

HANDLEDNING

SGEI-förordnanden – för kommunala ägare av flygplatser

Förord

I april 2014 antog Europeiska kommissionen nya riktlinjer för statligt stöd till flygplatser och flygbolag. Av riktlinjerna framgår det på vilka villkor offentlig finansiering av flygplatser och flygbolag kan utgöra statligt stöd och, om så är fallet, på vilka villkor det statliga stödet är förenligt med den inre marknaden. Riktlinjerna ger viktig vägledning rörande bl.a. frågan när en flygplats anses tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

Med SGEI avses Services of General Economic Interest, eller på svenska: tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Om en medlemsstat i EU förordnar att en tjänst har sådan karaktär, kan det möjliggöra att statligt stöd får lämnas till den som utför tjänsten.

Med anledning av de nya riktlinjerna och ändringar i de svenska förordningarna vad gäller driftbidrag har SKL i samarbete med Advokatfirman Lindahl tagit fram denna handledning som ska vara ett stöd till kommuner i framtagandet av SGEI-förordnanden.

Denna handledning ger endast uttryck för allmänna principer och kan inte ersätta individuella råd eller en genomgång av tillämpliga regelverk i dess helhet. Det bör noteras att det endast finns en begränsad praxis på området och att frågorna är komplexa. En individuell bedömning av varje flygplats unika förutsättningar måste därför göras. Handledningen utgår från gällande regler per den 15 mars 2016.

Handledningen har i huvudsak tagits fram av Advokatfirman Lindahl. Texten har granskats av Germund Persson, chefsjurist på SKL. Ulrika Appelberg och Helena Linde har varit projektledare på SKL.

Stockholm maj 2016

Gunilla Glasare

Avdelningschef

Avdelningen för tillväxt och samhälle

Germund Persson

Avdelningschef

Avdelningen för juridik

Dags att agera

2014 checkade 2,2 miljoner passagerare in på någon av de 31 regionala flygplatser som ägs av kommuner och landsting.

Från Gällivare i norr till Kristianstad i söder. I ett land med stora avstånd har det regionala flygnätet avgörande betydelse för det lokala näringslivet och för kommuninvånarnas möjlighet att ta sig till andra delar av Sverige och ut i Europa.

Kommunerna har nyckelroll

Ansvar för att upprätthålla flygtrafiken i hela landet vilar idag tungt på kommunerna. Av de regionala flygplatserna är merparten idag helt kommunalt ägda. Statliga driftbidrag och att ägarna skjuter till pengar är en förutsättning för livskraftiga flygplatser.

2013 påbörjade EU en reformering av statsstödsreglerna. Syftet är att skydda den inre marknadens mekanismer och hindra konkurrensen från att snedvridas. De svenska flygplatserna kan emellertid under vissa förutsättningar fortfarande ta emot offentliga bidrag, inte bara från staten utan också från kommuner, landsting och regioner.

Det är betydelsefullt för hela Sverige att regionala flygplatser kan finnas kvar.

Nya krav

Ett villkor för att flygplatserna även i framtiden ska kunna ta emot statliga bidrag via förordningen (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur (länsplaneförordningen) samt förordningen (2006:1577) om statsbidrag för icke statliga flygplatser, är att det finns ett politiskt fattat beslut som pekar ut dem som allmännyttiga. Ett sådant beslut gör det möjligt att använda sig av EU:s regelverk för SGEI, Service of General Economic Interest – allmännyttiga tjänster, ett s.k. SGEI-förordnande.

Särskilda regler gäller för flygplatser som under en tvåårsperiod har över 200 000 passagerare per år. I så fall måste EU-kommissionen ge sitt godkännande innan driftbidrag betalas ut.

Svenska statens krav för utbetalning av driftstöd till flygplatser

Från den 1 april 2016 gäller ett nytt villkor för driftbidrag till icke statliga flygplatser. Nu krävs att flygplatsen omfattas av ett SGEI-förordnande. Detta gäller både förordningen (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur (länsplaneförordningen) samt förordningen (2006:1577) om statsbidrag för icke statliga flygplatser. Utbetalning av driftbidraget ska fortsättningsvis ske till den kommun som meddelat förordnandet eller till den kommun i vilken flygplatsen är belägen. Detta innebär att stöd från staten i form av driftbidrag inte längre betalas ut direkt till de regionala flygplatserna.

