

Regeringskansliet
Klimat- och näringslivsdepartementet

Vår referens/dnr:
2025–88

kn.remissvar@regeringskansliet.se,
kn.statsstod@regeringskansliet.se

Er referens/dnr:
KN2025/00943

2025-07-11

Remissvar

En samlad myndighetsfunktion för ökad effektivitet och minskad sårbarhet i statens arbete med statsstöd

Svenskt Näringsliv tackar för möjligheten att inkomma med synpunkter på den aktuella remissen, som består av en promemoria framtagen på Klimat- och näringslivsdepartementet. Promemorian hänvisar i sin tur till en rapport från Statskontoret, som den 22 juni 2023 fick i uppdrag att utreda hur sårbarheten skulle kunna minska och effektiviteten öka i statens arbete med statsstöd genom en sammanhållen statlig funktion.

Sammanfattning

- Svenskt Näringsliv tillstyrker förslaget att samla myndighetsuppgifterna för statsstödsfrågor hos Konkurrensverket.
- Det är viktigt att vägledning även kan ges i enskilda fall, och inte bara i form av generell vägledning. Det bör övervägas att ge Konkurrensverket befogenheter att även göra bedömningar i enskilda fall.
- En tät samverkan mellan Regeringskansliets statsstödsfunktion och Konkurrensverket i statsstödsfrågor blir helt central.
- Vi noterar att det finns flera synergier och organisatoriska fördelar med att välja Konkurrensverket som ansvarig myndighet.
- Konkurrensverket bör ges tillräckliga resurser för statsstödsarbetet, då det kan frigöra resurser från andra myndigheter. Föreslagna resurser tycks snävt tilltagna.

Hur näringslivet påverkas av förslaget

För näringslivet är det välkommet att offentliga aktörer ges ökad vägledning när det gäller statsstödsrättsliga bedömningar, och att arbetet med statistik och registerföring samlas hos en myndighet. Det är näringslivet som står risken när offentliga aktörer gör felaktiga statsstödsrättsliga bedömningar – ett olagligt stöd drabbar stödmottagande företag genom krav på återbetalning inklusive ränta. Det är något som kan skjuta ett investeringsprojekt i sank, eller till och med leda till att företaget går i konkurs. Företag kan inte åberopa god tro i ärenden där olagligt stöd är för handen, och måste i brist på kompetens hos myndigheterna göra egna bedömningar av åtgärdens förenlighet med statsstödsreglerna. Även när det gäller arbetet med att samla statistik och föra register över statligt stöd finns betydande värde att samla detta hos en myndighet. Det gör att företagen får en samlad kontaktpunkt att vända sig till sådana sammanhang, och att den kontaktpunkten har kompetens att svara på komplexa frågor och gränsdragningsproblem som kan aktualiseras.

Näringslivet är inte bara betjänt av ökad kompetens från stödgivarens sida i syfte att minska risken för olagligt stöd. Det är vår erfarenhet att det förekommer situationer då offentliga aktörer avhåller sig från att vidta åtgärder på grund av den upplevda risken att en åtgärd utgör statligt stöd, eller på grund av upplevda svårigheter att använda regelverket i det fall en statsstödsituation är för handen. Det kan exempelvis röra sig om olika typer av samverkan med privata företag, där den offentliga aktören är osäker på om en stödsituation uppkommer. En alltför restriktiv bedömning av detta leder till att ömsesidigt positiv samverkan hindras, som annars hade varit till gagn för både den offentliga och den privata aktören samt Sverige i stort.

Den samlade myndighetsfunktionens placering

Att åtgärder bör genomföras för att stärka och effektivisera statsstödsarbetet råder inget tvivel om. De huvudsakliga frågor som därefter väcks utifrån Statskontorets rapport, den remitterade promemorian samt vissa av de remissvar som redan skickats in, är huruvida samtliga statsstödsuppgifter ska samlas hos en myndighet, och i så fall vilken denna myndighet bör vara – Konkurrensverket och Upphandlingsmyndigheten är de som främst är aktuella – eller om uppgifterna ska delas upp så att olika myndigheter hanterar tillsynsrelaterade respektive vägledande uppgifter.

