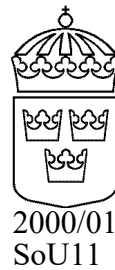


# Socialutskottets betänkande

2000/01:SoU11

Sjukhus med vinstsyfte  
(förnyad behandling)



---

## Ärendet

I betänkande 2000/01:SoU6 behandlade utskottet proposition 2000/01:36 Sjukhus med vinstsyfte samt sju motionsyrkanden som väckts med anledning av propositionen.

Vid kammarbehandlingen av betänkandet den 13 december 2000 beslöt riksdagen att återförvisa ärendet till socialutskottet för ytterligare beredning.

Regeringens förslag samt de motionsyrkanden som utskottet nu på nytt behandlar finns redovisade i betänkande 2000/01:SoU6. Regeringens förslag till lagtext är fogat som bilaga 1 till nämnda betänkande. Utskottet inhämtade vid sin tidigare behandling av propositionen yttranden från Lagrådet, konstitutionsutskottet, näringsutskottet och Konkurrensverket. Yttrandena är fogade till betänkande 2000/01:SoU6 som bilagorna 2–5.

## Utskottet

M-, kd-, c- och fp-ledamöterna begär dels att Nämnden för offentlig upphandling skall få till uppgift att belysa lagförslagets förenlighet med annan lagstiftning vad avser lagen (1992:1528) om offentlig upphandling och gemenskapsrätten, dels att skriftligt yttrande inhämtas från professorn Ulf Bernitz, Stockholm.

Utskottet finner inte anledning att ändra de ställningstaganden som gjordes i betänkande 2000/01:SoU6. Beträffande motiveringen till utskottets ställningstaganden hänvisas därför till detta betänkande. Detta gäller ställningstagandena till såväl propositionens förslag som beredningen i utskottet.

## Hemställan

Utskottet hemställer

1. *beträffande förslaget till lag om inskränkning i landstingens rätt att överlämna driften av akutsjukhus till annan* att riksdagen med bifall till proposition 2000/01:36 och med avslag på motionerna 2000/01:So29, 2000/01:So31, 2000/01:So32, 2000/01:So33 och 2000/01:So34 antar regeringens förslag till lag om inskränkning i landstingens rätt att överlämna driften av akutsjukhus till annan,

*res. (m, kd, c, fp)*

2. beträffande *definition och sanktioner*  
att riksdagen med anledning av motion 2000/01:So30 som sin mening  
ger regeringen till känna vad utskottet anför.

Utskottet hemställer att ärendet avgörs efter endast en bordläggning.

Stockholm den 14 december 2000

På socialutskottets vägnar

*Ingrid Burman*

I beslutet har deltagit: Ingrid Burman (v), Chris Heister (m), Susanne Eberstein (s), Margareta Israelsson (s), Rinaldo Karlsson (s), Leif Carlson (m), Conny Öhman (s), Lars U Granberg (s), Elisebeht Markström (s), Rolf Olsson (v), Lars Gustafsson (kd), Cristina Husmark Pehrsson (m), Kenneth Johansson (c), Kerstin Heinemann (fp), Lars Elinderson (m), Rosita Runegrund (kd) och Lotta Nilsson-Hedström (mp).

## Reservation

Förslaget till lag om inskränkning i landstingens rätt att  
överlämna driften av akutsjukhus till annan (mom. 1)

Chris Heister (m), Leif Carlson (m), Lars Gustafsson (kd), Cristina Husmark Pehrsson (m), Kenneth Johansson (c), Kerstin Heinemann (fp), Lars Elinderson (m) och Rosita Runegrund (kd) anser

*dels* att den del av utskottets bedömning som på s. 1 börjar med "Utskottet finner" och slutar med "i utskottet" bort ha följande lydelse:

Även efter riksdagsdebatten den 13 december kvarstår enligt utskottet så stora oklarheter kring lagförslagets effekter att utskottets tidigare bedömning att förslaget till lag är otillräckligt berett snarast förstärkts. Lagrådets kritik har inte vederlagts utan den hårda kritiken kvarstår. Enligt utskottet är principen om det kommunala självstyret och respekten för väljarnas val i kommuner, landsting och regioner grundläggande. Härtill kommer att det vid beredningen i utskottet och i riksdagsdebatten framkommit ytterligare oklarheter när det gäller den föreslagna lagens förenlighet med bl.a. lagen (1992:1528) om offentlig upphandling och EG-rätt. Utskottets begäran att propositionen som en konsekvens härav avslås kvarstår därför.

