

Motion till riksdagen  
2013/14:Fi212

av Jonas Sjöstedt m.fl. (V)

## Välfärd utan vinstintresse

### 1 Innehållsförteckning

2	Förslag till riksdagsbeslut .....	2
3	Inledning .....	2
4	Avkommersialisering för ökad kvalitet.....	3
5	Så skapar vi en välfärd fri från kommersiella intressen .....	5
5.1	Inga skattemedel till vinstsyftande företag .....	6
5.2	Vård skola och omsorg där den behövs .....	8

Fel! Okänt namn på

## 2 Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att den grundläggande principen vid fördelning av skattemedel till vård, skola och omsorg ska vara att detta ska ske efter människors behov och inte efter företags möjligheter till lönsamhet.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det i kärnverksamheterna inom vård, skola och äldreomsorg inte ska vara möjligt för vinstsyftande företag att bedriva verksamhet med skattemedel.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en vinstbegränsning bör införas som innebär att eventuell icke-offentlig verksamhet som huvudregel ska bedrivas av aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning enligt 32 kap. aktiebolagslagen, alternativt av ideella aktörer och/eller icke vinstdrivande kooperativ.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag till ändring i 32 kap. aktiebolagslagen och konsekvensändringar i berörda delar av skollagen och hälso- och sjukvårdslagen.
5. Riksdagen beslutar att upphäva lagen (2008:962) om valfrihetssystem samt berörda delar i skollagen och hälso- och sjukvårdslagen.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det bör göras ändringar i skollagen samt hälso- och sjukvårdslagen så att huvudmannen för en välfärdsverksamhet ska besluta när och var icke-offentliga aktörer får etableras.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om vilka typer av icke-offentliga aktörer som får etablera sig.

## 3 Inledning

Det har i den allmänna debatten hävdats att det inte går att lagstifta bort vinstintresset från vård, skola och omsorg. Detta stämmer inte. Det som krävs är den politiska viljan att sätta välfärdens kvalitet och likvärdighet före privata vinstintressen. I denna motion presenterar Vänsterpartiet förslag till lagändringar för hur en vinstbegränsning kan låta sig göras.

En förutsättning för en riktigt bra skola, vård och omsorg är att ägarna och huvudmännen fokuserar på det viktigaste. Kvaliteten och behoven ska alltid komma i första rummet, inte möjligheten att berika sig på verksamheten. I skola och förskola ska det finnas utbildad personal så att varje barn får det stöd han eller hon behöver. När vi besöker vårdcentralen eller flyttar in på ett äldreboende ska vi kunna känna trygghet i att det är de behov vi har som avgör vilket stöd vi får. Ingen ska någonsin bemötas utifrån hur lönsam hon eller han anses vara.

För att nå dit behöver välfärden avkommersialiseras. Både den offentligt och den privat drivna välfärden måste mer än i dag fokusera på behov, kvalitet och likvärdighet, och mindre på efterfrågan och kortsiktig lönsamhet.

Den modell som föreslås i denna motion är utformad så att centrala delar av välfärden befrias från kommersiella intressen och verksamheterna kan fördelas dit de bäst behövs, samtidigt som alternativa utförare får goda möjligheter att driva sin verksamhet. De av dagens vinstsyftande företag som är intresserade av att vara med och utveckla välfärden även utan vinstsyfte, kan då välja att övergå till en särskild bolagsform där vinsten inte är styrande. Genom att använda denna bolagsform, som redan finns men som i dag sällan används, löser vi även problemet med att riskkapitalbolag via uppköp och försäljning av företag gör vinstuttag från skattemedel.

Många gånger har vinstdriften försvarats med hänvisningar till valfriheten. Men vinster är ingen förutsättning för valfrihet. Vänsterpartiets modell tar effektivt bort vinstintresset, samtidigt som vår modell för vinstfri välfärd inte utesluter olika verksamheter att välja mellan. Det kan t.ex. vara personalkooperativ, ideella stiftelser, företag utan vinstintresse eller olika alternativ inom det offentliga.

För att få en likvärdig välfärd med hög kvalitet är det nödvändigt att avkommersialisera den. Men det betyder inte att det är det enda som behöver göras – välfärden måste också få kraftigt utökade resurser. Våra förslag för detta presenterar vi i vår budgetmotion. Frågorna hänger dock samman på så sätt att vi måste stoppa vinstuttagen för att se till att alla dessa resurser verkligen går till en bättre välfärd.