Trafikverkets krav som utbetalande myndighet

För de flygplatser som kan få driftbidraget via sina kommunala ägare har Trafikverket under april 2016 tagit fram och skickat ut information. Från och med 2016 kommer följande att gälla utifrån de nya förordningarna.

- Det är den kommun som meddelat förordnandet eller den kommun där flygplatsen är belägen som ska skicka in en ansökan för att få ta del av driftbidrag till icke statliga flygplatser. Endast en ansökan per flygplats.
- SGEI-förordnandet för flygplatsen och som är beslutat av fullmäktige måste bifogas.
- Driftbidraget betalas endast ut om det finns ett SGEI-förordnande.



1. Statligt stöd till flygplatser

1.1 Bakgrund

En stor del av Sveriges flygplatser tar emot offentlig finansiering, exempelvis i form av driftstöd och investeringsstöd. Den offentliga finansieringen kan härröra både från statliga och kommunala medel.

Vissa av flygplatserna har s.k. SGEI-förordnanden¹ som utfärdats av dess ägare (i många fall kommuner) och många ägare avser att antingen utfärda uppdaterade eller nya SGEI-förordnanden för flygplatserna.

Avsikten med denna handledning är att ge kommunerna generell vägledning om hur ett SGEI-förordnande kan utformas för att uppfylla de krav som ställs i tillämpliga regelverk (se nedan).² Denna handledning är därför tänkt att svara på bl.a. följande frågor:

- Vad är statligt stöd?
- När måste statligt stöd anmälas till kommissionen?
- När kan en flygplats anses tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, SGEI?
- Vilka delar ska eller bör ingå i ett SGEI-förordnande?

1.2 Regelverken

I april 2014 antog Europeiska kommissionen, härefter kommissionen, nya Riktlinjer³ för statligt stöd till flygplatser och flygbolag. Av Riktlinjerna framgår på vilka villkor offentlig finansiering av flygplatser och flygbolag kan utgöra statligt stöd och, om så är fallet, på vilka villkor det statliga stödet är förenligt med den inre marknaden. Riktlinjerna ger viktig vägledning rörande bl.a. frågan när en flygplats anses tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (se nedan).

Utöver Riktlinjerna finns andra regelverk som, beroende på flygplatsens passagerarantal, kan vara tillämpliga när en flygplats med ett SGEI-förordnande tar emot statligt stöd i form av ersättning för tillhandahållande av tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI-paketet). Här kan bl.a. nämnas:

- **Beslut⁴** från kommissionen, som i första hand riktar sig till flygplatser med ett passagerarantal under 200 000. Om förutsättningarna i Beslutet är uppfyllda är det inte anmälningspliktigt för flygplatsen att ta emot statligt stöd.

¹ Med SGEI avses Services of General Economic Interest, eller på svenska: Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Om en medlemsstat i EU förordnar att en tjänst har sådan karaktär, kan det möjliggöra att statligt stöd får lämnas till den som utför tjänsten.

² Notera dock att denna handledning endast ger uttryck för allmänna principer och inte kan ersätta individuella råd eller en genomgång av tillämpliga regelverk i dess helhet. Handledningen utgår från gällande regler per den 15 mars 2016.

³ 2014/C 99/03.

⁴ 2012/21/EU.

- Meddelande från kommissionen med **Rambestämmelser**⁵ som i första hand riktar sig till flygplatser med ett passagerarantal över 200 000. Om flygplatsen har över 200 000 passagerare är det anmälningspliktigt för flygplatsen att ta emot statligt stöd.
- **Meddelande**⁶ från kommissionen om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
- **De minimis-förordning**⁷ av vilken det framgår att stöd som understiger 500 000 euro under en period om tre beskattningsår undantas från anmälningsplikt under vissa angivna villkor.

Denna handledning rör dock endast Beslutet och Rambestämmelserna.

Om statligt stöd är anmälningspliktigt så sker anmälan till kommissionen via Näringsdepartementet.

1.3 Dags att agera

Mot bakgrund av att Riktlinjerna gäller sedan april 2014, bör Sveriges kommuner snarast:

- se över vilket stöd de ger till sina flygplatser,
- se över de eventuella SGEI-förordnanden som de har utfärdat till sina flygplatser och om de behöver uppdateras,
- överväga att utfärda nya SGEI-förordnanden (om förutsättningarna för att kunna utfärda sådana är uppfyllda) och
- göra en bedömning av om stödet behöver anmälas till kommissionen eller inte, och i förekommande fall, skicka in en sådan anmälan.

