

Finansutskottets betänkande 2021/22:FiU28

Idéburen välfärd

Sammanfattning

Utskottet ställer sig delvis bakom regeringens förslag. När det gäller lagförslaget om att upphandlande myndigheter ska ges möjligheten att reservera rätten att få delta i ett valfrihetssystem till idéburna organisationer anser utskottet att det riskerar leda till att regioner kan komma att exkludera redan etablerade och väl fungerande vårdvalsalternativ. Utskottet föreslår därför att primärvården undantas i den föreslagna ändringen i LOV i enlighet med lydelsen i bilaga 4.

I övrigt ställer sig utskottet bakom regeringens förslag om att införa en ny lag om registrering av idéburna organisationer och om ändringar i lagen om offentlig upphandling.

De föreslagna lagändringarna innebär att idéburna organisationer i offentligt finansierad välfärdsverksamhet kommer att kunna registrera sig i ett särskilt register och att upphandlande myndigheter får möjlighet att reservera rätten att delta i upphandlingar av vissa välfärdstjänster till idéburna organisationer och möjlighet att reservera rätten att få delta i ett valfrihetssystem till idéburna organisationer.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Utskottet anser att riksdagen bör avstyrka motionsyrkanden om att avslå propositionen, att ytterligare främja idéburna offentliga partnerskap (IOP) och stärka idéburna aktörers möjligheter att delta i offentlig upphandling, att verka för undantag från EU-rättsliga principer, att möjliggöra undantag för lokalorganisationer och att vidareutveckla den jämförande statistiken inom området.

I betänkandet finns nio reservationer (M, SD, C, V, KD, L, MP) och fem särskilda yttranden (S, M, SD, C).

Behandlade förslag

Proposition 2021/22:135 Idéburen välfärd.

Tretton yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Utskottets överväganden.....	7
Idéburen välfärd	7
Reservationer	22
1. Avslag på propositionen, punkt 1 (M, SD, C)	22
2. Regeringens lagförslag, punkt 2 (V, MP)	22
3. Idéburet offentligt partnerskap, punkt 3 (C, L).....	23
4. Idéburet offentligt partnerskap, punkt 3 (KD)	23
5. Idéburet offentligt partnerskap, punkt 3 (MP)	24
6. Stärka idéburna aktörers möjlighet att delta i offentlig upphandling, punkt 4 (M, C)	25
7. Undantag från EU-rättsliga principer, punkt 5 (V)	25
8. Undantag för lokalorganisationer, punkt 6 (V).....	26
9. Jämförande statistik, punkt 7 (MP).....	26
Särskilda yttranden	28
1. Avslag på propositionen, punkt 1 (M)	28
2. Avslag på propositionen, punkt 1 (SD)	28
3. Avslag på propositionen, punkt 1 (C).....	29
4. Regeringens lagförslag, punkt 2 (S)	29
5. Regeringens lagförslag, punkt 2 (C)	29
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	31
Propositionen	31
Följdmotionerna	31
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	33
<i>Bilaga 3</i>	
Lagförslag i utskottets lagrådsremiss	38
<i>Bilaga 4</i>	
Utskottets lagförslag	39
<i>Bilaga 5</i>	
Yttrande från Lagrådet.....	40
<i>Bilaga 6</i>	
Socialutskottets yttrande 2021/22:SoU5y	42

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Avslag på propositionen

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:4477 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD),

2021/22:4501 av Martin Ådahl (C) yrkande 1 och

2021/22:4502 av Elisabeth Svantesson m.fl. (M).

Reservation 1 (M, SD, C)

2. Regeringens lagförslag

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om registrering av idéburna organisationer,

2. lag om ändring i lagen (2008:962) om valfrihetssystem med den ändringen att 1 kap. 2 a § ska ha den lydelse som utskottet föreslår i bilaga 4,

3. lag om ändring i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2021/22:135 punkterna 1 och 3 samt motionerna

2021/22:4496 av Mats Persson m.fl. (L) yrkande 2 och

2021/22:4503 av Jakob Forssmed m.fl. (KD) yrkande 1 och

bifaller delvis proposition 2021/22:135 punkt 2.