En grundläggande utgångspunkt för hälso- och sjukvårdspolitiken måste enligt utskottet vara att alla människor garanteras god vård i rätt tid. Systemen skall utformas efter den enskilde patientens behov och önskemål. Sjuk-

vården behöver ständigt förändras och förbättras. För att kunna förbättra vården är det viktigt att ta till vara alla goda krafter, såväl sjukvårdspersonalen som nya entreprenörer.

Propositionens förslag innebär att viss sjukvård förbjuds. Därmed hindras utveckling och mångfald på ett område där det så väl behövs, nämligen i akutsjukvården. Genom att stänga dörrarna för företag och föreningar som ger vinstutdelning från att driva sjukhus, är risken stor att följden blir stängda sjukhusdörrar. Landstingen kommer i fortsättningen att ha möjlighet att lägga ned sjukhus, men det blir förbjudet för andra vårdgivare att driva dem. En sådan lagstiftning är varken logisk eller försvarbar för den som värnar om vården och patienterna. Det finns helt enkelt inget problem som motiverar lagen. Inget tyder på att inslag av vinstdrivande verksamhet försämrat det totala vårdutbudet. De som främst kommer att drabbas är patienterna eftersom förslaget innebär sämre valfrihet och mindre vårdutbud.

Propositionens förslag inskränker utrymmet för dels ett flertal grundläggande fri- och rättigheter som exempelvis näringsfriheten och äganderätten, dels den kommunala självstyrelsen. Denna kritik har framförts av bl.a. Lagrådet. Syftet med förslaget tycks främst vara att förhindra att den politik som väljarna ställt sig bakom genomförs i praktiken i vissa regioner/landsting. Sådan lagstiftning innebär ett missbruk av den nationella makten och undergräver medborgarnas tilltro till demokratin.

Lagförslaget syftar enligt propositionen endast till att skydda och säkerställa att de grundläggande principerna för svensk hälso- och sjukvård även i framtiden kan upprätthållas. Vården skall vara demokratiskt styrd, solidariskt finansierad och ges efter behov. Utskottet ifrågasätter inte att dessa allmänna mål för hälso- och sjukvården i Sverige skulle vara ett betydande allmänt intresse. Utskottet ifrågasätter däremot om den föreslagna regleringen har något med dessa mål att göra. Regeringen har inte kunnat visa på vilket sätt målet för hälso- och sjukvården främjas genom denna inskränkning i den näringsfrihet som regleras i 2 kap. 20 § regeringsformen (RF).

Beslut som berör kommunens invånare skall fattas nära medborgarna och i samråd med medborgarna. Demokratin riskerar att urholkas om medborgarnas krav i allmänna val om politiska majoriteter inte respekteras. Respekten för den kommunala självstyrelsen är avgörande för att upprätthålla förtroendet för den lokala demokratin. Människor måste veta vem som är ansvarig för de politiska besluten och ha möjlighet att utkräva ansvar av de förtroendevalda – en grundläggande del i det demokratiska systemet. Regeringens förslag inskränker det kommunala självstyret på ett oacceptabelt sätt.

Lagrådet har anfört att ett synsätt som kan ligga nära till hands när man diskuterar huruvida de föreslagna lagbestämmelserna inkräktar på den kommunala självstyrelsen är att undersöka om syftet med bestämmelserna kan uppnås på ett för det kommunala självbestämmandet mindre ingripande sätt än det som föreslås. Tanken skulle vara att om olika möjligheter finns att nå samma mål skall riksdagen välja den som lägger minst band på kommunernas självbestämmanderätt, enligt en sorts proportionalitetsprincip som motsvarar den som kommer till uttryck i 2 kap. 12 § RF och som avser begränsningar i grundläggande medborgerliga fri- och rättigheter.

