

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Avdelning 30

**DOM**  
2016-05-30  
Meddelad i  
StockholmMål nr  
15332-15**KLAGANDE**

1. Burlövs kommun
2. Kävlinge kommun
3. Lomma kommun
4. Lunds kommun
5. Malmö kommun
6. Simrishamns kommun
7. Sjöbo kommun
8. Skurups kommun
9. Staffanstorps kommun
10. Svedala kommun
11. Tomelilla kommun
12. Trelleborgs kommun
13. Vellinge kommun
14. Ystads kommun

Ombud: Advokat Helena Rosén-Andersson och  
biträdande jurist Hanna Lundqvist  
Advokatfirman Lindahl KB  
Box 11911  
404 39 Göteborg

**MOTPART**

Konkurrensverket  
103 85 Stockholm

**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Konkurrensverkets beslut 2015-06-24

**SAKEN**

Tillsyn över upphandlingslagstiftningen

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Dok.Id 715866

**Postadress**

115 76 Stockholm

**Besöksadress**

Tegeluddsvägen 1

**Telefon**

08-561 680 00

**E-post:**forvaltningsrattenistockholm@dom.se  
www.domstol.se/forvaltningsratt**Telefax**

08-561 680 01

**Expeditionstid**måndag – fredag  
08:00-16:30

**YRKANDEN M.M.**

I tillsynsbeslut den 24 juni 2015 meddelade Konkurrensverket att Burlövs kommun m.fl. (ägarkommunerna) inte får köpa avfallshanteringstjänster utan föregående annonsering från Sydskånes avfallsaktiebolag (Sysav) med stöd av in house-regeln i 2 kap. 10 a § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU), eftersom verksamhetskriteriet inte är uppfyllt. Vid sin bedömning beaktade Konkurrensverket såväl verksamheten i Sysav som i dess dotterbolag Sysav Industri AB (Sysav Industri).

Ägarkommunerna yrkar att Konkurrensverkets tillsynsbeslut ska upphävas.

Konkurrensverket bestrider bifall till överklagandet.

**SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

**Har Konkurrensverket behörighet att fatta tillsynsbeslut av ifrågavarande slag?**

Ägarkommunerna anför att Konkurrensverket saknar författningsstöd för att fatta ett så betungande beslut som det meddelade. Enligt ägarkommunerna begränsar sig Konkurrensverkets lagstöd på tillsynsområdet till att fatta beslut om förelägganden riktade mot upphandlande myndigheter om att lämna de uppgifter som Konkurrensverket behöver för att kunna utöva sin tillsyn.

Enligt Konkurrensverket följer det redan av ordalydelsen 18 kap. 1 § LOU att det finns författningsstöd att meddela tillsynsbeslut rörande offentlig upphandling enligt LOU. Konkurrensverket anför vidare att regeringen i förordningen (2007:1117) med instruktion för Konkurrensverket har gett Konkurrensverket i uppdrag att utöva sådan tillsyn.

Konkurrensverkets tillsynsbeslut är inte exigibla och får inte positiv rättskraft. De kan därmed inte ligga till grund för något senare beslut med ingripande faktiska effekter för den upphandlande myndigheten.

Konkurrensverkets tillsynsbeslut utmynnar istället i en redovisning av vad verket har kommit fram till i samband med tillsynen och besluten har endast vägledande betydelse.

Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) har i en dom från 2014 prövat omfattningen av Skolinspektionens tillsynsansvar.<sup>1</sup> I avgörandet konstaterade HFD att Skolinspektionens tillsynsansvar sträcker sig så långt som det behövs för att se till att de materiella bestämmelserna i främst skollagen följs. Enligt förvaltningsrättens mening bör detta synsätt tillämpas även inom andra tillsynsområden. Därmed måste Konkurrensverkets tillsynsansvar, enligt förvaltningsrättens mening, anses omfatta samtliga materiella bestämmelser på upphandlingsområdet. Den materiella lagstiftningen utgör samtidigt också gränsen för tillsynsmyndighetens behörighet.

