



Näringsdepartementet

Marknad och konkurrens

Europeiska kommissionen
DG Konkurrens

Rapport i enlighet med artikel 9 i kommissionens beslut om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI-beslutet)¹

Med hänvisning till kommissionens brev den 25 februari 2013 respektive 10 april 2014 lämnas härmed en rapport avseende genomförandet av kommissionens beslut för perioden 31 januari 2012 till 31 december 2013. Vänligen notera att Sverige under den angivna perioden inte har utgett något stöd med hänvisning till SGEI-rambestämmelserna².

Inledande kommentarer

I den genomgång av ersättning för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som gjorts inför denna rapport har ett stort antal olika tjänster av allmänt intresse identifierats. En stor del av tjänsterna är dock inte av ekonomisk natur varför statsstödsreglerna inte bedöms vara tillämpliga. Det rör sig både om tjänster som utgör myndighetsutövning och tjänster som normalt inte utförs på en marknad såsom grundutbildning, offentliga sjukhus och viss kulturpolitisk verksamhet m.m. Det finns även tjänster som ersätts på ett sådant sätt att de så kallade Altmark-kriterierna är uppfyllda. Sådan ersättning utgör enligt gällande rätt inte statligt stöd. I vissa fall finansieras allmännyttiga tjänster på ett marknadsmässigt sätt så att MEOP-principen³ uppfylls. Mottagaren blir därmed inte gynnad och ersättningen utgör inte statligt stöd.

¹ Kommissionens beslut 2012/21/EU om tillämpningen av artikel 106.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EUT L 7, 11.1.2012, s. 3)

² Meddelande från kommissionen – Europeiska unionens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster (EUT C 8, 11.1.2012, s. 15)

³ Market Economy Operator Principle (MEOP)

Tjänster av allmänt intresse som mottagit ersättning i enlighet med SGEI-beslutet

Sverige har nyligen definierat och reglerat ett antal tjänster i enlighet med SGEI-beslutet. I de flesta fall har inga ersättningar ännu betalats ut med stöd av den nya ordningen, varvid ingen statistik finns att inrapportera.

Sveriges flygplatser

Sverige är ett stort och glesbefolkat land som i många avseenden saknar högkvalitativ transportinfrastruktur i form av motorvägar och järnväg för höghastighetståg. De regionala flygplatserna är därför nödvändiga för allmänhetens tillgång till effektiva långväga transporter, för den regionala utvecklingen och för unionsmedborgares rörlighet både till och från Sverige.

Den absoluta majoriteten av de svenska regionala flygplatserna är i sammanhanget små och ligger långt från varandra. Majoriteten av flygplatserna har under de senaste 15 åren haft under 200 000 passagerare under de flesta av sina verksamhetsår. Kommissionen konstaterar i sina riktlinjer av den 4 april 2014⁴ att flygplatser med en volym av 200 000 passagerare per år kan sakna möjlighet att täcka en stor del av sina driftkostnader. De svenska regionala flygplatserna är därtill särskilt missgynnade i och med att de hårda vinterförhållandena i Sverige ställer ytterligare krav på flygplatserna, vilket medför ytterligare kostnader som flygplatserna måste bära. För att säkerställa flygplatsernas överlevnad har det varit helt nödvändigt för det offentliga att täcka de underskott som flygplatserna ådragit sig.

I syfte att uppnå transportpolitiska mål ger staten ekonomisk ersättning till regionala flygplatser för att tillhandahålla allmännyttiga flygplatstjänster. Stöd ges utifrån förordningen (2006:1577) om driftbidrag till icke statliga flygplatser och Transportstyrelsens föreskrifter om driftbidrag till icke statliga flygplatser (TSFS 2010:30). Det bör i sammanhanget påpekas att delar av det driftsbidrag som de regionala flygplatserna erhållit kan anses täcka kostnader för icke-ekonomiska verksamheter som t ex. flygtrafikledning, tull och räddningstjänst.