Statskontoret föreslår en fortsatt uppdelning av ansvaret för statsstödsuppgifterna så att tillsynsuppgifter respektive vägledande uppgifter inte förläggs på samma myndighet, då Statskontoret anser att det annars riskerar uppstå mål- och rollkonflikter. Statskontoret menar bland annat att det finns en risk att det skulle kunna verka avhållande för aktörer att vända sig till Konkurrensverket med frågor på statsstödsområdet då de samtidigt är tillsynsmyndighet.

I den remitterade promemorian menas emellertid att Statskontoret i detta sammanhang inte beaktar den faktiska rollen Konkurrensverket har i arbetet med att möjliggöra kommissionens tillsyn. Det är EU-kommissionen som ensamt utövar tillsyn över statsstödsreglerna. De statsstödsuppgifter som den samlade funktionen kommer att behöva utföra för att möjliggöra kommissionens tillsyn är inte att betrakta som tillsyn av statsstödsområdet, eftersom myndigheten inte kommer att ha några befogenheter att på eget initiativ utreda om ett statsstöd är olagligt och inte heller ha någon befogenhet att fatta ett sådant beslut.

Det är dock inte detta som Statskontoret lyfter som en risk, utan snarare risken att Konkurrensverkets tillsynsuppdrag på konkurrens- och upphandlingsområdet i övrigt gör att offentliga aktörer kommer avhålla sig från att kontakta myndigheten för att få vägledning. I Upphandlingsmyndighetens remissvar konkretiseras detta, där myndigheten lyfter fram att situationer där frågan om statsstöd aktualiseras ofta också väcker andra rättsliga frågor där Konkurrensverket har tillsynsansvar och där sanktioner gentemot den offentliga aktören kan bli följden. Det kan exempelvis röra ett stöd som kan räknas som ett upphandlingspliktigt kontrakt, eller där stödmottagaren är en offentlig aktör och där reglerna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet kan aktualiseras.

Vi bedömer att det nog skulle kunna finnas situationer där offentliga aktörer är tveksamma till att kontakta Konkurrensverket på grund av myndighetens övriga tillsynsuppdrag. Samtidigt anser vi att det är svårbedömt i vilken utsträckning detta verkligen skulle utgöra ett problem. De situationer som potentiellt kan ge upphov till detta problem är när den offentliga aktören redan bedriver en viss verksamhet eller redan har agerat på något sätt som kan komma i konflikt med de regelverk som Konkurrensverket utöver tillsyn över. Om den offentliga aktören i stället står inför en ny situation och söker vägledning kring hur man kan agera för att varken bryta mot statsstödsregler, eller för den delen upphandlings- eller konkurrensregler, så har Konkurrensverket (och Upphandlingsmyndigheten) möjlighet att ge den vägledning som den offentliga aktören behöver utan att det behöver uppstå någon upplevd risk för denne.

Vi anser sammantaget att en svårbedömd risk att andra offentliga aktörer skulle avhålla sig från att kontakta Konkurrensverket vid eventuella tveksamheter i förhållande till upphandlings- och konkurrensreglerna inte kan ligga till grund för valet av tillsynsmyndighet. I grunden är det offentliga aktörers uppgift att ständigt söka efterleva gällande lagar och regler, och därmed blir det också märkligt om valet av ansvarig myndighet skulle baseras på en farhåga om att flertalet offentliga aktörer bryter mot andra närliggande regelverk och skulle vilja dölja detta för ansvarig tillsynsmyndighet. Vi ser därför inte detta som något hinder mot att utse Konkurrensverket som ansvarig myndighet.

