



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.