Reservation 2 (V, MP)

3. Idéburet offentligt partnerskap

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:4496 av Mats Persson m.fl. (L) yrkande 1,

2021/22:4498 av Janine Alm Ericson m.fl. (MP) yrkande 2,

2021/22:4501 av Martin Ådahl (C) yrkande 3 och

2021/22:4503 av Jakob Forssmed m.fl. (KD) yrkande 2.

Reservation 3 (C, L)

Reservation 4 (KD)

Reservation 5 (MP)

4. Stärka idéburna aktörers möjlighet att delta i offentlig upphandling

Riksdagen avslår motion

2021/22:4501 av Martin Ådahl (C) yrkande 2.

Reservation 6 (M, C)

5. Undantag från EU-rättsliga principer

Riksdagen avslår motion

2021/22:4491 av Ali Esbati m.fl. (V) yrkande 2.

Reservation 7 (V)

6. Undantag för lokalorganisationer

Riksdagen avslår motion

2021/22:4491 av Ali Esbati m.fl. (V) yrkande 1.

*Reservation 8 (V)***7. Jämförande statistik**

Riksdagen avslår motion

2021/22:4498 av Janine Alm Ericson m.fl. (MP) yrkande 1.

Reservation 9 (MP)

Stockholm den 19 maj 2022

På finansutskottets vägnar

Åsa Westlund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Åsa Westlund (S), Elisabeth Svantesson (M), Gunilla Carlsson (S), Edward Riedl (M), Oscar Sjöstedt (SD), Adnan Dibrani (S), Martin Ådahl (C), Ali Esbati (V), Jan Ericson (M), Dennis Dioukarev (SD), Jakob Forssmed (KD), Björn Wiechel (S), Mats Persson (L), Charlotte Quensel (SD), Janine Alm Ericson (MP), Borian Åberg (M) och Mubarik Mohamed Abdirahman (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I proposition 2021/22:135 Idéburen välfärd föreslår regeringen att en ny lag införs som innebär att idéburna organisationer som bedriver offentligt finansierad välfärdsverksamhet ska kunna registrera sig i ett särskilt register. Registreringen ska vara frivillig. Det föreslås också att upphandlande myndigheter ges möjlighet att reservera rätten att delta i upphandlingar av vissa välfärdstjänster till idéburna organisationer vars allmännyttiga syfte bidrar till att uppfylla ändamålet med den tjänst som upphandlas. Vidare föreslås att en bestämmelse införs i lagen (2008:962) om valfrihetssystem, förkortad LOV, som gör det möjligt för upphandlande myndigheter att i samma utsträckning reservera rätten att få delta i ett valfrihetssystem för idéburna organisationer. Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2. Lagförslagen har granskats av Lagrådet.

Regeringen beslutade i juni 2018 att ge en särskild utredare i uppdrag att ta fram ett förslag på en tydlig definition av idéburna aktörer som kan användas för att identifiera och avgränsa dessa från andra aktörer i välfärdsverksamheter och andra närliggande offentligt finansierade eller subventionerade verksamheter (dir. 2018:46). Utredarens uppdrag innefattade också att ta fram exempel på och beskriva tänkbara tillämpningsområden inom välfärden och angränsande områden där en definition av idéburna aktörer skulle kunna användas i syfte att främja ett ökat idéburet deltagande i välfärden. Utredningen, som antog namnet Utredningen om idéburna aktörer i välfärden (Fi 2018:04), lämnade i december 2019 betänkandet Idéburen välfärd (SOU 2019:56).

Regeringen beslutade i mars 2015 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda förutsättningarna för och föreslå hur den offentliga finansieringen av privat utförda välfärdstjänster bör regleras (dir. 2015:22). Utredningen, som antog namnet Välfärdsutredningen, lämnade i november 2016 delbetänkandet Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78). Välfärdsutredningen lämnade i maj 2017 slutbetänkandet Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning (SOU 2017:38). Vissa förslag i dessa betänkanden har lett till lagstiftning (prop. 2017/18:158, bet. 2017/18:FiU43, rskr. 2017/18:356 och prop. 2017/18:159, bet. 2017/18:FiU44, rskr. 2017/18:357).

