|  |  |
| --- | --- |
|  | **ÁFORM UM LAGASETNINGU**  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** | Meðferð ríkisaðstoðarmála, FJR19011100 |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** | Fjármála- og efnahagsráðuneytið |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | Já, að hluta  Nei |
| **Dags.** | 17. janúar 2019 |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni** |
| 1. **Forsaga máls og tilefni**   Í júlí 2013 tók gildi innan Evrópusambandsins reglugerð ráðsins (ESB) nr. 734/2013 um breytingar á reglugerð ráðsins (EB) nr. 659/1999 um ítarlegar reglur um beitingu 93. gr. ESB-sáttmálans, sem fjallar um málsmeðferð á sviði ríkisaðstoðar. Reglugerðirnar voru sameinaðar með „kerfisbindingu“ (e. codification)[[1]](#footnote-1) í reglugerð (ESB) 2015/1589 frá 13. júlí 2015 um ítarlegar reglur um beitingu 108. gr. sáttmálans um starfhætti Evrópusambandsins*.* Fyrirhuguð upptaka gerðarinnar, sem gengur undir nafninu *málsmeðferðarreglugerðin,* í EES-samninginn ber með sér breytingar á bókun 3 við samning EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls (SED), aðallega á heimildum Eftirlits­stofnunar EFTA (ESA) varðandi upplýsingaöflun og samstarf við innlenda dómstóla.  Vegna umfangs þeirra ákvæða sem nauðsynlegt er að festa í lög vegna upptöku málsmeðferðar­reglu­gerðarinnar í EES-samninginn og til að auka skýrleika er ætlunin að ákvæði um meðferð ríkisaðstoðar­mála verði sett í heildstæðan lagabálk, fremur en að ætla málaflokknum áfram stað í samkeppnislögum. Með því er farið að fordæmi annarra EES-ríkja.  Áformin varða **ekki** heimildir til þess að veita ríkisaðstoð. Slíkar heimildir leiða af ákvæðum EES-samningsins og eru nánar útfærðar í afleiddum gerðum í EES-rétti.[[2]](#footnote-2)   1. **Hvert er úrlausnarefnið?**   Að festa í lög nýmæli sem leiða af málsmeðferðarreglugerðinni (sem endurspegluð verða í breytingum á SED) og sameina við ákvæði um ríkisaðstoð sem í dag er að finna í samkeppnislögum. Að auki er ástæða til að lögfesta meginreglur á réttarsviðinu og ákvæði sem endurspegla núverandi meðferð ríkisaðstoðar­mála, svo hlutverk stjórnvalda við meðferð ríkisaðstoðarmála sé skýrt og reglur aðgengilegar.   1. **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?**   Málsmeðferðarreglugerðin kallar á heimildir sem ekki er að finna í núgildandi lögum. Þá skortir í gildandi lögum ákvæði sem endurspegla meginreglur á réttarsviðinu. Af þeim sökum er reglufesta, skýrleiki og gagnsæi í meðferð mála er ekki eins og best yrði á kosið. |
| 1. **Markmið** |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki**   Stefna og markmið á málefnasviðinu og í viðeigandi málaflokki lúta að því að starfsumhverfi atvinnu­veganna skuli vera einfalt og skýrt. Jafnframt að stuðlað sé að virkri samkeppni í viðskiptum og skil­virku regluverki og gætt að almannahagsmunum.   1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda**   Að reglur um málsmeðferð ríkisaðstoðarmála verði aðgengilegri og heimildir ESA sem til stendur að taka upp í EES-samninginn fái lagastoð. Jafnframt felur innleiðing á sameiginlegum EES-reglum á þessu sviði í sér að íslensk fyrirtæki sitja við sama borð að því er eftirlit með ríkisaðstoð varðar og önnur fyrirtæki á EES. Áformuð lagasetning fellur að markmiði reglna um ríkisaðstoð, sem er að stuðla að samkeppni og tryggja skilvirkt eftirlit. Fyrirhugað frumvarp er jafnframt til þess fallið að gera málsmeðferð skýrari og aðgengilegri og regluverk aðgengilegra, gagnvart fyrirtækjum og veitendum ríkisaðstoðar. |
