Från:	Siri Saeed för KN NIM
Till:	KN Remissvar
Kopia:	KN Statsstöd; KN Registrator
Ärende:	KN2025/00943 Remiss av promemorian En samlad myndighetsfunktion för ökad effektivitet och minskad sårbarhet i statens arbete med statsstöd - Svar senast 29/8 2025
Datum:	den 23 april 2025 16:01:58
Bilagor:	image001.png Remissmissiv.pdf En samlad myndighetsfunktion för ökad effektivitet och minskad sårbarhet i statens arbete med statsstöd.pdf

---

Du får inte ofta e-post från kn.nim@regeringskansliet.se. Läs om varför det här är viktigt

Hej,

Vänligen se bifogad inbjudan samt underlag till att skriftligt yttra sig över promemorian *En samlad myndighetsfunktion för ökad effektivitet och minskad sårbarhet i statens arbete med statsstöd*. Notera gärna de särskilda skyldigheter som gäller för myndigheter under regeringen.

Remissvaren ska ha kommit in till Klimat- och näringslivsdepartementet **senast den 29 augusti 2025**. Svaren bör lämnas per e-post till kn.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till kn.statsstod@regeringskansliet.se. Ange diarienummer KN2025/00943 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet. Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.
Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian. Om remissen är begränsad till en viss del av promemorian, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Promemorian kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss (SB PM 2021:1). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Vänliga hälsningar,

Siri Saeed

Klimat- och näringslivsdepartementet
Enheten för näringsliv, innovation och marknader
103 33 Stockholm
www.regeringen.se

Regeringskansliet

Regeringskansliet

Remiss

2025-04-23
KN2025/00943

Klimat- och näringslivsdepartementet

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

Remissinstanser

1. Almi AB
2. Arbetsförmedlingen
3. Arbetsgivarverket
4. Arbetsmiljöverket
5. Borlänge kommun
6. Boverket
7. Business Sweden
8. Energiföretagen Sverige
9. Exportkreditnämnden
10. Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd
11. Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande
12. Företagarna
13. Försäkringskassan
14. Gotlands kommun
15. Gällivare kommun
16. Göteborgs kommun
17. Havs- och vattenmyndigheten
18. Innovations- och kemiindustrierna i Sverige
19. Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet
20. Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet
21. Kammarkollegiet
22. Karlstads kommun
23. Konkurrensverket
24. Konstnärsnämnden

Telefonväxel: 08-405 10 00
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Herkulesgatan 17
E-post: kn.registrator@regeringskansliet.se

25. Linköpings kommun
26. Livsmedelsverket
27. Livsmedelsföretagen
28. Lantbrukarnas Riksförbund
29. Luleå kommun
30. Länsstyrelsen i Blekinge län
31. Länsstyrelsen i Gävleborgs län
32. Länsstyrelsen i Kronobergs län
33. Länsstyrelsen i Södermanlands län
34. Länsstyrelsen i Västerbottens län
35. Länsstyrelsen i Västernorrland län
36. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
37. Malmö kommun
38. Mediemyndigheten
39. Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser
40. Naturvårdsverket
41. Nordiska miljöfinansieringsbolaget
42. Offentliganställdas förhandlingsråd
43. Post- och telestyrelsen
44. Regelrådet
45. Region Blekinge
46. Region Dalarna
47. Region Gävleborg
48. Region Halland
49. Region Jämtland Härjedalen
50. Region Jönköpings län
51. Region Kalmar län
52. Region Kronoberg
53. Region Norrbotten
54. Region Skåne
55. Region Stockholm
56. Region Sörmland
57. Region Uppsala
58. Region Värmland
59. Region Västerbotten
60. Region Västernorrland
61. Region Västmanland
62. Region Örebro län
63. Region Östergötland

64. Riksantikvarieämbetet
65. Riksgäldskontoret
66. RISE Research institutes of Sweden AB
67. Rymdstyrelsen
68. Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige
69. Saco-S
70. Sametinget
71. Service- och kommunikationsfacket
72. Skatteverket
73. Skellefteå kommun
74. Skogsstyrelsen
75. Socialstyrelsen
76. Statens energimyndighet
77. Statens jordbruksverk
78. Statens kulturråd
79. Statens skolverk
80. Statskontoret
81. Stiftelsen Svenska Filminstitutet
82. Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete
83. Sundsvalls kommun
84. Svenska institutet
85. Svenskt Näringsliv
86. Sveriges författarfond
87. Sveriges kommuner och regioner
88. Swedfund International AB
89. Tillväxtverket
90. Teknikföretagen
91. Trafikverket
92. Upphandlingsmyndigheten
93. Uppsala kommun
94. Vattenfall AB
95. Verket för innovationssystem
96. Vetenskapsrådet
97. Västra Götalandsregionen
98. Växjö kommun
99. Örebro kommun
100. Örnsköldsviks kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Klimat- och näringslivsdepartementet **senast den 29 augusti 2025**. Svaren bör lämnas per e-post till kn.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till kn.statsstod@regeringskansliet.se. Ange diarienummer KN2025/00943 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian. Om remissen är begränsad till en viss del av promemorian, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Promemorian kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss (SB PM 2021:1). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Håkan Hillefors
Departementsråd

Kopia till

Elanders Sverige AB, e-postadress: betankande@elanders.com

Promemoria

Klimat- och näringslivsdepartementet

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

KN2025/00943

April 2025

Promemorians huvudsakliga innehåll

Denna promemoria innehåller förslag om att inrätta en samlad myndighetsfunktion för att minska sårbarheten och öka effektiviteten i statens arbete med statsstöd. Den samlade myndighetsfunktionen föreslås bli placerad vid Konkurrensverket som följaktligen blir ansvarig för statsstödsfrågor. Konkurrensverket föreslås få ett helhetsansvar för arbetet med vägledning av stödgivare samt hantering av register och rapportering av beviljat stöd. Konkurrensverket föreslås vidare vara ett kunskapsstöd till regeringen och ansvara för att möjliggöra kommissionens tillsyn av statsstödsregelverket. Förslaget innebär att Upphandlingsmyndigheten och Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys) fortsättningsvis inte kommer att ha utpekade åtaganden kring statsstöd. Det innebär även att Regeringskansliets förvaltningsuppgifter minskar.

Förslaget innebär att vissa uppgifter som Upphandlingsmyndigheten och Tillväxtanalys ansvarar för flyttas till Konkurrensverket. För att inrätta en samlad funktion vid Konkurrensverket krävs således ändringar i förordningarna med instruktion för Konkurrensverket, Upphandlingsmyndigheten och Tillväxtanalys. Det krävs även ändringar i förordning (2016:605) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler.

Förändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

Innehåll

1 Bakgrund 7

1.1 EU:s regler om statligt stöd 7

1.2 Behovet av en samlad myndighetsfunktion 8

1.3 Statskontorets uppdrag och slutsatser om statens arbete med statsstöd 8

1.4 Statskontorets förslag 10

1.5 Skäl för vidare analys av om och var en samlad myndighetsfunktion för statsstöd bör inrättas 12

2 De elva statsstödsuppgifterna och hur statens arbete med statsstöd är organiserat 16

2.1 Uppgifter som behöver hanteras för minskad sårbarhet och ökad effektivitet i statens arbete med statsstöd 16

2.1.1 Vägledning av stödgivare 16

2.1.2 Hantering av register och rapportering av beviljat stöd 17

2.1.3 Möjliggörande av kommissionens tillsyn 18

2.1.4 Kunskapsstöd till regeringen 18

2.2 Ansvaret för åtta statsstödsuppgifter är fördelat på fyra myndigheter 19

2.2.1 Upphandlingsmyndigheten vägleder kommuner och regioner 19

2.2.2 Tillväxtanalys administrerar registren för statsstöd 20

2.2.3 Konkurrensverket gör kommissionens tillsyn möjlig 20

2.2.4 Regeringskansliet bistår regeringen men hanterar även förvaltningsuppgifter 22

2.3 Tre statsstödsuppgifter utan ansvarig myndighet 23

2.3.1 Vägledning om statsstöd till statliga myndigheter 23

2.3.2 Utgöra ett effektivt stöd till regeringen genom att utveckla, sammanställa och bidra med kunskap inom statsstödsfrågor 24
2.3.3 Rapportering av stöd av mindre betydelse i ett centralt register 25

3 Befintlig organisering av ansvaret för statsstödsuppgifterna är ineffektiv och sårbar 27

3.1 Behovet av vägledning överstiger tillgången 27
3.1.1 Stödgivare har generellt låg kunskap om statsstödsreglerna 27
3.1.2 Begränsad kännedom om Upphandlingsmyndighetens vägledning 28
3.1.3 Stödgivare försöker tillgodose sina vägledningsbehov på egen hand 29
3.1.4 Rädslan för statsstödsregelverket utgör ett hinder för att ställa frågor 30

3.2 Bättre kunskap kan öka täckningsgraden och datakvaliteten i registren 31
3.2.1 Alla offentliga aktörer kan ge statsstöd 33
3.2.2 Det finns sannolikt ett mörkertal av statsstöd som beviljats av kommuner och regioner men inte rapporterats 33
3.2.3 Risk för dubbelfinansiering och brott mot reglerna om stöd av mindre betydelse 34

4 Synergier och skalfördelar mellan de flesta av statsstödsuppgifterna 36

4.1 Stora potentiella skalfördelar gällande kompetensförsörjning 36
4.1.1 En stor brist på kompetens i statsstödsfrågor 36
4.1.2 Befintlig organisering av statsstödsuppgifterna gör det svårt att utveckla kompetens i statsstödsfrågor 37
4.1.3 En samlad funktion bidrar till hela förvaltningens kompetensförsörjning 38

4.2 Synergier och skalfördelar kring vägledning 39

4.2.1 Skalfördelar i att samla vägledningsuppgifterna 39
4.2.2 Synergier mellan vägledning och att utgöra ett effektivt kunskapsstöd till regeringen 40

4.3 Synergier mellan vägledning, kvalitetssäkring, rapportering och hantering av register 40
4.3.1 Outnyttjade synergier mellan vägledning, kvalitetssäkring, rapportering och hantering av register 41
4.3.2 Inga synergier kring rapporterings- och registeruppgifterna inom befintlig organisering 42

4.4 De tillsynsrelaterade uppgifterna har större synergier med Konkurrensverkets arbete än med övriga statsstödsuppgifter 43
4.4.1 Synergier mellan tillsynsrelaterade uppgifterna och Konkurrensverkets övriga verksamhet 44

5 Organisering av statsstödsuppgifterna vid kommissionen och i andra medlemsstater 45

5.1 Kommissionens organisering av arbetet med statsstöd och andra konkurrensregler 45

5.2 Organisering av statsstödsuppgifterna i andra medlemsstater 46

6 En samlad funktion för frågor om statsstöd 47

6.1 Skäl till förslaget 47
6.1.1 Förslaget är i linje med hur arbetet med statsstöd är organiserat vid kommissionen, Regeringskansliet och i vissa andra medlemsstater 47
6.1.2 Ökad möjlighet till långsiktig kompetensförsörjning inom statsstöd 48
6.1.3 Ökad möjlighet till att möta den offentliga förvaltningens behov av vägledning 49

6.1.4 Synergieffekter mellan vägledning, hantering av register och rapportering av beviljat stöd tas tillvara ... 50
6.1.5 Högre kvalitet i registren och minskad risk för dubbelfinansiering ... 50
6.1.6 Regeringskansliet får ett effektivt kunskapsstöd att vända sig till ... 51
6.1.7 Regeringskansliets hantering av förvaltningsuppgifter minskar ... 52
6.1.8 Tillväxtanalys kan analysera statsstödssystemet utifrån ... 53

6.2 Den samlade funktionens resursbehov ... 54
6.2.1 Resursbehovet för de uppgifter som ingen myndighet ansvarar för idag ... 55

7 Konsekvenser ... 58

7.1 Det aktuella problemet och vilken förändring som eftersträvas ... 58

7.2 Förslaget i korthet och alternativa lösningar ... 58
7.2.1 Förslaget i korthet ... 58
7.2.2 Alternativa organiseringar ... 60

7.3 Konsekvenser för staten ... 62
7.3.1 Konkurrensverket ... 63
7.3.2 Upphandlingsmyndigheten ... 64
7.3.3 Tillväxtanalys ... 64
7.3.4 Regeringskansliet ... 64
7.3.5 Stödgivande statliga myndigheter ... 65

7.4 Konsekvenser för kommuner och regioner ... 65

7.5 Konsekvenser för företag ... 66

7.6 EU-rättsliga konsekvenser ... 67

7.7 Konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas ... 67

1 Bakgrund

1.1 EU:s regler om statligt stöd

Bestämmelserna om statligt stöd finns i artiklarna 107–109 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Ett stöd omfattas av statsstödsreglerna om det uppfyller de förutsättningar som anges i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Av artikeln framgår att stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion är oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan EU-länderna.

Artikel 108 i EUF-fördraget innehåller bestämmelser om Europeiska kommissionens (kommissionen) granskning av statligt stöd. Enligt artikel 108.3 ska medlemsstaterna anmäla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder till kommissionen. En åtgärd får inte genomföras förrän den har godkänts av kommissionen. Detta förbud kallas genomförandeförbudet.

Av artikel 109 i EUF-fördraget framgår att rådet får anta förordningar för att fastställa kategorier av stöd som ska vara undantagna från anmälningsskyldigheten i artikel 108.3. I rådets förordning (EU) 2015/1588 av den 13 juli 2015 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på vissa slag av övergripande statligt stöd fastställs att stöd av mindre betydelse och vissa grupper av stöd kan utgöra sådana kategorier som kan undantas från anmälningsskyldigheten.[1]

[1] För närmare beskrivning av statsstödsreglernas innehåll och tillämpning hänvisas till propositionerna Olagligt statsstöd (prop. 2012/13:84 s. 10–23) och Ändringar i lagen om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler (prop. 2015/16:156 s. 7–13).

1.2 Behovet av en samlad myndighetsfunktion

Statsstödsreglerna har sedan 2014 setts över och moderniserats.[2] Moderniseringen har bland annat inneburit att fler undantagsbestämmelser antagits och därmed att fler typer av stödåtgärder inte behöver anmälas och godkännas av kommissionen innan medlemsstaterna beviljar stöd. Att fler undantagsbestämmelser antagits under de senaste tio åren innebär att medlemsstaterna succesivt har fått ett ökat ansvar för bedömningen av statsstödsreglernas förenlighet med EU-rätten, liksom ansvaret för att säkerställa att stöden genomförs korrekt och följs upp på nationell nivå.[3] Utvecklingen på området motiverar inrättandet av en samlad myndighetsfunktion.

1.3 Statskontorets uppdrag och slutsatser om statens arbete med statsstöd

Statskontoret fick den 22 juni 2023 i uppdrag att utreda hur sårbarheten skulle kunna minska och effektiviteten öka i statens arbete med statsstöd genom en sammanhållen statlig funktion.[4] Bakgrunden till uppdraget var medlemsstaternas ökade ansvar och de krav som åligger Sverige gällande bedömningen av statsstödsreglernas förenlighet med EU-rätten.