I förevarande fall har Konkurrensverket granskat om ägarkommunernas verksamhet vid köp av avfallhanteringstjänster från Sysav ryms inom in house-undantaget i 2 kap. 10 a § LOU. Granskningen har således avsett en materiell bestämmelse i LOU. Vidare ingår det i tillsynsuppgiften att redovisa vad myndigheten har kommit fram till vid tillsynen. Tillräckligt stöd för tillsynsbeslutet förelåg därför. Det finns inget hinder mot ett sådant förfarande i LOU. Förvaltningsrätten anser därmed att det inte finns någon grund för att upphäva det överklagade tillsynsbeslutet av det skälet att Konkurrensverket skulle sakna behörighet.

---

<sup>1</sup> HFD 2014 ref. 47.

### **Kan Konkurrensverkets beslut överklagas?**

I målet har fråga uppkommit om Konkurrensverkets tillsynsbeslut kan överklagas, vilket såväl ägarkommunerna som Konkurrensverket anser.

I LOU regleras inte frågan om tillsynsbesluts överklagbarhet. Frågan i målet blir därmed om beslutet kan överklagas med stöd av 22 § förvaltningslagen (1986:223). I bestämmelsen anges att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas. Frågan om beslutets överklagbarhet måste bedömas utifrån allmänna förvaltningsrättsliga principer framvuxna ur praxis. Avgörande för denna bedömning är beslutets innebörd och faktiska verkningar för den som berörs av beslutet.<sup>2</sup>

Ett tillsynsbeslut av Konkurrensverket som gäller en upphandlande myndighets tillämpning av upphandlingslagstiftningen är såsom tidigare anförts inte exigibelt. Det saknas således tvångsmedel för att garantera att den upphandlande myndigheten rättar sig efter tillsynsmyndighetens beslut. Beslutet får inte heller positiv rättskraft och kan därmed inte ligga till grund för något senare beslut med ingripande effekter för den upphandlande myndigheten.

Tillsynsbesluten kan emellertid få vägledande betydelse i framtida överprövnings- och skadeståndsprocesser i domstol. Även i mål om upphandlingsskadeavgift har det visat sig att underlåtenhet att rätta sig efter Konkurrensverkets beslut har bedömts som en försvårande omständighet.<sup>3</sup> Förvaltningsrätten anser därför att Konkurrensverkets tillsynsbeslut kan komma att medföra sådana faktiska verkningar för ägarkommunerna att beslutet bör anses överklagbart.

---

<sup>2</sup> HFD 2014 ref. 56 och RÅ 2010 ref. 72.

<sup>3</sup> Se t.ex. Kammarrätten i Sundsvalls dom den 23 januari 2015 i mål nr 1767-14.

### **In house-regeln**

Den s.k. in house-regeln i 2 kap. 10 a § LOU bygger på rättspraxis från EU-domstolen.<sup>4</sup> Regeln innebär att vissa avtal inte omfattas av upphandlings-skyldighet trots att en upphandlande myndighet gör inköp från en juridisk person som formellt sett är fristående från myndigheten. För att in house-regeln ska vara tillämplig krävs både att myndigheten utövar kontroll över den juridiska personen motsvarande den som myndigheten utövar över sin egen förvaltning och att den juridiska personen bedriver huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med den eller de myndigheter som kontrollerar den. Under förutsättning att såväl kontrollkriteriet som verksamhetskriteriet är uppfyllt behöver inköp från den juridiska personen inte upphandlas. För att huvuddelen av verksamheten ska anses vara bedriven tillsammans med de upphandlande myndigheterna får övrig verksamhet endast vara av marginell karaktär.<sup>5</sup> Frågan i målet är om verksamhetskriteriet är uppfyllt vid ägarkommunernas inköp av avfallshanteringstjänster från Sysav.