Notera att det är stödgivarens ansvar att se till att de SGEI-förordnanden de utfärdar är korrekta. Kommissionen kan göra stickprov av befintliga SGEI-förordnanden och ställa frågor om eventuell offentlig finansiering som flygplatserna har tagit emot.

Om stödmottagare, i detta fall flygplatserna, tar emot statligt stöd utan korrekta SGEI-förordnanden finns det risk för att de blir återbetalningsskyldiga (med ränta) för det stöd som de tagit emot.

⁵ 2012/C 8/03.

⁶ 2012/C 8/02.

⁷ 360/2012.

2. Vad är statligt stöd?⁸

2.1 Definition

Definitionen av vad som är statligt stöd återfinns i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, FEUF. Artikelns lydelse:

Om inte annat föreskrivs i fördragen, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

För att det ska vara fråga om statligt stöd måste följande kriterier vara uppfyllda:

- **Det ska vara fråga om en förmån som ges till ett företag:**
 - En flygplats är normalt sett ett företag eftersom driften av flygplatsen anses utgöra ekonomisk verksamhet.
 - Förmånen behöver inte ges i form av ett direkt bidrag för att det ska utgöra statligt stöd. Även skattelättnader, s.k. mjuka lån, aktieägar-tillskott eller andra typer av förmånliga finansieringsvillkor kan vara statligt stöd. En bedömning görs enligt marknadsekonomitestet för att avgöra om en fördel har beviljats flygplatsen.
- **Stödet ska ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel:** Om förmånen ges från staten, en kommun eller ett landsting är detta villkor uppfyllt. Även stöd från ett kommunalt bolag omfattas av bestämmelsen.
- **Stödet måste vara selektivt**, dvs. gynna vissa företag eller viss produktion.
- **Stödet måste snedvrída eller hota att snedvrída konkurrensen.** Med detta menas att ett företags ställning stärks i förhållande till andra företag.
- **Slutligen måste stödet påverka handeln mellan medlemsstaterna.** Tröskeln för att dessa två senare kriterier ska vara uppfyllda är låg och utgångspunkten bör därför vara att stöd som ges selektivt utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.

2.2 Icke-ekonomisk verksamhet

En flygplats tillhandahåller ofta verksamheter som är kopplade till statliga befogenheter och statens ansvar. Exempel på sådana verksamheter är flygkontrolltjänst, polis, tull och brandkår. Offentlig finansiering av icke-ekonomiska verksamheter utgör normalt sett inte statligt stöd under förutsättning bl.a. att en otillbörlig diskriminering inte sker mellan flygplatserna.⁹

⁸ En beskrivning av detta ges mer utförligt i Riktlinjerna (avsnitt 3 – förekomst av statligt stöd enligt artikel 107.1 i fördraget).

⁹ Se även p. 35-37 i Riktlinjerna där ytterligare förutsättningar för sådan finansiering anges.

3. Statligt stöd behöver som utgångspunkt anmälas i förväg

Utgångspunkten är att statligt stöd ska anmälas till kommissionen i förväg och att det ska godkännas innan stödet betalas ut (det s.k. genomförandeförbudet). Undantag finns dock om flygplatsen har ett SGEI-förordnande, ett passagerarantal som underskrider 200 000 och de övriga förutsättningarna i Beslutet är uppfyllda. Passagerarantalet avser antalet enkelresor, dvs. en passagerare som flyger från flygplatsen och därefter tillbaka till flygplatsen räknas två gånger.¹⁰

Notera att det är medlemsstaten som ska se till att en sådan anmälan lämnas in, inte stödmottagaren (i detta fall flygplatsen). Det ligger dock i varje flygplats och kommuns intresse att föra en dialog för att se till att stödet anmäls på rätt sätt och i tid (jfr. risk för återbetalning).

Det är medlemsstaten Sverige genom Näringsdepartementet som formellt skickar in en ansökan och hanterar kontakterna med kommissionen.

¹⁰ Se p. 75 (a) och fotnot 79 i Riktlinjerna.

