



Valfrihetssystem

Sammanfattning

I betänkandet behandlas regeringens proposition 2008/09:29 Lag om valfrihetssystem och två motioner som väckts med anledning av propositionen. Vidare behandlar utskottet två motionsyrkanden från den allmänna motions tiden. Finansutskottet har avgett yttrande.

Socialutskottet ställer sig bakom regeringens förslag till en ny lag, lag om valfrihetssystem (LOV), samt lagar om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar, sekretesslagen (1980:100) och socialtjänstlagen (2001:453).

LOV reglerar vad som ska gälla för de kommuner och landsting som vill konkurrenspröva kommunala och landstingskommunala verksamheter genom att överlåta valet av utförare av stöd- vård- och omsorgstjänster till brukaren eller patienten. Valfrihetssystem enligt LOV är ett alternativ till upphandling enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) och kan tillämpas på bl.a. omsorgs- och stödverksamhet för äldre och för personer med funktionsnedsättning samt på hälso- och sjukvårdstjänster.

Enligt LOV måste den upphandlande myndighet som vill tillämpa lagen annonsera löpande på en nationell webbplats för valfrihetssystem. Såväl privata företag som ideella organisationer kan ansöka om att bli godkända som leverantörer. Kommuner och landsting ges möjlighet att genom avtal reglera förutsättningarna för valfrihetssystemet. Alla leverantörer som ansökt om att få vara med i ett valfrihetssystem och som uppfyller de fastställda kraven godkänns, varefter kontrakt tecknas. Lagen bygger på att det inte är någon priskonkurrens mellan leverantörerna. Den enskilde ges i stället möjlighet att välja den leverantör som han eller hon uppfattar tillhandahåller den bästa kvaliteten. Enligt lagförslaget ansvarar kommunen eller landstinget för att brukaren eller patienten får fullödlig information om samtliga leverantörer som man kan välja emellan.

Ändringen i socialtjänstlagen innebär att socialnämnden får avvakta med att verkställa beslut om bistånd inom ett valfrihetssystem till dess den enskilde kan få tillgång till den leverantör han eller hon önskar, utan att kommunen riskerar särskild avgift för icke verkställt beslut.

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

Utskottet avstyrker samtliga motionsyrkanden.

I en gemensam reservation (s, v, mp) begärs att riksdagen avslår regeringens förslag samt att regeringen ska återkomma med förslag till ny lagstiftning.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	5
Ärendets beredning	5
Bakgrund	5
Propositionens huvudsakliga innehåll	9
Utskottets överväganden	10
Lag om valfrihetssystem m.m.	10
Reservation	21
Avslag på propositionen, punkt 1 (s, v, mp)	21
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	23
Propositionen	23
Följdmotionerna	23
Motion från allmänna motionstiden hösten 2007	23
Motion från allmänna motionstiden hösten 2008	24
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	25
<i>Bilaga 3</i>	
Finansutskottets yttrande	37

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Avslag på propositionen

Riksdagen avslår motionerna

2008/09:So5 av Ylva Johansson m.fl. (s, mp) yrkandena 1 och 2 samt

2008/09:So6 av Eva Olofsson m.fl. (v) yrkandena 1 och 2.

Reservation (s, v, mp)

2. Lagförslagen

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om valfrihetssystem,

2. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar,

3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100), och

4. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2008/09:29 och avslår motionerna

2007/08:So509 av Tomas Tobé (m) yrkandena 1 och 2 samt

2008/09:So424 av Anna Lilliehöök (m).

Stockholm den 11 november 2008

På socialutskottets vägnar

Kenneth Johansson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Kenneth Johansson (c), Ylva Johansson (s), Cecilia Widegren (m), Magdalena Andersson (m), Christer Engelhardt (s), Marianne Kierkemann (m), Lars U Granberg (s), Tobias Krantz (fp), Jan R Andersson (m), Lennart Axelsson (s), Margareta B Kjellin (m), Catharina Bråkenhielm (s), Lars-Ivar Ericson (c), Thomas Nihlén (mp), Ann Arleklo (s), Rosita Runegrund (kd) och Eva Olofsson (v).

Redogörelse för ärendet

Ärendets beredning

I proposition 2008/09:29 Lag om valfrihetssystem föreslår regeringen att riksdagen antar en ny lag om valfrihetssystem. Vidare föreslås ändringar i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar, sekretesslagen (1980:100) samt socialtjänstlagen (2001:453). Med anledning av propositionen har två motioner väckts. Regeringens förslag till riksdagsbeslut finns i *bilaga 1* och lagförslagen i *bilaga 2*. Lagförslagen har granskats av Lagrådet.

Utskottet behandlar i detta ärende också två motioner från den allmänna motionstiden.

Utskottet har berett finansutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen och motionerna. Yttrandet (2008/09:FiU3y) finns i *bilaga 3*.

Bakgrund

Nuvarande system för konkurrensutsättning av insatser enligt socialtjänstlagen

Kommunernas ansvar för vård och omsorg om äldre och stödinsatser för personer med funktionsnedsättning regleras i socialtjänstlagen (2001:453) (SoL), hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) (HSL) samt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Hemtjänstinsatser och boende i särskilda boendeformer, inte bara till äldre utan också till personer som är yngre än 65 år med funktionsnedsättning, beviljas med stöd av SoL.

Inom ramen för dessa bestämmelser använder sig kommuner av valfrihetssystem i olika former, t.ex. genom auktorisation, certifiering, kundval, fritt val, eget val eller brukarval.

Nuvarande system för vårdval tillhandahållna enligt hälso- och sjukvårdslagen

Enligt 3 § tredje stycket HSL får ett landsting sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som landstinget ansvarar för. Vid ett överlämnande ska anges vilka särskilda villkor som gäller för det. En uppgift som innefattar myndighetsutövning får emellertid inte överlämnas till ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ. Det är landstingen som har ett uppföljningsansvar för egen utförd drift av hälso- och sjukvård samt för den vård som utförs av annan på uppdrag av ett landsting, se 3 kap. 19 § kommunallagen (1991:900).

Av 5 § HSL framgår att alla som är bosatta i ett landsting ska kunna välja fast läkarkontakt, en läkare som är specialist i allmänmedicin. Någon lagstadgad rätt att välja sjukhus eller specialistmottagning finns inte. Där- emot finns en rekommendation från dåvarande Landstingsförbundet som innebär att patienter som har remiss till specialistsjukvård eller sjukhus- vård i princip bör ha möjlighet att fritt välja specialistmottagning eller sjukhus i landet. Samtliga landsting har beslutat att tillämpa rekommenda- tionen.

Landstingen i Hallands län, Stockholms län samt Västmanlands län har infört valfrihetssystem inom primärvård och inom delar av övrig öppenvård.

För att främja en bättre mångfald inom hälso- och sjukvården gav rege- ringen utredningen Patientens rätt i vården (SOU 2007:07) i uppgift att utreda och lämna förslag till hur fri etablering kan införas i primärvården. Utgångspunkten är att konkurrens ska ske på lika villkor för all offentligt finansierad primärvård.

Utredningen lämnade i april 2008 delbetänkandet Vårdval i Sverige (SOU 2008:37). I betänkandet föreslår utredningen en modell med obliga- toriskt valfrihetssystem. I en lagrådsremiss som lämnades den 24 oktober 2008 föreslås ändringar i HSL i syfte att öka patienternas valfrihet och underlätta för vårdgivare att etablera sig i primärvården med offentlig ersätt- ning. Landstingen föreslås bli skyldiga att införa vårdvalssystem som ger medborgarna rätt att välja mellan olika vårdgivare i primärvården. Alla vårdgivare som uppfyller de av landstinget beslutade kraven i vårdvalsys- temet ska ha rätt att etablera sig i primärvården med offentlig ersättning.

Kommunal hälso- och sjukvård

Kommunerna har sedan den 1 januari 1992, då de övertog huvuddelen av ansvaret för långvarig vård av äldre och personer med funktionsnedsätt- ning, även ansvar för viss hälso- och sjukvård. Kommunens ansvar för hälso- och sjukvård omfattar enligt 18 § första stycket HSL dem som bor i en sådan boendeform eller bostad som avses i 5 kap. 5 § andra stycket (särskild boendeform för äldre) eller 5 kap. 7 § tredje stycket SoL (bostad med särskild service för personer med funktionshinder). Kommunens ansvar omfattar vidare dem som genom beslut av kommunen bor i en sådan boendeform som avses i 7 kap. 1 § första stycket 2 SoL, dvs. enskild verksamhet som motsvarar de boenden som nämns i 5 kap. SoL. Till kommunens ansvar hör också att erbjuda en god hälso- och sjukvård i samband med kommunal dagverksamhet enligt 3 kap. 6 § SoL.

När det gäller den hälso- och sjukvård som vanligtvis benämns hemsjuk- vård är det landstingen som har det primära ansvaret för verksamheten. Ett landsting kan dock träffa avtal med kommunerna inom landstinget om att kommunerna ska ta över hela eller delar av det ansvaret.

I den utsträckning kommunen enligt 18 § HSL har ansvaret för hälso- och sjukvård har kommunen också en skyldighet att erbjuda habilitering, rehabilitering och hjälpmedel för personer med funktionsnedsättning.

En kommun får sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som kommunen ansvarar för enligt HSL och ska då ange de särskilda villkor som gäller för överlämnandet. En uppgift som innefattar myndighetsutövning får dock inte överlämnas till ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ.

Regelverket vid tilldelning av offentliga kontrakt

Upphandlingsregelverket

Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) bygger på Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG om offentlig upphandling av byggtreprenader, varor och tjänster (klassiska upphandlingsdirektivet). LOU reglerar offentlig upphandling som görs av kommuner, landsting, statliga myndigheter och många av deras bolag.

