vanlig markedstransaksjon. Det aktuelle foretaket som er motpart mottar ikke en økonomisk fordel det ikke ville ha oppnådd under normale markedsforhold. Siden mottakelsen av en økonomisk fordel er ett av de seks kumulative vilkårene for at et tiltak skal være offentlig støtte etter EØS-avtalen artikkel 61(1), betyr det at et slikt tiltak ikke vil være offentlig støtte. I slike tilfeller er det derfor ikke nødvendig å ta hensyn til reglene om offentlig støtte.

Markedsaktørprinsippet ble utviklet av EU-kommisjonen på 1980-tallet. Formålet med prinsippet er å vurdere om det offentliges aktiviteter eller investeringer innebærer en økonomisk fordel som vil være offentlig støtte etter EØS-avtalen artikkel 61(1) (som tilsvarende TEUV artikkel 107 (1) i EU-retten). EU-domstolen godkjente markedsaktørprinsippet i 1986 (*Sak 234/84 Belgium v Commission (Meura)*, sak 40/85 *Belgium v Commission (Boch II)*).

### Markedsaktørprinsippet

ESA har skrevet om markedsaktørprinsippet og markedsaktørtesten i sine retningslinjer om begrepet offentlig støtte ([Notion of Aid](#)), avsnitt 4.2. ESA skriver om markedsaktørprinsippet at "Økonomiske transaksjoner, der gjennomføres av offentlige organer (herunder offentlige virksomheder) gir ikke motparten en fordel, og udgør derfor ikke statsstøtte, hvis de gjennomføres på normale markedsvilkår".

I saken om norske sykehusapotek<sup>195</sup> pekte ESA på at den delen av sykehusapotekenes virksomhet som retter seg mot private må drives med profittformål, ellers vil ikke driften være i tråd med EØS-avtalens regler om offentlig støtte. ESA uttalte: "[T]he retail activities of public hospital pharmacies should be required to achieve profits comparable to what a private investor would expect from a similar undertaking."<sup>196</sup>

Det samme ble også lagt til grunn i ESA-saken om kommunal avfallshåndtering<sup>197</sup>.

Sakene illustrerer at når det offentlige utøver økonomisk aktivitet, må det være utsikter til normal avkastning på den kapitalen som investeres i virksomheten og til å ta ut utbytte. Det er imidlertid ikke et krav at den offentlige aktøren må være profittorientert i et kort perspektiv. I likhet med private, kan den offentlige aktøren ha en lengre tidshorisont.

## 24.3 Når skal markedsaktørtesten brukes?

Markedsaktørtesten skal anvendes når det offentlige ønsker å tilby varer eller tjenester i markedet, det vil si driver økonomisk aktivitet.

Selv om markedsaktørprinsippet har blitt utviklet slik at det har fått flere forskjellige underkategorier og derfor kan brukes på flere forskjellige typer økonomisk aktivitet, er dets anvendelsesområde ikke ubegrenset.<sup>198</sup> Dersom det offentlige finansierer en tjeneste av allmenn økonomisk betydning (velferdstjenester) eller utøver offentlig myndighet, skal

<sup>195</sup> ESAs vedtak 460/13/COL av 20. november 2013

<sup>196</sup> ESAs vedtak 460/13/COL av 20. november 2013, avsnitt 131

<sup>197</sup> ESAs vedtak 91/13/COL av 27. februar 2013

<sup>198</sup> Se blant annet sakene T-156/04 *Electricité de France v Commission (EDF)*, sak C-288/11 P (*Leipzig/Halle*) og forenede saker T-29/10 og T-33/10 (*ING*).

markedsaktørtesten ikke brukes. EU-domstolen tydeliggjorde i Ryanair-dommen at man ikke skal anvende markedsaktørprinsippet når staten utøver offentlig myndighet.<sup>199</sup>

## 24.4 På hvilket tidspunkt skal man foreta markedsaktørtesten?

Når det offentlige ønsker å starte en økonomisk aktivitet, gi et lån eller garanti på markedsvilkår eller foreta en investering, er det helt nødvendig at man vurderer aktiviteten etter markedsaktørtesten før man setter i gang.<sup>200</sup> I tillegg må vurderingen være skriftlig og etterprøvable.