| 1. **Leiðir** |
| 1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?**   Að því er varðar innleiðingu nýrra eftirlitsheimilda fæli það í sér brot gegn skuldbindingum Íslands samkvæmt 7. gr. EES-samningsins, sbr. lög nr. 2/1993. Að því er varðar ólögfestar meginreglur sem varða meðferð mála gæti það falið í sér brot gegn sömu skuldbindingum, með vísan til 3. gr. EES-samningsins sem kveður á um að Ísland skuli gera allar viðeigandi almennar eða sérstakar ráðstafanir til að tryggja að staðið verði við þær skuldbindingar sem af samningnum leiðir.   1. **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið**   Að því marki sem málsmeðferðarreglugerðin felur í sér heimildir ESA til að afla upplýsinga frá fyrirtækjum verður ekki hjá lagasetningu komist. Lagagrundvöllur er forsenda fyrir slíku eftirliti ESA. Jafnframt er æskilegt að tryggja lagalega stöðu ákvæða, í samningi EFTA-ríkjanna um eftirlitsstofnun og dómstól (SED), sem lúta að samskiptum stofnunarinnar við innlend stjórnvöld og dómstóla.   1. **Mögulegar leiðir við lagasetningu**   Unnt væri að koma nauðsynlegum viðbótarákvæðum í samkeppnislög nr. 44/2005, sem í dag hefur að geyma nokkur ákvæði um málsmeðferð ríkisaðstoðarmála. Önnur leið er að setja viðkomandi ákvæði samkeppnislaga og nýmæli sem fyrir liggur að þurfi að gefa lagastoð, í heildstæðan lagabálk um meðferð ríkisaðstoðarmála. |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?** |
| 1. **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni**   Gert er ráð fyrir að leggja fram frumvarp til heildarlaga um meðferð ríkisaðstoðarmála. Sú leið þykir skilvirkari og einfaldari en að bæta ákvæðum við samkeppnislög.  Helstu þættir fyrirhugaðs frumvarps eru sem hér segir:  *Í fyrsta lagi* að veita lagastoð fyrir nýjum heimildum ESA sem leiða af málsmeðferðarreglugerðinni svonefndu. Þar er um að ræða ákvæði um upplýsingaskyldu fyrirtækja og samtaka fyrirtækja og heimildir ESA til að beita sektum og févíti þegar ekki er orðið við beiðni eða ákvörðun um upplýsingagjöf fyrirtækja. Jafnframt að veita lagastoð fyrir ákvæði í málsmeðferðarreglugerðinni um samstarf ESA við innlenda dómstóla, sem fram til þessa hefur verið mælt fyrir um í leiðbeinandi reglum ESA. Málsmeðferðarreglugerðin hefur verið til skoðunar hjá EFTA-ríkjunum síðan 2013 og hefur í millitíðinni verið uppfærð af hálfu ESB, með kerfisbindingu.  *Í öðru lagi* að lögfesta meginreglur á réttarsviðinu, til að auka réttarvissu, skýrleika og aðgengi að réttarreglum í málaflokknum. Meginreglurnar lúta einkum að samstarfi stjórnvalda við Eftirlitsstofnun EFTA (ESA), s.s. varðandi upplýsingagjöf og endurheimt ósam­­rýmanlegrar ríkisaðstoðar.  *Í þriðja lagi* að sameina í heildstæðan lagabálk framangreind ákvæði og fyrirliggjandi lagaákvæði um ríkisaðstoð, í samkeppnislögum, til að auka skýrleika og skilja betur að reglur um meðferð ríkis­aðstoðar­mála og efnis- og málsmeðferðarreglur samkeppnislaga.   1. **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott**   Ákvæði í samkeppnislögum sem varða ríkisaðstoð færast úr þeim yfir í nýjan lagabálk sem hér segir:  *Í fyrsta lagi* færist 1. málsl. 30. gr. samkeppnislaga í nýja lagabálkinn en greinin fjallar um einkavaldheimildir ESA á sviði eftirlits með ríkisaðstoð.  *Í öðru lagi* falli brott árétting í 2. málsl. 