



Bryssel den 6.12.2017  
C(2017) 8084 final

OFFENTLIG VERSION

Detta dokument är ett internt kommissionsdokument som bara ställs till förfogande i informationssyfte.

**Ärende: Statligt stöd SA.38469 (2017/E) – Sverige**  
**Skyddad sysselsättning i Sverige**

- (1) Efter att ha granskat de upplysningar som de svenska myndigheterna har givit in angående den statliga finansiering som beviljats Samhall Aktiebolag (nedan kallat *Samhall*) för att integrera funktionshindrade genom att låta dem komma ut på arbetsmarknaden, önskar kommissionen underrätta Sverige om att den har beslutat att föreslå lämpliga åtgärder i enlighet med det förfarande som föreskrivs i artikel 108.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) jämförd med artikel 22 i förordning (EU) 2015/1589<sup>1</sup>.
- (2) Kommissionen uppmanar de svenska myndigheterna att i enlighet med artikel 23.1 i den förordningen skriftligen underrätta kommissionen om att Sverige ovillkorligen och entydigt godtar och godkänner detta förslag till lämpliga åtgärder i dess helhet.

## 1. FÖRFARANDE

- (3) Den 10 mars 2014 mottog kommissionens avdelningar ett klagomål som givits in av en privat aktör på marknaden för städtjänster angående beviljande av påstått statligt stöd till Samhall, ett statsägt företag som har i uppdrag att skapa sysselsättning som främjar funktionshindrades utveckling.

---

<sup>1</sup> Rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. EUT L 248, 24.9.2015, s. 9.

Utrikesminister Margot WALLSTRÖM  
Utrikesdepartementet  
Arvfurstens palats  
Gustav Adolfs torg 1  
SE - 103 23 Stockholm

- (4) Vid flera tillfällen ägde skriftväxling rum mellan kommissionen och de svenska myndigheterna för att samla in upplysningar om åtgärden. Mer specifikt översände kommissionen en begäran om upplysningar den 19 maj 2014, som besvarades av de svenska myndigheterna den 18 juni 2014. Kommissionen sammanträffade också med de svenska myndigheterna den 4 november 2014 för att närmare diskutera deras svar.
- (5) Den 3 juli 2015 underrättade kommissionen de svenska myndigheterna om dess preliminära ståndpunkt om det statliga stöd som beviljats Samhall, med hänvisning till artikel 17.2 i rådets förordning nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i EUF-fördraget<sup>2</sup>. Kommissionen drog slutsatsen att åtgärden utgör befintligt stöd men inte uppfyller alla de krav som anges i kommissionens beslut av den 20 december 2011 om tillämpningen av artikel 106.2 i EUF-fördraget 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<sup>3</sup> (nedan kallat *2012 års beslut*) och uppmanade därför de svenska myndigheterna att inkomma med sina synpunkter.
- (6) De svenska myndigheterna gav in sina åtaganden angående planerade ändringar för att göra åtgärden förenlig med 2012 års beslut den 25 september och den 9 november 2015.
- (7) Klaganden fick tillgång till kommissionens preliminära ståndpunkt enligt den svenska lagstiftningen om tillgång till information och gav in kommentarer om denna den 11 september 2015. Klaganden hade också tillgång till de svenska myndigheterna åtaganden, och reagerade på dessa den 20 oktober 2015 samt den 18 april, den 26 april och den 7 december 2016.
- (8) Efter dessa inlagor hade kommissionen ytterligare skriftväxling med de svenska myndigheterna den 2 juni och den 10 november 2016. De svenska myndigheterna gav in ytterligare upplysningar och åtaganden den 22 december 2016. Klaganden fick tillgång även till den inlagan.
- (9) Den 10 februari 2017 skickade GD Konkurrens ut sin preliminära ståndpunkt om åtgärden till klaganden.
- (10) Klaganden instämde inte i GD Konkurrens bedömning och besvarade skrivelsen med den preliminära bedömningen den 10 mars 2017<sup>4</sup>.
- (11) Den 8 juni 2017 vidarebefordrades klagandens svar till de svenska myndigheterna tillsammans med en begäran om upplysningar, som besvarades av de svenska myndigheterna den 14 juli 2017. De svenska myndigheterna gav in ytterligare upplysningar den 11 september 2017.

---

<sup>2</sup> EGT L 83, 27.3.1999, s. 1, sedan dess upphävd genom rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, EUT L 248, 24.9.2015, s. 9, artikel 21.2.

<sup>3</sup> Kommissionens beslut om tillämpningen av 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.

<sup>4</sup> För närmare detaljer, se punkt 21.

- (12) Klaganden fick tillgång till de upplysningar som de svenska myndigheterna inlämnat och inkom den 6 oktober 2017 med ytterligare synpunkter. Dessa synpunkter vidarebefordrades till de svenska myndigheterna tillsammans med en begäran om upplysningar, villka de svenska myndigheterna inlämnade den 20 november 2017.

## 2. DETALJERAD BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN OCH STÖDMOTTAGAREN

### 2.1. Samhall

- (13) Enligt de uppgifter som inkommit från de svenska myndigheterna är Samhall ett aktiebolag som i sin helhet ägs av svenska staten. Från och med 1980 hade Samhall bedrivit sin verksamhet i form av en stiftelse. År 1992 omvandlades Samhall, i linje med regeringens proposition 1991/92:91 (godkänd av Sveriges riksdag<sup>5</sup>) till ett aktiebolag. I propositionen anges att syftet med Samhall ska regleras i bolagets bolagsordning i stället för i lagstiftning<sup>6</sup>.
- (14) I linje med detta har 3 § i Samhalls bolagsordning från 1992 följande lydelse:

*”3 § Syftet med bolagets verksamhet, m m*

*Bolaget har som uppgift att anordna, leda och samordna verksamhet som bedrivs inom koncernen för att ge meningsfullt och utvecklande arbete åt arbetshandikappande där behoven finns.*

*Syftet fullgörs genom att bolaget, dotterbolag eller samarbetspartners bedriver affärsverksamhet som anpassas till arbetshandikappades förutsättningar. I övrigt bedrivs denna verksamhet enligt affärsmässiga principer och på marknadens villkor, varvid skall iaktas att övrigt näringsliv inte utsätts för osund konkurrens.*

*Eftersom verksamheten primärt inte drivs i vinstsyfte, medför aktierna inte rätt till utdelning. Uppkommer vinst, skall vinstmedlen balanseras i ny räkning för främjande av bolagets fortsatta verksamhet.*

*Vid bolagets likvidation skall bolagets behållna tillgångar tillfalla aktieägaren (staten).”*

- (15) Det citerade uppdraget har inte ändrats i sak sedan 1992<sup>7</sup>. Samhall anförtros alltså fortfarande, enligt 3 § i dess bolagsordning från 2014<sup>8</sup>, att erbjuda skyddad sysselsättning för personer med funktionsnedsättning<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> Propositionen godkändes av riksdagen (Riksdagens protokoll 1991/92:107 den 7 maj 1992).