Av uppdraget framgick att Statskontoret skulle beakta totalt elva statsstödsuppgifter i sin analys.[5] Enligt Statskontoret hanteras för närvarande enbart åtta av dessa statsstödsuppgifter. Ansvaret för uppgifterna är fördelat mellan Upphandlingsmyndigheten, Tillväxtanalys, Konkurrensverket och Regeringskansliet. Tre statsstödsuppgifter hanteras för närvarande inte alls eller inte i den

[2] Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet. Europeiska ekonomiska och sociala kommitté samt regionkommittén, Modernisering av det statliga stödet i EU, COM/2012/0209 final.
[3] Europeiska kommissionen (2023) Gemensam handlingsplan för statsstöd 2023–2027, s. 2–3.
[4] Regeringsuppdrag KN2023/03506, Uppdrag att analysera och föreslå en mer effektiv funktion för statsstöd.
[5] Se avsnitt 2.1 för beskrivning av de elva statsstödsuppgifterna.

omfattning som krävs, eftersom ingen statlig myndighet har fått utpekade uppdrag att ansvara för dessa.[6]

Inom ramen för sitt uppdrag har Statskontoret kartlagt hur statens arbete med statsstöd är organiserat, hur väl denna organisering uppfyller det behov av vägledning som myndigheter, kommuner och regioner har för att kunna följa statsstödsregelverket, vilka synergieffekter och skalfördelar som uppstår av att koncentrera ansvaret för statsstödsuppgifterna vid en samlad funktion och vilka målkonflikter detta kan innebära.[7]

Statskontoret bedömer att befintlig organisering av statsstödsuppgifterna riskerar att medföra att statens arbete med statsstöd är både sårbart och ineffektivt. Exempelvis har stödgivande statliga myndigheter, kommuner och regioner ett stort behov av vägledning och den generellt låga kunskapsnivån om statsstödsregelverket utgör en risk för att stödgivarna inte tillämpar statsstödsreglerna korrekt.[8] Med anledning av medlemsstaternas ökade ansvar för bedömningen av statsstödsregelverkets förenlighet med EU-rätten behöver stödgivarnas kunskap om statsstödsreglerna öka. För detta bedömer Statskontoret att det krävs en organisering av uppgifterna som klarar av att möta den offentliga förvaltningens behov av vägledning och som kan besvara en stor variation av frågor, exempelvis hur en statlig myndighet kan hantera ett stöd, eller hur en kommun eller en region kan utforma ett stöd.

Vidare bedömer Statskontoret att befintlig organisering av statens arbete med statsstöd inte skapar förutsättningar för att kunna möta den offentliga förvaltningens behov av vägledning. Att det i Sverige finns endast ett ytterst begränsat antal tjänstemän med hög kompetens inom statsstödsfrågor försvårar statens möjlighet att möta detta behov. Dessa tjänstemän är dessutom utspridda över flera

[6] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 26.
[7] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 12–15.
[8] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 32.

myndigheter där de enbart arbetar med ett fåtal statsstödsuppgifter, vilket inte skapar förutsättningar för en kritisk massa av hög kompetens inom frågorna som uppstår vid arbete med flera olika statsstödsuppgifter.[9]

1.4 Statskontorets förslag

Statskontoret har i sin rapport föreslagit att Upphandlingsmyndigheten ska ansvara för vägledning av stödgivare, hantering av register och rapportering av beviljat stöd samt utgöra ett kunskapsstöd till regeringen. Av förslaget framgår också att Konkurrensverket fortsatt ska ansvara för att möjliggöra kommissionens tillsyn av att Sverige följer statsstödsregelverket samt överta ansvaret att hantera en visselblåsarfunktion för statsstöd från Regeringskansliet. Regeringskansliet ska enligt Statskontorets förslag fortsatt ansvara för att utforma nya statsstöd och hantera Sveriges kontakter med kommissionen i statsstödsärenden.[10]

Det huvudsakliga skälet till att Statskontoret föreslår en fortsatt uppdelning av ansvaret för statsstödsuppgifterna är att myndigheten anser att de innehåller och skapar mål- och rollkonflikter. Denna rollkonflikt bottnar enligt Statskontoret i att de två uppgifterna har olika verksamhetslogik och syften. Enligt Statskontoret syftar vägledning till att hjälpa målgruppen att göra så bra verksamhet som möjligt inom ramen för reglerna, medan tillsyn syftar till att identifiera brister i hur målgruppen följer reglerna. Det kan enligt myndigheten skapa spänningar inom verksamheten om uppgifterna är organiserade vid en myndighet vilket innebär att verksamheten i praktiken granskar sig själv. Statskontoret bedömer att detta riskerar att hämma både vägledningen och tillsynen. Om tillsynen identifierar brister i hur målgruppen följer reglerna kan det till exempel indikera att vägledningen har varit otillräcklig eller rent av felaktig. Men om tillsynen inte finner några brister kan det väcka misstankar om att myndighetens dubbla roller mildrar eller rentav

[9] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 41.
[10] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 59ff.

förskönar tillsynens bedömningar. Enligt Statskontoret kan bara misstanken i sig om att det sker skada verksamhetens legitimitet.
Av Statskontorets rapport framgår att Konkurrensverket inte utövar tillsyn över EU:s statsstödsregler, men att placera den samlade myndighetsfunktionen som inbegriper vägledning vid myndigheten skulle ändå kunna göra det svårare för funktionen att genomföra sina vägledningsuppgifter. Ett skäl för detta är att risken för att myndighetens roll som tillsynsmyndighet på de näraliggande konkurrens- och upphandlingsområdena avskräcker stödgivarna från att kontakta funktionen med frågor. Statskontoret bedömer att denna risk är särskilt stor på statsstödsområdet, då Statskontoret anser att många frågor om statsstöd även rör upphandling, där Konkurrensverket bedriver tillsyn.

Statskontoret uppger även att vägledningen riskerar att bli ineffektiv om den samlade myndighetsfunktionen placeras vid Konkurrensverket, då myndigheten i första hand arbetar med tillsyn och därför inte anses lämplig att ge mer konkret vägledning som rör faktiska förhållanden.

Som ytterligare skäl för att inte inrätta en samlad funktion för statsstöd vid Konkurrensverket uppger Statskontoret att det skulle göra rollfördelningen mellan Konkurrensverket otydlig. På upphandlingsområdet finns en tydligare rollfördelning där Upphandlingsmyndigheten bedriver vägledning och Konkurrensverket tillsyn. På statsstödsområdet, som är mindre känt än upphandlingsområdet, skulle Konkurrensverket ansvara för både vägledning och tillsynsrelaterade uppgifter. Detta skulle enligt Statskontoret innebära en risk att offentliga aktörer inte hittar till vägledningen vid Konkurrensverket.

Av Statskontorets rapport framgår även att en samlad funktion med vägledningsuppgifter vid Konkurrensverket skulle kunna försämra myndighetens förutsättningar att utöva tillsyn på upphandlings- och konkurrensområdet då det skulle kunna skada myndighetens trovärdighet. Dock anser Statskontoret att de tillsynsrelaterade uppgifterna ligger i linje med Konkurrensverkets roll i statsförvaltningen och att myndighetens verksamhetslogik överensstämmer väl med logiken i uppgifterna i fråga.

Statskontoret anser inte att Upphandlingsmyndigheten bör ansvara för de tillsynsrelaterade uppgifterna, då det skulle innebära en rollkonflikt med myndighetens övriga verksamhet och leda till att rollfördelningen mellan Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket skulle bli otydlig.
Statskontoret anser däremot att uppgifterna som rör vägledning ligger i linje med Upphandlingsmyndighetens stödjande och utvecklande roll i statsförvaltningen. Myndigheten bedömer att det skulle kunna underlätta för såväl kommuner och regioner som statliga myndigheter att hitta och vända sig till en samlad funktion om den låg vid Upphandlingsmyndigheten. Statskontoret anser inte att Regeringskansliet bör ansvara för förvaltningsuppgifter som en förvaltningsmyndighet likväl skulle kunna utföra, då det ligger utanför myndighetens uppgift. Regeringskansliets uppgift är att bereda regeringsärenden och i övrigt biträda regeringen och statsråden.

Av Statskontorets rapport framgår att Tillväxtanalys inte bör ansvara för en samlad myndighetsfunktion för statsstöd. Tillväxtanalys behöver kunna analysera statens insatser för tillväxt och näringsutveckling, något som kräver integritet gentemot aktörerna i det tillväxtpolitiska systemet. Att Tillväxtanalys för närvarande hanterar statsstödsuppgifter anser Statskontoret riskerar att skada myndighetens förtroende. Tillväxtanalys har som uppdrag att tillhandahålla analyser och utvärderingar av tillväxtpolitiken. Myndigheten behöver stå utanför det system som de ska hantera, vilket de enligt Statskontoret inte gör om de hanterar statsstödsuppgifter.[11]

1.5 Skäl för vidare analys av om och var en samlad myndighetsfunktion för statsstöd bör inrättas

Av Statskontorets uppdrag framgick att myndigheten skulle föreslå lämplig statlig myndighet där en samlad myndighetsfunktion ska placeras. Statskontorets förslag utgör inte en samlad funktion enligt

[11] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 51ff.

den definition som framgår av uppdraget då förslaget innebär att ansvaret för statsstödsuppgifterna fortsatt föreslås vara uppdelat mellan flera statliga myndigheter. Det finns således skäl att vidare analysera om det bör inrättas en samlad myndighetsfunktion för statsstöd och i så fall vilken statlig myndighet som är mest lämpad att ta ett helhetsansvar för statsstödsuppgifterna.

Statskontorets huvudsakliga skäl till en fortsatt uppdelad funktion baseras på att myndigheten anser att det föreligger en rollkonflikt mellan vägledning och tillsyn som riskerar att försvåra den samlade funktionens arbete, om de hanteras vid samma myndighet. Den risk som Statskontoret ser att stödgivande statliga myndigheter, kommuner och regioner inte skulle vända sig till den samlade funktionen för vägledning om de uppfattade att deras frågor kunde användas för riktad tillsyn beaktar dock inte den faktiska rollen Konkurrensverket har i arbetet med att möjliggöra kommissionens tillsyn.

Samtliga medlemsstater har överlåtit befogenheten att fatta beslut om huruvida ett statligt stöd är förenligt med den inre marknaden till kommissionen.[12] Medlemsstaterna är dock skyldiga att samarbeta med kommissionen och lämna alla upplysningar som behövs för att göra det möjligt för kommissionen att fullgöra sina uppgifter.[13] Sverige har därmed en skyldighet att möjliggöra kommissionens tillsyn av statsstödsregelverkets efterlevnad.[14] De statsstöds-uppgifter som den samlade funktionen kommer att behöva utföra för att möjliggöra kommissionens tillsyn är således 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. Uppgifter som en statlig myndighet, kommun eller region lämnar för att få vägledning av den samlade funktionen kan därför inte användas för riktad tillsyn. Då det är kommissionen som ansvarar för tillsynen är det heller inte möjligt att det uppstår någon dubbel roll vid den nationella statliga myndighet som ges ansvar för

[12] Artikel 108 i EUF-fördraget.
[13] Artikel 4.3, Fördraget om Europeiska unionen.
[14] Kapitel III, Rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 15 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

den samlade myndighetsfunktionen som skulle innebära att den i förlängningen bedriver tillsyn över den egna verksamheten.

Att Statskontoret anser att det vore olämpligt med vägledande uppgifter på Konkurrensverket eftersom myndigheten enligt Statskontoret är att betrakta i första hand som en tillsynsmyndighet beaktar inte vad som framgår av myndighetens instruktion. Av förordningen (2007:1117) med instruktion för Konkurrensverket framgår att Konkurrensverket är *förvaltningsmyndighet* för konkurrensfrågor. Det framgår även att Konkurrensverket *också är tillsynsmyndighet* för den offentliga upphandlingen och otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter. Enligt instruktionen ska Konkurrensverket i lämplig omfattning 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.

Att vägleda 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. Ett uppdrag att informera om tillämpningen av ett regelverk och rättslig praxis skulle därför inte utgöra en uppgift som skiljer sig från vad Konkurrensverket för närvarande gör.
Statskontorets rapport och förslag innehåller inte någon kartläggning av hur arbetet med statsstöd är organiserat i andra medlemsstater. Rapporten innehåller heller inte någon analys av hur arbetet med statsstöd är organiserat vid Regeringskansliet och kommissionen. Detta är ytterligare skäl till att vidare överväga frågan om vilken statlig myndighet som är mest lämpad att ansvara för en samlad myndighetsfunktion för statsstöd.

Rapportens delar om hur statens arbete med statsstöd är organiserat, hur väl den uppfyller stödgivarnas behov av stöd för att kunna följa

statsstödsreglerna samt vilka synergieffekter och skalfördelar som uppstår av att koncentrera ansvaret för statsstödsuppgifterna vid en samlad funktion, beaktas vidare i denna promemoria. Även Statskontorets uppskattning av den samlade funktionens kommande budgetbehov beaktas.

2 De elva statsstödsuppgifterna och hur statens arbete med statsstöd är organiserat

2.1 Uppgifter som behöver hanteras för minskad sårbarhet och ökad effektivitet i statens arbete med statsstöd

Statskontoret har i enlighet med uppdraget beaktat elva statsstödsuppgifter som behöver hanteras för att minska sårbarheten och öka effektiviteten. Enligt myndigheten hanteras för närvarande åtta av dem av Upphandlingsmyndigheten, Konkurrensverket, Tillväxtanalys eller Regeringskansliet. Tre av uppgifterna (uppgift två, fem och elva nedan) är det för närvarande ingen myndighet som ansvarar för.

Uppgifterna består av både sådana uppgifter som Sverige enligt unionsrättslig och nationell rätt måste hantera i samband med stödgivningen, här benämnda *förvaltningsuppgifter*, och sådana uppgifter som syftar till bättre regelefterlevnad, här benämnda *uppgifter för bättre regelefterlevnad*. Uppgiften att utgöra ett effektivt kunskapsstöd till regeringen genom att utveckla, sammanställa och bidra med kunskap i statsstödsfrågor benämns som *policyuppgift.*

2.1.1 Vägledning av stödgivare

Uppgifterna inom kategorin *vägledning av stödgivare* syftar till att minska risken för att statliga myndigheter felaktigt lämnar stöd och att kommuner och regioner utformar stöd i strid med

statsstödsregelverket. Uppgifterna inkluderar exempelvis att informera om statsstödsregelverket och dess tillämpning, avgöranden från EU-domstolarna samt hur ett stöd ska rapporteras korrekt. Inom kategorin finns två uppgifter för bättre regelefterlevnad:

1. *Vägledning om statsstöd till kommuner och regioner.*
2. *Vägledning om statsstöd till statliga myndigheter.*

2.1.2 Hantering av register och rapportering av beviljat stöd

Allt statsstöd som beviljas av stödgivande statliga myndigheter, kommuner, regioner och organisationer som fått i uppgift att besluta om stöd ska registreras och rapporteras. Stödgivaren ska rapportera beviljat statsstöd i kommissionens databaser State Aid Reporting Interactive (SARI) och Transparency Award Module (TAM). Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI) ska av stödgivaren rapporteras till Regeringskansliet. Regeringskansliet ansvarar i sin tur för SGEI-rapportering till kommissionen baserat på inkomna uppgifter från stödgivarna samt ansvarar för att rapportera till Världshandelsorganisationen (WTO). Även visst stöd av mindre betydelse ska registreras i ett centralt register från och med den 1 januari 2026[15] respektive 1 januari 2027[16]. Inom kategorin finns fem förvaltningsuppgifter:

3. *Hantering av årlig rapportering i SARI.*
4. *Hantering av rapportering som omfattas av särskilda redovisningsskyldigheter.*
5. *Hantering av rapportering av stöd av mindre betydelse i ett centralt register.*
6. *Nationell hantering av TAM.*

[15] Stöd av mindre betydelse som lämnas i enlighet med kommissionens förordningar (EU) 2023/2831 och 2023/2832 omfattas av skyldigheten. Stöd av mindre betydelse enligt kommissionens förordning (EU) nr 717/2014 omfattas inte av skyldigheten.
[16] Stöd av mindre betydelse som lämnas i enlighet med kommissionens förordning (EU) nr 1408/2013 omfattas av skyldigheten.