30. gr. samkeppnislaga um að aðgerðir sveitarfélaga geti einnig fallið undir ákvæði 1. mgr. 61. gr. EES-samningsins þar sem slík árétting er óþörf.  *Í þriðja lagi* að 31. gr. samkeppnislaga falli á brott. Hún fjallar (a) um atbeina Samkeppniseftirlitsins þegar ríkisaðstoð er veitt af sveitarfélagi, en sá atbeini er í reynd á hendi fjármála- og efnahagsráðuneytisins, og (b) um framfylgd af hálfu Samkeppniseftirlitsins á ákvörðun ESA um afturköllun ríkisaðstoðar sem veitt hefur verið af sveitarfélagi. Það ákvæði er óþarft þar sem unnt er að höfða viðurkenningarmál samkvæmt sveitastjórnarlögum á hendur sveitastjórn sem lætur undir höfuð leggjast að framfylgja lögbundinni skyldu sem á henni hvílir. Loks verða ákvæði um (c) afturköllun aðstoðar, að mestu sambærileg við 3. mgr. 31. gr. samkeppnislaga, tekin upp í hinn nýja lagabálk.  *Í fjórða* lagi að reglugerðarheimild vegna ríkisaðstoðarmála í 2. málsl. 32. gr. samkeppnislaga falli brott og sambærilegu ákvæði verði fundinn staður í hinum nýja lagabálki. |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar** |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**   Áformin fela að hluta til í sér innleiðingu EES-gerðar til samræmis við skuldbindingar sem leiða af EES- samningnum, þ.e.a.s. að tryggja lagagrundvöll fyrir heimildum sem leiða af málsmeðferðar­reglu­gerð­inni.  Utanríkismálanefnd Alþingis óskaði eftir því við forsætisráðuneytið, fljótlega eftir að samráðsferli[[3]](#footnote-3) hófst vegna reglugerðar (ESB) nr. 734/2013, að hugsanlegir annmarkar á innleiðingu gerðarinnar í landsrétt m.t.t. stjórnarskrárinnar (möguleg stjórnskipuleg álitamál) yrðu kannaðir. Álitsgerð þar að lútandi var unnin af forsætisráðuneyti, utanríkisráðuneyti og fjármála- og efnahagsráðuneyti og skilað til nefndarinnar árið 2015. Niðurstaðan var sú að innleiðing gerðarinnar í landsrétt myndi standast stjórnarskrá.   1. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**   Áformin varða ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð. Þeim er ætlað að tryggja reglum SED, sem fjallar um málsmeðferð ríkisaðstoðarmála, nauðsynlega lagastoð. Þau fela þó ekki í sér áætlanir um veitingu ríkisaðstoðar. Þá varða áformin ekki ráðstafanir sem snerta tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustueða frelsi til að veita þjónustu.   1. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?** Nei. |
| 1. **Samráð** |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**   Frumvarpið sem fyrirhugað er hefur möguleg áhrif á alla þá aðila sem hafa með höndum efnahagslega starfsemi, þ.e. bjóða fram vörur eða þjónustu á markað. Það hefur þó ekki áhrif á tiltekin fyrirtæki umfram önnur. Þá hefur það ekki sérstök áhrif á einstakar stofnanir umfram aðrar, enda felur það ekki í sér rýmkun eða þrengingu á heimildum stjórnvalda til að veita ríkisaðstoð. Innlendir dómstólar eru hagsmunaaðilar varðandi ákvæði um samstarf ESA og dómstóla.   1. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**   Skörun er við málefni dómsmálaráðuneytisins að því er varðar ákvæði um samstarf ESA og innlendra dómstóla. Þá er gert ráð fyrir að ákvæði í samkeppnislögum, sem eru á málefnasviði ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra, færist yfir í lög um meðferð ríkisaðstoðarmála.   1. **Samráð sem þegar hefur farið fram**   Kynning áformaskjalsins er fyrsta skrefið í opnu samráði innanlands. [Víðtækt samráð átti sér stað á tímabilinu 13.07.2012 - 05.10.2012 á vettvangi ESB](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_state_aid_reform_procedures/index_en.html) áður en breytingar á málsmeðferðarreglugerðinni voru samþykktar árið 2013. Hátt í 20 erindi bárust frá einkaaðilum í því ferli.   1. **Fyrirhugað samráð**   Drög að frumvarpi verða kynnt almenningi í samráðsgátt stjórnvalda. |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er** |