Förslagen i betänkandena om en ny lag om valfrihetssystem och om uppdrag till bl.a. Upphandlingsmyndigheten har inte lett till lagstiftning eller beslut. Detsamma gäller förslagen om att Statens skolverk och Socialstyrelsen i sin statistik särskilt ska redovisa uppgifter för den idéburna sektorn samt flera förslag på socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens område.

I den nu aktuella propositionen finns överväganden med anledning av förslagen i dessa delar.

I propositionen finns en redogörelse för ärendets beredning fram till regeringens beslut om propositionen.

Sju motioner har väckts med anledning av propositionen. Förslagen i motionerna finns i bilaga 1.

Socialutskottet har yttrat sig över de delar av propositionen som berör lagen (2008:962) om valfrihetssystem och över kommittémotionerna 2021/22:4491 av Ali Esbati m.fl. (V) yrkande 2, 2021/22:4496 av Mats Persson m.fl. (L) yrkande 2 och 2021/22:4503 av Jakob Forssmed m.fl. (KD) yrkande 1. Yttrandet finns i sin helhet i bilaga 6.

Under beredningen av ärendet, den 28 april 2022, fick utskottet information från Annika Andersson Ribbing, statssekreterare i Finansdepartementet, om idéburen välfärd.

Finansutskottet beslutade den 28 april 2022 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i bilaga 3. Lagrådet hade ingen invändning mot förslaget som sådant, men föreslog en annan lydelse. Lagrådets yttrande finns i bilaga 5.

Utskottets överväganden

Idéburen välfärd

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om avslag på propositionen, antar regeringens lagförslag om att införa en ny lag om registrering av idéburna organisationer och ändringar i LOU och i LOV med den ändringen att 1 kap. 2 a § i lagen (2008:962) om valfrihetssystem ska ha den lydelse som utskottet föreslår i bilaga 4 samt avslår motionsyrkanden om IOP, att stärka idéburna aktörers möjlighet att delta i offentlig upphandling, undantag från EU-rättsliga principer, undantag för lokalorganisationer och jämförande statistik.

Jämför reservation 1 (M, SD, C), 2 (V, MP), 3 (C, L), 4 (KD), 5 (MP), 6 (M, C), 7 (V), 8 (V) och 9 (MP) samt särskilt yttrande 1 (M), 2 (SD), 3 (C), 4 (S) och 5 (C).

Propositionen

Ett register för idéburna organisationer

Regeringen föreslår att en ny lag införs som innebär att idéburna organisationer som bedriver offentligt finansierad välfärdsverksamhet ska kunna registrera sig i ett särskilt register, detta för att synliggöra idéburna organisationer inom välfärden och särskilja dem från andra aktörer.

Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget samtidigt som ett antal remissinstanser, däribland Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Företagarna och Konkurrensverket, bl.a. framhåller att de har svårt att se nyttan med registreringen och ifrågasätter hur förslaget ska leda till att främja idéburna organisationers deltagande inom utbildningsområdet. Konkurrensverket bedömer att registret kommer att få ett mycket begränsat användningsområde, eftersom förslaget till rättslig definition av idéburna organisationer inte överensstämmer med de krav som ställs på organisationer vid reserverad upphandling enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, förkortad LOU.

Enligt regeringen fyller idéburna organisationer flera viktiga funktioner i samhället och bidrar med andra perspektiv än de som offentliga myndigheter och privata företag har, inte minst genom sin förmåga att skapa engagemang hos människor. Idéburna organisationer har vidare enligt regeringen under en lång tid spelat en viktig roll i välfärden och har varit föregångare för sådant som i dag tillhör välfärdens kärna. De har även fortsatt att identifiera och möta behov som varken offentliga eller kommersiella aktörer förmår fånga upp, vilket enligt regeringen gör dem till viktiga innovatörer i välfärden. Vidare

framhålls att de ofta har en stark förankring och ett stort förtroende hos de människor som har behov av de välfärdstjänster som organisationerna utför samt att de också bidrar till mångfalden och till valfrihet för brukare, genom att t.ex. tillhandahålla anpassade eller nischade tjänster.