Ett arbete pågår för närvarande inom regeringskansliet för att analysera om och i så fall hur förordningen och föreskrifterna kan behöva

⁴ Communication from the Commission - Guidelines on State aid to airports and airlines (2014/C 99/03)

förändras med anledning av kommissionens nya riktlinjer för stöd till flygplatser och flygbolag.

Därutöver har kommunerna möjlighet att, med hänvisning till att den regionala flygplatsen utför en allmännyttig tjänst, bistå med finansiering för att täcka de eventuella underskott som flygplatsen dras med. Ett arbete pågår för närvarande i ett flertal kommuner med att ta fram underlag för att kunna göra en SGEI-bedömning. Två av de svenska regionala flygplatserna som mottar stöd har mer än 200 000 passagerare. Sverige har notifierat dessa stöd till kommissionen (SANI 9977 respektive SANI 10073) och inväntar för närvarande kommissionens besked.

När det gäller tidigare stöd till de regionala flygplatserna pågår en särskild process inom ramen för ärende SA.18857 för att kunna förklara tidigare stöd förenliga med hänvisning till punkt 137 i de nya riktlinjer för stöd till flygplatser och flygbolag.

Beträffande flygplatser bör även nämnas det statligt ägda bolaget Swedavia, vars uppdrag är att äga och säkerställa driften av det nationella basutbudet av flygplatser, vilket utgörs av 10 flygplatser i Sverige. Swedavia drivs på affärsmässiga grunder och balanserar resultatet mellan olika flygplatser genom omfördelning av medel inom den egna verksamheten. Swedavia bedömer att det är affärsmässigt motiverat att driva samtliga flygplatser i ett samlat nät, eftersom de genom sin geografiska lokalisering bidrar till verksamheten i dess helhet. Swedavia bekostar själv sin verksamhet, sin infrastruktur och sina investeringar och alla intäkter kommer direkt eller indirekt från flygtrafiken.

Apotek i glesbygd

Med början 2014 är det möjligt för apotek i glesbygd att i efterhand söka ett ekonomiskt bidrag. Syftet med bidraget är att skapa förutsättningar för en god apotekstäckning i glesbygden där marknaden annars inte på egen hand skulle åstadkomma en tillräckligt god tillgänglighet på apotekstjänster för allmänheten i glesbygden.

Bidraget beräknas utifrån försäljningen av receptbelagda läkemedel på apoteket. De apotek som har de största behoven ska få glesbygdsbidrag. Det finns en takkonstruktion som baseras på apotekets lönsamhet för hela verksamheten. Detta för att inget apotek ska bli överkompenserat.

Regeringen har ställt upp ett antal kriterier som ett apotek behöver uppfylla för att få bidrag för den period som ansökan avser. Bland annat ska apoteket:

- ligga mer än tjugo kilometer från ett annat apotek,
- haft försäljningsintäkter av receptbelagda läkemedel som uppgått till mellan en miljon och tio miljoner kronor för verksamhetsåret och
- haft sina lokaler öppna så att konsumenter kunnat få tillgång till läkemedel under samtliga kalendermånader.

Den stödgivande myndigheten har nyligen behandlat ansökningarna om stöd för 2013. Myndigheten har efter en bedömning utifrån ovanstående kriterier godkänt ansökningar från 31 apotek och avslagit ansökningar från 7 apotek. Totalt betalas därför **8 795 360 kronor** till apotek i glesbygd för kostnader förknippade med tillhandahållande av allmännyttig tjänst under 2013.

Stödgivningen regleras av förordningen (2013:80) om bidrag till öppenvårdsapoteksservice av allmänt ekonomiskt intresse.

Grundläggande betaltjänster

Alla i samhället ska ha tillgång till grundläggande betaltjänster (t.ex. ta ut kontanter och betala räkningar) till rimliga priser. Det är i första hand marknaden som bör tillhandahålla de grundläggande betaltjänsterna. På de orter och den landsbygd där marknaden inte tillgodoser behovet av grundläggande betaltjänster finns det möjlighet för staten att gå in med stödjande insatser eller ekonomiska bidrag. Behovet av insatser bedöms av länsstyrelserna.