De EG-rättsliga principernas och upphandlingsdirektivens tillämpning vid offentliga kontrakt om hälso- och sjukvårdstjänster och socialtjänster

Bestämmelserna i EG-fördraget om icke-diskriminering (art. 12), förbudet mot kvantitativa restriktioner (art. 28 och 29), etableringsrätt (art. 43) och fri rörlighet för tjänster (art. 49) ligger till grund för EG-direktiven om offentlig upphandling.¹ Regelverket om offentlig upphandling är således uppbyggt med utgångspunkt i EG-fördraget även om det i fördraget inte finns någon bestämmelse som direkt hänvisar till offentlig upphandling.

Enligt art. 1.2 a direktiv 2004/18/EG (det s.k. klassiska direktivet som genomförts i LOU) är ett offentligt kontrakt ett skriftligt kontrakt med ekonomiska villkor som slutits mellan en eller flera ekonomiska aktörer och en eller flera upphandlande myndigheter och som avser utförande av byggtreprenad, leverans av varor eller tillhandahållande av tjänster som avses i direktivet. Direktivet gör skillnad mellan offentliga upphandlingar och tjänstekoncessioner. Tjänstekoncessioner är enligt definitionen i art.1.4 ett kontrakt av samma typ som ett offentligt tjänstekontrakt. Det som utmärker tjänstekoncessioner är att ersättningen för tjänsternas utförande endast utgörs av rätten att utnyttja tjänsten eller dels en sådan rätt, dels betalning från den upphandlande myndigheten. Enligt art. 17 är direktivet inte tillämpligt på tjänstekoncessioner. Dock ska de upphandlande myndigheterna

¹ Förutom det klassiska upphandlingsdirektivet finns ett direktiv för försörjningssektorerna (Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG om upphandling av vatten, energi, transporter och posttjänster), vilket ligger till grund för lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF).

behandla leverantörerna på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt och förfara på ett öppet sätt i enlighet med artikel 12 och EG-domstolens domar.²

Vid offentlig upphandling är direktivet endast i begränsad omfattning tillämpligt på s.k. B-tjänster, vilket bl.a. inbegriper tjänster som avser hälsovård och socialtjänster.

Offentlig upphandling av tjänster

Upphandlande myndigheter ska följa LOU vid i stort sett all anskaffning i form av köp, hyra, leasing m.m. av varor och tjänster, inklusive driftentreprenader samt byggentreprenader. Lagen är tvingande när en upphandlande myndighet står i begrepp att göra en anskaffning från en extern leverantör. Däremot gäller inte LOU när den upphandlande myndigheten väljer att utföra uppgifterna inom den egna förvaltningen.

Upphandlande myndigheters anskaffning av s.k. B-tjänster, däribland hälso- och sjukvård samt socialtjänster, omfattas endast i mycket begränsad omfattning av det klassiska direktivet men är närmare reglerad i 15 kap. LOU.

Bland B-tjänster finns bl.a. utbildning, hälso- och sjukvård samt socialtjänster och tjänster inom kultur, fritids- och idrottsverksamhet.

Tilldelning av tjänstekoncessionskontrakt

Tjänstekoncession är ett offentligt kontrakt. Skillnaden mellan tjänstekoncessions- och upphandlingskontrakt är att ersättningen i ett koncessionskontrakt helt eller delvis utgörs av en rätt att utnyttja tjänsten. Den del av ersättningen som består i en rätt att utnyttja tjänsten kommersiellt ska vara så omfattande att den ekonomiska risken övergår till leverantören/koncessionshavaren.³

Tilldelning av tjänstekoncessionskontrakt regleras inte i upphandlingsdirektiven på annat sätt än att de grundläggande principerna om likabehandling, icke-diskriminering och öppenhet gäller i förhållande till leverantörer och förfarandet. Principernas tillämpning på upphandlande myndigheters och enheters tilldelning av tjänstekoncessionskontrakt framgår också av ett antal domar i EG-domstolen.⁴

² Bland annat C-272/91 Lottomatica, C-324/98 Telaustria och Telefonadress, C-231/03 Coname, C-458/03 Parking Brixen, C-260/04 Kommissionen mot Italien och C-410/04 ANAV.

³ Se mål C-358/00 Parking Brixen, p. 40 och C-382/05 Kommissionen mot Italien, p. 34–37).

⁴ Se bl.a. målen C-272/91 Lottomatica, C-324/98 Telaustria och Telefonadress, C-231/03 Coname, C-458/03 Parking Brixen, C-260/04 Kommissionen mot Italien och C-10/04 ANAV.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att en ny lag, lag om valfrihetssystem (LOV), införs. Den föreslagna lagen reglerar vad som ska gälla för de kommuner och landsting som vill konkurrenspröva kommunala och landstingskommunala verksamheter genom att överlåta valet av utförare av stöd- vård- och omsorgstjänster till brukaren eller patienten. Valfrihetssystem enligt den föreslagna lagen är ett alternativ till upphandling enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) och kan tillämpas på bl.a. omsorgs- och stödverksamhet för äldre och för personer med funktionsnedsättning samt på hälso- och sjukvårdstjänster.

Den upphandlande myndighet som vill tillämpa lagen måste annonsera löpande på en nationell webbplats för valfrihetssystem. Såväl privata företag som ideella organisationer kan ansöka om att bli godkända som leverantörer. Kommuner och landsting ges möjlighet att genom avtal reglera förutsättningarna för valfrihetssystemet. Alla leverantörer som ansökt om att få vara med i ett valfrihetssystem och som uppfyller de fastställda kraven godkänns, varefter kontrakt tecknas. Lagen bygger på att det inte är någon priskonkurrens mellan leverantörerna. Den enskilde ges i stället möjlighet att välja den leverantör som han eller hon uppfattar tillhandahåller den bästa kvaliteten. Enligt lagförslaget ansvarar kommunen eller landstinget för att brukaren eller patienten får fullödlig information om samtliga leverantörer som man kan välja emellan. För personer som inte väljer ska det finnas ett ickevalsalternativ. Leverantörer som anser sig förfördelade ges en möjlighet att hos allmän förvaltningsdomstol ansöka om rättelse.

Vidare föreslås ändringar i socialtjänstlagen (2001:453), sekretesslagen (1980:100) och lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

Ändringen i socialtjänstlagen innebär att socialnämnden får avvakta med att verkställa beslut om bistånd till dess den enskilde kan få tillgång till den leverantör han eller hon önskar. Ändringarna är nödvändiga för att den enskilde ska kunna välja att avvakta med en insats, för att t.ex. få en viss utförare, utan att kommunen riskerar särskild avgift för icke verkställt beslut.

Ändringen i sekretesslagen syftar till att tydliggöra att absolut anbudssekretess inte gäller vid tillämpning av LOV. I lagen om allmänna förvaltningsdomstolar regleras att länsrätten ska vara domför med en domare i mål enligt LOV.

Den nya lagen samt följdändringarna i annan lagstiftning föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

Utskottets överväganden

Lag om valfrihetssystem m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens förslag till lag om valfrihetssystem (LOV) och lagar om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar, sekretesslagen (1980:100) samt socialtjänstlagen (2001:453). Därmed avslår riksdagen två motioner om avslag på propositionen, en motion om att äldreomsorgen ska anpassas mer efter den enskildes behov samt en motion om ett s.k. pengsystem i vård och omsorg för valfrihet över kommun- och landstingsgränser.

Jämför reservation (s, v, mp).

Proposition 2008/09:29 Lag om valfrihetssystem

Lag om valfrihetssystem

Regeringen föreslår att det införs en ny lag, lag om valfrihetssystem (LOV). Det är enligt regeringen en del av strävandet mot att sätta brukaren i fokus, en maktförskjutning från politiker och tjänstemän till medborgare, ökad valfrihet och ökat inflytande, fler utförare och större mångfald. Genom det ökade brukarinflytandet ökar enligt regeringen också kvaliteten på tjänsterna. Ett annat skäl till lagförslaget är att rättsläget har varit oklart om hur valfrihetsmodeller förhåller sig till upphandlingslagstiftningen. Det är enligt förslaget frivilligt att införa valfrihetssystem för kommuner och landsting.

Den stora skillnaden mellan ett valfrihetssystem enligt LOV och en traditionell upphandling enligt LOU är att det i ett valfrihetssystem inte föreligger en konkurrenssituation mellan leverantörerna vid tidpunkten för tilldelningsbeslut. I ett valfrihetssystem enligt LOV får alla leverantörer som godkänts teckna kontrakt med den upphandlande myndigheten om de skickat in en ansökan och uppfyller kraven. Konkurrenssituationen mellan leverantörerna uppstår i stället efter att kontrakt har tecknats, och den pågår löpande under hela avtalsperioden. Det är inte fråga om en priskonkurrens mellan leverantörerna; priset fastställs i stället av den upphandlande myndigheten i förfrågningsunderlaget. Valfrihetssystemet medför således att det uppstår en kvalitetskonkurrens i brukar- eller patientledet. Den enskilde brukaren ges makt och möjlighet att bestämma vad som är god kvalitet genom att välja den utförare som han eller hon uppfattar tillhandahåller den bästa kvaliteten.

Ett offentligt kontrakt

Inom ramen för ett valfrihetssystem enligt LOV sluter den upphandlande myndigheten och leverantörerna skriftliga kontrakt med ekonomiska villkor om tillhandahållande av en tjänst. Det föreligger således ett offentligt kontrakt i upphandlingsdirektivens¹ och LOU:s bemärkelse.

Den upphandlande myndigheten kan välja att införa ett valfrihetssystem enligt kriterierna i LOV eller upphandla tjänsterna enligt LOU. Den upphandlande myndigheten får anses ha tillämpat LOV när fullmäktige beslutat att införa ett valfrihetssystem och annonserat valfrihetssystemet på den nationella webbplatsen.

LOV bygger på principen att den upphandlande myndigheten som huvudman för verksamheten har ansvaret för att tjänsterna tillhandahålls brukaren eller invånaren i enlighet med gällande lagstiftning. Den upphandlande myndigheten tecknar ett offentligt kontrakt med ett antal leverantörer. Kontraktet innehåller ekonomiska villkor och avser tillhandahållande av en tjänst. Den enskilde brukaren eller invånaren bestämmer därefter vilken av dessa leverantörer som ska tillhandahålla tjänsten.