Dersom det dreier seg om store beløp, bør det offentlige også vurdere behovet for å innhente ekstern hjelp for vurderingen. Men det offentlige kan ikke lene seg på en ekstern vurdering alene. Man har et ansvar for å vurdere om analysen er fornuftig. I Spania ønsket de regionale myndighetene å bidra til å etablere et nytt filmminnspillingsområde i området Ciudad de la Luz. I forkant av investeringene fikk de flere eksterne konsulenter til å vurdere om investeringen var i tråd med markedsaktørprinsippet. Da Kommisjonen undersøkte saken, viste det seg at alle analysene baserte seg på overoptimistiske forutsetninger som ikke var holdbare. De regionale myndighetene skulle dersom de hadde vært en forsiktig, nøktern investor, undersøkt forutsetningene for rapportene og estimatene, før de foretok en så stor investeringsbeslutning. Kommisjonen kom derfor til at investeringen ikke var i tråd med markedsaktørprinsippet.<sup>201</sup>

Det er viktig at vurderingen gjøres på forhånd. Dette gjelder både for offentlige myndigheter<sup>202</sup> og for ESA dersom ESA skal undersøke om tiltaket eller investeringen innebar offentlig støtte.<sup>203</sup> Det betyr at det avgjørende er hvilken avkastning det offentlige med rimelighet kunne forvente da tiltaket ble iverksatt, basert på de faktiske omstendighetene som forelå på det tidspunktet. Dersom investeringen i ettertid viser seg å gi for lav avkastning eller ingen avkastning, vil dette være uten betydning. En investering som i ettertid viser seg å være mislykket kan ikke regnes som offentlig støtte så lenge den på investeringstidspunktet fremsto som lønnsom. Begrunnelsen for dette er at private og offentlige foretak som driver økonomisk aktivitet skal behandles likt. Ikke alle investeringer som er foretatt av private markedsaktører gir forventet fortjeneste. Det eksisterer alltid ulike eksterne faktorer som kan påvirke investeringsresultatet uten at investoren kunne ha forutsett disse faktorene. Et eksempel kan være finanskrisen som rammet USA og Europa i 2007/2008. Det offentlige må likevel kunne dokumentere at det foretok en fornuftig risikovurdering på forhånd.

## 24.5 Hvordan bruker man markedsaktørtesten?

Det er flere metoder for å anvende markedsaktørtesten, og hvilken man velger avhenger av hva slags aktivitet man skal i gang med, og hva som finnes av tilgjengelig informasjon. Det offentlige må først finne ut hva slags transaksjon man skal gjøre- om man opptre som investor, eier, långiver, garantist, kjøper eller selger. Deretter må man velge den underkategorien av markedsaktørprinsippet som passer til prosjektet, for eksempel markedsinvestortest. Selv om alle underkategoriene følger like regler under markedsaktørprinsippet, spesielt kravet om å være

---

<sup>199</sup> Sak T-196/04 Ryanair v Commission, avsnitt 85.

<sup>200</sup> En slik forhåndsvurdering kalles gjerne ex ante vurdering i juridisk litteratur, Sak C-482/99 Stardust Marine, avsnitt 71.

<sup>201</sup> Forende saker T-319/12 og T-321/12, Spain and Ciudad de la Luz v Commission

<sup>202</sup> Sak C-124/10 P Commission v Électricité de France (EDF), avsnittene 82-85

<sup>203</sup> Sak T-16/96 Cityflyer Express [1998] ECR II-757, avsnitt 76



profittorientert, er forretningsstrategien til en investor annerledes enn forretningsstrategien til en kreditor eller garantist.