<sup>6</sup> Se sidorna 20–21 och 25–27 i propositionen.

<sup>7</sup> De enda ändringarna i 3 § i Samhalls bolagsordning under denna tid avser bolagets organisationsstruktur och språkliga justeringar.

<sup>8</sup> Som ersatte 3 § i Samhalls bolagsordning från 2011, som i sin tur ersatte 3 § i Samhalls bolagsordning från 1995, som i sin tur ersatte 3 § i Samhalls bolagsordning från 1992.

<sup>9</sup> 3 § i Samhalls bolagsordning från 2014 har följande lydelse:

*”3 § Syftet med bolagets verksamhet, m m*

*Bolagets syfte är att producera efterfrågade varor och tjänster och genom detta skapa meningsfulla och utvecklande arbeten åt personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga där behoven finns.*

- (16) Av denna 3 § i Samhalls bolagsordning, liksom av propositionen<sup>10</sup>, följer att Samhall arbetar för att främja integrationen av funktionshindrade på arbetsmarknaden genom att erbjuda skraddarsydd sysselsättning i företaget. För att uppnå detta syfte erbjuder Samhall varor och tjänster på flera marknader (t.ex. marknaden för städtjänster, marknaden för arbets- och fastighetstjänster, detaljhandeln och tillverkningssektorn) enligt affärsmässiga principer samt på marknadens villkor. Aktierna i Samhall medför inte rätt till utdelning och vinst som uppkommer i företaget måste balanseras i ny räkning för främjande av bolagets fortsatta verksamhet.
- (17) För att säkerställa riksdagens inflytande (och regeringens kontroll) över Samhalls verksamhet, anges sedan 1994 i Samhalls bolagsordning att 3 § i bolagsordningen inte får ändras utan föregående godkännande av regeringen och riksdagen<sup>11</sup>.
- (18) Samhall har mer än 21 500 anställda, varav 89 % är funktionshindrade (den 31 december 2016).
- (19) Som ett komplement anges Samhalls roll i svensk arbetsmarknadspolitik i lagstiftning. I enlighet med 37–39 §§ förordning (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga<sup>12</sup> (nedan kallad *förordningen*) är skyddat arbete hos Samhall endast aktuellt för en person som inte bedöms kunna få något annat arbete och vars behov inte bedöms kunna tillgodoses genom andra insatser. Det är Arbetsförmedlingen som beslutar vilka personer som anvisas till en skyddad anställning hos Samhall. När Arbetsförmedlingen anvisar en person med funktionshinder till en anställning hos Samhall har myndigheten bedömt att den personen inte kan få arbete med de stöd och insatser som i övrigt finns att tillgå enligt förordningen. De personer som är aktuella för en anställning hos Samhall skulle, utan denna möjlighet, lämnas helt utanför arbetsmarknaden och därmed vara hänvisade till olika former av bidrag för sin försörjning. De ovannämnda kraven har – bortsett från språkliga justeringar – inte ändrats sedan de infördes.
- (20) I ägaranvisningen för Samhall från 2017<sup>13</sup> ger staten närmare instruktioner för Samhall. När det gäller syftet med Samhalls uppdrag hänvisar ägaranvisningen till 3 § i bolagsordningen och anger närmare omfattningen av kärnuppdraget och bolagets skyldigheter enligt förordningen samt det faktum att Samhall ska se till att 1 100 anställda per år övergår från en anställning hos Samhall till den reguljära

---

*Verksamheten ska anpassas till de förutsättningar personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga har och bedrivs enligt affärsmässiga principer samt på marknadens villkor, varvid ska iakttas att övrigt näringsliv inte utsätts för osund konkurrens.*

*Aktierna medför inte rätt till utdelning. Uppkommer vinst, ska vinstmedlen balanseras i ny räkning för främjande av bolagets fortsatta verksamhet. Vid bolagets likvidation ska bolagets behållna tillgångar tillfalla aktieägaren (staten)."*

<sup>10</sup> Se t.ex. avsnitt 4 (Överväganden och förslag), särskilt punkt 4.5 (Samhalls uppgift), sidorna 25–28.

<sup>11</sup> Se 15 § i bolagsordningen från 1994 och 11 § i bolagsordningarna från 2011 och 2014.

<sup>12</sup> Bestämmelser med motsvarande innehåll fanns i 32–34 §§ i den upphävda förordningen (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga och i 9 § i den upphävda förordningen (1987:405) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

<sup>13</sup> Ersätter Ägaranvisning för Samhall Aktiebolag från 2014, som ersatte Avtal mellan staten och Samhall AB för 2013, som i sin tur ersatte Avtal mellan staten och Samhall AB för året 2001, och vidare Regleringsbrev i form av regleringsbeslut av 1993.

arbetsmarknaden osv.<sup>14</sup>. Enligt de svenska myndigheterna garanterar övergångskravet att det finns ett utflöde av 1 100 personer som genom sin anställning hos Samhall har utvecklats så att de, med eller utan andra insatser, kan få arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

## 2.2. Offentligt stöd till Samhall

- (21) Samhalls intäkter från att erbjuda varor och tjänster på marknaden täcker inte dess totala kostnader, på grund av de tillkommande kostnaderna för att anställa arbetstagare med funktionshinder. Samhall erhåller därför finansiering från svenska staten som ersättning för de tillkommande kostnaderna för att anställa arbetstagare med funktionshinder.
- (22) De offentliga medel som beviljats Samhall varje år sedan 1992 utgörs av ett fast belopp kopplat till antalet arbetstimmar för anställda med funktionshinder (se proposition 1991/92:91)<sup>15</sup>. Enligt de svenska myndigheterna beräknas det fasta beloppet proportionellt i förhållande till det totala antal lönetimmar för arbetstagare med funktionshinder som Samhall är skyldigt att tillhandahålla årligen.
- (23) Syftet med ersättningen är att täcka de tillkommande kostnader som Samhall har och därmed säkerställa att Samhall är i stånd att uppfylla målet för antalet arbetstimmar som de svenska myndigheterna satt upp för funktionshindrade. Det offentliga stödet uppgår till åtskilliga miljoner kronor per år (t.ex. var det 4 405 miljoner kronor 2016, vilket motsvarar omkring 500 miljoner euro)<sup>16</sup>.

## 3. KLAGANDEN

- (24) Klaganden – en privat aktör på marknaden för städtjänster – menar att beviljandet av offentliga medel till Samhall gör att Samhall kan 1) ta ut lägre priser och 2) betala ut högre löner till sina (icke funktionshindrade) anställda för städtjänster jämfört med konkurrenterna på marknaden. Vidare hävdar klaganden att de statliga medel som beviljas Samhall har formen av ett fast belopp och att den metod som används för beräkningen av detta belopp inte är kopplad till de tillkommande kostnader som Samhall har för att anställa arbetstagare med funktionshinder.
- (25) Klaganden påstår vidare 1) att även om ersättningsnivån inte har ändrats väsentligt under åren, har Samhalls ekonomiska verksamhet, strategier och ledning genomgått materiella förändringar under de 10–20 senaste åren eftersom Samhall har sålt delar av de företagstillgångar som användes för dess industriella verksamheter och inriktar sig mer på marknaden för städtjänster och andra tjänster, vilket betyder att åtgärden inte kan betraktas som befintligt stöd, 2) att åtgärden inte uppfyller kriterierna i 2012 års beslut, särskilt vad gäller tidsbegränsningen på tio år för en handling om tilldelning, en klar definition av skyldigheten att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse och de

---

<sup>14</sup> Kravet på ett visst antal övergångar från Samhall till arbete på den reguljära arbetsmarknaden gäller oförändrat sedan 1993, med vissa språkliga justeringar.

