

Stöd till leverantörer som tillhandahåller föreningsssystem inom ramen för Fritidskortet

Slutrapport

Januari, 2026



Denna publikation skyddas av upphovsrättslagen.

Citera gärna E-hälsomyndighetens rapporter men uppge alltid källa.

Förord

Fritidskortet är ett statligt stöd för att främja barns och ungas möjligheter till en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra. E-hälsomyndigheten ansvarar för handläggning och utbetalning av stödet och i december 2025 hade över 340 000 fritidskort beviljats.

För att säkerställa att den digitala tjänsten för Fritidskort ska bli så tillgänglig och användarvänlig som möjligt för användarna är det viktigt att leverantörerna av föreningssystem integrerar sina system mot E-hälsomyndighetens digitala tjänst för Fritidskortet. Mot denna bakgrund har regeringen gett E-hälsomyndigheten och Tillväxtverket i uppdrag att analysera och föreslå hur medel kan fördelas till berörda leverantörer för att stimulera denna integration. Målsättningen är att en utlysning av medel ska kunna genomföras så tidigt som möjligt under 2026.

I denna rapport redovisar E-hälsomyndigheten och Tillväxtverket sina slutsatser och förslag om ett stöd till leverantörer av föreningssystem som har anslutit sina system till E-hälsomyndighetens digitala tjänst för Fritidskortet.

Vid E-hälsomyndigheten har enhetschef Hanna Sjöberg varit föredragande. I den slutliga handläggningen har avdelningschef Max Herulf samt sektionschef Sofie Neckmar Arvidsson deltagit.

Vid Tillväxtverket har enhetschef Kajsa Ljung varit föredragande. I den slutgiltiga handläggningen har uppdragsledare Helena Hansson deltagit.

Gunilla Nordlöf

Generaldirektör

E-hälsomyndigheten

Elisabeth Backteman

Generaldirektör

Tillväxtverket

Sammanfattning

I september 2025 infördes Fritidskortet som ett statligt stöd för att stärka barns och ungas möjligheter till en aktiv och meningsfull fritid. För att säkerställa tillgänglighet och användarvänlighet för Fritidskortets tjänst har regeringen gett E-hälsomyndigheten och Tillväxtverket i uppdrag att ta fram en stödmodell som möjliggör för leverantörer av föreningssystem att integrera sina system med Fritidskortet. Regeringen har aviserat att E-hälsomyndigheten ska vara genomförande myndighet för stödet. Denna rapport, med tillhörande bilagor, redovisar myndigheternas slutsatser och förslag till stödmodell.

Uppdraget har genomförts i nära samverkan mellan E-hälsomyndigheten och Tillväxtverket. Myndigheterna har gemensamt analyserat hur medel kan fördelas till leverantörer av föreningssystem och utformat förslag på en stödmodell för insatsen utifrån uppdragets målsättningar. Tillväxtverket har bidragit med kunskap om utformningen av statligt stöd samt ansvarat för en rättsutredning avseende statsstödsregler. E-hälsomyndigheten har lett arbetet och bland annat genomfört en kostnadsanalys baserad på en enkät som skickades ut till leverantörer av föreningssystem. Underlaget har använts för att utforma ett förslag till fördelningsnyckel för tilldelning av medel.

Utifrån syftet med stödet och utgångspunkten att insatsen ska kunna genomföras så tidigt som möjligt under år 2026 föreslår myndigheterna en stödmodell som ersätter leverantörerna i efterhand för de insatser som krävs för att ansluta, anpassa och driftsätta sina föreningssystem gentemot Fritidskortets API. Juridiska personer som har genomfört anslutning till E-hälsomyndighetens API för Fritidskortet och kan visa på genomförda transaktioner samt möter övriga krav ska kunna medges stöd om 80 procent av de stödberättigade kostnaderna, upp till ett maxbelopp om 2 000 000 kronor.

Myndigheterna rekommenderar regeringen att:

- Fatta beslut om ett uppdrag till E-hälsomyndigheten baserat på myndigheternas föreslagna stödmodell så tidigt som möjligt under 2026, för att möjliggöra genomförande samma år.
- Säkerställa att myndigheten får ett bemyndigande, helst genom förordning, att betala ut stöd i form av statsstöd med stöd av de minimis-förordningen och bidrag.

Innehåll

1 Inledning.....	7
1.1 Uppdraget.....	7
1.2 Avgränsningar.....	7
1.3 Begrepp.....	8
2 Genomförande	10
2.1 Mål och utgångspunkter för utformning av insatsen.....	10
2.2 Centrala moment i genomförandet.....	10
3 Analys av leverantörsmarknaden.....	13
3.1 Leverantörsmarknaden.....	13
3.2 Leverantörernas anslutningsgrad till Fritidskortets digitala tjänst.....	13
3.3 Kända synpunkter från leverantörer.....	14
3.4 Kostnadsuppskattningar för leverantörerna	15
4 Analys av rättsliga förutsättningar för stöd utifrån statsstödsreglerna	18
4.1 Rättsliga förutsättningar	18
4.2 Företagskriteriet och hantering av övriga aktörer	19
5 Bedömningar avseende modell, villkor och process för stöd	21
5.1 Insatsen bör utformas som en utlysning motsvarande andra liknande stöd	21
5.2 E-hälsomyndigheten bör ges bemyndigande att betala ut statsstöd och bidrag.	22
5.3 Stödet bör omfatta direkta kostnader för anslutning till Fritidskortets API.....	23
5.4 Kostnader för support och utbildning	23
5.5 Kostnader som undantas från stöd	24
5.6 Samma stödmodell bör gälla alla typer av leverantörer	25
5.7 Stöd bör fördelas enligt en enkel fördelningsnyckel med en relativt hög stödnivå	25
5.8 Insatsen kan delas upp i två utlysningar.....	26
5.9 Stöd bör kunna sökas för kostnader under åren 2024–2026	26
5.10 Finansiella uppgifter ska kunna granskas	27
6 Konsekvensutredning	28

6.1 Ekonomiska konsekvenser för leverantörer av föreningsystem	28
6.2 Ekonomisk analys av förslaget.....	29
7 Rekommendationer	30
Referenser	31
Bilaga 1 – Rättsutredning	
Bilaga 2 – Förslag till utformning av stöd för anslutning till Fritidskortets API	
Bilaga 3 – Synpunkter från systemleverantörer efter presentation av preliminärt förslag	

1 Inledning

I september 2025 infördes Fritidskortet som ett statligt stöd för att främja barns och ungas möjligheter till en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra. Fritidskortet riktar sig till barn i åldern 7–16 år och kan användas för att betala avgifter för fritidsaktiviteter inom idrott, kultur, friluftsliv samt barn- och ungdomsorganisationer.

E-hälsomyndigheten ansvarar för handläggning och utbetalning av stöd, medan Försäkringskassan ansvarar för registret över godkända föreningar. I december 2025 hade mer än 340 000 fritidskort beviljats och över 5 000 föreningar var anslutna till Fritidskortet.¹

I dagsläget är flera av de system som används för att hantera föreningars medlemsregister, närvaroregistrering och fakturering inte fullt ut integrerade med Fritidskortets möjliga funktioner. Detta medför att föreningar, leverantörer och vårdnadshavare behöver hantera vissa moment manuellt, vilket ökar risken för fel och är tidskrävande.

Regeringen bedömer att en integrering mellan föreningssystemen och E-hälsomyndighetens digitala tjänst för Fritidskort är avgörande för att säkerställa tillgänglighet, förenklad administration och förbättrad kontroll av betalningar.

1.1 Uppdraget

Uppdraget från regeringen har varit att analysera och ta fram förslag på hur medel kan fördelas till leverantörer av föreningssystem till utförare av fritidsaktiviteter som omfattas av Fritidskortet. Syftet är att möjliggöra integration mellan föreningssystemen och E-hälsomyndighetens digitala tjänst för Fritidskortet. Medlen ska tilldelas leverantörer som utvecklar eller har utvecklat de tekniska förutsättningar som krävs för att integrera sitt system mot E-hälsomyndighetens digitala tjänst för Fritidskort.

Det förslag som lämnas ska möjliggöra för en utlysning av medel så tidigt som möjligt under 2026. Av regeringsuppdraget framgår att E-hälsomyndigheten ska förbereda för handläggning och hantering av medlen.

1.2 Avgränsningar

Regeringsuppdraget fokuserar på att stimulera systemleverantörer att integrera sina system mot E-hälsomyndighetens digitala tjänst för Fritidskortet. Myndigheterna har

¹. <https://fritidskortet.se/statistik>

därför avgränsat arbetet med stödmodellen till att i huvudsak ersätta leverantörerna för de insatser som krävs för att ansluta deras föreningssystem till Fritidskortets API.

Regeringsuppdraget omfattar inte att:

- utreda behov av finansiering för uppdateringar och förvaltning av integrationslösningar mot Fritidskortets digitala tjänst på längre sikt,
- hantera frågan om ökade transaktionskostnader för leverantörerna av föreningssystem som följd av införandet av Fritidskortet, eller
- hantera eventuella löpande kostnadsökningar som uppstått hos systemleverantörerna till följd av införandet av reformen.

1.3 Begrepp

I tabellen nedan presenteras de centrala begrepp som används i slutrapporten.

Tabell 1 - Begrepp

API	Specifikation som beskriver och möjliggör överföring av information mellan system på ett kontrollerat sätt.
Fritidskortets API	Avser det tekniska gränssnitt som E-hälsomyndigheten tillhandahåller i syfte att integrera föreningssystem med Fritidskortstjänsten.
Fritidskortets handbok	Beskriver hur en anslutning går till för att ansluta till tjänsten Fritidskortet.
Systemleverantör/ Leverantör	En juridisk person som tillhandahåller föreningssystem. I rapporten används huvudsakligen begreppet leverantör framför systemleverantör. Orden används synonymt.
Föreningssystem	Avser leverantörens system som används av föreningar för att administrera sin verksamhet. Vissa föreningssystem möjliggör för vårdnadshavare att betala för ett barns fritidsaktivitet hos en sådan godkänd utförare

som avses i förordningen (2025:763) om register över vissa utförare av fritidsaktiviteter för barn.

Direkta kostnader	Kostnader som hänförs direkt till ett visst projekt/investering. Exempel på direkta kostnader är lön till dem som jobbar med projektet/investeringen.
Indirekta kostnader	Kostnader för gemensamma resurser som inte är direkt kopplade till projektet/investeringen, men som projektet nyttjar. Kallas även ibland för OH-kostnader.
Statsstöd	Stödinsatser som omfattas av EU:s statsstödsregler. Reglerna om statsstöd finns i artiklarna 107–109 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.
Bidrag	Ekonomiskt stöd som lämnas till leverantörer som inte uppfyller företagskriteriet enligt EU:s statsstödsregler.
Stöd/stödet	Både statsstöd och bidrag avses. Begreppet stöd är det mest vanliga förekommande i rapporten.

2 Genomförande

E-hälsomyndigheten och Tillväxtverket har genomfört uppdraget i nära samverkan. E-hälsomyndigheten har varit administrativt sammanhållande för genomförandet. Tillväxtverket har löpande bidragit med kunskap och erfarenhet om utformning av utlysning, ansökan, handläggning och utbetalning av statligt stöd med företag och organisationer som målgrupp. Tillväxtverket har också genomfört en rättsutredning avseende statsstöd i denna kontext.

Myndigheterna har tillsammans analyserat potentiella lösningar för hur en fördelning av medel kan utformas och fördelas till leverantörer av föreningssystem. Utifrån målsättningarna givna i uppdraget och denna analys har myndigheterna utformat en modell för genomförande av insatsen.

2.1 Mål och utgångspunkter för utformning av insatsen

Den övergripande målsättningen med insatsen är att stimulera och skapa förutsättningar för anslutning till Fritidskortets API. Detta förväntas bidra till förenklad administration för föreningar och vårdnadshavare samt förbättrad kontroll av betalningar.

Då stödet ska vara en engångsinsats där nyttan är avhängigt att stödet snabbt kommer på plats, har myndigheterna utgått från att stödmodellen ska vara enkel att implementera, tillämpa och vara transparent – både för sökande och för genomförande myndighet. En mer komplex modell skulle riskera att förlänga införandet vilket i sin tur skulle kunna medföra att insatsen inte kan slutföras under 2026.

2.2 Centrala moment i genomförandet

2.2.1 Rättsutredning

I uppdraget har möjligheterna för E-hälsomyndigheten att utbetala stöd till leverantörer av föreningssystem utifrån gällande statsstödsregler analyserats, inklusive möjligheten att ge stöd till leverantörer som redan genomfört ett utvecklingsarbete för att ansluta till Fritidskortets API. Tillväxtverket har genomfört denna rättsutredning med stöd av en advokatbyrå. Rättsutredningen finns i sin helhet i bilaga 1.

2.2.2 Utformning av utlysningprocessen

Myndigheterna har gemensamt analyserat behov och förutsättningar för de olika momenten i en utlysning av statsstöd och definierat:

- avgränsningar för stödet och vad stödet ska omfatta,
- ska- krav,
- förutsättningar för utlysning, ansökan, handläggning, beslutsfattande, fördelning, utbetalning, efterkontroll och återbetalning, samt
- kostnader för administration och handläggning av insatsen.

2.2.3 Kostnadsanalys och utformning av fördelningsnyckel

Som underlag för utformningen av en fördelningsnyckel samt för att bättre förstå hur ett stöd kan påverka leverantörerna ekonomiskt har E-hälsomyndigheten genomfört en kostnadsanalys. Under perioden 20–27 november 2025 genomfördes därför en enkätundersökning där leverantörerna själva fick estimerat sina kostnader för att kunna nå målsättningen om att bli fullt integrerade gentemot Fritidskortets API.

Totalt skickades enkäten ut till 19 kända leverantörer, varav 12 inkom med svar. Detta motsvarar en svarsfrekvens på cirka 63 procent, vilket i sin tur representerar omkring 57 procent av den kända leverantörsmarknaden². Myndigheten gör bedömningen att svarsfrekvensen ger en god marknadstäckning och att enkätsvaren därmed utgör ett relevant underlag för kostnadsanalysen.

Innan enkäten skickades ut bjöd E-hälsomyndigheten in, av myndigheten, kända leverantörer till ett möte i november 2025. Vid mötet presenterades enkätfrågorna och leverantörerna gavs möjlighet att lämna synpunkter på dessa.

2.2.4 Förberedelser för genomförandet av insatsen

Under det pågående utredningsarbetet har myndigheterna tagit fram en preliminär process för det framtida ansökningsförfarandet. Processen redovisas i förenklad form i figur 2, ”Beskrivning av process för genomförandet av stödinsatsen”, se kapitel 5. Inom ramen för respektive processteg har myndigheterna identifierat och analyserat de arbetsmoment som ingår samt de kompetenser som bedöms nödvändiga vid ett genomförande. E-hälsomyndigheten har därutöver tagit fram preliminära stödvillkor och preliminär information om rätten till stöd, vilka utgör centrala styrdokument vid genomförande.

². Tre leverantörer mottog inte enkäten.

2.2.5 Dialog med systemleverantörerna om förslaget

E-hälsomyndigheten bjöd även in systemleverantörerna till ett möte i januari där ett preliminärt utredningsförslag presenterades. Leverantörernas synpunkter på förslaget har sammanställts i bilaga 3 till denna rapport. Slutrapportens förslag till stödmodell har delvis beaktat den återkoppling som lämnats från systemleverantörerna avseende om kostnader för support och utbildning ska vara stödberättigande.

3 Analys av leverantörsmarknaden

3.1 Leverantörsmarknaden

I samband med att reformen om Fritidskortet trädde i kraft hösten 2025 aktualiserades frågan om leverantörsmarknaden för föreningssystem. En tidigare kartläggning genomförd av E-hälsomyndigheten identifierade 21 leverantörer, men antalet kan vara större. Den största branschorganisationen är Sveriges Föreningssystem som samlar 14 aktörer. Nedan presenteras några av fynden i kartläggningen.

Organisationsform

- Vissa föreningssystem drivs i aktiebolagsform, med en målsättning att utveckla och sälja en produkt eller tjänst på en marknad.
- Andra föreningssystem drivs som ideella föreningar, där systemen primärt syftar till att tillgodose den egna organisationens behov.

Ekonomiska förutsättningar

- Omsättningen varierar kraftigt mellan leverantörerna, från cirka 700 000 till 170 000 000 kronor.
- Marknaden omfattar därmed både småskaliga aktörer och medelstora bolag.

Anslutna föreningar

- Antalet föreningar som är anslutna till respektive föreningssystem varierar mellan cirka 130 och 2 500 stycken.
- Det kan också finnas aktörer med färre anslutna föreningar som E-hälsomyndigheten inte har kännedom om.

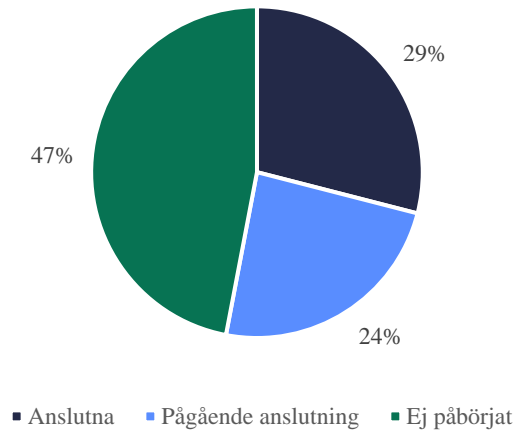
Sammanfattningsvis är marknaden heterogen med skillnader i organisation, storlek och ekonomi. Detta är faktorer som kan påverka leverantörernas tekniska kapacitet och förmåga att ansluta sig till Fritidskortets API.

3.2 Leverantörernas anslutningsgrad till Fritidskortets digitala tjänst

Kartläggningen av leverantörsmarknaden och känd information från Fritidskortets anslutningsprocess visar att cirka en tredjedel av de kända leverantörerna³ är anslutna till Fritidskortets API och att en fjärdedel av leverantörerna befinner sig i en pågående anslutningsprocess.

³. Per november månad, 2025.

Anslutningsgrad till Fritidskortets API



Figur 1 Anslutningsgrad till Fritidskortets API.

Över hälften av den kända leverantörsmarknaden är därmed ansluten, eller befinner sig i en pågående anslutningsprocess. Bland de systemleverantörer som redan är anslutna, eller som för närvarande håller på att ansluta sig, finns flera större aktörer som tillsammans tillhandahåller föreningssystem till ett stort antal föreningar. Det innebär att Fritidskortets digitala tjänst redan nu har en betydande täckning. I nuläget saknas dock exakta siffror, vilket gör att vi avstår från att presentera mer detaljerad statistik.

3.3 Kända synpunkter från leverantörer

Inför införandet av Fritidskortet förde E-hälsomyndigheten dialog med leverantörer och branschorganisationen Sveriges Föreningssystem. I dialogen diskuterades utmaningar utifrån leverantörernas perspektiv. Inför införandet av Fritidskortet uppmärksammade också Sveriges Föreningssystem, i en skrivelse⁴, till både Regeringskansliet och E-hälsomyndigheten utmaningar som reformen och dess tekniska lösning fört med sig och kan föra med sig, bland annat att:

- Föreningssystemen har annan utveckling som behöver prioriteras och riskerar att trängas undan.
- Det finns ekonomiska utmaningar kopplade till föreningssystemens utveckling, underhåll, support, utbildningar och uteblivna transaktionsintäkter.

⁴. Skrivelse till E-hälsomyndigheten från Sveriges förenade systemleverantörer, 2025-04-08 (2025/07448)

- Föreningarnas transaktionsavgifter kommer öka på grund av fler betalningar per faktura.
- Föreningssystemens funktionalitet kan påverkas negativt och bli dyrare för föreningarna, vilket i sin tur kan innebära att föreningarna väljer att driva verksamheten utan digitala system.

Branchorganisationen påtalade också möjliga problem och administrativa kostnader som kan uppstå vid användning när betalningssystemen integreras, till exempel avseende fakturor med flera artiklar samt vid hantering av delbetalningar och direkta betalningar. Vidare konstaterades att dessa användarfall medför utvecklingsbehov i systemen men också ökade behov och kostnader kopplat till support, kommunikation, utbildning och förvaltning.