7. *Hantering av SGEI-rapportering och WTO-rapportering.*

2.1.3 Möjliggörande av kommissionens tillsyn

Det är kommissionens ansvar att kontrollera att statsstödsregelverket efterlevs. Kommissionen ansvarar därmed för tillsyn och är även skyldig att pröva om ett statsstöd är förenligt med statsstödsregelverket. Dock har medlemsstaterna ansvar för att möjliggöra och underlätta denna tillsyn. Inom kategorin finns tre förvaltningsuppgifter:

8. *Ansvarig tillsynsmyndighet enligt lagen (2015:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m.*

9. *Myndighetsuppgifter som följer av genomförandet av Europaparlamentets och rådets förordning om utländska subventioner som snedvrider den inre marknaden.*[17]

10. *Hantering av visselblåsarfunktion för statsstöd.*[18]

2.1.4 Kunskapsstöd till regeringen

För närvarande finns ingen statlig myndighet som har i uppgift att arbeta strategiskt med att utveckla och sammanställa kunskap inom statsstödsfrågor som sedan kan användas i regeringens policyarbete. Inom kategorin kunskapsstöd till regeringen finns en policyuppgift:

11. *Utgöra ett effektivt stöd till regeringen genom att utveckla, sammanställa och bidra med kunskap inom statsstödsfrågor.*

[17] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2560 av den 14 december 2022 om utländska subventioner som snedvrider den inre marknaden.
[18] Uppgiften innebär att vara behörig myndighet för rapporter om missförhållanden inom EU:s finansiella intressen enligt artikel 2.1b i Europaparlamentets och rådet direktiv (EU) 2019/1937 när det gäller statsstödsområdet och inom området den inre marknaden enligt artikel 2.1 c i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 201/1937, när det gäller statsstödsområdet.

2.2 Ansvaret för åtta statsstödsuppgifter är fördelat på fyra myndigheter

Ansvaret för de åtta statsstödsuppgifterna som för närvarande hanteras är fördelat på fyra myndigheter – Upphandlingsmyndigheten, Tillväxtanalys, Konkurrensverket och Regeringskansliet. Upphandlingsmyndigheten, Tillväxtanalys och Konkurrensverket uppskattar att det sammantaget krävs ungefär 4,4 årsarbetskrafter för att utföra de statstödsuppgifter som de ansvarar för. Eftersom uppgifterna är en integrerad del av myndigheternas löpande verksamhet är uppskattningen dock osäker. Upphandlingsmyndigheten är den enda av myndigheterna som följer upp kostnader specifikt för arbetet med statsstödsuppgifter.[19]

2.2.1 Upphandlingsmyndigheten vägleder kommuner och regioner

Upphandlingsmyndigheten har ansvar för att vägleda kommuner och regioner i statsstödsfrågor. Uppgiften är reglerad i myndighetens instruktion.[20] Myndigheten svarar på frågor via sin digitala tjänst Frågeportalen samt via telefon och chatt. Dessutom tillhandahåller myndigheten ett stort informationsmaterial på sin webbsida och föreläser för kommuner och regioner på konferenser och seminarier. Informationsmaterialet på webbsidan innehåller bland annat ett stort antal frågor och svar samt vägledning på teman som hur en kommun går till väga för att bevilja ett lagligt statsstöd eller för att återkräva ett olagligt statsstöd. Upphandlingsmyndigheten lägger vanligtvis tre årsarbetskrafter på uppgiften att vägleda kommuner och regioner i statsstödsfrågor, men har under delar av 2022 och 2023 bara lagt 2,5 årsarbetskrafter på grund av vakanser. Upphandlingsmyndigheten har sedan 2018 disponerat fem miljoner kronor per år för vägledningsuppgiften och

[19] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 21.
[20] 1 § förordningen (2015:527) med instruktion för Upphandlingsmyndigheten.

har använt hela eller en stor del av beloppet till uppgiften sedan 2019, då verksamheten var fullt utbyggd.[21]

2.2.2 Tillväxtanalys administrerar registren för statsstöd

Tillväxtanalys ansvarar för att administrera kommissionens två befintliga register för statsstöd. Uppgifterna är reglerade i myndighetens instruktion.[22] Det ena registret är TAM, som omfattar mottagare av beslutade stödbelopp över 500 000 euro. Det andra registret är SARI, som omfattar det totala utbetalade beloppet per stöd. Registren omfattar godkända stöd och stöd enligt ett gruppundantag, men inte SGEI-stöd. Tillväxtanalys arbete med registren består i huvudsak av att tillhandahålla inloggningsuppgifter till stödgivarna, påminna dem om att rapportera i registren och svara på deras frågor om hur de ska använda registren. Tillväxtanalys gör också grundläggande kontroller av uppgifterna som stödgivarna lämnar i registren, till exempel för att se till att uppgifterna är fullständiga. Myndigheten uppskattar att de för närvarande lägger ungefär 0,4 årsarbetskrafter eller 600 000 kronor årligen på uppgifterna.[23]

2.2.3 Konkurrensverket gör kommissionens tillsyn möjlig

Det är bara kommissionen som kan utöva tillsyn över Sveriges tillämpning av statsstödsregelverket, men Konkurrensverket har till uppgift att möjliggöra denna tillsyn. Konkurrensverket är ansvarig tillsynsmyndighet enligt lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser med mera (transparenslagen). Enligt lagen ska offentliga företag och företag som har både konkurrensutsatt och konkurrensskyddad verksamhet ha särskilda redovisningar som gör det möjligt för kommissionen att kontrollera att de inte har fått olagliga statsstöd eller andra fördelar som strider mot EU:s

[21] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 23.
[22] 9 § förordningen (2016:1048) med instruktion för Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser.
[23] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 21–22.

konkurrensregler.[24] Konkurrensverket kontrollerar att företagen har rätt sådana redovisningar. Dessutom samlar Konkurrensverket vid behov in det redovisningsmaterial som kommissionen efterfrågar och lämnar vidare materialet. Konkurrensverket lämnar också årligen en förteckning till kommissionen över de offentliga företag inom tillverkningsindustrin som har en nettoomsättning på mer än 250 miljoner euro under det senaste räkenskapsåret.[25] Myndigheten uppger att de lägger ungefär 0,5 årsarbetskrafter per år på tillsyn och rapportering enligt transparenslagen.[26]

Konkurrensverket är, till följd av en ändring i konkurrenslagen, från och med den 1 december 2024 ansvarig myndighet för att bistå kommissionen vid undersökningar och på begäran av kommissionen utföra undersökningar enligt EU-förordningen om utländska subventioner (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2560 av den 14 december 2022 om utländska subventioner som snedvrider den inre marknaden)[27]. Regleringen innebär att när Konkurrensverket genomför undersökningar och andra utredningsåtgärder på begäran av kommissionen får myndigheten besluta om ålägganden om att tillhandahålla uppgifter, handlingar och annat eller inställa sig för förhör. Konkurrensverket har även rätt att tillträda lokaler och utrymmen, ta del av tillgänglig information, granska och ta kopior eller göra utdrag av bokföring och andra affärshandlingar och begära muntliga förklaringar direkt på plats. Konkurrensverket utför redan platsundersökningar på begäran av kommissionen enligt förordning (EG)nr 1/2003 och förordning (EG) nr 139/2004 och är vidare tillsynsmyndighet för regelverken om företagskoncentrationer och offentlig upphandling, vilket i förarbetet lyfts som skäl för att Konkurrensverket även ska ansvara för platsundersökningar enligt artikel 14.7 i förordningen.[28]

Konkurrensverket uppskattar kostnaden för att bistå kommissionen vid en platsundersökning till cirka 255 000 kronor och kostnaden för

[24] 3 § lagen (2005:590) om insyn i vissa förbindelser m.m. innehåller vissa undantag från denna redovisningsskyldighet.
[25] 8 § lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m.
[26] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 23–24.
[27] Prop. 2023/24:154, bet. 2024/25:NU5, rskr. 2024/25:5.
[28] Prop. 2023/24:154 s. 24–25.

att utföra en egen undersökning på uppdrag av kommissionen till cirka 391 000 kronor, kostnaden kan dock variera beroende på hur omfattande undersökningarna är.[29]

2.2.4 Regeringskansliet bistår regeringen men hanterar även förvaltningsuppgifter

Regeringskansliets uppgifter på statsstödsområdet består i huvudsak av att utforma nya statsstöd, anmäla nya eller ändrade stödordningar till kommissionen och ansvara för kontakten med kommissionen i ärenden som rör specifika statsstöd och statsstödsregelverket i stort. Det är uppgifter som innebär en omfattande informell dialog med kommissionen och som kan innefatta politiska ställningstaganden. Det är därför inte uppgifter som föreslås överföras till en förvaltningsmyndighet.

Regeringskansliet ansvarar dock även för flera förvaltningsuppgifter på statsstödsområdet, till exempel kvalitetssäkring av uppgifterna i rapporteringssystemen SARI och TAM. Vidare ansvarar Regeringskansliet för att ta fram särskilda rapporter om enskilda statsstöd när kommissionen kräver det, bland annat en rapport om Sveriges stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och en rapport till WTO över beviljade statsstöd. Regeringskansliet lägger för närvarande ungefär en halv årsarbetskraft på arbetet med dessa förvaltningsuppgifter. Utöver det ansvarar Regeringskansliet även för visselblåsarfunktionen för statsstöd, men arbetsbördan för att hantera funktionen är begränsad då enbart ett ärende har mottagits sedan den öppnade i juli 2022. Av dessa uppgifter är det bara visselblåsarfunktionen som är Regeringskansliets direkta ansvar.[30] Indirekt har dock Regeringskansliet ett ansvar för att utföra även de övriga uppgifterna, inom ramen för sin uppgift att biträda regeringen i ärenden som rör EU. Regeringskansliet ska till exempel besvara formella underrättelser från kommissionen och i övrigt upplysa kommissionen om hur Sverige har uppfyllt de förpliktelser som följer av medlemskapet.[31] Totalt lägger Regeringskansliet cirka en

[29] Regeringens promemoria (Dnr KN2023/03687) Nya bestämmelser i anslutning till konkurrensregelverket, s. 93.
[30] Förordningen (2021:949) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden.
[31] 20 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet.

årsarbetskraft på att hantera förvaltningsuppgifter på statsstödsområdet.

2.3 Tre statsstödsuppgifter utan ansvarig myndighet

Ingen myndighet har direkt eller indirekt ansvar för tre av de elva statsstödsuppgifterna. Det handlar om (i) uppgiften att vägleda statliga myndigheter, (ii) uppgiften att utgöra ett effektivt kunskapsstöd till regeringen samt (iii) de kommande uppgifterna att hantera ett nytt centralt register för stöd av mindre betydelse. När det gäller vägledning av statliga myndigheter och att utgöra ett effektivt kunskapsstöd till regeringen väljer flera myndigheter att ta ett visst ansvar i mån av tillgängliga resurser, eftersom såväl regeringen som andra statliga myndigheter efterfrågar sådant stöd och myndigheterna har ett övergripande ansvar att hjälpa varandra och regeringen.[32] Uppgifterna genomförs dock inte i någon större omfattning.[33]

2.3.1 Vägledning om statsstöd till statliga myndigheter

Ingen statlig myndighet har för närvarande ansvar för att vägleda andra statliga myndigheter inom statsstödsfrågor. Upphandlingsmyndigheten tar dock ett visst ansvar för uppgiften. Det handlar dels om att Upphandlingsmyndighetens digitala stödmaterial i statsstödsfrågor är tillgängligt även för statliga myndigheter, dels om att Upphandlingsmyndigheten ibland besvarar statsstödsfrågor även från statliga myndigheter om myndigheten har resurser till det. Även Tillväxtverket har, utöver uppgifter som är kopplade till de EU-fonder som myndigheten hanterar, ibland svarat på frågor om statsstöd från andra statliga myndigheter och hållit i enstaka föreläsningar om statsstödsregelverket för andra myndigheter när de har blivit tillfrågade.

[32] 6 § myndighetsförordningen (2007:515).
[33] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 26.

Regeringskansliet får många frågor från statliga myndigheter om hur de ska tolka och tillämpa statsstödsregelverket. Att Regeringskansliet, som har till uppgift att stötta uppdragsgivaren, dvs. regeringen, ger vägledning om hur exempelvis en statlig myndighet ska tolka och tillämpa statsstödsregelverket, är inte lämpligt. Detta då Regeringskansliet har kännedom om vissa enskilda statsstödsärenden som hanteras på de statliga myndigheterna och det finns risk för att vägledning därmed sker eller kan uppfattas ske i det enskilda fallet. Dessutom finns det ingen annan statlig myndighet att hänvisa till för vägledning.

Alla statliga myndigheter är heller inte bekväma med att ta kontakt med Regeringskansliet för att få vägledning. Av Statskontorets rapport framgår att det i första hand är stora statliga myndigheter, som är vana att ha en tät kontakt med Regeringskansliet i många olika frågor, som hör av sig även i statsstödsfrågor. Andra myndighetsföreträdare som Statskontoret har intervjuat beskriver att de har en hög tröskel för att vända sig till Regeringskansliet med frågor.[34]

2.3.2 Utgöra ett effektivt stöd till regeringen genom att utveckla, sammanställa och bidra med kunskap inom statsstödsfrågor

Regeringskansliet tar för närvarande ett stort ansvar för att hjälpa regeringen med kunskap om statsstödsfrågor, eftersom regeringen efterfrågar sådan kunskap och Regeringskansliet inte har någon statlig myndighet att vända sig till för underlag och analyser. Men Regeringskansliets organisation är utformad för att bereda enskilda regeringsärenden och har generellt inte resurser för att utveckla djupare kunskap om statens arbete med statsstöd i sin helhet. Även Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket tar ett visst ansvar för att stödja regeringen. Till exempel belyser myndigheterna ibland statsstödsfrågor i enstaka remissvar, i mån av tillgängliga resurser och beroende på hur frågorna hänger samman med myndigheternas övriga uppgifter.

[34] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 27–28.