<sup>15</sup> Inledningsvis (sedan 1980) var ersättningsmodellen strukturerad på grundval av befintliga lönekostnader och angav att ersättningen skulle uppgå till en viss procentsats av lönekostnaden för arbetstagarna med funktionshinder.

<sup>16</sup> För en översikt över de årliga stödbeloppen, se under fotnot 10 nedan.

kostnader som ersätts och en faktisk kontroll av överkompensation, samt 3) att Samhall ska ha anställt arbetstagare utan funktionshinder.

- (26) Klaganden anser också att de åtaganden som Sverige har gjort inte löser de påstådda konkurrensproblemen, i huvudsak av följande skäl: 1) Det skulle inte föreligga någon genuin tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, dvs. Samhall existerar inte på grund av ett marknadsmisslyckande och är inte en arbetsgivare som fungerar som en sista utväg. 2) Den prissättning som Samhall tillämpar utesluter inte att Samhall ägnar sig åt underprissättning och att Samhall inte fastställer sina priser för tjänster till marknadsnivåer. 3) Bestämmelserna enligt den svenska konkurrenslagen avseende offentlig säljverksamhet är otillräckliga. 4) De ändringar som de svenska myndigheterna planerar är inte tillräckliga för att göra åtgärden förenlig med 2012 års beslut.

#### **4. DE SVENSKA MYNDIGHETERNA STÅNDPUNKT**

- (27) De svenska myndigheterna har gjort gällande att åtgärden inte utgör statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget eftersom åtgärden varken utgör en fördel för Samhall, med hänsyn till att de fyra Altmarkkriterierna är uppfyllda, eller snedvrider konkurrensen. De svenska myndigheterna hävdar vidare att om åtgärden skulle betraktas som stöd, skulle den utgöra befintligt stöd eftersom ersättningsmodellen tillämpas utan materiella ändringar sedan 1992. De svenska myndigheterna hävdar dessutom att åtgärden skulle vara förenlig enligt 2012 års beslut.

#### **5. BEDÖMNING AV ÅTGÄRDEN**

##### **5.1. Förekomst av stöd**

- (28) I enlighet med artikel 107.1 i EUF-fördraget är statligt stöd varje 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, i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Villkoren i den bestämmelsen för att statligt stöd ska anses föreligga är kumulativa. Endast om samtliga dessa villkor är uppfyllda kan den påstådda åtgärden utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.
- (29) Kommissionen anser att åtgärden i fråga utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget av följande skäl. För det första finansieras åtgärden med statliga medel eftersom Samhall tar emot statliga medel direkt från svenska staten. För det andra är åtgärden selektiv eftersom den endast berör Samhall. Av de ovannämnda förordningarna följer att andra åtgärder är tillämpliga på alla andra företag som anställer personer med funktionsnedsättning. För det tredje beviljas åtgärden ett företag, eftersom Samhall erbjuder varor och tjänster på marknaden i konkurrens med andra leverantörer, även om dess huvudsyfte är att tillhandahålla skyddad sysselsättning för personer med funktionsnedsättning. För det fjärde kan åtgärden påverka handeln inom EU och snedvrida konkurrensen, eftersom andra internationella företag är verksamma på samma marknader som Samhall (t.ex. på den svenska marknaden för städtjänster). Slutligen anser kommissionen att åtgärden ger Samhall en ekonomisk fördel eftersom den finansierar arbetskostnader som företagen normalt bär.

- (30) I motsats till vad de svenska myndigheterna hävdar i sina inlagor, anser kommissionen att åtgärden inte uppfyller samtliga kumulativa Altmarkkriterier<sup>17</sup> och även därför innebär att Samhall beviljas en ekonomisk fördel. Följande krävs för att de fyra Altmarkkriterierna ska vara uppfyllda:
- i. För det första ska det mottagande företaget faktiskt ha ålagts skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, och dessa skyldigheter ska vara klart definierade.
  - ii. För det andra ska de kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas vara fastställda i förväg på ett objektivet och öppet sätt, på så sätt att det kan undvikas att ersättningen medför att det mottagande företaget gynnas ekonomiskt i förhållande till konkurrerande företag.
  - iii. För det tredje får ersättningen inte överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheterna att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst.
  - iv. För det fjärde ska, när det företag som ges ansvaret för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna i ett konkret fall inte har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande som gör det möjligt att välja den anbudsgivare som kan tillhandahålla dessa tjänster till den lägsta kostnaden för det allmänna, storleken av den nödvändiga ersättningen fastställas på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med transportmedel som är lämpliga för att fullgöra den allmännyttiga skyldighet som ålagts det skulle ha åsamkats vid fullgörandet av skyldigheten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av skyldigheten.
- (31) Efter en noggrann analys av de svenska myndigheternas inlagor anser kommissionen att åtgärden inte uppfyller samtliga Altmarkkriterier. Mer specifikt anser kommissionen att de andra, tredje och fjärde Altmarkkriterierna inte är uppfyllda, och detta av följande skäl:
- (32) För det första: De svenska myndigheterna medger, med avseende på det andra Altmarkkriteriet, att den ersättningsmekanism som nu tillämpas inte beräknar beloppet för det offentliga stödet på grundval av nettokostnaden för den skyldighet att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som anförtrots Samhall. Såsom framgår av punkt (22) ovan är ersättningen ett fast belopp som beräknas proportionellt i förhållande till det totala antalet lönetimmar för arbetstagare med funktionshinder och beräknas därför inte i proportion till den faktiska nettokostnad som skyldigheten att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse som Samhall anförtrots medför.
- (33) För det andra: Vad gäller det tredje Altmarkkriteriet, finns det ingen mekanism för att beräkna nettokostnaden för skyldigheten att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse. Därför kan de svenska myndigheterna inte garantera

---

<sup>17</sup> Domstolens dom den 24 juli 2003 i mål C-280/00, Altmark Trans GmbH och Regierungspräsidium Magdeburg mot Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, ECLI:EU:C:2003:415.

att den ersättning som beviljas Samhall inte överstiger kostnaderna för fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster.