3.4 Kostnadsuppskattningar för leverantörerna

I enkäten till leverantörerna gjordes en uppdelning mellan leverantörer som vid tidpunkten för undersökningen hade sitt föreningssystem anslutet i produktion till Fritidskortets API och leverantörer som ännu inte hade anslutit sig. Detta då förutsättningarna för att lämna kostnadsuppskattningar skiljer sig åt mellan dessa grupper.

Leverantörer med ett system i produktion antogs kunna basera sina estimat på faktiska kostnader, medan leverantörer utan anslutning i produktion i högre grad antogs behöva utgå från uppskattningar. Detta är viktigt att beakta i analysen av kostnadsdatat.

Den begränsade tiden för att svara på enkäten kan ha påverkat respondenternas uppskattningar. E-hälsomyndigheten vet inte om de redan anslutna leverantörerna har kunnat ta fram de exakta kostnaderna för anslutningen eller om de också har valt att helt eller delvis estimera kostnaderna. Det kan dock antas att dessa uppskattningar har relativt hög träffsäkerhet.

I tabell 2 redovisas kostnadsuppskattning för att genomföra en anslutning till Fritidskortets API. Inom kategorin ”Anslutna leverantörer” ingår även aktörer som vid tidpunkten för undersökningen ännu inte hade slutfört sina integrationer, men som var godkända att verka i produktionsmiljön för Fritidskortets API. Dessa leverantörer ombads att redovisa sina faktiska kostnader för genomförda delar av arbetet samt att lämna uppskattningar avseende de kostnader som återstår för att fullfölja anslutningen.

Tabell 2 – Kostnadsestimeringar för att kunna genomföra en anslutning till Fritidskortets API.

	Antal svar	Medelkostnad (tkr)
Anslutna leverantörers uppskattning av faktiska kostnader	8	953
Ej ännu anslutna leverantörers kostnadsestimering	4	1 946
Sammanlagt	12	1 314

Utifrån de inkomna svaren kan vi konstatera att de leverantörer som enbart baserar sina kostnadsdata på estimat ("Ej ännu anslutna leverantörer") generellt redovisar högre kostnadsnivåer. Utifrån kostnadsdatat kan vi också konstatera att variationen i kostnader är stor mellan leverantörerna i respektive grupp. För redan anslutna leverantörer är skillnaden mellan leverantören med den lägsta respektive den högsta kostnaden mer än 2 000 000 kronor.

Det kan finnas flera orsaker till de stora skillnaderna i kostnader mellan leverantörer. En möjlig förklaring är att leverantörer med högre kostnadsnivåer kan ha inkluderat kostnader som inte är direkt hänförliga till API-anslutningen, men som är relevanta för att få systemen att fungera bra i förhållande till Fritidskortet. I enkäten gavs möjlighet att lämna svar i ett fritextfält. Av fritextsvaren framgår att några har inkluderat kostnader som snarare borde ingått i "Övriga arbetskostnader", tabell 3, i sina svar avseende kostnader för att genomföra en anslutning till Fritidskortets API, tabell 2.

Som framgår av ovanstående stycke efterfrågades i enkäten även kostnadsuppgifter för "Övriga arbetskostnader" relaterade till tekniska komponenter som behövs, eller har behövts, i anslutning till Fritidskortets API. Utöver detta gavs leverantörerna möjlighet att lämna fritextsvar under rubriken "Övriga kommentarer". Leverantörerna har lämnat kostnadsuppgifter i svaren på båda dessa frågor och dessa har sammanställts tillsammans i tabell 3.

Tabell 3 – Övriga arbetskostnader (kostnader för tekniska kringliggande komponenter samt vissa icke-tekniska kostnader).

	Antal svar	Medelkostnad (tkr)
Övriga uppskattade kostnader	12	341

Även avseende "Övriga arbetskostnader" är variationen stor mellan svarande leverantörer. Skillnaden mellan den lägsta och högsta uppskattade kostnaden överstiger 900 000 kronor. Kostnadsdatat avseende "Övriga arbetskostnader" bör dock tolkas med stor försiktighet. Den omfattar uppgifter från svaren i två olika frågor i enkäten och inkluderar skilda kostnadstyper, exempelvis har vissa valt att inkludera supportkostnader, även om dessa inte efterfrågades specifikt.

Utifrån svaren i fritextfrågan i enkäten kan vi anta att om kostnader hänförliga till support och utbildning hade efterfrågats i enkäten hade detta sannolikt medfört ett högre utfall på kostnaderna.

4 Analys av rättsliga förutsättningar för stöd utifrån statsstödsreglerna

I utformningen av förslaget på en modell för stöd behöver E-hälsomyndigheten och Tillväxtverket beakta de rättsliga förutsättningarna för att betala ut stöd, bland annat utifrån gällande statsstödsregler.

Tillväxtverket har genomfört en rättsutredning avseende vilka juridiska förutsättningar och möjligheter som föreligger. Denna har sedan analyserats av myndigheterna tillsammans. Rättsutredningen finns som bilaga till slutrapporten (bilaga 1). Följande avsnitt utgår huvudsakligen från rättsutredningen.

4.1 Rättsliga förutsättningar

4.1.1 De minimis-reglerna – ett möjligt rättsligt alternativ

Reglerna om statsstöd finns i artiklarna 107–109 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, nedan benämnt FEUF. Utgångspunkten är att statsstöd är förbjudet enligt artikel 107.1 FEUF. Det finns emellertid undantag från detta förbud.

Den genomförda rättsutredningen bedömer att det enda undantaget som passar den planerade stödåtgärden är ett så kallat stöd av mindre betydelse, eller de minimis-stöd. Sådant stöd behöver inte i förväg anmälas till EU-kommissionen och det kan lämnas retroaktivt till leverantörer som redan är anslutna till Fritidskortets API.

En begränsning med de minimis-stöd är att det sammanlagda beloppet som beviljas ett företag inte får överstiga 300 000 euro under en period av tre år enligt artikel 3.1 i de minimis-förordningen⁵. Leverantörer av föreningssystem agerar normalt sett på en marknad och kommer som huvudregel räknas som företag i EU-rättsligt hänseende.

4.1.2 Myndigheters beslut om stöd till enskild behöver ha rättslig grund

De minimis-förordningen är direkt tillämplig i Sverige och får därmed samma rättsverkan som en svensk lag och kan åberopas direkt av svenska myndigheter. Förordningen reglerar dock endast om, och under vilka förutsättningar, ett stöd är förenligt med EU:s

⁵ Kommissionens förordning (EU) 2023/2831 av den 13 december 2023 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse.

statsstödsregler och inte vilken myndighet som får besluta om stöd eller hur förfarandet för stödgivningen ska gå till etcetera. Dessa frågor behöver därför regleras enligt nationell lagstiftning.

Enligt legalitetsprincipen måste myndigheters handlande ha stöd i författning, särskilt när det handlar om betungande myndighetsutövning. Beslut om beviljande av stöd är normalt att anse som gynnande, men det kan bli fråga om betungande åtgärder om myndigheten behöver besluta om till exempel återbetalning av utbetalda medel. För att uppfylla kraven på legalitet krävs det författning i form av lag, förordning eller myndighetsföreskrift.

Stödgivningen bör som huvudregel vila på en särskild stödförordning, vilket är den mest rättssäkra, transparenta och praxisenliga ordningen enligt svensk rätt. En sådan förordning bör tydligt ange stödets syfte, rättsliga grund och tillämpliga EU-regler. Regeringen kan även lämna bemyndigande till en myndighet att lämna statligt stöd i regleringsbrev eller särskilt beslut. Ett regeringsuppdrag kan också användas som en tillfällig eller sekundär rättslig grund när tidsramen kräver snabb hantering. Detta riskerar dock att minska överblickbarheten över vilka myndigheter som beviljar statliga stöd och risken ökar därmed för att myndigheter oavsiktligt beviljar de minimis-stöd över 300 000 euro. Om regeringen väljer att använda regeringsuppdrag som rättslig grund behöver det tydligt framgå att stödgivningen sker med stöd av de minimis-förordningen.

Sammanfattningsvis innebär detta att även om ett stöd uppfyller villkoren i de minimis-förordningen, krävs det att myndigheten har kompetens och rättsligt stöd för stödgivningen enligt svensk rätt.

4.2 Företagskriteriet och hantering av övriga aktörer

Ett av de kriterier som ska vara uppfyllda för att en åtgärd ska räknas som ett statsstöd är att mottagaren av stöd är ett ”företag” (artikel 107.1 EUF- fördraget), även kallat företagskriteriet. Företag definieras som en enhet som bedriver ekonomisk verksamhet oberoende av dess rättsliga ställning och oberoende av hur verksamheten finansieras. All verksamhet som går ut på att erbjuda varor och/eller tjänster på en marknad utgör en ekonomisk verksamhet. Det är alltså inte organisationsformen som avgör, utan avgörande är om verksamheten sker på en marknad och konkurrerar med andra aktörer. Utifrån E-hälsomyndighetens kartläggning av leverantörsmarknaden är det sannolikt att det kommer att finnas leverantörer av föreningssystem som inte uppfyller företagskriteriet. Exempel på det är ideella föreningar som själva tagit fram ett föreningssystem för den egna verksamheten och vars syfte inte varit, eller är, att erbjuda tjänsten/produkten på en marknad. Dessa skulle därmed inte erhålla stöd med utgångspunkt i statsstödsreglerna.

Det är möjligt för E-hälsomyndigheten att bevilja ekonomiskt stöd i form av bidrag till en leverantör, som inte är att betrakta som företag ur en statsstödsrättslig bedömning. I ett sådant fall utgör bidraget inte statligt stöd i EU-rättslig mening, vilket medför att kraven i till exempel de minimis-förordningen inte behöver beaktas. Hanteringen av stöd till leverantörer behöver därför utformas som både statsstöd och bidrag.

Fortsättningsvis när vi nedan skriver stöd, så omfattar det generellt både det som är statsstöd och det som är bidrag. Det förslag vi presenterar i denna rapport utgår ifrån att båda dessa ansökningstyper ska hanteras på ett enhetligt sätt.

Tabell 4 - Företag kontra inte företag (statsstödsrättsligt)

Begrepp	Förklaring
Företag (statsstödsrättsligt)	Alla enheter som bedriver ekonomisk verksamhet, det vill säga erbjuder varor eller tjänster på en marknad. Det spelar ingen roll vilken juridisk form de har.
Inte företag (statsstödsrättsligt)	Enheter som inte bedriver ekonomisk verksamhet. De faller utanför företagsbegreppet och därmed utanför statsstödsreglerna.

I vissa fall kan en verksamhet som är ekonomisk vara så integrerad i en icke-ekonomisk verksamhet att hela verksamheten faller utanför företagskriteriet.

5 Bedömningar avseende modell, villkor och process för stöd

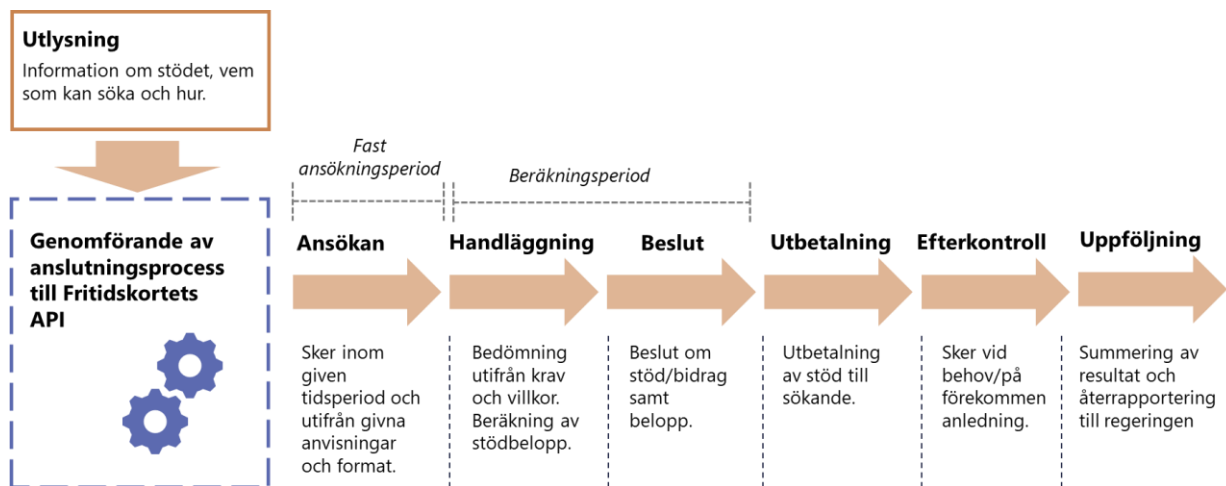
I detta kapitel presenterar myndigheterna sina bedömningar som ligger till grund för det samlade förslaget på en insats där stöd utlyses till leverantörer för att integrera deras system med Fritidskortets digitala tjänst. Det samlade förslaget på stödsinsats återfinns i bilaga 2, ”Förslag till utformning av stöd för anslutning till Fritidskortets API”.

5.1 Insatsen bör utformas som en utlysning motsvarande andra liknande stöd

Myndigheterna har tillsammans analyserat hur ett stöd skulle kunna utformas. Arbetet har tagit sin utgångspunkt i hur andra myndigheter har utformat och hanterat motsvarande stöd. Gemensamt för dessa är att de utgår från en process som vanligen innefattar momenten; utlysning av stöd, ansökan, handläggning/granskning, beslut, utbetalning, efterkontroll/återkrav samt uppföljning/utvärdering/återrapportering.

Myndigheterna har också utgått från allmänna krav och villkor som myndigheter som Tillväxtverket, Vinnova och ESF-rådet använder, till exempel rörande att stödmottagare inte får ha skulder hos Kronofogden eller vara föremål för internationella sanktioner.

Myndigheterna bedömer att både process samt allmänna krav och villkor som används av andra myndigheter bör ligga till grund för insatsen. Till skillnad mot många andra stöd där en aktör söker medel i förväg för ett kommande utvecklingsarbete, bedömer myndigheterna att det mest ändamålsenliga i detta fall är en modell där ansökan om stöd sker efter att leverantören har genomfört anslutningsprocessen för Fritidskortets API och har en godkänd anslutning (se figur 2). Bedömningen grundas på att modellen är ändamålsenlig i förhållande till insatsens syfte och genomförbar på relativt kort sikt.



Figur 2 – Beskrivning av process för genomförande av stödsatsen.

5.2 E-hälsomyndigheten bör ges bemyndigande att betala ut statsstöd och bidrag

För att E-hälsomyndigheten ska kunna handlägga och betala ut stöd behöver myndigheten ges ett bemyndigande. Bemyndigandet behöver i detta fall omfatta både att handlägga och betala ut statsstöd utifrån de minimis-reglerna och i förekommande fall som bidrag utanför statsstödsreglerna när företagskriteriet inte är uppfyllt.

Myndigheternas uppfattning är att en förordning är att föredra framför att bemyndigandet lämnas i ett regeringsuppdrag. Skälen för det är att det i en förordning närmare kan regleras vad som ska gälla för stöd, bland annat i fråga om återkrav och hantering av överklagande. I förordning kan också framgå att det stöd som ges som statsstöd lämnas utifrån de minimis-reglerna samt att samma takbelopp ska gälla både för statsstöd och bidrag.

Om bemyndigandet lämnas i ett regeringsuppdrag bör det framgå att uppdraget grundas på tillämpning av de minimis-förordningen. Det är dock osäkert vilka rättsliga effekter ett sådant bemyndigande får. Det bör också framgå att E-hälsomyndigheten har möjlighet att under vissa förutsättningar återkräva utbetalda medel, både för statsstöd och bidrag. Det behöver även framgå om myndigheten ska ha möjlighet att, om det finns särskilda skäl, efterge eller jämka det belopp som ska betalas tillbaka.

Utifrån att statsstödet grundas på de minimis-förordningen behöver ingen anmälan göras till EU-kommissionen. Däremot åligger det utbetalande myndighet att registrera

statsstödet i registret (eAidRegister) som Tillväxtanalys har i uppdrag att föra från och med den 1 januari 2026.

5.3 Stödet bör omfatta direkta kostnader för anslutning till Fritidskortets API

Med utgångspunkt i syftet med stödet – att verka för att föreningssystemen integreras med Fritidskortets digitala tjänst – och att insatsen ska kunna genomföras under 2026, har myndigheterna bedömt att en modell där leverantörer ersätts för faktiska kostnader efter en godkänd anslutning till Fritidskortets API är en ändamålsenlig lösning.

För att kunna nå den tekniska standard som Fritidskortets API förutsätter så krävs det generellt investeringar i den tekniska infrastrukturen. I detta sammanhang innefattar teknisk infrastruktur även verksamhetsutveckling kopplad till hantering av betalning. Exakt vilken utveckling och omfattning respektive systemleverantör behöver göra skiljer sig åt. Detta med utgångspunkt i varje enskild systemleverantörs arkitektur, design, grundstandard, driftsmodell, säkerhetslösning och tekniska förvaltning.

De stödberättigande kostnader som föreslås ingå i stödet är direkta kostnader för inköp och utveckling relaterade till att ansluta sitt föreningssystem till Fritidskortet och bli godkänd enligt handboken⁶ som finns för anslutningsprocessen gentemot Fritidskortets API.⁷ Leverantörerna kommer således kunna söka stöd för exempelvis personalkostnader, konsultkostnader och inköp. Kostnadsposten för personal bedöms vara den kostnadspost som proportionellt kommer vara den största kostnadsposten.

I bilaga 2, ”Förslag till utformning av stöd för anslutning till Fritidskortets API” redovisas vilka kostnadstyper som föreslås vara stödberättigande.

5.4 Kostnader för support och utbildning

Myndigheterna har analyserat förutsättningarna för att inkludera kostnader för support och utbildning som följd av anslutning till Fritidskortets tjänst i stödmodellen och bedömt att stöd bör medges för dessa kostnader under vissa förutsättningar. Detta medför dock att modellen blir mer komplex vilket förväntas förlänga införandet något.

⁶ [Hur du ansluter till tjänsten Fritidskortet API - Handbok för anslutning till tjänsten Fritidskortet](#)

⁷ Om handboken uppdateras under 2026 så kommer den uppdaterade handboken att vara vägledande.

Support- och utbildningskostnader kan ses som en direkt kostnad som uppstår vid en anslutningsprocess. Detta eftersom de är nödvändiga för att säkerställa korrekt integration, funktionalitet och användarkompetens, vilket är en förutsättning för att syftet med tjänsten ska uppnås.

Myndigheterna bedömer att stöd för dessa kostnadstyper bör kunna medges först när anslutningsprocessen har påbörjats, i enlighet med de anvisningar som framgår av handboken, eller i nära anslutning till att en systemleverantör har slutfört anslutningen. För att säkerställa proportionalitet och tydlighet föreslås att tiden begränsas till en övergångsperiod för när dessa kostnader kan vara stödberättigande, exempelvis tre månader, räknat från den tidpunkt då anslutningen påbörjats, alternativt är genomförd.

Stödet bör därför utformas med tydliga villkor som anger vilka åtgärder som är stödberättigande, exempelvis initial support kopplad till integrationen och utbildning som är direkt nödvändig för att möjliggöra praktisk användning. Kostnader som uppstår utanför denna övergångsperiod eller som avser allmän verksamhetsutveckling bör inte omfattas av stödet. Inför en framtida utlysning behöver E-hälsomyndigheten tillsammans med Tillväxtverket närmare analysera dessa förutsättningar och fastställa slutgiltiga villkor.

5.5 Kostnader som undantas från stöd

Indirekta kostnader, såsom exempelvis drift och underhåll som krävs för att driva föreningssystemet, bör inte omfattas av stödet. Dessa kostnader är dock mer att betrakta som löpande verksamhetskostnader och har en svagare koppling till syftet att möjliggöra anslutningen till Fritidskortets API och den initiala driftsättningen. Dessutom skulle stödmodellen bli mer komplex och kräva en längre tid för införande, vilket i sin tur skulle försvåra genomförandet av insatsen tidigt under år 2026.

Stödet bör därför begränsas till direkta kostnader som är nödvändiga för att genomföra anslutningen och säkerställa en fungerande övergång och användning.

Sammanfattningsvis har myndigheterna bedömt att följande kostnadstyper inte bör ersättas inom stödet:

- Indirekta kostnader (till exempel drift- och underhållskostnader, server och lagringskostnader, generell programvara⁸ eller licenser som krävs för att driva föreningssystemet).

