

Dokumentversion av webbstöd: Kommuners finansiering eller anskaffning av skyddat boende

Senast uppdaterad: 2020-II-04

Innehåll

Hur kan kommuner finansiera eller anskaffa skyddat boende?.....	1
Vad är skyddat boende och vilka driver dessa boenden?.....	7
Kommunens ansvar för våldsutsatta personer och deras barn	11
Kvinnojourernas roll och finansiering	13
Idéburet offentligt partnerskap (IOP).....	15
Ska skyddat boende upphandlas?	17
Anskaffning av (tjänsten) skyddat boende genom upphandling.....	25
Hur finansierar kommunen skyddade boenden med beaktande av statsstödsreglerna?..	31
Är kommunens finansiering av skyddat boende statligt stöd?.....	36
Hur finansierar kommunen skyddade boenden med de minimis-stöd?	48

Hur kan kommuner finansiera eller anskaffa skyddat boende?

Ska kommunernas anlitage av skyddat boende för personer som utsätts för våld i nära relationer (och deras barn) upphandlas? Hur förhåller sig skyddat boende till finansieringen av kvinnojourernas verksamhet? Kan kommunen lämna stöd i olika former till sådan verksamhet? Kan parterna utforma skyddat boende i samverkan enligt en så kallad IOP-modell (idéburet offentligt partnerskap)? Denna vägledning beskriver hur och under vilka förutsättningar kommunen kan finansiera skyddat boende.

Syftet med vägledningen är att så långt som möjligt ge ett underlag för ett rättsligt säkert vägval och beslut om finansiering eller anskaffning av skyddat boende, men också att bidra till förståelse för hur framförallt reglerna om offentlig upphandling och statsstöd hänger ihop.

Hur reglerna om upphandling och statsstöd hänger ihop

1. När en verksamhet relaterad till skyddat boende är en tjänst som utförs mot ersättning, rör det sig i allmänhet om ett offentligt kontrakt som ska upphandlas. För sådana välfärdstjänster innehåller upphandlingsreglerna lättnader som gör att upphandlingen kan genomföras enklare.
2. När kommunen inte måste upphandla insatsen i konkurrens, utan ska lämna bidrag till den aktuella verksamheten måste kommunen beakta statsstödsreglerna. Stöd till skyddat boende behöver inte utgöra ett statsstöd och det kan vara svårt att avgöra när reglerna är tillämpliga i ett enskilt fall. Kommunen kan dock alltid lämna stöd till verksamheten med högst 200 000 euro eller 500 000 euro under en treårsperiod genom ett relativt enkelt förfarande, så kallat de minimis-stöd.
3. Även när kommunen upphandlar insatsen enligt de upphandlingsregler som gäller för tjänsten, kan ersättningen vara ett statsstöd om kommunen inte har tilldelat kontraktet efter en effektiv konkurrensutsättning. Då kan det också vara lämpligt att kommunen förhåller sig till statsstödsreglerna om de minimis-stöd.

Vad är skyddat boende och vilka driver dessa boenden?

Skyddat boende kan definieras som tillfälligt boende som tillhandahåller platser för heldygnsvistelse avsedda för personer som behöver insatser i form av skydd mot hot, våld eller andra övergrepp tillsammans med andra relevanta insatser.

Kommuners finansiering eller anskaffning av skyddat boende sker på olika sätt. Skyddat boende kan bedrivas i egen regi. Ofta drivs dock skyddat boende av någon av de kvinnojourer som finns runtom i landet. Kvinnojourerna är ideella organisationer. Även andra organisationer, bland annat vinstdrivande företag, driver skyddat boende. Andelen aktörer som driver skyddat boende som vare sig är kommunägda eller ideella har ökat på senare år. Det förekommer att skyddat boende upphandlas. Vanligt är också att kommunen lämnar stöd till den lokala kvinnojouren genom bidrag. Det kan även röra sig om fondmedel, gåvor och donationer.

Läs mer om vad som utmärker skyddat boende och vilka aktörer som bedriver skyddat under kapitlet *Vad är skyddat boende?*

Kommunernas ansvar för våldsutsatta personer och deras barn

Kommunens socialnämnd ansvarar för att enskilda vid behov ska kunna få skydd och stöd. En av de insatser som vid behov kan erbjudas är tillfälligt boende i form av skyddat boende. Läs mer om kommunens ansvar för våldsutsatta personer och deras barn boende under kapitlet *Kommunernas ansvar*.

Kvinnojourernas roll och finansiering

Kvinnojourernas verksamhet är starkt kopplad till tillhandahållandet av skyddat boende för våldsutsatta kvinnor. Läs mer om kvinnojourerna och vissa andra förhållanden av betydelse för finansiering av skyddat boende under kapitlet *Kvinnojourernas roll och finansiering*.

Idéburet offentligt partnerskap (IOP)

Kvinnojourers drift av skyddat boende kan finansieras genom en överenskommelse om idéburet offentligt partnerskap (IOP). Det finns inga särskilda förfarande- eller undantagsregler för idéburna offentliga partnerskap utan dessa partnerskap måste vara förenliga med både upphandlings- och statsstödsreglerna. Läs mer under kapitlet *Idéburet offentligt partnerskap (IOP)*.

Ska skyddat boende upphandlas?

En kommun kan också vända sig till en annan fristående organisation som driver skyddat boende. Under förutsättning att insatsen är tillåten enligt kommunalrätten, är en första fråga för kommunen om insatsen måste upphandlas enligt reglerna om offentlig upphandling. Rör det sig om anskaffning av en tjänst? I så fall kan verksamheten utgöra ett offentligt kontrakt och behöva upphandlas enligt reglerna för offentlig upphandling.

Läs mer om tilldelning av offentligt kontrakt under kapitlet *Ska skyddat boende upphandlas?*

Hur skyddat boende upphandlas

Om svaret är ja på frågan om skyddat boende ska upphandlas uppkommer följdfrågan hur den upphandlingen ska gå till.

När det gäller välfärdstjänster som till exempel skyddat boende innehåller upphandlingsreglerna lättnader som innebär att skyddat boende ofta inte behöver upphandlas enligt ett visst, utpekat förfarande och att reglerna som styr hur upphandlingarna ska genomföras även i övrigt är färre. Vidare gäller kontrollmekanismer som att upphandlingen kan överprövas.

Om värdet av en upphandling av skyddat boende understiger cirka 7,7 miljoner kronor och utländska leverantörer kan antas sakna intresse att delta i upphandlingen, behöver kommunen visserligen annonsera upphandlingen men behöver inte följa upphandlingsprinciperna. För lägre värden än cirka 2,1 miljoner kronor behöver kommunen inte annonsera upphandlingen utan kontraktet kan tilldelas genom direktupphandling.

Läs mer om hur skyddat boende upphandlas under kapitlet *Upphandling av skyddat boende*.

Att lämna stöd till skyddat boende utan att verksamheten upphandlas

Om svaret är nej på frågan om skyddat boende ska upphandlas, talar man i allmänhet om att kommunen istället ger verksamheten någon form av bidrag eller stöd.

De former av stöd som förekommer till verksamheter som bedriver skyddat boende är organisationsbidrag, verksamhetsbidrag (eller föreningsbidrag) och projektbidrag. Ibland formaliseras finansieringen och mynnar ut i ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) eller en liknande överenskommelse. Kommunen behöver kontrollera att stödet inte hindras av statsstödsreglerna. Statsstödsreglerna gäller för stöd till verksamheter som konkurrerar med andra verksamheter på en marknad om stödet kan påverka konkurrensen och handeln mellan EU:s medlemsstater. Syftet med reglerna är att inte ge otillbörliga fördelar till den som får stöd jämfört med dennes konkurrenter. Statsstöd är förbjudet om det inte godkänts av Europeiska kommissionen eller utformats enligt villkoren i särskilda undantagsregler.

Med statsstödsreglernas måttstock avser finansiering av skyddade boenden i regel mindre belopp. Vidare är verksamhetsutövarna i de flesta fall bara lokalt verksamma, tjänsterna riktar sig inte till skyddsbehövande från andra EU-länder och Upphandlingsmyndigheten har inte uppfattat att det förekommer konkurrens från företag från andra EU-länder. Det finns därmed faktorer som talar för att kommunens finansiering av skyddat boende eller av en kvinnojour inte omfattas av begreppet statligt stöd. Kommunen måste dock göra den bedömningen i varje enskilt fall och för att vara helt säker på att finansieringen inte är ett statsstöd krävs en anmälan till kommissionen för ett rättsligt bindande besked. Trots det anser Upphandlingsmyndigheten att det i de flesta fall bör vara möjligt att utforma finansieringen av skyddat boende så att det inte blir fråga om statsstöd. I många fall kan stöd till verksamheter som driver skyddat boende lämnas med högst 200 000 euro eller 500 000 euro under en treårsperiod utan omfattande administrativa krav på verksamheten. Kommunen kan också definiera insatsen som en allmännyttig tjänst och vid en konkurrensutsättning iaktta de så kallade Altmarkkriterierna. En konkurrensutsättning enligt Altmarkkriterierna innebär att upphandlingsreglerna tillämpas men att ett förfarande väljs som innebär en effektiv konkurrensutsättning. En effektiv konkurrensutsättning av en väl definierad allmännyttig tjänst innebär att ersättningen för uppdraget inte är ett statsstöd.

Läs mer om hur kommunen lämnar stöd till skyddat boende under kapitlet *Hur finansierar kommunen skyddade boenden med beaktande av statsstödsreglerna?*

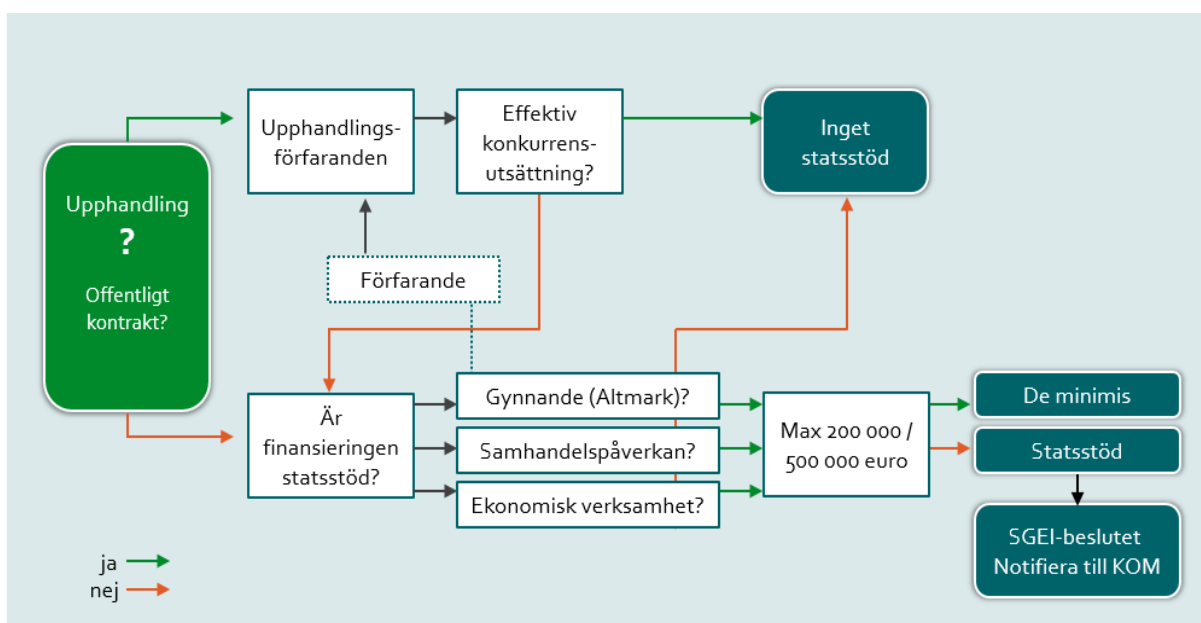
Upphandling utesluter inte alltid statsstöd

Även om en tjänst med anknytning till skyddat boende har upphandlats enligt upphandlingsreglerna måste kommunen också vara uppmärksam på att ersättningen för tjänsten under vissa förutsättningar kan vara ett statsstöd. Detta gäller inte minst välfärdstjänster som skyddat boende där de förenklade upphandlingsreglerna som gäller kontrakt under cirka 7,7 miljoner kronor tillåter upphandlingsförfaranden som

inte behöver innebära någon effektiv konkurrensutsättning av det offentliga kontraktet. Om aktörer från andra EU-länder kan förväntas ha ett intresse av att delta i upphandlingen krävs däremot mer enligt upphandlingsreglerna. Om kommunen inte tar hänsyn till statsstödsreglerna kan ersättningen även i sådana fall vara ett otillåtet statsstöd som kommunen måste återkräva från den organisation som tog emot ersättningen.

Läs mer om när finansiering av skyddat boende anses utgöra statsstöd under kapitlet *Utgör finansieringen statsstöd*.

Figur 1 Tillämpning av upphandlings- och statsstödsreglerna vid kommunens anskaffning och finansiering av skyddat boende



I bilden ovan beskriver vi schematiskt tillämpningen av upphandlings- och statsstödsreglerna vid kommunens anskaffning eller finansiering av skyddat boende.

1. Är åtgärden upphandlingspliktig? Om så är fallet ska tjänsten upphandlas enligt ett av följande förfaranden.
 - Om värdet av upphandlingen överstiger det så kallade tröskelvärdet, cirka 7,7 miljoner kr:
 - o Öppet, selektivt eller förenklat förfarande, eller urvalsförfarande.
 - Om värdet understiger cirka 7,7 miljoner kr:
 - o Om det föreligger ett *bestämt gränsöverskridande intresse* kan kommunen välja valfritt upphandlingsförfarande. De grundläggande upphandlingsrättsliga principerna samt regler om annonsering, avtalsspärr, överprövning och skadestånd gäller.

- Om ett bestämt gränsöverskridande intresse saknas gäller samma som om ett sådant intresse föreligger. De grundläggande upphandlingsprinciperna behöver dock inte följas, men reglerna om avtalsspärr, överprövning och skadestånd gäller.
- Om (a) värdet understiger ca 2,1 miljoner kr eller (b) förutsättningarna för förhandlat förfarande utan föregående annonsering eller synnerliga skäl föreligger:
 - Kommunen kan välja direktupphandling.
- 2. Om förfarandet innebär en effektiv konkurrensutsättning, är ersättningen inget statsstöd.
- 3. Om det skyddade boendet inte ska upphandlas utan verksamheten finansieras på annat vis, eller om en effektiv konkurrensutsättning inte sker, kan finansieringen utgöra statsstöd.
 - Om samtliga **fem** kriterier i statsstödsbegreppet är uppfyllda, utgör finansieringen statsstöd. I bilden lyfter vi fram tre av dessa. För att de så kallade Altmark-kriterierna ska vara uppfyllda krävs att kommunen väljer ut utföraren i ett upphandlingsförfarande som innebär en effektiv konkurrensutsättning. Notera att det statsstödsrättsliga begreppet ekonomisk verksamhet (företag) inte nödvändigtvis sammanfaller med termen (ekonomisk) tjänst i upphandlingslagstiftningen.
 - Kommunen kan ofta finansiera skyddat boende med de minimisstöd.
 - I vissa fall kan kommunen lämna stödet enligt kommissionens SGEI-beslut, eller i undantagsfall eventuellt notifiera det till kommissionen.
 - Om minst ett av de fem kriterierna inte är uppfyllt, utgör finansieringen inget statsstöd.

Andra regler utöver upphandlings- och statsstödsreglerna kan också vara tillämpliga. Bilden, som även gäller för samverkan i form av ett idéburet offentligt partnerskap (IOP), är förenklad och för en mer fullständig redogörelse hänvisar vi till beskrivningen i vägledningens text.

Vad är skyddat boende och vilka driver dessa boenden?