Det er normalt mer krevende å undersøke om markedsaktørtesten er oppfylt ved offentlige investeringer enn ved kjøp- og salg av varer og tjenester. Kjøp og salg skjer normalt i et marked der prisene er kjent.

### 24.5.1 Eierskap og investeringer

ESA har utgitt retningslinjer for hvordan etablering av offentlig eide virksomheter, investeringer i virksomheter og utøvelsen av offentlig eierskap skal skje, slik at det ikke gis offentlig støtte<sup>204</sup>.

Det offentlige er ikke forpliktet til å investere på den mest lønnsomme måten som er tilgjengelig på markedet.<sup>205</sup> Det offentlige står fritt til å velge måten den vil investere på, men for å handle i samsvar med markedsaktørprinsippet, må den aktuelle investeringen kunne forhåndsvurderes som «lønnsom nok» til at en privat markedsaktør ville være villig til å investere sin kapital. Det samme gjelder ved forvaltning av offentlig eierskap.

#### Etablering av offentlige eide virksomheter

Dersom en offentlig aktør ønsker å etablere en ny virksomhet eller skille en aktivitet ut i et eget selskap, må den offentlige aktøren avklare det økonomiske grunnlaget for virksomheten gjennom å lage en forretningsplan og en åpningsbalanse. Åpningsbalansen er en oppstilling av selskapets eiendeler, gjeld og egenkapital på stiftelsestidspunktet. Det må tidspunktet for etablering av virksomheten, være sannsynlig at virksomheten over tid vil gå med overskudd.

Det er viktig å utarbeide en korrekt åpningsbalanse. Dersom den 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 kan 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 (ESAs vedtak 339/98/COL av 3. desember 1998). 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. 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.

<sup>204</sup> ESAs retningslinjer del VI, kapittelet "[Public authorities' holdings](#)" punkt 6 (a).

<sup>205</sup> SakT-163/05 Bundesverband deutscher Banken v Commission (Helaba I)

Hvis en offentlig aktør kjøper et foretak og samtidig gir det *offentlig støtte* som må notifiseres, legger retningslinjene til grunn at selve kjøpet også er offentlig støtte til virksomheten. Det samme gjelder hvis en offentlig aktør kjøper eierandeler i et foretak i en sektor med særlige vanskeligheter; da vil også selve kjøpet anses for offentlig støtte til virksomheten.

#### 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.

#### **24.5.1.1 Metoder for å vurdere investeringer**

Det er gjerne to metoder som brukes for å vurdere om det offentlige skal foreta en investering - det som kalles *pari-passu*-prinsippet eller evaluering.

*Pari-passu*-prinsippet innebærer at det offentlige foretar sin investering sammen med et privat aktør. *Pari-passu* betyr på like fot, og betyr at den offentlige og private investoren foretar investeringen på like vilkår, men de trenger ikke ha en like stor andel av investeringen. Men dersom den private investoren har en veldig liten del av investeringen, må man vurdere om det faktisk er en *pari-passu*-investering.

For å kunne bruke dette prinsippet, må det altså finnes en reell privat investor som investerer sammen med det offentlige. Dersom det finnes en slik investor, må man også undersøke om vedkommende er en reell «benchmark». Vedkommende vil bare være en reell benchmark dersom beslutning om å investere ikke er påvirket av det offentliges beslutning.<sup>206</sup> Det betyr at dersom den private investoren kun investerer fordi det offentlige gjør det, oppfyller ikke investeringen kravene til en *pari-passu*-investering.