5.6 Samma stödmodell bör gälla alla typer av leverantörer

Myndigheterna har gjort bedömningen att stödmodellen bör utformas på ett sätt som är funktionellt oavsett organisatorisk form, ekonomisk status eller klassificering som företag respektive aktör som inte bedriver ekonomisk verksamhet. Myndigheterna ser inga skäl för att differentiera modellen på dessa grunder. En differentierad lösning skulle dessutom medföra en ökad komplexitet i både utformning och administration, vilket i sin tur sannolikt skulle fördröja införandet.

5.7 Stöd bör fördelas enligt en enkel fördelningsnyckel med en relativt hög stödnivå

När statsstöd fördelas till företag för till exempel projekt är det norm att företaget bär en del av kostnaden själv – så kallad egenfinansiering. Detta för att säkerställa att det finns en motivation hos stödmottagaren för investeringen och för att säkerställa att det finns incitament för kostnadseffektivt användande av resurserna. Nivån på medfinansiering från statliga stöd kan variera. Det är vanligt med nivåer på mellan 40 och 60 procent.

Myndigheterna har bedömt att en stödnivå i det högre spannet är motiverad i detta fall. Detta motiverat av att insatsen ska vara ett engångsstöd, att stödet betalas ut för faktiska kostnader i efterhand samt att stödmodellen omfattar direkta kostnader samtidigt som leverantörerna kan antas ha fått vissa ökade indirekta kostnader som följd av anslutning till Fritidskortets digitala tjänst. För att kompensera för detta föreslås därför att leverantörerna kan få stöd med 80 procent av de stödberättigande kostnaderna.

Det behöver även finnas ett beloppsmässigt tak för hur stort stöd som kan beviljas per ansökan. Vid fastställandet av taknivån har myndigheterna utgått från analysen av kostnadsdata. Högre vikt har lagts vid de estimat som redovisats av leverantörer med föreningssystem anslutna i produktion, eftersom dessa i högre grad bygger på faktiska kostnader. Myndigheterna har beaktat de högsta enskilda inrapporterade beloppen och

⁸ Kostnader för generella programvaror eller licenser föreslås inte ersättas av stödet då dessa bedöms vara indirekta kostnader, snarare än investeringar.

funnit att med en stödfinansiering om 80 procent bör taket för beviljat stöd vara 2 000 000 kronor.

I likhet med andra motsvarande stöd föreslås att i de fall de samlade ansökta stödbeloppen överskrider de tillgängliga medlen, reduceras samtliga ansökta belopp proportionellt.

5.8 Insatsen kan delas upp i två utlysningar

E-hälsomyndigheten och Tillväxtverket föreslår att insatsen bör kunna omfatta upp till två utlysningar under 2026. En utlysning kan då genomföras tidigare under året och den andra senare, detta för att kunna fånga upp leverantörer som av olika skäl inte har kunnat genomföra en anslutning till Fritidskortets API vid den första utlysningen. Den slutliga bedömningen om insatsen bör omfatta en eller två utlysningar bör dock lämnas till genomförande myndighet.

I regeringsuppdraget anges att myndigheterna ska ange tidsgränser för ansökningsförfarandet och för återrapportering av hur tilldelade medel har använts, samt när medel som inte förbrukats ska återbetalas till E-hälsomyndigheten. Med hänvisning till att E-hälsomyndigheten kommer att överväga att genomföra två utlysningar kan inte sådana tidsgränser anges i denna rapport. Myndigheten avser att sätta ett datum för sista ansökningsdag då alla leverantörer kan förväntas ha tagit del av utlysningssinformationen och haft möjlighet att genomföra sin API-anslutning. Detta i en eller två omgångar under 2026. E-hälsomyndigheten avser att föra dialog med leverantörerna om lämplig ansökningsperiod eller perioder. Någon tidsgräns för återrapportering för hur tilldelade medel har använts kommer inte att vara aktuell eftersom detta granskas inför utbetalning. Likaså kommer det inte vara aktuellt med återrapportering av icke förbrukade medel från stödmottagare.

5.9 Stöd bör kunna sökas för kostnader under åren 2024–2026

E-hälsomyndighetens dialog med leverantörer av system till föreningar inom Fritidskortet inleddes under september månad 2024. Under denna period genomfördes både enskilda möten med leverantörer och workshops. Syftet var att gemensamt identifiera och diskutera möjliga lösningar för att säkerställa en ändamålsenlig teknisk utveckling. Arbetet resulterade i en teknisk dokumentation som E-hälsomyndigheten tillgängliggjorde publikt på E-hälsomyndighetens webbsida i juni 2025. Denna används

när en leverantör ska utveckla sitt föreningssystem och sedan ansluta sig till Fritidskortets API.

Myndigheterna föreslår därför att leverantörer ska kunna söka stöd för kostnader från att ett utvecklingsarbete påbörjades, men tidigast för kostnader från september månad år 2024, tills dess att leverantörens föreningssystem är anslutet, senast under år 2026.

Den senare gränsen ges av det eller de utlysningstillfällena som E-hälsomyndigheten fastställer. Myndigheterna föreslår vidare att genomförande myndighet ges möjlighet att göra utbetalningar under år 2027 för stödberättigade kostnader som har uppstått och betalats under perioden 2024–2026.

5.10 Finansiella uppgifter ska kunna granskas

För att säkerställa att stödet används på ett korrekt, transparent och rättssäkert sätt föreslås ett behovsbaserat upplägg för granskning av finansiella uppgifter. Detta innebär bland annat att granskning eller revision sker i samband med ansökan eller när det föreligger särskilda skäl, att revisionsintyg generellt inte krävs och att sakkunniga deltar i granskningarna av finansiella rapporter för att säkerställa verksamhetsperspektivet.

Syftet med denna modell är att minska de risker som är svåra att upptäcka enbart genom dokumentgranskning, såsom kostnadsinflation, dubbelfinansiering, manipulerade verifikat och andra felaktigheter.

6 Konsekvensutredning

6.1 Ekonomiska konsekvenser för leverantörer av föreningsystem

För att Fritidskortet ska kunna användas på ett enkelt och effektivt sätt av både medborgare och föreningar krävs välfungerande föreningsystem. Detta är särskilt viktigt eftersom föreningar i dag i stor utsträckning använder föreningsystem för att administrera och driva sina verksamheter.

För att möjliggöra en anslutning till Fritidskortet behöver leverantörerna av föreningsystem genomföra investeringar i sina plattformar. Dessa investeringar kan påverka leverantörernas ekonomi.

Inrättandet av stöd syftar till att delvis ersätta leverantörerna för de investeringar som krävs för att kunna ansluta sig till Fritidskortets API. Detta bedöms ha en positiv effekt för leverantörerna och underlätta anslutningen. Genom det föreslagna upplägget ges leverantörer möjlighet att erhålla delfinansiering av de investeringar som krävs för att möjliggöra anslutning.

Det föreslagna maxtaket på 2 000 000 kronor medger stöd enligt fördelningsnyckeln för kostnader upp till 2 500 000 kronor. Takbeloppet har utformats med beaktande av de högsta inrapporterade kostnaderna i enkätsvaren. Samtidigt ligger förslaget maxtak över medelvärdet om 1 314 000 kronor (se tabell 2). Med det föreliggande förslaget, som innebär att kostnader för både support och utbildning delvis blir stödberättigade, kan det genomsnittliga stödbeloppet förväntas bli högre vid ett genomförande

Leverantörerna kommer inte att ersättas för samtliga kostnader som uppstår vid en anslutning till Fritidskortets API, till exempel för indirekta kostnader. Detta innebär att dessa kostnader måste täckas av annan finansiering och kan påverka exempelvis pris mot kund. För att i viss mån kompensera för detta har myndigheterna valt en stödnivå i det högre spannet.

De kostnader som är förknippade med själva ansökningsförfarandet och med att ta fram de uppgifter som E-hälsomyndigheten kommer att efterfråga vid en utlysning bedöms inte vara omfattande.

6.2 Ekonomisk analys av förslaget

Utöver utbetalningar i form av stöd och bidrag till systemleverantörer tillkommer administrativa kostnader för E-hälsomyndigheten om cirka 3 000 000 kronor. Dessa kostnader bedöms kunna hanteras inom ramen för den aviserade budgeten för stödet och förutsätter således inga ytterligare anslagsökningar.

7 Rekommendationer

Regeringen har givit E-hälsomyndigheten och Tillväxtverket i uppdrag att ge förslag på utformning av ett stöd till leverantörer för integrering mot E-hälsomyndighetens digitala tjänst för Fritidskortet. Myndigheterna ger följande rekommendationer till regeringen inför beslut om ett uppdrag till E-hälsomyndigheten att genomföra en sådan insats:

- Myndigheterna rekommenderar regeringen att besluta om ett uppdrag med utgångspunkt i de förslag som lämnas i denna rapport tidigt under år 2026. Detta för att E-hälsomyndigheten ska kunna genomföra stödinsatsen samma år.
- Myndigheterna rekommenderar regeringen att ge E-hälsomyndigheten bemyndigande genom förordning att betala ut stöd (statsstöd och bidrag) med stöd av de minimis-förordningen. I andra hand kan bemyndigandet ske i ett regeringsuppdrag. Bemyndigandet bör tydliggöra att E-hälsomyndigheten ska kunna återkräva stöd som har betalats ut på felaktigt grund.
- Uppdraget till E-hälsomyndigheten bör medge att stöd kan betalas ut under 2027 för stödberättigade kostnader som har uppkommit under 2026.
- Uppdraget bör inte specificera om insatsen ska genomföras som en eller flera utlysningar.

Referenser

E-hälsomyndigheten, statistik för Fritidskortet, <https://fritidskortet.se/statistik> [hämtad 2026-01-12]

E-hälsomyndigheten, hur du ansluter till tjänsten Fritidskortet API, [Hur du ansluter till https://samarbetsyta.ehalsomyndigheten.se/handbokfritidskortet/latest/hur-du-ansluter-till-tjaensten-fritidskortet-api](https://samarbetsyta.ehalsomyndigheten.se/handbokfritidskortet/latest/hur-du-ansluter-till-tjaensten-fritidskortet-api) tjänsten Fritidskortet API - Handbok för anslutning till tjänsten Fritidskortet [hämtad 2026-01-12]

Kommissionens förordning (EU) nr 2023/2831 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse.

Sveriges förenade systemleverantörer. (2025, 8 april). Fritidskortets integrationslösning (Dnr. 2025/07448) [Brev].

Bilaga 1 – Rättsutredning

Inom ramen för uppdraget har Tillväxtverket beställt en rättsutredning från Advokatbyrån Delphi. Delphis uppdrag var att analysera de rättsliga förutsättningar som måste vara uppfyllda för att kunna bevilja ekonomiskt stöd till leverantörer av föreningssystem på det sätt som beskrivs i Regeringsuppdraget. Rättsutredningen från Delphi återges i sin helhet nedan.

PROMEMORIA
RÄTTSUTREDNING AVSEENDE
STATSSTÖD I REGERINGSUPPDRAG
OM FRITIDSKORTET

12 NOVEMBER 2025

TILLVÄXTVERKET

ADVOKATSEKRETESS

Innehållsförteckning

1.	Inledning.....	4
1.1	Bakgrund	4
1.2	Uppdrag.....	5
2.	Sammanfattning.....	5
2.1	Rättsliga utgångspunkter	5
2.2	<i>De minimis</i> -förordningen är den mest lämpliga statsstödsrättsliga grunden	6
2.3	GBER som begränsat alternativ.....	6
2.4	Nationell rättslig grund enligt svensk rätt.....	6
3.	Rättsliga utgångspunkter	7
3.1	Det principiella förbudet mot statsstöd.....	7
3.2	Allmänna förutsättningar för statsstöd.....	7
3.3	Genomförandeförbudet och anmälningsskyldigheten	10
3.4	Undantag från anmälningsskyldigheten	10
3.5	Villkor för att få statsstöd godkänt av Kommissionen	11
4.	Tillämpning av statsstödsriterierna	13
4.1	Stödet till leverantörerna av föreningssystem uppfyller sannolikt statsstödsriterierna	13
4.2	Slutsatser kring statsstödsriterierna	14
5.	Tillämpning av <i>de minimis-förordningen</i>	15
5.1	Allmänt om <i>de minimis-förordningen</i>	15
5.2	Artikel 1: Tillämpningsområde	15
5.3	Artikel 2: Definitioner	15
5.4	Artikel 3: högst 300 000 euro under en rullande treårsperiod.....	16
5.5	Artikel 4 – överblickbart stöd	17
5.6	Artikel 5 – kumulering	17
5.7	Artikel 6 – Övervakning, registrering och rapportering.....	17
5.8	Artikel 7 - övergångsbestämmelser	19
5.9	Artikel 8 – ikraftträdande och giltighetstid	20
5.10	Slutsatser kring <i>de minimis-förordningen</i>	20
6.	Tillämpning av GBER.....	22
6.1	Allmänt om GBER samt skillnader med <i>de minimis-förordningen</i>	22
6.2	Särskilt om kravet på stimulanseffekt i GBER	24
6.3	Tillämpning av kravet på stimulanseffekt	25

6.4	Övervägda undantagsbestämmelser i GBER.....	26
6.5	Slutsatser kring tillämpningen av GBER	28
7.	Krav för stödgivning enligt svensk rätt.....	29
7.1	Inledning.....	29
7.2	Stödförordningar som rättslig grund för stödgivning till företag	30
7.3	Stödgivning på annan rättslig grund än stödförordningar.....	32
7.4	Slutsatser kring rättslig grund	33

1. Inledning

1.1 Bakgrund

- 1.1.1 Denna promemoria har upprättats av Advokatfirman Delphi ("Delphi" eller "vi") på uppdrag av Tillväxtverket.
- 1.1.2 Genom regeringsbeslut den 25 september 2025 (diarienummer S2025/01638) har Tillväxtverket, tillsammans med E-hälsomyndigheten, fått i uppdrag att analysera och ta fram förslag på hur offentliga medel kan lämnas till leverantörer av föreningssystem som tillhandahåller tjänster till utförare av fritidsaktiviteter inom ramen för den statliga satsningen Fritidskortet ("Regeringsuppdraget"). Enligt Regeringsuppdraget ska Tillväxtverket särskilt bidra med sin kunskap om handläggning och administration av statligt stöd, samt med expertis i fråga om tillämpliga statsstödsregler.¹
- 1.1.3 Fritidskortet infördes den 15 september 2025 med syftet att stärka barns möjligheter att delta i fritidsaktiviteter som bidrar till en aktiv och meningsfull fritid i gemenskap med andra. Fritidskortet kan användas av vårdnadshavare för att betala vissa avgifter inom idrott, kultur, friluftsliv och barn- och ungdomsorganisationer. E-hälsomyndigheten ansvarar för handläggningen av fritidskortet samt för utvecklingen och förvaltningen av den digitala tjänst som möjliggör för vårdnadshavare att ansöka om och använda fritidskortet ("Fritidskortet.se").
- 1.1.4 För att den digitala tjänsten Fritidskortet.se ska bli så tillgänglig, säker och användarvänlig som möjligt krävs att leverantörer av föreningssystem kan integrera sina system med Fritidskortet.se. En sådan integration bedöms underlätta administrationen för föreningarna och bidra till en effektivare kontroll av betalningar.
- 1.1.5 För att möjliggöra denna tekniska integration behöver leverantörerna av föreningssystem utveckla och anpassa sina system till Fritidskortet.se. Branschföreningen Sveriges Föreningssystem har uppgett att flera leverantörer av föreningssystem anser att den nuvarande tekniska lösningen i Fritidskortet.se inte är långsiktigt hållbar och riskerar att medföra omfattande merarbete för både föreningar och föreningssystem.²
- 1.1.6 Enligt Regeringsuppdraget bedöms det finnas ett behov av att ekonomiskt stödja leverantörerna av föreningssystem för att de ska kunna utveckla de tekniska förutsättningar som krävs för att integrera sina system med Fritidskortet.se. Det ekonomiska stödet syftar således till att ersätta leverantörernas kostnader för deras utvecklingsarbete kopplat till denna integration. Det ekonomiska stödet är således av engångskaraktär och avsett att täcka faktiska kostnader för utveckling och anpassning till integrationen.
- 1.1.7 Enligt Regeringsuppdraget är det E-hälsomyndigheten som kommer att ansvara för att handlägga och administrera stödgivningen. Stöd ska kunna lämnas både till leverantörer som redan har genomfört eller slutfört en integration och till leverantörer som ännu inte har gjort det men planerar att genomföra den.³

¹ Uppdrag om fördelning av medel till leverantörer som tillhandahåller föreningssystem inom ramen för fritidskortet (Diarienummer: S2025/01638) Se länk: <https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2025/09/uppdrag-om-fordelning-av-medel-till-leverantorer-som-tillhandahaller-foreningssystem-inom-ramen-for-fritidskortet/>

² Se <https://www.sverigesforeningssystem.se/2025/07/15/information-om-fritidskortet/>

³ Se <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/09/analys-av-hur-medel-kan-fordelas-till-foreningssystem-kopplade-till-fritidskortet/>

1.1.8 Tre leverantörer av föreningssystem har redan anslutit sig till Fritidskortet.se och enligt uppgift har flera andra leverantörer påbörjat arbetet med att utveckla de integrationer som krävs.⁴ Vi har inte fått någon information om faktiska eller uppskattade kostnader från leverantörerna för att genomföra en sådan integration. Enligt uppgift varierar kostnadsbildningen kraftigt mellan leverantörerna, där vissa uppger att det är relativt enkelt att genomföra de nödvändiga anpassningarna, medan andra uppger att arbetet är mycket omfattande och resurskrävande.

1.2 Uppdrag

1.2.1 Mot denna bakgrund har Tillväxtverket genomfört en direktupphandling av juridiska tjänster för att ta fram en statsstödsrättslig utredning som underlag för genomförandet av Regeringsuppdraget. Direktupphandlingen tilldelades Delphi den 27 oktober 2025.

1.2.2 Delphis uppdrag består i att bistå Tillväxtverket med en rättsutredning som analyserar de rättsliga förutsättningar som måste vara uppfyllda för att kunna bevilja ekonomiskt stöd till leverantörer av föreningssystem på det sätt som beskrivs i Regeringsuppdraget. Rättsutredningen ska redogöra för om det finns rättslig grund för att betala ut sådant stöd samt identifiera vilken eller vilka rättsgrunder som är tillämpliga. Rättsutredningen ska specificera:

- vilka statsstödsgrunder som skulle kunna tillämpas (t.ex. *de minimis*, artiklar i GBER eller annan grund),
- vilka förutsättningar som respektive grund kräver,
- vilka begränsningar respektive grund har, samt
- vilka formella krav som ställs för att E-hälsomyndigheten ska kunna tillämpa dessa (exempelvis om det krävs en stödförordning eller annat bemyndigande för att kunna bevilja statligt stöd till företag).

2. Sammanfattning

2.1 Rättsliga utgångspunkter

2.1.1 Den planerade stödåtgärden till leverantörer av föreningssystem bedöms högst sannolikt uppfylla samtliga statsstödsgrunder i artikel 107.1 FEUF. Konkurrens- och samhandelskriteriet anses däremot inte vara uppfyllt om stödordningen omfattas av *de minimis*-förordningen. Om alla statsstödsgrunder är uppfyllda måste stödordningen anmälas till Kommissionen såvida inte ett undantag från anmälningsskyldigheten är tillämpligt.

2.1.2 En formell statsstödsanmälan till Kommissionen bedöms inte vara praktiskt möjlig inom den aktuella tidsramen, och det är osäkert om stödet skulle godkännas. Stödåtgärden behöver därför vila på ett tillämpligt undantag från anmälningsskyldigheten, vilket i praktiken innebär att stödet bör beviljas enligt *de minimis*-förordningen (EU) 2023/2831 eller GBER (EU) 2023/1315.