Informera, vägleda och rådgivning i enskilda fall

Vidare anser Statskontoret att det vore olämpligt med vägledande uppgifter på Konkurrensverket eftersom myndigheten enligt Statskontoret är att betrakta i första hand som en tillsynsmyndighet. I remitterade promemorian så påpekas att det i förordningen (2007:1117) med instruktion för Konkurrensverket framgår att Konkurrensverket är *förvaltningsmyndighet* för konkurrensfrågor. Vidare framgår i instruktionen att Konkurrensverket i lämplig omfattning ska informera företag, upphandlande myndigheter, upphandlade enheter och andra berörda om exempelvis avgöranden i konkurrens och upphandlingsärenden, tillämpningen av konkurrenslagen (2008:579) och lagen (2016:1145) om offentlig upphandling samt EU:s konkurrens- och upphandlingsregler. I promemorian anges vidare att vägledning inom statsstödsfrågor innebär att informera om tillämpningen av statsstödsregelverket och avgöranden i statsstödsärenden, inte att ge rådgivning i enskilda fall. Det innebär inte att lämna mer långtgående information om statsstöd än vad Konkurrensverket för närvarande enligt myndighetens instruktion ska göra på konkurrens- och upphandlingsområdet, vilket är områden där Konkurrensverket bedriver tillsyn.

Upphandlingsmyndigheten uppger i sitt remissvar följande: Upphandlingsmyndigheten delar bilden att ett vägledningsuppdrag inte bör omfatta rådgivning i enskilda fall, men inte bilden att ett vägledningsuppdrag uppfylls enbart genom att information om regler och ny rättspraxis lämnas. Såvida frågor om det senare snabbt och enkelt kan besvaras skulle en sådan informationsskyldighet i princip kunna följa redan av en myndighets serviceskyldighet kopplat till myndighetens verksamhetsområde. Att ett vägledningsuppdrag skulle vara begränsat till mindre informationsinsatser möter inte den problembild som beskrivs i promemorian.

Vi anser att denna fråga behöver analyseras närmare. Vi kan konstatera att Konkurrentverket redan idag bedriver ett visst vägledande arbete på konkurrensområdet, där man exempelvis har tagit fram vägledningar om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet, om regler för samarbete inom ramen för en branschorganisation samt en vägledning för anmälan och prövning av företagsförvärv. Sådana vägledningar tycks likna de "Riktade vägledningar och frågeställningar" som Upphandlingsmyndigheten har tagit fram, främst relaterat till bostadsmarknaden i olika avseenden, regionala flygplatser och statsstödsfrågor med anledning av covid-19.

Men den vägledande uppgift som den samlade funktionen ska tillhandahålla behöver vara både mer omfattande och detaljerad än vad Konkurrentverket idag tillhandahåller på konkurrens- och upphandlingsområdet. På konkurrensområdet är det ända sedan reformen i samband med införandet av förordning 1/2003 i första hand företagen själva som ska göra en egen bedömning av huruvida deras verksamhet följer konkurrensregelverket. På upphandlingsområdet är det främst Upphandlingsmyndigheten som har det vägledande och stödjande uppdraget. Det gör att Konkurrentverkets vägledande uppgifter är mer begränsade och av mer generell karaktär än vad man kan förvänta sig av det aktuella uppdraget om vägledning på statsstödsområdet.

Den vägledande uppgiften behöver utöver att tillhandahålla information om regelverket, nylig rättspraxis och vissa tematiska och generella vägledande guider eller motsvarande, även tillhandahålla vägledning i det enskilda fallet. Det är just vad Upphandlingsmyndigheten har gjort inom ramen för sitt uppdrag, något som tydliggörs av den frågeportal som myndigheten har. Där finns för närvarande 127 frågor och svar som hittas vid en sökning på ordet "statsstöd". Dessa frågor visar karaktären av den vägledning som berörda aktörer är i behov av. Här har också Upphandlingsmyndigheten så långt möjligt tillhandahållit en "rådgivning i enskilda fall", i betydelsen sådan rådgivning som är specifikt anpassad efter ett enskilt fall, utan att man gjort en slutlig bedömning om det är fråga om att avgöra ifall till exempel en viss åtgärd ska kvalificeras som statsstöd. Det är därför viktigt att tydliggöra att det som avses med "rådgivning i enskilda fall" (något som varken den remitterade promemorian eller Upphandlingsmyndigheten i sitt nuvarande uppdrag anger ska göras) snarare handlar om att myndigheten inte ska göra formella rättsliga bedömningar i enskilda fall.