Myndigheten Post- och Telestyrelsen (PTS) har i uppdrag att stödja länens arbete med grundläggande betaltjänster. Det kan exempelvis handla om upphandling av värdetransporter eller stöd till betaltjänstombud. Stödgivningen regleras av förordningen (2014:139) om statligt stöd till tillhandahållare av grundläggande betaltjänster (träder i kraft 1 juli 2014).

Utgivning av taltidningar

Åtgärden riktas mot personer med sådana funktionsnedsättningar som innebär att de inte kan ta del av en vanlig dagstidning, vars behov marknaden inte utan statligt stöd skulle förmå tillgodose på ett tillfredsställande sätt. Stöd får ges till taltidningar och till mottagarutrustning och särskilt abonnemang som möjliggör mottagning av taltidningar via internet.

Utgivare av taltidningar ansöker om preliminärt taltidningsstöd i förväg. I efterhand regleras stödet baserat på inlämnad redovisning från tidningsutgivaren så att ingen överkompensation inträffar. Myndigheten

har nyligen gjort en sådan beräkning av slutligt stöd. Det stöd som utbetalats under 2013 summerar till **1 491 504 kronor**.

Stödgivningen regleras av förordning (2013:9) om taltidningar och mottagarutrustning.

Arbetsplatsnära stöd

Stödet kan ges till arbetsgivare för delar av dennes kostnader för tjänster som en anordnare av företagshälsovård eller annan anordnare med likvärdig kompetens har utfört i form av arbetsplatsnära stödinsatser.

Med en arbetsplatsnära stödinsats avses en utredande insats för en arbetstagare som har eller riskerar att få en nedsatt arbetsförmåga på grund av arbetsrelaterade och icke-arbetsrelaterade sjukdomar och skador samt att initiera åtgärder för arbetstagarens återgång i arbete. Med en arbetsplatsnära stödinsats avses inte medicinsk eller annan behandling.

Syftet med stödet är att förebygga sjukfall respektive att vid sjukfall öka arbetstagares möjligheter att återgå i arbete genom att stödja arbetsgivare att vidta tidiga och anpassade åtgärder.

Stöd lämnas till en arbetsgivare för delar av dennes kostnader för tjänster som har utförts av en anordnare som har godkänts av Försäkringskassan.

Stöd ges motsvarande halva det belopp som har betalats av arbetsgivaren till anordnaren för en arbetsplatsnära stödinsats, dock med högst 7 000 kr för varje sådan insats.

Stödgivningen regleras av förordningen (2014:67) om bidrag till arbetsgivare för köp av arbetsplatsnära stöd för återgång i arbete.

Köp av medicinsk service

Stödet riktar sig till anordnare av företagshälsovård och dennes kostnader för köp av medicinsk service från offentliga eller privata vårdgivare. Med medicinsk service avses undersökning och analys inom laboratoriemedicin, radiologi samt klinisk fysiologi som utgör ett led i bedömningen av en anställds arbetsförmåga.

Syftet med stödet är att förebygga sjukfall respektive att vid sjukfall öka arbetstagares möjligheter att återgå i arbete. Detta ska uppnås genom att bidrag lämnas för företagshälsovårdens kostnader för köp av sådan medicinsk service som ingår som ett led i bedömningen av en arbetstagares arbetsförmåga. Stödet betalas ut i efterskott för varje kalenderår.

Stödgivningen regleras av förordningen (2014:68) om bidrag till företagshälsovården för köp av medicinsk service.

Utveckling av europeisk standard för trygghetslarm

Regeringen har beslutat att bevilja Swedish Standards Institute (SIS) **2 500 000 kronor** under 2014 för att leda arbetet med att utveckla europeiska standarder för hela värdekedjan för trygghetslarm samt driva nordiskt samarbete inom samma område. I arbetet ingår såväl svenskt som europeiskt standardiseringsarbete. Med hela värdekedjan avses alla nya krav och tjänster som uppkommer på grund av bytet av telekommunikationslösning och bytet av tekniklösning hos larmmot-tagarna. Syftet med att utveckla dessa standarder är att bland annat underlätta för leverantörer att utveckla och leverera nya produkter och tjänster kring trygghetslarm, minska handelshinder och skapa större möjligheter för kommuner att välja leverantör.