Företrädare för Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket uppger för Statskontoret att ingen av myndigheterna bevakar statsstödsfrågorna på ett heltäckande eller systematiskt sätt, vilket bekräftas av Statskontoret som översiktligt gått igenom antalet utredningar som tar upp statsstödsfrågor. Under de senaste åren har det statliga kommittéväsendet till exempel publicerat omkring 40 betänkanden per år som uttryckligen diskuterar statsstödsreglerna. Utöver detta finns det sannolikt ett mörkertal av betänkanden och utredningar i Regeringskansliets departementsserie som borde diskutera statsstödsreglerna, men inte gör det. En majoritet av dessa utredningar remitteras. Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket besvarar dock endast totalt omkring 30–40 remisser vardera per år, varav ett fåtal belyser statsstödsfrågor. Tillväxtanalys gör vissa fördjupade analyser av tillväxt- och näringspolitiken där statsstöd ingår, men analyserar generellt inte statsstöd separat från andra statliga eller offentliga stöd till företag. Det beror på hur myndighetens uppdrag är formulerat och på att myndigheten bedömer att informationen i SARI och TAM håller för låg kvalitet och detaljeringsgrad för att ligga till grund för meningsfulla analyser.[35]

2.3.3 Rapportering av stöd av mindre betydelse i ett centralt register

I december 2023 beslutade kommissionen om en ny allmän förordning för stöd av mindre betydelse.[36] Enligt artikel 6 i förordningen är varje medlemsstat från och med 1 januari 2026 skyldig att rapportera information om samtliga utbetalade belopp och mottagare av visst stöd av mindre betydelse.[37] Samma skyldighet framgår av artikel 6 i förordningen om försumbart stöd till SGEI.[38]

[35] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 26–27.
[36] Kommissionens förordning (EU) 2023/2831 av den 13 december 2023 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse.
[37] Gäller ej för stöd av mindre betydelse som beviljas till företag inom fiskeri- och vattenbrukssektorn.
[38] Kommissionens förordning (EU) 2023/2832 av den 13 december 2023 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse som beviljas företag som tillhandahåller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

För stöd av mindre betydelse inom jordbrukssektorn gäller rapporteringsskyldigheten från och med 1 januari 2027 vilket framgår av artikel 6 i förordningen.[39]

Medlemsstaterna kan välja att uppfylla rapporteringsskyldigheten genom att rapportera direkt i kommissionens register eller att upprätta ett eget nationellt register. Oavsett val av register kommer informationen i registret att vara offentlig, i likhet med informationen i SARI och TAM. Stödgivarna kommer att behöva rapportera lika detaljerad information i det nya registret som i TAM. Samtidigt kommer det nya registret sannolikt att omfatta många fler stödgivare och stödmottagare än vad TAM gör.[40]

[39] Kommissionens förordning (EU) nr 1408/2013 av den 18 december 2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse inom jordbrukssektorn.
[40] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 28–29.

3 Befintlig organisering av ansvaret för statsstödsuppgifterna är ineffektiv och sårbar

3.1 Behovet av vägledning överstiger tillgången

Statskontoret konstaterar att det inom hela den offentliga förvaltningen finns ett stort behov av vägledning i statsstödsfrågor. De statliga myndigheterna har för närvarande inte tillgång till sådan samlad vägledning, utan lägger tid och pengar på att försöka tillgodose sina behov av vägledning på egen hand. Detsamma gör även flera kommuner och regioner eftersom de inte känner till möjligheten att få vägledning av Upphandlingsmyndigheten. Andra kommuner och regioner drar sig för att ställa frågor av rädsla för att bli påkomna med att göra fel eller få svar som de antingen inte vill eller inte anser sig kunna hantera. Sammantaget gör det stödgivarnas arbete sårbart och ineffektivt och ökar risken för att Sverige bryter mot EU:s regler. Därför behöver den samlade myndighetsfunktionen öka såväl tillgången till vägledning i statsstödsfrågor som kännedomen om den och se till att fler offentliga aktörer använder sig av den vägledning som finns.[41]

3.1.1 Stödgivare har generellt låg kunskap om statsstödsreglerna

Offentliga aktörer behöver mycket kunskap för att kunna följa statsstödsregelverket, eftersom det är omfattande och komplext.

[41] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 31.

Statskontoret konstaterar att kunskapen om statsstöd inom den offentliga förvaltningen generellt sett är låg. Det gör de offentliga aktörernas arbete sårbart eftersom de riskerar att bryta mot reglerna utan att veta om det. Små stödgivare saknar ofta grundläggande kunskaper om statsstöd och vet inte alltid om att de ger statsstöd och behöver rapportera information om stöden till kommissionen.

Det finns även små stödgivare som är väl medvetna om att de ger statsstöd och försöker följa reglerna, men som har svårt att upprätthålla tillräckliga kunskaper. Det beror dels på att reglerna är omfattande och komplexa, dels på att stödgivarna i fråga ofta har en liten verksamhet totalt sett. Det kan till exempel handla om små kommuner, små statliga myndigheter eller offentliga bolag med ett fåtal anställda. Stora stödgivare har bättre förutsättningar att bygga upp kunskap om statsstöd, men även flera stora stödgivare uppger att de har kunskapsluckor på området. Det handlar till exempel om att deras kunskap är begränsad till de frågor och den del av reglerna som de oftast kommer i kontakt med. Några av de största stödgivarna beskriver att det trots omfattande interna utbildningsinsatser bara är enskilda medarbetare som arbetar med statsstödsfrågor dagligen som kan utveckla och upprätthålla kunskap på området.[42]

3.1.2 Begränsad kännedom om Upphandlingsmyndighetens vägledning

Antalet statsstödsfrågor som inkommer till Upphandlingsmyndigheten har sedan 2018 ökat för varje år. Detta har av myndigheten tolkats som att vägledningen med tiden har blivit mer känd, vilket även bekräftas av myndighetens enkät under 2023 till kommuner och regioner. Andelen svarande kommuner som uppger att vägledningen är ganska känd eller välkänd har till exempel ökat från fyra procent 2019 till 31 procent 2023, medan andelen som uppger att vägledningen är okänd har minskat från 79 procent till 50 procent. Samtidigt är det fortfarande många kommuner och regioner som saknar kännedom om Upphandlingsmyndighetens ansvar att

[42] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 32.

erbjuda vägledning i statsstödsfrågor. Statskontorets intervjuer visar att flera kommuner och regioner har upptäckt vägledningen av en slump när de har letat efter information om statsstöd. Det finns även kommuner och regioner som inte känner till vägledningen över huvud taget. Upphandlingsmyndighetens löpande vägledning styrs i huvudsak av efterfrågan, även om vägledningsmaterialet på myndighetens webbsida bygger på en behovsanalys som myndigheten utförde i samband med att de fick vägledningsuppgiften. Det innebär att det inte nödvändigtvis är de kommuner och regioner som har störst behov av vägledning som får mest stöd. Företrädare för Upphandlingsmyndigheten uppger att deras resurser inte räcker till att arbeta mer proaktivt. Det gäller både myndighetens finansiella resurser och de medarbetare som myndigheten har möjlighet att rekrytera och behålla. Ju mer vägledning som myndigheten tar fram, desto mer resurser går åt för att hålla vägledningen uppdaterad. I nuläget innehåller informationsmaterialet på webbplatsen till exempel 57 olika sidor, som myndigheten behöver se över vid varje regel- eller praxisändring.

3.1.3 Stödgivare försöker tillgodose sina vägledningsbehov på egen hand

Vissa kommuner och regioner som inte känner till Upphandlingsmyndighetens vägledning försöker tillgodose sina vägledningsbehov på egen hand, eller hitta vägledning hos andra kommuner och regioner. Det är ofta tidskrävande och riskabelt eftersom en stödgivare som inte har kunskap om reglerna har svårt att bedöma vilken information som är relevant för dess verksamhet. Många statliga myndigheter använder Upphandlingsmyndighetens informationsmaterial om statsstöd trots att det inte är utformat för dem. Det är också vanligt att statliga myndigheter försöker tillgodose sina vägledningsbehov internt. Stödgivande statliga myndigheter har till exempel tagit fram egna vägledningar om hur medarbetare ska tolka statsstödsregelverket, handlägga statsstödärenden och använda SARI och TAM. Vissa av de statliga myndigheterna har skapat interna samordningsfunktioner för statsstöd som ska svara på frågor från den övriga verksamheten och hålla de interna vägledningarna uppdaterade. Samtidigt är flera av myndighetsföreträdarna osäkra på om deras interna arbete är

tillräckligt och oroar sig för att missa något och därför bryta mot reglerna. Flera statliga myndigheter har också bildat egna nätverk för att hjälpa och lära av varandra i statsstödsfrågor. I dessa nätverk ingår dock bara ett fåtal tjänstemän vid ett litet antal statliga myndigheter. Ett exempel är Energimyndighetens, Tillväxtverkets och Verket för innovationssystems (Vinnova) nätverk för stöd enligt det allmänna gruppundantaget. Ett annat exempel är länsstyrelsernas nätverk för stöd till åtgärder för att sanera och återställa förorenad mark. Enligt företrädare för Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) är det också vanligt att såväl statliga myndigheter som kommuner och regioner lägger förhållandevis mycket egna medel på att upphandla rådgivning och rättsutredningar i frågor som rör statsstöd av privata advokatfirmor. Det gäller även stödgivare som har tillgång till Upphandlingsmyndighetens vägledning, eftersom den inte omfattar rättsutredningar eller färdiga beslutsunderlag i specifika ärenden. Utan egen kunskap i statsstödsfrågor är det svårt för stödgivarna att vara kompetenta beställare och få rätt hjälp av privata advokatfirmor.[43]

3.1.4 Rädslan för statsstödsregelverket utgör ett hinder för att ställa frågor

Av Statskontorets rapport framgår att många av de som intervjuats uppger att de har förtroende för Upphandlingsmyndigheten. Såväl stödgivare som företrädare för SKR, Svenskt Näringsliv och myndigheter med egna uppgifter på statsstödsområdet uppger att stödgivare kan känna sig trygga med att vända sig till myndigheten även med känsliga frågor och när de är oroliga för att något har blivit fel. Respondenterna uppger att anledningen till det är att Upphandlingsmyndigheten är pragmatisk och lösningsfokuserad i stället för att fokusera på det som eventuellt blivit fel. Trots det indikerar Statskontorets undersökning att många offentliga aktörer drar sig för att be om hjälp med att tolka eller tillämpa statsstödsregelverket. Det gäller särskilt kommuner och regioner. I vissa fall beror det på att de är rädda för att bli påkomna med att ha brutit mot reglerna. Om kommissionen fick reda på att de brutit mot

[43] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 34–35.

reglerna, skulle det innebära mycket arbete och i värsta fall att de skulle vara tvungna att återkräva utbetalat statsstöd från de som beviljats stöd. I andra fall beror det på att de inte vill eller anser sig kunna hantera vissa svar, till exempel att en planerad investering sannolikt är ett statsstöd. Då behöver de lägga resurser på att reda ut vad som gäller, och kanske även på att anmäla stödet till kommissionen och invänta deras besked. I stället för att få hjälp att göra rätt föredrar de alltså att inte veta om de gör fel. Statskontoret bedömer dock att aktörernas rädsla för statsstödsreglerna åtminstone delvis är obefogad och bygger på en föreställning om att reglerna är omöjliga att hantera snarare än på verkliga förhållanden. Enligt företrädare för Upphandlingsmyndigheten är flera kommuners och regioners problem relativt enkla att lösa, genom att exempelvis tillämpa ett gruppundantag eller utforma en åtgärd på marknadsmässiga villkor. På så sätt går det ofta att följa statsstödsreglerna utan det tidskrävande arbete som att anmäla och få ett statsstöd godkänt av kommissionen ofta innebär.[44]

3.2 Bättre kunskap kan öka täckningsgraden och datakvaliteten i registren

Enligt kommissionens State Aid Scoreboard 2023 beviljades under år 2022 totalt 139 stödåtgärder i Sverige. En majoritet av stödåtgärderna beviljades i enlighet med någon av gruppundantags-förordningarna.

Tabell 1: Antal stödåtgärder per typ av stödåtgärd

Typ av stödåtgärd	Antal stödåtgärder	Andel av totalen i procent
ABER[45]	12	8,6

[44] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 35–36.

[45] Kommissionens förordning (EU) 2022/2472 av den 14 december 2022 genom vilka vissa kategorier av stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

FIBER[46]	4	2,9
GBER[47]	92	66,2
Anmält stöd	31	22,3
Totalt	**139**	**100**

Källa: Europeiska kommissionen, State Aid Scoreboard 2023.

Totalt uppgick beviljat statsstöd som rapporterats under år 2022 till cirka 5 miljarder euro. De fem största stödåtgärderna uppgick till sammanlagt 2,9 miljarder euro, motsvarande 56,8 procent.[48]

Statskontoret har analyserat vilka statliga myndigheter, kommuner och regioner som rapporterat att de beviljat statsstöd över ett flertal år och konstaterar att förhållandet mellan de olika kategorierna av stödgivare är stabilt över tid. Den vanligaste stödgivaren är statliga myndigheter. Totalt har 39 statliga myndigheter rapporterat att de beviljat statsstöd under perioden 2017–2021 och ett fåtal av dessa står för majoriteten av de utbetalade beloppen. År 2021[49] beviljade Skatteverket 34 miljarder kronor i statsstöd. Därmed är Skatteverket den statliga myndighet som beviljat mest stöd, vilket förklaras av att många stöd är utformade som skattelättnader. Därefter följer Kammarkollegiet, Boverket, Trafikverket och Naturvårdsverket som alla rapporterat att de har betalat ut över två miljarder kronor 2021.

Den näst vanligaste kategorin av stödgivare är enligt Statskontoret kommuner. Totalt har 30 kommuner rapporterat att de beviljat statsstöd under perioden 2017–2021. Statskontoret konstaterar dock att många stödgivare, däribland kommuner, enbart betalar ut ett fåtal miljoner kronor inom ramen för enstaka statsstöd.

Vad som har rapporterats i statsstödsregistren ger dock ingen fullständig bild över vilka offentliga aktörer som beviljar statsstöd,

[46] Kommissionens förordning (EU) 2022/2473 av den 14 december genom vilka vissa kategorier av stöd till företag som är verksamma inom produktion, beredning och saluföring av fiskeri- och vattenbruksprodukter förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.
[47] Kommissionen förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget.
[48] Europeiska kommissionen, State Aid Scoreboard 2023, s. 270–271.
[49] År 2021 uppgick de pandemirelaterade stödåtgärderna till 17,4 procent enligt Europeiska kommissionen, State Aid Scoreboard 2022, s. 226.

vilka belopp som betalas ut eller vilka stödmottagarna är. Det beror dels på att kvaliteten på informationen i statsstödsregistren och rapporterna är låg och innehåller många felaktigheter, dels på att registren och rapporterna har ett mörkertal, eftersom alla stödgivare inte vet om att de beviljar statsstöd eller att de är skyldiga att rapportera information om stöden.[50]

3.2.1 Alla offentliga aktörer kan ge statsstöd

Alla offentliga aktörer, från riksdag och regering till statliga, regionala och kommunala myndigheter och offentliga bolag, vissa stiftelser på alla förvaltningsnivåer, kan bevilja statsstöd. Men kommuners och regioners möjligheter att bevilja statsstöd är begränsade av den svenska lagstiftningen, i första hand kommunallagens förbud mot individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare.[51]

En offentlig aktör som avser att vidta eller ändra stödåtgärder som kommissionen enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget ska underrättas om, ska lämna upplysningar om åtgärderna till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.[52] Detta innebär att exempelvis en kommun eller en region som avser att bevilja anmälningspliktigt statligt stöd ska lämna upplysningar till Regeringskansliet. Klimat- och näringslivsdepartementet ansvarar för kontakten med kommissionen i samtliga statsstödsärenden.

3.2.2 Det finns sannolikt ett mörkertal av statsstöd som beviljats av kommuner och regioner men inte rapporterats

En majoritet av stödgivarna som Statskontoret kunnat identifiera i SARI, TAM eller SGEI-rapporterna är statliga myndigheter. Anledningen till att de statliga myndigheterna är i majoritet är sannolikt att mörkertalet är större när det gäller statsstöd från

[50] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 36–38.
[51] 2 kap. 8 § kommunallagen (2017:725).
[52] 12 § lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler.

kommuner och regioner än från statliga myndigheter. Det beror på att kommuner ofta är små stödgivare med liten kunskap om statsstöd, medan statliga myndigheter ofta är stora stödgivare med bättre kunskap om reglerna. Därför finns det sannolikt fler kommuner och regioner än statliga myndigheter som ger statsstöd utan att de vet om det, och som därför inte informerar kommissionen eller rapporterar i registren.