- (34) För det tredje: Vad gäller det fjärde Altmarkkriteriet och med beaktande av att det inte anordnades något anbudsförfarande för att tilldela skyldigheten att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse, kunde de svenska myndigheterna inte lägga fram övertygande argument för att påvisa att den ersättning som beviljas Samhall fastställts på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag har. I sina synpunkter hävdar de svenska myndigheterna att ett offentligt företag är den mest effektiva lösningen för att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i syfte att skapa sysselsättning åt funktionshindrade arbetstagare. De argument som anförs av de svenska myndigheterna bevisar dock inte att de ersättningar som beviljats Samhall beräknades på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag skulle ha haft för att fullgöra sin skyldighet att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, inklusive en rimlig vinst.
- (35) Mot bakgrund av ovanstående konstaterar kommissionen att den åtgärd som är under bedömning inte uppfyller samtliga de kumulativa Altmarkkriterierna vilket innebär att Samhall beviljas en ekonomisk fördel. Eftersom samtliga övriga kumulativa kriterier i artikel 107.1 i EUF-fördraget är uppfyllda, ska åtgärden därför klassificeras som statligt stöd i den mening som avses i den artikeln.

## 5.2. Befintligt stöd

- (36) Enligt artikel 1 b i) i förordning (EU) 2015/1589 ska allt stöd som fanns innan EUF-fördraget trädde i kraft i respektive medlemsstat, det vill säga stödordningar och individuellt stöd som infördes före och som fortfarande är tillämpliga efter EUF-fördragets ikraftträdande i de berörda medlemsstaterna, utgöra befintligt stöd, utan att det påverkar, bland annat, tillämpningen av artiklarna 144 och 172 i anslutningsakten för Österrike, Finland och Sverige. I detta hänseende föreskrivs i Österrikes, Finlands och Sveriges anslutningsfördrag<sup>18</sup> att stöd som förekom före EES-avtalets ikraftträdande den 1 januari 1994 utgör befintligt stöd. Eftersom Samhall har mottagit det ovannämnda stödet från de svenska myndigheterna sedan 1980 och ersättningsmetoden inte har ändrats sedan 1992 (se proposition 1991/92:91), ska åtgärden betraktas som befintligt stöd i den mening som avses i artikel 108.1 i EUF-fördraget.
- (37) Enligt unionsdomstolarnas rättspraxis gäller att om medlemsstaten ändrar en befintlig stödordning och ändringen påverkar det materiella innehållet i den ursprungliga ordningen, omvandlas denna till nytt stöd som är föremål för anmälningsprincipen i artikel 108 i EUF-fördraget.<sup>19</sup> I enlighet med artikel 4 i förordning 794/2004<sup>20</sup> ska dock ändringar av rent formell eller administrativ art som inte kan påverka bedömningen av stödåtgärdens förenlighet med den gemensamma marknaden eller en ökning av den ursprungliga budgeten för en

---

<sup>18</sup> EGT C 241, 29.8.1994.

<sup>19</sup> Förstainstansrättens dom av den 30 april 2002 i de förenade målen T-195/01 och T-207/01, Government of Gibraltar mot Europeiska kommissionen, EU:T:2002:111, punkterna 109–111.

<sup>20</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EU) 2015/1589 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionsätt, EUT L 140, 30.4.2004, s. 1, i dess ändrade lydelse.



befintlig stödordning med upp till 20 % inte betraktas som en ändring av befintligt stöd.

- (38) Såsom anges i proposition 1991/92:91 har svenska staten anförtrott Samhall dess uppdrag genom regeringens (av riksdagen godkända) proposition 1991/92:91, 3 § i Samhalls bolagsordning, förordningen och de mer detaljerade ägaranvisningarna. Som beskrivs i avsnitten 2.1 och 2.2 har, på grundval av de uppgifter som lämnats av de svenska myndigheterna, varken Samhalls huvudsakliga verksamhet eller ersättningssystemet varit föremål för någon betydande förändring sedan 1992. Sedan tiden före Sveriges anslutning till EU och före ikraftträdandet av EES-avtalet har uppdraget därför inte ändrats och alla ändringar av åtgärden har varit av rent formell eller administrativ art, eftersom dessa ändringar har avsett bolagets organisationsstruktur och språkliga justeringar (se vidare avsnitt 2.1). Vidare har varken metoden för att beräkna ersättningen eller ersättningsbeloppen<sup>21</sup> ändrats i materiellt hänseende.
- (39) Det faktum att de varor och tjänster som Samhall erbjuder har ändrats över tid utgör inte en materiell ändring av åtgärden och förändrar därför inte ovanstående bedömning. Samhalls uppdrag såsom det fastställs i handlingarna om tilldelning har alltid varit att skapa syselsättningsmöjligheter för personer med funktionshinder som har nedsatt arbetsförmåga och det har inte ändrats över tid, bortsett från att språkliga justeringar har gjorts. Det uppdrag som fastställs i handlingarna om tilldelning är inte begränsat till produktion av vissa varor eller tillhandahållande av vissa varor och tjänster. Produktionen av varor och tillhandahållandet av varor och tjänster är endast ett medel för att kunna erbjuda dessa syselsättningsmöjligheter. Utvecklingen av verksamheterna under de senaste åren från mer produktionsinriktade till mer tjänsteinriktade områden beror på förändringar på arbetsmarknaden, men ändrar inte Samhalls uppdrag, såsom det anges i handlingarna om tilldelning. Tvärtom är det nödvändigt att Samhall anpassar sig till förändringar på arbetsmarknaden med hänsyn till företagets skyldighet att förbereda sina anställda för den reguljära arbetsmarknaden och överföra 1 100 anställda till den varje år.
- (40) Kommissionen kommer därför fram till att åtgärden utgör befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b i) i förordning (EU) 2015/1589.

### 5.3. Förenlighet

- (41) De svenska myndigheterna har inledningsvis hävdade att om åtgärden till förmån för Samhall anses vara statligt stöd, skulle den kunna vara förenlig enligt 2012 års beslut, som fastställer på vilka villkor statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster, som ges till vissa företag vilka anförtrotts att tillhandahålla

<sup>21</sup>

År	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
Ersättning (i miljoner SEK)	4 960	4 739	4 735	4 424	4 456	4 262	4 262	4 262	4 262	4 137	4 276	
År	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ersättning (i miljoner SEK)	4 246	4 226	4 315	4 356	4 475	4 513	4 553	4 640	4 815	4 405	4 405	4 405

tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, är förenligt med den inre marknaden och undantaget från anmälningsskyldigheten enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget.