4. När kan en flygplats vara en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse?

Av Riktlinjerna framgår att den övergripande skötseln av en flygplats *i väl motiverade fall* kan betraktas som en tjänst av allmänt intresse.¹¹ Detta är dock bara möjligt om någon del av det område som potentiellt betjänas av flygplatsen, i avsaknad av flygplatsen, skulle vara isolerad från resten av unionen i en omfattning som skulle skada dess sociala och ekonomiska utveckling. Vid denna bedömning bör man beakta andra transportsätt och särskilt höghastighetståg eller sjöförbindelser med färja. Kommissionen noterar att vissa flygplatser spelar en viktig roll för den regionala anslutbarheten för bl.a. isolerade eller avlägsna områden. Utifrån en bedömning från fall till fall och beroende på de särskilda omständigheterna för varje flygplats och region som den betjänar kan det således vara motiverat att fastställa en skyldighet att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse på dessa flygplatser.

Utgångspunkten är att det inte får finnas en annan flygplats inom ca 100 km från flygplatsen eller på ett avstånd som motsvarar ca 60 minuters resa med bil, buss, tåg eller höghastighetståg (flygplatsens upptagningsområde), se även avsnitt 5.5. För det fall att det finns flygplatser som är närmare än ovan angivna avstånd bör en utförlig motivering kunna lämnas om betydelsen av flygplatsen för området som flygplatsen betjänar. Omständigheter som kan komma att beaktas är bl.a.

- flygplatsernas olika profiler och destinationer,
- de särskilda behov som flygplatsen tillgodoser i regionen, exempelvis ambulansflyg och statliga funktioner,
- de väderförhållanden som råder under delar av året och som eventuellt ökar restiderna till närmaste flygplatser.

Det är mot denna bakgrund viktigt att ett SGEI-förordnande, på ett väl motiverat sätt, förklarar varför flygplatsen utgör en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. En motivering måste ske med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet och de enskilda behoven i den region som flygplatsen betjänar. Förklaringen bör bygga på objektiva undersökningar eller rapporter.

Ytterligare vägledning om utformningen av ett SGEI-förordnande framgår nedan.

¹¹ Se p. 72 i Riktlinjerna. Av p. 76 i Riktlinjerna framgår att det som sägs i p. 69-73 i Riktlinjerna kommer att tillämpas vid en bedömning enligt Beslutet och Rambestämmelserna.

5. Viktiga delar i ett SGEI-förordnande

5.1 Inledning

Ett SGEI-förordnande ska ha ett visst minimiinnehåll. Av Artikel 4 i Beslutet och av punkt 16 i Rambestämmelserna framgår vad ett SGEI-förordnande åtminstone bör innehålla. Kraven på ett SGEI-förordnande är något mer strikta enligt Rambestämmelserna jämfört med Beslutet. Om en flygplats befarar att den snart kommer att ha ett passagerarantal som överstiger 200 000 bör stödgivaren därför överväga att utforma SGEI-förordnandet enligt Rambestämmelserna för att undvika senare merarbete.

Utöver tillämpliga bestämmelser i Beslutet och Rambestämmelserna om utformningen av ett SGEI-förordnande, måste även övriga bestämmelser i Beslutet respektive Rambestämmelserna följas.

5.2 Officiell handling

Det är stödgivaren/stödgivarna som ska förordna om tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse i en officiell och bindande handling. Handlar det om ett stöd från en kommun, så fattas beslutet av kommunfullmäktige. Av förordnandet måste det framgå vilken kommun, landsting eller region som har förordnat att flygplatsen ska tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Notera att det är stödgivaren som ska utfärda förordnandet. Om flera kommuner ger stöd till en och samma flygplats så måste varje kommun ha sitt eget SGEI-förordnande. Det är angeläget att varje kommun för fram sina skäl för stödet. Därför kan, men behöver inte förordnandena vara likalydande i dessa delar. Samordning krävs dock mellan kommuner som ger stöd. Om flera kommuner ger stöd till samma flygplats är det extra viktigt att uppmärksamma frågan om risk för överkompensation.

Nedan följer ett antal punkter som varje förordnande bör behandla enligt Beslutet respektive Rambestämmelserna.

5.3 Vad innebär skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna?

I förordnandet ska det tydligt anges och preciseras vad det innebär att flygplatsen anförtros uppgiften att tillhandahålla en tjänst av allmänt intresse och vilka skyldigheter flygplatsen därför har.