När Statskontoret har undersökt de kommuner som går att identifiera i registren och SGEI-rapporterna framkommer till exempel att statsstöd som en kommun har rapporterat egentligen gäller flera kommuner och ibland även regioner. Detta är en indikation på att kunskapen om vad som är statsstöd fortfarande är låg och att en ökad kunskap troligen skulle leda till ökad rapportering. En annan indikation på detta är att det bara är vissa regionala bolag som har rapporterat om stöd till en verksamhet som är finansierad på samma sätt även i andra regioner, där sådana bolag alltså inte rapporterar.

Enligt företrädare för kommissionen drivs förhållandevis få ärenden om återkrav som rör svenska stödgivare. Men kommissionens bild bygger bara på de stöd som den känner till, det vill säga de som en stödgivare har anmält eller informerat kommissionen om.[53]

3.2.3 Risk för dubbelfinansiering och brott mot reglerna om stöd av mindre betydelse

För närvarande finns det inga register eller rapporter med information om vilka företag som har tagit emot enskilda stödbelopp under 100 000 euro. Sannolikt faller en stor majoritet av de som har tagit emot stöd inom den kategorin. Det innebär en risk för dubbelfinansiering, det vill säga att flera stödgivare ovetande om varandra ger stöd till samma företag och för samma ändamål. Flera företrädare för myndigheter som har uppgifter inom statsstödsområdet uppger att detta sannolikt förekommer.

En del av problemet är att det för närvarande saknas register över stöd av mindre betydelse när det gäller stöden i sig, utbetalade belopp

[53] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 39.

och vilka företag som har tagit emot dem. Utan ett register har en stödgivare inte någon möjlighet att kontrollera om ett företag har tagit emot mer stöd av mindre betydelse än vad som är tillåtet enligt respektive förordning under de tre senaste åren. Många statliga myndigheter som lämnar stöd av mindre betydelse använder sig av en modell där stödmottagarna intygar att de inte tagit emot mer stöd än vad respektive förordning tillåter. Både Riksrevisionen och Tillväxtanalys har försökt att undersöka om det förekommer att företag tar emot mer stöd av mindre betydelse än vad reglerna tillåter men inte kunnat besvara frågan.

Flera av stödgivarna har till Statskontoret uttryckt sig positivt om ett nytt register för stöd av mindre betydelse, även om det sannolikt kommer att innebära mer arbete för dem. För att få en fullständig bild av det stöd av mindre betydelse som lämnas av stödgivarna är det en viktig förutsättning att de rapporterar korrekt och fullständig information.[54] För att stödgivarna ska göra det behöver de öka sina kunskaper om statsstödsreglerna, vilket är skäl för att hanteringen av ett nytt centralt register för stöd av mindre betydelse kommer att ingå i den samlade myndighetsfunktionens vägledning.

[54] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 40.

4 Synergier och skalfördelar mellan de flesta av statsstödsuppgifterna

4.1 Stora potentiella skalfördelar gällande kompetensförsörjning

En samlad funktion för statsstödsfrågor skulle kunna förbättra kompetensförsörjningen inom området. Företrädare för flera av de statliga myndigheterna som ansvarar för statsstödsuppgifter beskriver kompetensförsörjningen som den största sårbarheten i deras arbete.

Problemet har flera delar. Det handlar om att det finns få tjänstemän totalt sett som behärskar statsstödsfrågor, att dessa är utspridda mellan olika statliga myndigheter, och att det kräver tid och tillgång till kompetenta kollegor för att lära sig frågorna väl. Genom att organisera de uppgifter som kräver hög kompetens i statsstödsfrågor vid en samlad funktion är det möjligt att skapa en kritisk massa av hög kompetens i frågorna. Funktionen skulle därmed ge förutsättningar för en hållbar kompetensförsörjning för både egna behov och för det offentliga förvaltningens behov i stort.[55]

4.1.1 En stor brist på kompetens i statsstödsfrågor

Företrädare för de statliga myndigheterna som ansvarar för statsstödsuppgifter uppskattar att det finns en handfull tjänstemän i

[55] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 41.

Sverige som behärskar statsstödsreglerna väl. Flera av dem arbetar vid de statliga myndigheterna i fråga och har länge arbetat med statsstöd. De lyfter fram att uppgifterna som rör vägledning och att vara ett effektivt kunskapsstöd till regeringen kräver kunskap om hela kedjan, från EU-nivå till stödmottagare. En tjänsteman behöver till exempel både kunskap om EU-domstolarnas senaste praxis och byggnadsnämndens arbete i en kommun för att kunna vägleda kommuner på ett konstruktivt sätt. Upphandlingsmyndigheten har varit tvungen att skjuta upp vissa planerade vägledningsinsatser på statsstödsområdet på grund av att de har haft svårt att hitta personal med rätt kompetens. Det är heller inte givet att en arbetsgivare kan hitta en vikarie för en medarbetare som är föräldraledig, sjukskriven, eller tjänstledig för att bistå regeringen i en statlig utredning eller i EU-arbete.[56]

4.1.2 Befintlig organisering av statsstödsuppgifterna gör det svårt att utveckla kompetens i statsstödsfrågor

Den befintliga organiseringen av statsstödsuppgifter gör det svårt för statliga myndigheter att behålla och utveckla sin kompetens i statsstödsfrågor. Ett skäl till det är att varje statlig myndighet bara arbetar med en eller ett par delar av kedjan från EU-nivån till stödmottagare. Ett annat skäl är att det ofta bara är en eller ett par tjänstemän på varje statlig myndighet som arbetar med frågorna. Det är sårbart både för de enskilda statliga myndigheterna och för statens arbete med statsstöd som helhet. Tjänstemännen i fråga är ensamma med sina arbetsuppgifter och har små möjligheter att få avlastning och att vidareutveckla eller sprida sin kompetens internt, eftersom deras tid går åt till att hantera arbetsuppgifter som bara de behärskar.

Bristande kompetens gör det också svårare för myndigheterna att rekrytera ny kompetens för att stärka verksamheten eller ersätta medarbetare som slutar. Ett skäl till det är att många personer föredrar att arbeta tillsammans med kompetenta kollegor framför att arbeta ensamma. Finns det flera kompetenta kollegor på en

[56] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 42.

arbetsplats kan de avlasta och hjälpa varandra med komplicerade frågor.

När statsstödsuppgifterna är utspridda på olika statliga myndigheter får dessa också svaga incitament att ta ansvar för statens arbete med statsstöd som helhet, och svaga incitament att investera i kompetenshöjande insatser. Tillväxtanalys löser till exempel stora delar av arbetet med SARI och TAM med visstidsanställda studentmedarbetare. Det är effektivt för den egna myndigheten på kort sikt men ineffektivt för statens samlade arbete med statsstöd på längre sikt, eftersom myndigheten inte bygger upp kompetens i statsstödsfrågor eller bidrar till att utveckla kvaliteten på informationen i registren.[57]

4.1.3 En samlad funktion bidrar till hela förvaltningens kompetensförsörjning

Genom att organisera de mest personalintensiva och kompetenskrävande statsstödsuppgifterna vid en samlad funktion går det att skapa en stabil resurs av tjänstemän med hög kompetens i statsstödsfrågor. Det handlar dels om uppgifterna att vägleda kommuner, regioner och statliga myndigheter i statsstödsfrågor, exempelvis i frågor gällande bostadsförsörjning och bostadsmarknad, dels om uppgiften att utgöra ett kunskapsstöd till regeringen. På så sätt blir funktionen mindre sårbar, vilket även gör statens arbete med statsstöd mindre sårbart i stort. Funktionen får även bättre förutsättningar att behålla och vidareutveckla kompetens inom statsstödsområdet än vad de statliga myndigheterna har i nuläget. På så sätt kan en samlad funktion bidra till att förbättra kompetensförsörjningen på området inom hela den offentliga förvaltningen.

Regeringskansliet är den enda statliga myndigheten med tillräckligt många och kvalificerade uppgifter inom statsstödsområdet för att ha rimliga förutsättningar att rekrytera, lära upp, behålla och utveckla kompetens inom området. Därför har flera av de tjänstemän som

[57] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 42–43.

arbetar med statsstödsuppgifter vid andra statliga myndigheter en bakgrund inom Regeringskansliet.

4.2 Synergier och skalfördelar kring vägledning

Det finns flera skalfördelar och synergier mellan de olika vägledningsuppgifterna. Det beror på att kommuner, regioner och statliga myndigheter har liknande behov av vägledning, och på att mycket kunskap som funktionen tar fram inom ramen för uppgiften att vara ett effektivt kunskapsstöd till regeringen går att använda i vägledningen till den offentliga förvaltningen.[58]

4.2.1 Skalfördelar i att samla vägledningsuppgifterna

Kommuner, regioner och statliga myndigheter behöver till viss del olika vägledning i statsstödsfrågor till följd av skillnader i deras verksamheter. Kommuner behöver till exempel mer vägledning i frågor som rör tjänster av allmänt ekonomiskt intresse än vad statliga myndigheter gör medan statliga myndigheter sannolikt behöver mer vägledning i frågor som rör gruppundantagen. Men till stora delar har kommuner, regioner och statliga myndigheter liknande vägledningsbehov. Det finns därmed skalfördelar i att samla de två vägledningsuppgifterna. Båda vägledningsuppgifterna kräver till exempel att den ansvariga myndigheten håller sig uppdaterad om EU:s regler och EU-domstolarnas beslut i frågor som rör statsstöd. Kommuner, regioner och statliga myndigheter kan också i stor utsträckning använda samma digitala informationsmaterial. Att samla uppgifterna gör också vägledningsarbetet mindre sårbart. Funktionen får på så sätt bättre förutsättningar för att bibehålla hög kompetens i statsstödsfrågor, arbeta proaktivt, möta variationer i efterfrågan på olika typer av vägledning och att hantera oförutsedda händelser.[59]

[58] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 43–44.
[59] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 44.

4.2.2 Synergier mellan vägledning och att utgöra ett effektivt kunskapsstöd till regeringen

Regeringskansliet är den enda statliga myndigheten som har löpande kontakt med kommissionen i frågor som rör statsstöd. Men myndigheten har begränsade resurser att sprida information, och vill inte riskera att resten av förvaltningen ser den information som lämnas som styrande vid tillämpningen av reglerna i enskilda fall. Därför har Regeringskansliet inga nyhetsbrev eller liknande som sammanfattar information eller nyheter på statsstödsområdet. Det innebär att information om kommissionens beslut och regeltolkningar riskerar att stanna inom Regeringskansliet. Statskontoret gör i sin rapport bedömningen att en annan statlig myndighet än Regeringskansliet skulle ha lättare att dela och sprida kunskap vidare, till exempel inom ramen för vägledning till kommuner, regioner och statliga myndigheter. Kunskap som en aktör bygger upp genom att arbeta med vägledning skulle också vara till nytta i arbetet med att vara ett effektivt kunskapsstöd till regeringen, och vice versa. Både vägledningsuppgifterna och uppgiften att vara ett effektivt stöd till regeringen kräver till exempel att den samlade funktionen håller sig uppdaterad på EU:s regler och EU-domstolarnas beslut i statsstödsfrågor.[60]

4.3 Synergier mellan vägledning, kvalitetssäkring, rapportering och hantering av register

Det finns synergier mellan uppgifterna som rör vägledning, kvalitetssäkring, rapportering och hantering av register. För närvarande dubbelarbetar Regeringskansliet och Tillväxtanalys i viss mån gällande uppgifterna kopplade till rapportering och hantering av register och stödgivare som behöver vägledning vänder sig ofta till både Tillväxtanalys och Upphandlingsmyndigheten med frågor. Genom att organisera uppgifterna vid en samlad funktion skulle myndigheternas dubbelarbete och stödgivarnas merarbete minska.

[60] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 44–45.

Inga synergier skulle heller gå förlorade om hanteringen av registren flyttas från Tillväxtanalys.[61]

4.3.1 Outnyttjade synergier mellan vägledning, kvalitetssäkring, rapportering och hantering av register

Företrädare för Tillväxtanalys beskriver att en stödgivare behöver ta ställning till många svåra frågor när de ska rapportera information i SARI och TAM, till exempel när det gäller att kategorisera olika aspekter av ett stöd. Tillväxtanalys kan svara på frågor om hur stödgivarna ska använda registren, men myndigheten har inte tillräcklig kompetens i frågor som rör statsstöd för att kunna svara på frågor om hur stödgivarna ska tolka reglerna. Det är både sårbart och ineffektivt, eftersom stödgivarna då behöver ta kontakt även med Upphandlingsmyndigheten för att få vägledning. Dessutom har inte alla stödgivare tillgång till vägledningen och en del stödgivare känner inte till att den finns. Det innebär en stor risk för att stödgivare av okunskap rapporterar felaktiga uppgifter. Tillväxtanalys kan heller inte kvalitetssäkra informationen som stödgivarna rapporterar. I stället gör Regeringskansliet det. Det innebär dubbelarbete, eftersom även Regeringskansliet då behöver gå igenom informationen i registren från grunden och ofta upptäcker fel eller andra förhållanden i informationen som kräver att de tar kontakt med stödgivare som Tillväxtanalys redan har varit i kontakt med. Regeringskansliet har dock svårt att frigöra tillräckligt mycket resurser för att utföra kvalitetssäkringen och övriga förvaltningsuppgifter på statsstödsområdet, i den omfattning och med den kvalitet som uppgifterna egentligen kräver. Tillväxtanalys har i sin tur genomfört sin hantering av registren på en miniminivå, både vad gäller kvalitet och resursåtgång. Om registeruppgifterna var organiserade vid samma funktion som vägledningsuppgifterna, skulle funktionen kunna dra nytta av kompetens från vägledningsarbetet för att kvalitetssäkra informationen i registren. Funktionen skulle också kunna dra nytta av informationen i registren och de tillhörande kontakterna med stödgivare i sitt vägledningsarbete. Det kan till exempel handla om att anpassa

[61] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 45.

vägledningen till mönster i förvaltningens stödgivning eller att identifiera områden som kräver särskilda informationsinsatser eller stödgivare som behöver extra hjälp. Det kan också handla om att dra nytta av kontaktuppgifter till alla stödgivare som ger godkända statsstöd, för att genomföra riktade vägledningsinsatser på olika teman.

Liknande synergier finns mellan vägledningsuppgifterna och de flesta av rapporteringsuppgifterna. När Regeringskansliet ska ta fram en ny SGEI-rapport utgår kansliet till exempel från den föregående rapporten och eventuella nya stöd som regeringen har fattat beslut om. Regeringskansliet har dock ingen överblick över nya stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse på kommunal och regional nivå. Om rapporteringsuppgifterna var organiserade vid samma funktion som vägledningsuppgifterna, skulle funktionen kunna dra nytta av sina kontakter med de som vill få vägledning, och med kommuner och regioner i stort, för att identifiera nya godkända stöd till allmänt ekonomiskt intresse som bör ingå i SGEI-rapporten.