Regeringens målsättning är att få fler idéburna organisationer att verka som aktörer i välfärden samt att öka den andel av den offentligt finansierade eller subventionerade välfärdsverksamheten som bedrivs av idéburna organisationer. Därför bedömer regeringen att det bör införas en möjlighet för idéburna organisationer att registrera sig i ett särskilt register, för att därigenom avgränsa idéburna organisationer mot offentliga och kommersiella aktörer. Enligt regeringen kommer registreringen att underlätta såväl för den myndighet som t.ex. ska upphandla, tillämpa valfrihetssystem eller ge bidrag som för de idéburna organisationerna. En registrering bedöms även i övrigt vara ett bra sätt att offentligt markera att en verksamhet är idéburen och därmed kunna tjäna som en form av kvalitetsstämpel och branschstandard.

Förutsättningar för registrering av idéburna organisationer

För att kunna registrera en idéburen organisation ska organisationen bedriva eller ha för avsikt att bedriva offentligt finansierad välfärdsverksamhet, ha ett uteslutande allmännyttigt syfte, inte ägas eller styras av staten, regionen eller kommunen samt inte bryta mot de värdeöverföringar som föreslås gälla. Kravet på en särskild bestämmelse om vad som ska ske vid upplösning av organisationen ska inte gälla stiftelser.

Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget, samtidigt som ett antal remissinstanser bl.a. önskar en tydligare formulering av aktörernas syfte än oegennyttigt och att begreppet välfärdsverksamhet förtydligas samt anser att värdeöverföringar kommer att vara svåra att kontrollera.

Med välfärdsverksamhet bör det enligt regeringen i detta sammanhang avses hälso- och sjukvård, hälsofrämjande verksamhet, sociala omsorgstjänster, utbildning som regleras i skollagen (2010:800), utbildning och bildning som folkhögskolor och studieförbund genomför och annan utbildning med en kommun, en region eller en statlig myndighet som huvudman, aktiviteter inom arbetsmarknadsområdet samt verksamheter som syftar till att öka människors integration och inkludering i samhället och att motverka segregation och isolering. Regeringen bedömer att denna definition av välfärdsverksamhet på ett tydligt sätt beskriver de tjänster som idéburna organisationer på olika sätt tillhandahåller medborgare på uppdrag av eller med finansiering från det allmänna. Regeringen framhåller också att syftet med den aktuella definitionen inte är att definiera hela civilsamhället eller all verksamhet som idéburna organisationer bedriver utan endast den verksamhet som idéburna organisationer bedriver inom offentligt finansierad välfärdsverksamhet. Enligt regeringen finns det därför inte skäl att överväga vare sig en utökning eller en inskränkning av vad som, i detta sammanhang, ska betecknas som välfärdsverksamhet.

Utredningen föreslår att den idéburna organisationen ska ha ett syfte som är oegennyttigt för att särskilja den idéburna sektorn från den kommersiella. Som flera remissinstanser påpekar anser regeringen att begreppet oegennyttigt är förhållandevis främmande i svensk rätt. Begreppet allmännyttigt är det vanligast förekommande inom liknande lagstiftningsområden som det nu aktuella. Regeringen anser därför att det väletablerade begreppet allmännyttigt bättre överensstämmer med det avsedda syftet med det aktuella förslaget. För att kunna registrera sig i det föreslagna registret bör en organisation därför ha ett uteslutande allmännyttigt syfte.

Ett allmännyttigt syfte kan enligt regeringen beskrivas på flera sätt, t.ex. att bidra till samhällets utveckling eller till lösningen på ett samhällsproblem. För att kravet på allmännyttigt syfte ska vara uppfyllt ska den idéburna organisationen som helhet omfattas av det. Vidare ska det allmännyttiga syftet framgå av stadgar, bolagsordning, urkund eller motsvarande handling för att kravet ska vara uppfyllt. Det innebär att all verksamhet som bedrivs inom den idéburna organisationen ska bedrivas för detta ändamål och att organisationen inte ska ha vinst som syfte. Det innebär dock inte att organisationen är förhindrad att bedriva sin verksamhet så att ett överskott uppstår.