Förordnandet ska avgränsas till att endast avse tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna. Det får därför inte, som huvudregel, omfatta annan ekonomisk verksamhet som bedrivs av flygplatsen, t.ex. bilparkering, uthyrning av affärs- eller restauranglokaler och hotellverksamhet.¹²

¹² Jfr p. 33 i Riktlinjerna.

5.4 Vilket är företaget?

Det ska framgå av förordnandet vilket bolag som äger flygplatsen och som anförtros uppgiften att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse. Det rekommenderas att även ägarförhållandena till detta bolag anges.

5.5 Vilket är det berörda territoriet?

För flygplatser ska det berörda territoriet anges, som utgångspunkt flygplatsens upptagningsområde. Flygplatsens upptagningsområde definieras normalt som ett avstånd om ca 100 km från flygplatsen eller ett avstånd som motsvarar ca 60 minuters resa med bil, buss, tåg eller höghastighetståg från flygplatsen.¹³ Upptagningsområdet kan dock variera beroende på flygplatsens olika egenskaper – exempelvis var den är belägen, vilka destinationer den betjänar och den affärsmodell som den har. Av förordnandet bör framgå vilka städer/kommuner som ligger inom flygplatsens upptagningsområde och som flygplatsen betjänar, och särskilt om öar finns med i upptagningsområdet.

5.6 Motivera varför flygplatsen behövs

Av förordnandet bör det framgå varför det skulle skada områdets sociala och ekonomiska utveckling om flygplatsen inte fanns, på grund av att området då skulle isoleras ”från unionen”, dvs. i praktiken från resten av Sverige och övriga länder som ingår i europeiska unionen. Det kan handla om hela eller en del av det område som potentiellt betjänas av flygplatsen. Det är viktigt att beskriva det unika med flygplatsen. Följande kan därför behöva beskrivas i förordnandet:

- Vilka är avstånden (km och i tid) till närmaste flygplatser?
- Vilka färdmedel kan användas för att ta sig till närmaste flygplatser och hur lång restid är det dit?
- På vilket sätt riskerar det område som potentiellt betjänas av flygplatsen att isoleras från t.ex. Stockholm eller resten av EU om inte flygplatsen fanns?
- Hänvisningar till oberoende rapporter och undersökningar som visar effekterna av avsaknaden av flygplatsen. Det kan t.ex. handla om konsekvenser för näringsliv, tillgänglighet och regional utveckling.
- Vilka eventuella ytterligare behov som flygplatsen tillgodoser inom upptagningsområdet. Det skulle t.ex. kunna gälla flygutbildning, ”räddningsflyg”, och försvarsmakten.

Notera att om det finns andra flygplatser inom flygplatsens upptagningsområde bör en utförligare motivering lämnas. Här är det viktigt att visa på betydelsen av flygplatsen för området som flygplatsen betjänar. Omständigheter som också kan komma att beaktas är bl.a.

- flygplatsernas olika profiler och destinationer och
- de väderförhållanden som råder under delar av året och som eventuellt ökar restiderna till närmaste flygplatser.

¹³ Se p. 25 (12) i Riktlinjerna.

5.7 Har företaget beviljats exklusiva och särskilda rättigheter?

Om flygplatsen har fått exklusiva eller särskilda rättigheter, exempelvis monopol att bedriva viss verksamhet eller rättigheter som beviljas ett begränsat antal företag inom ett geografiskt område, i samband med att den har anförtrots uppgiften att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ska dessa anges i förordnandet. Det bör även framgå av förordnandet om flygplatsen inte har beviljats några exklusiva eller särskilda rättigheter.

5.8 Ersättningsmekanismen¹⁴ och parametrarna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen

Det ska av förordnandet framgå hur ersättningsmekanismen kommer att se ut. Ersättningsmekanismen framgår av Artikel 5 i Beslutet och i avsnitt 2.8 i Rambestämmelserna. Det ställs högre krav i Rambestämmelserna än i Beslutet i detta avseende. Det kan bl.a. uppmärksammas att det i Rambestämmelserna finns krav på effektivitetsincitament.¹⁵

Enligt Beslutet och Rambestämmelserna bör det framgå av förordnandet hur ersättningen kommer att beräknas och kontrolleras, exempelvis om ersättning kommer att betalas ut i förskott eller efterskott. Ren underskottstäckning är inte förenlig med regelverken. Det bör även framgå på vilket sätt prognoser som ligger till grund för utbetalning följs upp av stödgivaren. Sättet hur ersättningen beräknas och villkoren för att ersättningen kommer att betalas ut ska således framgå av förordnandet.