Ett kontrakt inom ramen för ett valfrihetssystem är enligt regeringens bedömning en tjänstekoncession. Med en sådan avses ett kontrakt av samma slag som ett tjänstekontrakt, men där ersättningen för tjänsterna helt eller delvis utgörs av en rätt att utnyttja tjänsten. Det är enligt regeringen fråga om en tjänstekoncession när den ekonomiska aktören bär risken för att etablera och driva verksamheten.

Tjänster som kan anskaffas

Lagen om valfrihetssystem ska enligt regeringen tillämpas när en upphandlande myndighet beslutat att tillämpa valfrihetssystem vad gäller tjänster inom hälsovård och socialtjänster som är upptagna som s.k. B-tjänster i kategori 25 i bilaga 3 till LOU. Inom denna kategori anges ett antal s.k. CPV-koder (Common Procurement Vocabulary är en nomenklatur som används för kodning av varor, tjänster etc. vid annonsering av offentliga upphandlingar).² Som exempel på tjänster som finns upptagna i kategori 25 återfinns äldreomsorg, social omsorg för handikappade, barnmorsketjänster, tjänster utförda av allmänpraktiserande läkare och tjänster för dagcenter. Vidare återfinns ambulanstransporter och patologiska tjänster i denna kategori. Regeringen gör bedömningen att sådana tjänster knappast lämpar sig för ett valfrihetssystem, men på grund av bl.a. risken för gränsdragningsproblem föreslår regeringen inte någon begränsning till ett visst antal

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG om offentlig upphandling av bygg-entreprenader, varor och tjänster, (klassiska upphandlingsdirektivet) samt ett för försörjningssektorerna, Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG om upphandling av vatten, energi, transporter och posttjänster.

² B-tjänster med CPV-referensnummer 74511000-4, och från 85000000-9 till 85323000-9 (utom 85321000-5 och 85322000-2) enligt förordningen 2195/2002/EG av den 5 november 2002.

CPV-koder. Eftersom lagen har karaktären av ramlagstiftning anser regeringen att den upphandlande myndigheten är den som bäst avgör om ett valfrihetssystem ska införas och vilka tjänster som i så fall ska omfattas.

Inom kategori 25 finns även barn- och ungdomsomsorg upptagen.³ Regeringen gör bedömningen att lagen inte bör vara tillämplig på valfrihetssystem inom detta slag av omsorg eftersom barn- och ungdomsomsorg och de valfrihetssystem som finns inom dessa områden regleras på annat sätt, genom skollagstiftningen.

Som framgått av det föregående begränsas möjligheten att tillämpa LOV till ett antal CPV-koder i kategori 25. Tjänsterna får emellertid bara tillhandahållas inom ramen för kommunernas respektive landstingens kompetens.

Både insatser enligt SoL och LSS ska enligt regeringen kunna omfattas av lagens tillämpningsområde.

De grundläggande principerna

De grundläggande gemenskapsrättsliga principerna om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet ska enligt förslaget gälla i ett valfrihetssystem. Principerna ska iakttas i alla faser av förfarandet.

Kravet på likabehandling och icke-diskriminering medför att alla ansökningar från leverantörer om att delta i valfrihetssystemet ska behandlas lika i alla skeden av förfarandet.

Principen om öppenhet innebär en skyldighet att offentliggöra en inbjudan att lämna ansökningar och att uppgifter som gäller valfrihetssystemet inte hemlighålls utan är offentliga. Vidare medför principen att de som ansökt om att få delta i förfarandet ska informeras om resultatet och att alla handlingar i princip är offentliga.

Proportionalitetsprincipen förutsätter att alla krav som ställs i förfrågningsunderlaget ska vara rimliga i förhållande till de mål som eftersträvas.

Definitioner

I lagen införs ett särskilt kapitel som innehåller definitioner av de begrepp som används i lagen. Syftet är enligt regeringen att tydliggöra vad som avses med de begrepp som återfinns i LOV.

Bestämmelserna i LOV följer i stor utsträckning definitionerna i LOU, vilka i sin tur bygger på de bakomliggande upphandlingsdirektiven.

Löpande annonsering och nationell webbplats

Regeringen föreslår att en upphandlande myndighet som beslutat att inrätta eller förändra ett valfrihetssystem ska vara skyldig att löpande annonsera på en för ändamålet upprättad nationell webbplats (ett sådant krav finns inte i LOU). Förutom annonsen ska även förfrågningsunderlaget finnas till-

³ CPV-kod 85311300-5.

gänligt på denna webbplats. Enligt regeringen är det lämpligt att annonserna även publiceras på annat sätt, t.ex. på den upphandlande myndighetens egen webbplats.

Regeringen gör bedömningen att förfarandet med löpande annonsering bl.a. ökar de små företagens möjligheter att bli leverantörer av tjänster till offentlig sektor.

Kammarkollegiet har i juni 2008 av regeringen fått i uppdrag att upprätta och ansvara för driften av en nationell webbplats för annonsering av valfrihetssystem (S2008/5749/ST).

Krav i förfrågningsunderlag

Den upphandlande myndigheten ska enligt förslaget i ett förfrågningsunderlag ange samtliga de villkor som leverantören ska uppfylla för att bli godkänd och få teckna kontrakt; bl.a. ska den ekonomiska ersättningen till leverantören samt grunden för ersättningen framgå. Ersättningen i ett valfrihetssystem ska vara enhetlig för de leverantörer som utför samma tjänst.

Av förfrågningsunderlaget ska även den upphandlande myndighetens handläggningstid av en ansökan framgå. I annonsen eller förfrågningsunderlaget ska anges på vilket sätt ansökan ska ges in.

Upphandlande myndigheter ges enligt förslaget även möjlighet att i förfrågningsunderlaget ange särskilda kontraktsvillkor i form av särskilda sociala, miljömässiga och andra villkor för hur kontraktet ska fullgöras. Villkoren benämns särskilda kontraktsvillkor på grund av att det är fråga om villkor som inte är krav på leverantören, utan särskilda därutöver tillkommande kontraktsvillkor. Villkoret utgör en förpliktelse som den som tilldelas kontraktet måste acceptera. Särskilda kontraktsvillkor får bl.a. omfatta sociala hänsyn. Exempel på andra sådana krav på hur ett kontrakt ska fullgöras är antidiskrimineringsklausuler och krav på tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättning.

När det gäller frågan om möjligheten att ställa krav på att leverantören ska teckna kollektivavtal gör regeringen, bl.a. mot bakgrund av en dom i EG-domstolen, bedömningen att det inte föreligger möjligheter att ställa krav på att leverantören ska teckna kollektivavtal i ett valfrihetssystem.⁴

Frågorna om ett utökat skydd för meddelarfrihet för privatanställda har enligt regeringen utretts flera gånger (bl.a. Ds 2001:9) utan att man har lyckats hitta en bra lösning. Enligt regeringen är det mycket svårt att reglera all verksamhet, offentlig och privat, på samma sätt eftersom det finns stora skillnader i förutsättningarna för de olika verksamheterna. Regeringen noterar att en effekt av att stöd-, vård- och omsorgsinsatser utförs av privata vårdgivare är att en del av de anställdas skydd för meddelarfriheten tas bort och att det i och för sig kan påverka insynen i negativ riktning. Den på det sättet minskade insynen måste enligt regeringen kompenseras av att kommuner och landsting tar ett ansvar för den verksamhet de beställer genom att ställa krav i förfrågningsunderlaget.

⁴ EG-domstolens dom C-346/06 Ruffert (från den 3 april 2008).

Regeringen understryker i propositionen att det är viktigt att i förfrågningsunderlaget tydligt ange de krav som ställs på hur verksamheten ska bedrivas. Om en leverantör anser att något krav är oproportionerligt eller på annat sätt diskriminerande har leverantören möjlighet att hos allmän förvaltningsdomstol begära rättelse (se mera om detta nedan).

Krav som upphandlande myndigheter kan eller bör ställa på leverantörer kan t.ex. gälla kunskaps- och erfarenhetsbakgrund, kvalitetssäkring och trygghet för den enskilde, uppföljning av verksamheten, tillförsäkrande av att allmänheten får insyn i hur verksamheten utförs, ekonomisk stabilitet samt skyldighet att ta uppdrag eller att ta emot alla som väljer leverantören. Det kan även finnas krav att ställa avseende miljöhänsyn. Kravlistan bör enligt regeringen anpassas efter den verksamhet det handlar om.

När det gäller krav på kvalitet anför regeringen att ett krav som med nödvändighet måste ställas är att verksamheten ska bedrivas i enlighet med det i tiden gällande regelverket inom området. Det innebär bl.a. att kravet på att insatser enligt SoL ska vara av god kvalitet måste uppfyllas. För landstingen gäller kraven i HSL.

Något hinder mot kommun- och landstingsspecifika kvalitetskrav föreligger inte så länge som kraven är i nivå med eller går utöver de nationella kraven i gällande rätt. De villkor som ställs måste också uppfylla alla de EG-rättsliga principer som gäller i detta sammanhang, dvs. icke-diskriminering, öppenhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Det finns varken i LOU eller i den föreslagna lagen några bestämmelser om avtalstidens längd. Avtalstiden bestäms av den upphandlande myndigheten från fall till fall beroende på karaktären av tjänsten.

Ansökningsförfarandet

Alla leverantörer som önskar delta i ett valfrihetssystem ska enligt förslaget ha rätt att ansöka. Även grupper av leverantörer, oavsett juridisk form, ska ha rätt att lämna in en ansökan. När kontrakt ska tecknas kan den upphandlande myndigheten dock begära att gruppen ska ha en viss juridisk form.

Uteslutning av sökande

LOV reglerar under vilka omständigheter den upphandlande myndigheten får utesluta en sökande från att delta i valfrihetssystem. Dessa omständigheter är främst hänförliga till den sökandes ekonomiska problem och brott som rör yrkesutövningen. Den upphandlande myndigheten får enligt förslaget utesluta bl.a. en sökande som är i konkurs eller dömd för brott som rör yrkesutövningen.