### **Sysavs avfallshanteringsorganisation**

I målet är följande upplyst. Sedan Sysav bildades har ägarkommunerna köpt avfallshanteringstjänster från bolaget. År 2012 omorganiserades verksamheten i Sysav. Anledningen till omorganisationen var att EU-kommissionen under 2010 hade inlett ett överträdelseärende mot Sverige.<sup>6</sup>

Enligt kommissionen riktade inte Sysav huvuddelen av sin verksamhet till ägarkommunerna. Sysav ansågs vara aktivt på den privata marknaden och den del av omsättningen som hänförde sig till andra än ägarkommunerna var betydande. Verksamhetskriteriet ansågs därför inte uppfyllt. Kommissionen ansåg att Sveriges regering inte hade uppfyllt sina skyldigheter enligt

<sup>4</sup> Se t.ex. C-107/98 Teckal och C 340/04 Carbotermo.

<sup>5</sup> Jfr C-340/04 Carbotermo p 63.

<sup>6</sup> EU-kommissionens överträdelseärende nr 2009/4080.

bestämmelser i 2004 års upphandlingsdirektiv<sup>7</sup> och uppmanade Sverige att vidta de åtgärder som var nödvändiga för att rätta sig efter kommissionens yttrande.

Efter omorganisationen fördes den konkurrensutsatta verksamheten avseende avfall från företag och andra kommuner än ägarkommunerna över till dotterbolaget Sysav Industri. Syftet med omorganisationen var att renodla verksamheten i Sysav och ordna verksamheten på så sätt att verksamhetskriteriet uppfylldes. Sysav behöll den verksamhet som bedrevs tillsammans med ägarkommunerna och Sysav Industri övertog den verksamhet som riktade sig till företag och andra kommuner än ägarna.

I målet är ostridigt att bolagens verksamhet som helhet är densamma som före omorganisationen. Sysavs och Sysav Industris verksamheter har inte ändrat inriktning, omfattning eller karaktär på något betydande sätt. De tjänster som bolagen tillhandahåller är i stort sett oförändrade. Det framgår även att den totala omsättningen ligger på samma nivåer som tidigare med den förändringen att den nu är uppdelad mellan moderbolag och dotterbolag. Sysav Industri är beroende av moderbolagets anläggningstillgångar och infrastruktur för att kunna bedriva sin verksamhet. Samma personer sitter i bolagens styrelser och de har haft samma VD sedan 2012.

#### **Bedömningen av om verksamhetskriteriet är uppfyllt**

*Har Konkurrensverket gjort korrekt genomsyn av koncernstrukturen vid sin bedömning av verksamhetskriteriet?*

I det överklagade beslutet har Konkurrensverket funnit att verksamhetskriteriet ska bedömas utifrån verksamheterna i både Sysav och Sysav

---

<sup>7</sup> Europaparlamentets och Rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggtreprenader, varor och tjänster, artiklarna 23–55.

Industri eftersom bolagen bedriver samma typ av verksamhet. Konkurrensverket har därmed gjort en s.k. genomsyn av koncernstrukturen.