Skyddat boende kan tilldelas personer som utsatts för våld i hemmet och behöver någonstans att ta vägen. Det är en form av tillfälligt stödboende, bemannat med personal som är speciellt utbildad för att genom samtal, aktiviteter och andra metoder hjälpa våldsutsatta personer att komma på fötter och gå vidare i livet. I vissa fall erbjuds skyddat boende av exempelvis kvinnojourer utan beslut från socialnämnden.

Samtliga skyddade boenden tar emot kvinnor och 38 procent tar emot män. Även om våld i nära relationer drabbar såväl kvinnor som män utgörs den övervägande andelen av de personer som söker och tilldelas skyddat boende kvinnor.

Skyddat boende är en term som ofta används men som inte förekommer i svensk lagstiftning.

Skyddat boende är inte en reglerad insats enligt socialtjänstlagen (SoL) på samma sätt som vissa andra insatser till enskilda, och någon formell definition av vad ett skyddat boende är finns alltså inte. Socialstyrelsen har dock *rekommenderat* definitionen

*"[---]boende som tillhandahåller platser för heldygnsvistelse avsedda för personer som behöver insatser i form av skydd mot hot, våld eller andra övergrepp tillsammans med andra relevanta insatser."*¹

Denna rekommenderade definition utvecklas därefter vidare i Socialstyrelsens så kallade termbank: [Socialstyrelsens rekommenderade definition av skyddat boende](#)

De flesta skyddade boenden erbjuder olika former av stöd och rådgivning. Nästan samtliga skyddade boenden erbjuder rådgivning, individuella stödsamtal, stödperson vid rättegång eller förhör eller stöd i kontakter med myndigheter och andra aktörer för personer som bor på boendet. Stödsamtal i grupp erbjuds i knappt hälften av boendena.²

Enligt den rådande rekommendationen till definition har det skyddade boendet och de verksamheter som bedrivs där en sammansatt natur. Dessutom är det en behovsbaserad insats som utgår ifrån den enskilda individens behov i den aktuella situationen och inte i första hand ifrån en standardiserad tjänst. Detta innebär att det är svårt att på ett allmänt sätt entydigt definiera en viss beslutad insats som boende i skydd *och/eller* en insats som utgörs av samtal och stöd med mera. I det enskilda fallet består verksamheten snarare av en kombination av ett antal relevanta insatser enligt ovan.

¹ <https://termbank.socialstyrelsen.se/?Termlid=756&SrcLang=sv>

² Kartläggning av skyddade boenden i Sverige, Socialstyrelsen 2020, s. 9.

Socialstyrelsens kartläggning av skyddade boenden

Socialstyrelsen fann i sin kartläggning [Socialstyrelsens kartläggning av skyddade boenden i Sverige 2020](#) att det fanns totalt 282 skyddade boenden i Sverige.

I storstadsregionerna finns flest boenden: 26 i Stockholm, 18 i Göteborg, 7 i Malmö och 7 i Uppsala. Ungefär hälften av Sveriges kommuner saknar skyddat boende i den egna kommunen. I de flesta kommuner där det finns skyddat boende är det vanligast att det finns ett eller två boenden.³

I en enkät utförd av Socialstyrelsen, som skickades till samtliga identifierade boenden och som hade en svarsfrekvens på cirka 75 procent, framgick att cirka 9 procent av de skyddade boendena i landet drivs av kommunerna själva.⁴

I många kommuner är det dock ideella föreningar som driver en stor del av de skyddade boendena. I landet som helhet drivs uppskattningsvis cirka 54 procent av de skyddade boendena i ideell regi, och då typiskt sett av *kvinnjourer*.⁵

Under senare år har även privata, vinstdrivande aktörer etablerat sig som ett alternativ för kommunen när denna avser anlita en extern aktör för tjänsten skyddat boende. Cirka 37 procent av de skyddade boendena drivs i privat kommersiell/vinstdrivande regi, i huvudsak i bolagsform.⁶

Utifrån de inkomna enkätsvaren kommer Socialstyrelsen sammantaget fram till att det finns 1 653 platser för vuxna och 2 385 platser för barn på skyddade boenden, och att det uppskattningsvis bott cirka 6 500 vuxna och 6 200 barn minst en natt på skyddat boende under perioden 2018-07-31–2019-08-01.⁷

³ Kartläggning av skyddade boenden i Sverige, Socialstyrelsen 2020, s. 22.

⁴ Kartläggning av skyddade boenden i Sverige, Socialstyrelsen 2020, s. 22.

⁵ Tre stiftelser och en ekonomisk förening som driver skyddade boenden har dock i Socialstyrelsens rapport slagits ihop med gruppen ideella föreningar, se Kartläggning av skyddade boenden i Sverige, Socialstyrelsen 2020, s. 22.

⁶ Kartläggning av skyddade boenden i Sverige, Socialstyrelsen 2020, s. 22. Exempel på *andra än kvinnjourer* som tillhandahåller skyddat boende: [Veibyhem Vård och Boende](#), [Curbo Sverige AB](#), [Patia AB](#), [NSI – Nationella Skyddsinsatser](#) och [Ersta Diakoni](#). Det finns även en ideell förening, [Boende-Jouren](#), som på uppdrag av myndigheter kostnadsfritt förmedlar placeringsalternativ i skyddade boenden som drivs ideellt, av kommuner eller bolag, över hela Sverige.

⁷ Kartläggning av skyddade boenden i Sverige, Socialstyrelsen 2020, s. 22 f.

Antal och andel skyddade boenden för olika typer av utförare av skyddat boende:⁸

Skyddade boenden

	Antal stycken	Andel av antal platser
Kommunal	20	9 %
Ideell	115	54 %
Privat	78	37 %
Total	213	100 %

Det vanligaste sättet att finansiera verksamheten för de skyddade boenden som besvarade enkäten var en kombination av verksamhetsbidrag (39 procent), dygnsavgifter (71 procent) och annan finansiering (30 procent). Verksamhetsbidrag från kommuner är något som oftast endast bidragsberättigade föreningar i en kommun kan söka. För skyddade boenden i privat regi svarade 95 procent att verksamheten finansieras genom dygnsavgifter som köps och betalas av kommunen (socialförvaltningen). Ideella skyddade boenden har även angett finansiering via statligt bidrag. Viktigt att notera är att statsbidrag till kvinno- och tjejjourer inte får användas till personal i skyddat boende. Statsbidraget omfattar inte kostnader som rör det skyddade boendet om det inte gäller säkerhetsåtgärder. Kvinnojourer och tjejjourer kan få statsbidrag för andra delar av sin verksamhet, exempelvis för att ge stödinsatser till kvinnor och deras barn när det gäller rådgivning, samtalsstöd, för att följa med eller på annat sätt stödja kvinnor i kontakter med myndigheter samt praktiskt stöd, information, kompetensutveckling och utveckling av kvalitetsarbetet och rutiner (se förordning ([2015:454](#)) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer).

Finansieringsformens andel (procent) för olika typer av utförare av skyddat boende:⁹

Driftsform	Kommunalt verksamhetsbidrag	Kommunal dygnsavgift	Statligt bidrag	Annan finansiering
Kommunal (egenregi)	30	30		65
Ideell	66	62	56	40
Privat	1	95	0	5
Genomsnittlig andel	39	71	30	30

De ideellt drivna skyddade boendena svarade att annan finansiering omfattade föreningsbidrag från kommunen, överenskommelse genom idéburet offentligt

⁸ Se Kartläggning av skyddade boenden i Sverige, Socialstyrelsen 2020, s. 22 f.

⁹ Kartläggning av skyddade boenden i Sverige, Socialstyrelsen 2020, s. 24.

partnerskap (IOP) och bidrag från regionen. Det kan även röra sig om fondmedel, gåvor och donationer.

Läs mer om finansieringen av kvinnojourer under kapitlet *Kvinnojournernas roll och finansiering*.

Kommunens ansvar för våldsutsatta personer och deras barn

Kommunens socialnämnd ansvarar för att enskilda vid behov ska kunna få skydd och stöd. En av de insatser som vid behov kan erbjudas är tillfälligt boende i form av skyddat boende.

Av socialtjänstlagen (SoL) framgår att kommunens socialnämnd ansvarar för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Där tydliggörs såväl socialnämndens ansvar för brottsoffer och deras närstående som ansvaret för att ge stöd till våldsutsatta personer, barn som utsatts för brott och barn som bevittnat våld. Socialstyrelsen (SoS) har även tagit fram föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer. De innehåller mer ingående bestämmelser om socialnämndens och vårdgivares ansvar. Bland annat framgår att socialnämnden ska erbjuda insatser akut och på kort och lång sikt med utgångspunkt i behovet av skydd, stöd och hjälp till våldsutsatta vuxna, den som är under 18 år och har utsatts för våld eller andra övergrepp av sin partner eller den som är under 18 år och har utsatts för hedersrelaterat våld.¹⁰

Socialnämnden bör kunna erbjuda stöd och hjälp i form av bland annat information och råd, stödsamtal, hjälp att ordna stadigvarande boende, stöd i föräldraskap, förmedling av kontakt med frivilligorganisationer och andra aktörer, och hjälp vid kontakt med hälso- och sjukvården och andra myndigheter, till exempel Polisen och Skatteverket.¹¹

Vid behov ska socialnämnden erbjuda dessa personer stöd och hjälp i form av lämpligt, tillfälligt boende som motsvarar den våldsutsattas behov av skydd med utgångspunkt i den utredning och riskbedömning som socialtjänsten ska göra i det enskilda fallet.¹² Om den våldsutsatta behöver stöd och hjälp i ett skyddat boende, bör boendet ha tillräcklig bemanning och tillräckliga skyddsanordningar för att kunna erbjuda skydd mot hot, våld och andra övergrepp.¹³

Av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd följer alltså att socialnämnden bedöms ansvara för att enskilda vid behov ska kunna få skydd och stöd, och en av de insatser som vid behov kan erbjudas är tillfälligt boende i form av skyddat boende.

¹⁰ Se 7 kap. 1 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer (SOSFS) 2014:4.

¹¹ Se 7 kap. 1 § SOSFS 2014:4.

¹² SOSFS 2014:4 5 kap. med hänvisning till 11 kap. 1 § SoL, och SOSFS 5 kap. 1 §.

¹³ 7 kap. 2 § SOSFS 2014:4.

En annan viktig aspekt är att utförandet av vissa centrala *välståndstjänster*¹⁴ är obligatoriskt för kommuner och regioner. Så länge det inte handlar om myndighetsutövning mot enskild, får dock kommunen enligt socialtjänstlagen (SoL) sluta avtal med någon annan, till exempel en kvinnojour, om att genomföra insatser inom kommunens socialtjänst, exempelvis när det gäller skyddat boende.

De flesta kvinnor som vistas i kvinnojourers skyddade boenden kommer till kvinnojouren via kommunens socialtjänst. Där finns organiserade mottagningsgrupper som bland annat har skyddat boende som placering. De gör även en riskbedömning utifrån situationen i det enskilda fallet. Att kvinnan själv uppsöker ett skyddat boende är inte vanligt även om det förekommer. Om kvinnan tar kontakt med en kvinnojour rekommenderas hon att kontakta socialtjänsten. Kvinnojouren strävar som regel efter att kvinnan ska få ett beslut från socialtjänsten om ett skyddat boende som insats.

¹⁴ För en definition av välfärdstjänster, se Idéburen välfärd – Betänkande av Utredningen om Idéburens aktörer i välfärden, SOU 2019:56, s. 47.

Kvinnojourernas roll och finansiering

Kvinnojourernas verksamhet är starkt kopplad till tillhandahållandet av skyddat boende för våldsutsatta personer. Kvinnojourer är ideella organisationer som ofta men inte alltid tillhandahåller skyddat boende. I en promemoria skriver Arbetsmarknadsdepartementet att det ibland kan finnas en osäkerhet om förväntningar, ansvar och uppdrag.¹⁵

Vanligaste formerna av bidrag

Verksamhetsbidrag är en term som används för bidrag som är riktade till en viss eller till flera angivna verksamheter som organisationen bedriver. Verksamhetsbidrag syftar till att ge en organisation inom det civila samhället stöd när den ger service till såväl medlemmar som personer i allmänhet. Ett verksamhetsbidrag är ett stöd till en organisation för vad den gör i form av en viss aktivitet eller verksamhet.

Organisationsbidrag är en bidragsform för att stödja det civila samhällets organisationer i deras roll som röstbärare eller intresseorganisation. Organisationsbidragen stödjer det civila samhällets organisationer för vad de är, inte för vad de gör, eftersom de utgår från vissa baskriterier utan några tydliga krav på motprestationer.

Projektbidrag är ett riktat bidrag till ett projekt som är en mer avgränsad form av verksamhetsbidrag, dvs. till en i tiden avgränsad verksamhet.

Kvinnojourernas verksamhet finansieras både av stat och kommun och på flera olika sätt. Bidragsfinansieringen är normalt riktad till civilsamhället. De vanligaste formerna av statliga bidrag till civilsamhället är organisationsbidrag, verksamhetsbidrag och projektbidrag. Dessa statliga bidrag lämnas normalt med stöd av en förordning. En och samma förordning kan dock avse flera former av bidrag. Även kommuner lämnar ofta bidrag till kvinnojourer. De kommunala bidragen kallas i allmänhet föreningsbidrag och motsvarar enligt den nämnda promemorian från Arbetsmarknadsdepartementet de statliga verksamhetsbidragen.¹⁶

Enligt en rapport från Statskontoret bör staten kunna ställa upp preciserade mål och tydliga krav när verksamhetsbidrag eller projektbidrag lämnas.¹⁷ Verksamhets- och projektbidrag söks i allmänhet i ett urval i ett ansökningsförfarande, medan organisationsbidrag brukar delas ut till alla sökande som är behöriga.

¹⁵ Arbetsmarknadsdepartementets promemoria Ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet (Ds 2019:7), s. 22.

¹⁶ Ds 2019:7, s. 50.

¹⁷ Bidrag till ideella organisationer – kartläggning, analys och rekommendationer. Statskontorets rapport 2004:17, s. 69.

Enligt promemorian från Arbetsmarknadsdepartementet hade drygt 70 procent av de kommuner där det finns en eller flera kvinnojourer angett till utredarna att de stödjer den eller dessa med föreningsbidrag. Några kommuner (i detta fall stadsdelar) har under mätperioden betalat ut omfattande föreningsbidrag till kvinnojouren (2–4 miljoner kronor). Den genomsnittliga summan föreningsbidrag uppgick för bidragsåret 2017 till 452 000 kronor. Det var 33 kommuner som uppgav att de kompletterade eller ersatte föreningsbidraget till kvinnojouren genom att exempelvis upplåta lokaler kostnadsfritt eller erbjuda reducerad hyreskostnad. Den totala summan föreningsbidrag som kommuner betalade ut år 2017 till kvinno- och tjejjourer uppskattas till 76 500 000 kronor.

Det förekommer också att kommunen inte betalar någon dygnsavgift alls till den lokala kvinnojouren, med hänvisning till att jouren får föreningsbidrag av kommunen. 40 av de 111 kvinnojourer som besvarade frågan från utredarna angav att kommunen inte gav någon ersättning i form av dygnsavgifter vid placeringar.¹⁸

”Vår egen kommun placerar kostnadsfritt, då det ingår i föreningsbidraget. Andra kommuner debiteras.”

Kvinnjourernas huvudsakliga verksamhet delas in i tre huvudområden:

- påverkansarbete med opinionsbildning och kunskapsutveckling inom området mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer
- öppen verksamhet i form av rådgivning och stöd till våldsutsatta och
- drift av skyddat boende för våldsutsatta kvinnor och deras medföljande barn.

