

Regelrådets uttalelse

Om: Forslag til ny lov om nasjonale prosedyrer i saker om offentlig støtte

Ansvarlig: Nærings- og fiskeridepartementet



Regelrådets konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Nærings- og fiskeridepartementet

Deres ref.: 20/951	Vår ref.: 20/00167	Dato: 21.09.2020	Vår saksbehandler: Marte Grønvold
------------------------------	------------------------------	----------------------------	---

Uttalelse fra Regelrådet

Om: Forslag til ny lov om nasjonale prosedyrer i saker om offentlig støtte

Konklusjon: Utredningen har svakheter

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Nærings- og fiskeridepartementet har sendt på høring forslag til ny lov om nasjonale prosedyrer i saker om offentlig støtte.

Departementet har gjort grundig rede for relevant EU- og EØS-rett, og hva som er nasjonalt handlingsrom på dette området. Det er positivt at departementet har gjort rede for regulering i andre land, inkludert det pågående lovarbeidet på Island. Departementet har også vurdert noen alternativer i drøftingen av de enkelte bestemmelsene. Departementet har gjort rede for samlet omfang av støtte, men ikke hvilke typer bedrifter og næringer som har mottatt denne støtten.

Regelrådet vil understreke at tildeling av støtte i strid med reglene, med påfølgende krav om tilbakebetaling, kan være en betydelig byrde for næringslivet. Oftest vil støttemottaker endre forretningsbeslutninger på bakgrunn av støtten, og dette medfører et effektivitetstap for virksomheten når støtten må tilbakebetales. Det er dermed virksomheten som blir skadelidende for støttegivers feiltildeling. I den grad loven kan bidra til at feiltildelinger reduseres er det positivt for næringslivet. Vi oppfatter at hovedformålet med forslaget er å klargjøre regelverket for prosedyrene i saker om offentlig støtte. Regelrådet mener departementet bør vurdere ytterligere veiledning og koordinering ovenfor offentlig etater som tildeler offentlig støtte, uten at dette nødvendigvis bør fremgå av loven.

Regelrådet kan ikke se at tilbakebetalingsfrist eller alternative tilbakebetalingsordninger er drøftet i høringsnotatet. Det er oppgitt en tilbakebetalingsfrist på to måneder i utkastet til lovtekst. Vi mener tilbakebetalingsfrist- og metoder burde vært vurdert i utredningen, og vi vil påpeke at en kort tilbakebetalingsfrist kan utgjøre en betydelig byrde for næringslivet.

Regelrådet har derfor kommet fram til at utredningen har svakheter på enkelte punkter, jf. utredningsinstruksen punkt 2-1 og 2-2.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen
Sandra Riise
leder av Regelrådet

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

REGELRÅDET,
Kartverksveien 21, 3511 Hønefoss
ORG.NR.: 916195613
TELEFON: 32 11 84 00
E-POST: post@regelradet.no
www.regelradet.no

1. Om forslaget som er sendt på høring

Nærings- og fiskeridepartementet har sendt på høring forslag til ny lov om nasjonale prosedyrer i saker om offentlig støtte. Den nye loven skal erstatte lov om offentlig støtte av 27. november 1992 nr. 117. Hovedmålet med lovforslaget er å sikre en klar og helhetlig regulering av de nasjonale prosedyrene som kommer til anvendelse i saker som gjelder offentlig støtte.

2. Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker man gir uttalelser i. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

Mange næringsdrivende mottar offentlig støtte, og ifølge data fra registeret for offentlig støtter er mange av disse små og mellomstore bedrifter. Det er viktig at offentlige støtteordninger utformes og forvaltes på en slik måte at ordningene er i tråd med EU-retten, både for å sikre like konkurranseforhold og fordi tilbakebetaling av støtte innebærer en betydelig byrde for mottaker. Regelrådet har derfor valgt å uttale seg til denne høringen.

3. Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si pkt. 2-1 Minimumskravene til utredning og pkt. 2-2 Omfang og grundighet.

3.1. Kostnadsvirkninger og nyttevirkninger for næringslivet

Departementet har gjort rede for samlet omfang av støtte, men ikke hvilke typer bedrifter og næringer som har mottatt denne støtten. Departementet presenterer imidlertid tall for utbetalinger fra offentlige støtteordninger generelt (ikke spesifisert hvilke) fra 2017, tallene er hentet fra ESA.

Brønnøysundregistrene publiserer data fra registeret for offentlig støtte. Vi stiller derfor spørsmål om hvorfor departementet ikke benytter disse dataene, som også er nyere, for å beskrive og tallfeste ordningen og de berørte.

Departementet har vurdert virkninger av forslaget i et eget kapittel. Virkninger er kvalitativt beskrevet, men ikke forsøkt tallfestet.

3.2. Konkurransvirkninger for næringslivet

Offentlig støtte kan ha innvirkning på konkurranse både mellom bedrifter nasjonalt og mellom norsk og utenlandske bedrifter. Departementet skriver at EUs regler for offentlig støtte skal bidra til likere konkurransevilkår i det europeiske markedet og at reglene slik sett også bidrar til norsk eksportindustri konkurranseevne. Regelrådet mener at departementet har vurdert de mest sentrale konkurransevirkninger av forslaget.

3.3. Forenkling for næringslivet

Departementet mener forslaget bidrar til en opprydning og klargjøring av regelverket som kan være positivt for næringslivet.