Dersom man finner en reell *pari-passu*-investor, så er det tillegg noen vilkår som må oppfylles:

(1) den privates deltakelse må ha en reell økonomisk betydning<sup>207</sup>;

(2) begge må investere på samme eller identiske vilkår i forhold til sin eierandel (deltakelsen skal være proporsjonal). Her vurderer man blant annet fortjeneste, risiko, kjøp til samme pris eller like forpliktelser;

(3) investeringene må skje samtidig;

(4) både det offentlige og det private må ha et sammenlignbart utgangspunkt for investeringen. Her tar man hensyn til blant annet tidligere økonomisk engasjement i investeringen, mulige synergieffekter som kan oppnås eller i hvor stor grad har begge investorene har sammenlignbare transaksjonskostnader.<sup>208</sup>

I noen tilfeller kan det forekomme endringer i avtalen om felles investering mellom det offentlige og den private. Hvis den opprinnelige avtalen ikke innebar offentlig støtte fordi *pari-passu*-prinsippet under markedsaktørprinsippet var oppfylt, må ikke endringene bidra til å endre balansen mellom partene. For eksempel kan ikke det offentlige påta seg en større risiko for

Et eksempel på tilførsel av kreditt og bruk av *pari-passu* prinsippet er ESAs vedtak i SAS-saken.

Denne saken gjaldt finansiering av en ny kredittordning til SAS (ESAs vedtak i sak 273/14/COL). Norge og SAS-gruppen gjorde gjeldende at den nye kredittordningen var en *pari passu*-transaksjon med bankene og den største private aksjonæren i SAS og dermed inngått på markedsmessige vilkår, som utelukket offentlig støtte. ESA påpekte at statenes bidrag til kredittordningen til SAS var langt større enn bankenes bidrag og dermed kunne ikke de offentlige og private aktørene anses å være i en sammenlignbar situasjon. Det ble videre fremholdt at bankene neppe ville ha deltatt i kredittordningen om det ikke hadde vært for statenes deltakelse. ESA fant etter dette at det var tvilsomt om transaksjonen var inngått på *pari passu*-vilkår og gikk deretter videre og vurderte hvorvidt en privat, kommersiell aktør ville ha opptrådt på samme måte som staten i en tilsvarende situasjon. ESA konkluderte med at den omtvistede kredittordningen var inngått på markedsmessige vilkår under henvisning til at den nye forretningsplanen til SAS var basert på robuste forutsetninger. Forretningsplanen hadde vært gjenstand for vurdering av eksterne rådgivere og SAS hadde stilt adekvat sikkerhet for kredittordningen. Staten hadde med dette opptrådt som en forsvarlig privat markedsinvestor med sikte på å oppnå normal markedsmessig avkastning gitt den spesielle situasjonen SAS befant seg i på det tidspunktet. Kredittordningen ble etter dette ikke ansett å innebære en fordel i statsstøtterettslig forstand.

<sup>206</sup> Uttalelse fra Generaladvokat Geelhoed i forenede saker C-328/99 and C-399/00 SIM 2 Multimedia (Seleco), avsnittene 53-54.

<sup>207</sup> Kommisjonsbeslutning sak C53/2006, Amsterdam bys investering i et fibre-to-the-home (FTTH) network, avsnittene 99-100.

<sup>208</sup> ESAs retningslinjer om begrepet offentlig støtte (Notion of Aid), avsnittene 86-88.

investeringen uten at dette blir kompensert eller gi avkall på inntjening eller utbytte som en markedsaktør ville forventet.<sup>209</sup>

Dersom man ikke foretar investeringen sammen med private slik at pari-passu prinsippet er oppfylt, kan man bruke benchmarking eller andre evalueringsmetoder for å vurdere investeringen. Den vanligste evalueringsmetoden er benchmarking. Benchmarking gjøres ved å lage en modell av en hypotetisk, sammenlignbar privat aktør og ved å ta hensyn til alle omstendigheter og kjennetegn som er relevante for den aktuelle investeringen. I modellen må man ta med:

- (1) den offentlige enheten som for eksempel dens størrelse og forretningsstrategi;
- (2) mottakeren som for eksempel dens størrelse, resultatregnskap, finansielle nøkkeltall, forretningsstrategi, gjeldsstruktur, kvaliteten på styret, utsikter for fremtiden og restruktureringsplan i tilfelle den må utarbeides;
- (3) relasjonen mellom den offentlige enheten og mottakeren. Er dette første gang det vurderes et felles tiltak; det vil si at det ikke finnes tidligere forbindelser eller relasjon mellom den offentlige aktøren og mottakeren av type morselskap-datterselskap, om saken gjelder minoritetseier eller majoritetseier, om morselskap vil dekke tap til datterselskap som er i startfasen eller om morselskap forsøker å redde foretaksgruppens omdømme og derfor tilbyr datterselskapet en redningspakke;
- (4) selve tiltaket som for eksempel dens form, størrelse og risiker;
- (5) markedet og andre omstendigheter som for eksempel i hvilken sektor det offentlige skal investere, om sektoren kjennetegnes av overkapasitet, hvor innovativ den aktuelle sektoren er, hvor stor er konkurransen, hva er risiker for investeringer, og hvordan er framtidsutsiktene for investorer.

Når det gjelder bruken av andre evalueringsmetoder, må de være allment godkjente samt gjøre det mulig å ta hensyn til alle omstendigheter som er relevante for det aktuelle tiltaket, spesielt risikoen og den forventede avkastningen. Evalueringsmetoden må være basert på tilgjengelig, objektiv og etterprøvbar informasjon som er tilstrekkelig for å analysere tiltaket på det tidspunktet den ble gjort. Om man må evaluere tiltaket ved å bruke flere evalueringsmetoder for å bekrefte resultatet eller om man skal verifisere forskjellige forretningsscenarier, er avhengig av investeringens verdi og kompleksitet.<sup>210</sup>

For å vurdere om det offentlige med rimelighet kan forvente en normal avkastning innen rimelig tid og dermed handler i tråd med markedsaktørprinsippet, anbefaler EU-kommisjonen å bruke internrente (internal rate of return, IRR) eller nåverdimetoden (net present value, NPV).

### **24.5.2 Det offentlige som långiver**

ESA har gitt ut retningslinjer for hvordan offentlige aktører kan gi lån på markedsvilkår, slik at mottakeren ikke mottar offentlig støtte<sup>211</sup>. Et lån gis på markedsvilkår dersom lånevilkårene tilsvarer det låntageren kunne oppnådd fra en finansieringsinstitusjon i markedet.

---

<sup>209</sup> Kommisjonsbeslutning SA.24123, 23.1.2013, Kommunen Leidschendam-Voorburg, solgte fast eiendom til under markedspris i et offentlig-privat samarbeid

<sup>210</sup> ESAs retningslinjer om begrepet offentlig støtte (Notion of Aid), avsnittene 101-105.

<sup>211</sup> ESAs retningslinjer [Rules regarding applicable rates](#)

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 i 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 tilsvare 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 om referanserenten.

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

### 24.5.3 Det offentlige som garantist

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

Norske kommuner og fylkeskommuner kan ikke stille kausjon eller annen økonomisk garanti knyttet til næringsvirksomhet som drives av andre enn kommunen eller fylkeskommunen selv (kommuneloven § 51).

ESA har utgitt retningslinjer om statlige / offentlige garantier<sup>212</sup>. Disse retningslinjene er ikke et eget hjemmelsgrunnlag for å godkjenne støtte, men oppstiller bestemmelser for hvordan en kan utelukke støtte eller eventuelt beregne støtteelementet. Retningslinjene beskriver også garantitesten og ulike typer garantier er analysert i lys av markedsaktørprinsippet og kompatibilitetsvilkår.

Offentlige garantier er en spesiell type tiltak som kan utgjøre offentlig støtte. Dette er fordi de skaper en relasjon mellom tre aktører: det offentlige som garantist, en finansiell institusjon (som regel en bank) som långiver og et foretak som låntager. En offentlig garanti kan derfor ha to potensielle støttemottakere: låntageren og långiveren.