Finansieringen för en medelstor kvinnojour (fyra anställda och 26 volontärer) fördelar sig enligt promemorian enligt följande:¹⁹

Utgifter/inkomster	Skyddat boende	Öppen verksamhet (samtalsstöd med mera)	Opinions- och påverkansarbete	Summa
Personal	1 500	900		2 400
Lokalhyra	275	70		315
Övrigt	40		200	240
Summa utgifter				2 955
Intäkt i form av dygnsavgifter	1 900			1 900
Kommunalt bidrag		860		860
Statsbidrag		1 000		1 000
Summa inkomster				2 760

¹⁸ Ds 2019:7, s. 72.

¹⁹ Ds 2019:7, s. 69.

Idéburet offentligt partnerskap (IOP)

Ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) är en överenskommelse om samverkan mellan offentlig och idéburen sektor i syfte att uppnå ett visst allmännyttigt samhällligt mål.

Ett IOP måste vara förenligt med upphandlings- och statsstödsreglerna. Det innebär att en överenskommelse om ett IOP inte får utgöra en otillåten direktupphandling eller ett otillåtet statsstöd.

Idéburna organisationer besitter ofta särskild kunskap som är viktig för att möta förändringar och problem i samhället. Det är därför viktigt att offentlig verksamhet samverkar med den idéburna sektorn för att få ta del av den kunskapen. Ett sätt att samverka är genom ett så kallat idéburet offentligt partnerskap (IOP). Det är en form av samverkan mellan offentlig och idéburen verksamhet.

Samverkan handlar ofta om att tillsammans lösa ett samhällsproblem, där den idéburna organisationen och den offentliga verksamheten båda bidrar med erfarenhet och kunskap. Begreppet lanserades 2010 av organisationen Forum – idéburna organisationer med social inriktning. Numera finns det en mängd varianter av hur man har använt IOP och av hur omfattande dessa samarbeten är. Ibland liknar de mer kommersiella avtal och ibland har de karaktären av bidrag.

Ett IOP kan användas för att möjliggöra en samverkan mellan offentliga och idéburna aktörer. Om det kan konstateras att samarbetet inte omfattas av krav på upphandling eller av en tillämpning av statsstödsreglerna, kan de krav som lyfts fram för ett IOP i korthet sammanfattas så här.²⁰

- Partnerskapet ska bygga på ett gemensamt samverkansbehov där båda parter har ett gemensamt engagemang och ansvar för att uppnå det gemensamt formulerade målet. Det ska råda en ömsesidig samverkansrelation som bygger på tillit med syftet att uppnå ett visst samhällligt mål, och inte på ett kommersiellt avtal.
- Målet eller målen som ska uppnås ska vara allmännyttiga, och en utgångspunkt är att det inte ska finnas några färdiga lösningar eller tjänster som kan köpas.
- Båda parter ska bidra med resurser till verksamheten. Det behöver inte handla om pengar utan den idéburna parten kan exempelvis bidra med ideellt arbete och den offentliga parten med lokaler eller administrativa resurser.

²⁰ Se Idéburen välfärd– Betänkande av Utredningen om Idéburna aktörer i välfärden, SOU 2019:56, s. 288 ff. Se även Vägledning till SOU 2019:56, s. 4 ff.

Ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) saknar idag en rättslig definition. Samverkansformen aktualiseras normalt i en situation där upphandlingsreglerna inte är tillämpliga. Om det handlar om ett offentligt kontrakt ska LOU tillämpas. Vid ingåendet av ett IOP bör man även beakta ifall samverkan innebär en upphandling av en koncession enligt reglerna i lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner. Om så är fallet ska dessa regler följas.

Kommunen och mottagaren av finansieringen måste också förvissa sig om att det idéburna partnerskapet är *förenligt med statsstödsregelverket*.

Partnerskapet måste även vara *förenligt med kommunallagen*. Med det menas framför allt att angelägenheten som är föremål för partnerskapet ska vara av allmänt intresse och som huvudregel inte innebära ett stöd till enskilda. Även annan lagstiftning, som till exempel Socialtjänstlagen, ska i tillämpliga fall beaktas.

Bedömningen om huruvida ett enskilt idéburet offentligt partnerskap (IOP) är förenligt med de aktuella regler som nämnts här måste göras utifrån omständigheterna i varje enskilt fall. Det innebär att parterna i regel behöver göra ytterligare analyser.

På Upphandlingsmyndigheten kan du läsa mer om [samverkan mellan offentlig och idéburen verksamhet här](#) och [idéburna organisationer och offentlig upphandling](#). Läs mer om IOP i [Vägledningen till SOU 2019:56](#).

Ska skyddat boende upphandlas?

När är en kommuns överenskommelse med en extern aktör ett upphandlingspliktigt offentligt kontrakt respektive ett bidrag?

En central fråga som kommunen ska ta ställning till när den överväger anskaffnings- och finansieringsalternativ för skyddade boenden är om den överenskommelse om skyddade boenden som kommunen avser ingå med en extern aktör i det enskilda fallet omfattas av upphandlingsplikt enligt upphandlingsreglerna eller inte.

Upphandlingsplikt

Kommunens uppdrag till exempelvis en ideell förening avseende drift av skyddat boende mot ersättning bör som huvudregel innebära tilldelning av ett upphandlingspliktigt kontrakt enligt LOU. Kommunens bidrag till en sådan förening som inte innebär ett uppdrag till föreningen att utföra prestationer mot ersättning medför däremot normalt inte upphandlingsplikt. I samtliga fall bör bedömningen göras från fall till fall.

Offentlig upphandling

Med *upphandling* avses i LOU-direktivet²¹ en eller flera upphandlande myndigheters anskaffning genom ett offentligt kontrakt av byggtreprenader, varor eller tjänster från ekonomiska aktörer som valts ut av dessa upphandlande myndigheter oberoende av om byggtreprenaderna, varorna eller tjänsterna är avsedda för ett offentligt ändamål eller inte.

Enligt LOU²² avses med offentlig upphandling ”*de åtgärder som vidtas [av en upphandlande myndighet] i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggtreprenader genom tilldelning av kontrakt.*” (I fortsättningen talas här enbart om upphandling av tjänster.) Härav följer att en central fråga som först ska besvaras för att komma fram till om en anskaffning av en tjänst omfattas av upphandlingsplikt enligt upphandlingslagstiftningen är om den överenskommelse som ska ingås mellan kommunen och verksamhetsutövaren utgör ett (*offentligt*) kontrakt.

²¹ Artikel 1.2 i Europaparlamentets och rådets [direktiv 2014/24/EU](#) av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (*LOU-direktivet*).

²² 1 kap. 2 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU).

Omfattas överhuvudtaget drift av skyddat boende av upphandlingsplikt enligt LOU?

En första fråga är om ett uppdrag rörande drift av skyddat boende överhuvudtaget är en tjänst som omfattas av LOU. I det bakomliggande upphandlingsdirektivet framgår att man skiljer mellan ekonomiska och icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse. De sistnämnda tjänsterna kan inte vara föremål för ett tjänstekontrakt enligt LOU. En förutsättning för att lagen ska vara tillämplig är att tjänsterna är av ekonomisk art.²³

När det gäller ett äldreboende har frågan prövats av Högsta förvaltningsdomstolen. Det handlade om en idéburen verksamhet som drev ett äldreboende med finansiering från Alingsås kommun. Kommunen och den stiftelse som tog emot finansieringen reglerade finansieringen genom en överenskommelse (som de hade benämnt idéburet offentligt partnerskap, IOP). Enligt avtalet var syftet med partnerskapet att gemensamt skapa förutsättningar för en unik sammanhållen vårdkedja med fokus på helhet i vården av och omsorgen om personer med demenssjukdom. Stiftelsen skulle tillhandahålla bland annat drift av äldreboendet och hemtjänst med demensinriktning. Kommunen anförde bland annat att det rörde sig om icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse och att det inte omfattades av LOU. Högsta förvaltningsdomstolen förklarade dock att det rörde sig om ett tjänstekontrakt enligt lagen om offentlig upphandling. Avtalet innehöll ekonomiska villkor av direkt intresse för kommunen. Det rörde sig också om ett område där det redan finns en marknad i Sverige för liknande tjänster och stiftelsen betraktas därmed som en leverantör. Att överenskommelsen av parterna betecknades som ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) förändrade inte detta.²⁴

Mot bakgrund av domen bedömer Upphandlingsmyndigheten att drift av skyddat boende är en ekonomisk tjänst som typiskt sett omfattas av LOU. Nästa fråga är om en kommuns uppdrag att tilldela driften av skyddat boende till en fristående aktör utgör ett upphandlingspliktigt kontrakt i LOU:s mening.

Innebär ett uppdrag avseende driften av skyddat boende en tilldelning av ett offentligt kontrakt?

Huvudregeln är att kommunens *anskaffning* av tjänster ska upphandlas/konkurrensutsättas enligt förfarandreglerna i upphandlingslagstiftningen och att upphandlingen ska leda till *tilldelning av kontrakt*.

Av LOU framgår att med *kontrakt* avses ett skriftligt avtal med ekonomiska villkor som ingås mellan en eller flera upphandlande myndigheter och en eller flera leverantörer och som avser att tillhandahålla tjänster.²⁵ Utifrån EU-domstolens praxis

²³ Se beaktandesats 6 i direktiv 2014/24/EU.

²⁴ Högsta förvaltningsdomstolens dom nr 3165–19, meddelad den 11 mars 2020.

²⁵ 1 kap. 15 § LOU, se även artikel 2.4 i LOU-direktivet.

kan begreppet kontrakt delas in i fem kriterier som samtliga ska vara uppfyllda för att det ska vara fråga om ett offentligt kontrakt.²⁶ Bedömningen ska inte bara göras utifrån avtalsvilkorens lydelse utan även utifrån deras syfte. Transaktionen i sin helhet bör bedömas. Dessutom bör även den lagstiftningsmiljö i vilket avtalet har ingåtts beaktas.²⁷ När det gäller skyddat boende innebär det sistnämnda bland annat att man bör beakta kommunernas ansvar för att enskilda vid behov ska kunna få skydd och stöd enligt socialtjänstlagen (SoL) och deras roll för att tillgodose behoven av skyddat boende till behövande.

Slutligen kan sägas att begreppet offentligt kontrakt ska tolkas i en unionsrättslig upphandlingskontext och ges en extensiv (vid) tolkning. Exempel på en sådan tolkning utgörs av två kammarrättsavgöranden som slår fast att en kommuns beslut om finansiering av verksamhet i kommunernas delägda bolag, i enlighet med bolagsordning och aktieägaravtal, bedömdes utgöra upphandlingspliktiga offentliga upphandlingskontrakt.²⁸

Kriterium 1. Fråga om avtal mellan två och flera parter

Avtalet som ett resultat av anbud och accept av detta anbud ska ingås mellan en eller flera ekonomiska aktörer och en eller flera upphandlande myndigheter. Dessa parter måste vara oberoende av varandra, de ska vara överens om avtalsinnehållet och det måste åtminstone i någon mån finnas en möjlighet för respektive part att kunna påverka innehållet i kontraktet.²⁹ Det saknar betydelse om parterna benämner avtalet som exempelvis samarbete. Det avgörande är i stället vad avtalet verkligen innebär.

Kriterium 2. Avtalet ska röra en anskaffning (anskaffningskravet)

Reglerna om offentlig upphandling är inte avsedda att täcka alla former av utbetalning av offentliga medel utan enbart utbetalningar i syfte att *anskaffa* tjänster genom ett offentligt kontrakt.³⁰ Detta innebär att kontraktet ifråga ska avse en *anskaffning*, det vill säga i detta fall anskaffning (för tillhandahållande) av tjänster, vilket förutsätter att kommunen agerar köpare (uppdragsgivare) och att leverantören agerar säljare (uppdragstagare). Det behöver dock inte framgå uttryckligen i avtalet utan det räcker med att det framgår av sammanhanget. Av LOU-direktivet framgår att begreppet anskaffning bör förstås i vid mening som att få *tillgång till fördelarna* av de berörda tjänsterna.

²⁶ Kriterierna behandlas i Idéburen välfärd – Betänkande av Utredningen om Idéburna aktörer i välfärden, SOU 2019:56, s. 261 ff, varifrån underlag till denna text har hämtats, och beskrivs även närmare i utredningens Bilaga 3 (s. 423–466).

²⁷ Se mål C-796/18, *Stadt Köln*, punkt 38 och 42.

²⁸ Kammarrätten i Göteborg, mål nr 295-18, beslut 2018-10-09. Se även Kammarrätten i Stockholm, mål nr 8538-19, dom 2020-07-07.

²⁹ Se mål C-295/05, *Tragsa*, punkt 54.

³⁰ Skäl 4, 1 st. i LOU-direktivet.

Kriterium 3. Den upphandlande myndigheten ska göra ett val av leverantör (selektivitetskravet)

För att ett offentligt kontrakt ska föreligga krävs vidare att kommunen har möjlighet att *välja sin kontraktspartner*. Av definitionen av begreppet upphandling i LOU-direktivet³¹ framgår att den upphandlande myndigheten ska kunna välja vilken leverantör som i nu aktuellt avseende ska utföra tjänsten. Att den upphandlande myndigheten väljer en vinnande anbudsgivare utifrån inkomna anbud har av EU-domstolen ansetts vara ett grundläggande kriterium med avseende på offentlig upphandling och således för begreppet offentligt kontrakt i den mening som avses i LOU-direktivet.³² Det så kallade selektivitetskravet förutsätter dock inte en sådan konkurrensutsättning. Det går att välja kontraktspartner på andra sätt. Även en (otillåten) direktupphandling innebär att det sker ett val av leverantör. Med andra ord kan man självfallet inte kringgå upphandlingsreglerna genom att låta bli att följa förfarandereglererna i LOU.

Det ovannämnda innebär däremot att situationer inte ses som upphandling då samtliga aktörer som uppfyller vissa på förhand angivna villkor har rätt att utföra en bestämd uppgift utan selektivitet, exempelvis vid valfrihet för kunden och system med servicecheckar. Därmed utgör sådana kontrakt mellan en eller flera kommuner och en eller flera leverantörer avseende tillhandahållandet av sådana tjänster inte kontrakt i upphandlingsrättslig mening.³³

[Läs mer om valfrihetssystem på Upphandlingsmyndighetens webbplats.](#)

Kriterium 4. Krav på ekonomiska villkor som innebär att den upphandlande myndigheten erhåller en prestation av direkt ekonomiskt intresse för myndigheten mot vederlag

Kravet på ekonomiska villkor eller intresse innebär att kommunen erhåller en *prestation mot vederlag*.

Prestationen ska vara av direkt ekonomiskt intresse för kommunen.³⁴ En prestation som innebär att en leverantör tillhandahåller en tjänst åt en kommun är av ett sådant ekonomiskt intresse. Detsamma gäller om kommunen istället för att själv utföra prestationer åt enskilda uppdrag åt leverantören att utföra dessa prestationer.

³¹ Artikel 1.2 i LOU-direktivet.

³² C-410/14, *Falk Pharma*, punkt 36–42. Se även C-9/17, *Tirkkonen*, punkt 31, där domstolen konstaterade att ett system där samtliga ekonomiska aktörer som uppfyller vissa krav tilldelas avtal inte innebär någon exklusivitet eftersom den upphandlande myndigheten inte väljer ut någon enskild aktör. Om ingen aktör ges ensamrätt är det därför inte nödvändigt att låta den upphandlande myndighetens agerande omfattas av upphandlingsdirektivet.

³³ Jämför 1 kap. 1 § och 3 kap. 2 § lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV).

³⁴ Jämför C-451/08, *Helmut Müller GmbH*, punkterna 48–53 samt C-796/18, *Stadt Köln*, punkt 40. Det förstnämnda handlade dock om byggtreprenader.