3.4. Digitalisering

Det finnes allerede et register for offentlig støtte. Det er støttegiver som skal melde inn til registeret og dette gjøres elektronisk. Departementet har vurdert om en utvidelse av registreringsplikten kunne vært hensiktsmessig, men anbefaler ikke en utvidelse av registeret.

Departementet ber særlig om innspill og synspunkter på fordeler og byrder ved å opprette et uttømmende register over bagatellmessig støtte.

3.5. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Departementet gir ingen informasjon om mottakerne av offentlig støtte. I følge data fra registeret for offentlig støtte er en betydelig andel av virksomhetene som mottar offentlig støtte små og mellomstore bedrifter.

3.6. Alternative tiltak

Departementet har gjort grundig rede for relevant EU- og EØS-rett, og hva som er nasjonalt handlingsrom på dette området. Det er positivt at departementet har gjort rede for tilsvarende reguleringer i andre land, inkludert det pågående lovarbeidet på Island. Departementet har vurdert noen alternativer i drøftingen av de enkelte bestemmelsene.

Vi oppfatter at hovedformålet med forslaget er å klargjøre regelverket for prosedyrene i saker om offentlig støtte. Regelrådet mener departementet bør vurdere ytterligere veiledning og koordinering ovenfor offentlig etater som tildeler offentlig støtte, uten at dette nødvendigvis bør fremgå av loven.

Regelrådet kan ikke se at tilbakebetalingsfrist eller alternative tilbakebetalingsordninger er drøftet i høringsnotatet. Det er oppgitt en tilbakebetalingsfrist på to måneder i utkastet til lovtekst (§ 11 (5)). Vi mener tilbakebetalingsfrist- og metoder burde vært vurdert i utredningen. Det kunne for eksempel vært vurdert om tilbakebetalingsfristen burde vært lenger hvis den ulovlige støtten har vært utbetalt over mange år, eller det samlede beløpet er høyt.

3.7. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Håndheving av regelverket er drøftet i høringsnotatet.

Departementet har tilrådet endringer som gjør at støttegiver og støttemottakers ansvar og plikter fremgår tydelig av loven. Det er støttegiver som har ansvaret for at tildelingen er i overensstemmelse med EU-/EØS-retten. Det er positivt at ansvaret kommer klart frem, samtidig er det forholdsvis krevende for hver enkelt støttegiver å vurdere om støtten eller lovlig eller ikke. Vi mener at departementet burde gått lenger i vurderingen av behovet for veiledning til støttegiver, riktig kompetanse og kontroll av tildelinger. For eksempel muligheten for veiledning, bistand og støtte fra departementet eller en utnevnt kompetansemyndighet.

Regelrådet mener at det på noen punkter mangler drøfting av hvordan loven skal gjennomføres i praksis, blant annet hvordan opplysningsplikten skal gjennomføres.

Videre kan vi ikke se at departementet har sagt noe om mulig tidspunkt for ikrafttredelse.

3.8. Andre kommentarer til utredningen og gjennomføringen av høringen

Vi gjør oppmerksom på at det følger av utredningsinstruksen pkt. 4-3 at Regelrådet skal informeres om høringen når forslag til lov og forskrift som er særlig relevant for næringslivet legges ut på høring. Vi kan ikke se å ha mottatt informasjon om denne saken, og ber om at dere i fremtiden også setter Regelrådet som mottaker av høringer som berører næringslivet.

4. Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Forslaget innebærer opprydning og klargjøring av regelverket for offentlig støtte. Dette kan være positivt for støttemottaker hvis det bidrar til færre tvilstilfeller og færre tilfeller av ulovlig støtte.

Tilbakebetaling av ulovlig støtte kan innebære en betydelig byrde for støttemottaker. Man må kunne forvente at støtten har insentiveffekter, for eksempel ved at virksomheter har utført FoU-aktivitet den ikke hadde gjort dersom den ikke hadde fått støtte. Virksomheter kan derfor ha endret sine forretningsbeslutninger på bakgrunn av støtten, og dette vil medføre et effektivitetstap for bedriften når støtten må tilbakebetales. Det er dermed virksomhetene som blir skadelidende for støttegivers feiltildeling. I den grad loven kan bidra til at dette ikke skjer kan den også redusere byrdene for næringslivet. Regelrådet stilles spørsmål ved om departementet burde utredet flere tiltak for å redusere risikoen for at det tildeles ulovlig støtte, og oppfordrer departementet til å vurdere ytterligere veiledning og koordinering ovenfor offentlig etater som tildeler offentlig støtte i forlengelsen av det pågående lovarbeidet.

Vi kan ikke se at departementet har sagt noe om tidsfristen for tilbakebetaling av ulovlig utbetalt støtte i selve høringsnotatet. I utkastet til lovtekst står det imidlertid: *Krav om tilbakeføring av offentlig støtte etter denne bestemmelsen forfaller til betaling to måneder etter at vedtaket om tilbakeføring er mottatt av støttemottaker. Vedtak om tilbakeføring etter denne bestemmelsen er tvangsgrunnlag for utlegg (§ 11 (5)).* Vi oppfatter at dette betyr at en offentlig støttegiver kan tildele og utbetale støtte til en virksomhet over flere år, og så kreve tilbake beløpet med to måneders tilbakebetalingsfrist hvis giver mener støtten er ulovlig. Regelrådet vil påpeke at en kort tilbakebetalingsfrist kan utgjøre en betydelig byrde for næringslivet, blant annet kan det gi likviditetsproblemer for støttemottaker, særlig når disse er små og mellomstore virksomheter.