Det arbete som SIS ska genomföra behövs för att säkra tillgången till tillförlitliga och effektiva trygghetslarm samt väl fungerande närliggande tjänster för vård och omsorg framöver.

Samordnare för idéburna och privata utförare

De senaste åren har mångfalden av utförare inom socialtjänsten ökat betydligt. Många enskilda utförare inom socialtjänsten är små företag eller idéburna organisationer som har samma behov av samverkan och stöd för att utveckla sk. eHälsa som många av kommunerna. För att skapa mer likvärdiga förutsättningar för de enskilda och de offentliga utförarna i detta avseende, avsätter regeringen även för 2014 medel till Famna och Vårdföretagarna. Dessa samordnare ska bidra till att enskilda utförare aktivt kan delta och bidra till eHälsa-utvecklingen.

Införande av e-tjänster för invånarna, säker behörighet för personalen, Nationell Patientöversikt samt Socialstyrelsens modell för Äldres Behov i Centrum (ÄBIC) är några av de aktuella processerna. Famna och Vårdföretagarna ska lämna en plan för genomförandet till Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), som efter godkännande förmedlar medel till dessa organisationer. SKL ansvarar också för att säkerställa att medlen används i enlighet med denna plan. För samordnare för eHälsa avsätts **0,5 miljoner till respektive organisation.**

Pågående ärenden hos kommissionen

Kommissionen har under en tid ställt frågor till Sverige utifrån ett klagomål gentemot Distriktsveterinärerna (SA.33887). Verksamheten är i lag definierad som en SGEI genom förordningen (2009:1397) om

veterinär service av allmänt ekonomiskt intresse. För närvarande pågår en dialog med kommissionen huruvida ersättningen kan anses förenlig med hänvisning till SGEI-beslutet eller på annat sätt.

Kommissionen har nyligen initierat två ärenden utifrån inkomna klagomål gentemot dels merkostnadsersättningen till det statliga bolaget Samhall AB (SA.38469), dels mot statens finansiering av det föräldrastöd som kommuner och landsting bedriver (SA.38474). I båda dessa ärenden menar Sverige att det inte rör sig om statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget. Det ska dock noteras att de medel som det rör sig om ges till verksamheter som är att betrakta som allmännyttiga.

Generella regler för hantering av statligt stöd och offentlig näringsverksamhet i Sverige

I Sverige agerar det allmänna genom centrala myndigheter och på lokal/regional nivå genom kommuner och landsting. Kontrollen av statligt stöd är centraliserad till regeringen där en särskild enhet ansvarar för kontroll av statsstöd (med vetorätt) och kommunikation med kommissionen. I 12 § lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler framgår att den som avser att vidta eller ändra stödåtgärder som Europeiska kommissionen enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget ska underrättas om, ska lämna upplysningar om åtgärderna till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Det gäller oavsett vilken typ av offentlig aktör som ger stödet.

I samma lag klargörs att den som har lämnat olagligt stöd ska återkräva stödet, om inte återkrav får underlätas enligt EU-rätten. Likaså klargörs att den som har tagit emot olagligt stöd ska enligt EU-rätten betala tillbaka stödet, om inte återbetalning enligt unionsrätten får underlätas.

Offentliga aktörer som bedriver näringsverksamhet är begränsade av 3 kap. 27 § konkurrenslagen (2008:579). Där framgår att staten, en kommun eller ett landsting får förbjudas att i en säljverksamhet som omfattas av företagsbegreppet tillämpa ett visst förfarande, om detta snedvrider, eller är ägnat att snedvrida, förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden, eller hämmar, eller är ägnat att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens. Förbud får inte meddelas för förfaranden som är försvarbara från allmän synpunkt. En kommun eller ett landsting får även förbjudas att bedriva en viss säljverksamhet i fall som avses i första stycket. En sådan verksamhet får dock inte förbjudas, om den är förenlig med lag. Regeln omfattar även juridiska personer där det offentliga har ett dominerande inflytande. Förbud prövas av Stockholms tingsrätt på talan av Konkurrensverket.