Uppgiften att utgöra ett effektivt kunskapsstöd till regeringen har också synergier med Konkurrensverkets expertkunskap om konkurrens- och upphandlingsrätt och hur de rättsområdena utvecklas inom Sverige och EU.[62]

4.3.2 Inga synergier kring rapporterings- och registeruppgifterna inom befintlig organisering

Det finns inga synergier mellan rapporterings- och registeruppgifterna och Tillväxtanalys övriga verksamhet. Informationen i SARI och TAM är alltför översiktlig för att vara användbar i myndighetens analyser. Där använder myndigheten mer detaljerade data som gör det möjligt att analysera effekter och orsakssamband. SARI och TAM går heller inte att utveckla i den riktningen eftersom det är kommissionens register.

[62] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 46–47.

När Tillväxtanalys först fick registeruppgifterna var de organiserade vid en analysavdelning. Arbetet med registren trängde dock undan kvalificerat analysarbete i en sådan omfattning att avdelningens analyskapacitet minskade. Tillväxtanalys byggde heller inte upp någon särskild kompetens i statsstödsfrågor som hade kunnat vara till nytta i analysarbetet eftersom registeruppgifterna är förhållandevis okvalificerade. För närvarande har Tillväxtanalys organiserat uppgifterna vid sin avdelning för verksamhetsstöd och använder studentmedarbetare för att utföra dem. Syftet är att arbetet med registeruppgifterna i så liten utsträckning som möjligt ska tränga undan den övriga verksamheten.

Det finns inte heller några synergier mellan Regeringskansliets policyuppgifter och de förvaltningsuppgifter kopplat till hantering av registren och rapportering av beviljat stöd och som myndigheten för närvarande hanterar på statsstödsområdet. Regeringskansliet får information om kommande statsstöd eftersom alla stödgivare måste gå via kansliet för att anmäla eller informera kommissionen om statsstöd. Den informationen är användbar i arbetet med att kvalitetssäkra informationen i SARI och TAM och att ta fram rapporter om SGEI, WTO och statsstöd med särskilda rapporteringskrav. Det finns dock inte några rapporterings- eller registerkrav för anmälda stöd förrän de är godkända av kommissionen. När det inträffar är det inte längre bara Regeringskansliet som har informationen om stöden, utan den informationen är tillgänglig i kommissionens databas.[63]

4.4 De tillsynsrelaterade uppgifterna har större synergier med Konkurrensverkets arbete än med övriga statsstödsuppgifter

Det finns inte några större potentiella synergier mellan de tillsynsrelaterade statsstödsuppgifterna och de övriga uppgifterna inom statsstödsområdet. Däremot finns synergier mellan de

[63] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 47–48.

tillsynsrelaterade statsstödsuppgifterna och Konkurrensverkets övriga tillsynsuppgifter som myndigheten redan ansvarar för.[64]

4.4.1 Synergier mellan tillsynsrelaterade uppgifterna och Konkurrensverkets övriga verksamhet

Konkurrensverket verkar för en effektiv konkurrens och offentlig upphandling, bland annat genom att utöva tillsyn inom konkurrens- och upphandlingsområdet. Det finns synergier och skalfördelar mellan uppgifterna som ska möjliggöra kommissionens tillsyn av statsstödsreglerna och reglerna om utländska subventioner, och Konkurrensverkets övriga verksamhet. Myndigheten använder samma verktyg och befogenheter när den bistår kommissionen i dess tillsyn som när myndigheten själv utövar tillsyn. Dock har Konkurrensverket ingen rättslig grund för att på eget initiativ inleda en granskning huruvida ett statsstöd är lagligt eller inte. Ett sådant initiativ kan endast initieras av kommissionen.

Den myndighet som har ansvar för tillsyn enligt transparenslagen behöver kunna använda sanktioner för att se till att de berörda företagen följer lagen, och därmed att Sverige uppfyller sina skyldigheter enligt det EU-direktiv som lagen bygger på. Konkurrensverket är den enda av myndigheterna som ansvarar för statsstödsuppgifter som har befogenhet att begära in handlingar och besluta om sanktioner.[65]

[64] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 49–50.
[65] Statskontoret (2024) Bättre stöd för statsstöd – Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd, s. 49–50.

5 Organisering av statsstödsuppgifterna vid kommissionen och i andra medlemsstater

5.1 Kommissionens organisering av arbetet med statsstöd och andra konkurrensregler

Ansvaret för kommissionens arbete med statsstöd ligger på generaldirektoratet för konkurrens (DG Konkurrens). Statsstödsreglerna är enligt EUF-fördraget en del av EU:s gemensamma konkurrensregler.[66] Enligt artikel 108 i EUF-fördraget måste medlemsstaterna anmäla planer på att vidta stödåtgärder till kommissionen innan de genomförs. Kommissionen tar då ställning till om stödet är förenligt med den inre marknaden eller inte. Innan kommissionen har gjort denna granskning råder förbud för medlemsstaten att genomföra stödåtgärden. Kommissionens arbete med statsstöd regleras genom den så kallade procedurförordningen[67]. I förordningen regleras exempelvis vilka förfaranden som gäller när en medlemsstat anmäler ett stöd (kapitel 2) och när kommissionen granskar om en stödåtgärd kan vara olaglig (kapitel 3).

Generaldirektoratet ansvarar för EU:s konkurrenspolitik och för att se till att EU:s konkurrensregler enligt artiklarna 101–106 i EUF-fördraget efterlevs, i samarbete med de nationella konkurrensmyndigheterna. DG Konkurrens ansvarar därmed för

[66] Avdelning VII, Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.
[67] Rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

kommissionens arbete med att upptäcka och förhindra marknadsmissbruk samt kontrollera så att företagskoncentrationer och utländska subventioner inte snedvrider konkurrensen på den inre marknaden.

5.2 Organisering av statsstödsuppgifterna i andra medlemsstater

För att undersöka hur arbetet med statsstödsuppgifterna är organiserat vid andra medlemsstater har företrädare för kommissionen intervjuats. Samtliga medlemsstater har förlagt arbetet på sin motsvarighet till Regeringskansliet eller på sin nationella konkurrensmyndighet. De medlemsstater som gick med i EU före 1995 har inte haft något krav på sig från kommissionen om att ha en nationell statsstödsmyndighet. De flesta medlemsstater som gick med före år 1995 har därför sin stödfunktion placerad vid respektive medlemsstats motsvarighet till Regeringskansliet. De medlemsstater som har gått med i EU sedan 2004 har ett krav på sig att de ska ha en nationell myndighet som ansvarar för statsstödsfrågorna och har förlagt ansvaret till sina nationella motsvarigheter till Konkurrensverket som är kopplade till European Competition Network (ECN). Det finns även medlemsstater som gick med före 1995 som valt att förlägga ansvaret på sin nationella konkurrensmyndighet, exempelvis Spanien.

6 En samlad funktion för frågor om statsstöd

Förslag: Det bör inrättas en samlad myndighetsfunktion för frågor om statsstöd vid Konkurrensverket. Konkurrensverket blir därmed Sveriges myndighet med ansvar för statsstödsfrågor. Konkurrensverket bör ansvara för statens arbete med statsstöd som helhet, genom att hantera samtliga i denna promemoria definierade statsstödsuppgifter inom kategorierna vägledning till stödgivare, hantering av register och rapportering av beviljat stöd, kunskapsstöd till regeringen och möjliggörande av kommissionens tillsyn av statsstödsregelverket. Regeringskansliet bör dock fortsatt hantera visselblåsarfunktionen för statsstöd. Den samlande funktionen bör vara inrättad senast 1 januari 2027.

6.1 Skäl till förslaget

6.1.1 Förslaget är i linje med hur arbetet med statsstöd är organiserat vid kommissionen, Regeringskansliet och i vissa andra medlemsstater

Förslaget om att inrätta en samlad myndighetsfunktion för statsstöd vid Konkurrensverket innebär en organisering av arbetet med statsstöd i enlighet med dagens organisering vid kommissionen och Regeringskansliet. Vid kommissionen är arbetet med statsstöd införlivat i arbetet med övriga konkurrensfrågor. På Regeringskansliet är arbetet med konkurrensrätt och statsstöd förlagt vid en enhet på Klimat- och näringslivsdepartementet som även ansvarar för Konkurrensverket. Att inrätta den samlade

funktionen vid Konkurrensverket skulle därför innebära en enhetlig organisering av arbetet med statsstöd från kommissionen till ansvarig nationell myndighet.

Att förlägga ansvaret för statsstödsfrågorna vid den nationella konkurrensmyndigheten är också i linje med hur vissa andra EU-medlemsstater har organiserat arbetet med statsstöd. Samtliga medlemsstater har förlagt ansvaret på sin motsvarighet till Regeringskansliet eller på sin nationella konkurrensmyndighet. Vidare får Regeringskansliet inte ge vägledning kring hur myndigheter ska tolka eller tillämpa regler, vilket behöver ingå i den samlade funktionens uppdrag. Det är därför olämpligt att Regeringskansliet ansvarar för den samlade funktionen.

6.1.2 Ökad möjlighet till långsiktig kompetensförsörjning inom statsstöd

Kompetensförsörjning är central för att minska sårbarheten och öka effektiviteten i statens arbete med statsstöd. Den är även avgörande för att kunna möta den offentliga förvaltningens behov av vägledning. Genom att inrätta en samlad funktion skapas bättre förutsättningar till en långsiktig kompetensförsörjning inom statsstöd.

Den samlade funktionens medarbetare kommer att få arbeta med en stor variation av statsstödsärenden och därmed skapas goda förutsättningar för att utveckla en bredare kompetens inom statsstödsfrågor. Att samla medarbetare som är experter på vissa statsstödsfrågor vid en och samma myndighet kommer även innebära goda förutsättningar för kunskapsutbyte mellan medarbetarna. Tillsammans kan medarbetarna möta den offentliga förvaltningens behov av vägledning, som bör utgöra basen i den samlade funktionens arbete. Att uppgifterna är förlagda vid samma funktion kommer också innebära att arbetet blir mindre personberoende då det kommer finnas flera medarbetare med hög kompetens som kan ersätta en medarbetare som slutat eller inte är i tjänst tillfälligt.

Konkurrensverket är den enda statliga myndigheten i Sverige med expertkunskap inom konkurrensrätt, vilket gränsar till statsstödsregelverket. Genom att även samla medarbetare med hög kompetens inom statsstöd får Konkurrensverket fler medarbetare kunniga inom konkurrensrätten. Att det finns expertkunskap inom samtliga av konkurrensrättens områden bör ge myndigheten en fortsatt bra grund för att attrahera, behålla och utveckla kompetenta medarbetare.

6.1.3 Ökad möjlighet till att möta den offentliga förvaltningens behov av vägledning

Arbetet med vägledning till statliga myndigheter, kommuner och regioner, bör utgöra en central del av den samlade myndighetsfunktionens arbete, då det är den uppgift som kan bidra mest till att Sverige tillämpar statsstödsreglerna korrekt.

Den samlade myndigheten bör arbeta för ett kunskapslyft bland stödgivande statliga myndigheter, kommuner och regioner. Det är centralt för att Sverige ska följa statsstödsregelverket och undvika överträdelser. Den samlade funktionen bör särskilt prioritera att nå ut till de stödgivare som har bristande kunskap om statsstödsreglerna, vilket innebär betydande risker för att olagligt statsstöd beviljas.

Statliga myndigheter, kommuner och regioner har i grunden liknande behov av vägledning inom statsstödsfrågor. Förutom att de har behov av generell information om statsstödsregelverket behöver det finnas en systematik som säkerställer att de får kännedom om lagändringar och beslut från EU-domstolarna som påverkar tillämpningen. En samlad funktion med god kännedom om de statliga myndigheternas samt kommuners och regioners tillämpning av statsstödsreglerna kan underlätta att avgöra vilken information som är relevant för vilken aktör och kommunicera den på ett lämpligt vis. På så sätt undviks det dubbelarbete som hade uppkommit om en statlig myndighet hade ansvarat för vägledningen till statliga myndigheter och en annan för kommuner och regioner.

6.1.4 Synergieffekter mellan vägledning, hantering av register och rapportering av beviljat stöd tas tillvara

Att förlägga ansvaret för samtliga statsstödsuppgifter vid en och samma statliga myndighet skapar goda förutsättningar och incitament för att tillvarata synergieffekter som för närvarande inte nyttjas. Ett syfte med den samlade funktionen är att undvika det dubbelarbete gällande vägledning, hantering av register och rapportering av beviljat stöd som befintlig organisering innebär.

För närvarande bistår både Upphandlingsmyndigheten och Tillväxtanalys med vägledning kring hur stödgivarna ska registrera beviljat stöd. Det som registreras ska sedan kvalitetssäkras av Regeringskansliet. Det finns inga särskilda skäl till att dessa statsstödsuppgifter behöver hanteras av flera statliga myndigheter. Både Regeringskansliet och Tillväxtanalys har svårt att prioritera dessa uppgifter. En samlad funktion kan möta stödgivarnas behov av vägledning kring rapportering genom att rikta särskilda informationsinsatser till stödgivarna. Den samlade funktionen kan sedan själv kvalitetssäkra uppgifterna som registrerats och kontakta stödgivarna vid oklarheter eller direkta felaktigheter.

Genom att den samlade funktionen via vägledningen etablerar en god kontakt med kommuner och regioner kan de också identifiera nya godkända stöd till allmänt ekonomiskt intresse som ska ingå i SGEI-rapporteringen. För att beakta denna synergieffekt är det därmed också fördelaktigt att förlägga ansvaret för rapportering vid den samlade funktionen.

6.1.5 Högre kvalitet i registren och minskad risk för dubbelfinansiering

Statskontoret har i sin rapport påvisat att den låga kunskapen, i synnerhet hos kommuner och regioner, om vad som utgör statsstöd sannolikt innebär att det finns en andel stöd som felaktigt inte förs in i TAM och SARI. Det senaste decenniets utveckling av statsstödsregelverket har inneburit att fler undantagsbestämmelser antagits och därmed att fler typer av stöd inte behöver anmälas och godkännas av kommissionen innan det ges, utan enbart registreras

av stödgivaren i efterhand. För att kommissionen ska kunna bedriva sin tillsyn är det därför avgörande att stödgivarna rapporterar in beviljat stöd och gör det korrekt. Det är också avgörande att registren innehåller fullständig information för att myndigheter, kommuner och regioner ska kunna kontrollera att det stöd som de beviljar inte leder till dubbelfinansiering samt håller sig inom befintliga tröskelvärden.

För att öka kunskapen om rapportering hos stödgivarna bör vägledning om rapportering bedrivas mer omfattande och systematiskt. Enligt Tillväxtanalys lägger myndigheten sammanlagt 0,4 årsarbetskrafter på sitt arbete med rapportering av statsstöd, inklusive vägledning till stödgivarna. Tillväxtanalys har enligt Statskontorets rapport inte tillräckligt med kompetens i frågor om statsstöd för att kunna svara på frågor om hur stödgivarna ska tolka reglerna, vilket leder till att kommuner och regioner ändå behöver kontakta Upphandlingsmyndigheten för att få svar på sina frågor.

Att ansvaret för att vägleda stödgivarna avseende rapportering av statsstöd är förlagt på en myndighet med små medel och låg kompetens som dessutom inte har det övergripande ansvaret för vägledning om statsstöd gör det svårare att bedriva vägledningen systematiskt och i den omfattnings som krävs, vilket påverkar kvaliteten i registren. En samlad funktion med övergripande ansvar för vägledning med tillräckliga resurser bör ha bättre förutsättningar att möta stödgivarnas behov av vägledning avseende rapportering av statsstöd och därmed öka sannolikheten att stödgivarna rapporterar och gör det korrekt.