Enligt ägarkommunerna har Konkurrensverket felaktigt utgått från att principen om genomsyn vid sin bedömning av om in house-regeln är tillämplig och dragit felaktiga slutsatser om principens betydelse. Verksamhetskriteriets och in house-undantagets enda syfte är att definiera under vilka förutsättningar upphandlingsdirektiven och LOU inte är tillämpliga. Om undantaget är uppfyllt kan två juridiska personer, som står varandra så nära att de ska ses som en ekonomisk enhet, ingå avtal med varandra utan att det anses utgöra ett upphandlingspliktigt kontrakt. Varje juridisk persons agerande kan, enligt det upphandlingsrättsliga regelverket, ha en marknadspåverkan. Varje juridisk person som anses vara en upphandlande myndighet omfattas av det upphandlingsrättsliga regelverket och ska därför tillämpa dessa regler oavsett om den ingår i en koncern eller inte. Detta bekräftas av regeringens förslag till ny upphandlingslag som genomför 2014 års upphandlingsdirektiv.<sup>8</sup> Av lagrådsremissen – Nytt regelverk om upphandling – framgår att det är avtalsparten, inte avtasparten tillsammans med eventuella dotterbolag, som ska uppfylla verksamhetskriteriet, dvs. bedriva minst 80 procent av sin verksamhet tillsammans med ägarna. Om verksamhetskriteriet skulle bedömas på koncernnivå saknar in house-regeln både syfte och tillämpningsområde. 2014 års upphandlingsdirektiv och EU-domstolens praxis är utformade efter samma förutsättningar. Att pröva verksamhetskriteriet på koncernnivå strider därför mot såväl ordalysdelen i 2 kap. 10 a § LOU som bestämmelsen och direktivens syfte och innehåll samt rättspraxis.

Konkurrensverket har dessutom tillämpat principen om genomsyn på ett felaktigt sätt eftersom verksamhetskriteriet har prövats på koncernnivå utan

---

<sup>8</sup> Europaparlamentet och Rådets 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG.

att beakta samtliga bolags verksamhet inom Sysavkoncernen. Verksamheten i Sysav Utveckling AB (Sysav Utveckling) har inte beaktats, trots att det bolaget bedriver hela sin verksamhet tillsammans med ägarkommunerna.

Konkurrensverket vidhåller att en genomsyn ska göras eftersom syftet med direktivet – att kontrakt som ingås med företag som är aktiva på den privata marknaden ska omfattas av annonseringsskyldighet – annars kan kringgå. Verket anför vidare att uppdelningen av verksamheterna mellan Sysav och Sysav Utveckling inte framstår som artificiell och att det därför saknas skäl att beakta det senare bolagets verksamhet vid prövning av om verksamhetskriteriet är uppfyllt. Även om bolagets verksamhet skulle beaktas så skulle detta inte medföra någon annan bedömning eftersom bolagets verksamhet endast uppgick till 5,2 Mkr under 2014.

#### Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrätten har att göra en överprövning av det överklagade beslutet. I denna ingår att göra en bedömning av om den beslutande myndigheten har fattat ett riktigt beslut. Vid tidpunkten för Konkurrensverkets beslut hade införlivandefristen för 2014 års upphandlingsdirektiv inte gått ut. Direktivet hade då ännu inte trätt i kraft. Förvaltningsrätten anser därför att den i målet aktuella frågan inte ska tolkas i ljuset av det nya upphandlingsdirektivet. Prövningen ska istället utgå från de bestämmelser som gällde vid tidpunkten för Konkurrensverkets beslut.

Enligt 2 kap. 10 a § LOU ska ett avtal som sluts mellan en upphandlande myndighet och *en* juridisk person undantas från bestämmelserna i lagen. Vid en strikt semantisk tolkning av bestämmelsen framstår det således som att det är varje juridisk person för sig som ska vara föremål för bedömning av om verksamhetskriteriet är uppfyllt. LOU bygger på EU-direktiv och lagen ska därför tolkas och tillämpas i enlighet med direktivets syfte och lydelse

samt EU-domstolens praxis, s.k. direktivkonform tolkning.<sup>9</sup> Enligt EU-domstolen har in house-regeln särskilt till syfte att undvika att konkurrensen snedvrids.<sup>10</sup> Det skulle vara mycket lätt att kringgå detta syfte om upphandlande myndigheter tilläts skapa upplägg för att undgå bestämmelserna i LOU. Enligt förvaltningsrättens mening ska in house-regeln därför inte ges en strikt semantisk tolkning. Bestämmelsen ska istället tolkas i ljuset av det äldre upphandlingsdirektivet<sup>11</sup> och EU-domstolens praxis. Vid en direktivkonform tolkning av in house-regeln framstår det som både nödvändigt och lämpligt att i förevarande fall tillämpa principen om genomsyn. I sammanhanget kan konstateras att en prövning av regeln mot bestämmelserna i 2014 års upphandlingsdirektiv<sup>12</sup> inte skulle utmynna i någon annan bedömning.