⁴ Enligt hemsidan är det Sverok Admin/eBas, SpeedAdmin och MyClub. Se <https://fritidskortet.se/foreningar>

2.2 De minimis-förordningen är den mest lämpliga statsstödsrättsliga grunden

- 2.2.1 *De minimis*-förordningen bedöms vara den mest lämpliga och praktiskt genomförbara statsstödsrättsliga grunden för att bevilja stöd till leverantörerna av föreningssystem. Denna ordning innebär att stödet kan ges inom ramen för EU:s statsstödsregler utan anmälan till Kommissionen och utan risk för att det klassificeras som otillåtet statligt stöd.
- 2.2.2 Förordningen medger stöd upp till 300 000 euro per företag under en rullande treårsperiod, utan krav på stimulanseffekt. Det innebär att stöd kan lämnas även till leverantörer som redan påbörjat eller slutfört sitt integrationsarbete, under förutsättning att taket på 300 000 euro inte överskrids.
- 2.2.3 E-hälsomyndigheten bedöms kunna uppfylla de administrativa kraven i *de minimis*-förordningen genom att:
- registrera *de minimis*-stöd i eAidRegister Sweden inom 20 arbetsdagar från beviljande,
 - under övergången 2026–2028 även inhämta egenförsäkran från stödmottagare om tidigare *de minimis*-stöd,
 - kontrollera att taket 300 000 euro inte överskrids.

2.3 GBER som begränsat alternativ

- 2.3.1 GBER bedöms inte utgöra en lämplig eller rättsligt hållbar statsstödsrättslig grund för att bevilja stöd till leverantörerna av föreningssystem. Stödordningen uppfyller inte nödvändigtvis de allmänna villkoren i förordningen, särskilt kravet på stimulanseffekt enligt artikel 6 eftersom flera leverantörer redan har påbörjat eller slutfört sitt integrationsarbete.
- 2.3.2 Den enda bestämmelse i GBER som möjligen kan tillämpas är artikel 18 (stöd för konsulttjänster till små och medelstora företag). Den kan användas för externa konsultkostnader upp till 50 % och endast för företag som ansökt om och beviljats stöd innan projektet inletts. Artikeln kan därför fungera som en alternativ grund till *de minimis*-förordningen för vissa mottagare, men inte som ensam rättslig grund för hela stödordningen.

2.4 Nationell rättslig grund enligt svensk rätt

- 2.4.1 Stödgivningen bör som huvudregel vila på en särskild stödförordning, vilket är den mest rättssäkra, transparenta och praxisenliga ordningen enligt svensk rätt. En sådan förordning bör tydligt ange stödets syfte, rättsliga grund och tillämpliga EU-regler.
- 2.4.2 Ett regeringsuppdrag kan användas som en tillfällig eller sekundär rättslig grund när tidsramen kräver snabb hantering. Förutsättningen är att uppdraget tydligt anger att stödgivningen sker med stöd av EU:s undantagsregler från anmälningskyldigheten (t.ex. *de minimis*-förordningen eller GBER).

3. Rättsliga utgångspunkter

3.1 Det principiella förbudet mot statsstöd

3.1.1 Syftet med EU:s statsstödsregler är att säkerställa att konkurrensen mellan företag i motsvarande situation inte snedvrids genom att offentliga organ såsom stat, kommun eller region (eller av dessa ägda bolag) ger stöd som skapar en konkurrensfördel för en privat eller offentlig aktör.

3.1.2 Regler om statsstöd finns i artiklarna 107–109 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ("FEUF"), vilka kompletteras av en rad rättsakter från den Europeiska kommissionen ("Kommissionen") och lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler ("Statsstödslagen"). Den senare anger nationella regler kring hanteringen av återkrav av otillet stöd och reglerar rapporteringsskyldighet avseende stöd.

3.1.3 Av artikel 107.1 FEUF följer ett principiellt förbud mot statliga stöd:

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

3.2 Allmänna förutsättningar för statsstöd

3.2.1 För att det ska vara fråga om ett statligt stöd måste fem kumulativa kriterier vara uppfyllda. Om inte samtliga dessa kriterier är uppfyllda rör det sig inte om ett statsstöd i EU-rättslig bemärkelse. De fem kriterierna är följande:

- i) en förmån ska direkt eller indirekt beviljas genom offentliga medel (kriteriet om offentliga medel),
- ii) stödmottagaren måste vara ett "företag" i statsstödsrättslig bemärkelse (företagskriteriet),
- iii) åtgärden ska ge mottagaren en ekonomisk fördel (gynnandekriteriet),
- iv) åtgärden måste vara riktad till ett visst eller till vissa företag eller till viss produktion (selektivitetskriteriet),
- v) åtgärden ska snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen och kunna påverka handeln mellan EU:s medlemsstater (konkurrens- och samhandelskriteriet).

3.2.2 Hur dessa kriterier ska tolkas framgår av praxis från EU-domstolen och denna praxis kommenteras även i Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (2016/C 262/01) ("Tillkännagivandet om begreppet statligt stöd").⁵

⁵ Se [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719\(05\)&from=](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=)

Kriteriet om offentliga medel

- 3.2.3 Endast fördelar som beviljas direkt eller indirekt genom statliga medel kan utgöra statligt stöd. Begreppet statliga medel omfattar alla offentliga resurser, inklusive medel från inomstatliga organ och, under vissa omständigheter, från privata organ.⁶ Överföringen av statliga medel kan ske på många sätt, till exempel genom direkta bidrag, lån, garantier, kapitaltillskott eller naturaförmåner.
- 3.2.4 Det omfattar alltså inte enbart direkta utbetalningar, utan även andra former av ekonomiska fördelar. Hit hör kapitaltillskott, avgifts- och kreditfavoer, betalningsgarantier, räntelättnader, borgensåtaganden samt markförsäljning till underpris, förutsatt att dessa inte kan motiveras på marknadsmässiga grunder. Även selektiva skatte- och avgiftslättnader kan utgöra otillåtet statligt stöd, till exempel lättnader i skatt eller sociala avgifter som riktas till särskilda regioner eller typer av verksamhet.

Företagskriteriet

- 3.2.5 Den statsstödsrättsliga definitionen av ett företag omfattar varje enhet som bedriver ekonomisk verksamhet, d.v.s. verksamhet som består i att erbjuda varor eller tjänster på en marknad.⁷ En marknad anses föreligga när verksamheten utövas, faktiskt eller potentiellt, i konkurrens med andra aktörer. Begreppet företag tolkas funktionsbaserat, vilket innebär att det avgörande inte är enhetens rättsliga form eller finansieringskälla, utan vilken typ av verksamhet som bedrivs.⁸ Det krävs inte heller att verksamheten bedrivs i vinstsyfte eller att ersättning tas ut för att den ska betraktas som ekonomisk.⁹
- 3.2.6 Verksamhet som innebär utövning av offentlig makt eller som till sin art inte är av ekonomisk karaktär (t.ex. myndighetsutövning, socialtjänst, utbildning inom det offentliga systemet) anses däremot inte som ekonomisk verksamhet.
- 3.2.7 Det saknar avgörande betydelse vilken rättslig form enheten har enligt nationell rätt – det kan vara ett aktiebolag, en stiftelse, ideell förening, fysisk person eller offentlig myndighet. En ideell organisation eller offentlig aktör utgör ett företag i den mån den bedriver ekonomisk verksamhet i konkurrens med privata aktörer, men inte när den uteslutande utför uppgifter av social, ideell eller allmännyttig karaktär utan marknadskonkurrens.
- 3.2.8 En organisation kan bedriva både ekonomisk och icke-ekonomisk verksamhet (s.k. blandad verksamhet). I sådana fall anses endast den del som omfattar ekonomisk verksamhet utgöra ett företag. För att säkerställa att offentliga medel som beviljas för en icke-ekonomisk verksamhet inte indirekt gynnar den ekonomiska verksamheten krävs dock att dessa verksamheter hålls åtskilda, exempelvis genom separat redovisning och kostnadsfördelning.

Gynnandekriteriet

- 3.2.9 Ett gynnande föreligger när ett företag får en ekonomisk förmån som det inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden. Det avgörande är åtgärdens faktiska effekt på

⁶ Tillkännagivandet om begreppet statligt stöd, punkten 48.

⁷ Tillkännagivandet om begreppet statligt stöd, punkten 12.

⁸ Tillkännagivandet om begreppet statligt stöd, punkten 8.

⁹ Tillkännagivandet om begreppet statligt stöd, punkten 9.

mottagarens ekonomiska situation – inte dess form, syfte eller motiv.¹⁰ Detta omfattar inte bara direkta tillskott (t.ex. bidrag/kapital) utan alla åtgärder som minskar kostnader som normalt belastar företaget, t.ex. eftergift/anstånd/nedsättning av betalningsskyldighet, skatte- eller avgiftslättnader, subventionerade lån och garantier, borgensåtaganden, underprisförsäljning eller överprissatta offentliga köp, samt passivitet vid indrivning som låter företaget undkomma betalning.

3.2.10 Transaktioner som genomförs av offentliga organ med privata motparter innebär ingen fördel om de sker på marknadsmässiga villkor.¹¹ Kriteriet om marknadsekonomisk aktör (MEOP, *Market Economy Operator Principle*) används för att bedöma detta. Avgörande är om det offentliga organet agerat på samma sätt som en privat aktör (privat investerare, långgivare eller säljare) skulle ha gjort i en liknande situation. En stödåtgärd som uppfyller MEOP-kriteriet utgör inte statligt stöd och behöver inte anmälas till Kommissionen.

3.2.11 Selektivitetskriteriet

3.2.12 För att en statlig åtgärd ska omfattas av artikel 107.1 FEUF måste den gynna vissa företag eller viss produktion. Endast åtgärder som ger en fördel på ett selektivt sätt omfattas, det vill säga som inte gäller för alla ekonomiska aktörer i en jämförbar situation.

3.2.13 Selektivitet är ett brett begrepp. En åtgärd anses normalt icke-selektiv endast om den är tillämplig på alla företag inom en medlemsstat som befinner sig i en jämförbar situation både faktiskt och rättsligt.¹² Att många företag kan omfattas, eller att dessa verkar inom olika sektorer, utesluter inte att åtgärden är selektiv. Stöd som riktas till hela branscher (s.k. sektoriellt stöd), till företag i en viss region (regionalt stöd) eller till företag av viss storlek betraktas regelmässigt som selektiva stödordningar.¹³

Konkurrens- och samhandelskriteriet.

3.2.14 Ett stöd anses snedvrída eller riskera att snedvrída konkurrensen om det förbättrar mottagarens konkurrensposition i förhållande till andra företag. En snedvridning anses i princip föreligga så snart ett företag får en ekonomisk fördel på en marknad där konkurrens råder eller potentiellt kan uppstå.¹⁴ Det krävs inte att snedvridningen av konkurrensen är betydande eller väsentlig. Det faktum att stödbeloppet är lågt eller att det stödmottagande företaget är litet utesluter inte i sig att konkurrensen snedvrids eller riskerar att snedvridas.¹⁵

3.2.15 Ett stöd kan påverka handeln mellan medlemsstaterna även om mottagaren inte själv bedriver gränsöverskridande verksamhet. Det räcker att stödet kan göra det svårare för företag från andra medlemsstater att etablera sig eller konkurrera på marknaden.¹⁶ Stödets storlek eller mottagarens omfattning saknar i princip betydelse; även små belopp kan påverka handeln.¹⁷ Ett undantag gäller dock för stöd av lågt värde, s.k. *de minimis-stöd* (se avsnitt 5).

¹⁰ Tillkännagivandet om begreppet statligt stöd, punkten 67.

¹¹ Tillkännagivandet om begreppet statligt stöd, punkten 74.

¹² Mål C-222/04 *Cassa di Risparmio di Firenze*, punkt 135.

¹³ Tillkännagivandet om begreppet statligt stöd, punkten 118.

¹⁴ Tillkännagivandet om begreppet statligt stöd, punkten 187.

¹⁵ Tillkännagivandet om begreppet statligt stöd, punkten 189.

¹⁶ Tillkännagivandet om begreppet statligt stöd, punkten 191.

¹⁷ Tillkännagivandet om begreppet statligt stöd, punkten 192.

3.3 Genomförandeförbudet och anmälningsskyldigheten

- 3.3.1 Individuella stöd eller stödordningar som uppfyller samtliga statsstöds-kriterier måste anmälas till Kommissionen. Medlemsstaterna har i enlighet med artikel 108.3 FEUF en skyldighet att anmäla planerade stödåtgärder till Kommissionen.
- 3.3.2 Ett stöd får inte genomföras eller betalas ut förrän Kommissionen fattat beslut om att åtgärden är förenlig med den inre marknaden (det s.k. genomförandeförbudet). Om ett stöd ändå genomförs utan godkännande betraktas det som otillåtet statligt stöd, vilket innebär att stödgivaren kan åläggas att återkräva stödet tillsammans med ränta från stödmottagaren.

3.4 Undantag från anmälningsskyldigheten

- 3.4.1 Det statsstödsrättsliga regelverket innehåller ett antal undantag från anmälningsskyldigheten. En åtgärd som omfattas av ett sådant undantag behöver inte anmälas till Kommissionen. Nedan listas några typer av undantag.
- 3.4.2 De två vanligaste undantagen gäller stöd av mindre betydelse (s.k. *de minimis*-stöd) och stöd som omfattas av den allmänna gruppundantagsförordningen (GBER).

Stöd av mindre betydelse (s.k. *de minimis*-stöd)

- 3.4.3 *De minimis*-stöd behöver inte anmälas till Kommissionen. De anses vara så små att de inte uppfyller konkurrens- och samhandelskriteriet och därmed faller utanför tillämpningsområdet för artikel 107.1 FEUF. Villkoren för att utgöra *de minimis*-stöd anges i den allmänna *de minimis*-förordningen (EU) 2023/2831. *De minimis*-stöd föreligger enligt denna förordning när stödet till ett enskilt företag understiger 300 000 euro under en period av tre beskattningsår.
- 3.4.4 Undantaget för *de minimis*-stöd kommer att behandlas utförligt i **avsnitt 5**.

Den allmänna gruppundantagsförordningen (GBER)

- 3.4.5 Vissa stöd är undantagna från anmälningsplikten genom den allmänna gruppundantagsförordningen (EU) nr 651/2014 ("**GBER**"), senast ändrad genom Kommissionens förordning nr 2023/1315. För att ett stöd ska kunna beviljas utan föregående anmälan till Kommissionen krävs dels att stödåtgärden omfattas av en tillämplig undantagsbestämmelse i GBER, dels att samtliga allmänna och särskilda villkor i förordningen är uppfyllda.
- 3.4.6 GBER kommer att behandlas utförligt i **avsnitt 6**.

Stöd för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI-beslutet)

- 3.4.7 Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (*Services of General Economic Interest*, SGEI) är verksamheter som medlemsstaterna anser nödvändiga för allmänheten men som marknaden inte tillhandahåller på tillräckliga eller rimliga villkor. Exempel på sådana tjänster är kollektivtrafik, sjukvård, post- och energiförsörjning samt vissa sociala tjänster. SGEI-konceptet innebär att medlemsstaterna får tilldela företag ett särskilt uppdrag att tillhandahålla dessa tjänster i allmänhetens intresse mot ersättning från staten.

- 3.4.8 Kommissionens SGEI-beslut (2012/21/EU) anger under vilka villkor statligt stöd i form av ersättning för tillhandahållandet av SGEI-tjänster kan anses förenligt med den inre marknaden och därmed undantas från anmälningsskyldigheten till Kommissionen.
- 3.4.9 Det centrala kravet är att det finns en formell rättsakt – ett tilldelningsbeslut – genom vilken ett företag anförtros ett tydligt definierat SGEI-uppdrag. Ett sådant tilldelningsbeslut ska enligt beslutets artikel 4 bl.a. innehålla:
- en beskrivning av den tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som ska tillhandahållas,
 - en identifiering av den berörda aktören eller aktörerna,
 - tjänstens geografiska omfattning och varaktighet,
 - de skyldigheter och kvalitetskrav som följer av uppdraget,
 - de parametrar som används för att beräkna ersättningen, och
 - bestämmelser som säkerställer att överkompensation inte sker.
- 3.4.10 Syftet med dessa krav är att säkerställa rättssäkerhet, transparens och proportionalitet i statens kompensation för SGEI-tjänster.
- 3.4.11 SGEI-undantaget kan inte tillämpas på stödet enligt Regeringsuppdraget avseende föreningssystemen. Detta eftersom ingen aktör har anförtrotts ett formellt SGEI-uppdrag och det saknas ett tilldelningsbeslut som definierar vilken tjänst som ska tillhandahållas, dess geografiska omfattning, varaktighet och de skyldigheter som följer av uppdraget. Vidare syftar stödet inte till att säkerställa tillhandahållandet av en allmännyttig tjänst, utan till att främja teknisk utveckling/anpassning inom en avgränsad sektor.

Clean Industrial Deal State Aid Framework

- 3.4.12 Nyligen införde Kommissionen även ett nytt statsstödsregelverk, Ramverket för statligt stöd inom ramen för ren industri (*Clean Industrial Deal State Aid Framework* ("CISAF")), för att understödja Kommissionens Clean Industrial Deal. Regelverket trädde i kraft den 25 juni 2025 och möjliggör stöd till investeringar som bidrar till industriell omställning, avkarbonisering och produktion av ren teknik. Ramverket är främst inriktat på energiintensiva industrier och tillverkning av klimatteknik, såsom batterier, vätgas och förnybar energi.
- 3.4.13 Stödet enligt Regeringsuppdraget avser utveckling av digitala integrationer kopplade till Fritidskortet.se och saknar koppling till industriell verksamhet eller klimatrelaterade investeringar. CISAF kan därför inte tillämpas som rättslig grund för den aktuella stödåtgärden.

3.5 Villkor för att få statsstöd godkänt av Kommissionen

- 3.5.1 Om ett individuellt stöd eller en stödordning uppfyller samtliga statsstödsriterier i artikel 107.1 FEUF och det inte finns någon tillämplig undantagsbestämmelse i den allmänna gruppundantagsförordningen (GBER) eller annan relevant förordning (t.ex. *de minimis-förordningen*), måste stödåtgärden anmälas till Kommissionen för prövning och godkännande innan den får genomföras.

- 3.5.2 Kommissionen får, med stöd av undantagsbestämmelserna i artikel 107.3 FEUF förklara ett statligt stöd förenligt med den inre marknaden efter en statstödsanmälan av en medlemsstat. Det mest relevanta undantaget i detta sammanhang är artikel 107.3 c FEUF, som i praktiken också är det mest frekvent tillämpade. Enligt artikel 107.3 c FEUF är det två kriterier som måste vara uppfyllda för att ett statsstöd ska kunna godkännas av Kommissionen:
- i. Stödet måste underlätta utvecklingen av en ekonomisk verksamhet, och
 - ii. Stödet får inte påverka handelsvillkoren negativt i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.
- 3.5.3 Kommissionen har utfärdat ett flertal riktlinjer och ramverk som preciserar tillämpningen artikel 107.3 c FEUF. För att ett anmält stöd ska kunna godkännas av Kommissionen krävs att:
- målet med stödet är att bidra till ett mål av intresse för hela EU (ett gemensamt intresse)
 - det finns ett behov av statligt ingripande (en statlig stödåtgärd måste vara inriktad på en situation där stödet kan åstadkomma en konkret förbättring som marknaden inte klarar på egen hand, till exempel genom att åtgärda ett marknadsmisslyckande)
 - stödet är lämpligt (den föreslagna stödåtgärden ska vara ett lämpligt policyinstrument tillgodose det gemensamma intresset)
 - stödet har stimulans effekt (Stödet måste ändra företagets beteende på ett sådant sätt att de inleder ytterligare verksamhet som de inte skulle bedriva eller som de annars skulle bedriva endast i begränsad utsträckning)
 - stödet inte är större än nödvändigt för att nå målet (proportionalitet)
 - nyttan med stödet överväger den skada som stödet medför på konkurrensen (ett positivt avvägningstest)
- 3.5.4 Kriterierna ovan ger uttryck för det s.k. avvägningstestet som Kommissionen använder sig av för att avgöra om ett statsstöd kan godkännas. Genom testet avgörs om ett statsstöd gör mer nytta än skada, d.v.s. om samhällsnyttan väger tyngre än den snedvridning av konkurrensen som stödet kan medföra. För att godkänna ett anmält statsstöd måste nyttan med stödet väga tyngre än de negativa konkurrens effekterna (ett positivt avvägningstest).
- 3.5.5 Det är den svenska regeringen, via Klimat- och näringsdepartementets enhet för näringsliv, innovation och marknader, som ansvarar för att lämna in en statstödsanmälan till Kommissionen för godkännande. Ett sådant förfarande är resurskrävande och tidsmässigt omfattande. Förutom Kommissionens handläggningstid, som ofta uppgår till mellan 6 och 18 månader, krävs även betydande tid för att ta fram underlag för statstödsanmälan och genomföra dialoger mellan den berörda myndigheten och Regeringskansliet.
- 3.5.6 Mot bakgrund av att stödet enligt Regeringsuppdraget planeras att lämnas till leverantörer av föreningssystem så tidigt som möjligt under 2026 är det inte praktiskt genomförbart att invänta ett Kommissionsgodkännande efter en fullständig anmälningsprocess. Tidsåtgången för att förbereda anmälan, föra dialog med

Regeringskansliet och invänta Kommissionens beslut skulle med stor sannolikhet försena genomförandet av stödet avsevärt.