Utskottet anser att regeringen borde utgå från det synsättet i frågor som gäller det kommunala självstyret och – som i detta fall – fullföljandet av målet för hälso- och sjukvården. Som utskottet tidigare understrukit har det inte visats att fullföljandet av målet kräver att den kommunala självstyrelsen inskränks. Inte heller vid riksdagsdebatten har, varken av socialministern eller företrädare för majoriteten, lämnats några klagörande uppgifter som stöder att den kommunala självstyrelsen behöver inskränkas på föreslaget sätt för att det nationella målet för sjuk- och hälsovården skall kunna fullföljas. Utskottet kvarstår därför vid sin tidigare deklarerade uppfattning.

Graden av självstyrelse avgörs, enligt förarbetena, ytterst av formerna för samverkan mellan staten och den kommunala sektorn. Enligt utskottet är det föreliggande förslaget inte ett uttryck för samverkan utan en form av diktat.

Regeringens förslag om vinstförbud innebär enligt utskottet en diskriminering av dem som bedriver vård i vinstsyfte. Lagen om offentlig upphandling (LOU) bygger på EG-rätten, vilket innebär att undantag från den lagen inte kan göras utan noggrann analys av de EG-rättsliga aspekterna. Regeringen har i propositionen inte redovisat någon sådan analys, trots Lagrådets påpekande. Inte heller vid riksdagsdebatten har socialministern eller företrädare för majoriteten kunnat redovisa en sådan analys av de EG-rättsliga aspekterna.

Lagrådet har ifrågasatt om inte LOU, liksom EG-reglerna om offentlig upphandling, ställer krav på en individuell bedömning av en upphandling och om det inte därmed skulle strida mot dessa regler att i lag generellt undanta en viss kategori av företag. Vid en hearing inför socialutskottet har Nämnden för offentlig upphandling klaggjort att man delar Lagrådets syn i denna del och nämnden vidhåller sin tidigare kritik mot förslaget. Utskottet delar Lagrådets och Nämnden för offentlig upphandlings farhågor på denna punkt.

Regeringens farhågor över att kommersiella intressen kommer att ta överhanden i svensk sjukvård eller att överlämnandet av driften av ett akutsjukhus till den som avser att driva det med vinstintresse skulle innebära ett allvarligt risktagande förefaller enligt utskottet överilade. I ett läge när landet har 79 akutsjukhus varav två drivs med vinstintresse och när 90 % av vård- och omsorgspersonalen arbetar i offentlig tjänst kan man inte seriöst påstå att det privata inslaget hotar att ta överhanden eller innebära ett risktagande. Förekomsten av enstaka vinstdrivna sjukhus är inte i sig något systemskifte, men kan mycket väl innebära ett betydelsefullt steg mot en ny politik med ökad mångfald och bättre vård. Utskottet delar också Lagrådets uppfattning att argumentationen om allvarligt risktagande för landstingen i så fall har minst lika stor bäring på företag utan vinstsyfte, som t.ex. ideella föreningar, vilka vill överta ansvaret för sjukhusdrift. I själva verket är enligt utskottets mening det stora risktagandet för vård och omsorg att nu kväva alternativ och förnyelse.

Utskottet vill också understryka den osäkerhet som Lagrådet uttalat vad gäller möjligheten att i praktiken få till stånd en laglighetsprövning enligt kommunallagen av ett landstingsbeslut att överlämna ansvaret för driften av ett akutsjukhus. Det beslut som torde bli aktuellt är beslutet om att i ett upphandlingsförfarande välja en av anbudsgivarna. Enligt Lagrådet är detta ett beslut som kan överklagas enligt LOU, vilket innebär att laglighetsprövningen enligt kommunallagen utesluts.

Utskottet menar att de ovan redovisade oklarheterna ytterligare måste belysas innan ärendet kan anses tillfredsställande berett.

Den föreslagna lagen skall enligt propositionen träda i kraft den 1 januari 2001 och gälla till utgången av år 2002. Samtidigt står det i propositionen ”att lagförslaget inledningsvis är tidsbegränsat i två år”. Det finns alltså ingenting som hindrar regeringen från att föreslå riksdagen att permanenta lagen. I propositionen aviseras att det under alla omständigheter förbereds fortsatt lagstiftning med samma syfte. Det nu föreliggande förslaget måste därför ses som inledningen på en mer permanent inskränkning av den kommunala demokratin. Det gör förslaget än mer utmanande.