| **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal**  Engin bein áhrif, engin fyrirséð óbein fjárhagsáhrif |
| 1. **Næstu skref, innleiðing** |
| 1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**   Já. Frumvarpssmíði hófst í reynd árið 2013 en frumvarpsdrög hafa verið á bið vegna tafa við upptöku málsmeðferðarreglugerðarinnar í EES-samninginn. Fyrirséð er að þær tafir séu á enda og að tilbúið frumvarp megi leggja fram í mars 2019.   1. **Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?**   Stjórnvöld og dómstólar eru vel í stakk búin til að vinna eftir þeim ákvæðum sem fyrirhugað er að leggja til. Skoðað verður hvort kynna þurfi fyrirhugaða löggjöf fyrir stofnunum og dómstólum til þess að fylgja eftir breytingunum sem og til að stuðla að fylgni þeirra við lagaskyldur sem nú þegar eru til staðar á réttarsviðinu.   1. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**   Starfsmenn stjórnsýslunnar og dómarar þurfa að vera meðvitaðir um skyldur sem leiða af EES-samningnum. Þær reglur sem fyrirhuguð löggjöf hefur að geyma eru einungis að hluta til nýmæli og þau nýmæli munu ekki hafa umtalsverðar breytingar í för með sér fyrir stjórnsýslu stjórnvalda eða dómstóla. Þá hafa reglurnar engin áhrif á háttsemi einkaaðila, að því frátöldu að þeir geta í undantekningartilfellum þurft að bregðast við upplýsingabeiðnum frá ESA. Ekki er því þörf á sérstökum undirbúningi svo laga­setningin beri árangur.   1. **Mælikvarðar á árangur og útkomu**   Mun ekki gerast þörf, sbr. liður 3.   1. **Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?**   Mun ekki gerast þörf, sbr. liður 3. |
| 1. **Annað** |
| Áformin eru send út með fyrirvara um að reglugerð (ESB) 2015/1589 hefur ekki verið tekin upp í EES-samninginn og samsvarandi breytingar á bókun 3 við SED ekki verið samþykktar. |
| 1. **Fylgiskjöl** |
| 1. **Mat á áhrifum lagasetningar –** Frummat, sbr. eyðublað 2. **Önnur fylgiskjöl eftir atvikum** 3. Drög að þýðingu: Reglugerð (ESB) 2015/1589 frá 13. júlí 2015 (málsmeðferðarreglugerðin - kerfisbinding. 4. Drög að þýðingu: Reglugerð ráðsins (ESB) nr. 734/2013 frá 22. júlí 2013 (málsmeðferðar­reglu­gerðin). 5. Efnisútdráttur vegna reglugerðar (ESB) nr. 734/2013. 6. Bókun 3 við SED með fyrirhuguðum breytingum á ensku. Núgildandi bókun 3 við SED á íslensku [er aðgengileg á vef Stjórnarráðsins](https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=329561b6-04de-11e8-9423-005056bc4d74). 7. Yfirlit yfir meginefni fyrirhugaðs frumvarps. 8. Álitsgerð um stjórnskipuleg álitamál. |

1. Með kerfisbindingu er gerð og síðari breytingar á henni sameinaðar í nýja gerð. [↑](#footnote-ref-1)
2. Sjá nánar á vef Stjórnarráðsins: <https://www.stjornarradid.is/verkefni/atvinnuvegir/rikisadstod/> [↑](#footnote-ref-2)
3. Samanber nú „5. gr. ferli“ (meðferð ESB-gerða sem háðar eru samþykki Alþingis) samkvæmt reglum Alþingis um þinglega meðferð EES-mála, sem endurskoðaðar voru í ágúst 2018. [↑](#footnote-ref-3)