## 4 Avkommersialisering för ökad kvalitet

Välfärdens syfte är att ge oss en bra vård när vi blir sjuka, en god omsorg när vi inte kan klara vardagen på egen hand, och i klassrummet ska varje elev ges möjlighet att växa och utvecklas. Det är de behov vi har i livets olika delar som ska styra välfärden. I dag har dock stora delar av välfärden tagits över av företag som i stället driver verksamheten med syftet att maximera sin vinst. Välfärden har kommersialiserats, vilket innebär att välfärden som helhet har påverkats, inte bara den enskilda vårdcentralen eller skolan. Till exempel har man i vissa verksamheter öppnat för gräddfiler och tilläggstjänster så att den som har råd kan köpa sig en bättre välfärd än andra. Det innebär att välfärden dras isär. På sikt leder det till sämre kvalitet på den välfärd som alla har rätt till, eftersom stora grupper tappar intresset av att upprätthålla en bra grundnivå när de ändå har råd att köpa sig något bättre. I takt med att vinstintresset har släppts in i välfärden har den anpassats allt mer efter företagen och det har införts allt mer av marknadsstyrning.

Kommersialiseringen påverkar också den offentliga verksamheten. I konkurrensen bedrivs en ständig press på kostnader nedåt, där såväl verksamhetens innehåll som kvalitet påverkas i en nedåtgående spiral. Även den kom-

## Fel! Okänt namn på

munala organisationen påverkas då utförar- och beställarmodeller numera tillhör vardagen i det offentliga.

Med vinst avses i det här sammanhanget överskott från näringsverksamhet. Vad som sker med vinsten kan variera. I vissa fall plockas den ut som vanlig vinstutdelning. I andra fall låter ägarna vinsten vara kvar i företaget för att sedan göra sin förtjänst när de efter några år säljer det vidare för ett högre pris. Dessutom används den vinst som gjorts på skattemedel till att bygga verksamheten större genom strategiska uppköp för att öka värdet på bolaget vid en försäljning. Skattemedel har då gått till att öka företagets värde, utan att välfärden behöver ha blivit bättre. Det senare är vanligt när ägaren är ett riskkapitalbolag och förklarar varför det kan se ut som att vissa välfärdsföretag inte delar ut någon vinst. Det är värt att påpeka att verksamheter naturligtvis kan gå med överskott även i system utan vinstsyftande aktörer. Men där stannar dessa resurser i välfärden och bidrar till högre kvalitet – ett av många skäl till att välfärden blir bättre om den avkommersialiseras.

I en välfärd i offentlig regi kan varje skattekrona gå till att höja kvaliteten och allt överskott återinvesteras i verksamheten. Genom att inte skicka stora delar av resurserna till vinst åt ägarna finns större möjligheter att skapa bästa möjliga omsorg, skola och vård. Offentligt driven välfärd har i allmänhet högre personaltäthet än privat. Enligt Socialstyrelsens rapport Kommunal eller enskild regi, spelar det någon roll? har offentligt drivna äldreboenden mer än 10 procent fler anställda per äldre jämfört med de privat drivna.

Skolverkets utredning Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning läsåret 2012/13 visar att i grundskolan går det i snitt en elev mer per lärare i fristående skolor än vad det gör i kommunala – 13,1 respektive 12,0. I gymnasieskolor går det hela 14,2 elever per lärare i fristående skolor jämfört med 11,6 i kommunala gymnasieskolor.

Ett annat sätt att pressa lönekostnaderna är att ha lägre andel utbildad personal. I samma utredning från skolverket framkommer det att i de kommunala grundskolorna har 88 procent pedagogisk högskoleexamen medan 77 procent har det i de fristående skolorna. På gymnasienivå är skillnaden ännu större. Där är siffrorna 80 procent respektive 58 procent.

Att våra gemensamma resurser går till vinster åt företagsägarna blir än mer problematiskt då de flesta av de större aktörerna ägs av riskkapitalbolag. Dessa använder ofta avancerade upplägg för att undvika beskattning, t.ex. via skatteparadis. En av Skatteverkets studier visade att 23 av 25 bolag som köpts upp av riskkapitalbolag inte betalade skatt efter uppköpet. Samhället förlorar alltså i två steg – först när våra gemensamma resurser försvinner till vinst, därefter när riskkapitalbolagen genom kryphål i lagstiftningen undviker att betala skatt på denna vinst.

Att driva privata välfärdsföretag är mycket lönsamt. Den senaste statistiken från SCB gäller 2011 och visar att avkastningen på eget kapital för företag inom vård, skola och omsorg är 28,7 procent (SCB 2013). Detta ska jämföras med tjänstesektorn som helhet där motsvarande avkastning är 19,0 procent. Även om inte företagen inom vård, skola och omsorg får hela sin finansiering från det offentliga så kommer merparten därifrån och det område som har högst andel offentlig finansiering är också det mest lönsamma. Det gäller

de privata företagen inom omsorgen vars finansiering till mer än nio tiondelar kommer från det offentliga. Dessa företag har en avkastning på eget kapital på hela 38,5 procent.