6.1.6 Regeringskansliet får ett effektivt kunskapsstöd att vända sig till

En samlad myndighetsfunktion med hög expertis inom statsstödsfrågor kommer också att bidra till Regeringskansliets arbete eftersom kansliet får ett effektivt kunskapsstöd att vända sig till för underlag och analyser. Regeringskansliet kommer exempelvis kunna vända sig till Konkurrensverket för synpunkter gällande utformning av nya stödåtgärder eller vid ändring av befintliga stödåtgärder för att dessa ska bidra till de avsedda målen samt vid

förslag på ändringar av statsstödsregelverket. Vidare kommer en samlad funktion som ansvarar för statens arbete med statsstöd över tid att bygga upp en god relation till stödgivarna och kunna lyfta deras synpunkter till regeringen.

6.1.7 Regeringskansliets hantering av förvaltningsuppgifter minskar

Förslaget om att inrätta en samlad funktion för statsstöd vid Konkurrensverket innebär att ansvaret att kvalitetssäkra uppgifterna som lämnas i SARI och TAM, samt att vartannat år ta fram en rapport om Sveriges stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och en rapport till WTO, flyttas från Regeringskansliet till Konkurrensverket. Minskningen av Regeringskansliets hantering av förvaltningsuppgifter beräknas till en årsarbetskraft motsvarande 1 055 000 kronor.

Det finns flera skäl till att ansvaret för dessa uppgifter bör flyttas. Regeringskansliets huvudsakliga uppgift är att bereda regeringsärenden och att i övrigt biträda regeringen och statsråden. Regeringskansliets arbete på statsstödsområdet handlar generellt sett om att utforma nya statsstöd, anmäla nya eller ändrade statsstöd till kommissionen samt ha kontakter med kommissionen i ärenden som rör specifika statsstöd och statsstödsreglerna i stort. Det kan konstateras att Regeringskansliet har haft svårt att avsätta tillräckliga resurser för att dessutom hantera förvaltningsuppgifter på området. Arbetet med förvaltningsuppgifterna blir därmed sårbart. Det finns heller inga särskilda skäl till att dessa förvaltningsuppgifter måste hanteras av Regeringskansliet. Genom att flytta ansvaret till Konkurrensverket skapas förutsättningar för en bättre hantering. Förslaget leder också till en bättre resurssättning till Regeringskansliets huvudsakliga uppgifter.

Förvaltningsuppgiften att ansvara för visselblåsarfunktionen föreslås dock fortsatt hanteras av Regeringskansliet. Skälet till detta är att det är den uppgift som är närmst förknippad med direkt tillsyn. Att flytta ansvaret för uppgiften till Konkurrensverket skulle kunna leda till att statliga myndigheter, kommuner och regioner inte vänder sig till Konkurrensverkets vägledning i tron att uppgifterna

kan användas för riktad tillsyn. Genom att inte flytta ansvaret för visselblåsarfunktionen till Konkurrensverket tydliggörs att myndighetens uppgift i arbetet med statsstöd inte är att granska enskilda aktörer, utan på en aggregerad nivå bidra till att Sverige följer statsstödsreglerna.

Ansvaret för den särskilda samordningsfunktionen för statsstödsärenden kommer dock fortsatt att ligga på Klimat- och näringslivsdepartementet, vilket innefattar ansvar för kontakten med kommissionen. Detta innebär att Regeringskansliet, utöver att biträda regeringen i statsstödsärenden, även fortsättningsvis kommer att ha det formella ansvaret att upplysa kommissionen om hur Sverige har uppfyllt de förpliktelser som följer av EU-medlemskapet. I praktiken innebära det att Regeringskansliet kommer behöva ha en nära dialog med Konkurrensverket om de rapporter som kommissionen begär och som Konkurrensverket föreslås ha i uppgift att sammanställa.

6.1.8 Tillväxtanalys kan analysera statsstödssystemet utifrån

Förslaget om att inrätta en samlad funktion för statsstöd vid Konkurrensverket innebär att samtliga uppgifter inom statsstödsområdet som Tillväxtanalys för närvarande ansvarar för kommer att flyttas över till Konkurrensverket.

Till följd av att Tillväxtanalys inte ansvarar för några uppgifter på statsstödsområdet kan myndigheten analysera statsstödssystemet utan att vara en del av det. Myndighetens huvuduppgift är att göra analyser och utvärderingar i syfte att utveckla och tillhandahålla kvalificerade kunskapsunderlag för tillväxtpolitiken. Det inkluderar att analysera effekter av statens insatser för hållbar tillväxt och näringslivsutveckling och ta fram underlag och rekommendationer för att utveckla, ompröva och effektivisera statens åtgärder. Detta förutsätter att det finns en tydlig distinktion mellan myndigheten och aktörerna i det tillväxtpolitiska systemet och att myndigheten kan förhålla sig till systemet som helhet. Denna distinktion är avsevärt lättare att uppnå om Tillväxtanalys står utanför systemet som ska analyseras och utvärderas.

6.2 Den samlade funktionens resursbehov

Den samlade myndighetsfunktionens kommande budgetbehov uppskattas till cirka 8,44 miljoner kronor årligen. Kostnadsberäkningen utgår från att den samlade funktionen kommer att kräva totalt cirka åtta årsarbetskrafter och baseras på en kostnad på 1 055 000 per årsarbetskraft.

Tabell 2: Den samlade funktionens uppskattade resursbehov

Uppgift	**Uppskattat antal årsarbetskrafter**	**Uppskattad kostnad**
Vägledning om statsstöd till kommuner och regioner	3	3 165 000 kronor
Vägledning om statsstöd till statliga myndigheter	2	2 110 000 kronor
Hantering av årlig rapportering i SARI,	0,2	211 000 kronor
Hantering av rapportering som omfattas av särskilda redovisningsskyldigheter,	0,2	211 000 kronor
Hantering av rapportering av stöd av mindre betydelse i ett centralt register,	0,2	211 000 kronor
Nationell hantering av kommissionens transparensdatabas (TAM),	0,2	211 000 kronor
Hantering av SGEI-rapportering och WTO-rapportering	0,2	211 000 kronor
Ansvarig tillsynsmyndighet enligt lagen (2015:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m.,	0,5	527 500 kronor
Myndighetsuppgifter som följer av genomförandet av Europaparlamentets och rådets förordning om utländska subventioner som snedvrider den inre marknaden	0,5	527 500 kronor
Utgöra ett effektivt stöd till regeringen genom att utveckla, sammanställa och bidra med kunskap inom statsstödsfrågor	1	1 055 000 kronor
Totalt:	**8**	**8 440 000 kronor**

Uppskattningen av funktionens resursbehov beaktar de synergieffekter och skalfördelar som bör uppstå av att samla ansvaret

för de statsstödsuppgifter som Upphandlingsmyndigheten, Tillväxtanalys, Konkurrensverket och Regeringskansliet ansvarar för i en samlad funktion. Detta bör leda till att uppgifterna kan genomföras till en lägre kostnad än med befintlig ansvarsfördelning. Även synergieffekter och skalfördelar som uppstår av att tydliggöra ansvaret för de statsstödsuppgifter som ingen myndighet ansvarar för beaktas.

6.2.1 Resursbehovet för de uppgifter som ingen myndighet ansvarar för idag

Resursbehovet för de uppgifter som ingen myndighet för närvarande ansvarar för uppskattas till totalt 4,5 årsarbetskrafter, vilket motsvarar 4 747 500 kronor.

Uppgiften att vägleda myndigheter i statsstödsfrågor uppskattas kräva cirka två årsarbetskrafter, vilket motsvarar cirka 2 110 000 kronor årligen. Även om det finns potentiella synergier mellan vägledning av kommuner och regioner och till statliga myndigheter så har de delvis olika behov. De statliga myndigheterna har generellt större grundläggande kunskaper om statsstöd än vad kommuner och regioner har. Samtidigt framgår det av Statskontorets analys att behovet av vägledning ökar snarare än minskar med grundläggande kunskap om statsstöd. De statliga myndigheterna utgör dessutom en stor majoritet av stödgivarna och de ger delvis andra typer av statsstöd än kommuner och regioner.

Uppgifterna relaterade till hantering av register och rapportering av beviljat stöd uppskattas kräva totalt en årsarbetskraft till en kostnad av cirka 1 055 000 kronor. I denna kostnad ingår inte vägledning om rapportering till stödgivare, vilken inkluderas i uppskattningen av kostnaden för att vägleda kommuner, regioner och statliga myndigheter. I kostnaderna ingår att mejla inloggningsuppgifter till stödgivarna, påminna stödgivarna om att rapportera samt kvalitetssäkra registrerade stöd. Även kostnader för att sammanställa informationen i rapporter ingår. Uppgiften att hantera ett centralt register för stöd av mindre betydelse förväntas inte leda till en större kostnadsökning än tidigare kostnader för registrering

och rapportering och bedöms inte innebära betydande skillnader från de uppgifter som Tillväxtanalys utför idag kopplade till stödgivarnas rapportering i TAM och SARI. Dock kan kravet på registrering av stöd av mindre betydelse kräva kontakt med fler stödgivare än vad Tillväxtanalys har idag, då fler stödgivare beviljar stöd i enlighet med förordningarna om stöd av mindre betydelse än gruppundantagsförordningarna.

Kostnaden för att möjliggöra kommissionens tillsyn av att Sverige följer statsstödsreglerna förväntas öka i och med ansvaret att hantera myndighetsuppgifter som följer av genomförandet av Europaparlamentets och rådets förordning om utländska subventioner som snedvrider den inre marknaden. Konkurrensverket uppskattar kostnaden för detta till cirka 646 000 kronor årligen, vilket motsvarar att assistera kommissionen vid en platsundersökning och genomföra fyra egna platsundersökningar på begäran av kommissionen.[68] Detta motsvarar cirka 0,6 årsarbetskrafter med det sätt att uppskatta kostnader som används i denna promemoria, men kostnaden kan komma att variera beroende på kommissionens behov av assistans vid egna platsundersökningar och antalet platsundersökningar på kommissionens uppdrag. Tillsammans med de kostnader som Konkurrensverket för närvarande har för att vara ansvarig myndighet för tillsyn enligt transperenslagen uppskattas den totala kostnaden för att möjliggöra kommissionens tillsyn av att Sverige följer statsstödsreglerna till 1 055 000 kronor, motsvarande en arbetskraft.

Den samlade funktionens resursbehov för att vara ett effektivt stöd till regeringen genom att utveckla, sammanställa och bidra med kunskap inom statsstödsfrågor uppskattas till en årsarbetskraft, motsvarande cirka 1 055 000 kronor. Denna kostnad kan komma att variera beroende på regeringens prioriteringar och behov av underlag. Även antalet nya förslag från kommissionen om ändringar i statsstödsregelverket kan påverka regeringens behov av underlag från den samlade funktionen.

[68] Regeringskansliet, Promemoria – Nya bestämmelser i anslutning till Konkurrensregelverket, s. 93.

Ansvaret för samordningen av statsstöd i Sverige kommer dock fortsatt att ligga på Regeringskansliet. Även om Konkurrensverket ansvarar för att utföra förvaltningsuppgifter som Regeringskansliet för närvarande hanterar är det fortsatt Regeringskansliet som har det formella ansvaret för att visa kommissionen att Sverige följer statsstödsregelverket samt hanterar kontakten med kommissionen. För att hantera den samlade funktionen kan Regeringskansliet komma att behöva ytterligare resurser.

7 Konsekvenser

7.1 Det aktuella problemet och vilken förändring som eftersträvas

Statskontoret konstaterar i sin rapport att statens arbete med statsstöd är både sårbart och ineffektivt. Enligt myndigheten beror flera av problemen åtminstone delvis på hur uppgifterna är organiserade. För närvarande ansvarar fyra myndigheter för en eller flera av de elva statsstödsuppgifterna som analyserats, antingen direkt eller indirekt. Dagens organisering leder till dubbelarbete och försvårar för myndigheterna att utveckla kompetens i statsstödsfrågor för att möta den offentliga förvaltningens behov av vägledning.

Statskontorets rapport visar behovet av att genomföra organisatoriska förändringar av statens arbete med statsstöd för att åstadkomma en högre effektivitet och en minskad sårbarhet. Genom att samla ansvaret för statsstödsuppgifterna vid en samlad myndighetsfunktion kan de synergieffekter och skalfördelar som Statskontoret pekar på uppnås.

7.2 Förslaget i korthet och alternativa lösningar

7.2.1 Förslaget i korthet

Förslaget är att en samlad myndighetsfunktion för frågor om statsstöd bör inrättas vid Konkurrensverket. Konkurrensverket blir därmed ansvarig myndighet för frågor om statsstöd. Konkurrensverket bör ansvara för samtliga statsstödsuppgifter inom

kategorierna vägledning till stödgivare, hantering av register och rapportering av beviljat stöd, kunskapsstöd till regeringen och möjliggörande av kommissionens tillsyn av statsstödsreglerna. Uppgiften att hantera en visselblåsarfunktion för statsstöd bör dock fortsatt hanteras av Regeringskansliet. De huvudsakliga skälen till förslaget är:

- Organiseringen bedöms vara i linje med hur arbetet med statsstöd är organiserat vid kommissionen, Regeringskansliet och i vissa andra medlemsstater.
- Organiseringen bedöms öka möjligheten till en långsiktig kompetensförsörjning inom frågor om statsstöd.
- Organiseringen bedöms öka möjligheten till att möta det behov av vägledning som statliga myndigheter, kommuner och regioner har, vilket av Statskontoret anses är de viktigaste uppgifterna för att minska sårbarheten och öka effektiviteten i statens arbete med statsstöd.
- Organiseringen bedöms skapa goda förutsättningar för att ta till vara synergieffekter och skalfördelar mellan vägledning, hantering av register, rapportering av beviljat stöd som Statskontoret bedömer kan uppstå av att uppgifterna hanteras av en samlad myndighetsfunktion.
- Organiseringen bedöms leda till att en högre kvalitet i registren och därmed minska risken för dubbelfinansiering.
- Regeringskansliet får en myndighet att vända sig till för exempelvis underlag och analyser.
- Regeringskansliets hantering av förvaltningsuppgifter minskar och därmed frigörs resurser för kansliets huvudsakliga uppgifter.
- Tillväxtanalys får möjlighet att analysera stödsystemet utifrån och får därmed en mer renodlad roll.

Den samlade myndighetsfunktionens årliga budgetbehov uppskattas till cirka 8,44 miljoner kronor och skulle kräva cirka åtta årsarbetskrafter.[69] Förslaget innebär inga kostnader för kommuner, regioner, företag eller andra enskilda. Det innebär inte heller några intäkter. För att förslaget inte ska innebära mer långtgående

[69] Se tabell 2.

kostnader än vad som är nödvändigt för att öka effektiviteten och minska sårbarheten i statens arbete med statsstöd har potentiella synergieffekter och skalfördelar särskilt beaktats. Inrättandet av en samlad myndighetsfunktion vid Konkurrensverket bedöms leda till att de statsstödsuppgifter som Upphandlingsmyndigheten, Konkurrensverket och Tillväxtanalys för närvarande kan genomföras till en längre kostnad. Även de förvaltningsuppgifter som Regeringskansliet för närvarande ansvarar för bedöms kunna genomföras av den samlade myndighetsfunktionen till en längre kostnad. Synergieffekter och skalfördelar mellan befintliga och tillkommande statsstödsuppgifter har också beaktats och bedömningen är att de tillkommande statsstödsuppgifterna kan genomföras mer kostnadseffektivt om de hanteras tillsammans med övriga statsstödsuppgifter.