Långiverens eventuelle økonomiske fordel består i økt sikkerhet. Garanti som blir gitt etter at lånet er tatt opp, uten at det skjer noen endring i lånevilkårene, kan innebære offentlig støtte til långiveren. Dette kan også være tilfelle hvis et lån med garanti brukes til å innfri en eksisterende gjeldsforpliktelse uten garanti.

Når det gjelder låntageren kan det aktuelle foretaket ta opp et lån til lavere renter eller med mindre sikkerhet enn uten garantien. Spørsmålet er om låntageren betaler rentesats som

---

<sup>212</sup> ESAs retningslinjer for [statlige garantier](#)

tilsvarende rentesats som fastsatt på markedsmessige vilkår. For å finne ut om den offentlige garantien utgjør en økonomisk fordel som kan regnes som offentlig støtte, må man undersøke om det er en differanse mellom den rentesatsen låntageren måtte betalt i et fritt marked og den rentesatsen han faktisk oppnår gjennom garantien, med fradrag av garantipremien.

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 må være i økonomiske vanskeligheter<sup>213</sup>, at låntaker må være i stand til å få lån i finansmarkedet, at garantien er knyttet til en bestemt transaksjon og stilt for et bestemt beløp som ikke overstiger 80 % av lånet, at garantien ikke er tidsbegrenset og at garantipremien tilsvarende markedspris. Grunnen til at garantien maksimalt kan dekke 80% av lånet, er at en långiver har svake incentiver 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.

Når man bruker garantitesten skal man ikke bare ta hensyn til renter som låntageren skal betale, men også typen garanti, lånet som skal sikres med den statlige garantien, den økonomiske situasjonen til låntageren, dens posisjon på markedet og framtidsutsikter. Er låntageren i økonomiske vanskeligheter kan garantiens verdi tilsvare hele lånebeløpet som blir dekket.

Retningslinjene understreker at garantien eksisterer allerede fra det tidspunktet den er stilt, ikke først fra når man påberoper seg garantien eller utbetaler.<sup>214</sup> Dette er fordi garantien forbedrer låntagerens posisjon. Låntageren kan derfor oppta et lån til lavere renter eller med mindre sikkerhet enn uten garantien. I noen tilfeller er en offentlig garanti avgjørende for å få et lån.

Selv om vilkårene i retningslinjene ikke er oppfylt, vil ikke garantien nødvendigvis anses som offentlig støtte.<sup>215</sup> Dersom det er tvil om garantien inneholder støtte i henhold til markedsaktørtesten, kan den offentlige aktøren notifisere garantien til ESA og få avklart om garantien utgjør offentlig støtte eller ikke før iverksettelse.

#### **24.5.4 Varer og tjenester**

Ved kjøp og salg av varer og tjenester vil det normalt finnes et velfungerende marked. I slike tilfeller vil eventuelle fordeler normalt kunne konstateres ved å se på empiriske data - priser og vilkår på sammenlignbare transaksjoner. Alternativt kan prisen ofte fastsettes ved en anbudskonkurranse.

---

<sup>213</sup> For definisjon av foretak i vanskeligheter se ESAs [retningslinjer for støtte til foretak i vanskeligheter pkt. 2.2.](#) eller GBER art 2 punkt (18)

<sup>214</sup> Se sak C-275/10 Residex Capital IV CV, avsnitt 41.

<sup>215</sup> Se nevnte retningslinjer punkt 3.6. Støtten bør notifiseres til ESA dersom vilkårene i retningslinjene ikke er oppfylt.

Ved å sammenligne det offentlige transaksjoner med andre, kommersielle markedsaktørers transaksjoner, både hva gjelder pris og øvrige vilkår, vil det som regel kunne konstateres om handelen er gjort på markedsmessige vilkår.