Däremot är det helt nödvändigt, om funktionen ska kunna fylla en sådan funktion som eftersträvas, att myndigheten ska kunna ge vägledning i enskilda fall som är anpassad till den specifika situation som den offentliga aktören befinner sig i. Mer generella vägledningar eller att peka på relevanta regelverk är otillräckligt för att ge en sådan vägledning för offentliga aktörer som höjer kvaliteten på statsstödsarbetet generellt. De frågor som aktualiseras är så pass komplicerade att det krävs mer än bara generell vägledning, särskilt till sådana offentliga aktörer som själva saknar erfarenhet av att använda sig av de regelverk som är relevanta.

Det bör därutöver övervägas om det inte ska ges en möjlighet för statsstödsmyndigheten att även göra bedömningar i enskilda fall. Det kan annars ifrågasättas varför man inrättar en sådan funktion och samlar kompetens på området, om det likväl fortsatt är så att till exempel små kommuner som i princip helt saknar statsstöds-kunskaper ändå ska göra en bedömning huruvida en viss åtgärd utgör statsstöd eller inte, eller huruvida ett visst undantag kan tillämpas. Då torde det vara bättre att ge statsstödsmyndigheten en möjlighet att göra bedömningar även i enskilda fall. Det förtar inte att det rättsliga ansvaret för den åtgärd som i slutändan tas ligger kvar hos den offentliga aktören som rådfrågar statsstödsmyndigheten.

Vi ser sammantaget inga hinder mot att Konkurrensverket även i dessa avseenden skulle kunna tillhandahålla en sådan funktion som tillgodoser de behov som finns av vägledning, både mer generell och specifik.

Andra fördelar med att välja Konkurrensverket

Vi noterar och instämmer också i att det finns fler fördelar med att utse Konkurrensverket som ansvarig myndighet, exempelvis synergier med övriga områden som Konkurrensverket arbetar inom (exempelvis används liknande begrepp såsom "företagsbegreppet" inom både statsstöds- och konkurrensrätten), samt organisatoriska fördelar som att flertalet andra medlemsstater också har utsett sin Konkurrensmyndighet som ansvarig för statsstödsfrågorna, samt parallelliteten med hur frågorna organiseras inom Regeringskansliet.

Samverkan med Regeringskansliet

För att den nya myndighetsfunktionen ska kunna verka effektivt och ge en korrekt vägledning är det avgörande att man ges möjlighet att ta del av den senaste rättsutvecklingen och kommissionens bedömningar och tolkningar av regelverket. I dagsläget, och även fortsättningsvis, är det statsstödsfunktionen i Regeringskansliet som har kontakt med generaldirektoratet för konkurrens. Den nya myndighetsfunktionen behöver ges möjlighet att ta del av den information som ges vid möten som arrangeras av kommissionen. Man behöver även ges tillgång till den frågeportal som kommissionen har, där medlemsstaterna kan ställa frågor och få svar rörande statsstödsreglernas tillämpning, den så kallade *state aid wiki*. I övrigt behöver den nya myndighetsfunktionen samverka mycket nära med statsstödsfunktionen på Regeringskansliet för att hålla varandra informerade för att så långt möjligt säkerställa att man gör likadana tolkningar av regelverket.

Föreslagen resurstilldelning

I promemorian förslås att funktionen ska få en årlig budget som uppgår till 8,44 miljoner kronor. Statskontoret uppskattade att vägledningsdelarna av funktionen totalt kommer att kräva drygt 8 årsarbetskrafter till en kostnad av drygt 12 miljoner kronor per år.

Även om det finns möjligheter att samordna vissa uppgifter och bedriva ett mer effektivt arbete med de berörda uppgifterna samlade vid en myndighet så förefaller resurstilldelningen, givet omfattningen av uppgifterna och ambitionen att myndigheten även ska tillhandahålla ett stöd till Regeringskansliet, som snävt tilltagna. Det bör finnas betydande potential att spara resurser hos andra offentliga aktörer genom att inrätta en

samlad myndighetsfunktion som har tillräckliga resurser att utföra alla de komplexa uppgifter som ingår i uppdraget.

Med vänliga hälsningar

SVENSKT NÄRINGSLEV

Göran Grén

Stefan Sagebro