Utskottet, som delar bedömningen i motionerna So29 (m), So31 (m), So32 (c), So33 (fp) och So34 (kd), anser således att propositionen skall avslås.

*dels* att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. *beträffande förslaget till lag om inskränkning i landstingens rätt att överlämna driften av akutsjukhus till annan*  
att riksdagen med anledning av motionerna 2000/01:So29, 2000/01:So31, 2000/01:So32, 2000/01:So33 och 2000/01:So34 avslår proposition 2000/01:36.

## Särskilt yttrande

Chris Heister (m), Leif Carlson (m), Lars Gustafsson (kd), Cristina Husmark Pehrsson (m), Kenneth Johansson (c), Kerstin Heinemann (fp), Lars Elinder-son (m) och Rosita Runegrund (kd) anför:

Ledamöterna för m, kd, c och fp har i ett tidigare yttrande starkt kritiserat majoritetens beslut att vägra minoriteten en fullgod beredning av ärendet. Med stöd av riksdagsordningen 4 kap. 10 § begärde dessa ledamöter efter att ha tagit del av skriftliga synpunkter från Lagrådet, KU och NU samt efter en hearing med representanter för Socialdepartementet och Nämnden för offentlig upphandling att Nämnden för offentlig upphandling skulle få i uppdrag att ytterligare belysa de problem lagförslaget aktualiserar i förhållande till LOU och EG-rätten. Skälet för detta är att det vid sagda hearing framkommit att förslaget sannolikt strider mot gemenskapsrätten och LOU.

Den 5 december beslutade utskottet genom sin majoritet bestående av s-, v- och mp-ledamöter att motsätta sig detta med åberopande av att ett sådant förfarande skulle fördröja behandlingen av ärendet på ett sådant sätt att det skulle leda till avsevärt men.

Vi konstaterade att det inte lämnats något skäl till att avsevärt men skulle föreligga. Såvitt känt föreligger inte för närvarande några konkreta planer på att överlåta driften av något akutsjukhus till ägare med vinstintresse. En förskjutning av riksdagens beslut i detta ärende på några veckor skulle inte på minsta vis påverka de faktiska förhållandena. Det förelåg enligt vår mening följaktligen inget underlag för att åberopa ”men” över huvud taget och än mindre riksdagsordningens stipulat om ”avsevärt men”. Majoriteten har,

till synes av ideologiska skäl, förmenat utskottet möjligheten till en fullgod beredning av ärendet som grund för ett sakligt ställningstagande.

Efter riksdagsdebatten den 13 december konstaterar vi att inga av de oklarheter gällande LOU och EG-rätt, som enligt Lagrådet och Nämnden för offentlig upphandling föreligger, på ett nöjaktigt sätt klarats ut ej heller har man kunnat påvisa på vilket sätt avsevärt men skulle föreligga. Snarare föreligger ytterligare oklarhet efter de olika inlägg som gjorts av socialministern och företrädare för majoriteten. Det kan dessutom ifrågasättas om inte också ytterligare konflikter med gällande lag kan anses föreligga. Riksdagen begärde därför att ärendet skulle återförvisas till utskottet för förnyad behandling eftersom ärendet inte kunde anses färdigbehandlat.

Den 14 december återupptog utskottet behandlingen av ärendet. Vi måste åter konstatera att majoriteten vägrat ta hänsyn till kraven på en fullgod beredning av ärendet och därmed förvägrat minoriteten den rätt riksdagsordningen ger att inhämta för ärendets beredande nödvändiga upplysningar. Detta har dessutom, enligt vår mening, skett utan att riksdagsordningens krav på att skäl för avslag nöjaktigt kunnat redovisas. Att avsevärt men skulle uppkomma på grund av en något förlängd behandlingstid har ej kunnat troliggöras.

Vi finner det ytterligt anmärkningsvärt att utskottsmajoriteten på detta vis åter sätter sig över riksdagsordningen. Vi anser att utskottsmajoriteten härigenom drar vanrykte över riksdagen, försämrar de folkvaldas anseende och förklenar allvaret i att riksdagen utgör den lagstiftande församlingen.