Det kan vidare noteras att EU-kommissionen ånyo har inlett ett överträdelseärende mot Sverige.<sup>13</sup> Utredningen rör bl.a. de i målet aktuella ägar kommunernas tilldelning av tjänstekontrakt respektive tjänstekoncessionskontrakt avseende avfallstjänster till hel- eller delägda dotterbolag. Kommissionen anför i en formell underrättelse till Sverige i februari 2015 bl.a. följande.

”Vad gäller kravet på att bedriva huvuddelen av verksamheten tillsammans med sina ägare, anser kommissionen att inget av företagen uppfyller detta krav. Detta syns tydligt i Sysav AB:s och [...] AB:s årsrapporter för 2012 och 2013 där man kan utläsa att dotterbolagens verksamhet inte är verkligt avskild från moderbolagen utan snarare är helt beroende av dem. I båda fallen är dotterbolaget helägt av det respektive moderbolaget som i sin tur ägs tillsammans med kommungruppen som tilldelar kontrakt till moderbolaget direkt. Därför bör bedömningen göras på koncernnivå. [...] I själva verket verkar det som om dotterbolagen hade inrättats för att låta de påstådda interna enheterna fortsätta att uppföra en hög andel av sina tjänster till den privata sektorn. Det framgår av båda gruppernas årsrapporter att moderbolagen äger all väsentlig utrustning för avfallsbehandling, särskilt förbränningsanläggningar för energiproduktion. Dotterbolagen förefaller

<sup>9</sup> Se t.ex. C-212/04 Adendeler m.fl. p. 108.

<sup>10</sup> C-340/04, Carbotermo p. 59.

<sup>11</sup> Direktiv 2004/18/EG.

<sup>12</sup> Direktiv 2014/24/EU.

<sup>13</sup> EU-kommissionens överträdelseärende nr 2014/4183.

endast ha funktionen att möjliggöra fortsatt tillhandahållande av tjänster till privata kunder med hjälp av moderbolagens utrustning. Det verkar därför som om särskiljningen mellan dotterbolagens och moderbolagens verksamhet är artificiell. Årsrapporterna visar vidare att moderbolagen (Sysav AB och [...] AB) uppvisar ett negativt rörelseresultat som görs positivt eller delvis kompenseras genom omfattande koncernbidrag från dotterbolagen.”

Förvaltningsrätten anser med beaktande av de ovan anförda att det därför var riktigt av Konkurrensverket att tillämpa principen om genomsyn vid bedömningen av om verksamhetskriteriet är uppfyllt.

Av bolagsregistret framgår att Sysav Utvecklings verksamhet består i att bolaget ska bedriva utveckling inom avfallshantering och återvinning samt idka därmed förenlig verksamhet. Enligt samma register framgår att Sysav ska ha till föremål för sin verksamhet att svara för den regionala avfallshanteringen inom verksamhetsområdet för delägarkommunerna och att Sysav Industri ska bedriva avfallshantering och återvinning av avfall och därmed förenlig verksamhet. Sysav Utveckling bedriver alltså ingen avfallshantering och återvinning av avfall till skillnad från Sysav och Sysav Industri. Förvaltningsrätten anser därmed att Konkurrensverket rätteligen inte har beaktat Sysav Utveckling vid bedömningen av om verksamhetskriteriet är uppfyllt.