Vederlaget innebär att det utgår en ersättning i någon form till leverantören för de utförda prestationerna. De ekonomiska villkoren i ett avtal avser den motprestation leverantören erbjuder av den upphandlande myndigheten med anledning av utförandet i fråga. Begreppet ersättning tolkas brett. Ersättning kan vara villkor, förmåner, kvittning, avräkning eller andra överenskommelser som innebär att leverantören anses få en förmån av kommunen.³⁵ Om kommunen däremot erhåller tjänster gratis av en leverantör är upphandlingsreglerna inte tillämpliga.³⁶ I detta sammanhang är det dock viktigt att beakta hela det avtalsförhållande som råder mellan parterna, eftersom en sådan bedömning kan komma att visa att vederlag ändå förutsätts erläggas för en prestation.³⁷

Mottagaren av ersättningen (leverantören) förutsätts inte göra vinst för att kravet på ekonomiska villkor ska vara uppfyllt. Direkta bidrag och exempelvis förlusttäckning kan därmed utgöra ersättning om kommunen erhåller en motprestation för sitt vederlag.

Kriterium 5. Krav på ömsesidigt bindande avtal

De ömsesidiga skyldigheterna som föreligger enligt kontraktet ska även vara *rättsligt verkställbara*. Det innebär att motparten ska vara skyldig att utföra eller låta utföra det som är föremål för kontraktet.³⁸ Kommunen ska således kunna *kräva att tjänsten utförs* och leverantören ska kunna fordra den avtalade ersättningen när tjänsten utförs.

Särskilt om ramavtal och koncessioner

Upphandlingen kan också leda till tilldelning av ett *ramavtal* eller en *koncession*. Dessa upphandlingar ska likaså tilldelas enligt förfaranderegler i upphandlingslagstiftningen.

Ett *ramavtal* är ett avtal som fastställer villkoren för kontrakt som senare ska tilldelas under en viss tidsperiod. [Läs mer om ramavtal på Upphandlingsmyndighetens webbplats.](#)

En *koncession* är förenklat ett avtal som skiljer sig från ett kontrakt för tjänster på det sättet att ersättningen för tjänstens utförande består av rätten att utnyttja tjänsten eller att ta betalt av tredje man. Därutöver krävs det att koncessionshavaren tar på sig verksamhetsrisken. Dessa upphandlingar regleras i lagen om upphandling av koncessioner (LUK). [Läs mer om koncessioner på Upphandlingsmyndighetens webbplats.](#)

³⁵ Jämför vad som sägs ovan om kammarrätternas tolkning av begreppet offentligt kontrakt när det gäller finansiering av verksamhet i delägda bolag.

³⁶ C-451/08, *Helmut Müller GmbH*, punkt 51.

³⁷ Jämför mål C-796/18, *Stadt Köln*, punkt 40–53.

³⁸ C-451/08, *Helmut Müller GmbH*, punkt 60.

Finansiering genom bidrag

Reglerna för offentlig upphandling är inte avsedda att täcka alla former av utbetalning av offentliga medel, utan enbart utbetalningar i ovan nämnda syften. Det ska alltså vara fråga om ett ömsesidigt bindande avtal som innebär att kommunen ger ett uppdrag till exempelvis en ideell förening att utföra prestationer mot ersättning. Det kan också handla om avtal i form av ett ramavtal eller en koncession. Enbart finansieringen, särskilt genom bidrag, av en verksamhet som ofta är knuten till skyldigheten att återbetala de mottagna beloppen om de inte används för de avsedda ändamålen, brukar inte omfattas av reglerna för offentlig upphandling.³⁹

Bidrag skiljer sig från uppdragsersättning som är den ersättning som en organisation får för att utföra en tjänst. Ett exempel på det sistnämnda är när kommunen beslutar om en insats enligt socialtjänstlagen och uppdrar åt en ideell förening att genomföra den beslutade insatsen. Uppdraget innebär att kommunen köper en tjänst av föreningen och ersättningen för uppdragets utförande betraktas därmed som utgångspunkt inte som ett bidrag. Uppdragsersättning till verksamheter som utför uppdrag åt socialtjänsten är normalt upphandlingspliktiga kontrakt.

Kommunens finansiering av lokala kvinnojourer består till viss del av uppdragsersättning för tjänsten skyddat boende. Uppdragsersättning brukar i regel utgå i form av så kallade dygnsavgifter.⁴⁰ Kommunerna lämnar även bidrag till privatpersoner, företag och ideella organisationer som bedriver egen verksamhet, så kallat föreningsbidrag (som ofta har formen av ett verksamhetsbidrag). På liknande sätt som statsbidragen syftar föreningsbidraget primärt till att underlätta för olika organisationer i det civila samhället att bedriva sin verksamhet (till exempel lokala idrottsföreningar eller scoutkårer). Bidraget syftar alltså inte till att tillgodose kommunens behov av att tillhandahålla en viss tjänst som socialnämnden har ett rättsligt ansvar för. Kommunen kan ge föreningsbidrag till en ideell förening i den delen som föreningens verksamhet kompletterar kommunens. En ideell organisation kan alltså få både ett föreningsbidrag för den del av verksamheten som kompletterar kommunens och samtidigt få ersättning (dygnsavgift eller motsvarande) för den del av verksamheten som genomför insatser på uppdrag av socialnämnden.

Gränsdragningen mellan upphandling och bidrag aktualiseras vid ansvarsfördelningen mellan den kommunala socialtjänsten och en ideell organisation i de fall kommunen lämnar över genomförandet av insatser enligt SoL till organisationen. Om kommunen vill att organisationen ska utföra insatser enligt SoL till enskilda måste kommunen avtala särskilt med organisationen om ett sådant uppdrag. Det kan dock förekomma att en ideell organisation som genomför insatser enligt SoL på uppdrag av kommunen samtidigt också får föreningsbidrag från kommunen. Då råder ett uppdragsförhållande om utförande av insatser enligt SoL mellan kommunen och

³⁹ Se beaktandesats 4 i direktiv 2014/24/EU.

⁴⁰ Se vad som sägs om detta begrepp här [[LÄNK till webbsida 2](#)].

föreningen i den del uppdraget avser. Kommunen har då det yttersta ansvaret gentemot den enskilde för den del av organisationens verksamhet som genomför insatser enligt SoL.⁴¹

Slutsatser

När kommunen ger ett uppdrag till exempelvis en ideell förening avseende drift av skyddat boende mot ersättning bör det som huvudregel innebära tilldelning av ett upphandlingspliktigt kontrakt enligt LOU. Ett sådant avtal får typiskt sett antas vara ömsesidigt bindande och borde – när såväl avtalets lydelse som syfte samt övriga relevanta omständigheter beaktas – normalt medföra att kriterierna för offentligt kontrakt är uppfyllda. Bedömningen blir densamma när avtalet har formen av ett ramavtal avseende skyddat boende.

Enligt vad som framgått ovan kan kommunen även ge finansiering till föreningar i form av bidrag. Sådana bidrag utan andra krav än återbetalning om medlen inte används för avsedda ändamål uppfyller som regel inte kriterierna för offentligt kontrakt och omfattas inte av upphandlingsplikt.

Det faktum att kommunens bidragsbeslut i regel är ensidigt utesluter inte att kommunen kan komma överens med en bidragsmottagare om att denne ska utföra en tjänst inom ramen för exempelvis ett idéburet offentligt partnerskap (IOP). Beroende på hur en sådan överenskommelse utformas kan den i ljuset av vad som sägs ovan ändå komma att betraktas som ett upphandlingspliktigt offentligt kontrakt. Det som ska bedömas för att komma fram till om en upphandlingsplikt föreligger eller inte är således ifall en sådan överenskommelse uppfyller kriterierna för ett offentligt kontrakt, särskilt de krav på ekonomiska villkor och rättsligt bindande skyldigheter av ömsesidigt bindande karaktär som uppställs enligt dessa kriterier.

För att komma fram till om insatsen utgör ett upphandlingspliktigt offentligt kontrakt är det alltså i varje enskilt fall nödvändigt att göra en noggrann bedömning och genomgång av överenskommelsens innehåll och hela det avtalsförhållande som råder mellan parterna.

Om en bedömning visar att kommunen kommer att tillgodose sitt behov av tjänsten skyddat boende genom att genomföra en offentlig upphandling som syftar till att tilldela ett kontrakt med en extern aktör, läs mer under kapitel *Anskaffning av (tjänsten) skyddat boende genom upphandling*.

Om en bedömning istället visar att det inte är fråga om ett kontrakt i upphandlingsrättslig mening, kan det röra sig om en annan typ av avtal där kommunens finansiering är att betrakta som ett bidrag. Även om upphandlingslagstiftningen inte är tillämplig, kan annan lagstiftning, i detta sammanhang framför allt reglerna om statsstöd, påverka förutsättningarna för möjligheterna till sådan finansiering. Läs mer om hur kommunen tillämpar

⁴¹ Socialstyrelsens meddelandeblad nr 2/2012, s. 4.

statsstödsreglerna under kapitel *Hur finansierar kommunen skyddade boenden med beaktande av statsstödsreglerna?*

Anskaffning av (tjänsten) skyddat boende genom upphandling

Det ges inte något allmänt undantag från upphandlingsreglerna när det gäller skyddat boende, vilket innebär att kommunens köp av tjänster med anknytning till skyddat boende i princip ska konkurrensutsättas enligt reglerna i LOU. Däremot gäller sedan den 1 januari 2019 särskilda regler för upphandling av vissa särskilt uppräknade tjänster som benämns välfärdstjänster.⁴² Vilka alternativ som finns för kommunens anskaffning av skyddat boende utvecklar vi här nedan.

Utgångspunkten är att upphandlingsreglerna (främst lagen om offentlig upphandling, LOU) ska tillämpas när en kommun anskaffar tjänster genom tilldelning av ett kontrakt. Läs mer om tilldelning av offentligt kontrakt under kapitlet *Ska skyddat boende upphandlas?*

Upphandlingar rörande skyddade boenden med ett kontraktsvärde under tröskelvärdet på cirka 7 700 000 kronor kan ofta genomföras enligt de förenklade upphandlingsregler som gäller för så kallade välfärdstjänster utan bestämt gränsoverskridande intresse (19 kap. 35–39 §§ LOU). En bedömning måste dock göras från fall till fall. Likaså bör statsstödsreglerna beaktas.

Vad är välfärdstjänster?

Med välfärdstjänster avses hälsovård, socialtjänst och närbesläktade tjänster. En förteckning över tjänster som definieras som välfärdstjänster finns i bilaga 2 a till LOU. När det gäller socialtjänster består de exempelvis av social omsorg och vård (med eller utan inkvartering) samt av vägledning och rådgivning. Beroende på hur kommunen utformar uppdraget/tjänsten och vad som ska omfattas av avtalet kan upphandlingen av ett skyddat boende och dithörande tjänster omfattas av reglerna för upphandling av välfärdstjänster eller av andra regler för upphandling. Det kan vara svårt att separera de olika verksamheter som ska ingå i ett upphandlat avtal om skyddat boende. Dessa bör dock av praktiska skäl snarare ses i ett sammanhang. Med därmed sammanhängande tjänster kan exempelvis avses samtalsstöd, vägledning, rådgivning och praktiskt stöd i kontakter med myndigheter och liknande. Grundtanken är att behovet av skyddat boende utgår ifrån den enskilda individens perspektiv. Behovet ser därför olika ut beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Läs mer i kapitlet *Vad är skyddade boenden?*

[Läs om välfärdstjänster på Upphandlingsmyndighetens webbplats.](#)

Olika regler för upphandling baserat på värde

Det är det faktiskt kända eller uppskattade värdet på det som ska upphandlas som avgör vilka regler som ska gälla för upphandlingen. Värdet av en upphandling av en

⁴² Bilaga 2 a till LOU omfattar en förteckning över tjänster som definierats som välfärdstjänster.

välståndstjänst ska uppskattas till det totala belopp som ska betalas i upphandlingen. En upphandling får inte delas upp i avsikt att kringgå upphandlingsregelverket och vid beräkningen ska eventuella options- och förlängningsklausuler beaktas som om de utnyttjats.⁴³

[Läs om upphandlingsförfaranden på Upphandlingsmyndighetens webbplats.](#)

Kommunen ska även väga in värdet av upphandlingar av välfärdstjänster som genomförs enligt reglerna om direktupphandling på grund av lågt värde enligt de förenklade bestämmelserna i 19 kap. LOU, om förutsättningarna för upphandling utan föregående annonsering enligt bestämmelserna i 6 kap. 12–19 §§ LOU är uppfyllda eller om det finns särskilda skäl.⁴⁴

Värde över tröskelvärdet för välfärdstjänster

Upphandlingar av välfärdstjänster som överstiger tröskelvärdet för upphandling av sådana tjänster (från den 1 januari 2020: 7 701 675 kronor) ska genomföras enligt de generella reglerna i 19 kap. LOU.⁴⁵ Det innebär exempelvis att upphandling ska göras genom *förenklat förfarande* eller ett *urvals förfarande* och att bestämmelserna om tekniska specifikationer⁴⁶ och annonsering⁴⁷ ska tillämpas.

[Läs om dessa upphandlingsförfaranden på Upphandlingsmyndighetens webbplats.](#)

[Läs om att genomföra en upphandling av välfärdstjänster som överstiger tröskelvärdet på Upphandlingsmyndighetens webbplats.](#)

När det gäller annonsering betyder det att upphandlingen ska annonseras i EU:s gemensamma databas för annonsering av upphandlingar (Tenders Electronic Daily – ”TED”).

19 kapitlet LOU innehåller även särskilda regler för exempelvis tidsfrister för anbudsansökningar och anbud, information till leverantörer och dokumentation

[Läs om tröskelvärdet för sociala och andra särskilda tjänster på Upphandlingsmyndighetens webbplats.](#)

⁴³ 19 kap. 37 § första och andra stycket LOU.

⁴⁴ 19 kap. 37 § tredje stycket och 36 § andra stycket LOU.

⁴⁵ Se 19 kap. 1 § 1 stycket, 2 punkten LOU.

⁴⁶ 9 kap. 1–5 §§ LOU.

⁴⁷ 10 kap. 1, 2 och 4 §§ LOU.

Förhandlat förfarande utan föregående annonsering

Om förutsättningarna för förhandlat förfarande utan föregående annonsering är uppfyllda eller om det finns synnerliga skäl är det tillåtet att använda så kallad direktivstyrd direktupphandling för välfärdstjänster.⁴⁸

[Läs om förhandlat förfarande utan föregående annonsering på Upphandlingsmyndighetens webbplats.](#)

Enligt kommissionen uppfyller inte förhandlat förfarande utan föregående annonsering de så kallade Altmarkkriterierna och ersättningen kan därmed behöva hanteras som ett statsstöd.⁴⁹ Läs mer om Altmarkkriterierna under kapitlet *Utgör kommunens finansiering statligt stöd?*

Värde under tröskelvärdet för välfärdstjänster

De särskilda reglerna för upphandling av välfärdstjänster gäller om det uppskattade värdet på upphandlingen beräknas *understiga* tröskelvärdet för sociala och andra särskilda tjänster, det vill säga cirka 7,7 miljoner kronor.⁵⁰

[Läs om tröskelvärdet för sociala och andra särskilda tjänster på Upphandlingsmyndighetens webbplats.](#)

Om upphandlingen därtill *saknar* ett så kallat *bestämt gränsöverskridande intresse*, det vill säga om utländska leverantörer kan tänkas sakna intresse av att delta i upphandlingen, tillämpas ytterligare lättnader i upphandlingsregelverket. I regel saknas ett bestämt gränsöverskridande intresse vid upphandlingar av välfärdstjänster under tröskelvärdet. Det går dock inte att säga att det alltid är så. EU-domstolen har slagit fast att en bedömning av ett bestämt gränsöverskridande inte ska göras genom hypotetiska bedömningar. Istället ska ett sådant intresse framgå vid en konkret bedömning av omständigheterna kring det aktuella fallet som avgör om en upphandling har ett bestämt gränsöverskridande intresse eller inte.⁵¹

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [bestämt gränsöverskridande intresse](#) och [om hur en sådan bedömning görs](#).