Utöver detta finns särskilda regler som ytterligare begränsar kommunernas möjlighet att bedriva näringsverksamhet i konkurrens med privata aktörer respektive ge statligt stöd. Enligt 2 kap. 7 § kommunallagen (1991:900) får kommuner och landsting endast driva näringsverksamhet om den drivs utan vinstsyfte och går ut på att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna i kommunen eller landstinget. Enligt 2 kap. 8 § kommunallagen får kommuner och landsting genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen eller landstinget. Individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare får bara lämnas om det finns synnerliga skäl för det.

För närvarande pågår en översyn av kommunallagen inom ramen för en offentlig utredning⁵. Utredningen har bl.a. i uppdrag att överväga hur den unionsrättsliga regleringen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse förhåller sig till regleringen av kommunal verksamhet samt analysera vilka skyldigheter som den unionsrättsliga regleringen medför. Utredningen ska redovisa sina förslag senast den 31 mars 2015.

Bestämmelser som har betydelse för köp av tjänster av allmänt intresse

Vid upphandling av varor och tjänster har svenska myndigheter att följa lagen (2007:1091) om offentlig upphandling för upphandlingar inom den klassiska sektorn (LOU), lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster för upphandlingar inom försörjningssektorerna samt lagen (2001:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

Med offentlig upphandling avses i de svenska upphandlingslagarna de åtgärder som vidtas av en upphandlande myndighet för att tilldela ett kontrakt eller ingå ett ramavtal avseende varor, tjänster eller byggtreprenader. De upphandlande myndigheterna ska således följa lagen om offentlig upphandling vid i stort sett alla köp, hyra och leasing av varor och tjänster. Principerna för de svenska upphandlingsreglerna tillämpas även under tröskelvärdena för EU:s upphandlingsdirektiv. Genom tillämpningen av upphandlingsreglerna beaktas bland annat de gemenskapsrättsliga principerna om fri rörlighet, transparens och icke-diskriminering. Upphandlingsreglerna blir därigenom ett verktyg för att säkerställa att ersättningen inte innehåller någon form av överkompensation.

⁵ Fi 2012:07 Utredningen om en kommunallag för framtiden

I detta sammanhang bör nämnas lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV) som trädde ikraft den 1 januari 2009. Valfrihetssystem enligt LOV är ett alternativ till upphandling enligt LOU och kan tillämpas på B-tjänster kategori 25 enligt bilaga 3 i LOU. Den upphandlande myndighet som vill tillämpa LOV måste annonsera löpande på en nationell webbplats för valfrihetssystem. Såväl privata företag som ideella organisationer kan ansöka om att bli godkända som leverantörer. Alla leverantörer som ansökt om att få vara med i ett valfrihetssystem och som uppfyller de fastställda kraven godkänns, varefter kontrakt tecknas. LOV bygger på att det inte är någon priskonkurrens mellan leverantörerna. Den enskilde brukaren väljer i stället den leverantör som han eller hon uppfattar tillhandahåller den bästa kvaliteten.

Lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m. (transparenslagen) ställer – förenklat uttryckt – krav på att företag som omfattas av den lagen i sin redovisning särskiljer verksamheten i tre olika delar och att företaget redovisar överföringar av medel, oavsett i vilken form de sker, mellan dessa tre delar. Den offentliga verksamhet som inte utgör ekonomisk verksamhet ska först kunna avskiljas från den verksamhet som omfattas av bl.a. statsstödsreglerna. Därefter ska den ekonomiska verksamheten kunna delas i konkurrensskyddad respektive konkurrensutsatt företagsverksamhet.

Transparenslagen säkerställer att uppgifter om ersättningen för allmännyttiga tjänster sparas och att det går att identifiera vilka kostnader och intäkter som härrör från subventionerad, inklusive tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, respektive konkurrensutsatt verksamhet. Därigenom är artiklarna 5–7 i kommissionens beslut tillgodosedda.

Konkurrensverket utövar tillsyn över upphandlingslagarna, LOV och transparenslagen.