- 3.5.7 För att Kommissionen ska kunna godkänna ett statligt stöd enligt artikel 107.3 FEUF krävs dessutom att regeringen kan visa att åtgärden ger tydliga samhällsekonomiska, miljömässiga eller sociala mervärden. Det är dock osäkert om stödet enligt Regeringsuppdraget uppfyller detta krav. Åtgärden innebär i praktiken ersättning för utvecklingskostnader hos en begränsad grupp leverantörer och har endast en indirekt koppling till bredare sociala mål.
- 3.5.8 För att ett godkännande skulle vara möjligt måste stödåtgärden därför ingå i en mer omfattande nationell strategi med konkreta, mätbara mål för digitalisering eller social inkludering. Det är också tveksamt om stödet uppvisar tillräcklig stimulans effekt, eftersom flera leverantörer redan har påbörjat eller slutfört integrationsarbetet utan statligt stöd.
- 3.5.9 Av denna anledning anser vi att stödåtgärden bör vila på en rättslig grund som inte kräver anmälan, såsom exempelvis *de minimis-förordningen* eller den allmänna gruppundantagsförordningen (GBER). Detta analyseras i avsnitt 5 och avsnitt 6.

4. Tillämpning av statsstödkriterierna

4.1 Stödet till leverantörerna av föreningssystem uppfyller sannolikt statsstödkriterierna

Kriteriet om offentliga medel

- 4.1.1 Stödet kommer att finansieras genom offentliga medel (offentligt finansierade anslag) och uppfyller därmed det första statsstödkriteriet (kriteriet om offentliga medel).

Företagskriteriet

- 4.1.2 Stödet riktas till leverantörer som bedriver ekonomisk verksamhet i form av tillhandahållande av digitala föreningssystem. Leverantörerna erbjuder föreningssystem och relaterade IT-tjänster på en konkurrensutsatt marknad.
- 4.1.3 De flesta medlemmar i branschföreningen Sveriges Föreningssystem (t.ex. Laget.se, Matchi, Sportadmin, MyClub, Svenskalog, WeUnite, Explizit, Xenophon m.fl.) verkar erbjuda sina tjänster till föreningar eller kommuner och omfattas därmed av företagsbegreppet. Att en digital tjänst tillhandahålls kostnadsfritt utesluter inte nödvändigtvis att den utgör ekonomisk verksamhet.
- 4.1.4 Att vissa leverantörer är ideella, offentligt ägda eller saknar vinstsyfte saknar betydelse. Det avgörande är att de bedriver ekonomisk verksamhet, d.v.s. erbjuder varor/tjänster på en marknad där konkurrens förekommer eller kan förekomma. Även ideella organisationer, t.ex. Scouterna, betraktas som företag i statsstödsrättslig mening om de tillhandahåller produkter/tjänster (t.ex. föreningssystem) till externa kunder i konkurrens med andra aktörer.
- 4.1.5 Det är dock inte säkert att Scouternas föreningssystem Scoutnet utgör en ekonomisk verksamhet i statsstödsrättslig mening. Så kan vara fallet om denna tjänst enbart används internt inom Scouternas egen organisation och inte görs tillgängligt för andra aktörer. Om tjänsten däremot erbjuds till externa föreningar eller organisationer i konkurrens med

andra leverantörer, kan Scouterna betraktas som ett företag i statsstödsrättslig mening för just den delen av verksamheten. Vi saknar tillräcklig information om Scouternas tjänster för att göra en sådan bedömning.

- 4.1.6 Om en aktör, t.ex. Scouterna, inte bedöms utgöra ett företag i statsstödsrättslig mening, kan E-hälsomyndigheten bevilja ekonomiskt stöd till aktören utan att behöva förhålla sig till kraven i t.ex. *de minimis-förordningen* eller GBER. I ett sådant fall utgör stödet inte statligt stöd i EU-rättslig mening.

Gynnandekriteriet och selektivitetskriteriet

- 4.1.7 Stödåtgärden innebär att mottagarna ges en ekonomisk fördel i form av ersättning för kostnader som de annars själva skulle ha fått bära för att utveckla och anpassa sina system till Fritidskortet.se. Gynnandekriteriet är därmed uppfyllt. Det är inte aktuellt att åberopa eller tillämpa den så kallade marknadsekonomiska aktörsprincipen (MEOP), eftersom E-hälsomyndigheten inte agerar som en privat investerare eller upphandlande part som förväntar sig en marknadsmässig motprestation eller avkastning. Åtgärden sker inom ramen för ett offentligt uppdrag och innebär därför inte en marknadsmässig transaktion utan en ensidig överföring av offentliga medel.

- 4.1.8 Stödet är begränsat till en särskild kategori av företag – leverantörer av föreningssystem – och är därmed inte allmänt tillämpligt på alla aktörer som tillhandahåller digitala lösningar till föreningslivet. Enligt EU-domstolens praxis anses även stöd som omfattar samtliga företag inom en viss bransch eller sektor normalt vara selektivt.¹⁸ Vi anser därför att stödåtgärden även uppfyller selektivitetskriteriet.

Konkurrens- och samhandelskriteriet

- 4.1.9 Det enda kriteriet som eventuellt inte är uppfyllt i detta fall är konkurrens- och samhandelskriteriet. Huruvida kriteriet anses uppfyllt beror på om villkoren i *de minimis-förordningen* är uppfyllda.
- 4.1.10 Om stödet uppfyller villkoren i *de minimis-förordningen* anses det varken snedvrída konkurrensen eller påverka handeln mellan medlemsstaterna, och faller därmed utanför tillämpningsområdet för artikel 107.1 FEUF.
- 4.1.11 Om däremot något av villkoren i *de minimis-förordningen* inte är uppfyllt, kommer stödet att betraktas som statligt stöd i EU-rättslig mening, eftersom konkurrens- och samhandelskriteriet då anses vara uppfyllt.

4.2 Slutsatser kring statsstödsriterierna

- 4.2.1 Den planerade stödordningen till leverantörerna av föreningssystem bedöms uppfylla statsstödsriterierna i artikel 107.1 FEUF. Det enda kriteriet som eventuellt inte är uppfyllt är konkurrens- och samhandelskriteriet. Om stödet omfattas av *de minimis-förordningen* anses detta kriterium inte vara uppfyllt. Frågan analyseras närmare i avsnitt 5.
- 4.2.2 Ett stöd som uppfyller samtliga statsstödsriterier får inte beviljas om det inte:
- omfattas av ett tillämpligt undantag i den allmänna gruppundantagsförordningen (GBER), eller

¹⁸ C-75/97, *Belgien mot Kommissionen*, punkt 33.

- har anmälts till och godkänts av Kommissionen enligt artikel 108.3 FEUF.

4.2.3 Mot denna bakgrund behöver stödåtgärden vila på ett tillämpligt undantag från anmälningsskyldigheten. Det innebär i praktiken att stödet bör beviljas antingen enligt:

- *de minimis-förordningen*, eller
- GBER.

5. Tillämpning av *de minimis-förordningen*

5.1 Allmänt om *de minimis-förordningen*

5.1.1 Ett stöd av mindre betydelse (så kallat *de minimis-stöd* eller försumbart stöd) är ett stöd av så lågt värde att det, under vissa förutsättningar, inte anses utgöra statligt stöd enligt artikel 107.1 FEUF.

5.1.2 Om villkoren i någon av de gällande *de minimis-förordningarna* är uppfyllda, anses konkurrens- och samhandelskriteriet i artikel 107.1 FEUF inte vara uppfyllt. Sådant stöd faller därmed utanför förbudet mot statligt stöd och behöver varken anmälas till eller godkännas av Kommissionen.

5.1.3 Kommissionen har antagit flera *de minimis-förordningar*. Den allmänna *de minimis-förordningen* (EU) 2023/2831 gäller för de flesta sektorer och är den som i normalfallet tillämpas av svenska myndigheter när stödet inte omfattas av någon särskild sektorsspecifik *de minimis-förordning*.¹⁹

5.1.4 I de följande avsnitten analyseras, artikel för artikel, de rättsliga förutsättningarna för att bevilja stöd till leverantörer av föreningssystem enligt den allmänna *de minimis-förordningen*.

5.2 Artikel 1: Tillämpningsområde

5.2.1 Förordningen gäller för alla sektorer med vissa uttryckliga undantag. Förordningen är inte tillämplig på:

- företag verksamma inom primärproduktion av jordbruksprodukter, fiskeri- eller vattenbruksprodukter,
- företag verksamma inom bearbetning eller saluföring av sådana produkter,
- stöd som är direkt kopplat till exportverksamhet eller som villkoras av att inhemska produkter används framför importerade.

5.2.2 Leverantörer av föreningssystem tillhandahåller IT-baserade tjänster. Denna typ av verksamhet omfattas inte av något av de uttryckliga undantagen. Förordningen är därför tillämplig.

5.3 Artikel 2: Definitioner

5.3.1 Artikel 2 innehåller definitioner av centrala begrepp som används i förordningen.

¹⁹ Det finns specifika *de minimis-förordningar* för SGEI-tjänster och för jordbrukssektorn.

- 5.3.2 För det aktuella stödet är det i första hand definitionen av begreppet ”ett enda företag” som är av praktisk betydelse.
- 5.3.3 Med ”ett enda företag” avses alla företag som står under direkt eller indirekt kontroll av samma fysiska eller juridiska person.²⁰ Detta innebär att taket på 300 000 euro under tre beskattningsår gäller gemensamt för hela den ekonomiska enheten, oavsett hur många juridiska personer som ingår. Om företaget ingår i en koncern beräknas takbeloppet för försumbart stöd som lämnats i Sverige utifrån det sammanlagda stödet till hela koncernen.
- 5.4 Artikel 3: högst 300 000 euro under en rullande treårsperiod**
- 5.4.1 Artikel 3 utgör förordningens kärna och anger när ett stöd kan anses vara av så begränsad omfattning att det inte snedvrider konkurrensen eller påverkar handeln mellan medlemsstater.
- 5.4.2 Huvudprincipen är att ett företag får ta emot högst 300 000 euro i *de minimis*-stöd under en rullande treårsperiod. Så länge det sammanlagda stödet understiger detta tak, och övriga villkor är uppfyllda, omfattas stödet av förordningen. Med rullande treårsperiod avses att man vid varje nytt beslut om stöd ska räkna tre år bakåt från dagen då stödet beviljas och summera allt *de minimis*-stöd som företaget har mottagit under denna period.
- 5.4.3 Takbeloppet avser bruttobelopp, d.v.s. före avdrag för skatt eller andra avgifter.
- 5.4.4 Växelkursförhållandet bestäms i samband med att stöd till projekt beviljas. Det sker med hjälp av Kommissionens månadsvisa redovisning av den officiella växelkursen.²¹
- 5.4.5 Takbeloppet gäller per företag – inte per projekt, stödform eller stödgivande myndighet. Ett företag kan alltså få flera olika *de minimis*-stöd från olika statliga, regionala eller kommunala aktörer, men det är det sammanlagda beloppet under treårsperioden som är avgörande.
- 5.4.6 Innan ett nytt stöd beviljas måste den stödgivande myndigheten:
- inhämta uppgifter från stödmottagaren om tidigare erhållna *de minimis*-stöd,
 - summera alla beviljade belopp (från svenska myndigheter och andra offentliga aktörer i Sverige), och
 - försäkra sig om att det nya stödet inte medför att taket på 300 000 euro överskrids.
- 5.4.7 *De minimis*-stöd kan avse vilka kostnader som helst i företagets verksamhet, under förutsättning att det sammanlagda stödet inte överskrider takbeloppet på 300 000 euro.

²⁰ Se definitionen av ”ett enda företag” i artikel 2.2:

”ett enda företag: vid tillämpningen av denna förordning, alla enheter som har minst en av följande förbindelser till varandra:

a) Ett företag innehar majoriteten av aktieägarnas eller delägarnas röster i ett annat företag.

b) Ett företag har rätt att utse eller entlediga en majoritet av ledamöterna i ett annat företags styrelse, ledning eller tillsynsorgan.

c) Ett företag har rätt att utöva ett bestämmande inflytande över ett annat företag enligt ett avtal som är slutet med detta eller enligt en bestämmelse i det företagets stiftelseurkund eller stadgar.

d) Ett företag som är aktieägare eller delägare i ett annat företag förfogar till följd av en överenskommelse med andra aktieägare eller delägare i företaget ensamt över en majoritet av rösterna för aktierna eller andelarna i det företaget.”

²¹ https://commission.europa.eu/funding-tenders/procedures-guidelines-tenders/information-contractors-and-beneficiaries/exchange-rate-infoforeuro_sv

De minimis-stöd kan alltså omfatta utvecklingskostnader, investeringar eller driftskostnader.

- 5.4.8 För stödet till leverantörerna av föreningssystem innebär detta att varje leverantör kan beviljas upp till 300 000 euro i stöd under en treårsperiod. E-hälsomyndigheten måste inför varje beslut kontrollera mottagarens totala *de minimis-stöd* och säkerställa att gränsen inte överskrids.

5.5 Artikel 4 – överblickbart stöd

- 5.5.1 Artikel 4 anger att endast överblickbart stöd omfattas av förordningen. Med detta avses stöd där bruttobidragsekvivalenten kan fastställas exakt vid tidpunkten för beviljandet, utan behov av riskbedömning eller framtida justering.

- 5.5.2 Förordningen anger uttryckligen att stöd som lämnas i form av direkta bidrag ska anses vara överblickbart, eftersom stödets värde då motsvarar det nominella bidragsbeloppet. Även vissa andra stödformer (t.ex. lån, garantier eller riskfinansieringsåtgärder) kan vara överblickbara, men då krävs att de uppfyller särskilda schablonvillkor som anges i förordningen.

- 5.5.3 Eftersom stödet till leverantörerna av föreningssystem planeras att lämnas i form av direkta kontantbidrag, är det överblickbart i den mening som avses i artikel 4.

5.6 Artikel 5 – kumulering

- 5.6.1 Artikel 5 reglerar hur *de minimis-stöd* får kumuleras med andra former av statligt stöd (t.ex. stöd enligt GBER). Syftet med bestämmelsen är att förhindra att ett företag indirekt erhåller ett högre stödbelopp än vad som är tillåtet. Stöd av mindre betydelse får därför enligt artikel 5 i *de minimis-förordningen* inte användas tillsammans med annat statligt stöd för att möjliggöra högre stödnivåer än vad som annars skulle ha varit möjligt.

- 5.6.2 Kravet i artikel 5 bör vara enkelt att uppfylla för E-hälsomyndigheten. E-hälsomyndigheten behöver kontrollera att mottagaren inte får annat statligt stöd för samma kostnader, vilket kan göras genom att kontrollera uppgifter i stödmottagares ansökan.

5.7 Artikel 6 – Övervakning, registrering och rapportering

- 5.7.1 Artikel 6 fastställer de administrativa kraven för medlemsstaternas hantering, registrering och uppföljning av *de minimis-stöd*. Syftet är att säkerställa att de nationella myndigheterna kan kontrollera att takbeloppet om 300 000 euro per företag inte överskrids.

Artikel 6.1. – inrättande av ett centralt register

- 5.7.2 Från och med den 1 januari 2026 ska varje medlemsstat föra ett centralt register över beviljade *de minimis-stöd*, antingen på nationell nivå eller inom ramen för det unionsgemensamma systemet. Registret ska vara offentligt tillgängligt.

- 5.7.3 Registret ska innehålla följande uppgifter: stödmottagarens identitet, stödbelopp, datum för beviljande, beviljande myndighet, stödinstrument (t.ex. bidrag, lån, garanti), och berörd sektor enligt NACE-klassificeringen.

- 5.7.4 Sverige har beslutat att ansluta sig till EU:s gemensamma register, eAidRegister, som utvecklas av Kommissionen i samarbete med medlemsstaterna.²²
- 5.7.5 I Sverige ansvarar Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys) för administreringen av registret benämnt eAidRegister Sweden. Myndigheten har publicerat instruktioner om hur svenska stödgivande myndigheter ska använda systemet, inklusive hur användarkonton skapas, inloggning sker via e-legitimation, och registrering av beviljade stöd görs i systemet.²³
- 5.7.6 Från och med 1 januari 2026 ersätter eAidRegister Sweden den nuvarande ordningen med skriftliga egenförsäkringar från stödmottagare. Enligt den gamla *de minimis*-förordningen fanns det inget krav på ett centralt register men det fanns krav på att stödgivaren måste hämta in en redogörelse från stödmottagaren för allt annat stöd av mindre betydelse som stödmottagaren mottagit under de föregående tre åren.
- 5.7.7 Under en övergångsperiod kommer dock registret successivt att fyllas på med uppgifter om tidigare beviljade stöd, vilket innebär att stödgivande myndigheter fortsatt måste inhämta redogörelser från stödmottagare tills registret är fullständigt, d.v.s. tre år efter ikraftträdandet. Detta följer av övergångsbestämmelsen i artikel 7.4 i *de minimis*-förordningen.
- 5.7.8 För E-hälsomyndigheten innebär detta följande:

Tidsperiod	Förfarande för kontroll av tidigare <i>de minimis</i> -stöd	Praktiska krav för E-hälsomyndigheten
Före 1 januari 2026	Registret <i>eAidRegister Sweden</i> är ännu inte i drift.	Inhämta egenförsäkran från stödmottagaren om <i>de minimis</i> -stöd som erhållits under de senaste tre åren.
1 januari 2026 – 31 december 2028 (övergångsperiod)	Registret är i drift men inte fullständigt. Alla nya stöd registreras, men ej allt stöd som givits under de senaste tre åren.	Kontrollera stöd som mottagaren erhållit i <i>eAidRegister Sweden</i> och inhämta egenförsäkran för att säkerställa att inga tidigare stöd saknas i registret.
Efter 1 januari 2029	Registret är fullständigt och innehåller uppgifter om alla beviljade <i>de minimis</i> -stöd.	Kontrollera mottagaren enbart i <i>eAidRegister Sweden</i> . Egenförsäkran behövs normalt inte längre.

Artikel 6.2 – Registrering inom 20 arbetsdagar

- 5.7.9 Information om beviljat stöd ska registreras i det centrala registret inom 20 arbetsdagar från beslutsdagen.

Artikel 6.3 – Bevarandekrav (tio år)

- 5.7.10 Alla uppgifter om beviljade stöd ska bevaras i minst tio år från dagen då stödet beviljades, för att möjliggöra efterhandskontroll av Kommissionen och säkerställa spårbarhet.

²² <https://www.tillvaxtanalys.se/omoss/statsstod/deminimis.128168.html>

²³ <https://www.tillvaxtanalys.se/evenemang/seminarierkommande/eaidregisterinformationochvagledningifemdelar.128319.html>

Artikel 6.4 – Kontroll innan nytt stöd beviljas

- 5.7.11 Innan ett nytt *de minimis*-stöd beviljas ska den stödgivande myndigheten kontrollera att det inte leder till att taket på 300 000 euro överskrids och att samtliga villkor i förordningen är uppfyllda.

Artikel 6.5 – Rapportering från finansiella intermediärer

- 5.7.12 Om en stödordning administreras genom finansiella intermediärer (bl.a. finansinstitut och offentliga utvecklingsbanker), ska dessa rapportera kvartalsvis till den behöriga myndigheten om beviljade *de minimis*-stöd. Detta kriterium är ej relevant då stöd kommer att beviljas av E-hälsomyndigheten.

Artikel 6.6 - Årlig rapportering till Kommissionen

- 5.7.13 Medlemsstater som använder ett nationellt register ska senast den 30 juni varje år rapportera aggregerade uppgifter till Kommissionen för föregående kalenderår. Detta kriterium är ej relevant då Sverige har valt att använda sig av Kommissionens centrala register eAidRegister.

Artikel 6.7. – Kommissionens informationsrätt

- 5.7.14 På begäran från Kommissionen ska medlemsstaten inom 20 arbetsdagar lämna alla uppgifter som behövs för att bedöma om förordningen har följts, särskilt det totala stödbeloppet till ett visst företag.