I en avkommersialiserad välfärdssektor undviks också vinstintressets press nedåt på arbetsvillkor och löner. Det är ingen slump att andelen personal som bara har timanställning är mer än dubbelt så stor i den privat drivna hemtjänsten som i den kommunala (Socialstyrelsen: Kommunal eller enskild regi, spelar det någon roll?).

Förutom större möjlighet att direkt förbättra villkor och löner, skulle en avkommersialiserad välfärd innebära ökade möjligheter att anställa personal i stället för att låta pengar försvinna till vinster åt ägarna. Det skulle minska stressen, vilket både anställda och brukare tjänar på.

Frågan om välfärd utan vinstintresse är också en viktig jämställdhetsfråga. En stark välfärd av hög kvalitet är en förutsättning för att kvinnor ska ha samma möjligheter att delta på arbetsmarknaden som män, och därför också en förutsättning för ett jämställt samhälle. När kvaliteten offras för att skapa vinst innebär det att ansvar för vård och omsorg förflyttas från det gemensamma till enskilda kvinnor. Detta är viktigt att komma ihåg när vinsterna försvaras med hänvisning till kvinnors företagande och att kommersialiseringen skulle främja jämställdheten. En genomgång av välfärdens tio största företagskoncerner visar att tre av fyra styrelseledamöter är män (februari 2013). Går vi högre upp och ser till riskkapitalbolagen blir mansdominansen ännu större. Men även om det skulle vara så att bolagens ägande och ledning plötsligt vore jämställda, så kvarstår faktum att de överlägset flesta kvinnor som jobbar i välfärden alltid kommer att vara vanliga löntagare. Därmed blir frågan om de anställdas villkor alltid en viktigare jämställdhetsfråga än frågan om möjligheten för ägarna att plocka ut vinster ur verksamheten.

Genom att ta bort de kommersiella intressena skapas fokus på den behovsstyrda välfärdens kvalitet och jämlikhet. Det är detta som ska styra välfärden, inte vad som ger mest vinst till ägarna. Dagens vinstdrift innebär att välfärden varje år läcker pengar som bättre hade behövts i välfärden.

## 5 Så skapar vi en välfärd fri från kommersiella intressen

Endast genom en generell välfärd fri från kommersiella intressen kan hög kvalitet för alla garanteras. Resurserna till vård, skola och omsorg liksom till andra verksamheter är begränsade och ska fördelas så att de går till dem som behöver dem mest. Den som är i störst behov av vård ska prioriteras och de skolor där eleverna behöver mest stöd ska också ha resurser att kunna ge mer stöd. Kvaliteten ska vara hög och likvärdig oavsett var man bor. Sådana principer för hur vi använder skattemedlen beslutar vi om demokratiskt och välfärden ska organiseras så att det också blir de principerna som faktiskt styr verksamheten. Därför bör den grundläggande principen vid fördelning av

## Fel! Okänt namn på

skattemedel till vård, skola och omsorg vara att detta ska ske efter människors behov och inte efter företags möjligheter till lönsamhet. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Det finns i svensk lagstiftning inte någon rätt för enskilda eller privata bolag att få fri tilldelning av offentliga medel. Varken i våra grundlagar, Europakonventionen eller inom EU-rätten finns några bestämmelser som hindrar begränsningar av vinstintressen inom den offentligt finansierade välfärden. Våra förslag beaktar regeringsformens bestämmelser om egendomsskydd och näringsfrihet såväl som EU-rättens krav på att lagstiftningen inte utformas på ett sätt som diskriminerar enskilda eller bolag i andra medlemsländer.

För att välfärdens kvalitet alltid ska komma i första rummet måste styrningen av såväl välfärdens enskilda delar som välfärden som helhet fokusera på att just stärka kvaliteten och möta de behov som finns. Detta ska gälla för alla, inte bara för de mest lönsamma medborgarna.