Godkännande och ingående av kontrakt

Samtliga sökande som uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget, och inte uteslutits med stöd av bestämmelserna i 7 kap. 1 §, ska godkännas av den upphandlande myndigheten. Den upphandlande myndigheten ska snarast lämna underrättelse till en sökande om beslutet att godkänna eller inte godkänna sökanden och skälen för beslutet. En sådan underrättelse ska även

lämnas om den upphandlande myndigheten beslutar att avbryta införandet av ett valfrihetssystem. Om sökanden inte har godkänts som leverantör ska upplysningar lämnas om hur han eller hon ansöker om rättelse. Den upphandlande myndigheten ska utan dröjsmål teckna kontrakt med samtliga leverantörer som godkänts.

Valfrihetssystem i förhållande till LOU och egenregi

För att valfrihetssystem enligt LOV ska uppstå krävs dels att kommunen eller landstinget i enlighet med kommunallagens regler beslutat att införa ett valfrihetssystem enligt LOV, dels att detta annonseras på den nationella webbplatsen. Om den upphandlande myndigheten inte annonserar i laga ordning har ett valfrihetssystem enligt LOV inte uppstått.

Information och val i ett valfrihetssystem

Regeringen föreslår att den upphandlande myndigheten ska lämna information till enskilda om samtliga leverantörer som myndigheten tecknat kontrakt med. Denna information ska vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig. Att informationen är lättillgänglig för alla, även för personer med funktionsnedsättning, anser regeringen vara viktigt. Dessutom måste information även finnas för brukare eller patienter som har speciella behov.

En anledning till regeringens förslag att lägga ett stort informationsansvar på kommuner och landsting är att tjänsterna är av sådan art att regelrätt marknadsföring inte ger medborgarna tillräcklig information för att göra ett välgrundat val i en fråga som är av stor betydelse för den enskilde.

Icke-valsalternativ

Den upphandlande myndigheten ska enligt regeringen stödja, underlätta för och uppmuntra den enskilde att välja leverantör i ett valfrihetssystem. Med hänsyn till att valet är svårt att göra och till att det finns människor som inte vill eller kan välja anser regeringen att kommunen och landstingen ska tillhandahålla ett s.k. icke-valsalternativ. Icke-valsalternativet ska vara ett kvalitativt fullgott alternativ, och den upphandlande myndigheten ska i förväg bestämma vad som gäller om den enskilde inte gör ett val.

Rättsmedel och skadestånd

En leverantör som gör gällande att en upphandlande myndighet brutit mot en bestämmelse i lagen om valfrihetssystem får ansöka om rättelse hos allmän förvaltningsdomstol. Endast den som ansökt om att delta i ett valfrihetssystem får ansöka om rättelse av den upphandlande myndighetens beslut att inte godkänna sökanden.

Om den upphandlande myndigheten brutit mot någon bestämmelse i lagen och som medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta om att den upphandlande myndigheten ska vidta rättelse.

En sökande kan begära skadestånd i allmän domstol om den upphandlande myndigheten inte följt bestämmelserna i lagen.

Tillsyn av LOV

Regeringen anser att Konkurrensverket bör utses att utöva tillsyn över lagen om valfrihetssystem.

Sekretesslagen

I ett valfrihetssystem enligt LOV föreligger ingen konkurrens mellan sökande vid godkännandebeslutet. Bestämmelserna om s.k. anbudssekretess enligt 6 kap. 2 § tredje stycket sekretesslagen (1980:100) ska därför inte gälla vid tillämpning av den föreslagna lagen om valfrihetssystem.

Socialtjänsten och valfrihetssystem

Väljer en kommun att införa ett valfrihetssystem påverkar det enligt regeringen hur kommunens val av utförare går till, och systemet möjliggör att brukaren får tillgång till fler utförare och en större mångfald bl.a. när det gäller innehållet i de aktuella tjänsterna. Lagen om valfrihetssystem påverkar emellertid inte socialnämndens ansvar för verksamheten och förändrar inte heller brukarens rätt och möjlighet att få insatser enligt SoL.

Socialtjänstlagens bestämmelse om när biståndsbeslut ska verkställas, 16 kap. 3 § andra stycket SoL, inskränker enligt regeringen i sin nuvarande form den enskilde brukarens möjlighet att välja utförare. Brukaren kan i dagsläget bara välja mellan de utförare som vid tidpunkten för beslutet har tillräcklig kapacitet för att kunna utföra ytterligare uppdrag.

För att tydliggöra den enskildes val införs en bestämmelse som innebär att socialnämnden, på den enskilde brukarens begäran, får verkställa beslut om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL vid en senare tidpunkt om verkställandet sker inom ett valfrihetssystem. Särskild avgift ska inte åläggas när den som sökt biståndet begärt att få senarelägga verkställandet.

Kommunal samverkan

Det finns inte några juridiska hinder mot att kommuner samverkar under processen att bygga upp ett valfrihetssystem enligt LOV. Den föreslagna lagen vidgar enligt regeringen möjligheten till kommunal samverkan när det gäller särskilda boendeformer.

Tilläggstjänster

En tilläggstjänst kan dels vara en tjänst som ingår i ett biståndsbeslut men som brukaren vill utöka på något sätt, t.ex. hur ofta tjänsten utförs, dels en tjänst som inte ingår i ett biståndsbeslut. Tilläggstjänsterna som ligger utanför ett biståndsbeslut baseras på en överenskommelse mellan brukaren och leverantören och betalas av brukaren själv.

Servicetjänster som inte ryms inom SoL eller lagen (2006:492) om kommunal befogenhet att tillhandahålla servicetjänster åt äldre (servicelagen) anser regeringen ligga utanför det offentliga vård- och omsorgsåtagandet och anses därmed inte utgöra en kommunal angelägenhet. Regeringen anser att de risker och nackdelar det skulle innebära med en möjlighet för kommuner att tillhandahålla tilläggstjänster väger betydligt tyngre än de eventuella fördelar ett sådant system skulle innebära för kommuner och vissa brukare. Framför allt saknas det ett allmänt intresse av att kommunerna befattar sig med denna typ av verksamhet.

Mot denna bakgrund anser regeringen att den kommunala kompetensen inte bör utvidgas avseende tillhandahållande av tilläggstjänster.

Nyföretagande inom vård och omsorg

I de kommuner och landsting som väljer att införa valfrihetssystem enligt LOV kommer enligt regeringen små företag och i synnerhet kvinnors företagande att främjas. Antalet små företag kommer att öka, och en större mångfald av företag och organisationer som tillhandahåller vård- och omsorgstjänster kommer att finnas på marknaden.

Ekonomiska konsekvenser

Enligt regeringen kan lagförslaget förväntas medföra endast ett fåtal ansökningar om rättelse, varför ytterligare resurstilldelning till domstolsväsendet inte bedöms vara nödvändig. Att särskild avgift inte ska åläggas kommunen då den enskilde begärt att verkställandet av ett biståndsbeslut ska senareläggas kan förväntas medföra att ärendemängden minskar, varför ytterligare resurstilldelning till länsstyrelserna inte är nödvändig och domstolarnas arbetsbörda i denna del kommer att minska. Lagförslaget bedöms inte heller få några konsekvenser enligt den s.k. kommunala finansieringsprincipen.

För att underlätta för och stödja de kommuner som väljer att införa fritt val har regeringen beslutat att till dessa fördela 280 miljoner kronor i bidrag. Stimulansmedlen ska användas till konkreta åtgärder för att förbereda genomförandet i kommunerna. Av särskild vikt är åtgärderna för att säkerställa att kommuninvånarna och i synnerhet brukarna inom stöd och omvårdnad för äldre och personer med funktionsnedsättning får information om valfrihetssystemet och om de olika utförarna.

Ikraftträdande

Den nya lagen om valfrihetssystem föreslås träda i kraft den 1 januari 2009. Även de ändringar i socialtjänstlagen (2001:453), sekretesslagen (1980:100) samt lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar som görs till följd av den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

Motioner väckta med anledning av propositionen

I motion So5 av Ylva Johansson m.fl. (s, mp) yrkande 1 begärs att riksdagen avslår regeringens förslag till lag om valfrihetssystem. I yrkande 2 begärs att regeringen ska återkomma med förslag till en ny lagstiftning enligt vad som anförs i motionen. Motionärerna anför bl.a. att de är positiva till att det utvecklas lagstiftning för valfrihetssystem och att de stöder utarbetandet av en lagstiftning som möjliggör sådana system där landstinget/regionen respektive kommunen certifierar de utförare som man vill använda inom hälso- och sjukvården eller omsorgen samt sätter upp de krav som ställs på verksamheten och fastställer ersättningsmodeller som är neutrala mellan olika utförare. Motionärerna anför vidare att regeringens förslag behöver omarbetas när det gäller fri etablering för företagen eftersom man anser att det måste vara möjligt för dem som ansvarar för och finansierar systemet att styra resurser och lokalisering dit dessa bäst behövs. Vidare anser motionärerna att frågan om tilläggstjänster behöver gås igenom på nytt, att kollektivavtal ska gälla i all verksamhet, att personalens meddelarfrihet och rätt till kompetensutveckling m.m. måste säkerställas, att systemet ska möjliggöra en vital demokratisk styrning med möjlighet till omprövning av avtalen minst en gång per mandatperiod, att LOV:s konsekvenser för hälso- och sjukvårdssystemet inte är tillräckligt utredda samt att lokala kvalitetskontor bör inrättas för att bl.a. säkerställa medborgarens rätt till en utvecklad och kvalificerad information.