Der en kommune selger en fast eiendom vil det måtte vurderes om vederlaget tilsvarer den reelle markedsverdien for eiendommen. Dersom salgssummen ligger under markedsverdien, vil differansen i utgangspunktet utgjøre en økonomisk fordel til kjøperen av eiendommen, som kan utgjøre offentlig støtte dersom alle vilkårene i artikkel 61 (1) er oppfylt. ESA hadde tidligere egne retningslinjer om salg av fast eiendom med beskrivelser av metoder som kan benyttes for å utelukke at det gis statsstøtte, men disse er nå erstattet av ESAs retningslinjer om begrepet offentlig støtte.<sup>216</sup>

Når det offentlige kjøper varer eller tjenester i markedet må det vurderes om vederlaget er markedsmessig. Det er ikke noe krav etter statsstøttereglene at det offentlige skal kjøpe den billigste varen eller tjenesten på markedet. Det offentlige skal derimot ikke betale mer enn det sammenlignbare kunder betaler for samme tjeneste. Dersom staten for eksempel inngår avtale med flyselskaper for ansattes tjenestereiser, så krever ikke reglene om offentlig støtte at staten velger det billigste flyselskapet. Staten bør imidlertid sørge for å fremforhandle samme storkundefordeler som andre tilsvarende kunder får med samme flyselskap.<sup>217</sup>

Dersom det offentlige kjøper varer eller tjenester i større omfang enn man egentlig har behov for, kan kjøpet imidlertid anses som offentlig støtte selv om vederlaget isolert sett er markedsmessig.<sup>218</sup> Dersom Storvik kommune kjøper langt flere tepper fra den lokale hjørnestensbedriften Teppeland enn de faktisk trenger de til kommunale byggene, vil dette kunne være offentlig støtte.

Hvis det offentlige kan, og velger å benytte seg av en anbudskonkurranse for å fastsette markedspris på varer, tjenester eller fast eiendom som skal selges eller kjøpes, må en slik anbudskonkurranse oppfylle visse krav. Anbudsprosedyren må være:

(1) åpen, det vil si at alle interesserte og kvalifiserte budgivere må kunne delta i anbudskonkurransen;

(2) «transparent», det vil si at alle budgivere får tilstrekkelig informasjon underveis i prosessen og at de får tilstrekkelig tid til å legge inn bud. Anbudskonkurransen må være tilstrekkelig utlyst og kunngjort på forhånd slik at all informasjon er klar og rekker alle potensielle budgivere. Her må man vurdere om varer, tjenester eller fast eiendom kunne være av interesse for budgivere som operer på EU- eller globalt nivå;

(3) ikke-diskriminerende i forhold til alle budgivere, det vil si at kriterier som avgjør vinneren av anbudskonkurransen må gjøre det mulig å sammenligne og vurdere alle budgivere på en objektiv måte;

(4) uforbeholden, det vil si at alle potensielle budgivere står fritt til å legge inn bud uavhengig av om de driver med visse virksomheter eller ikke.

EU-kommisjonen har fastslått at bruken av anbudsprosedyrer som er fastsatt i anbudsdirektivene kan anses som tilstrekkelig for å oppfylle kravene som er gitt ovenfor. Dette forutsetter likevel at den aktuelle prosedyren gjør det mulig å fastsette en markedspris.

---

<sup>216</sup> ESAs retningslinjer om begrepet offentlig støtte (Notion of Aid)

<sup>217</sup> ESAs vedtak i sak 272/14/COL, 9. juli 2014, Icelandair

<sup>218</sup> Sak T-116/01, P & O Ferries, avsnitt 117

Hvis det legges inn bare et bud, vil dette normalt ikke være tilstrekkelig for å sikre markedspris med mindre (1) prosedyren garanterer en effektiv og reell konkurranse, og det ikke er åpenbart at det bare er en budgiver som kan legge inn et reell bud eller (2) det offentlige kan sikre med andre metoder at anbudskonkurransen gir en markedspris. Det kan for eksempel være aktuelt med en forhåndsevaluering av verdien på kontraktsgjenstanden. En slik evaluering må gjøres av en uavhengig og kvalifisert ekspert.