- (42) Kommissionen noterar de svenska myndigheternas åtagande att vidta de ändringar som krävs för att göra handlingarna om tilldelning förenliga med villkoren i 2012 års beslut i framtiden. Kommissionen anser dock av nedanstående skäl att stödåtgärden till förmån för Samhall – såsom den nu genomförs – inte uppfyller samtliga krav i 2012 års beslut och därför inte är förenlig med den inre marknaden. Kommissionen noterar att befintliga stöd, enligt artikel 108.1 i EUF-fördraget, lagligen kan genomföras så länge kommissionen inte har förklarat dem oförenliga<sup>22</sup>.
- (43) **Genuin tjänst av allmänt ekonomiskt intresse** De svenska myndigheterna anser att Samhall har anförtrotts att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 2.1 c i 2012 års beslut, nämligen skapandet av skyddad sysselsättning, såsom beskrivs ovan.
- (44) Kommissionen medger att skapandet av skyddad sysselsättning för funktionshindrade arbetstagare är en genuin tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 2.1 c i 2012 års beslut<sup>23</sup>.
- (45) Klaganden påstår att Samhall inte agerar i linje med sitt uppdrag att hjälpa personer med funktionshinder att integreras på arbetsmarknaden, utan att företaget också anställer personer utan funktionshinder. Enligt de uppgifter som mottagits från de svenska myndigheterna är det dock Arbetsförmedlingen som rekommenderar personer för anställning hos Samhall. Dessa personer har av de svenska myndigheterna bedömts ha ett funktionshinder som påverkar deras arbetsförmåga. Vidare, när Arbetsförmedlingen anvisar en person med funktionshinder till en anställning hos Samhall, har myndigheten bedömt både att den personen inte kan få ett annat arbete och att denne inte kan få ett arbete med de stöd och insatser som i övrigt finns att tillgå. Det faktum att utbildningsnivån bland personer med funktionsnedsättning ökat successivt med tiden och att arbetsförmågan hos de som anvisas till Samhall har ökat med tiden ändrar inte det förhållandet att de som anvisas sådan anställning har bedömts av Arbetsförmedlingen som personer som inte kan få ett annat arbete och inte kan få ett arbete med andra stödinsatser. Enligt de uppgifter som mottagits, t.ex. för år 2016, har vidare 89 % av de anställda vid Samhall en bedömd funktionsnedsättning vilket betyder att det är omöjligt för dem att få arbete med de stöd och insatser som i övrigt finns att tillgå. Återstående 11 % har tillsynsuppgifter och är i detta avseende oundgängliga för att det uppdrag att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som anförtrotts Samhall ska kunna fullgöras. Kommissionen noterar slutligen att de svenska myndigheterna övervakar noga att arbete i Samhall erbjuds till rätt målgrupp.
- (46) **Handlingar om tilldelning:** De svenska myndigheterna har försett kommissionen med de officiella handlingar om tilldelning med stöd i vilka de svenska

---

<sup>22</sup> Dom av den 26 oktober 2016 i mål C-590/14 P, DEI och kommissionen mot Alouminion tis Ellado, och dom av den 15 mars 1994 i mål C-387/92, Banco Exterior de España mot Ayuntamiento de Valencia, C:1994:100, punkterna 19–21 [domen ej tillgänglig på svenska].

<sup>23</sup> Ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse [...] när det gäller [...] tillträde till och återinträde på arbetsmarknaden [...] och vård och social integrering av sårbara grupper.

myndigheterna beviljar Samhall ersättning, nämligen 1) proposition 1991/92:91, 2) förordningen, 3) Samhalls bolagsordning och 4) Samhalls ägaranvisningar.

- (47) Kommissionen anser dock att flera av kraven i 2012 års beslut inte är uppfyllda, särskilt de som avser den tidsperiod då den anförtrodda tjänsten tillhandahålls, ersättningsmekanismen och kontroll av att överkompensation inte sker.
- (48) **Tidsbegränsning:** Handlingarna om tilldelning innehåller inte någon begränsning av tidsperioden för Samhalls uppdrag. Därför uppfyller åtgärden inte kravet i artikel 2.2 i 2012 års beslut.
- (49) **Innehåll i handlingarna om tilldelning:** Handlingarna om tilldelning innehåller inte någon hänvisning till 2012 års beslut. Därför uppfyller handlingarna om tilldelning inte kravet i artikel 4 f i 2012 års beslut.
- (50) **Ersättning:** Enligt artikel 5 i 2012 års beslut "[får] ersättningen [...] inte överstiga vad som krävs för att täcka nettokostnaden för att fullgöra skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster, inklusive en rimlig vinst." Kommissionen noterar dock att den ersättning som betalats till Samhall inte är begränsad till nettokostnaden för tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse. Den har fastställts som ett fast belopp kopplat till antalet arbetstimmar för anställda med funktionshinder. Det kan därför inte uteslutas att ersättningarna kan vara högre än vad som krävs för att täcka nettokostnaden för skyldigheten att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse, inklusive en rimlig vinst. Ersättningsmekanismen överensstämmer följaktligen inte med artikel 5 i 2012 års beslut.
- (51) **Kontroll av överkompensation:** Handlingarna om tilldelning innefattar inte någon kontroll av överkompensation. Kravet i artikel 6 i 2012 års beslut, enligt vilket "medlemsstaterna [ska] se till att den beviljade ersättningen för tillhandahållande av tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse uppfyller kraven i detta beslut och i synnerhet att företaget inte mottar någon kompensation utöver det belopp som fastställts i enlighet med artikel 5", är därför inte uppfyllt.
- (52) **Särredovisning och öppenhet:** Vad gäller kraven på särredovisning i artikel 5.9 och om öppenhet i artikel 7 i 2012 års beslut hävdar de svenska myndigheterna att all Samhalls verksamhet utförs för att fullgöra skyldigheten att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. I ett sådant sammanhang skulle dessa krav inte vara tillämpliga. Eftersom Samhall bedriver en rad olika verksamheter på marknaden och normala kostnader som uppstår och som saknar samband med tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse inte ska ersättas, drar kommissionen dock slutsatsen att båda kraven måste uppfyllas, vilket för närvarande inte är fallet.
- (53) Kommissionen anser därför att åtgärden inte uppfyller samtliga krav på förenlighet i 2012 års beslut.
- (54) Kommissionen anser också att åtgärden inte uppfyller samtliga krav på förenlighet i rambestämmelserna om statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster<sup>24</sup> (nedan kallade *2012 års rambestämmelser*). I synnerhet 1) innehåller handlingarna om tilldelning inte någon varaktighet, såsom krävs enligt

---

<sup>24</sup> Meddelande från kommissionen – Europeiska unionens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster (2011), EUT C 8, 11.1.2012, s. 15.

punkt 2.4 i 2012 års rambestämmelser, 2) är handlingarna inte förenliga med direktiv 2006/111/EG, vilket är ett krav enligt punkt 2.5 i 2012 års rambestämmelser, 3) är de inte förenliga med bestämmelserna om offentlig upphandling, såsom krävs i punkt 2.6 i 2012 års rambestämmelser och 4) uppfyller de inte kraven i punkt 2.8 i 2012 års rambestämmelser. Kommissionen anser därför att åtgärden inte uppfyller samtliga krav på förenlighet i 2012 års rambestämmelser.

- (55) Till följd av det ovanstående anser kommissionen att åtgärden inte uppfyller samtliga krav på förenlighet i 2012 års beslut och i 2012 års rambestämmelser, och att den följaktligen är oförenlig med den inre marknaden.