*Är verksamhetskriteriet uppfyllt?*

Konkurrensverket har i det överklagade beslutet bedömt att omsättning är det lämpligaste måttet för att bedöma om verksamhetskriteriet är uppfyllt. Genom att använda sig av omsättning som det relevanta måttet kan man enligt Konkurrensverket jämföra olika typer av verksamhet som bolag bedriver. Konkurrensverket har vidare bedömt att verksamheten i Sysav och Sysav Industri som helhet inte har ändrat inriktning i något betydande hänseende sedan omorganisationen 2012. Konkurrensverket har därvid konstaterat att de tjänster som bolagen tillhandahåller i stort sett är

oförändrade, att den totala omsättningen i bolagen ligger på samma nivåer som före omorganisationen, att Sysav äger vissa anläggningstillgångar som Sysav Industri behöver för sin verksamhet och att bolagen har samma ledning. Konkurrensverket har även pekat på att Sysav Industri lämnar koncernbidrag till Sysav.

Konkurrensverket har i sin bedömning uppgett att verket har bortsett från den verksamhet som moderbolaget bedriver i form av försäljning av el- och värmeenergi och återvunnet material med andra än ägarkommunerna eftersom verket anser att omhändertagande av hushållsavfall för ägarkommunernas räkning och behandling av hushållsavfall för försäljning till tredje man rent faktiskt är två skilda verksamheter. Ägarkommunerna betalar bolaget för att omhänderta hushållsavfall medan försäljning av återvunnet avfall betalas av tredje man. Dessutom bedriver bolaget försäljning av återvunnet avfall i konkurrens med andra aktörer på marknaden, t.ex. produktion av elenergi.

Enligt ägarkommunerna saknas stöd i lag och praxis för att beakta de faktorer som Konkurrensverket har beaktat vid sin bedömning av koncerngemenskapen. Ägarkommunerna anför bl.a. följande. Persongemenskap i bolagens styrelser ska inte beaktas vid bedömningen eftersom varje styrelseledamot har ett självständigt ansvar för varje bolags förvaltning. Sysav Industri hyr vissa lokaler av Sysav på ordinära villkor. Det är därmed felaktigt att beakta att Sysav äger vissa anläggningstillgångar som Sysav Industri använder. Koncernbidrag utgör endast en bokslutsdisposition som bolag vidtar av skattemässiga skäl i syfte att utjämna det skattemässiga resultatet inom en koncern. Ett koncernbidrag är att jämställa med en vinstutdelning och utgör inte en del av bolagets nettoomsättning. Koncernbidragen ska därför inte heller påverka bedömningen av om verksamhetskriteriet är uppfyllt.

Eftersom Sysav endast bedriver sådan avfallshantering som ingår i den kommunala renhållningsskyldigheten ska bedömningen av bolagets verksamhet ske mot bakgrund av avfallsvolymen och inte enbart omsättningen i kronor.

Även om bedömningen görs mot bolagens omsättning anser ägarkommunerna att Sysav bedriver huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med dem. Ägarkommunerna anser att omsättningen från energi- och materialåtervinning, i likhet med omsättning från övrig avfallshantering, ska anses utgöra verksamhet som bedrivs tillsammans med ägarkommunerna. Ägarkommunerna anser att återvinningen av hushållsavfall är en nödvändig följd av den kommunala renhållningsskyldigheten. Med ett sådant synsätt står det klart att Sysav bedriver 100 procent av sin verksamhet tillsammans med ägarkommunerna. Även Sysav Industris omhändertagande av verksamhetsavfall är en del av samhällets grundläggande infrastruktur och därmed också ett allmänt intresse i kommunallagens (1991:900) mening. Sysav Industris hantering av verksamhetsavfall är därför en kommunal uppgift även om den inte ingår i den kommunala renhållningsskyldigheten enligt 15 kap. 8 § miljöbalken (1998:808). Även Sysav Industri driver därmed huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med ägarkommunerna.

Konkurrensverket vidhåller att prövningen av om verksamhetskriteriet är uppfyllt måste göras i det enskilda fallet och med beaktande av samtliga relevanta omständigheter samt att bolagens omsättning ska ligga till grund för bedömningen.