Med bestämt gränsöverskridande intresse

Upphandlingar av välfärdstjänster som beräknas understiga tröskelvärdet men som har ett bestämt gränsöverskridande intresse ska genomföras enligt bestämmelserna i 19 kap. 35–39 §§ LOU.

⁴⁸ Se 6 kap. 12–19 §§ LOU.

⁴⁹ Kommissionens tillkännagivande ([2016/C 262/01](#)) om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

⁵⁰ Tröskelvärdet för välfärdstjänster uppgår till €750 000, vilket från den 1 januari 2020 motsvarar 7 701 675 kronor.

⁵¹ Se C-318/15, *Tecnoedi Construzioni Srl*, punkt 22.

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [vad som gäller för att genomföra en upphandling med bestämt gränsöverskridande intresse](#).

I korthet innebär reglerna att kommunen inte behöver tillämpa ett visst, utpekat upphandlingsförfarande. Det är dock naturligtvis ändå möjligt att tillämpa exempelvis förenklat förfarande. Vidare gäller att upphandlingen ska annonseras i en allmänt tillgänglig databas (från och med den 1 juli 2020 ska sådana upphandlingar annonseras i registrerade databaser) och att de grundläggande upphandlingsprinciperna ska följas. Därtill gäller reglerna om avtalsspärr, överprövning och skadestånd vid annonserade välfärdsupphandlingar under tröskelvärdet.

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om:

[De grundläggande upphandlingsprinciperna](#)
[Rättsmedel och tillsyn](#)
[Överprövning](#)

Utan bestämt gränsöverskridande intresse

Välfärdsupphandlingar under tröskelvärdet som saknar ett bestämt gränsöverskridande intresse regleras också i 19 kap. 35–39 §§ LOU. I korthet gäller i stort sett samma regler som för en motsvarande upphandling med ett bestämt gränsöverskridande intresse. Däremot behöver upphandlingsprinciperna inte tillämpas.

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om vad som gäller för att [genomföra upphandling av välfärdstjänster](#).

Även om dessa principer inte behöver följas måste kommunen däremot fortfarande beakta andra lagar och regler som ska säkerställa att kommunen är objektiv och opartisk och att konkurrensen på marknaden inte snedvrids. Det handlar exempelvis om att agerandet ska vara förenligt med förvaltningslagen och konkurrenslagstiftningen.

En annan viktig sak man bör tänka på är att ett sådant enklare förfarande vid välfärdsupphandlingar på högst 7,7 miljoner kronor kan innebära att man riskerar att lämna ett otillåtet statsstöd. Upphandlingsmyndigheten rekommenderar därför att man i sådana fall beaktar statsstödsreglerna. Läs mer om statsstödsreglerna i kapitlet *Är kommunens finansiering av skyddat boende statligt stöd?*

Direktupphandling med hänvisning till lågt värde med mera

Direktupphandling av välfärdstjänster får användas om upphandlingens värde uppgår till *högst* 28 procent av tröskelvärdet (den så kallade direktupphandlingsgränsen) för

sådana tjänster (från och med den 1 januari 2020: *2 156 469 kronor*).⁵² Upphandlingar av välfärdstjänster under direktupphandlingsgränsen är undantagna från annonseringsskyldigheten. De behöver följaktligen inte annonseras.

Direktupphandling till ett värde *över* direktupphandlingsgränsen får användas i de fall förutsättningarna för förhandlat förfarande utan föregående annonsering enligt reglerna i 6 kap. 12–19 §§ är uppfyllda eller om det finns synnerliga skäl.⁵³ (Jämför med vad som sägs om direktivstyrd direktupphandling ovan under *Förhandlat förfarande utan föregående annonsering*.) Sådana skäl kan föreligga för sociala tjänster i vissa fall där relationen mellan vårdgivare och brukare (vård- och omsorgstagare) skulle störas och vården eller omsorgen därmed försämrats om tjänsterna skulle konkurrensutsättas. Synnerliga skäl kan även finnas för sådana situationer där det endast finns ett möjligt vård- och boendialternativ på grund av vårdbehov eller anhöriganknytning.⁵⁴

Den upphandlande myndigheten ska besluta om riktlinjer för direktupphandling. Dessutom gäller dokumentationsplikt för upphandlingar vars värde överstiger *100 000 kronor*.

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [dokumentationsplikten](#).

Reserverad upphandling

En särskild möjlighet som införts i LOU, och som bör nämnas i detta sammanhang, är reglerna för så kallade reserverade upphandlingar. En kommun har möjlighet att reservera en upphandling av vissa välfärdstjänster, däribland skyddade boenden, till vissa organisationer som uppfyller särskilda krav.⁵⁵ Man bör notera att en reserverad upphandling inte innebär något undantag från lagens tillämpningsområde utan snarare innebär en positiv särbehandling av vissa leverantörer av sociala hänsyn.⁵⁶

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [reserverad upphandling](#).

Lagen om valfrihetssystem – LOV

Valfrihetssystem enligt lagen ([2008:962](#)) om valfrihet (LOV) är i vissa fall ett alternativ till upphandling. Det är frivilligt för kommuner att inrätta valfrihetssystem. Lagen omfattar vissa däri angivna tjänster. Dessa är hälso- och sjukvård som en kommun respektive en region är huvudman för, samt socialtjänst. Det finns ingen

⁵² För övriga sociala och andra särskilda tjänster uppgår direktupphandlingsgränsen till 615 312 kronor, vilket är 28 procent av det allmänna tröskelvärdet enligt LOU på 2 156 469 kronor för bland annat kommuner.

⁵³ Se 19 kap. 36 § 2 stycket LOU.

⁵⁴ Läs mer i inlägget ”direktupphandling på grund av synnerliga skäl” i Upphandlingsmyndighetens [Frågeportal](#).

⁵⁵ 19 kap. 6 a § LOU.

⁵⁶ Se Nytt regelverk om upphandling, prop. 2015/16:195 del 1, s. 455–462.

gräns för hur många leverantörer som kan vara anslutna till ett valfrihetssystem men det ska alltid finnas ett ickevalsalternativ för brukaren.

Valfrihetssystem skulle i vissa fall kunna passa bättre för idéburna organisationer än offentlig upphandling, då det anses vara enklare att bli utförare i ett valfrihetssystem än att bli tilldelad ett kontrakt i en upphandling enligt LOU.

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [valfrihetssystem](#).

Kommunal avtalssamverkan

Det är inte ovanligt att kommuner av bland annat säkerhetsskäl anlitar boenden i en annan kommun än i den egna. Det kan handla om boenden som drivs av den andra kommunen. Avtal mellan två kommuner om att tillhandahålla skyddat boende mot ersättning uppfyller ofta kriterierna för upphandlingskontrakt. En kommun kan dock under vissa förutsättningar ingå avtalssamverkan med annan kommun och gemensamt lösa uppgifterna att tillhandahålla skyddat boende. En förutsättning är att det så kallade [Hamburgundantaget](#) är uppfyllt (3 kap. 17 – 18 §§ LOU).

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [offentlig avtalssamverkan](#).

Det finns en möjlighet till kommunal avtalssamverkan enligt 9 kap. 37 § i kommunallagen (2017:725) ifråga om uppgifter som socialtjänsten och socialnämnden huvudsakligen svarar för. Det handlar då primärt om uppgifter enligt bland annat socialtjänstlagen (SoL), med tillhörande föreskrifter.

På SKR:s webbplats kan du läsa mer om [kommunal avtalssamverkan enligt kommunallagen avseende socialtjänst](#).

Hur finansierar kommunen skyddade boenden med beaktande av statsstödsreglerna?

När kommunen avser att finansiera skyddat boende – kanske genom ett partnerskapsavtal eller någon annan överenskommelse – behöver kommunen bland annat beakta statsstödsreglerna. Vi bedömer att kommunen ofta kan finansiera skyddat boende utan att det hindras av statsstödsreglerna. Statsstödsreglerna kan innebära att det krävs viss administration hos kommunen och den verksamhet som finansieras. Vilka alternativ som finns utvecklar vi i denna vägledning.

Skyddat boende och statsstödsreglerna

Vår bedömning är att kommunen i många fall kan utforma finansieringen av skyddat boende så att det inte blir fråga om ett statsstöd. Stöd som ges med mindre belopp till lokalt avgränsade tjänster utan internationella aktörer behöver inte påverka konkurrensen och handeln inom EU. Kommunen kan också ofta lämna stöd till skyddat boende med högst 200 000 euro eller 500 000 euro under en treårsperiod genom ett relativt enkelt förfarande. Om kommunen har definierat det skyddade boendet som en allmännyttig tjänst är det inte heller ett statsstöd om de så kallade Altmarkkriterierna är uppfyllda eftersom mottagaren inte då får någon fördel av finansieringen i förhållande till sina konkurrenter. I dessa fall är finansieringen inte ett statsstöd.

Skyddat boende är en viktig del i stödet för våldsutsatta personer. Gränsen mellan finansierings- och bidragsformer till exempelvis kvinnojourer är många gånger oklara. I skyddat boende ingår ofta förutom själva boendet, samtalsstöd, rådgivning, praktiskt stöd och informationsinsatser. I anslutning till detta driver ofta de ideella aktörerna påverkansarbete. Olika delar av det som sammantaget benämns skyddat boende kan behöva behandlas på olika sätt eftersom olika regler kan gälla för dem. Statsstödsreglerna kan exempelvis gälla för en del av verksamheten.

Skyddade boenden och kvinnojourer som drivs av ideella föreningar erhåller inte enbart ersättning i form av dygnsavgifter utan finansieras även ofta med ett lapptäcke av bidrag medan skyddade boenden i regi av andra än dessa i regel till övervägande del erhåller ersättning i form av dygnsavgifter.

Det förekommer att kommuner finansierar en kvinnojour, eller ett skyddat boende som drivs av en annan aktör, inom ramen för ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) eller annan överenskommelse.

Till detta kommer ett statligt föreningsbidrag enligt förordningen ([2011:1062](#)) om statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området.⁵⁷

Läs mer om hur skyddade boenden finansieras i kapitlet *Kvinnojourernas roll och finansiering*.

För vissa typer av stöd gäller särskilda regler med syfte att inte ge otillbörliga fördelar till den som får stöd jämfört med konkurrenter. Dessa regler kallas för statsstödsreglerna. För att finansieringen ska vara ett statsstöd ska fem kriterier vara uppfyllda.

Läs mer om dessa fem kriterier i kapitlet *Är kommunens finansiering av skyddat boende statligt stöd?*

Av dessa kriterier är det för en kommuns finansiering av skyddat boende som regel samhandelskriteriet och eventuellt gynnadekriteriet (ofta bedömningen av de så kallade Altmarkkriterierna) som kommer i fokus.

Alla typer av bidrag kan behöva hanteras i enlighet med statsstödsreglerna.

Kommunens finansiering är inte statsstöd om den inte uppfyller samhandels- och konkurrenskriteriet

Om finansieringen inte påverkar handeln inom EU, eller om den inte kan snedvrída eller hota att snedvrída konkurrensen, är den inte statsstöd. Ofta finns faktorer som talar för att stöd till verksamheter som bedriver ett skyddat boende inte påverkar samhandeln.

Läs mer i kapitlet *Är kommunens finansiering av skyddat boende statligt stöd?*

Antalet aktörer på marknaden för skyddat boende har ökat och därmed ökar också risken att finansieringen av skyddat boende kan komma att påverka konkurrensen och handeln mellan EU:s medlemsstater. Om kommunen ska finansiera en verksamhet som bedriver skyddat boende eller annan verksamhet i relation till det skyddade boendet och kommunen har svårt att avgöra om statsstödsreglerna ska tillämpas är det enklaste och mest rättssäkra sättet i regel att kommunen lämnar stödet som så kallat de minimis-stöd eller SGEI-de minimis-stöd. Detta gäller för belopp på högst 200 000 euro respektive 500 000 euro över en treårsperiod.

Läs mer om när statsstödsreglerna gäller för skyddat boende och vilka följder det får för kommunens hantering i kapitlet *Läs mer i kapitlet Är kommunens finansiering av skyddat boende statligt stöd?*

⁵⁷ Socialstyrelsens rapport *Fristad från våld*, 2013, s. 48.

Bidrag med högst 200 000 euro under en treårsperiod

Kommunen kan på ett förenklat sätt lämna stöd, som annars riskerar att betraktas som statsstöd, till skyddat boende med högst 200 000 euro under mottagarens innevarande och två föregående beskattningsår. Detta kallas för de minimis-stöd (stöd av mindre betydelse och försumbart stöd är andra benämningar). Innan stödet kan lämnas ska kommunen informera mottagaren om att det är fråga om ett de minimis-stöd och den tänkta mottagaren ska fylla i ett intyg om eventuellt tidigare mottaget de minimis-stöd.

Läs mer om hur kommunen kan tillämpa den allmänna de minimis-förordningen för finansieringen av skyddat boende i kapitlet *Hur finansierar kommunen skyddade boenden med de minimis-stöd?*

Bidrag med högst 500 000 euro under en treårsperiod

Kommunen kan på ett förenklat sätt lämna stöd till verksamhet, som skulle ha varit statsstöd och som har att göra med skyddat boende med högst 500 000 euro under mottagarens innevarande och två föregående beskattningsår, om kommunen definierar den verksamhet som ska få stöd som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI). Sådant stöd anses nämligen inte påverka handeln inom EU.

Om den aktuella verksamheten med anknytning till skyddat boende som ska finansieras inte skulle erbjudas våldsutsatta personer på samma villkor utan offentlig finansiering, säger man att verksamheten är marknadskompletterande. I så fall kan kommunen definiera verksamheten som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI). Målet med stöd i form av ersättning för att utföra tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är att säkerställa individers behov eller samhällets behov i stort. Vi bedömer att drift av skyddade boenden och verksamhet som hänger samman med skyddat boende som utgångspunkt kan definieras som en SGEI. Kommunen måste dock göra den bedömningen i varje enskilt fall.

Läs mer här om hur kommunen kan tillämpa SGEI-de minimis-förordningen för finansieringen av skyddat boende i kapitlet *Hur finansierar kommunen skyddade boenden med de minimis-stöd?*

Bidrag/ersättning över 500 000 euro

Kommunen kan under vissa förutsättningar lämna stöd till verksamhet som har att göra med skyddat boende, som verkar på en marknad, om kommunen definierar den verksamhet som ska få stöd som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI).

Vi bedömer att drift av skyddade boenden och verksamhet som hänger samman med skyddat boende som utgångspunkt kan definieras som en SGEI. Ett beslut att definiera skyddat boende som en SGEI bör fattas av kommunfullmäktige eller annat behörigt beslutande organ i kommunen.

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [hur kommunen finansierar skyddat boende enligt SGEI-beslutet](#).

Kommunens finansiering är inte statsstöd om det inte anses gynna den verksamhet som bedriver det skyddade boendet

Om kommunen ser till så att de så kallade Altmarkkriterierna är uppfyllda, behöver kommunen inte tillämpa statsstödsreglerna.

Läs mer i kapitlet *Är kommunens finansiering av skyddat boende statligt stöd?*

Andra regler gäller också

Oavsett om finansieringen omfattas av statsstödsreglerna eller inte måste kommunen ta hänsyn till andra regler som gäller, som kommunalrätten. Kommunallagen (KL) innebär begränsningar för kommunen att ge stöd i form av bidrag eller andra subventioner.