## 6. SLUTSATSER

- (56) Kommissionen drar slutsatsen att åtgärden utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.
- (57) Eftersom åtgärden har funnits sedan 1980 och inte ändrats sedan 1992, utgör den vidare befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b i) i förordning (EU) 2015/1589.
- (58) Slutligen iakttar åtgärden inte samtliga krav i 2012 års beslut och är inte heller förenlig med artikel 106.2 i EUF-fördraget mot bakgrund av bestämmelserna i 2012 års rambestämmelser. Åtgärden är därför oförenlig med den inre marknaden.
- (59) Om ett befintligt stöd finns vara oförenligt med den inre marknaden bör sådant stöd bli föremål för lämpliga åtgärder i enlighet med artikel 108.1 i EUF-fördraget som går ut på att upphäva eller ändra åtgärden. I detta hänseende, och i enlighet med principen om rättssäkerhet ”har kommissionen, vid sin fortlöpande kontroll av befintligt stöd, endast behörighet att besluta att sådant stöd skall upphävas eller ändras inom den tidsfrist som kommissionen fastställer”<sup>25</sup>.

### 6.1. Beskrivning av Sveriges åtaganden

- (60) Till följd av den dialog som inleddes efter kommissionens skrivelse enligt artikel 17.2 år 2015<sup>26</sup> (se punkt (5) ovan), underrättade de svenska myndigheterna kommissionen om att, för det fall att kommissionen skulle bekräfta att den anser att åtgärden är oförenlig med 2012 års beslut, skulle Sverige vidta nödvändiga ändringar för att göra handlingarna om tilldelning förenliga med villoren i 2012 års beslut för framtiden. Sverige åtog sig att göra följande ändringar i handlingarna om tilldelning:
- (61) **Tidsbegränsning och hänvisning i handlingarna om tilldelning:** De svenska myndigheterna har åtagit sig att begränsa tidsperioden för tilldelning av uppdraget till Samhall i enlighet med artikel 2.2 i 2012 års beslut till tio år och att införa en hänvisning till 2012 års beslut i handlingarna om tilldelning i enlighet med artikel 4 f i det beslutet.

<sup>25</sup> Förstainstansrättens dom av den 15 juni 2000 i de förenade målen T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 till T-607/97, T-1/98, T-3/98 till T-6/98 och T-23/98, Alzetta Mauro m. fl. mot Europeiska kommissionen, ECLI:EU:T:2000:151, punkt 148.

<sup>26</sup> Numera artikel 21.2 i rådets förordning (EU) 2015/1589.

- (62) **Ersättningsmekanism:** De svenska myndigheterna har åtagit sig att införa en ersättningsmekanism i handlingarna om tilldelning som är förenlig med artikel 5 i 2012 års beslut. Enligt artikel 5.1 i 2012 års beslut får ersättningen inte överstiga vad som krävs för att täcka nettokostnaden för att fullgöra skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster, inklusive en rimlig vinst.
- (63) De svenska myndigheterna har beslutat att ersätta Samhall för de tillkommande kostnader Samhall har för att fullgöra skyldigheten att tillhandahålla arbete åt personer med funktionshinder som medför en nedsatt arbetsförmåga jämfört med de nettokostnader bolaget skulle ha haft om det inte hade ålagts denna skyldighet. Den totala summan av de tillkommande kostnaderna utgör taket för ersättningen. De svenska myndigheterna kan dock besluta om en faktiskt ersättning som är lägre, till följd av budgetbegränsningar.
- (64) De svenska myndigheterna har fastställt tre kategorier av tillkommande kostnader som är knutna till skillnader i produktivitet: Tillkommande personalkostnader (tillkommande personalkostnader som är knutna till skillnaden i produktivitet mellan anställda med funktionshinder och anställda utan funktionshinder), tillkommande personalrelaterade kostnader (tillkommande personalrelaterade kostnader som är knutna till skillnaden i produktivitet mellan anställda med funktionshinder och anställda utan funktionshinder, dvs. tillkommande kostnader för arbetskläder på grund av fler anställda för samma verksamhet) samt kostnader för teknisk anpassning (t.ex. anpassning av verktyg, maskiner, fordon, lokaler m.m., närmare bestämt pelarsvängkran, luftreglerat ryggstöd, glasögon, magstödsstol, mousetrappor (stöd för arm vid tangentbord), fotbäddar, ortopediska skor, specialstolar och anpassade skor).
- (65) För att beräkna de tillkommande personal- och personalrelaterade kostnaderna använder Samhall sina redovisningsuppgifter och delar upp sin verksamhet utifrån olika SNI-koder (Svensk näringsgrensindelning) på tvåsifvernivå. SNI ingår i ett internationellt system av ekonomiska klassifikationer och utgår från EU:s näringsgrensstandard NACE. SNI och NACE är helt identiska på de fyra första nivåerna avdelning, huvudgrupp, grupp och undergrupp. Därutöver har SNI en femte nivå, som är en svensk tilläggsnivå. Därefter jämförs Samhalls kostnader och omsättning inom respektive SNI-kod med statistik från Statistiska centralbyrån, SCB, avseende genomsnittlig omsättning och personalkostnad inom dessa SNI-koder. På så sätt kan det beräknas vilka personal- och personalrelaterade kostnader Samhall skulle ha haft om det var ett genomsnittligt företag utan skyldigheten att tillhandahålla arbete åt personer med funktionshinder ("beräknade kostnader").
- Tillkommande personalkostnader: Samhalls personalkostnader minus Samhalls beräknade personalkostnader.
  - Tillkommande personalrelaterade kostnader (som inte är personalkostnader): Samhalls personalrelaterade kostnader minus Samhalls beräknade personalrelaterade kostnader. Eftersom Samhalls uppdrag är att tillhandahålla arbete åt personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga, behöver Samhall fler arbetstagare för att utföra samma arbete än ett företag utan denna skyldighet. Därför har Samhall högre personalrelaterade kostnader än andra företag. Beräkningen av Samhalls tillkommande personalrelaterade kostnader bygger på

antagandet att Samhalls beräknade personalrelaterade kostnader förhåller sig till bolagets verkliga personalrelaterade kostnader på samma sätt som bolagets beräknade personalkostnader förhåller sig till dess verkliga personalkostnader.

- Kostnader för teknisk anpassning: Detta innefattar alla kostnader för anpassning av verktyg, maskiner, fordon, lokaler m.m. som krävs med anledning av att arbetsuppgifterna ska utföras av personal med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga. Kostnaderna tas upp som tillkommande kostnader fullt ut eftersom Samhall inte skulle ha haft dessa kostnader om bolaget inte hade uppdraget att tillhandahålla arbete åt personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga.