Tillämpning av artikel 6 på stödet till leverantörer av föreningsssystem

- 5.7.15 För stödet till leverantörerna av föreningsssystem innebär artikel 6 att E-hälsomyndigheten måste uppfylla vissa administrativa krav avseende registrering, kontroll, dokumentation och rapportering.

- 5.7.16 För det aktuella stödet innebär det att E-hälsomyndigheten ska:

- registrera varje beviljat beslut om *de minimis*-stöd i eAidRegister Sweden inom 20 arbetsdagar från beslutsdatum (innehållande uppgifter om bl.a. stödmottagarens identitet, stödbelopp och datum för beslut) (artikel 6.1 och 6.2)
- kontrollera att respektive stödmottagare inte redan har beviljats *de minimis*-stöd som, tillsammans med det planerade stödet, överstiger taket på 300 000 euro under den aktuella treårsperioden. Eftersom eAidRegister Sweden kommer att vara ofullständigt under en inledande övergångsperiod på tre år, måste E-hälsomyndigheten även inhämta en egenförsäkran från varje stödmottagare om tidigare erhållna *de minimis*-stöd så att det kontrolleras att taket på 300 000 euro inte överskrids (artikel 6.4 och artikel 7.4)

5.8 Artikel 7 - övergångsbestämmelser

- 5.8.1 Artikel 7 reglerar hur medlemsstaterna ska hantera övergången mellan den tidigare *de minimis*-förordningen – Kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 – och den nu gällande förordningen (EU) 2023/2831, som trädde i kraft den 1 januari 2024.

- 5.8.2 Artikel 7.4 förtydligar att eAidRegister inledningsvis inte kommer att innehålla fullständig information om tidigare beviljade stöd under de senaste tre åren. Stödgivande

myndigheter behöver därför, under denna övergångsperiod, inhämta ett intyg eller en egenförsäkran från stödmottagarna om *de minimis*-stöd som de har mottagit under de senaste tre beskattningsåren.

5.9 Artikel 8 – ikraftträdande och giltighetstid

5.9.1 Artikel 8 anger att förordningen trädde i kraft den 1 januari 2024 och ska tillämpas till och med 31 december 2030. Den ersätter därmed den tidigare förordningen (EU) nr 1407/2013, som upphörde att gälla den 31 december 2023.

5.9.2 Eftersom stödet till leverantörerna av föreningssystem planeras att beviljas under 2026, kommer det helt att omfattas av den nya förordningen.

5.10 Slutsatser kring *de minimis*-förordningen

5.10.1 Den allmänna *de minimis*-förordningen utgör en ändamålsenlig och rättsligt säker grund för att bevilja stöd till leverantörerna av föreningssystem. Förordningen har direkt effekt i svensk rätt och kan tillämpas utan föregående anmälan till Kommissionen, under förutsättning att samtliga materiella och administrativa villkor i förordningen uppfylls.

5.10.2 Samtliga centrala kriterier i *de minimis*-förordningen bedöms kunna uppfyllas i det aktuella fallet:

- **Tillämpningsområde (artikel 1):** Leverantörer av föreningssystem bedriver IT-verksamhet som inte omfattas av något sektoriellt undantag i förordningen.
- **"Ett enda företag" (artikel 2):** Eventuella koncernförhållanden ska beaktas och kontrolleras av E-hälsomyndigheten så att taket tillämpas per "ett enda företag".
- **Taket på 300 000 euro (artikel 3):** Så länge stödet till respektive leverantör inte överstiger 300 000 euro under en rullande treårsperiod, är *de minimis*-förordningen tillämplig.
- **Överblickbart stöd (artikel 4):** Stödet lämnas som kontantbidrag, vilket enligt förordningen anses vara ett överblickbart stöd.
- **Kumulering (artikel 5):** Stödet får kombineras med andra stöd (t.ex. stöd enligt GBER) så länge det inte avser samma kostnader vilket är enkelt att uppfylla genom E-hälsomyndighetens kontroll innan stöd beviljas.
- **Registrering och kontroll (artikel 6):** De administrativa kraven är hanterliga och kan uppfyllas genom att E-hälsomyndigheten registrerar beviljat stöd i eAidRegister Sweden samt inhämtar egenförsäkran/intyg från stödmottagarna för att kontrollera att taket på 300 000 euro inte överskrids.

5.10.3 Enligt artikel 3 i *de minimis*-förordningen får ett företag som mest ta emot 300 000 euro i *de minimis*-stöd under en rullande treårsperiod i en och samma medlemsstat. Beloppsgränsen gäller det sammanlagda stödet, inte projektets eller företagets totala kostnader. Det innebär att E-hälsomyndigheten kan bevilja ett stöd på upp till 300 000 euro även om företagets faktiska kostnader för de aktuella integrationsåtgärderna är högre, exempelvis 400 000 euro, så länge den statliga finansieringen inte överstiger taket.

- 5.10.4 För att ett nytt *de minimis-stöd* ska kunna beviljas måste E-hälsomyndigheten kontrollera att företaget inte redan har fått annat *de minimis-stöd* som, tillsammans med det planerade stödet, skulle överskrida gränsen på 300 000 euro.
- 5.10.5 Om ett företag redan har mottagit *de minimis-stöd* upp till eller nära taket under de senaste tre beskattningsåren, får ytterligare stöd inte beviljas enligt förordningen.
- 5.10.6 För att säkerställa att stödet beviljas i enlighet med *de minimis-förordningen* ska E-hälsomyndigheten följa ett enhetligt förfarande vid handläggning av stödgivningen. Myndigheten ska alltid kontrollera tidigare *de minimis-stöd* innan beslut fattas:
- Från och med 1 januari 2026 ska kontrollen göras i det centrala registret eAidRegister Sweden, som administreras av Tillväxtanalys.
 - Under övergångsperioden, innan registret är fullständigt, ska myndigheten dessutom inhämta en egenförsäkran från varje stödmottagare om tidigare erhållna *de minimis-stöd*.
- 5.10.7 Vid varje stödprövning ska E-hälsomyndigheten särskilt:
- Fastställa koncernförhållanden – för att bedöma om flera bolag utgör ”ett enda företag” enligt artikel 2.2 i förordningen.
 - Verifiera att det planerade stödet inte medför att taket på 300 000 euro under en rullande treårsperiod överskrids.
 - Säkerställa att stödet inte kumuleras med andra offentliga stöd för samma kostnader.
- 5.10.8 Vid beviljande av stöd ska följande administrativa krav uppfyllas:
- Registrering: Stödet ska registreras i eAidRegister Sweden inom 20 arbetsdagar från beslutsdatum. Registreringen ska innehålla stödmottagarens namn och organisationsnummer, stödbelopp i euro, beslutsdatum, stödets rättsliga grund (*de minimis-förordningen*) och uppgift om E-hälsomyndigheten som beviljande organ.
 - Dokumentation: Myndigheten ska bevara en komplett akt för varje stödbeslut, inklusive ansökan och egenförsäkran. Dokumentationen ska sparas i minst tio år från det datum då stödet beviljades.
- 5.10.9 Under dessa förutsättningar kan stödet till leverantörerna av föreningssystem ges med stöd av *de minimis-förordningen* utan att det behöver anmälas till Kommissionen, eftersom det inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF.
- 5.10.10 *De minimis-förordningen* framstår som en praktiskt genomförbar, rättsligt hållbar och tidsmässigt realistisk möjlighet för att bevilja stöd i enlighet med Regeringsuppdraget.
- 5.10.11 *De minimis-förordningen* innehåller dessutom inte något krav på stimulans effekt (till skillnad från GBER). Det innebär att stöd även kan lämnas till leverantörer som redan har påbörjat eller slutfört sina integrationsåtgärder. En stödmottagare kan alltså ansöka om stöd retroaktivt, förutsatt att den totala stödvolymen inte överstiger 300 000 euro under en rullande treårsperiod.
- 5.10.12 Det bör samtidigt noteras att det i nuläget saknas exakta uppgifter om hur stora kostnader leverantörerna kommer att ha för att genomföra de nödvändiga integrationsåtgärderna.

Även om vissa leverantörers faktiska kostnader skulle överstiga 300 000 euro, påverkar det inte möjligheten att bevilja *de minimis*-stöd. Förordningen begränsar endast hur stort belopp som får finansieras med offentliga medel, inte projektets totala omfattning. Stöd kan därför lämnas upp till takbeloppet på 300 000 euro per företag under en rullande treårsperiod, förutsatt att företaget inte redan har mottagit *de minimis* från andra statliga myndigheter som skulle innebära att taket på 300 000 euro överskrids. Eventuella kostnader utöver detta får bäras av företagen själva.

6. Tillämpning av GBER

6.1 Allmänt om GBER samt skillnader med *de minimis*-förordningen

6.1.1 GBER anger under vilka förutsättningar statligt stöd kan anses förenligt med den inre marknaden i den mening som avses i artikel 107.2 eller 107.3 FEUF och därmed undantas från anmälningsskyldigheten enligt artikel 108.3 FEUF.

6.1.2 Den huvudsakliga skillnaden mellan GBER och *de minimis*-förordningen är att de reglerar två olika situationer i förhållande till artikel 107 FEUF. *De minimis*-förordningen anger när ett stöd är så begränsat till sin omfattning att det inte uppfyller konkurrens- och samhandelskriterierna i artikel 107.1 FEUF och därmed inte utgör statligt stöd. GBER däremot, gäller åtgärder som uppfyller samtliga statsstöds-kriterier och därmed utgör statligt stöd, men som anses förenliga med den inre marknaden enligt artikel 107.2 eller 107.3 FEUF och därför undantas från anmälningsskyldigheten i artikel 108.3 FEUF.

6.1.3 Villkoren för att tillämpa GBER är mer omfattande och svårare att uppfylla än för *de minimis*-förordningen. GBER kräver bland annat att stödet uppfyller särskilda materiella kriterier samt att stödet faller inom en specificerad stödkategori i förordningen. *De minimis*-stöd däremot kan, i princip, lämnas för valfritt ändamål, så länge det totala stödet inte överstiger taket på 300 000 euro under en treårsperiod.

6.1.4 För att ett individuellt stöd eller en stödordning ska kunna omfattas av GBER krävs att samtliga allmänna villkor i kapitel I–II och minst en särskild stödkategori i kapitel III är uppfyllda. Eftersom GBER utgör ett undantag från huvudregeln i artikel 107.1 FEUF ska bestämmelserna tillämpas restriktivt.

6.1.5 De viktigaste allmänna kraven enligt GBER kan sammanfattas enligt följande:

- **Tillämpningsområde (artikel 1):** Förordningen undantar vissa typer av stöd från tillämpningsområdet, t.ex. stöd kopplat till exportverksamhet, krav på användning av inhemska produkter eller stöd till företag i ekonomiska svårigheter. Företag som befinner sig i insolvensförfarande eller uppfyller kriterierna för "företag i svårigheter" får som huvudregel inte beviljas stöd.²⁴

²⁴ Enligt Kommissionens riktlinjer för undsättnings- och omstruktureringsstöd anses ett företag vara i ekonomiska svårigheter om det utan statligt ingripande nästan är säkert att det kommer att lägga ned sin verksamhet på kort eller medellång sikt. Denna övergripande beskrivning konkretiseras i riktlinjerna genom att det anges fyra olika scenarier för när detta anses vara uppfyllt.

Om minst en av följande omständigheter föreligger anses ett företag vara i svårigheter:

- a) I fallet med ett aktieföretag, om mer än hälften av det tecknade aktiekapitalet har försvunnit på grund av ackumulerade förluster. Detta är fallet om avdrag för ackumulerade förluster från reserver (och alla andra element som vanligtvis betraktas som en del av företagets egna medel) leder till ett negativt sammanlagt belopp som överstiger hälften av det tecknade aktiekapitalet
- b) I fallet med ett företag där åtminstone några ägare har obegränsat ansvar för företagets skuld, om över hälften av det bokförda egna kapitalet har försvunnit på grund av ackumulerade förluster

- **Villkor för undantag (artikel 3):** En stödåtgärd kan endast omfattas av GBER om samtliga allmänna villkor i kapitel I–II och minst ett särskilt villkor i kapitel III är uppfyllda. Om något villkor inte uppfylls, anses stödet inte förenligt med GBER och utgör då olagligt statligt stöd. EU-domstolen har slagit fast att medlemsstater är skyldiga att återkräva stöd som beviljats utan att samtliga villkor i GBER har uppfyllts.²⁵ Detta understryker att GBER tillämpas strikt och att nationella myndigheter måste säkerställa full efterlevnad av alla tillämpliga villkor.
- **Tröskelvärden (artikel 4):** GBER fastställer högsta tillåtna stödbelopp (så kallade individuella tröskelvärden) för varje stödkategori. Stöd som överskrider dessa nivåer måste anmälas till Kommissionen.
- **Överblickbarhet (artikel 5):** Stödbeloppet ska kunna beräknas exakt vid beslutstillfället utan behov av riskbedömning. Direkta bidrag är alltid överblickbara, medan stöd i form av lån, garantier, skatteförmåner eller riskfinansiering endast är överblickbara under vissa förutsättningar.
- **Stimulans effekt (artikel 6):** Stödet ska medföra en faktisk förändring i företagets beteende. För att uppfylla detta krav ska stödmottagaren lämna in en ansökan innan projektet påbörjas. För stora företag krävs dessutom att stödet leder till en tydlig utökning, acceleration eller omfattningsökning av projektet.
- **Stödnivå och stödberättigade kostnader (artikel 7):** Stödintensitet ska beräknas på belopp före skatt eller avgifter, och om stödet ges i annan form än bidrag ska det omräknas till bruttobidragsekvivalent. Om stödet betalas ut i flera omgångar ska det diskonteras till värdet vid beviljandet. De stödberättigande kostnaderna ska styrkas med tydliga och aktuella underlag.
- **Kumulering (artikel 8):** Stöd enligt GBER får kombineras med andra statliga stöd om de avser olika stödberättigande kostnader. Om stöden gäller samma kostnader, får den sammanlagda stödintensiteten inte överskrida den högsta tillåtna nivån enligt GBER. Stöd enligt GBER får inte kumuleras med *de minimis*-stöd för samma kostnader, om detta skulle innebära att tillåten stödintensitet överskrids.
- **Rapportering, öppenhet och uppföljning (artiklarna 9–12):** GBER ställer tydliga krav på transparens, rapportering och uppföljning. Medlemsstaterna måste:
 - Offentliggöra stöd över 100 000 euro i ett centralt register, så att information om stödmottagare, belopp och rättslig grund blir tillgänglig för allmänheten. Syftet är att öka insynen, möjliggöra granskning och underlätta rättslig prövning vid behov.
 - Rapportera varje stödordning till Kommissionen inom 20 arbetsdagar från ikraftträdandet samt inkludera den i den årliga statsstödsrapporten.

c) Om företaget är föremål för ett kollektivt insolvensförfarande eller uppfyller kriterierna i nationell lagstiftning för att försättas i kollektiv insolvens på sina fordringsägares begäran,

d) I fallet med ett företag som inte är ett mikroföretag, litet eller medelstort företag, där, för de senaste två åren:

- företagets bokföringsmässiga skuldsättningsgrad har varit större än 7,5 och
- företagets rörelseresultat före räntor, skatter och avskrivningar, EBITDA, har legat under 1,0.

²⁵ Se mål C-493/14, *Dilly's Wellnesshotel*, punkt 37 och mål C-349/17, *Eesti Pagar AS v. Ettevõtlike Arendamise Sihtasutus, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium*, punkt 83.

- Bevara fullständig dokumentation i minst tio år från det sista beviljade stödet inom en stödordning och tillhandahålla uppgifter till Kommissionen inom 20 dagar vid begäran.

6.1.6 Kommissionen genomför efterhandskontroller (*ex post monitoring*) för att säkerställa att medlemsstaterna tillämpar GBER korrekt. Om en medlemsstat upprepade gånger beviljar stöd utan att uppfylla villkoren, kan Kommissionen återkalla rätten att tillämpa GBER för framtida stödåtgärder.

6.2 Särskilt om kravet på stimulansseffekt i GBER

6.2.1 Ett centralt villkor för att stöd ska kunna omfattas av GBER är att det har en så kallad stimulansseffekt (artikel 6). Detta krav syftar till att säkerställa att stöd endast ges när det är nödvändigt för att påverka företagets beteende. Stöd får alltså inte enbart täcka kostnader som företaget ändå hade åtagit sig att bära.

6.2.2 Enligt artikel 6.2 GBER anses stöd ha stimulansseffekt endast om stödmottagaren har lämnat in en skriftlig ansökan om stöd innan arbetet påbörjas. Ansökan ska innehålla minst följande uppgifter:

- företagets namn och storlek,
- en beskrivning av projektet, inklusive planerad start- och slutdag,
- projektets geografiska plats,
- en förteckning över stödberättigade kostnader, samt
- typ av stöd (bidrag, lån, garanti, förskott, kapitaltillskott eller annat) och det offentliga finansieringsbelopp som behövs.

6.2.3 Kravet är strikt och tidsbundet. För att uppfylla artikel 6.2 måste ansökan vara inlämnad till den stödgivande myndigheten innan arbetet med projektet inleds.

6.2.4 I artikel 2.23 GBER definieras när ett arbete anses vara inlett. Med inledande av arbeten avses antingen påbörjandet av bygg- eller anläggningsarbeten, eller det första bindande åtagandet att beställa utrustning eller ingå ett avtal som gör projektet oåterkalleligt, beroende på vilket som inträffar först. Förberedande aktiviteter, såsom ansökningar om tillstånd, ritningar eller förstudier, räknas däremot inte som påbörjande av arbeten.

6.2.5 EU-domstolen har slagit fast att kravet på stimulansseffekt ska tolkas strikt. I målet *Eesti Pagar* fastslog domstolen att projektet anses påbörjat när det första rättsligt bindande åtagandet görs – exempelvis genom att en order läggs eller ett avtal undertecknas – även om inga betalningar ännu gjorts.²⁶ Om ett sådant åtagande sker innan stödansökan lämnas in, kan stödet inte omfattas av GBER. Medlemsstaterna har en skyldighet att återkräva stöd som beviljats utan att samtliga villkor i GBER uppfyllts, inklusive kravet på stimulansseffekt.

6.2.6 För små och medelstora företag (företag med mindre än 250 anställda och en årsomsättning under 50 miljoner euro) anses kravet på stimulansseffekt som sagt vara

²⁶ C-349/17, *Eesti Pagar AS mot Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium*, punkt 82.

uppfyllt om stödmottagaren har lämnat in en ansökan om stöd innan arbetet med projektet eller aktiviteten har påbörjats.

6.2.7 För stora företag (företag med mer än 250 anställda och en årsomsättning över 50 miljoner euro) gäller ett ytterligare krav enligt artikel 6.3 Förutom att ansökan måste lämnas in innan projektet påbörjas, ska den stödgivande myndigheten innan stödet beviljas kunna visa att det finns dokumentation som bekräftar att stödet leder till minst en av följande effekter:

- en väsentlig utökning av projektets eller aktivitetens omfattning,
- en väsentlig ökning av de totala kostnader som stödmottagaren lägger på projektet eller aktiviteten,
- en väsentlig förkortning av tiden för att slutföra projektet eller aktiviteten, eller
- (vid regionalt investeringsstöd) att projektet genomförs i det aktuella stödområdet, trots att det annars inte skulle ha genomförts där.

6.2.8 Dessa ytterligare krav för stora företag säkerställer att stödet faktiskt har en påtaglig stimulans effekt och inte enbart finansierar åtgärder som företaget ändå skulle ha genomfört.

6.2.9 Artikel 6.5 GBER undantar vissa stödformer helt från kravet på stimulans effekt, förutsatt att särskilda villkor är uppfyllda. Det gäller bland annat:

- regionalt driftstöd och stadsutvecklingsstöd,
- stöd för små och medelstora företags tillgång till finansiering,
- lönesubventioner för arbetstagare med funktionsnedsättning eller svårigheter att få arbete,
- miljöskattenedsättningar,
- stöd för att avhjälpa skador till följd av naturkatastrofer,
- socialt transportstöd för personer i avlägsna områden, samt
- stöd till kultur och bevarande av kulturarvet.