För att kommunerna ska få hantera en angelägenhet krävs enligt 2 kap. 1 § KL att det är av allmänt intresse att kommunen har hand om den. Det som avgör om en angelägenhet är av allmänt intresse är om det kan anses vara ett allmänt, samhälleligt och till det egna området knutet intresse att kommunen vidtar en åtgärd. I bestämmelsen ligger ett principiellt förbud mot att ge understöd åt enskilda. Utredningen Idéburen välfärd, SOU 2019:56, bedömer att idéburna offentliga partnerskap (IOP) utformade enligt utredningens kriterier ryms inom den kommunala kompetensen i 2 kap. 1 § KL. Det handlar om välfärdsverksamhet och partnerskapet syftar till att uppnå ett gemensamt allmännyttigt mål. Den offentliga finansieringen innebär inte stöd till enskild utan ses som ett bidrag till en verksamhet av allmänt, samhälleligt intresse.⁵⁸

I 2 kap. 8 § KL föreskrivs att kommuner visserligen får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen men att individuellt riktat stöd till enskilda näringsidkare endast får lämnas om det finns synnerliga skäl. Enligt den nämnda utredningen är idéburna offentliga partnerskap (IOP) med idéburna aktörer inom de välfärdsverksamheter som ingår i utredningens avgränsning av begreppet välfärd typiskt sett inte att betrakta som individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare.⁵⁹

Kommuner är vidare skyldiga att följa likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § KL som anger att de ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Det innebär att stöd, till exempel bidrag, till enskilda som huvudregel inte är tillåtet. Bidrag till föreningslivet har inte ansetts stå i strid med likställighetsprincipen

⁵⁸ Se Idéburen välfärd – Betänkande av Utredningen om Idéburna aktörer i välfärden, SOU 2019:56, s. 294 f.

⁵⁹ Se SOU 2019:56, s. 295.

om organisationen som mottar bidraget är öppen för alla intresserade på lika villkor, oavsett om de är medlemmar av organisationen eller inte.⁶⁰

Läs också mer i kapitlet *Ska skyddat boende upphandlas?*

Även om kommunen upphandlar insatsen enligt de begränsade upphandlingsregler som gäller för upphandling av välfärdstjänster, kan ersättningen vara ett statsstöd om kommunen inte har tilldelat kontraktet efter en effektiv konkurrensutsättning. Då kan kommunen behöva förhålla sig till de ovan nämnda de minimis-reglerna om stöd med högst 200 000 euro eller 500 000 euro.

⁶⁰ Se SOU 2019:56, s. 81.

Är kommunens finansiering av skyddat boende statligt stöd?

Kommunens finansiering av skyddat boende är ett statsstöd om de fem kriterierna i statsstödsbegreppet är uppfyllda. Om finansieringen är ett statsstöd är finansieringen olaglig om inte kommissionen godkänt finansieringen i förväg eller om villkoren för finansieringen följer särskilda statsstödsregler. Här går vi igenom mer i detalj när kommunens finansiering av skyddat boende är ett statsstöd och vad det innebär för hanteringen av stödet.

Som utgångspunkt bör skyddat boende kunna finansieras utan att särskilda statsstödsregler följs men då behöver kommunen först bedöma att något av de fem statsstödsriterierna inte är uppfyllt och lämpligen dokumentera dessa överväganden.

Nedanstående fem kriterier ska vara uppfyllda för att finansieringen ska vara statsstöd. Av kriterierna är det för en kommuns finansiering av skyddat boende som regel samhandelskriteriet och eventuellt gynnanekriteriet (ofta bedömningen av de så kallade Altmarkkriterierna) som kommer i fokus.

Statsstödsreglerna ska tillämpas när det offentliga, till exempel en kommun, under vissa förutsättningar stöttar en verksamhet med offentliga medel. Finansiering av skyddade boenden kan därför omfattas av reglerna om statligt stöd. Syftet med statsstödsreglerna är att det offentliga inte ska snedvrída konkurrensen på EU:s inre marknad. Det finns också svenska bestämmelser om detta bland annat i en lag om statsstöd, lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler.

Statsstöd får inte ges om det inte godkänts av kommissionen eller utformats enligt särskilda undantagsregler.

Det är inte enbart rena bidrag som kan omfattas av statsstödsreglerna, utan även finansiering enligt ett kontrakt som innebär förmånliga villkor för mottagaren, kan vara ett statsstöd.

Begreppet statsstöd definieras i artikel 107.1 EUF-fördraget och för att en åtgärd ska utgöra ett statsstöd ska följande fem kriterier vara uppfyllda. Klicka på ett kriterium nedan för att läsa mer om det.

1. Åtgärden ska kunna kopplas till det offentliga och ska finansieras med offentliga medel (offentliga medel)

Eftersom en kommuns åtgärd att finansiera skyddat boende kan kopplas till det allmänna och är finansierad med offentliga medel, handlar det alltid om offentliga medel.

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [Kriteriet offentliga medel](#)

2. Åtgärden ska vara riktad till vissa verksamheter eller viss produktion (selektivitet)

Selektivitetskriteriet är uppfyllt eftersom finansieringen är riktad till en viss mottagare.

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [Selektivitetskriteriet](#)

3. Verksamheten som åtgärden riktar sig till ska bedriva ekonomisk verksamhet (företag)

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [Företagskriteriet](#)

Kan skyddade boenden vara ekonomiska verksamheter?

Om skyddat boende utförs av en verksamhet som agerar på en konkurrensutsatt marknad kan kommunens finansiering av verksamheten vara ett statligt stöd. Frågan är alltså om det skyddade boendet bedrivs av en verksamhet som betraktas som ett företag i den mening som avses i statsstödsreglerna.

Vi bedömer att drift av skyddat boende, det vill säga tillhandahållande av boendet, på uppdrag av socialnämnden i en kommun som utgångspunkt utgör en ekonomisk verksamhet. Praktiskt stöd med myndighetskontakter för våldsutsatta personer som en kvinnojour tillhandahåller dessa personer utan kostnad för dem, politiskt påverkansarbete och informationsspridning om kvinnojournernas verksamhet är sannolikt inte ekonomiska verksamheter *i statsstödsrättslig mening*.

Upphandlingsmyndigheten bedömer att samtalsstöd till våldsutsatta kvinnor i den form som kvinnojurer troligen erbjuder, antagligen inte bör ses som en ekonomisk verksamhet om den inte innefattas i uppdraget att erbjuda skyddat boende, även om kommunen måste göra en bedömning i det enskilda fallet.

Vi vill betona att frågan om en viss offentligt finansierad ideell verksamhet är ekonomisk kan vara svår att bedöma då det finns få rättsfall som prövat statsstödsfrågor utifrån omständigheter som påminner om den idéburna sektorns roll i Sverige.

I Arbetsmarknadsdepartementets promemoria Ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet (Ds 2019:7) görs bedömningen att drift av skyddat boende på uppdrag av socialnämnden utgör ekonomisk verksamhet. Det betyder att en kvinnojour som driver verksamhet i form av skyddat boende bedriver ekonomisk verksamhet i den del som avser driften av det skyddade boendet.

När det gäller den del av kvinnojournens verksamhet som inte avser insatsen skyddat boende, är bedömningen i den promemorian av om aktiviteterna utgör ekonomisk verksamhet en annan. I regel utgör sådana insatser kompletterande service i

förhållande till socialtjänstens ansvarsområde, vilken också omfattar att vid behov till exempel erbjuda stödsamtal till enskilda. Samtliga stödinsatser som kvinnojourer och liknande lokala organisationer tillhandahåller är vidare helt kostnadsfria för den enskilde. Slutsatsen i promemorian är att de insatser som kvinnojourerna bedriver i form av samtalsstöd, rådgivning, praktiskt stöd i kontakter med myndigheter och information till personer, kompetensutveckling, utveckling av kvalitetsarbete och rutiner, dokumentation och uppföljning samt information om verksamheten inte utgör ekonomisk verksamhet.

I [förordningen \(2015:454\) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer](#) finns bestämmelser om statsbidrag till ideella kvinnojourer med flera. Det har antagits att den verksamhet som finansieras av sådana här statsbidrag som utgångspunkt är icke-ekonomisk, vilket hänger samman med avsikten att finansiering i form av statsbidrag inte ska vara statsstöd.⁶¹ Det rör sig om verksamhet som inte avser det själva skyddade boendet.

Utredningen Idéburen välfärd (SOU 2019:56) bedömer att det inte är möjligt att med säkerhet slå fast att skyddat boende hos en kvinnojour i sin helhet är icke-ekonomisk. Detta hindrar dock inte att en del av verksamheten är icke-ekonomisk.⁶²

Vi bedömer att drift av skyddat boende, det vill säga tillhandahållande av boendet, på uppdrag av socialnämnden i en kommun som utgångspunkt är ekonomisk verksamhet. Vederlagsfritt praktiskt stöd med myndighetskontakter för våldsutsatta kvinnor, politiskt påverkansarbete och informationsspridning om kvinnojourernas verksamhet är sannolikt inte ekonomiska verksamheter *i statsstödsrättslig mening*. Många former av samtalsstöd erbjuds på en marknad. Att volontärer på ideell basis delar med sig av sina erfarenheter till våldsutsatta kvinnor saknar dock såvitt Upphandlingsmyndigheten känner till kommersiella motsvarigheter. I likhet med Arbetsmarknadsdepartementet (Ds 2019:7) bedömer därför Upphandlingsmyndigheten att samtalsstöd till våldsutsatta kvinnor i den form som kvinnojourer erbjuder utanför de uppdrag som organisationerna kan få från kommunens socialtjänst troligen inte bör ses som en ekonomisk verksamhet, även om kommunen måste göra en bedömning i det enskilda fallet.

Olika delar av verksamheten kan alltså behöva bedömas var för sig. Bedömningen måste alltid göras i varje enskilt fall utifrån de förutsättningar som råder. Det är den stödgivande kommunen som ansvarar för att statsstödsreglerna följs.

⁶¹ Jämför Arbetsmarknadsdepartementets promemoria Ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet (Ds 2019:7), s. 113.

⁶² Idéburen välfärd – Betänkande av Utredningen om Idéburna aktörer i välfärden, SOU 2019:56, s. 319.

Förhållandet till upphandlingsreglerna och idéburna offentliga partnerskap (IOP)

Upphandlingsreglerna gäller parallellt med statsstödsreglerna. Det konkurrens- och statsstödsrättsliga begreppet företag som definieras utifrån om verksamheten bedriver ekonomisk verksamhet har inte nödvändigtvis samma innebörd som begreppet tjänst mot ersättning som har avgörande betydelse för om det är fråga om ett offentligt kontrakt enligt upphandlingsreglerna. Kommunen bör också vara uppmärksam på att även en överenskommelse som ingåtts som ett idéburet offentligt partnerskap (IOP), kan aktualisera upphandlings- och statsstödsreglerna.

Läs mer i kapitlet *Idéburna offentliga partnerskap (IOP)* och *Ska ett skyddat boende upphandlas?*

Verksamheter med både ekonomiska och icke-ekonomiska delar

Om en kvinnojour bedriver både ekonomisk och icke-ekonomisk verksamhet kan statsstödsreglerna kräva att det går att visa att finansieringen inte överskrider kostnaderna kopplade till den icke-ekonomiska verksamheten. Den överskjutande finansieringen omfattar i så fall den ekonomiska verksamheten och kan därför i denna del aktualisera statsstödsreglerna. Detta kan innebära att det krävs att den icke-ekonomiska verksamheten redovisas separat från den ekonomiska.

I vissa fall kan en verksamhet som är ekonomisk däremot vara så integrerad i en icke-ekonomisk verksamhet att hela verksamheten behöver bedömas tillsammans. I vissa fall kan alltså ekonomisk verksamhet betraktas som icke-ekonomisk. Det kallas en accessorisk verksamhet. Även om den verksamhet som kommunen finansierar är ekonomisk verksamhet kan stödet ligga utanför statsstödsreglerna om den ekonomiska delen av verksamheten är direkt relaterad till den icke-ekonomiska delen och så integrerad i den huvudsakligen icke-ekonomiska verksamheten att delarna inte går att särskilja. I ett rättsfall ansåg Tribunalen att vissa tyska naturskyddsföreningars huvudsakliga verksamhet inriktad på naturskydd var av helt social art och därmed icke-ekonomisk. Naturskyddsföreningarnas försäljning av till exempel ved och fiske- och jakttillstånd ansågs vara en åtgärd som skyddade naturen, men Tribunalen bedömde ändå att den inte var direkt relaterad till föreningarnas huvudsakliga naturskyddsverksamhet eftersom den kunde särskiljas. Försäljningsverksamheten konkurrerade med aktörer som bedrev sin verksamhet med vinstsyfte, och ansågs varken ha ett socialt syfte eller vara av solidarisk karaktär.⁶³ I ett annat ärende har kommissionen bedömt att viss försäljning av varor som produceras av fångarna i ett fängelse var accessorisk till den icke-ekonomiska fängelseverksamheten och därmed inte ekonomisk verksamhet.⁶⁴

⁶³ T-347/09, *Tyskland mot Kommissionen*, se särskilt punkterna 41–43.

⁶⁴ KOM(2006) 3212 slutlig, av den 19.07.2006 om N140/2006 Allotment of Subsidies to the State Enterprises at the Correction Houses.

För kvinnojourernas del kan det i vissa fall vara svårt att separera den icke-ekonomiska delen från den ekonomiska. Som Arbetsmarknadsdepartementet tydliggjort i sin promemoria är dock inte driften av skyddade boenden en nödvändig del av kvinnojourernas verksamhet. I de flesta fall bör kvinnojourernas ekonomiska verksamhet i form av drift av skyddat boende enligt Upphandlingsmyndighetens bedömning därför gå att skilja från den icke-ekonomiska verksamheten som den ideella organisationen driver.

4. Åtgärden ska ge mottagaren en fördel (gynnande)

Finansieringen innebär som utgångspunkt en ekonomisk fördel som den som tillhandahåller det skyddade boendet inte skulle ha haft utan finansieringen. Därmed är normalt gynnandekriteriet uppfyllt. Vi bedömer att kommunen som utgångspunkt kan definiera skyddat boende som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI). Om kommunen definierar skyddat boende som en SGEI och finansierar tjänsten på ett sätt som uppfyller Altmarkkriterierna är finansieringen inte ett statsstöd. Altmarkkriterierna förutsätter i de flesta fall att tjänsten konkurrensutsätts.

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [Gynnandekriteriet](#).

Upphandling i konkurrens

Ersättningen för en tjänst som *upphandlats i konkurrens* ger i regel inte mottagaren av ersättningen någon fördel. I vissa fall är det inte säkert att ett upphandlingsförfarande utesluter att leverantören gynnas. Det gäller om ersättningen till leverantören inte är ett marknadspris, på grund av att leverantören inte har tilldelats kontraktet genom effektiv konkurrensutsättning. Om kontraktet tilldelats genom ett förhandlat förfarande utan annonsering, eller om endast ett anbud har inkommit, riskerar priset att inte anses vara ett marknadspris. För välfärdstjänster såsom tjänster med anknytning till skyddat boende under tröskelvärdet kan vissa förenklade regler gälla. Även om upphandlingen måste annonseras i de fallen garanterar detta inte att kontraktet har tilldelats genom effektiv konkurrensutsättning. För att undvika att finansieringen är ett statsstöd måste då kommunen på annat vis se till att kommunen betalar ett marknadspris.

Läs mer i kapitlet *Ska skyddat boende upphandlas?*

Kommunen definierar verksamheten som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI)

Vi bedömer att en verksamhet som erbjuder skyddat boende till våldsutsatta personer och deras barn utan kostnad för dem skiljer sig från den typ av verksamhet som marknaden skulle erbjuda utan offentlig finansiering. Det är alltså fråga om en social tjänst av allmänt intresse. Kommunen kan därför som utgångspunkt definiera skyddat boende som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Om kommunen definierar den verksamhet som ska finansieras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI) och i övrigt uppfyller villkoren i den så kallade Altmarkdomen är finansieringen inte något statsstöd. I annat fall

finns det ändå goda möjligheter att lämna stöd till verksamheten inom ramen för EU:s statsstödsregler.