- (66) **Kontroll av överkompensation och återbetalning vid överkompensation:** De svenska myndigheterna har åtagit sig att lägga till bestämmelser i handlingarna om tilldelning för att säkerställa kontroll av överkompensation och återbetalning vid överkompensation i enlighet med artikel 6 i 2012 års beslut. De svenska myndigheterna kommer särskilt att införa årliga kontroller av överkompensation på grundval av Samhalls årsredovisning och kommer att utse en myndighet för att utföra dessa årliga kontroller och återkräva eventuella överstigande belopp som Samhall mottagit.
- (67) **Särredovisning och öppenhet:** De svenska myndigheterna har åtagit sig att säkerställa särredovisning i enlighet med artikel 5.9 i 2012 års beslut och öppenhet i enlighet med artikel 7 i 2012 års beslut.
- (68) **Tillhandahållande av varor och tjänster till marknadspriser:** De svenska myndigheterna har åtagit sig att se till att Samhall inte kommer att få mer än vad som krävs för att täcka bolagets tillkommande kostnader. De har noterat att det i detta avseende är viktigt att man vid beräkningarna ovan inte sänker omsättningen på ett konstlat sätt genom alltför låga priser och att Samhalls prissättningspolitik därför är en mycket viktig aspekt för ersättningsberäkningens trovärdighet. I detta hänseende har de svenska myndigheterna hävdade att prissättningspolitiken ligger i linje med marknadens normer, vilket förklaras nedan (se punkterna (76)–(80)).

## 6.2. Kommissionens bedömning av Sveriges åtaganden

- (69) **Tidsbegränsning och hänvisning i handlingarna om tilldelning:** Begränsningen av tidsperioden för tilldelning av uppdraget till Samhall i enlighet med artikel 2.2 i 2012 års beslut till tio år och införandet av en hänvisning till 2012 års beslut i handlingarna om tilldelning i enlighet med artikel 4 f i det beslutet gör uppdraget förenligt med artiklarna 2.2 och 4 f i 2012 års beslut.
- (70) Kommissionen noterar vidare att till skillnad mot vad klaganden hävdar hindrar 2012 års beslut inte de svenska myndigheterna från att efter det att tioårsperioden har löpt ut anförtro Samhall uppdraget på nytt, under förutsättning att behovet av tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse fortfarande är berättigat.
- (71) **Ersättningsmekanism:** Enligt artikel 5.1 i 2012 års beslut får ersättningen inte överstiga vad som krävs för att täcka nettokostnaden för att fullgöra skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster, inklusive en rimlig vinst. I detta ärende innebär detta att de nettokostnader som ska beaktas vid bedömningen bör begränsas till de tillkommande kostnaderna för att anställa arbetstagare med funktionshinder i förhållande till kostnaderna för att

anställa arbetstagare utan funktionshinder. Det måste särskilt undvikas att kostnader som saknar samband med den särskilda bördan att anställa funktionshindrade arbetstagare finansieras av staten. Eftersom Samhall, som beskrivs ovan, bedriver en rad olika verksamheter på marknaden, bör ersättningsmekanismen vara utformad så att det undviks att normala kostnader som alla företag inom de relevanta sektorerna har och som saknar samband med tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse finansieras. Det är nödvändigt att uppskatta den ytterligare bördan för anställning av funktionshindrade arbetstagare, och den kan till exempel avse ytterligare kostnadskategorier (såsom särskild utbildning, särskilda maskiner, särskild utrustning eller extra personal som anställs för att ge särskilt stöd till dessa arbetstagare) eller ett tillägg till normala kostnader (såsom ökade arbetskostnader på grund av lägre produktivitet, vilket skulle kunna berättiga till en lönesubvention).

- (72) Den ersättningsmekanism som beskrivs ovan är i linje med dessa principer och därför förenlig med artikel 5 i 2012 års beslut och det förhållande att den införs i handlingarna om tilldelning i enlighet med artikel 4 d i 2012 års beslut gör dessa handlingar förenliga med artiklarna 4 d och 5 i det beslutet.
- (73) Klaganden hävdar att sammanlagd omsättning och kostnader enligt en viss SNI-kod inte är ett lämpligt instrument att använda som en jämförelse med Samhalls omsättning och kostnader, eftersom SNI-koderna också kan omfatta omsättning och kostnader som avser varor och tjänster som inte erbjuds av Samhall. Klaganden anser vidare att jämförelsedata som genereras på en SNI-femsiffernivå skulle vara lämpligare än den som genereras på en tvåsiffernivå. Kommissionen beaktar dock även att SNI, och NACE, som detta system bygger på, är allmänt erkända system av ekonomiska klassifikationer som grupperar vissa verksamheter enligt samma kod i syfte att möjliggöra jämförande ekonomiska analyser och statistik. Det krävs därvid inte att företag bedriver samtliga verksamheter som ingår i en viss kod för att omfattas av den SNI-koden. Enligt de svenska myndigheterna är den tvåsiffriga nivån av SNI-koden den lämpliga nivån med beaktande av kvaliteten av den genererade informationen, den administrativa bördan samt transparensen som följer av att informationen inkluderas i Samhalls årsredovisningar. Mot bakgrund av det ovannämnda anser kommissionen att den metod som de svenska myndigheterna planerar att införa inte verkar vara befäst med något uppenbart fel och att den utgör en rimlig metod för att fastställa den tillkommande börda som följer av den skyldighet att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som anförtrotts Samhall.
- (74) **Särredovisning och öppenhet:** Införandet av bestämmelser i handlingarna om tilldelning som säkerställer särredovisning gör dessa förenliga med artikel 5.9 och artikel 7 i 2012 års beslut.
- (75) **Kontroll av överkompensation och återbetalning vid överkompensation:** Införandet av bestämmelser i handlingarna om tilldelning för att säkerställa kontroll av överkompensation och återbetalning vid överkompensation säkerställer att dessa handlingar är förenliga med artikel 4 e och artikel 6 i 2012 års beslut.
- (76) **Tillhandahållande av varor och tjänster till marknadspriser:** De svenska myndigheterna behöver se till att Samhall inte kommer att få mer än vad som krävs för att täcka bolagets tillkommande kostnader. Det är i detta avseende viktigt att man vid beräkningarna ovan inte sänker omsättningen på ett konstlat

sätt genom alltför låga priser. Samhalls prissättningspolitik är därför en mycket viktig aspekt för ersättningsberäkningens trovärdighet.