## Förvaltningsrättens bedömning

EU-domstolen har vid sin bedömning av om verksamhetskriteriet är uppfyllt utgått från bolagets omsättning.<sup>14</sup> Även svenska domstolar har beaktat omsättningen vid bedömning av om verksamhetskriteriet är uppfyllt.<sup>15</sup>

Enligt Konkurrensverkets beslut fördelar sig Sysavs intäkter från 2012 fram till första halvåret 2014 enligt följande.

Verksamhetsår	Intäkter från ägarkommunerna	Intäkter från andra	Intäkter totalt
2012	266 Mkr (65 %)	144 Mkr (35 %)	410 Mkr
2013	256 Mkr (63 %)	152 Mkr (37 %)	408 Mkr
1 jan - 30 jun 2014	126 Mkr (67 %)	62 Mkr (33 %)	188 Mkr

Enligt samma beslut fördelar sig Sysav Industris intäkter enligt följande.

Verksamhetsår	Intäkter från ägarkommunerna	Intäkter från andra	Intäkter totalt
2012	67 Mkr (16 %)	360 Mkr (84 %)	427 Mkr
2013	73 Mkr (16 %)	374 Mkr (84 %)	447 Mkr
1 jan – 30 jun 2014	37 Mkr (16 %)	199 Mkr (84 %)	236 Mkr

Ägarkommunerna har inte invänt mot Konkurrensverkets uppgifter. Det kan således konstateras att en betydande del av koncernens intäkter kommer från andra än ägarkommunerna.

Förvaltningsrätten anser att omsättning tillsammans med samtliga övriga relevanta omständigheter är av betydelse för att bedöma om verksamhetskriteriet är uppfyllt.<sup>16</sup> Enligt förvaltningsrättens mening är det

<sup>14</sup> C-340/04 Carbotermo p. 65.

<sup>15</sup> Se t.ex. Kammarrätten i Stockholms dom den 8 november 2011 i mål nr 7089-10 och Kammarrätten i Stockholms dom den 30 april 2014 i mål nr 5649-5651-13.

<sup>16</sup> Jfr C-340/04 Carbotermo där EU-domstolen slår fast att alla omständigheter ska beaktas, såväl kvalitativa som kvantitativa, vid bedömningen av om verksamhetskriteriet är uppfyllt. I målet grundade domstolen sin bedömning av om verksamhetskriteriet är uppfyllt på bolagets omsättning.

genom utredningen i målet klarlagt att bolagen bedriver en omfattande verksamhet mot den privata marknaden. Denna kan inte anses vara av marginell karaktär. Detta gäller oavsett om bolagens intäkter från försäljning av el- och värmeenergi samt återvunnet material beaktas eller inte. Förvaltningsrätten anser därmed att verksamhetskriteriet inte kan anses uppfyllt gentemot ägarkommunerna.

### **Sammanfattning**

Förvaltningsrätten anser att Konkurrensverkets har behörighet att fatta sådana tillsynsbeslut som det förevarande och att beslutet är överklagbart. När det gäller prövningen i sak anser förvaltningsrätten att ägarkommunerna inte får köpa avfallhanteringstjänster utan föregående annonsering från Sysav med stöd av 2 kap. 10 a § LOU eftersom verksamhetskriteriet inte är uppfyllt.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (DV 3109/1A).

  
Ulrika Melin

Chefsrådman

Nämndemännen Lena Spiik, Birgit Stenberg och Gunnar Örneus har också deltagit i avgörandet.

Helena Boson har föredragit målet.



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.

För att kammarrätten ska kunna ta upp Ett överklagande måste Er skrivelse ha kommit in till förvaltningsrätten inom tre veckor från den dag då Ni fick del av domen/beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Om sista dagen för överklagande infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att besvärshandlingen kommer in nästa vardag.

Om klaganden är en part som företräder det allmänna, ska överklagandet alltid ha kommit in inom tre veckor från den dag beslut meddelades.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att **prövningstillstånd** meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.
2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.