Kommunen uppfyller Altmarkkriterierna

Om kommunen alltså definierar den verksamhet som ska finansieras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI) är finansieringen inte något statsstöd om kommunen uppfyller de fyra Altmarkkriterierna:

1. För det första ska den som utför tjänsten ha ålagts en skyldighet att tillhandahålla det skyddade boendet, och skyldigheten ska vara klart definierad.
2. För det andra ska kriterierna för hur ersättningen beräknas vara fastställda i förväg på ett objektiva och öppet sätt.
3. 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 det skyddade boendet, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst på grundval av fullgörandet av skyldigheten.
4. För det fjärde ska, när den som ges ansvaret för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna inte har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande, storleken av den nödvändiga ersättningen ha fastställts på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag med tillgång till de resurser som behövs för att utföra tjänsten skulle ha åsamkats vid fullgörandet av samma tjänst, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst.

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [hur kriterierna i Altmarkdomen uppfylls](#).

Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är tjänster som riktar sig till medborgarna och där offentlig finansiering är nödvändig. Exempel på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inom det sociala området är tillhandahållande av billigare bostäder till privatpersoner som annars skulle ha svårt att få tillgång till en egen bostad (till exempel studenter och äldre personer).

Det är i slutänden en fråga för kommunen att avgöra om tjänsten är en allmännyttig tjänst, och om samtliga av Altmarkdomens kriterier är uppfyllda för en viss finansiering.⁶⁵

⁶⁵ I Arbetsmarknadsdepartementets promemoria Ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet (Ds 2019:7), s. 132, görs bedömningen att Altmarkdomens kriterier inte är uppfyllda för ersättning till ideella organisationer som driver skyddade boenden.

De minimis-stöd eller statsstöd då skyddat boende är en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse

Om kommunen definierar den verksamhet som ska finansieras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, men Altmarkkriterierna inte är uppfyllda, kan kommunen genom ett relativt förenklat förfarande under vissa förutsättningar finansiera verksamheten med de minimis-stöd med högst 500 000 euro eller 200 000 euro under en treårsperiod.

Ett beslut att definiera skyddat boende som en SGEI bör fattas av kommunfullmäktige eller annat behörigt beslutande organ i kommunen.

Läs mer i kapitlet *Hur finansierar kommunen skyddade boenden med de minimis-stöd?*

Om finansiering med de minimis-stöd inte är möjlig kan kommunen undersöka om verksamheten kan finansieras med hänvisning till [kommissionens SGEI-beslut](#) (kommissionens beslut 2012/21/EU⁶⁶). En kommun som vill säkerställa tjänster som riktar sig till medborgarna och som marknaden inte skulle erbjuda utan offentlig finansiering, kan under vissa förutsättningar lämna ersättning med hänvisning till det beslutet.

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [hur kommunen kan finansiera en verksamhet med hänvisning till kommissionens SGEI-beslut](#).

Är upphandlingsreglerna tillämpliga?

De statsstödsregler som kan tillämpas för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är inget undantag från upphandlingsreglerna. Såväl kommunen som det skyddade boendet som ska ta emot stödet måste därför vara uppmärksamma på att ett köp av en tjänst under vissa förutsättningar är upphandlingspliktigt. Om upphandlingsreglerna är tillämpliga måste även de beaktas. Stöd till företag i form av ersättning för att företaget anförtros att tillhandahålla allmännyttiga tjänster kan också vara ersättning för att en leverantör utför sina uppgifter enligt ett kontrakt i upphandlingsrättslig mening.

Läs mer i kapitlet *Ska skyddat boende upphandlas?*

⁶⁶ Kommissionens beslut 2012/21/EU av den 20 december 2011 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.

5. Åtgärden ska snedvrída eller hota att snedvrída konkurrensen och påverka handeln mellan EU:s medlemsstater (konkurrens och samhandel)

Påverkar kommunens finansiering av skyddat boende konkurrensen och handeln mellan EU:s medlemsstater?

Kommunens finansiering av skyddade boenden kan bara vara ett statsstöd om den snedvrider eller hotar att snedvrída konkurrensen och påverkar handeln mellan EU:s medlemsstater. Vår bedömning är att kvinnojourers skyddade boenden sällan påverkar handeln mellan EU:s medlemsstater. I de flesta fall utgör stöd till kvinnojourers skyddade boenden därför inte statligt stöd. För att vara helt säker på att en åtgärd inte påverkar konkurrensen och handeln inom EU kan en förordning om stöd av mindre betydelse (de minimis-stöd) tillämpas.

Utgångspunkten är att en åtgärd som uppfyller övriga kriterier i begreppet statsstöd normalt påverkar konkurrensen och samhandeln. Kommissionen anger dock som exempel på faktorer som visar att samhandeln inte påverkas bland annat ett lokalt upptagningsområde, att nyttjandet enbart sker av lokalbefolkningen, att verksamheten inte lockar till sig investeringar eller patienter från andra medlemsstater, och att stödmottagaren inte ägs av företag från andra medlemsstater eller bedriver verksamhet på någon marknad där företag från andra medlemsstater konkurrerar.

I utredningen Idéburen välfärd (SOU 2019:56) ges några exempel på offentligt finansierade välfärdsverksamheter som utredningen bedömde sannolikt inte påverkar handeln mellan medlemsstaterna:

- mötesplats för ungdomar med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar
- verksamhet för personer med missbruksproblematik eller annan social utsatthet som ofta söker sig till offentliga platser
- lokala arbetsmarknadsprojekt.⁶⁷

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [exempel på beslut där samhandeln inte ansetts påverkas](#).

I kvinnojourernas fall förekommer det aldrig eller mycket sällan bland de kvinnor som placeras i ett boende någon som är hemmahörande i ett annat land. Vi bedömer vidare att verksamheten kan ses som lokal även om det förekommer att en kvinnojour tar emot kvinnor från en annan kommun. Förekomsten av utländskt ägande eller kapital från utlandet verkar vara obefintlig eller mycket begränsad.

⁶⁷ SOU 2019:56, s. 304 ff.

Kommunens finansiering av ett skyddat boende kan dock få gränsöverskridande effekter. Ett exempel skulle kunna vara att det skyddade boendet drivs av en aktör som har säte eller koncernmoder utomlands. I regel är dock kvinnojourernas verksamhet av begränsad omfattning och till största delen lokal även om kvinnor av olika skäl kan bo på ett boende någon annanstans än i den egna kommunen. Verksamheten riktar sig inte till medborgare bosatta i andra medlemsstater. Den är för det mesta förhållandevis begränsad såväl när det gäller stödbelopp som den mottagande kvinnojourens storlek och kan normalt inte anses ha mer än en marginell verkan på villkoren för gränsöverskridande investeringar eller etableringar. Vi instämmer i den bedömning som görs i utredningen Idéburen välfärd (SOU 2019:56), att stöd till verksamhet som bedriver skyddade boenden därför ofta inte är statligt stöd.⁶⁸

Om kommunen har svårt att bedöma om finansieringen kan påverka samhandeln kan regelverket om stöd av mindre betydelse som beviljas företag som tillhandahåller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse användas om stödbeloppet till den enskilda kvinnojouren inte överstiger 500 000 euro under en treårsperiod. Om stödbeloppet understiger 200 000 euro under en treårsperiod kan den så kallade allmänna de minimis-förordningen tillämpas. Om kommunen ser till så att villkoren i någon av dessa förordningar är uppfyllda är det klart att finansieringen inte påverkar konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna vilket innebär att finansieringen inte är ett statsstöd.

Läs mer i kapitlet *Hur finansierar kommunen skyddade boenden med de minimis-stöd?*

Sammanfattningsvis måste kommunen alltid göra en bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Finansieringen av ett skyddat boende, eller en viss del av tjänsten, påverkar sällan handeln mellan EU:s medlemsstater. I sådant fall är finansieringen inget statsstöd. Om kommunen bedömer att den verksamhet som en viss ersättning finansierar är ett företag, kan kommunen för att uppnå rättslig säkerhet betala ut stödet som de minimis-stöd.

Vilka konsekvenser har det att finansieringen är ett statsstöd eller inte?

Om finansieringen inte är ett statsstöd

Om minst ett av kriterierna för statsstöd i artikel 107.1 EUF-fördraget inte är uppfyllt för kommunens finansiering av ett skyddat boende, är finansieringen inte ett statligt stöd. Kommunen behöver då inte ta hänsyn till statsstödsreglerna i hanteringen av stödet. Det betyder framförallt att stödet inte behöver anmälas till kommissionen, eller omfattas av någon undantagsregel, för att vara lagligt. Detta medför i sin tur att statsstödsreglernas begränsningar inte gäller för stödet.

⁶⁸ SOU 2019:56, s. 319 f.

Kommunen måste fortfarande följa andra regler som gäller för finansieringen, framförallt de kommunalrättsliga reglerna. Kommunallagen (KL) innebär begränsningar för kommunen att ge stöd i form av bidrag eller andra subventioner.

För att kommunerna ska få ha hand om en angelägenhet krävs enligt 2 kap. 1 § KL att det är av allmänt intresse att kommunen har hand om den. Det som avgör om en angelägenhet är av allmänt intresse är om det kan anses vara ett allmänt, samhälleligt och till det egna området knutet intresse att kommunen vidtar en åtgärd. I bestämmelsen ligger ett principiellt förbud mot att ge understöd åt enskilda. Utredningen SOU 2019:56 Idéburen välfärd bedömer att idéburna offentliga partnerskap (IOP) utformade enligt utredningens kriterier ryms inom den kommunala kompetensen i 2 kap. 1 § KL. Det handlar om välfärdsverksamhet och partnerskapet syftar till att uppnå ett gemensamt allmännyttigt mål. Den offentliga finansieringen innebär inte stöd till enskild utan ses som ett bidrag till en verksamhet av allmänt, samhälleligt intresse.⁶⁹

I 2 kap. 8 § KL föreskrivs att kommuner visserligen får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen men att individuellt riktat stöd till enskilda näringsidkare endast får lämnas om det finns synnerliga skäl. Enligt den nämnda utredningen är idéburna offentliga partnerskap (IOP) med idéburna aktörer inom de välfärdsverksamheter som ingår i utredningens avgränsning av begreppet välfärd typiskt sett inte att betrakta som individuellt riktat stöd till enskilda näringsidkare.⁷⁰

Kommuner är vidare skyldiga att följa likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § KL som anger att de ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Det innebär att stöd, till exempel bidrag, till enskilda som huvudregel inte är tillåtet. Bidrag till föreningslivet har inte ansetts stå i strid med likställighetsprincipen om organisationen som mottar bidraget är öppen för alla intresserade på lika villkor, oavsett om de är medlemmar av organisationen eller inte.⁷¹

Om finansieringen innebär att en tjänst utförs mot ersättning, måste kommunen också ta hänsyn till upphandlingsreglerna. Läs mer i kapitlet *Ska skyddat boende upphandlas?*

När kommunen fullgör sina förvaltningsuppgifter måste den i övrigt beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet, [enligt regeringsformens regler om objektivitet och likabehandling](#). Även en specialreglering som eventuellt gäller för finansieringen kan innehålla regler som måste beaktas.

⁶⁹ Se SOU 2019:56, s. 294 f.

⁷⁰ Se SOU 2019:56, s. 295.

⁷¹ Se SOU 2019:56, s. 81.

Om finansieringen är ett statsstöd

Om samtliga kriterier för statsstöd i artikel 107.1 EUF-fördraget är uppfyllda för kommunens finansiering av ett skyddat boende, är finansieringen ett statligt stöd. Kommunen måste då ta hänsyn till statsstödsreglerna. Det betyder framför allt att stödet behöver utformas enligt villkoren i något undantagsregelverk eller anmälas till kommissionen för att vara lagligt.

Gå vidare och läs mer om hur kommunen och mottagaren av finansieringen kan uppnå rättslig säkerhet:

I kapitlet *Hur finansierar kommunen skyddade boenden med de minimis-stöd?*

På Upphandlingsmyndighetens webbplats - [Kommissionens SGEI-beslut – statsstöd vid tjänster av allmänt ekonomiskt intresse](#)

På Upphandlingsmyndighetens webbplats - [Kommissionens allmänna gruppundantag \(GBER\)](#).

Kommunen måste fortfarande följa andra regler som gäller för finansieringen, framförallt de kommunalrättsliga reglerna. Kommunallagen (KL) innebär begränsningar för kommunen att ge stöd i form av bidrag eller andra subventioner.

För att kommunerna ska få ha hand om en angelägenhet krävs enligt 2 kap. 1 § KL att det är av allmänt intresse att kommunen har hand om den. Det som avgör om en angelägenhet är av allmänt intresse är om det kan anses vara ett allmänt, samhälleligt och till det egna området knutet intresse att kommunen vidtar en åtgärd. I bestämmelsen ligger ett principiellt förbud mot att ge understöd åt enskilda. Utredningen SOU 2019:56 Idéburen välfärd bedömer att idéburna offentliga partnerskap (IOP) utformade enligt utredningens kriterier ryms inom den kommunala kompetensen i 2 kap. 1 § KL. Det handlar om välfärdsverksamhet och partnerskapet syftar till att uppnå ett gemensamt allmännyttigt mål. Den offentliga finansieringen innebär inte stöd till enskild utan ses som ett bidrag till en verksamhet av allmänt, samhälleligt intresse.⁷²

I 2 kap. 8 § KL föreskrivs att kommuner visserligen får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen men att individuellt riktat stöd till enskilda näringsidkare endast får lämnas om det finns synnerliga skäl. Enligt den nämnda utredningen är idéburna offentliga partnerskap (IOP) med idéburna aktörer inom de välfärdsverksamheter som ingår i utredningens avgränsning av begreppet välfärd typiskt sett inte att betrakta som ett individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare.⁷³

⁷² Se SOU 2019:56, s. 294 f.

⁷³ Se SOU 2019:56, s. 295.

Kommuner är vidare skyldiga att följa likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § KL som anger att de ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Det innebär att stöd, till exempel bidrag, till enskilda som huvudregel inte är tillåtet. Bidrag till föreningslivet har inte ansetts stå i strid med likställighetsprincipen om organisationen som mottar bidraget är öppen för alla intresserade på lika villkor, oavsett om de är medlemmar av organisationen eller inte.⁷⁴

Om finansieringen innebär att en tjänst utförs mot ersättning måste kommunen också ta hänsyn till upphandlingsreglerna. Läs mer om i kapitlet *Ska skyddat boende upphandlas?*

När kommunen fullgör sina förvaltningsuppgifter måste den i övrigt beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saklighet och opartiskhet, enligt [regeringsformens regler om objektivitet och likabehandling](#).

⁷⁴ Se SOU 2019:56, s. 81.

Hur finansierar kommunen skyddade boenden med de minimis-stöd?

En kommun som på ett rättssäkert sätt vill lämna stöd till ett skyddat boende, kan under vissa förutsättningar lämna stödet enligt någon av kommissionens de minimis-förordningar. För de vanligaste typerna av stöd till företag kan de minimis-stöd lämnas med högst 200 000 euro. För offentligfinansierade sociala tjänster såsom skyddat boende kan de minimis-stöd lämnas med högst 500 000 euro förutsatt att det skyddade boendet anförtros en utförare som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

De minimis-stöd

Om det är svårt att ta ställning till om finansieringen av det skyddade boendet uppfyller kriterierna för att vara ett statsstöd, är de minimis-stöd ofta en god möjlighet. De minimis-stöd anses vara av så liten betydelse, att det inte påverkar samhandeln eller konkurrensen inom EU. Sådana stöd är därför inte statsstöd.