Vänsterpartiet vill avkommersialisera välfärden genom att reglera under vilka förhållanden skattemedlen kan gå till icke-offentliga välfärdsutövare, dvs. sådana som inte drivs av kommuner, landsting eller staten. Förslagen i denna motion innebär inte övertaganden av privat verksamhet eller att fortsatt drift av redan befintlig verksamhet omöjliggörs. Modellen som föreslås innebär däremot att vissa förutsättningar för att bedriva verksamheten ändras genom lag. Förändringarna som föreslås gäller skattefinansierad välfärd. De fall där någon vill starta välfärdsverksamheter som finansieras privat i stället för med skattemedel berörs alltså inte. Förslagen gäller kärnverksamheten inom vård, skola och omsorg, vilket här avser sjukhus och vårdcentraler, skolor och förskolor samt äldreomsorg. Förslagen ska ses som en sammanhållen helhet.

## 5.1 Inga skattemedel till vinstsyftande företag

Vänsterpartiet vill lagstifta om att skattebetalarnas pengar inte ska kunna gå till vinstsyftande eller vinstutdelande företag verksamma i kärnverksamheterna inom vården, äldreomsorgen, skolan och förskolan.

Icke vinstdrivande kooperativa företag och ideellt drivna utövare i övrigt ska fortsatt kunna ges offentliga medel för att bedriva sin verksamhet på dessa områden om de driver den utan vinst. Vi menar alltså att icke-offentliga aktörer som i dag är verksamma även i fortsättningen ska kunna beviljas skattefinansiering om de – utöver andra relevanta krav på sådana utförare – bedriver sin verksamhet utan vinstsyfte och vinstutdelning, och vid behov övergår till en ägarform som säkerställer detta. De som däremot endast är ute efter att göra en vinst på skattepengar förlorar i och med våra förslag intresset för att verka i dessa sektorer.

Avgörande i lagstiftningen ska vara att alla skattemedel kommer välfärdens brukare till godo, dvs. eleverna, de äldre, patienterna eller motsvarande.

För de verksamheter som tar emot skattemedel ska det inte vara tillåtet med vinstuttag i någon form, med undantag för visst överskott ungefärligen motsvarande en minskning av värdet på insatt kapital. Det ska inte vara möj-

## Fel! Okänt namn på

ligt för vinstsyftande företag att bedriva verksamhet med skattemedel i kärnverksamheterna inom vård, skola och omsorg. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Vidare menar vi att det inte ska vara tillåtet med dolda vinstuttag via oskäligt höga styrelsearvoden och chefslöner, vinster som döljs bokföringsmässigt genom intern prissättning, lån inom koncern och holdingbolag eller liknande. En helhetsbedömning ska göras av syftet med verksamheten. Här kan författningsskomentarerna till proposition 2004/05:145 ge vägledning:

Landstingen bör därutöver göra en helhetsbedömning av de syften som verksamheten kan antas ha. Ger prövningen – grundad på arten av tidigare verksamhet m.m. – vid handen att ägarna, trots innehållet i alla relevanta handlingar, kan antas, direkt eller indirekt, komma att ta ut vinst ur verksamheten, får något överlämnande av driften av sjukhuset inte ske.

Det räcker alltså inte att, som somliga föreslagit i debatten, t.ex. enbart ställa krav på det formella syftet som anges i bolagsordningen. Det formella syftet ger ägarna vissa rättigheter gentemot bolaget men fungerar inte i de lägen ägarna själva saknar intresse av att syftet följs, vilket är fallet när det gäller konflikten mellan vinstutdelning och verksamhet. En bedömning av det verkliga syftet behöver därför göras.

Redan i dag finns en bolagsform preciserad i 32 kap. aktiebolagslagen. Det handlar om s.k. aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning, en bolagsform som sällan är använd. Den mycket begränsade utdelning som denna bolagsform tillåter till ägarna är statslåneräntan plus en procentenhet, vilket på sin höjd motsvarar en vanlig bankränta. Med andra ord innebär den att vinstintresset avlägsnas som driftsmotiv för verksamheten och välfärden slutar läcka resurser. Vinst kan inte plockas ut genom att omvandla ett sådant bolag till en annan form av bolag och det finns även bestämmelser som reglerar fusion, likvidation och interna överföringar inom koncernen. Det innebär ett slut för riskkapitalbolagens metoder att utan vanligt vinstuttag ändå slussa ut skattemedel från verksamheten.

Vänsterpartiet menar att allt överskott ska stanna i verksamheten och sparas eller återinvesteras. Därför bör en vinstbegränsning införas som innebär att eventuell icke-offentlig verksamhet som huvudregel ska bedrivas av aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning enligt 32 kap. aktiebolagslagen, alternativt av ideella aktörer och/eller icke vinstdrivande kooperativ. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

För att säkra att överskottet verkligen stannar i verksamheten kan kraven i 32 kap. aktiebolagslagen skärpas för de aktuella verksamheterna när det gäller definition av vinstuttag och värdeöverföring. Förtydliganden kan också behöva göras för att förenkla överlåtelse av bolag med begränsad vinstutdelning till det offentliga, i fall då de privata utövarna vill avveckla verksamheten.