I motion So6 av Eva Olofsson m.fl. (v) finns två likadana yrkanden men med följande motiveringar. Motionärerna anser att offentligt finansierade välfärdsverksamheter som äldre- och handikappomsorg samt hälso- och sjukvård i huvudsak ska drivas av offentliga utförare och motsätter sig konkurrensutsättning och privata vinstintressen inom dessa områden. Motionärerna anser vidare att marknadslösningar och konkurrens om gemensamma medel inte garanterar kvalitet och allas rätt till god service utifrån individens behov och inte heller ger ett effektivt och rättvist utnyttjande av resurserna. Motionärerna vill ha en tydligare nationell kvalitetsåskärning av välfärdsverksamheterna som ska garantera likvärdiga villkor och en verksamhet av hög kvalitet. När det gäller frågan om fri etablering för företagen anser motionärerna att det måste vara möjligt för dem som ansvarar för och finansierar systemet att styra resurser och lokalisering dit dessa bäst behövs. Vidare anser motionärerna att om tilläggstjänster ska få finnas så måste offentliga utförare ha rätt att utföra samma service som privata utförare, att kollektivavtal ska gälla i all verksamhet, att personalens meddelarfrihet och rätt till kompetensutveckling m.m. måste säkerställas, att systemet ska möjliggöra en omprövning av avtalen minst en gång per mandatperiod, att LOV:s konsekvenser för hälso- och sjukvårdssystemet inte är tillräckligt utredda samt att lokala kvalitetskontor bör inrättas för att bl.a. säkerställa medborgarens rätt till en utvecklad och kvalificerad information.

Övriga motioner

I motion 2007/08:So509 inkommen under den allmänna motionstiden 2007 av Tomas Tobé (m) begärs i yrkande 1 ett tillkännagivande om att äldreomsorgen måste anpassas mer efter den enskildes behov av omsorg och tjänster. I yrkande 2 begärs att resurserna inom äldreomsorgen ska följa individen.

I motion So424 inkommen under den allmänna motionstiden 2008 av Anna Lilliehöök (m) begärs ett tillkännagivande om ett pengsystem i vård och omsorg för valfrihet över kommun- och landstingsgränser. Motionären anför att det i flera kommuner har införts ett pengsystem som möjliggör för medborgare att välja service och därmed få högre kvalitet men att valet fortfarande är begränsat till en viss kommun eller ett visst landsting. Mot denna bakgrund föreslår motionären att det bör utredas hur pengsystem eller kundval kan utformas så att peng följer med över kommun eller landstingsgränserna.

Finansutskottets yttrande

Finansutskottet anser att det är angeläget att lagreglera valfrihetssystem för att tydliggöra rättsläget och underlätta för kommuner och landsting som vill öka valfriheten inom sina verksamheter. Finansutskottet har inget att invända mot regeringens resonemang när det gäller upphandlingsregelverket och hur den föreslagna lagstiftningen förhåller sig till detta eller mot den föreslagna lagstiftningens förhållande till LOU. Finansutskottet delar regeringens bedömning att kontrakt enligt LOV får anses utgöra tjänstekoncessioner. Även i övrigt anser finansutskottet att den föreslagna lagstiftningen är väl avvägd.

Mot bakgrund av att de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet ska gälla i ett valfrihetssystem anser finansutskottet inte att det är lämpligt att införa regler om etableringen av företag inom ett valfrihetssystem.

Finansutskottet anser att förslagen i tillräcklig utsträckning reglerar frågor om krav på utförare.

När det gäller frågan om kommuner ska få erbjuda tilläggstjänster inom ett valfrihetssystem delar finansutskottet regeringens bedömning att kommuner inte ska få erbjuda sådana tjänster.

Socialutskottets ställningstagande

Socialutskottet delar finansutskottets uppfattning att det är angeläget att lagreglera valfrihetssystem för att tydliggöra rättsläget men även för att underlätta för kommuner och landsting att ge den enskilde möjlighet att kunna välja utförare inom äldreomsorgen, inom stödverksamhet för personer med funktionsnedsättning samt inom hälso- och sjukvården. En sådan

möjlighet stärker enligt socialutskottet individens rätt till självbestämmande beträffande de vård-, omsorgs- och stödinsatser som ges utifrån gällande lagstiftning inom dessa områden. Att inbjuda externa utförare att konkurrera med egenregiverksamhet i kommuner och landsting leder enligt utskottet till en ökad kvalitet och effektivitet i verksamheten. Det blir den enskilde som avgör vem som får uppdraget att utföra de vård-, omsorgs- och stödinsatser som den enskilde har rätt till. Genom att underlätta för och uppmuntra kommuner och landsting att införa fritt val möjliggörs nytänkande och mångfald.

Utskottet noterar och ser positivt på att 177 av 290 kommuner redan har ansökt om stimulansbidrag för att förbereda och utveckla valfrihetssystem inom äldre- och handikappomsorgen under 2009 (enligt en sammanställning från Socialstyrelsen).

Utskottet vill i detta sammanhang framhålla att en grundläggande förutsättning för att kunna anlita en extern leverantör är att kommunen har stöd i lag för att överlåta verksamheten och att verksamheten ligger inom ramen för kommunernas respektive landstingens kompetens. Utskottet vill också framhålla att det är kommunen som fortsatt är huvudman för verksamheten, dvs. kommunen behåller sitt ansvar gentemot de brukare eller patienter som omfattas av den entreprenaddrivna verksamheten.

Utskottet delar regeringens bedömning att en förutsättning för att ett valfrihetssystem ska få positiva effekter på kvalitet, brukarinflytande och kostnadseffektivitet är att brukaren utifrån egna behov och preferenser ges en reell möjlighet att välja utförare. Detta kräver tillgänglig och jämförbar information om valalternativen. Det är enligt utskottets mening viktigt att brukaren får all hjälp och allt stöd som han eller hon behöver för att kunna göra ett val.

När det gäller förfrågningsunderlagets innehåll är det enligt utskottet viktigt att framhålla att all verksamhet som tillhandahåller vård, stöd och omsorg ska vara av god kvalitet.

Socialutskottet delar i övrigt de bedömningar som finansutskottet gjort.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts ställer utskottet således sig bakom regeringens proposition. Motionerna So5 (s, mp) och So6 (v) avstyrks.

Utskottet ställer sig därmed också bakom förslagen till lag om valfrihetssystem, lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar, lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) och lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453). Motionerna 2007/08:So509 (m), och So424 (m) får genom propositionen och det nya regelverket anses åtminstone delvis tillgodosedda. Motionerna avstyrks.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation.

Avslag på propositionen, punkt 1 (s, v, mp)

av Ylva Johansson (s), Christer Engelhardt (s), Lars U Granberg (s), Lennart Axelsson (s), Catharina Bråkenhielm (s), Thomas Nihlén (mp), Ann Arleklo (s) och Eva Olofsson (v).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2008/09:So5 av Ylva Johansson m.fl. (s, mp) yrkandena 1 och 2 samt 2008/09:So6 av Eva Olofsson m.fl. (v) yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Från att vård och omsorg tidigare i stor utsträckning endast drivits av kommuner och landsting i egen regi tillkom med början under 1990-talet ett antal andra utförare. Marknadslösningar och fri konkurrens om gemensamma medel garanterar dock inte kvalitet och allas rätt till god service utifrån individens behov och behöver inte heller ge ett effektivt och rättvist utnyttjande av resurserna. Vi vill ha en tydligare nationell kvalitetssäkring av välfärdsverksamheterna som ska garantera likvärdiga villkor och en verksamhet av hög kvalitet. Med nationella uppföljningsbara mål kan medborgarna ställa de lokala och regionala politikerna till svars för kvaliteten i verksamheterna.

När det gäller hälso- och sjukvård liksom äldre- och handikappomsorg anser vi att det är olämpligt att använda sig av upphandling. Vi är emellertid för medborgarnas rätt att välja och vill därför skapa möjligheter att ersätta LOU med regler och system som bygger på avtal med tydliga krav från politiken och som har en öppen beslutsstruktur där alla aktörer har möjlighet att vara med att bedriva offentligt finansierad verksamhet med likvärdiga villkor. Alla utförare av offentligt finansierade välfärdsverksamheter anser vi ska omfattas av samma skyldigheter och samma krav, oavsett om de är privata eller offentliga. Vi stöder utarbetandet av en lagstiftning som möjliggör valfrihetssystem där landsting eller kommuner certifierar de olika utövarna inom hälso- och sjukvård eller omsorgen samt sätter upp de krav som ställs på verksamheten.

Regeringens förslag har flera viktiga och avgörande brister, och enligt vår uppfattning behöver förslaget omarbetas på flera punkter.

När det gäller regler för etablering av företag inom valfrihetssystem anser vi att det måste vara möjligt för dem som ansvarar för och finansierar systemet att styra resurser och lokalisering dit dessa bäst behövs. Vi vill att kommuner och landsting ska kunna ta med medborgarnas behov, tillgänglighetsaspekter och ekonomiska överväganden vid val av de utförare som ska bedriva skattefinansierad välfärdsverksamhet.

Vi är i grunden negativa till en utveckling med allt fler tilläggstjänster inom ramen för den offentligt finansierade omsorgen och anser att det är fel att göra det möjligt för privata utförare i valfrihetssystemen att tillhandahålla tilläggstjänster till brukarna samtidigt som tilläggstjänster inte ska få utföras av offentliga utförare.

När det gäller kraven på utförare anser vi att kollektivavtal ska gälla i all verksamhet och att personalens meddelarfrihet och rätt till kompetensutveckling och även i övrigt goda arbetsvillkor måste säkerställas.

Beträffande möjligheten att ompröva ingångna avtal anser vi att dessa bör kunna prövas minst en gång varje mandatperiod.

Vi anser att medborgarna ska garanteras likvärdiga förutsättningar när det gäller service, kvalitet och tillgänglighet. Krav måste ställas på utvecklad och kvalificerad information till medborgarna och förslaget till regler kring information behöver därför utvecklas ytterligare.

Slutligen anser vi att frågan om LOV:s konsekvenser för hälso- och sjukvårdssystemet inte är tillräckligt utredda.