Eftersom det är viktigt att statliga myndigheter, kommuner och regioner känner till att de kan vända sig till den samlade myndighetsfunktionen kan speciella informationsinsatser vara nödvändiga vid inrättandet.

Vid utvärdering av konsekvenserna av inrättandet av den samlade myndighetsfunktionen bör en extern aktör utvärdera om effektiviteten i statens arbete har ökat och sårbarheterna minskat. Exempelvis bör det utvärderas om den samlade funktionen resulterat i en ökad kunskap om statsstöd inom den offentliga förvaltningen som helhet. Inrättandet av den samlade myndighetsfunktionen kan innebära en viss startsträcka, då Konkurrensverket föreslås få en väsentligt annan roll kopplat till statsstöd än tidigare. Utvärderingen av den samlade myndighetsfunktionen bör därför ske först efter att den inte länge befinner sig i uppstartsfasen utan drivits med full kapacitet under ett par års tid och därmed haft möjlighet att leverera resultat. Beroende på hur snabbt detta sker bör en utvärdering göras inom fem till tio år från och med inrättandet.

7.2.2 Alternativa organiseringar

Även andra organiseringar av statsstödsuppgifterna har analyserats. Statskontorets förslag, som innebär en fortsatt uppdelning av

ansvaret för uppgifterna mellan Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket är inte att betrakta som ett förslag till samlad myndighetsfunktion enligt den definition som angavs i det uppdrag Statskontoret fick av regeringen.

Statskontorets rapport berör inte aspekten att det av Konkurrensverkets instruktion framgår att myndigheten i lämplig omfattning ska informera företag, upphandlande myndigheter och enheter samt andra berörda om exempelvis avgöranden i konkurrens- och upphandlingsärenden, tillämpningen av konkurrenslagen och lagstiftningen om offentlig upphandling, samt EU:s konkurrens och upphandlingsregler. Detta är att likställa med de uppgifter om att vägleda stödgivare inom statsstöd som Konkurrensverket föreslås få. Att Konkurrensverket skulle vägleda i statsstödsfrågor, som myndigheten inte bedriver någon tillsyn över, skulle kunna skada myndighetens trovärdighet eller påverka myndighetens tillsyn inom på konkurrens- och upphandlingsområdet bedöms därför inte som sannolikt.

Statskontoret anser att Konkurrensverkets roll som tillsynsmyndighet av konkurrens- och upphandlingsreglerna riskerar att avskräcka stödgivare från att söka vägledning då vissa frågor inom dessa områden gränsar till statsstödsområdet. Att myndigheter bedriver både tillsyn och vägledning, dvs. innehar en dubbel roll, är inte ovanligt inom den offentliga förvaltningen. Exempelvis innehar Finansinspektionen, Skatteverket och Integritetsskyddsmyndigheten dubbla roller avseende tillsyn och vägledning av företag. När det gäller de uppgifter som Konkurrensverket föreslås ansvara för kan en dubbel roll verka förebyggande genom att stödgivare ges bättre förutsättningar att tillämpa aktuella bestämmelser korrekt, det minskar behovet av tillsyn med efterföljande rättsprocesser och främjar en regelefterlevande kultur. Dessa fördelar som en dubbel roll innebär väger således upp de eventuella risker som medföljer.

Förslaget i Statskontorets rapport grundar sig på att det blir en dubbel roll om en myndighet vägleder aktörer och samtidigt bedriver tillsyn över hur dessa aktörer följer reglerna. Eftersom Konkurrensverket inte bedriver tillsyn på statsstödsområdet

föreligger ingen risk att konsekvenserna av en sådan dubbel roll inträffar i praktiken.

Statskontoret nämner i sin rapport att det finns synergier mellan vägledning i statsstöds- och upphandlingsfrågor och att det kan vara svårt att på förhand avgöra vilket av områdena en fråga gäller och att vissa frågor gäller båda områdena. I praktiken är det dock väldigt sällsynt med statsstödsärenden som också på något sätt aktualiserar upphandlingsfrågor. Gällande att avgöra om en fråga gäller statsstöd eller upphandling bedöms Konkurrensverket, med sin kännedom om konkurrens- och upphandlingsområdena, ha goda förutsättningar att avgöra om en fråga rör statsstöd eller upphandling, samt om lämpligt hänvisa vidare upphandlingsfrågor till Upphandlingsmyndigheten.

Att Upphandlingsmyndigheten eller Tillväxtanalys skulle ansvara för samtliga statsstödsuppgifter bedöms inte heller lämpligt då det inte ligger i linje med myndigheternas övriga verksamhet. Det skulle också innebära att myndigheterna skulle behöva ges de befogenheter som krävs för att möjliggöra kommissionens tillsyn. Det bedöms inte vara en godtagbar lösning eftersom Konkurrensverket är den myndighet som tidigare bedömts bäst lämpad för att ansvara för uppgifterna.[70]

7.3 Konsekvenser för staten

Förslaget om att inrätta en samlad funktion för statsstöd vid Konkurrensverket bedöms leda till en bättre hantering av statens resurser, då det beaktar de synergieffekter och skalfördelar som Statskontoret konstaterat kan uppstå om flertalet uppgifter hanteras samlat. Det bedöms även leda till att det dubbelarbete som dagens organisering innebär upphör. En majoritet av den samlade myndighetsfunktionens medel föreslås användas till att vägleda statliga myndigheter, kommuner och regioner, vilket bedöms vara de uppgifter som kan bidra mest till en säkrare stödgivning. Genom att prioritera vägledning bedöms förslaget också leda till en bättre

[70] Prop. 2023/24:154 Kompletterande bestämmelser till nya unionsregler på konkurrensområdet, s. 23 samt prop. 2004/05:140 Genomförande av transperensdirektivet, s. 73–76.

täckningsgrad i registren, vilket innebär att stödgivare får en bättre möjlighet att kontrollera om ett företag har beviljats stöd tidigare och, i sådant fall, när och med hur mycket. Denna kontroll verkar som en brottsförebyggande åtgärd då den minskar risken för att företag får statligt stöd från flera olika stödgivare för samma kostnader.

Inrättandet av en samlad myndighetsfunktion kommer att påverka arbetet vid flera statliga myndigheter. Konkurrensverket får ett betydligt större uppdrag och central roll i statens arbete med statsstöd medan Upphandlingsmyndigheten och Tillväxtanalys fortsättningsvis inte kommer att hantera några statsstödsuppgifter. Även arbetet vid Regeringskansliet kommer att förändras, då myndigheten kommer att behöva lägga färre resurser på förvaltningsuppgifter. Stödgivande statliga myndigheter kommer att få bättre kunskap om statsstödsregelverket.

7.3.1 Konkurrensverket

Förslaget innebär att Konkurrensverket får ansvar för åtta nya statsstödsuppgifter. Konkurrensverket föreslås även behålla ansvaret för de två statsstödsuppgifter som myndigheten för närvarande ansvarar för. Konkurrensverket får därmed en större uppgift och en central roll inom statens arbete med statsstöd och blir således Sveriges myndighet med ansvar för statsstöd. Myndigheten kommer utöver att möjliggöra kommissionens tillsyn av att Sverige följer statsstödsreglerna även att ansvara för vägledning av stödgivare, hantering av register och rapportering av beviljat stöd samt att utgöra ett stöd till regeringen. Konkurrensverket kommer därmed att få ökade kostnader för att hantera statsstödsuppgifter, motsvarande de kostnader som Upphandlingsmyndigheten, Tillväxtanalys och Regeringskansliet har haft för att genomföra de uppgifter som Konkurrensverket vidare föreslås ansvara för. Konkurrensverket kommer även att ansvara för statsstödsuppgifter som ingen statlig myndighet för närvarande ansvar för, vilket också kommer att innebära ökade kostnader.

7.3.2 Upphandlingsmyndigheten

Förslaget om att upprätta en samlad funktion för frågor om statsstöd vid Konkurrensverket innebär att Upphandlingsmyndigheten fortsättningsvis inte kommer att ansvara för vägledning om statsstöd till kommuner och regioner. Detta innebär att Upphandlingsmyndigeten inte kommer ha kostnader för att hantera vägledning om statsstöd till kommuner och regioner.

Att flytta vägledningen av kommuner och regioner i statsstödsfrågor bedöms påverka Upphandlingsmyndigheten i låg grad. Vid myndigheten arbetar enbart ett fåtal tjänstemän med statsstödsvägledningen och det totala anslaget för denna uppgift uppgår till 5 miljoner kronor, vilket motsvarar cirka fem procent av myndighetens totala anslag.[71]

7.3.3 Tillväxtanalys

Förslaget om att upprätta en samlad funktion för frågor om statsstöd vid Konkurrensverket innebär att Tillväxtanalys fortsättningsvis inte kommer att ansvara för administrationen av TAM och SARI. Tillväxtanalys lägger ungefär 0,4 årsarbetskrafter motsvarande 600 000 kronor på administrationen av TAM och SARI.

7.3.4 Regeringskansliet

Regeringskansliets ansvar för förvaltningsuppgifter minskar i samband med inrättandet av den samlade funktionen för frågor om statsstöd vid Konkurrensverket. Ansvaret för att kvalitetssäkra registrerade uppgifter i TAM och SARI, att vartannat år ta fram en rapport om Sveriges stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och rapportera till WTO om beviljade statsstöd samt att ta fram särskilda rapporter om enskilda statsstöd när kommissionen kräver det, kommer att överlåtas till Konkurrensverket. Minskningen av Regeringskansliets hantering av förvaltningsuppgifter beräknas till en årsarbetskraft motsvarande 1 055 000 kronor. Regeringskansliets

[71] Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Upphandlingsmyndigheten.

hantering av förvaltningsuppgifter minskar men myndigheten hanterar fortsatt den samlade myndighetsfunktionen.

Förslaget innebär att Regeringskansliet frigör resurser för sin huvudsakliga uppgift som är att bereda regeringsärenden och att i övrigt biträda regeringen och statsråden. Även den samlade funktionen kommer att delta i detta arbete genom att utveckla, sammanställa och bistå med kunskap om statsstöd. Detta kommer att ge Regeringskansliet bättre förutsättningar att utföra sin huvudsakliga uppgift.

7.3.5 Stödgivande statliga myndigheter

Förslaget om en samlad funktion för statsstöd är positivt för stödgivande statliga myndigheter. För närvarande finns ingen statlig myndighet som har i uppdrag att vägleda andra statliga myndigheter i frågor om statsstöd. Särskilt mindre stödgivande statliga myndigheter kan ha svårt att upprätthålla tillräcklig kunskap om statsstödsregelverket och vara i behov av en omfattande vägledning. Genom den samlade funktionen säkerställs en omfattande vägledning till statliga myndigheter av hög kvalitet. På sikt kan detta minska stödgivande statliga myndigheter kostnader för att upprätthålla tillräcklig kompetens inom statsstödsfrågor.

7.4 Konsekvenser för kommuner och regioner

Förslaget om en samlad funktion för statsstöd är positivt för stödgivande kommuner och regioner. Genom förslaget samlas kompetens inom statsstödsfrågorna vid en och samma funktion, vilket kommer innebära att kommunerna och regionerna kommer att få tillgång till en mer omfattade vägledning och på sikt av högre kvalitet. Detta innebär att kommunerna och regionerna kommer att få lättare att upprätthålla tillräckliga kunskaper om statsstöd för att kunna bevilja stöd korrekt.

Förslaget bedöms inte inskränka inte den kommunala självstyrelsen eller innebära några förändringar i kommunala befogenheter och skyldigheter.

7.5 Konsekvenser för företag

Inrättandet av en samlad myndighetsfunktion för statsstöd bedöms i förlängningen förenkla för företagen på flera sätt.

Ett förbättrat kunskapsläge avseende statsstödsfrågor hos stödgivande statliga myndigheter, kommuner och regioner gör stödgivningen säkrare och minskar risken för att olagligt statsstöd beviljas. Detta innebär i sin tur också en minskad risk för att företag blir mottagare av olagligt statsstöd och för att stödgivaren måste återkräva stödet. Det stödmottagande företaget är vid ett återkrav skyldigt att betala tillbaka det olagliga statsstödet med ränta, även om kravet skulle medföra att företaget går i konkurs. Genom en bättre stödgivning löper företagen mindre risk att bli föremål för ett sådant återkrav med ränta och därmed också att behöva lägga ytterligare resurser på att hantera ett sådant förfarande.

Förslaget innebär också att den samlade myndighetsfunktionen ska vägleda statliga myndigheter, kommuner och regioner i hur beviljat statsstöd ska registreras. Detta bedöms leda till en ökad täckningsgrad i registren och därmed en ökad transparens om vilka företag som beviljats stöd och i vilken omfattning. Konkurrenter till stödmottagande företag får därmed en ökad möjlighet att granska stöd som konkurrenter mottagit och i förekommande fall inge klagomål till kommissionen vid påstått olagligt stöd eller påstått missbruk av stöd. Den ökade täckningsgrad som den samlad myndighetsfunktionen bedöms resultera i kommer därför att göra det enklare för företag att tillvarata sina intressen.

Den samlade myndighetsfunktionen kommer att ansvara för hantering av rapportering av stöd av mindre betydelse i ett centralt register. Inrättandet av ett centralt register innebär att stödgivande statliga myndigheter, kommuner och regioner kommer att kunna kontrollera hur mycket stöd ett företag har fått innan nytt stöd av mindre betydelse beviljas. Detta kommer att förenkla för företagen som inte längre kommer att behöva intyga hur mycket stöd av mindre betydelse de tidigare beviljats.

7.6 EU-rättsliga konsekvenser

Förslaget om att inrätta en samlad funktion för frågor om statsstöd vid Konkurrensverket är positivt för Sveriges förmåga att efterleva EU:s statsstödsregler. Detta innebär en minskad risk för att Sverige fälls i EU-domstolarna för fördragsbrott och får betala böter.
Ökade resurser till vägledning av stödgivande statliga myndigheter, kommuner och regioner kommer innebära en minskad risk för att statsstöd beviljas i strid med genomförandeförbudet och därmed är olagligt. Riktade insatser gällande hur stödgivande statliga myndigheter, kommuner och regioner ska rapportera beviljat stöd i TAM och SARI kommer också innebära en högre täckningsgrad i registren och en ökad möjlighet för kommissionen att granska och upptäcka olagligt stöd.

7.7 Konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas

Statskontorets analys visar att förbättrad vägledning till statliga myndigheter, kommuner och regioner är den åtgärd som kan bidra mest till att minska sårbarheten och öka effektiviteten i statens arbete med statsstöd. Större kunskap kan minska risken för olagligt statsstöd, öka kvaliteten i registren och stärka möjligheten att använda lagliga statsstöd för att nå politiska mål. Analysen visar också att dagens organisering av statsstödsuppgifterna inte skapar förutsättningar för en god kompetensförsörjning inom statsstödsfrågor och att detta i sin tur leder till att staten inte kan uppfylla den offentliga förvaltningens behov av vägledning. Om en samlad funktion inte inrättas, kommer statens arbete med statsstöd fortsatt vara ineffektivt och sårbart och inte förbättra Sveriges förmåga att efterleva EU:s statsstödsregler.