Som utgångspunkt får inte ersättningen överstiga vad som krävs för att täcka nettokostnaden för att fullgöra skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster, inklusive en rimlig vinst¹⁶.

Den ersättningsmekanism som kommer att tillämpas och beskrivas i förordnandet bör utformas enligt Artikel 5 i Beslutet alternativt avsnitt 2.8 i Rambestämmelserna.

Av förordnandet ska även framgå hur ersättningen förhåller sig till det stöd som flygplatsen tar emot från övriga aktörer. Flygplatsen får inte ta emot ersättning för samma kostnad av flera stödgivare (överkompensation).

Notera att om flygplatsen bedriver annan ekonomisk verksamhet (exempelvis parkering, caféer, hotell) ska flygplatsen särredovisa dessa verksamheter, dvs. den verksamhet som består i att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och de övriga ekonomiska verksamheterna. Med detta menas att det av den interna redovisningen klart ska framgå vilka kostnader och intäkter som hänger samman med tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse och vilka kostnader och intäkter som avser andra tjänster samt parametrarna för fördelning av kostnaderna och intäkterna. Flygplatsen bör även överväga att särredovisa sina icke-ekonomiska tjänster. Allmänt erkända redovisningsprinciper ska användas. Skälet till det är att stödgivaren ska säkerställa en ersättningsmekanism som garanterar att ekonomisk verksamhet utanför förordnandet inte subventioneras, dvs. att SGEI-ersättning inte går till kommersiella tjänster.

¹⁴ Av p. 16 (d) i Rambestämmelserna framgår att det är en ”beskrivning av kompensationsmekanismen och parametrar för att beräkna, övervaka och se över ersättningen” som ska anges.

¹⁵ Se p. 39-43 i Rambestämmelserna.

¹⁶ Se exempelvis Artikel 5 (5-8) och p. 33-38 i Rambestämmelserna.

Att flygplatsen särredovisar sina verksamheter bör också framgå av förordnandet.

5.9 Åtgärder som kommer att vidtas för att undvika och återkräva eventuell överkompensation

Utgångspunkten är att flygplatsen inte får överkompenseras.¹⁷ Det måste därför framgå av förordnandet hur stödgivaren kommer att följa upp exempelvis prognoser som ligger till grund för stödet, särskilt vid förskottsbetalning. Förordnandet ska beskriva de kontrollåtgärder som stödgivaren kommer att vidta för att undvika överkompensation. Det ska även finnas ett åtagande att stödgivaren kommer att kräva att eventuell överkompensation återbetalas.

5.10 En hänvisning ska ske antingen till Beslutet eller Rambestämmelserna

Beroende på antalet passagerare (över eller under 200 000 stycken) ska en hänvisning ske till antingen Beslutet (under 200 000 passagerare) eller Rambestämmelserna (över 200 000 passagerare).

5.11 Hur lång tid sträcker sig förordnandet?

Förordnandet får som utgångspunkt maximalt löpa under tio år. Uppdragets varaktighet bör motiveras med hänvisning till objektiva kriterier, såsom ett behov av att skriva av fasta tillgångar som inte kan överföras. Förordnandet kan överstiga tio år om flygplatsen behöver göra en betydande investering som måste skrivas av över hela den period som tjänsten tillhandahålls.

Det ska framgå hur lång tid det förordnandet sträcker sig och ett fast slutdatum bör anges.

Kom ihåg att påbörja en översyn av behovet av ett nytt förordnande i god tid innan utgången av perioden.

5.12 Ytterligare information som bör inkluderas

5.12.1 Offentlig upphandling/krav som härrör från fördraget eller sektorspecifik unionslagstiftning

Av förordnandet bör framgå på vilket sätt reglerna om offentlig upphandling har följts samt om flygplatsen tillämpar lagen om upphandling inom försörjningssektorerna, LUF. Av Rambestämmelserna¹⁸ framgår att det krävs att man följer gällande unionsbestämmelser inom området offentlig upphandling.