Mot bakgrund av vad som nu anförts anser vi att lagförslagen inte bör antas och att regeringen i stället bör återkomma med förslag om ny lagstiftning.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2008/09:29 Lag om valfrihetssystem:

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om valfrihetssystem,
2. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar,
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100), och
4. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).

Följdmotionerna

2008/09:So5 av Ylva Johansson m.fl. (s, mp):

1. Riksdagen avslår regeringens proposition 2008/09:29 Lag om valfrihetssystem.
2. Riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag till ny lagstiftning i enlighet med vad som anförs i motionen.

2008/09:So6 av Eva Olofsson m.fl. (v):

1. Riksdagen avslår regeringens proposition 2008/09:29 Lag om valfrihetssystem.
2. Riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag till en ny lagstiftning enligt vad som anförs i motionen.

Motion från allmänna motionstiden hösten 2007

2007/08:So509 av Tomas Tobé (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att äldreomsorgen måste anpassas mer efter den enskildes behov av omsorg och tjänster.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att resurserna inom äldreomsorgen ska följa individen.

Motion från allmänna motionstiden hösten 2008

2008/09:So424 av Anna Lilliehöök (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om pengsystem i vård och omsorg för valfrihet över kommun- och landstingsgränser.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om valfrihetssystem

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Lagens tillämpningsområde

Lagens omfattning

1 § Denna lag gäller när en upphandlande myndighet beslutat att tillämpa valfrihetssystem vad gäller tjänster inom hälsovård och socialtjänster, som är upptagna som B-tjänster i kategori 25 i bilaga 3 till lagen (2007:1091) om offentlig upphandling. Lagen gäller dock inte tjänster som omfattas av CPV-kod 85311300-5 (barn- och ungdomsvård) enligt Europaparlamentets och rådets förordning EEG nr 2195/2002 av den 5 november 2002 om en gemensam terminologi vid offentlig upphandling¹.

Med valfrihetssystem enligt denna lag avses ett förfarande där den enskilde har rätt att välja den leverantör som ska utföra tjänsten och som en upphandlande myndighet godkänt och tecknat kontrakt med. Den upphandlande myndigheten behöver inte tillämpa samma valfrihetssystem inom alla berörda områden.

Principerna för valfrihetssystem

2 § Den upphandlande myndigheten ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt. Den upphandlande myndigheten ska iaktta principerna om öppenhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet när den tillämpar valfrihetssystem.

Förvaltningslagens tillämpning

3 § Förvaltningslagen (1986:223) ska inte tillämpas vid handläggningen av ärenden enligt denna lag.

2 kap. Definitioner

1 § Med *förfrågningsunderlag* avses sådant underlag för ansökan om att delta i ett valfrihetssystem som en upphandlande myndighet tillhandahåller.

2 § Med *kontrakt* avses ett skriftligt avtal med ekonomiska villkor som

1. sluts mellan en eller flera upphandlande myndigheter och en eller flera leverantörer,

¹ EGT L 340, 16.12.2002, s.1 (Celex 32002R2195).

2. avser tillhandahållandet av tjänster, och
3. undertecknas av parterna eller signeras av dem med en elektronisk signatur.

Kontraktet kan även innehålla andra villkor än ekonomiska.

3 § Med *leverantör* avses den som på marknaden tillhandahåller tjänster som avses i 1 kap. 1 § första stycket. Med *leverantör* avses också en grupp av leverantörer.

4 § Med *löpande annonsering* avses en annons som gäller tills vidare och där det inte anges något sista datum för att komma in med ansökan.

5 § Med *offentligt styrda organ* avses sådana bolag och stiftelser som tillgodoser behov i det allmännas intresse, under förutsättning att behovet inte är av kommersiell karaktär, och

1. som till största delen finansieras av en kommun, ett landsting eller en upphandlande myndighet,
2. vars verksamhet står under kontroll av en kommun, ett landsting eller en upphandlande myndighet, eller
3. i vars styrelse eller motsvarande ledningsorgan mer än hälften av antalet ledamöter är utsedda av en kommun, ett landsting eller en upphandlande myndighet.

6 § Med *tjänst* avses sådan tjänst som framgår av 1 kap. 1 § första stycket.

7 § Med *upphandlande myndighet* avses en kommunal myndighet.

Vid tillämpningen av denna lag ska med upphandlande myndigheter likställas

1. beslutande församlingar i kommuner och landsting,
2. offentligt styrda organ som avses i 5 §,
3. sammanslutningar av en eller flera myndigheter enligt första stycket eller församlingar enligt 1, och
4. sammanslutningar av flera organ enligt 2.

3 kap. Annonsering

Skyldighet att annonsera på nationell webbplats

1 § En upphandlande myndighet som beslutat att inrätta eller förändra ett valfrihetssystem ska annonsera på den nationella webbplats som upprättats för ändamålet. Förfrågningsunderlag ska tillsammans med annonsen finnas tillgängligt på webbplatsen.

Löpande annonsering

2 § Den upphandlande myndigheten ska löpande begära in ansökningar genom annons på den nationella webbplatsen.

4 kap. Förfrågningsunderlagets innehåll

Ekonomisk ersättning

1 § Grunderna för den ekonomiska ersättningen till en leverantör ska framgå av förfrågningsunderlaget.

Särskilda kontraktsvillkor

2 § Den upphandlande myndigheten får ställa särskilda sociala, miljömässiga och andra villkor för hur ett kontrakt ska fullgöras. Samtliga villkor ska anges i annonsen om valfrietssystem eller i förfrågningsunderlaget.

Ingivande och handläggningstid av ansökan

3 § I annonsen eller förfrågningsunderlaget ska anges på vilket sätt ansökan ska ges in.

4 § I förfrågningsunderlaget ska anges inom vilken tid den upphandlande myndigheten kommer att fatta beslut om godkännande.

5 § För bedömningen av när en handling ska anses inkommen till den upphandlande myndigheten ska gälla vad som sägs i 10 § förvaltningslagen (1986:223).

5 kap. Ansökan om deltagande i ett valfrietssystem

Rätten att få delta i ett valfrietssystem

1 § Fysiska eller juridiska personer kan var för sig eller tillsammans med andra leverantörer lämna en ansökan. Den upphandlande myndigheten får inte ställa upp villkor om att en grupp ska ha en bestämd juridisk form för att få lämna en ansökan. Den upphandlande myndigheten får dock begära att en grupp ska ha en viss juridisk form när den blivit tilldelad kontraktet, om det krävs för att kontraktet ska kunna fullgöras på ett godtagbart sätt.

Tillgång till andra företags kapacitet

2 § En sökande får vid behov åberopa andra företags ekonomiska, tekniska och yrkesmässiga kapacitet i ansökan. Sökanden ska genom att tillhandahålla ett åtagande från företagen i fråga eller på annat sätt kunna visa att han eller hon kommer att förfoga över nödvändiga resurser när kontraktet ska fullgöras.

6 kap. Kommunikation

Kommunikation med elektroniska medel

1 § Vid kommunikation med elektroniska medel ska medlen vara icke-diskriminerande, allmänt tillgängliga och möjliga att använda tillsammans med sådan maskin- och programvara som i allmänhet används.

Rättelse av fel, förtydligande och komplettering

2 § Den upphandlande myndigheten får medge att en sökande rättar en felskrivning eller något annat uppenbart fel i ansökan. Den upphandlande myndigheten får begära att en ansökan förtydligas eller kompletteras.

7 kap. Uteslutning av sökande

Omständigheter som får medföra uteslutning av sökande

1 § Den upphandlande myndigheten får utesluta en sökande som

1. är i konkurs eller likvidation, är under tvångsförvaltning eller är föremål för ackord eller tills vidare har inställt sina betalningar eller är underkastad näringsförbud,
2. är föremål för ansökan om konkurs, tvångslikvidation, ackord eller annat liknande förfarande,
3. genom lagakraftvunnen dom är dömd för brott som avser yrkesutövningen,
4. har gjort sig skyldig till allvarligt fel i yrkesutövningen och den upphandlande myndigheten kan visa detta,
5. inte har fullgjort sina åligganden avseende socialförsäkringsavgifter eller skatt i hemlandet eller annan stat inom EES-området, eller
6. i något väsentligt hänseende har låtit bli att lämna begärda upplysningar eller lämnat felaktiga upplysningar som begärts med stöd av denna paragraf.

Om sökanden är en juridisk person, får sökanden uteslutas om en företrädare för den juridiska personen har dömts för sådant brott som avses i första stycket 3 eller gjort sig skyldig till sådant fel som avses i första stycket 4.

Den upphandlande myndigheten får begära att en sökande visar att det inte finns någon grund för att utesluta denne med stöd av första stycket 1, 2, 3 eller 5.

Intyg och bevis som gäller sökande

2 § Den upphandlande myndigheten ska som bevis för att det inte finns grund för att utesluta en sökande godta utdrag ur ett officiellt register eller annan likvärdig handling när det gäller ett förhållande som avses i 1 § första stycket 1, 2 eller 3 och intyg från behörig myndighet när det gäller ett förhållande som avses i 1 § första stycket 5.

Om sådana handlingar eller intyg som avses i första stycket inte utfärdas i sökandens hemland eller ursprungsland eller inte omfattar samtliga

de fall som avses i 1 § första stycket 1–3 kan de ersättas med en utsaga som har avgetts på heder och samvete eller av en liknande försäkran.

Om en sökande är registrerad i en officiell förteckning över godkända leverantörer i ett land inom EES, ska den upphandlande myndigheten utgå från att sökanden inte kan uteslutas som leverantör enligt 1 § första stycket 1–5.

8 kap. Godkännande och ingående av kontrakt

Beslut om godkännande

1 § Den upphandlande myndigheten ska godkänna samtliga sökande som uppfyller de krav som angetts i annonsen och förfrågningsunderlaget och som inte har uteslutits med stöd av 7 kap. 1 §.

Underrättelse om beslut

2 § När beslut fattats om huruvida en sökande får delta i valfrihetssystemet ska den upphandlande myndigheten snarast möjligt lämna underrättelse till sökanden om beslutet och skälen för det.