6.2.10 Utöver dessa undantag gäller huvudregeln i artikel 6.2 GBER strikt.

6.3 Tillämpning av kravet på stimulans effekt

6.3.1 Av tillgängligt underlag framgår att flera leverantörer av förenings system redan har påbörjat, och i vissa fall slutfört, arbetet med att utveckla tekniska lösningar för integration med Fritidskortet.se.

6.3.2 För dessa aktörer kan kravet på stimulans effekt enligt artikel 6 GBER inte uppfyllas, eftersom de stödgrundande åtgärderna redan har inletts innan något stöd har sökts eller beviljats. Enligt EU-domstolens avgörande i *Eesti Pagar* måste sådant stöd anses oförenligt med GBER och kan därför inte undantas från anmälningsskyldigheten.

6.3.3 För leverantörer som ännu inte har påbörjat utvecklingsarbetet skulle GBER teoretiskt sett kunna tillämpas, förutsatt att en ansökan lämnas in innan projektet inleds och att stödet

omfattas av en tillämplig undantagsbestämmelse i GBER:s kapitel III. I praktiken skulle detta troligtvis innebära att endast ett begränsat antal leverantörer kan få stöd på basis av GBER. Det skulle dock potentiellt ge upphov till tolkningsproblem, eftersom det i vissa fall kan vara oklart när ett arbete anses "påbörjat" enligt GBER, särskilt i situationer där leverantörer redan har genomfört förstudier, upphandlat utvecklingsresurser eller ingått tidiga avtal om teknisk utveckling som delvis överlappar med den planerade stödsatsen.

- 6.3.4 Mot denna bakgrund bedöms att kravet på stimulans effekt i praktiken utesluter möjligheten att tillämpa GBER för hela den berörda kretsen av leverantörer.
- 6.3.5 *De minimis-förordningen*, som inte innehåller något motsvarande krav på stimulans effekt, framstår därför som en mer ändamålsenlig och rättsligt hållbar grund för stödgivningen.
- 6.3.6 I nästa avsnitt analyseras om någon särskild stödkategori i GBER teoretiskt skulle kunna vara tillämplig på stödet till de leverantörer som ännu inte har påbörjat sitt utvecklingsarbete.

6.4 Övervägda undantagsbestämmelser i GBER

- 6.4.1 Vi har inte identifierat någon undantagsbestämmelse som tydligt omfattar de aktuella stödåtgärderna till leverantörer av föreningssystem. GBER är utformad för att möjliggöra statligt stöd som främjar övergripande samhällsmål (såsom forskning och utveckling, innovation, miljöskydd och regional tillväxt) under förutsättning att stödet avser stödberättigande kostnader som definierats i respektive stödkategori. Det aktuella stödet inom ramen för Regeringsuppdraget avser att täcka kostnader för teknisk utveckling och anpassning för att möjliggöra integration med den statliga digitala tjänsten Fritidskortet.se. Åtgärden utgör inte ett FoU-, investerings- eller innovationsprojekt i GBER:s mening, utan snarare en teknisk implementering för att uppnå interoperabilitet med ett offentligt IT-system.
- 6.4.2 För fullständighetens skull görs dock nedan en översiktlig genomgång av vissa undantagsbestämmelser som vi har övervägt som möjlig rättslig grund, även om vi bedömer att ingen av dem är fullt ut tillämplig på de aktuella stödåtgärderna. Den enda eventuellt relevanta rättsliga grunden vi har identifierat är stöd för konsulttjänster till små och medelstora företag.

Investeringsstöd till små och medelstora företag (artikel 17)

- 6.4.3 Artikel 17 anger att investeringsstöd kan beviljas till små och medelstora företag för kostnader som uppstår i samband med inrättande av en ny anläggning, utvidgning av en befintlig anläggning, omställning av produktionen i en anläggning till nya produkter eller en grundläggande ändring av hela produktionsprocessen i en befintlig anläggning. Syftet med bestämmelsen är att underlätta kapitalinvesteringar som stärker företags produktionskapacitet eller förbättrar deras konkurrenskraft genom ny eller moderniserad produktion.
- 6.4.4 Utvecklingen av integrationen mot Fritidskortet.se innebär ingen investering i ny produktionsanläggning eller ny produktionsprocess. Det handlar snarare om en teknisk anpassning av befintlig programvara för att ansluta till ett externt, offentligt IT-system. Sådana anpassningar uppfyller inte kriterierna för ett investeringsstöd i GBER:s mening. Artikel 17 kan därför inte utgöra rättslig grund.

Stöd för konsulttjänster till små och medelstora företag (artikel 18)

- 6.4.5 Artikel 18 avser stöd för konsulttjänster till små och medelstora företag för kostnader som uppstår vid anlitan av externa konsulter. Bestämmelsen syftar till att ge mindre företag möjlighet att ta in utomstående konsulter/expertis i syfte att stärka sin konkurrenskraft.
- 6.4.6 Stödet får uppgå till högst 50 % av de stödberättigande kostnaderna, d.v.s. kostnader för konsulttjänster som tillhandahålls av utomstående konsulter. För att artikel 18 ska vara tillämplig måste alltså kostnaderna avse tjänster som köps in från externa konsulter. Stöd får inte ges för interna kostnader, såsom löner för egna anställda eller internt utvecklingsarbete.
- 6.4.7 Hur relevant artikel 18 är för det aktuella stödet beror på i vilken utsträckning leverantörerna av föreningssystem faktiskt anlitar utomstående konsulter för det integrationsarbete som krävs. Bestämmelsen kan endast tillämpas på kostnader för externa konsulttjänster. Om leverantörerna huvudsakligen genomför utvecklingen in-house blir artikel 18 därför inte tillämplig. Dessutom får stöd enligt artikel 18 som mest täcka 50 % dessa kostnader (fakturor för externa konsulter), vilket innebär att även om bestämmelsen kan tillämpas, täcker den endast en begränsad del av de totala kostnaderna.
- 6.4.8 Därtill är artikel 18 endast tillämplig för stöd till små och medelstora företag, vilket enligt GBER definieras som företag som har:
- färre än 250 anställda,
 - en årsomsättning som inte överstiger 50 miljoner euro, eller
 - en balansslutning som inte överstiger 43 miljoner euro.
- 6.4.9 Om marknaden för föreningssystem i Sverige även omfattar större aktörer skulle vissa leverantörer falla utanför bestämmelsens tillämpningsområde, vilket ytterligare begränsar möjligheten att använda artikel 18 som rättslig grund.

Stöd till forskning, utveckling och innovation (artikel 25)

- 6.4.10 Artikel 25 GBER medger stöd till forsknings- och utvecklingsprojekt som avser grundforskning, industriell forskning eller experimentell utveckling. Stöd får lämnas för särskilt angivna kostnader, såsom personalkostnader, instrument, utrustning, material och avskrivningar, i den mån dessa används inom ramen för forskningsprojektet. Stödnivån för experimentell forskning får inte överskrida 25% av de stödberättigade kostnaderna.
- 6.4.11 Experimentell forskning definieras i GBER som att förvärva, kombinera, forma och använda befintliga vetenskapliga, tekniska, näringslivsmässiga och andra relevanta kunskaper och färdigheter med syftet att utarbeta nya eller förbättrade produkter eller tjänster.
- 6.4.12 Integrationsåtgärderna som krävs enligt Regeringsuppdraget består av anpassning av befintliga system till ett redan existerande IT-system hos E-hälsomyndigheten. Åtgärden innebär ingen ny produkt, teknik eller innovation. Vi bedömer därför att det inte finns något FoU-inslag av den typ som krävs för att artikel 25 ska vara tillämplig.

Stöd för processinnovation och organisationsinnovation (artikel 29)

- 6.4.13 Artikel 29 avser stöd till processinnovation och organisationsinnovation. Bestämmelsen syftar särskilt till att förbättra företags förmåga att utveckla eller effektivisera sina produktions- eller leveransmetoder, samt att främja förbättrade affärsprocesser och arbetsorganisation. Med processinnovation avses genomgripande förändringar i ett företags produktionsmetoder eller tjänsteprocesser, exempelvis införande av ny teknik eller nya produktionssystem.²⁷ Organisationsinnovation avser betydande förändringar i ett företags affärsorganisation, arbetsrutiner eller beslutsstrukturer.²⁸
- 6.4.14 Stödberättigande kostnader omfattar bl.a. personalkostnader, kostnader för instrument och utrustning i den utsträckning de används i projektet, kostnader för byggnader och mark under projektperioden och kostnader för kontraktsforskning. Stödintensiteten får uppgå till högst 50 % av de stödberättigande kostnaderna för små och medelstora företag.
- 6.4.15 Vi bedömer att stödåtgärderna till leverantörerna av föreningssystem inte innebär några genomgripande förändringar av företagens interna processer eller organisationsformer. Det rör sig istället om extern teknisk anpassning till ett offentligt system (Fritidskortet.se). Leverantörernas verksamhet, tillhandahållande av föreningssystem, kommer att fortsätta bedrivas på samma sätt som tidigare, med samma produkter och processer. Åtgärden förändrar därför inte hur företagen producerar eller organiserar sina tjänster, och kan enligt vår bedömning inte anses utgöra vare sig processinnovation eller organisationsinnovation i den mening som avses i artikel 29 GBER.

6.5 Slutsatser kring tillämpningen av GBER

- 6.5.1 Sammanfattningsvis bedöms GBER inte utgöra en lämplig eller rättsligt hållbar grund för att bevilja stöd till leverantörerna av föreningssystem.
- 6.5.2 För det första uppfyller stödordningen inte nödvändigtvis de allmänna villkoren i GBER, särskilt kravet på stimulans effekt enligt artikel 6. Flera av leverantörerna har redan påbörjat eller slutfört det integrationsarbete som stödet avser. Stöd får inte beviljas enligt GBER till företag som redan har inlett en aktivitet innan en ansökan om stöd lämnats in till den stödgivande myndigheten.
- 6.5.3 För det andra finns det ingen stödkategori i kapitel III GBER som på ett tydligt sätt omfattar den typ av stöd som ska ges till leverantörerna av föreningssystem. Stödet avser inte FoU, innovation eller investeringar i GBER:s mening, utan en teknisk anpassning för att uppnå interoperabilitet med ett offentligt IT-system. Åtgärden faller därmed utanför tillämpningsområdet för artiklarna 17, 25 och 29.
- 6.5.4 Den enda bestämmelse som möjligen skulle kunna tillämpas är artikel 18 (stöd för konsulttjänster till små och medelstora företag). Den kan i teorin användas för kostnader

²⁷ Processinnovation definieras: genomförande av en ny eller väsentligt förbättrad produktions- eller framtagningss metod (inklusive betydande förändringar av teknik, utrustning eller programvara), exklusive smärre förändringar eller förbättringar, förbättrade produktions- eller tjänstemöjligheter genom att tillverknings- eller logistiksystem införs som i hög grad liknar dem som redan används, upphörande med en process, allmänt utbyte eller utvidgning av kapitalet, förändringar som uteslutande beror på ändrade faktorpriser, anpassning, regelbundna säsonganpassningar eller andra cykliska anpassningar, samt handel med nya eller väsentligt förbättrade produkter.

²⁸ Organisationsinnovation definieras: genomförande av en ny organisationsmetod i ett företags affärsmetoder, arbetsplatsorganisation eller förbindelser utåt, men inte ändringar som baseras på organisationsmetoder som redan används inom företaget, ändrad ledningsstrategi, sammanslagningar och förvärv, upphörande med en process, allmänt utbyte eller utvidgning av kapitalet, förändringar som uteslutande beror på ändrade faktorpriser, anpassning, regelbundna säsonganpassningar eller andra cykliska anpassningar samt handel med nya eller väsentligt förbättrade produkter.

som avser utomstående konsulter, men den täcker endast 50 % av sådana kostnader och är dessutom begränsad till små och medelstora företag.

6.5.5 Artikel 18 kan därför fungera som en alternativ rättslig grund till *de minimis-förordningen* för stödgivningen till de leverantörer som uppfyller samtliga villkor i GBER, inklusive kravet på stimulans effekt. Den kan dock inte användas som ensam rättslig grund för hela stödordningen, eftersom många leverantörer redan har påbörjat sina integrationsåtgärder och därmed inte uppfyller villkoren för GBER.

6.5.6 I praktiken framstår *de minimis-förordningen* som en mer ändamålsenlig och rättssäker grund för att bevilja stöd till leverantörerna av föreningsystem.

6.5.7 En nationell stödförordning kan dock utformas så att stöd kan beviljas antingen enligt *de minimis-förordningen* eller enligt artikel 18 GBER, beroende på varje stödmottagares faktiska förutsättningar.

6.5.8 För att säkerställa tydlighet och enhetlighet bör en sådan ordning bygga på en tvåstegsprövning:

Steg 1 – Har mottagaren påbörjat arbetet innan ansökan lämnats in?

- Ja: Endast *de minimis-förordningen* kan tillämpas, eftersom GBER kräver stimulans effekt (artikel 6).
- Nej: Gå vidare till steg 2.

Steg 2 – Är mottagaren ett litet eller medelstort företag (SME) och avser kostnaderna externa konsulttjänster?

- Ja: Artikel 18 GBER kan tillämpas, men endast för upp till 50 % av de stödberättigade konsultkostnaderna.
- Nej: Stöd lämnas enligt *de minimis-förordningen* (upp till 300 000 euro under en rullande treårsperiod).

6.5.9 En nationell stödförordning kan ange att stöd kan lämnas enligt antingen *de minimis-förordningen* eller artikel 18 GBER. Denna parallella konstruktion skulle skapa viss flexibilitet men förutsätter att stödförordningen uttryckligen anger de två möjliga rättsliga grunderna.

7. Krav för stödgivning enligt svensk rätt

7.1 Inledning

7.1.1 *De minimis-förordningen* och GBER är, i egenskap av EU-förordningar, direkt tillämpliga i Sverige. De gäller således omedelbart och fullt ut utan att behöva införlivas genom svensk lagstiftning. En EU-förordning får därmed samma rättsverkan som en svensk lag och kan åberopas direkt av svenska myndigheter.

7.1.2 Förordningarna reglerar dock endast om och under vilka förutsättningar ett stöd är förenligt med EU:s statsstödsregler. De anger inte vilka svenska organ som får besluta om stöd eller hur förfarandet för stödgivningen ska gå till. Dessa frågor avgörs enligt svensk rätt. Eftersom själva beviljandet av *de minimis-stöd* regleras av tillämplig nationell

lagstiftning har medlemsstaterna ett stort utrymme för skönsmässig bedömning i hur de utformar sina förfaranden för beviljande av sådant stöd.²⁹

- 7.1.3 Det innebär att även om ett stöd uppfyller villkoren i *de minimis-förordningen* eller GBER, krävs att den svenska myndigheten har nationell kompetens och rättsligt stöd för stödgivningen.
- 7.1.4 Enligt uppgift har Regeringskansliet uppgett att E-hälsomyndigheten kan bevilja stöd till leverantörerna av föreningsssystem med stöd av Regeringsuppdraget.
- 7.1.5 I det följande avsnittet redogörs för de nationella rättsliga instrument som kan ge en myndighet befogenhet att bevilja statligt stöd, samt för vilket alternativ som är mest lämpligt i detta fall.

7.2 Stödförordningar som rättslig grund för stödgivning till företag

- 7.2.1 Utifrån den rättsutredning som har genomförts bedömer vi att *de minimis-stöd* och stöd enligt GBER i Sverige som huvudregel beslutas med stöd av en särskild stödförordning som utfärdas av regeringen. En sådan stödförordning anger de nationella förutsättningarna för stödgivningen, exempelvis syftet med stödet, kretsen av stödmottagare och behörig myndighet som ansvarar för att pröva och bevilja stödet.
- 7.2.2 Regeringen har enligt 8 kap. 7§ andra stycket regeringsformen (den s.k. restkompetensen) befogenhet att meddela föreskrifter om stödgivning då sådant stöd anses av gynnande karaktär. Denna befogenhet används regelmässigt för att anta stödförordningar som möjliggör statligt stöd i enlighet med EU:s statsstödsregler, inklusive *de minimis-förordningen* och GBER.
- 7.2.3 En stödförordning som antas med stöd av restkompetensen innehåller normalt bestämmelser om:
- ändamålet med stödet,
 - vilken myndighet som får besluta om och administrera stödet, samt
 - en hänvisning till att stödet endast får lämnas under förutsättning att villkoren i tillämplig EU-förordning är uppfyllda (t.ex. villkoren i *de minimis-förordningen* eller GBER).
- 7.2.4 Vår genomgång av ett stort antal stödförordningar visar att regeringen vid flera tillfällen har utnyttjat sin restkompetens för att anta förordningar som möjliggör stödgivning i enlighet med villkoren i *de minimis-förordningen*. Detta får anses utgöra etablerad praxis för hur *de minimis-stöd* tillämpas i Sverige. Exempel på detta är:
- Förordning (2015:208) om stöd till forskning och utveckling samt innovation, där regeringen bemyndigat Verket för innovationssystem (Vinnova) att pröva frågor om stöd till företag. Förordningen anger uttryckligen att stöd får lämnas i enlighet med EU:s statsstödsregler, inklusive *de minimis-förordningen* och GBER.³⁰

²⁹ Se mål C-608/19, *INAIL*, punkt 39.

³⁰ Se 3§, 5a§ och 16§ i Förordning (2015:208) om stöd till forskning och utveckling samt innovation.

- Förordning (2022:1468) om statligt stöd för att regionalt främja företag, där regeringen bemyndigat Tillväxtverket att pröva frågor om stöd till företag. Förordningen anger uttryckligen att stöd får lämnas i enlighet med EU:s statsstödsregler, inklusive *de minimis-förordningen* och GBER.³¹
- Förordning (2020:577) om statligt stöd för utbyggnad av publika laddstationer för snabbbladdning av elfordon, där Trafikverket bemyndigats att pröva frågor om stöd till företag. Även här anges att stöd får lämnas i enlighet med *de minimis-förordningen*.³²
- Förordning (2020:1015) om statligt stöd till forskning och utveckling inom rymdområdet, där Rymdstyrelsen bemyndigats att pröva frågor om stöd till företag, med samma hänvisning till EU:s statsstödsregler, inklusive *de minimis-förordningen* och GBER.³³
- Förordning (2017:195) om stöd till forskning och utveckling samt innovation inom miljö, areella näringar och samhällsbyggande, där Forskningsrådet bemyndigats att pröva frågor om stöd till företag. Även här anges att stöd får lämnas i enlighet med EU:s statsstödsregler, inklusive *de minimis-förordningen*.³⁴
- Förordning (2021:318) om statligt stöd till forskning och utveckling samt innovation inom transportområdet, där Trafikverket bemyndigats att pröva frågor om stöd till företag. Även här anges att stöd får lämnas i enlighet med EU:s statsstödsregler, inklusive *de minimis-förordningen*.³⁵
- Förordning (2019:556) om statligt stöd för bättre vattenhushållning, där Länsstyrelsen bemyndigats att pröva frågor om stöd till företag. Även här anges att stöd får lämnas i enlighet med *de minimis-förordningen*.³⁶
- Förordning (2024:439) om statligt stöd för köp av testutrustning för funktionstest av lantbruksprutor, där Jordbruksverket bemyndigats att pröva frågor om stöd till företag. Även här anges att stöd får lämnas i enlighet med EU:s statsstödsregler, inklusive *de minimis-förordningen*.³⁷
- Förordning (2010:1058) om statsbidrag till litteratur, kulturtidskrifter och läsfrämjande insatser, där Statens kulturråd bemyndigats att pröva frågor om stöd till företag. Även här anges att stöd får lämnas i enlighet med EU:s statsstödsregler, inklusive *de minimis-förordningen*.³⁸

³¹ Se 5§ i Förordning (2022:1468) om statligt stöd för att regionalt främja företag

³² Se 4§ och 10§ i Förordning (2020:577) om statligt stöd för utbyggnad av publika laddstationer för snabbbladdning av elfordon.

³³ Se 4§ och 7§ i Förordning (2020:1015) om statligt stöd till forskning och utveckling inom rymdområdet.

³⁴ Se 1§ och 3§ i Förordning (2017:195) om stöd till forskning och utveckling samt innovation inom miljö, areella näringar och samhällsbyggande.

³⁵ Se 3§ och 6§ i Förordning (2021:318) om statligt stöd till forskning och utveckling samt innovation inom transportområdet.