Det framgår även av Artikel 3 i Beslutet att statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster också måste vara förenligt med de krav som härrör från fördraget eller sektorspecifik unionslagstiftning för att det ska vara undantaget från anmälningsplikt.¹⁹

¹⁷ Jfr bl.a. Artikel 5 (10) och Artikel 6 i Beslutet och p. 47-50 i Rambestämmelserna.

¹⁸ Se p.19 i Rambestämmelserna.

¹⁹ Jfr även ingressen i punkt 29 i Beslutet.

5.12.2 Förenlighet med direktiv 2006/111/EG

Om Rambestämmelserna är tillämpliga, behöver stödet vara förenligt med direktiv 2006/111/EG.²⁰ Det bör således framgå av förordnandet om direktivet är tillämpligt eller inte. Om direktivet är tillämpligt ska det framgå av förordnandet att stödet är förenligt med direktivet.

5.12.3 Hur många passagerare har flygplatsen?

Av förordnandet kan det framgå hur många passagerare flygplatsen har. Förslagsvis kan detta illustreras med en tabell där även föregående års passagerarantal anges. Detta är dock inte ett krav enligt Beslutet eller Rambestämmelserna.

²⁰ Kommissionens direktiv 2006/111/EG om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag samt i vissa företags ekonomiska verksamhet - p.18 i Rambestämmelserna.

6. Beslutsprocess – hur antas ett SGEI-förordnande?

När det gäller stöd som en kommun lämnar till en flygplats, är vår bedömning att SGEI-förordnandet ska beslutas av kommunfullmäktige i kommunen. Ett sådant beslut har regelmässigt sådan ekonomisk och även i övrigt principiell karaktär att beslutet bör ligga på fullmäktige.

I övrigt bör handläggningen kunna följa ordinarie kommunalrättsliga regler och rutiner. Det bör innebära att kommunstyrelsen tar fram beslutsunderlag och beslutsförslag, om inte någon annan nämnd har fått den uppgiften. Det är naturligt att arbetet sker i nära samråd med berörd flygplats, så att kommunen har tillgång till aktuella och relevanta fakta. Beslutshandlingen bör förstås följa gängse handläggningsrutiner i kommunen. Men det kan vara lämpligt att ärendet har en bakgrundsbeskrivning som förklarar varför en SGEI-förklaring behövs och vad den går ut på. Sedan kan själva SGEI-förordnandet gärna utarbetas i form av en särskild ”officiell handling”, i enlighet med Beslutet/Rambestämmelserna. Ärendet kan sedan underställas fullmäktige för beslut/antagande. Ett fullmäktigebeslut bör kunna formuleras:

Kommunfullmäktige beslutar att anta SGEI-förklaring för xx-flygplatsen i enlighet med bifogade officiella handling, beslutsbilaga 1.

Beträffande frågan om stöd från flera kommuner till en flygplats, se punkten 5.2.

7. Konsekvenser av att ha ett SGEI-förordnande

7.1 Allmänt

Om en flygplats har fått ett SGEI-förordnande, dvs. ett förordnande om att skötseln av flygplatsen är en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, får det konsekvenser för hur flygplatsen kan ta emot stöd och om stödet är anmälningspliktigt.

Ersättning för tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse kan exempelvis betalas ut i form av driftstöd eller investeringsstöd. Ersättning kan ges så länge SGEI-förordnandet gäller, dvs. som utgångspunkt längst i tio år.

Ersättningen ska dock vara strikt begränsad till tjänsterna av allmänt ekonomiskt intresse. Övrig ekonomisk verksamhet som flygplatsen bedriver, såsom uthyrning av affärs- och restauranglokaler, får inte finansieras genom förordnandet. Flygplatsen får inte heller bli överkompenserad genom ersättningen (se ovan avseende krav på särredovisning).

Om flygplatsen tar emot SGEI-ersättning och har ett SGEI-förordnande är stödet inte anmälningspliktigt till kommissionen om flygplatsens årliga trafikvolym inte överskrider 200 000 passagerare, givet att kraven i Beslutet är uppfyllda.

Om en flygplats har över 200 000 passagerare behöver stödet anmälas innan det får betalas ut. Stödet bedöms då enligt Rambestämmelserna.