En sådan underrättelse ska lämnas till sökandena även när den upphandlande myndigheten beslutar att avbryta inrättandet av valfrihetssystemet.

Om den upphandlande myndigheten beslutar att inte godkänna sökanden som leverantör i valfrihetssystemet ska den upphandlande myndigheten lämna upplysningar om hur rättelse söks.

Tecknande av kontrakt

3 § Sedan den upphandlande myndigheten lämnat sitt godkännande, ska myndigheten utan dröjsmål teckna kontrakt med leverantören.

9 kap. Information och ickevalsalternativ

Den upphandlande myndighetens informationsansvar

1 § Den upphandlande myndigheten ska till enskilda lämna information om samtliga leverantörer som myndigheten tecknat kontrakt med inom ramen för valfrihetssystemet. Informationen ska vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig.

Ickevalsalternativ

2 § För den enskilde som inte väljer leverantör ska den upphandlande myndigheten tillhandahålla ett ickevalsalternativ.

10 kap. Rättsmedel m.m.

Rättelse

1 § En leverantör, som gör gällande att en upphandlande myndighet brutit mot en bestämmelse i denna lag, får ansöka om rättelse hos allmän förvaltningsdomstol.

Endast den sökande som inte godkänts får ansöka om rättelse av den upphandlande myndighetens beslut enligt 8 kap. 1 §.

En ansökan om rättelse ska inges skriftligen.

2 § Om den upphandlande myndigheten brutit mot någon bestämmelse i denna lag och detta medfört att en leverantör lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta om att den upphandlande myndigheten ska vidta rättelse.

Behörig domstol

3 § En ansökan om rättelse enligt 1 § ska göras hos den länsrätt i vars domkrets den upphandlande myndigheten har sitt hemvist.

En ansökan enligt 1 § andra stycket ska ha kommit in till allmän förvaltningsdomstol inom tre veckor från det att underrättelse lämnats enligt 8 kap. 2 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Förbud mot överklagande

4 § Ett beslut som denna lag är tillämplig på får inte överklagas med stöd av 10 kap. kommunallagen (1991:900).

Skadestånd

5 § En upphandlande myndighet som inte följt bestämmelserna i denna lag ska ersätta sökanden för därigenom uppkommen skada. Skadeståndstalan som grundar sig på beslut enligt 8 kap. 1 § ska väckas inom ett år från det att den upphandlande myndigheten beslutat att inte godkänna sökanden.

Talan om skadestånd ska väckas vid allmän domstol.

Väcks inte talan i tid, är rätten till skadestånd förlorad.

Undantag från rättelse och skadestånd

6 § Bestämmelserna i detta kapitel om rättelse eller skadestånd gäller inte den upphandlande myndighetens beslut om information och ickevalsalternativ.

Tillsyn

7 § Regeringen utser en myndighet att utöva tillsyn över valfrihetssystem enligt denna lag.

8 § Tillsynsmyndigheten får inhämta sådana upplysningar från de upphandlande myndigheterna som är nödvändiga för tillsynen. Upplysningarna ska i första hand inhämtas genom ett skriftligt förfarande. Om det på grund av materialets omfång, brådska eller något annat förhållande är lämpligare, får upplysningarna i stället inhämtas genom besök hos den upphandlande myndigheten eller muntligen.

9 § En upphandlande myndighet är skyldig att tillhandahålla de upplysningar som tillsynsmyndigheten begär för sin tillsyn.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Härigenom föreskrivs att 18 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §¹

Länsrätt är domför med en lagfaren domare ensam

1. när åtgärd som avser endast måls beredande vidtages,
2. vid sådant förhör med vittne eller sakkunnig som begärts av annan länsrätt,
3. vid beslut som avser endast rättelse av felräkning, felskrivning eller annat uppenbart förbiseende,
4. vid annat beslut som inte innefattar slutligt avgörande av mål.

Om det inte är påkallat av särskild anledning att målet prövas av fullsutten rätt, är länsrätt domför med en lagfaren domare ensam vid beslut som inte innefattar prövning av målet i sak.

Åtgärder som avser endast beredandet av ett mål och som inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna domare får utföras av en annan tjänsteman som har tillräcklig kunskap och erfarenhet och som är anställd vid länsrätten eller vid en tingsrätt på samma ort som länsrätten. Närmare bestämmelser om detta meddelas av regeringen.

Vad som sägs i andra stycket gäller även vid avgörande i sak av

1. mål av enkel beskaffenhet,
2. mål enligt lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet, enligt lagen (1978:880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter, om besiktning enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152), om handlings undantagande från taxeringsrevision, skatterevision eller annan granskning och om befrielse från skyldighet att lämna upplysningar, visa upp handling eller lämna kontrolluppgift enligt skatteförfattningarna,
3. mål om omedelbart omhändertagande enligt 6 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, mål om vård i enskildhet enligt 15 b § samma lag, mål om avskildhet enligt 15 c § samma lag, mål om tillfälligt flyttningsförbud enligt 27 § samma lag, mål om omedelbart omhändertagande enligt 13 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, mål om vård i enskildhet eller avskildhet enligt 34 § samma lag, mål om vård i enskildhet enligt 14 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård, mål om avskildhet enligt 17 § samma lag, mål om tillfällig isolering enligt 5 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168), mål enligt 12 § första stycket och 33 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, mål enligt 18 § första stycket 3–5 och 9 såvitt avser de fall då vården inte har förenats med särskild utskrivningsprövning eller 6 lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, mål om förvar och uppsikt enligt utlänningslagen (2005:716), mål enligt lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m., mål enligt lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

¹ Senaste lydelse 2008:417.

samt mål enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.,

4. mål enligt folkbokföringsförfattningarna, mål rörande preliminär skatt eller om anstånd med att betala skatt eller avgifter enligt skatteförfattningarna,

5. mål enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster,

6. mål som avser en fråga av betydelse för inkomstbeskattningen, dock endast om värdet av vad som yrkas i målet uppenbart inte överstiger hälften av prisbasbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring,

7. mål enligt lagen (2004:629) om trängselskatt.

7. mål enligt lagen (2004:629) om trängselskatt,

8. *mål enligt lagen (2008:000) om valfrihetssystem.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

2 §²

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till ärende angående förvärv, överlåtelse, upplåtelse eller användning av egendom, tjänst eller annan nytthet, om det kan antas att det allmänna lider skada om uppgiften röjs. Vad som nu har sagts om tjänst avser dock inte arbete som för myndighets behov utförs av dess egen eller annan myndighets personal, om det inte är fråga om ett arbete som en myndighet i konkurrens med andra myndigheter eller enskilda erbjuder sig att utföra.

Angår ärendet försäljning av lös egendom för det allmännas räkning, får uppgift som rör anbud eller som rör motsvarande erbjudande inom en kommun, ett landsting eller en myndighet eller mellan statliga myndigheter inte i något fall lämnas till annan än den som har avgett anbudet eller erbjudandet förrän alla anbud eller erbjudanden offentliggörs eller avtal har slutits eller ärendet annars har slutförts.

Angår ärendet upphandling får uppgift som rör anbud eller som rör motsvarande erbjudande inom en kommun, ett landsting eller en myndighet eller mellan statliga myndigheter inte i något fall lämnas till annan än den som har avgett anbudet eller erbjudandet förrän alla anbud eller erbjudanden offentliggörs eller beslut om leverantör och anbud fattats eller ärendet dessförinnan har slutförts.

Sekretess enligt tredje stycket gäller inte vid ett ansökningsförfarande enligt lagen (2008:000) om valfrihetssystem.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år. Beträffande handling som anger villkoren i slutet avtal gäller sekretessen dock längst till dess två år, eller hos statliga affärsverk och Försvarets materielverk samt i kommunal affärsverksamhet fem år, har förflutit från det avtalet slöts.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2002:593.

4 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 3 och 6 a §§ samt rubriken närmast före 16 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Överklagande av beslut

Överklagande och verkställighet av beslut

16 kap.

3 §¹

Socialnämndens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om nämnden har meddelat beslut i fråga om

- ansökan enligt 2 kap. 3 §,
- bistånd enligt 4 kap. 1 §,
- vägran eller nedsättning av fortsatt försörjningsstöd enligt 4 kap. 5 §,
- förbud eller begränsning enligt 5 kap. 2 §,
- medgivande enligt 6 kap. 6 §,
- medgivande enligt 6 kap. 12 §,
- återkallelse av medgivande enligt 6 kap. 13 §,
- samtycke enligt 6 kap. 14 §, eller
- avgifter eller förbehållsbelopp enligt 8 kap. 4–9 §§.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. En länsrätt eller kammarrätt får dock förordna att dess beslut *skall* verkställas först sedan det har vunnit laga kraft.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. En länsrätt eller kammarrätt får dock förordna att dess beslut *ska* verkställas först sedan det har vunnit laga kraft.

På begäran av sökanden får verkställandet av beslut om bistånd enligt 4 kap. 1 § senareläggas om verkställandet sker inom ett valfrihetssystem enligt lagen (2008:000) om valfrihetssystem.

6 a §²

En kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller bistånd enligt 4 kap. 1 § som någon är berättigad till enligt ett beslut av socialnämnden, *skall* åläggas att betala en särskild avgift. Detsamma gäller en kommun som inte inom skälig tid på nytt tillhand-

En kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller bistånd enligt 4 kap. 1 § som någon är berättigad till enligt ett beslut av socialnämnden, *ska* åläggas att betala en särskild avgift. Detsamma gäller en kommun som inte inom skälig tid på nytt tillhand-

¹ Senaste lydelse 2004:770.

² Senaste lydelse 2006:495.

håller biståndet efter det att verkställigheten av ett sådant beslut avbrutits.

En kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller bistånd enligt 4 kap. 1 § som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande, *skall* åläggas att betala en särskild avgift. Detsamma gäller en kommun som inte inom skälig tid på nytt tillhandahåller biståndet efter det att verkställigheten av ett sådant avgörande avbrutits.

håller biståndet efter det att verkställigheten av ett sådant beslut avbrutits.

En kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller bistånd enligt 4 kap. 1 § som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande, *ska* åläggas att betala en särskild avgift. Detsamma gäller en kommun som inte inom skälig tid på nytt tillhandahåller biståndet efter det att verkställigheten av ett sådant avgörande avbrutits.

Särskild avgift ska inte åläggas om den enskilde enligt 3 § tredje stycket begärt att få senarelägga verkställandet.

Avgifter enligt denna paragraf tillfaller staten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

BILAGA 3

Finansutskottets yttrande 2008/09:FiU3y

Lag om valfrihetssystem

Till socialutskottet

Socialutskottet beredde den 16 oktober 2008 finansutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2008/09:29 Lag om valfrihetssystem samt tillhörande motioner.

I yttrandet finns en avvikande mening (s, v, mp).

Utskottets överväganden

Propositionen

Bakgrund

Valfrihetssystem tillämpas sedan länge i ett antal kommuner och inom vitt skilda verksamheter. Förslagen i propositionen syftar till att tydliggöra rättsläget och underlätta för kommuner och landsting som vill öka valfriheten inom sina verksamheter. Valfrihetssystem enligt den föreslagna lagen är ett alternativ till offentlig upphandling enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) och kan tillämpas på bl.a. omsorgs- och stödverksamhet för äldre och personer med funktionshinder samt på hälso- och sjukvårdstjänster.

Upphandlingsregelverket

LOU bygger på två EG-direktiv, bl.a. det klassiska direktivet¹. Bestämmelser i EG-fördraget om icke-diskriminering, förbud mot kvantitativa restriktioner, etableringsrätt och fri rörlighet ligger till grund för direktivet om offentlig upphandling.

Oavsett vilken tjänst det är fråga om omfattas all tilldelning av offentliga kontrakt av de grundläggande gemenskapsrättsliga reglerna, särskilt principerna om etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster.

Lag om valfrihetssystem (LOV)

Lagen anger hur en upphandlande myndighet ska förfara vid anskaffning av stöd-, vård- och omsorgstjänster i ett valfrihetssystem. Det är frivilligt för kommuner och landsting att införa valfrihetssystem. Om kommunen eller landstinget beslutat att konkurrensutsätta egenregiverksamheten kan den antingen tillämpa LOV eller LOU. Vilken lag som ska tillämpas beror på vilken målsättning med verksamheten som den upphandlande myndigheten har. Inom ramen för ett valfrihetssystem enligt LOV sluter den upphandlande myndigheten och leverantören skriftliga kontrakt med ekonomiska villkor om tillhandahållande av en tjänst.

De grundläggande gemenskapsrättsliga principerna om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet ska gälla i ett valfrihetssystem. En principiell grund för regleringen av upphandling är att leverantörerna ska väljas ut på ett icke-diskriminerande sätt. Geografisk diskriminering är inte tillåten, dvs. det är inte tillåtet att kräva att leverantören ska ha sin hemvist eller sitt säte inom ett visst geografiskt område. Däremot kan den upphandlande myndigheten kräva att tjänsten ska tillhandahållas inom ett visst geografiskt område. Kravet på likabehandling och icke-diskriminering medför att alla ansökningar från

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster.

leverantörer om att delta i valfrihetssystem ska behandlas lika i alla skeden av förfarandet. Detta betyder att även företag från andra orter ska ges samma möjlighet att verka som de företag som kommer från den egna kommunen. I propositionen anförs att ett valfrihetssystem enligt LOV skapar drivkrafter för att möta brukarens eller kommuninnevånarens behov utifrån de uppställda kvalitetsmålen. En dålig kundtillfredsställelse leder till att brukaren eller invånaren väljer en annan leverantör, vilket stimulerar leverantörerna att utveckla verksamheten. Vidare anser regeringen i propositionen att valfrihetssystem leder till kvalitetskonkurrens som stimulerar verksamheterna att utvecklas och profilera sig, vilket ger incitament till en större mångfald och effektivitet samt fler småföretag.

I förslaget till LOV anges att den upphandlande myndigheten får ställa särskilda sociala, miljömässiga och andra krav som villkor för hur ett kontrakt ska fullgöras. Vad gäller krav på kollektivavtal anförs i propositionen att en dom från EG-domstolen medför att det inte föreligger möjligheter att ställa krav på att en leverantör ska teckna kollektivavtal i ett valfrihetssystem. Däremot kan vissa i kollektivavtal förekommande krav ställas på leverantören.

Enligt regeringens förslag ska den upphandlande myndigheten till enskilda lämna information om samtliga leverantörer som myndigheten tecknat kontrakt med. Informationen ska vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig. Ett av de krav som ofrånkomligen måste ställas på leverantörer är att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande regelverk. Kvalitetskrav finns uppställda i socialtjänstlagen och i hälso- och sjukvårdslagen.

Det finns redan i dag möjligheter för leverantörer inom omsorgs- och stödverksamhet för äldre och för personer med funktionsnedsättning att erbjuda s.k. tilläggstjänster som ligger utanför det offentliga åtagandet. I propositionen anges att det enligt kommunallagen inte är tillåtet att tillhandahålla sociala servicetjänster vid sidan av de skyldigheter eller befogenheter som följer av speciallag. Därtill kommer huvudregeln att kommuner inte får sälja varor och tjänster som traditionellt tillhandahålls av det privata näringslivet.

Motioner

I motion 2008/09:So5 av Ylva Johansson m.fl. (s, mp) yrkas att riksdagen avslår förslaget till LOV och att regeringen ska återkomma med förslag till ny lagstiftning. Motionärerna stöder utarbetandet av en lagstiftning som möjliggör valfrihetssystem där landsting eller kommuner certifierar de utövare som man vill använda inom hälso- och sjukvård eller omsorgen samt sätter upp de krav som ställs på verksamheten. Motionärerna anser dock att regeringens förslag har flera viktiga och avgörande brister och behöver omarbetas på flera viktiga punkter.

I motion 2008/09:So6 av Eva Olofsson m.fl. (v) yrkas att riksdagen avslår regeringens förslag och att regeringen ska återkomma med förslag till ny lagstiftning. I motionen anføres att Vänsterpartiet anser att offentligt finansierade välfärdsverksamheter som äldreomsorg, handikappomsorg och hälso- och sjukvård i huvudsak ska drivas av offentliga utförare. Motionärerna motsätter sig konkurrensutsättning och privata vinstintressen inom dessa områden. Samtidigt kan idéburna organisationer och brukar- och personalkooperativ tillföra nya perspektiv och arbetssätt som är utvecklade för verksamheten. Motionärerna stöder utarbetandet av en lagstiftning som möjliggör system där patienten/medborgaren sätts i centrum samtidigt som kommuner och landsting har kvar det fulla ansvaret för kvalitet och tillgänglighet. Regeringens lagförslag har flera viktiga och avgörande brister.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att det är angeläget att lagreglera valfrihetssystem för att tydliggöra rättsläget och underlätta för kommuner och landsting som vill öka valfriheten inom sina verksamheter. I propositionen redogörs för upphandlingsregelverket och hur den föreslagna lagstiftningen förhåller sig till detta. Utskottet har inget att invända mot regeringens resonemang i detta avseende eller mot den föreslagna lagstiftningens förhållande till LOU. Utskottet delar regeringens bedömning att kontrakt enligt LOV får anses utgöra tjänstekoncessioner. Även i övrigt anser utskottet att den föreslagna lagstiftningen är väl avvägd.

I propositionen redogörs för att de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet ska gälla i ett valfrihetssystem. Mot bakgrund av detta anser utskottet att det inte är lämpligt att införa regler om etableringen av företag inom ett valfrihetssystem.

Utskottet anser att förslagen i tillräcklig utsträckning reglerar frågor om krav på utförare.

Utskottet delar regeringens bedömning att kommuner inte ska få erbjuda tilläggstjänster inom ett valfrihetssystem.

Stockholm den 28 oktober 2008

På finansutskottets vägnar

Thomas Östros

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Thomas Östros (s), Bertil Kjellberg (m), Anna Lilliehöök (m), Sonia Karlsson (s), Lars Elinderson (m), Roger Tiefensee (c), Monica Green (s), Carl B Hamilton (fp), Hans Hoff (s), Peder Wachtmeister (m), Göran Pettersson (m), Ulla Andersson (v), Tommy Ternemar (s), Emma Henriksson (kd), Mikaela Valtersson (mp), Jörgen Hellman (s) och Holger Gustafsson (kd).

Avvikande mening

Lag om valfrihetssystem (s, v, mp)

Från att vård och omsorg tidigare i stor utsträckning endast drivits av kommuner och landsting i egen regi tillkom med början under 1990-talet ett antal andra utförare. Marknadslösningar och fri konkurrens om gemensamma medel garanterar dock inte kvalitet och allas rätt till god service utifrån individens behov och behöver inte heller ge ett effektivt och rättvist utnyttjande av resurserna. Vi vill ha en tydligare nationell kvalitetssäkring av välfärdsverksamheterna. Vi anser det olämpligt att använda upphandling när det gäller hälso- och sjukvård liksom för äldre- och handikappomsorg. Vi stöder utarbetandet av en lagstiftning som möjliggör valfrihetssystem där landsting eller kommuner certifierar de olika utövarna inom hälso- och sjukvården och omsorgen samt sätter upp de krav som ställs på verksamheten.

Vi anser att regeringens förslag har flera viktiga och avgörande brister och behöver omarbetas på flera punkter. Detta gäller regler för etablering av företag inom valfrihetssystem, tilläggstjänster, krav på utförare, möjligheten att ompröva ingångna avtal samt informationen till brukare om bl.a. kvaliteten hos utförare. Dessutom är frågan om LOV:s konsekvenser för hälso- och sjukvårdssystemet inte tillräckligt utredda. Mot bakgrund av detta anser vi att lagförslagen inte bör antas. Regeringen bör i stället återkomma med förslag om ny lagstiftning.