Stöden kallas ibland också stöd av mindre betydelse eller försumbara stöd.

Om ett stöd är ett olagligt statsstöd, är kommunen skyldig att kräva tillbaka stödet och den organisation som har tagit emot stödet blir skyldig att återbetala stödet till kommunen med ränta. Den ekonomiska risken ligger därmed hos verksamheten som driver det skyddade boendet. Om kommunen har svårt att bedöma om finansieringen är ett statsstöd i EU-rättslig mening, kan kommunen säkerställa att stödet till det skyddade boendet är lagligt om villkoren i någon av förordningarna om de minimis-stöd följs.

Hur lämnar kommunen stöd enligt den allmänna de minimis-förordningen till skyddade boenden?

Att lämna stöd till företag som de minimis-stöd är i allmänhet inte förenat med några större formella svårigheter. Kommunen måste dock säkerställa att vissa administrativa rutiner följs.

Checklista för de minimis-stöd enligt den allmänna de minimis-förordningen

1. Först bör kommunen alltid bedöma om några upphandlingsregler är tillämpliga

De minimis-reglerna är inget undantag från upphandlingsreglerna. Såväl kommunen som den organisation som ska ta emot stödet måste därför vara uppmärksam på att finansieringen kan vara upphandlingspliktig om den finansierade verksamheten är en tjänst.

Läs mer här i kapitlet *Ska skyddat boende upphandlas?*

2. Är finansieringen/ersättningen ett statsstöd?

Skulle kommunens finansiering av det skyddade boendet vara ett statligt stöd, om det översteg 200 000 euro? Om finansieringen inte skulle ha varit ett statsstöd, ska stödet inte lämnas som de minimis-stöd.

Läs mer här i kapitlet *Är kommunens finansiering av skyddat boende statligt stöd?*

3. Får kommunen finansiera verksamheten enligt kommunallagen eller annan tillämplig svensk lagstiftning?

Även om finansieringen är tillåten enligt reglerna om de minimis-stöd är det inte säkert att den är tillåten enligt de regler som påverkar kommunal kompetens. Kommunallagen (KL) innebär begränsningar för kommunen att ge stöd i form av bidrag eller andra subventioner.

För att kommunerna ska få hantera en angelägenhet krävs enligt 2 kap. 1 § KL att det är av allmänt intresse att kommunen har hand om den. Det som avgör om en angelägenhet är av allmänt intresse är om det kan anses vara ett allmänt, samhälleligt och till det egna området knutet intresse att kommunen vidtar en åtgärd. I bestämmelsen ligger ett principiellt förbud mot att ge understöd åt enskilda. Utredningen SOU 2019:56 Idéburen välfärd bedömer att idéburna offentliga partnerskap (IOP) utformade enligt utredningens kriterier ryms inom den kommunala kompetensen i 2 kap. 1 § KL. Det handlar om välfärdsverksamhet och partnerskapet syftar till att uppnå ett gemensamt allmännyttigt mål. Den offentliga finansieringen innebär inte stöd till enskild utan ses som ett bidrag till en verksamhet av allmänt, samhälleligt intresse.⁷⁵

I 2 kap. 8 § KL föreskrivs att kommuner visserligen får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen men att individuellt riktat stöd till enskilda näringsidkare endast får lämnas om det finns synnerliga skäl. Enligt den nämnda utredningen är idéburna offentliga partnerskap (IOP) med idéburna aktörer inom de välfärdsverksamheter som ingår i utredningens avgränsning av begreppet välfärd typiskt sett inte att betrakta som individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare.⁷⁶

Kommuner är vidare skyldiga att följa likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § KL som anger att de ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Det innebär att stöd, till exempel bidrag, till enskilda som huvudregel inte är tillåtet. Bidrag till föreningslivet har inte ansetts stå i strid med likställighetsprincipen om organisationen som mottar bidraget är öppen för alla intresserade på lika villkor, oavsett om de är medlemmar av organisationen eller inte.⁷⁷

⁷⁵ Se Idéburen välfärd – Betänkande av Utredningen om Idéburna aktörer i välfärden, SOU 2019:56, s. 294 f.

⁷⁶ Se SOU 2019:56, s. 295.

⁷⁷ Se SOU 2019:56, s. 81.

4. Kan kommunens mål med stödet uppnås enligt villkoren i den allmänna minimis-förordningen?

Stödet kan avse vilka som helst av verksamhetens kostnader, så länge som det sammanlagda beloppet de minimis-stöd som företaget fått från olika stödgivare inte överstiger 200 000 euro under de tre senaste beskattningsåren.

När man räknar ut hur mycket stöd en organisation har fått, så ska allt de minimis-stöd som lämnats till alla företag inom samma koncern räknas samman. Enligt Upphandlingsmyndighetens erfarenhet är formella koncernförhållanden inte särskilt vanliga bland idéburna aktörer i välfärden. I normalfallet bör det därför bara vara den juridiska person som anses som stödmottagare som behöver beaktas vid beräkning av stödbeloppet.

Läs mer här om [hur kommunen mer i detalj uppfyller förordningens villkor](#).

När det gäller de medel som en kvinnojour eventuellt har fått genom statsbidragsförordningar (i synnerhet verksamhets- och organisationsbidrag enligt förordning (2015:454) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer), ska dessa i regel inte räknas med när de minimis-beloppet fastställs eftersom den verksamhet som finansieras genom dessa anses vara icke-ekonomisk.⁷⁸ Detta gäller under förutsättning att kommunen inte finner att den finansierade verksamheten är ekonomisk.

5. Information och hänvisning

Kommunen informerar den organisation som ska ta emot stödet om det planerade stödbeloppet. Stödmottagaren ska också informeras om att stödet är ett stöd av mindre betydelse genom att hänvisa till den allmänna de minimis-förordningen.

6. Intyg om andra de minimis-stöd

Kommunen ska begära en elektronisk eller skriftlig redogörelse från stödmottagaren om vilka andra de minimis-stöd som denne mottagit. Stödmottagaren ska redogöra för alla andra stöd av mindre betydelse (enligt någon av de fyra förordningarna om stöd av mindre betydelse som finns) som stödmottagaren mottagit under de två föregående och det innevarande beskattningsåret. Det totala beloppet för allt de minimis-stöd som beviljas stödmottagaren får inte överstiga 200 000 euro under de tre senaste beskattningsåren. När summan av alla de minimis-stöd som ett företag fått under den senaste treårsperioden ska räknas ihop, ska all finansiering som olika svenska myndigheter har beviljat som sådant stöd vägas in.

Tillväxtverket sammanställer [på sin webbplats en icke uttömmande lista med exempel på vissa typer av de minimis-stöd som lämnats enligt den allmänna förordningen om](#)

⁷⁸ Se SOU 2019:56, s. 320 f.

[de minimis-stöd](#). På webbplatsen finns också exempel på hur man kan utforma intyg om tidigare försumbart stöd.

7. Beslutet samt uppföljning

Stödbeslutet ska innehålla de uppgifter som krävs enligt den allmänna förordningen om de minimis-stöd. Sverige har inget nationellt register för de minimis-stöd vilket innebär att villkoren i förordningen måste uppfyllas genom dialog med stödmottagaren och som dokumenteras med intyg från stödmottagaren. Beslutet att lämna de minimis-stöd och underlaget för beslutet bör sparas i tio år, lämpligen genom att handlingarna diarieförs och sedan arkiveras.

Hur lämnar kommunen SGEI-de minimis-stöd till skyddat boende?

En kommun som vill säkerställa tjänster som riktar sig till medborgarna och som marknaden inte skulle erbjuda utan offentlig finansiering (en marknadskompletterande tjänst) kan under vissa förutsättningar lämna ersättning enligt [kommissionens SGEI-de minimis-förordning](#). Stöd eller ersättning till ett skyddat boende som uppgår till högst 500 000 euro under tre beskattningsår i rad och som även uppfyller övriga villkor i SGEI-de minimis-förordningen är av så liten betydelse att det inte anses vara något statsstöd. Här beskriver vi hur kommunen kan lämna sådant stöd till ett skyddat boende.

Checklista för SGEI-de minimis-stöd till skyddade boenden

1. Definiera den marknadskompletterande åtgärden

Ta ställning till om tjänsten ska betraktas som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Om marknaden inte tillgodoser det behov som kommunen vill säkerställa kan det vara möjligt att anförtro ett företag (stödmottagaren) en skyldighet att utföra den aktuella tjänsten enligt villkoren i SGEI-de minimis-förordningen. En kvinnojours verksamhet i form av skyddat boende eller sammanhängande insatser tillhandahålls skyddsbehövande kvinnor utan kostnad. Motsvarande verksamhet skulle kommersiella aktörer inte erbjuda kvinnor kostnadsfritt utan offentlig finansiering. Eftersom verksamheten syftar till att skydda utsatta individer rör det sig om sociala tjänster av allmänt intresse. Mot den bakgrunden bedömer vi att kommunen som utgångspunkt kan välja att definiera en sådan verksamhet som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

2. Får kommunen anförtro en skyldighet att tillhandahålla tjänsten och finansiera den enligt kommunallagen eller annan tillämplig svensk lagstiftning?

Även om finansieringen är tillåten enligt statsstödsreglerna är det inte säkert att den är tillåten enligt reglerna för kommunal kompetens. Kommunallagen (KL) innebär begränsningar för kommunen att ge stöd i form av bidrag eller andra subventioner.

För att kommunerna ska få hantera en angelägenhet krävs enligt 2 kap. 1 § KL att det är av allmänt intresse att kommunen har hand om den. Det som avgör om en angelägenhet är av allmänt intresse är om det kan anses vara ett allmänt, samhälleligt och till det egna området knutet intresse att kommunen vidtar en åtgärd. I bestämmelsen ligger ett principiellt förbud mot att ge understöd åt enskilda. Utredningen SOU 2019:56 Idéburen välfärd bedömer att idéburna offentliga partnerskap (IOP) utformade enligt utredningens kriterier ryms inom den kommunala kompetensen i 2 kap. 1 § KL. Det handlar om välfärdsverksamhet och partnerskapet syftar till att uppnå ett gemensamt allmännyttigt mål. Den offentliga finansieringen innebär inte stöd till enskild utan ses som ett bidrag till en verksamhet av allmänt, samhälleligt intresse.⁷⁹

I 2 kap. 8 § KL föreskrivs att kommuner visserligen får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen men att individuellt riktat stöd till enskilda näringsidkare endast får lämnas om det finns synnerliga skäl. Enligt den nämnda utredningen är idéburna offentliga partnerskap (IOP) med idéburna aktörer inom de välfärdsverksamheter som ingår i utredningens avgränsning av begreppet välfärd typiskt sett inte att betrakta som ett individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare.⁸⁰

Kommuner är vidare skyldiga att följa likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § KL som anger att de ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Det innebär att stöd, till exempel bidrag, till enskilda som huvudregel inte är tillåtet. Bidrag till föreningslivet har inte ansetts stå i strid med likställighetsprincipen om organisationen som mottar bidraget är öppen för alla intresserade på lika villkor, oavsett om de är medlemmar av organisationen eller inte.⁸¹

3. Kommunen bör bedöma om några upphandlingsregler är tillämpliga

SGEI-reglerna är inget undantag från upphandlingsreglerna. Såväl kommunen som det skyddade boendet som ska ta emot stödet måste därför vara uppmärksamma på att ett köp av en tjänst under vissa förutsättningar är upphandlingspliktigt. Om upphandlingsreglerna är tillämpliga måste även de beaktas. Stöd till den organisation som driver skyddat boende eller levererar de aktuella tjänsterna, kan också anses vara ersättning för att en leverantör utför sina uppgifter enligt ett kontrakt som ska upphandlas.

Läs mer i kapitel *Ska skyddat boende upphandlas?*

4. Är ersättningen ett statsstöd?

⁷⁹ Se SOU 2019:56, s. 294 f.

⁸⁰ Se SOU 2019:56, s. 295.

⁸¹ Se SOU 2019:56, s. 81.

Om finansieringen inte skulle ha varit ett statsstöd ska stödet inte lämnas som de minimis-stöd. Om bedömningen är osäker är det oftast mest rättssäkert för stödmottagaren att stödet är ett de minimis-stöd.

Läs mer i kapitlet *Är kommunens finansiering av skyddat boende statligt stöd?*

5. Kan kommunens mål med stödet uppnås enligt villkoren i SGEI-de minimis-förordningen?

De minimis-stöd får uppgå till högst 500 000 euro under tre beskattningsår i rad.

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [hur kommunen mer i detalj uppfyller förordningens villkor](#).

När det gäller de medel som en kvinnojour eventuellt har fått genom statsbidragsförordningar (i synnerhet verksamhets- och organisationsbidrag enligt förordning (2015:454) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer), ska dessa i regel inte räknas med i fastställandet av de minimis-beloppet eftersom den verksamhet som finansieras genom dessa anses vara icke-ekonomisk.⁸² Detta gäller under förutsättning att kommunen inte finner att den finansierade verksamheten är ekonomisk.

6. Information och hänvisning

Den organisation som tar emot stöd och som anförtros skyldigheten att tillhandahålla den allmännyttiga tjänsten (stödmottagaren) ska informeras om stödbeloppet. Stödmottagaren ska också informeras om att stödet är ett stöd av mindre betydelse av allmänt ekonomiskt intresse genom att hänvisa till SGEI-de minimis-förordningen.

7. Intyg om andra de minimis-stöd

Kommunen ska begära en elektronisk eller skriftlig redogörelse från stödmottagaren om vilka andra de minimis-stöd som denne mottagit. Stödmottagaren ska redogöra för alla andra stöd av mindre betydelse (enligt någon av de fyra förordningarna om stöd av mindre betydelse som finns) som stödmottagaren mottagit under de två föregående och det innevarande beskattningsåret. Det totala beloppet för allt de minimis-stöd och all annan ersättning som beviljas stödmottagaren för just den tjänst av allmänt ekonomiskt intresse med anknytning till skyddat boende som det gäller får inte överstiga 500 000 euro.

Tillväxtverket sammanställer på sin webbplats en icke uttömmande [lista med exempel på vissa typer av de minimis-stöd som lämnats enligt den allmänna förordningen om de minimis-stöd](#). På webbplatsen finns också exempel på hur man kan utforma intyg om tidigare försumbart stöd.

⁸² Se SOU 2019:56, s. 320 f.

8. Upprätta en officiell handling

Genom en officiell handling ges stödmottagaren en skyldighet att tillhandahålla tjänsten. Det ska vara en handling som är bindande för stödmottagaren. Det kan ske genom ett bidragsbeslut men också exempelvis ett avtal. Beroende på omfattningen av verksamheten krävs antingen ett fullmäktigebeslut, ett beslut av styrelsen eller av behörig nämnd.

I vissa fall kan en sådan handling vara ett kontrakt i upphandlingsrättslig mening. Kommunen bör då först ta ställning till om Altmarkkriterierna uppfylls. När Altmarkkriterierna inte uppfylls ska upphandlingsdokumenten ange att ersättningen är ett SGEI-de minimis-stöd. I ett sådant fall blir SGEI-de minimis-reglerna ett tak för ersättningsbeloppet. Högre ersättningsbelopp skulle då behöva följa villkoren i kommissionens SGEI-beslut innan de får betalas ut.

Läs mer i kapitlet *Ska skyddat boende upphandlas?*

Läs mer i kapitlet *Är kommunens finansiering av skyddat boende statligt stöd?*

På Upphandlingsmyndighetens webbplats kan du läsa om [hur kommunen kan lämna stöd enligt kommissionens SGEI-beslut](#).

Den officiella handlingen ska innehålla en uppgift om det belopp som utgör ett stöd av mindre betydelse och en hänvisning till SGEI-de minimis-förordningen. Den officiella handlingen ska sparas i tio år.