Oavsett aktörernas val har staten, kommuner och landsting/regioner ansvar för att ge medborgare rätt till vård, utbildning och omsorg. En övergripande lagstiftning mot att skattefinansiera privata vinstsyftande företag inom vård, skola och äldreomsorg ska naturligtvis inbegripa konsekvensändringar i annan berörd lagstiftning.

**Fel! Okänt namn på**

Regeringen bör återkomma med förslag till ändring i 32 kap. aktiebolagslagen, samt genomföra konsekvensändringar i berörda delar av skollagen och hälso- och sjukvårdslagen, i enlighet med det ovan anförda. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Vänsterpartiets föreslagna förändringar bör komma med en viss övergångsperiod så att de delar av välfärden som nu drivs med vinstsyfte får möjlighet att ställa om till driftsformer utan vinstintresse. Det offentliga är redan i dag ansvarigt för att välfärdstjänsterna tillhandahålls och fortsätter att vara det även efter det att reglerna har börjat gälla. Befintliga aktörer som driver välfärdsverksamheter med vinstintresse ska därför ges möjlighet att ansöka om uppskov för fortsatt vinstdrift i upp till två år efter att den nya lagstiftningen har trätt i kraft. I de fall det finns tidsbundna avtal som inte är möjliga att säga upp i förtid kan särskilda övergångslösningar krävas.

## 5.2 Vård, skola och omsorg där den behövs

Demokratiska beslut och noggranna bedömningar av behoven blir en förutsättning för att ge skattepengar till nya, icke vinstdrivna välfärdsverksamheter. Så skapar vi en jämlik välfärd och värnar skattededlen.

Vänsterpartiet har en rad förslag som rör etableringen av fristående skolor och utvecklar dessa i vår särskilda motion Grundskolan (2013/14:V522). Utöver dessa förslag föreslår vi att huvudmannen för en välfärdsverksamhet, dvs. kommunen, landstinget eller staten, ska besluta när och var icke-offentliga aktörer får etableras. Detta ska gälla för den skattefinansierade skolan, äldreomsorgen och hälso- och sjukvården. När det finns ett behov av alternativ pedagogik, behandling eller motsvarande kan icke-offentliga aktörer ges tillstånd att driva detta. Men dessa aktörer ska inte själva kunna bestämma var de ska driva en skattefinansierad verksamhet. Nuvarande lag om valfrihetssystem handlar bara om företags valfrihet, inte om t.ex. patienters valfrihet.

Med Vänsterpartiets förslag kan icke-offentliga aktörer som bidrar till välfärden fortsatt få skattefinansiering, samtidigt som välfärden blir mer sammanhållen och jämlik. Därmed löses problemet med den överetablering i rikare områden som i dag sker på resurssvaga områdens bekostnad. Det blir möjligt att fördela välfärdens resurser efter behov i stället för efter olika gruppers varierande lönsamhet.

Att det krävs beslut från det offentliga för att starta verksamheter med offentliga medel är naturligt. Sådana beslut möjliggör också koordinering och långsiktighet, något som saknas i dag. Ett exempel är de konkurser som har skett på skolområdet där elever mitt under sin utbildning plötsligt tvingas byta skola. Under de år elevkullarna var stora var det lönsamt för JB-koncernen och andra att starta skolor, men när lönsamheten sedan sjunker slår skolorna igen.

Lagen om valfrihetssystem (LOV) ger i dag företag rätt att själva bestämma var och när de startar vissa verksamheter för skattepengar. Mot bakgrund av ovanstående bör lagen om valfrihetssystem (2008:962) samt berörda



**Fel! Okänt namn på**

delar i skollagen och hälso- och sjukvårdslagen upphävas. Detta bör riksdagen besluta.

Vidare bör ändringar av skollagen samt hälso- och sjukvårdslagen genomföras så att huvudmannen för en välfärdsverksamhet ska besluta när och var icke-offentliga aktörer får etableras. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

I de fall då huvudmannen, alltså en kommun eller ett landsting, beslutat om etablering av icke-offentlig aktör ska det vara fråga om ett aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning enligt 32 kap. aktiebolagslagen med de tidigare föreslagna ändringarna beaktade. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Stockholm den 27 september 2013

*Jonas Sjöstedt (V)*

*Torbjörn Björlund (V)*

*Hans Linde (V)*

*Mia Sydow Mölleby (V)*

*Siv Holma (V)*

*Eva Olofsson (V)*

*Ulla Andersson (V)*