- (77) Kommissionen anser att Samhall fastställer marknadsmässiga priser för sina varor och tjänster, vilket följer av följande iakttagelser:
- (78) För det första måste Samhalls verksamhet enligt 3 § i dess bolagsordning bedrivas enligt affärsmässiga principer samt på marknadens villkor. Samhall har därför fastställt rutiner för att säkerställa att dess verksamhet inte utsätter andra företag för osund konkurrens som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen på marknaden. Följaktligen görs priskalkyleringen inom bolaget av en central funktion bestående av specialistutbildad personal och sker med stöd av etablerade kalkyleringsverktyg och i enlighet med vedertagna marknadsmässiga principer. Prissättningen baseras på en analys av en normalkalkyl som utgår ifrån normala kostnader hos konkurrerande företag. Större affärer behandlas av ett särskilt affärsråd bestående av bolagets ledningsgrupp.
- (79) För det andra visar uppgifter från de svenska myndigheterna 1) att Samhall vinner cirka en tredjedel av de upphandlingar bolaget väljer att lämna anbud i medan övriga två tredjedelar vinnas av dess konkurrenter, 2) att anbudspriserna i de upphandlingar Samhall har deltagit i varierar betydligt, vilket innebär att vissa är avsevärt högre än Samhalls anbud och andra är avsevärt lägre; majoriteten av anbud ligger dock mellan 80 och 120 % av Samhalls anbudspris, samt 3) att detsamma kan konstateras för Samhalls största konkurrenter (ISS och Sodexo).
- (80) För det tredje innehåller den svenska konkurrenslagen (2008:579) utöver förbud mot konkurrensbegränsande förfaranden och missbruk av dominerande ställning på marknaden särskilda bestämmelser om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet. Enligt dessa bestämmelser kan offentligt ägda företag förbjudas att tillämpa konkurrensbegränsande förfaranden, såsom underprissättning eller diskriminering. Det krävs inte att det offentliga företaget har en dominerande ställning på marknaden för att reglerna ska vara tillämpliga. Ett företag som anser sig utsatt för osund konkurrens av ett offentligt ägt företag kan med stöd av bestämmelserna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet anmäla detta till Konkurrensverket. Verket kommer att utreda huruvida det offentligt ägda företaget tillämpar något förfarande som snedvrider eller hämmar konkurrensen på marknaden. Konkurrensverket kan därefter väcka talan i Stockholms tingsrätt för att utverka ett förbud för det offentliga företaget att tillämpa det konkurrensbegränsande förfarandet. Om Konkurrensverket väljer att inte väcka talan kan ett företag som berörs av den offentliga aktörens verksamhet väcka talan vid Patent- och marknadsdomstolen. Stockholms tingsrätts domar i konkurrensmål kan överklagas till Patent- och marknadsdomstolen. Klaganden påstår i detta hänseende att åtta klagomål har lämnats in till Konkurrensverket mot Samhall sedan 2013 och att Konkurrensverket beslutat att inte utreda klagomålen vidare med hänvisning till verkets prioriteringspolicy. Som kommissionen har uppfattat saken, är det dock så att i denna situation – när Konkurrensverket har beslutat att inte utreda saken vidare och inte vidta vidare åtgärder – kan det berörda företaget självt väcka talan vid Patent- och marknadsdomstolen. Enligt uppgifter från de svenska myndigheterna har varken Konkurrensverket eller något privat företag valt att föra talan mot Samhall om förbud mot underprissättning.



## 7. LÄMPLIGA ÅTGÄRDER

- (81) Efter att ha granskat de upplysningar som de svenska myndigheterna har givit in anser kommissionen, mot bakgrund av ovanstående överväganden, att följande utgör lämpliga åtgärder för att göra Sveriges åtgärd till förmån för Samhall förenlig med 2012 års beslut.
- (82) I enlighet med artikel 22 i förordning (EU) 2015/1589 uppmanas de svenska myndigheterna härmed att ändra handlingarna om tilldelning så att följande uppnås:
- a) Uppdragsperioden för Samhalls tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse tidsbegränsas i enlighet med artikel 2.2 i 2012 års beslut.
  - b) De officiella handlingarna om tilldelning innehåller en hänvisning till 2012 års beslut i enlighet med kravet i artikel 4 f i det beslutet.
  - c) Handlingarna om tilldelning innehåller en beskrivning av ersättningsmekanismen och parametrarna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen i enlighet med kravet i artikel 4 d i 2012 års beslut.
  - d) Ersättningsmekanismen i handlingen om tilldelning är förenlig med artikel 5 i 2012 års beslut. Detta innebär att de nettokostnader som ska beaktas vid bedömningen bör begränsas till de tillkommande kostnaderna för att anställa arbetstagare med funktionshinder i förhållande till kostnaderna för att anställa arbetstagare utan funktionshinder. Det måste särskilt undvikas att kostnader som saknar samband med den särskilda bördan att anställa funktionshindrade arbetstagare finansieras av staten. Eftersom Samhall, som beskrivs ovan, bedriver en rad olika verksamheter på marknaden, bör ersättningsmekanismen vara utformad så att det undviks att normala kostnader som alla företag inom den relevanta sektorn har och som saknar samband med tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse finansieras. Det är nödvändigt att uppskatta den ytterligare bördan för anställning av funktionshindrade arbetstagare, och den kan till exempel avse ytterligare kostnadskategorier (såsom särskild utbildning, särskilda maskiner, särskild utrustning eller extra personal som anställs för att ge särskilt stöd till dessa arbetstagare) eller ett tillägg till normala kostnader (såsom ökade arbetskostnader på grund av lägre produktivitet, vilket skulle kunna berättiga till en lönesubvention).
  - e) Handlingarna om tilldelning innehåller åtgärder för att undvika och återkräva eventuell överkompensation i enlighet med kravet i artikel 4 e i 2012 års beslut.
  - f) En mekanism införs för att kontrollera och återkräva eventuell överkompensation enligt definitionen i artikel 6 i 2012 års beslut.
  - g) Handlingarna om tilldelning innehåller bestämmelser som säkerställer särredovisning i enlighet med artikel 5.9 i 2012 års beslut och öppenhet i enlighet med artikel 7 i 2012 års beslut.
- (83) De svenska myndigheterna har i en skrivelse av den 12 februari 2016 angett att de kommer att behöva minst sex månader för att genomföra ändringarna fullt ut. En

fullständig tillämpning av åtagandena kräver dessutom ett helt räkenskapsår. De svenska myndigheterna bör genomföra de lämpliga åtgärderna fullt ut senast den 31 december 2018. Kommissionen kommer att kontrollera om Sverige har iakttagit åtagandena.

- (84) Kommissionen noterar att de svenska myndigheterna har åtagit sig att säkerställa att Samhalls priser för varor och tjänster inte är lägre än marknadspriserna.
- (85) De svenska myndigheterna uppmanas att skriftligen underrätta kommissionen om att Sverige i enlighet med artikel 23.1 i förordning (EU) 2015/1589 ovillkorligen och entydigt godtar detta förslag till lämpliga åtgärder i dess helhet, inom en månad från mottagandet av detta förslag. Om ett sådant godkännande inte inkommer kommer kommissionen att förfara i enlighet med reglerna i artikel 23.1 i den förordningen.

Om denna skrivelse innehåller konfidentiella uppgifter som inte bör spridas till tredje part, ber vi er informera kommissionen om detta inom femton arbetsdagar räknat från dagen för mottagandet av skrivelsen. Om kommissionen inte har mottagit någon motiverad begäran inom den föreskrivna fristen, anses ni ha samtyckt till att skrivelsen i sin helhet sprids till tredje part och offentliggörs på det språk som är giltigt på följande webbadress: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Er begäran ska sändas elektroniskt till följande adress:

European Commission,  
Directorate-General Competition  
State Aid Greffe  
B-1049 Brussels  
[Stateaidgreffe@ec.europa.eu](mailto:Stateaidgreffe@ec.europa.eu)

Högaktningsfullt  
På kommissionens vägnar

Margrethe VESTAGER  
Ledamot av kommissionen