Dersom man skal bruke anbud, bør man lese [veilederen om offentlige anskaffelser](#).

### 24.5.5 Skjønnsmargin

Det foreligger normalt ikke noe eksakt svar på hvordan en privat markedsaktør ville opptrådt i ulike situasjoner. Det aksepteres derfor et visst handlingsrom for det offentlige, noe som er spesielt aktuelt ved investeringer, og dette handlingsrommet kalles derfor ofte *investorskjønn*. Dette innebærer at ESA ikke skal la sitt eget skjønn tre i stedet for investorenes. Investorene gis med andre ord en viss skjønnsmargin når de vurderer risiko og sannsynlig utfall av et konkret investeringsprosjekt. Markedsaktørprinsippet er likevel basert på en rasjonell og forsiktig markedsaktør som tar fornuftige beslutninger. En sann markedsaktør tar ikke en stor risiko med mindre det er velbegrunnet ut fra en helhetlig analyse av investeringen, og spesielt den forventede fortjenesten. Selv om ESA anerkjenner statens *investorskjønn*, legger de til grunn at tiltaket ikke er markedsmessig hvis det ikke finnes objektive grunner for å kunne vente like god avkastning som en privat investor ville krevd.

Hvorvidt investeringen også skal bidra til å realisere mer overordnede, samfunnsmessige hensyn og som sådan kan vurderes som samfunnsmessig lønnsom, er ikke relevant i vurderingen av om det offentlige har opptrådt som en markedsaktør. Det er fokuset på det offentliges direkte avkastning ved investeringen som er sentralt. For eksempel kan en kommune vurdere det som ønskelig eller endog lønnsomt å redde en lokal bedrift fra konkurs målt opp mot tap av skatteinntekter og lokale arbeidsplasser. Et slikt tiltak vil likevel normalt ikke anses som en markedsmessig investering som faller utenfor reglene om offentlig støtte. Her vil det være mer fornuftig for kommunen å vurdere om det er mulig å gi offentlig støtte til bedriften innenfor det handlingsrom som regelverket gir.

### 24.5.6 Hvem må bevise hva?

Det er ESA som må bevise at et tiltak utgjør offentlig støtte, det vil si at alle kumulative vilkår i EØS-avtalen artikkel 61(1) er oppfylt, mens staten må bevise at et tiltak er i tråd med markedsaktørprinsippet. Dokumentasjon som er utarbeidet etter at tiltaket er blitt iverksatt er irrelevant. Det offentlige må bevise at det ble foretatt en helhetlig og økonomisk forsvarlig analyse av tiltaket før det ble iverksatt, og at denne analysen bekreftet at det offentlige med rimelighet kunne forvente en rimelig avkastning innen rimelig tid. En forretningsplan, detaljerte økonomiske vurderinger, markedsanalyser o.l. må kunne fremvises. Det er derfor svært viktig at den offentlige myndigheten som skal opptre som markedsaktør, lager en gjennomarbeidet forretningsplan på forhånd.

Når ESA undersøker om det offentlige handlet i tråd med markedsaktørprinsippet, gjennomfører de en kompleks økonomisk analyse av tiltaket. Derfor har ESA en vid skjønnsmargin. I saker som gjelder anvendelsen av markedsaktørprinsippet har EFTA-domstolen en begrenset mulighet til å overprøve ESAs avgjørelse, særlig er det verdt å merke seg at den ikke kan foreta en egen selvstendig vurdering. EFTA-domstolen må likevel fastslå:



- (1) om bevismaterialet er faktisk riktig, troverdig og konsistent
- (2) om bevismaterialet inneholder alle relevante opplysninger som må tas hensyn til når man foretar seg en «kompleks økonomisk analyse»;
- (3) om det er mulig å trekke samme konklusjon som ESA.