³⁶ Se 3§ och 6§ i Förordning (2019:556) om statligt stöd för bättre vattenhushållning

³⁷ Se 2§ och 7§ i Förordning (2024:439) om statligt stöd för köp av testutrustning för funktionstest av lantbruksprutor

³⁸ Se 11§ i Förordning (2010:1058) om statsbidrag till litteratur, kulturtidskrifter och läsfrämjande insatser.

7.3 Stödgivning på annan rättslig grund än stödförordningar

7.3.1 Även om statliga stöd normalt beslutas med stöd av en stödförordning, har det i praktiken förekommit att stödgivning grundats direkt på regeringsuppdrag, regleringsbrev eller särskilda regeringsbeslut.

7.3.2 Detta bekräftas i bl.a. i Förvaltningslagsutredningens slutbetänkande (SOU 2010:29) och i SOU 2024:24, *Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag*:

*”Stödförfattningarnas normgivningsnivå varierar, både lag och förordning förekommer. Stöden på förordningsnivå är dock betydligt fler. Författningarnas detaljnivå skiljer sig åt. Vissa författningar innehåller detaljerade regler som i stor utsträckning styr myndigheternas ärendehandläggning, exempelvis om vem som kan söka bidraget, vad en ansökan ska innehålla, vem som ska underteckna en ansökan, utbetalningsvillkor och redovisningskrav, medan andra författningar endast i varierande utsträckning innehåller sådana bestämmelser. I vissa fall innehåller författningarna bemyndiganden för berörd myndighet att utfärda verkställighetsföreskrifter.
[...]*

Det finns även exempel på stöd där det helt saknas en självständig rättslig reglering. I dessa fall hämtar stödgivningen i stället sin rättsliga grund från en kombination av myndighetens instruktion och regeringens beslut om regleringsbrev.”

[...]

”Det förekommer även stöd som enbart lutar sig mot regeringsbeslut, såsom de stöd som regeringen kan besluta om. Till detta kommer även vissa stöd som enbart grundar sig på regeringsuppdrag och regleringsbrev, t.ex. Livsmedelsverkets stöd för slakterier och vilthanteringsanläggningar.”³⁹

7.3.3 Denna ordning har dock kritiserats för bristande transparens, enhetlighet och förutsebarhet:

”De aktuella förordningarna, regelmässigt beslutade med stöd av regeringens s.k. restkompetens enligt 8 kap. 13 § första stycket 2 RF (8 kap. 7 § första stycket 2 enligt prop. 2009/10:80), är av tämligen disparat natur men har det gemensamt att de inte utmärks av den stabilitet och permanens som normalt förutsätts för att en fråga ska bli föremål för normgivning. De är ibland av mycket tillfällig natur och avsedda att tillgodose ett akut hjälpbehov. I andra fall är det fråga om att snabbt kunna främja ett angeläget samhällsintresse. Ofta är stödet villkorat av tillgången till för ändamålet anslagna medel. Kriterierna för att bidrag ska utgå är många gånger tämligen vaga och tillämpningen i motsvarande mån svårkontrollerad från strikt juridiska utgångspunkter.”⁴⁰

7.3.4 Även Statskontoret har framhållit att avsaknaden av tydliga rättsliga ramar försvårar rättssäkerhet, uppföljning och kontroll, särskilt med tanke på de registrerings- och rapporteringskrav som följer av EU:s statsstödsregler:

”Tillväxtverket sammanställer på eget initiativ en förteckning över de minimis-stöd utifrån de svenska författningar som hänvisar till någon av EU-förordningarna om stöd av mindre betydelse. Den senaste förteckningen innehöll drygt 120 olika stöd. Men

³⁹ SOU 2024:24, *Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag*, sid. 47-48.

⁴⁰ SOU 2010:29 s. 133

förteckningen innehåller inte ad hoc-stöd, det vill säga stöd som inte är reglerade i författning utan bygger på enskilda beslut från offentliga aktörer. De går bara att identifiera genom att gå igenom samtliga myndighetsbeslut på samtliga förvaltningsnivåer och bedöma om besluten rör de minimis-stöd. Av Livsmedelsverkets regleringsbrev för 2023 framgår att Livsmedelsverket får cirka 82 miljoner kronor i anslag att använda för nedsättning av avgifter för den offentliga kontroll och annan offentlig verksamhet som görs vid slakterier och vilthanteringsanläggningar under 2023.

”⁴¹

7.3.5 Mot denna bakgrund bör regeringsuppdrag betraktas som en giltig men sekundär rättslig grund för stödgivning. Ett sådant uppdrag är tillräckligt när:

- syftet och den rättsliga grunden framgår tydligt i uppdraget, samt
- det uttryckligen anges att stödet beviljas enligt EU:s undantagsregler (t.ex. *de minimis*-förordningen eller GBER)

7.3.6 Det finns alltså inget rättsligt hinder mot att regeringen, genom ett särskilt uppdrag, ger en myndighet befogenhet att tilldela statligt stöd. Ett sådant uppdrag bör dock endast användas om tidsmässiga eller praktiska skäl gör det olämpligt att invänta en stödförordning.

7.4 Slutsatser kring rättslig grund

7.4.1 Sammanfattningsvis är det mest rättssäkert, transparent och i linje med etablerad praxis att stödgivningen grundas på en särskild stödförordning som tydligt anger stödets syfte, rättsliga grund och tillämpliga EU-regler. Ett regeringsuppdrag kan dock fungera som en tillfällig eller sekundär lösning, förutsatt att det klart framgår att stödgivningen sker med stöd av EU:s undantagsregler från förbudet mot statsstöd, exempelvis enligt *de minimis*-förordningen.

⁴¹ Statskontoret (2024:6), *Bättre stöd för statsstöd Förslag till en samlad myndighetsfunktion för statens arbete med vägledning, rapportering, kvalitetssäkring och registerföring av statsstöd*, sid. 28.

Bilaga 2 – Förslag till utformning av stöd för anslutning till Fritidskortets API

I denna bilaga presenteras myndigheternas förslag till insats för att utbetala stöd till leverantörer för anslutning till Fritidskortets API. Detta utgör myndigheternas förslag i sin helhet för hur insatsen ska utformas och därför uttrycks det som ett tillstånd. I detta tillstånd har regeringen givit E-hälsomyndigheten ett uppdrag samt bemyndigande att betala ut statsstöd, och bidrag. Stödet ska vara av engångskaraktär och insatsen ska genomföras under 2026. I respektive avsnitt anges därmed exempelvis vem som kan söka stöd, vad stöd kan sökas för, under vilken tidsperiod och vilka krav som ställs i utlysningen.

1. E-hälsomyndigheten har bemyndigande från regeringen att utlysa stöd

E-hälsomyndigheten har ett bemyndigande att utbetala stöd till leverantörer av föreningssystem. Stöd ska betalas ut till företag och till sådana leverantörer som inte uppfyller företagskriteriet (bidrag).

Stödberättigande kostnader/investeringar ska ha uppstått mellan redovisningsåren 2024 – 2026. Stöd kan enbart lämnas för stödberättigande kostnader som uppkommit under denna period.

Stöd medges till de leverantörer som redan har genomfört en anslutning till Fritidskortets API. Dessa ska kunna ansöka om stöd och medges detta förutsatt att de i övrigt uppfyller de krav som ställs för att erhålla stödet.

Det åligger E-hälsomyndigheten att avgöra om insatsen ska genomföras som en eller två utlysningar och hur de avgränsas tidsmässigt.

2. Vem som kan ansöka och erhålla stöd

Juridiska personer som har organisationsnummer¹ och är registrerade hos myndigheter som Bolagsverket och Skatteverket kan ansöka om stöd. Även juridiska personer etablerade inom Europeiska unionen/EES är behöriga att ansöka om stöd.

¹ [Organisationsnummer – Bolagsverket](#)

När ekonomiskt stöd lämnas i form av bidrag gäller inte statsstödsreglerna enligt de minimis-förordningen men i övrigt gäller samma villkor för bidraget.

För att en ansökningsprocess ska kunna inledas krävs att leverantören har genomfört en fullständig och godkänd anslutning och integration mot Fritidskortets API. Sökanden ska vid ansökningstillfället vara ansluten i produktion i enlighet med vad som föreskrivs i Handboken. Sluttidpunkten för när kostnader kan tas upp som stödberättigade kommer också att styras av vilken tidsperiod som myndigheten bedömer utgör en övergångsperiod inom vilken support- och utbildningskostnader kan antas vara kopplade till anslutning till den digitala tjänsten för Fritidskortet.

En sökande kan beviljas stöd för anslutning till Fritidskortets API av sitt föreningssystem endast vid ett tillfälle. En sökande som planerar att byta plattform för sitt föreningssystem ansvarar för att avgöra om ansökan ska avse den nuvarande eller den framtida plattformen. Ansökan kan endast avse en plattform.

För att kunna beviljas stöd ska den sökande uppfylla samtliga krav som fastställs i samband med utlysningen. De exakta kraven kommer att specificeras i den information som publiceras vid utlysningstillfället via E-hälsomyndighetens webbplats.

En leverantör ska i sitt anslutna föreningssystem kunna påvisa genomförd transaktion för att medges stöd. Detta krav kommer kontrolleras inför beslut om tilldelning och behöver inte vara uppfyllt när ansökan lämnas in.

3. Myndigheten tillämpar riskbaserad granskning

För att säkerställa att statliga stödmedel används korrekt, transparent och rättssäkert tillämpar myndigheten en riskbaserad granskning av ekonomiska underlag riktat mot de situationer där riskerna är störst eller om detta är påkallat utifrån annan information. Därför har E-hälsomyndigheten rätt att begära eller genomföra revision under ansökningsperioden och upp till fem år efter utbetalning, vilket följer etablerad praxis.

4. Stödberättigande kostnader (direkta kostnader)

I figur 2.1 redovisas vilka typer av kostnader som stöd medges för och inte. Stöd utgår endast för direkta kostnader avseende inköp och utveckling relaterade till att ansluta sitt föreningssystem till Fritidskortets API. Vissa villkor gäller för om en kostnad är stödberättigad, till exempel att kostnaden ska ha uppkommit under en viss period och vara skälig. Detta bygger vad som brukar definieras som stödberättigade kostnader i motsvarande stöd hos andra myndigheter, med tillägget att de sökande som inte påbörjat

sin integration vid tid för utlysningen ska ha bokfört sina kostnader på separat projektkod eller motsvarande.

Stöd medges för

1. Direkta kostnader för utveckling relaterade till att ansluta sitt föreningssystem till Fritidskortet:

- a) Utvecklare/programmerare.
- b) Integratörer.
- c) Lösningssarkitekter.
- d) Kravanalytiker.
- e) Testare/testledare.
- f) UX- designers.
- g) Säkerhetsspecialister.
- h) Teknisk ledningsfunktion (teknisk projektledare, Scrum Master).
- i) Verksamhetsutvecklare.
- j) Ekonom.
- k) Revisor*

Omfattar internkostnad (lön) och konsulttjänster. Resor och logistikostnader kan tas upp inom konsultkostnader.

2. Direkta kostnader för inköp/investering

relaterade till att ansluta sitt föreningssystem till Fritidskortet:

- a) Virtuella miljöer: anslutningsprocessen ställer krav på statiskt IP.
- b) Certifikat: Expisoft certifikat.
- c) Säkerhetstester med anledning av anslutningen till Fritidskortets API.
- d) Tvingande uppgraderingar avseende Fritidskortets API.

3. Direkta kostnader för support och utbildning

relaterade till att ansluta sitt föreningssystem till Fritidskortet inom definierad övergångsperiod;

- a) Under en övergångsperiod kommer support och utbildningskostnader medges. Exakt utformning för detta kommer att specificeras.

Stöd medges inte för

- a) Generella kostnader av indirekt karaktär (ex drift- och underhållskostnader, server och lagringskostnader).
- b) Generell programvara eller licenser som krävs för att driva föreningssystemet.
- c) Supportkostnader (teknisk och av mer generell karaktär) utanför definierad övergångsperiod.
- d) Utbildningskostnader (generell karaktär) utanför definierad övergångsperiod.

* Revisorskostnaden kan maximalt uppgå till 30 000 kronor.

Figur 2.1 – Stödberättigade respektive icke stödberättigade kostnader.

Som framgår av figuren ovan behöver förutsättningarna för när support- och utbildningskostnader kan medges klargöras inför en kommande utlysning. En fördjupad analys av detta återfinns i kapitel 5.4 i rapporten.

5. Fördelningsnyckel för stöd

Sökande leverantörer kan få upp till 80 procent av utvecklingskostnaderna för anslutning till Fritidskortets API ersatta genom stöd upp till ett maxbelopp om 2 000 000 kronor.

Stöd baseras på faktisk kostnadsredovisning, vilket innebär att sökande behöver visa på underlag som visar på vilka faktiska kostnader som uppstått i samband med anslutning till Fritidskortets API.

I det fall de tillgängliga medlen vid en utlysning inte är tillräckliga, ska samtliga ansökta belopp reduceras proportionellt.

6. Situationer där stöd inte beviljas eller stöd begränsas

Det statliga stöd som ska betalas ut får inte kombineras med annat statligt stöd för samma stödberättigade kostnader. Stödnivåerna får inte heller överstiga gränsen om 300 000 euro (brutto) under en rullande treårsperiod från beslutstillfället, i enlighet med de minimis-förordningen.²

Ett företag som ansöker om statsstöd ska därför redovisa samtliga andra statsstöd som det har mottagit, inklusive statsstöd som mottagits av företag inom samma koncern. Om sökande beviljats ett för högt belopp utifrån de minimis-reglerna blir sökanden återbetalningsskyldig. Företag får heller inte ha erhållit offentlig finansiering för samma kostnad.

För att kunna beviljas stöd får stödmottagaren inte ha skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten. En stödmottagare får inte heller befinna sig i konkurs eller i rekonstruktion.

Om det sökande företaget, dess företrädare eller någon i ägarkedjan omfattas av internationella sanktioner meddelade av Förenta nationerna eller Europeiska unionen så ska stöd inte beviljas eller utbetalas.

7. Handläggning och beslut om stöd

Ansökningar ska ha kommit in till myndigheten inom en för utlysning föreskriven tid. Ansökan ska vara skriftlig och lämnas till E-hälsomyndigheten på det sätt som myndigheten anvisar. Vidare ska ansökan innehålla de uppgifter och det underlag som är nödvändiga för att E-hälsomyndigheten ska kunna pröva ärendet och kontrollera att de villkor som uppställts för stödets beviljande är uppfyllda. och därefter fattas beslut och stödet betalas ut.

Om inga särskilda bestämmelser finns i annan författning gäller förvaltningslagens (2017:900) bestämmelser i fråga om handläggningen av ansökan om stöd. I denna finns

² Detta innebär att myndigheten ska kontrollera tre år tillbaka i tiden när ett beslut ska fastställas. Det är således en glidande tidsram.

även bestämmelser om kommunikation och beslutsfattande. Beslut om stöd är förenat med villkor, avseende bland annat återkrav i vissa situationer.

E-hälsomyndigheten registrerar beviljat statsstöd i eAidRegister Sweden. De bidrag som beviljas registreras inte.

8. Beslut om att inte betala ut stöd och återkrav

Om en ansökan inte uppfyller kraven kan E-hälsomyndigheten besluta om att, helt eller delvis, avslå ansökan om stöd. Om inte annat framgår av regeringsbeslut och stöd villkor kan ett avslagsbeslut överklagas av den sökande. I de fall ett stöd har beviljats och det i efterhand framkommer att ansökan har innehållit oriktiga uppgifter eller att stödet av andra skäl beviljats felaktigt eller med för högt belopp aktualiseras frågan om återkrav.

E-hälsomyndigheten kan i dessa situationer besluta om att kräva tillbaka hela stödet eller den del av stödet som har betalats ut på felaktig grund eller med för högt belopp. Detta bör vara möjligt under viss tid efter beviljat och utbetalat stöd, till exempel 5 år.

9. Efterkontroll

Ansökan sker efter anslutning till Fritidskortets API. Kontroll görs inför beslut om beviljande av stöd och därefter görs utbetalning. Efterkontroll kan komma att genomföras på förekommen anledning. Stickprovskontroller kan också förekomma.

10. Offentlighet och sekretess

I samband med att ett företag ansöker om stöd hos E-hälsomyndigheten blir ansökan och beslutet om stöd allmänna handlingar. E-hälsomyndigheten bedömer att bestämmelsen i 25 kap. 17 b § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL skulle kunna tillämpas på uppgifter i dessa ärenden.

11. Återrapportering av regeringsuppdrag

E-hälsomyndigheten återrapporterar till regeringen avseende hur det beviljade stödet har använts av leverantörerna av föreningssystem samt vilken anslutningsgrad som uppnåtts till Fritidskortets digitala tjänst. Återrapporteringen ska ge en samlad bild av i vilken utsträckning stödet bidragit till att stimulera och underlätta för integrationen mellan föreningssystemen och Fritidskortet.

Bilaga 3 – Synpunkter från systemleverantörer efter presentation av preliminärt förslag

E-hälsomyndigheten och Tillväxtverket har den 14 januari 2026 genomfört en presentation av preliminärt förslag för leverantörer som tillhandahåller föreningssystem. I denna bilaga sammanfattas den huvudsakliga återkoppling som myndigheterna mottog vid mötet.

Vid presentationen erhöll systemleverantörerna även möjligheten att maila in eventuella synpunkter till senast den 18:e januari. Inga svar har inkommit till E-hälsomyndigheten via email.

I det förslag som presenterades så ingick varken support- eller utbildningskostnader som stödberättigade kostnader. I det slutliga förslaget till regeringen så har dessa delvis inkluderats.

Frågor som togs upp vid presentationen

Nedan sammanställning är skapad utifrån de synpunkter som lämnades muntligt.

Frågor kopplade till att de löpande kostnaderna ökar efter införandet av Fritidskortet

- En deltagare lyfte fram att systemleverantören kommer ha löpande kostnader som ökar till följd av inrättandet av Fritidskortet. Dessa kostnader kommer fortsätta att tillkomma för systemleverantörerna, men att kostnaderna borde ställas till E-hälsomyndigheten. Sannolikt kommer leverantörerna behöva ta ut denna kostnadsökning gentemot kund. Är det något myndigheten ämnar kompensera föreningarna för?

Frågor kopplade till support och utbildning

- En deltagare lyfte att kostnader hänförliga support och kommunikation är det som är mest kostsamt, i förhållande till de tekniska kostnaderna (utvecklingsmässiga) för att ansluta sig till Fritidskortet. Dessa kostnader uppkommer både innan och efter driftsättning.
- En deltagare framhåller att mycket tid går till support, exempelvis att utbilda kassörer och hur de ska använda stödet. Detta borde således finnas med som ersättningsgrundande och finnas med i fördelningsnyckeln.

- Två ytterligare deltagare instämde, i det som återgavs i de båda punkterna ovan, med tillägget att det spelar väldigt liten roll vad finansieringen är för den tekniska utvecklingen i förhållande till de behoven som uppstår för support.

Frågor kopplade till fördelningsnyckeln

- En deltagare lyfte att supportkostnader borde finnas med i fördelningsnyckeln.
- Tre andra deltagare lyfte att volyminslag för supportkostnader i fördelningsnyckeln skulle kunna vara en lösning. Det vill säga att antal ärenden kan fungera som indikationspunkter vilka genererar ett monetärt värde som sedan ersätts.
- En deltagare lyfte frågan om graden av stödfinansiering om 70 % kunde diskuteras. Deltagaren framhöll att systemleverantören inte har några merintäkter för integrationen eller hanteringen av Fritidskortet. Systemleverantören har ingen ekonomisk uppsida av Fritidskortet så som det är utformat idag. Det innebär att de 30 % som ska egenfinansieras indirekt skänks bort från systemleverantörerna. Inom ramen för detta är det också viktigt att framhålla att systemleverantören fått avstå från annan utveckling.

Frågor kopplade till beräkning av faktiska kostnader

- En deltagare lyfte frågan om hur personalkostnader ska redovisas (timkostnad av lön)?
- En deltagare lyfte frågan om det inte hade varit bättre med schablon istället för att använda sig av exempelvis lönekostnader, för att undvika administration.

Övriga frågor ställdes vid tillfället

- En deltagare ifrågasatte om leverantörernas egenfinansiering kan ses som en investering då den inte genererar någon avkastning.
- En deltagare lyfte frågan om vilka säkerhetskrav som ställs i handboken för anslutning till Fritidskortets API.