7.2 Öppenhet och transparens

Av både Beslutet och Rambestämmelserna framgår att det finns krav på öppenhet kring den ersättning som beviljas flygplatsen för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.²¹ Flygplatsen och dess ägare måste därför se till att de offentliggör viss information och uppfyller förutsättningarna i Beslutet respektive Rambestämmelserna i detta hänseende. I Beslutet gäller kravet på offentliggörande av information endast för ersättning över 15 miljoner euro som beviljats ett företag som även har annan ekonomisk verksamhet än tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Av Rambestämmelserna framgår att kravet på offentliggörande av information (såsom stödbelopp) gäller för varje ersättning som omfattas av Rambestämmelserna.

Flygplatserna och kommunerna ska även spara information rörande ersättningen i åtminstone tio år från utgången av den period då den anförtrodda tjänsten tillhandahålls.²²

²¹ Se för en utförligare beskrivning bl.a. Artikel 7-8 i Beslutet och p. 60 i Rambestämmelserna.

²² Se bl.a. Artikel 8 i Beslutet.

8. Sanktioner mot olagligt statligt stöd

Om statligt stöd lämnas innan kommissionen har godkänt stödet (under förutsättning att stödet är anmälningspliktigt), utgör det statliga stödet s.k. olagligt stöd. Medlemsstaterna eller de enskilda stödgivarna är i så fall skyldiga att återkräva det olagliga stödet. Det finns även en skyldighet för stödmottagaren att betala ränta för tiden då stödet varit utbetalt. Preskriptionstiden för återkrav av statligt stöd är tio år från det att stödet beviljas. Det finns därför anledning för varje ägare och flygplats att se till att det stöd som flygplatsen tar emot anmäls i de fall det är nödvändigt.

Källor

Riktlinjerna, se

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0404\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XC0404(01)&from=EN)

Beslutet, se

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012D0021&from=EN>

Rambestämmelserna, se

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012XC0111\(03\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012XC0111(03)&from=EN)

Meddelande från Kommissionen om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, se

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012XC0111\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012XC0111(02)&from=EN)

De Minimis förordning, se

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012R0360&from=EN>

BILAGA

CHECKLISTA FÖR ETT SGEI-FÖRORDNANDE
Se till att utforma SGEI-förordnandet i form av en särskild, "officiell" handling
Har förordnandet preciserat skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av de allmännyttiga tjänsterna?
Framgår vilket som är företaget?
Framgår det berörda territoriet?
Finns en motivering till varför flygplatsen behövs?
Framgår det om företaget beviljats exklusiva och särskilda rättigheter?
Beskrivs ersättningsmekanismen och parametrarna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen (inkl. särredovisning)?
Beskrivs åtgärder som kommer att vidtas för att undvika och återkräva eventuell överkompensation?
Finns en hänvisning antingen till Beslutet eller Rambestämmelserna?
Framgår det hur lång tid som förordnandet sträcker sig?
Framgår det på vilket sätt reglerna om offentlig upphandling följts?
Framgår det hur stödet är förenligt med direktiv 2006/111/EG?
Framgår det hur många passagerare flygplatsen har?
Glöm inte reglerna om öppenhet och transparens!

SGEI-förordnanden – för kommunala ägare av flygplatser

2014 checkade 2,2 miljoner passagerare in på någon av de 31 regionala flygplatser som ägs av kommuner och landsting. Från Gällivare i norr till Kristianstad i söder. I ett land med stora avstånd har det regionala flygnätet avgörande betydelse för det lokala näringslivet och för kommuninvånarnas möjlighet att ta sig till andra delar av Sverige och ut i Europa. Ansvaret för att upprätthålla flygtrafiken i hela landet vilar idag tungt på kommunerna. Av de regionala flygplatserna är merparten idag helt kommunalt ägda. Statliga driftbidrag och att ägarna skjuter till pengar är en förutsättning för livskraftiga flygplatser.

Med anledning av de nya riktlinjerna och ändringar i de svenska förordningarna som ställer krav på SGEI-förordnande vid statligt driftbidrag har SKL i samarbete med Advokatfirman Lindahl tagit fram denna handledning som ska vara ett stöd till kommuner i framtagandet av SGEI-förordnanden.

Upplysningar om innehållet
Ulrika, Appelberg, ulrika.appelberg@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2016