En central del av att kunna registreras som en idéburen organisation bör enligt regeringen vara att de medel som genereras i verksamheten ska användas för organisationens allmännyttiga syfte, t.ex. i form av återinvesteringar i den egna verksamheten. För att säkerställa detta anser regeringen att det bör införas en reglering som innebär att medel som genereras i en registrerad idéburen organisation inte används för andra syften, som t.ex. att berika någon enskild. Detta innebär att eventuella överskott i en idéburen organisations verksamhet inte bör få lämna den idéburna sektorn. Regeringen anser dock att det finns ett visst behov av att möjliggöra att medel överförs mellan olika registrerade organisationer inom denna sektor. En idéburen organisation bör därför få göra värdeöverföringar till andra registrerade idéburna organisationer. Utöver värdeöverföringar mellan registrerade organisationer anser regeringen, i likhet med majoriteten av remissinstanserna, att det bör vara tillåtet att göra överföringar till forskning.

För att motverka missbruk av regleringen av värdeöverföringar bör regleringen av begränsning av värdeöverföringar även gälla om den registrerade idéburna organisationen upplöses genom konkurs eller likvidation. Ett krav för registrering bör därför vara att det är säkerställt att en idéburen organisations tillgångar i händelse av konkurs eller likvidation skiftas på ett sätt som är i överensstämmelse med de föreslagna bestämmelserna om värdeöverföringar.

Värdeöverföringar

Regeringen föreslår att samtliga affärshändelser som medför att den idéburna organisationens förmögenhet minskar, och som inte är av rent affärsmässig karaktär, betraktas som en värdeöverföring.

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget.

Registrering och tillsyn

Regeringen föreslår att en registreringsmyndighet ska registrera idéburna organisationer och utöva tillsyn över registrerade organisationer. Av registret ska framgå den idéburna organisationens namn, postadress, stadgar, bolagsordning, urkund eller motsvarande samt kontaktperson som är behörig att företräda den idéburna organisationen. Registret och den tillsyn som kopplas till det ska avgiftsfinansieras. Registreringsmyndigheten ska få meddela de förelägganden som behövs för att den föreslagna lagen om registrering av idéburna organisationer eller de föreskrifter som meddelas med anledning av lagen ska följas. Förelägganden ska få förenas med vite, med undantag för förelägganden att lämna in uppgifter som ska ingå i registret.

En övervägande del av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget.

Regeringen anser att det är viktigt att registreringen kan ske snabbt och rättssäkert, varför en statlig myndighet bör ges i uppgift att föra registret över organisationerna. Regeringen avser att ge Kammarkollegiet i uppgift att vara registreringsmyndighet enligt registreringslagen. Enligt regeringen har myndigheten redan i dag uppgifter med beröringspunkter till de som nu är aktuella, bl.a. handlägger den statsbidrag till kommuner och ansvarar i samband med detta även för återrapportering och uppföljning. Vidare anser regeringen att det är fördelaktigt att ha en nationell myndighet som registreringsmyndighet, snarare än flera myndigheter på regional nivå.

Regeringen framhåller att huvudregeln enligt avgiftsförordningen (1992:191) är att avgifter ska beräknas så att de täcker verksamhetens kostnader (full kostnadstäckning).

För att registret ska kunna uppfylla sitt syfte är det enligt regeringen centralt att uppgifterna i registret är korrekta och att de uppställda kriterierna för registrering följs. Registreringsmyndighetens tillsyn över registrerade idéburna organisationer bör enligt regeringen omfatta att löpnade säkerställa att de organisationer som finns upptagna i registret uppfyller kriterierna för registrering, bl.a. bestämmelserna om värdeöverföring. Det bedöms därför som viktigt att registreringsmyndigheten ges rätt att begära information från de registrerade organisationerna. De registrerade organisationerna bör varje år redovisa om några värdeöverföringar har gjorts eller beslutats. Regeringen anser att de föreslagna befogenheterna utgör tillräckliga verktyg för att registreringsmyndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag.

Registreringen är frivillig och de idéburna organisationer som väljer att registrera sig godtar samtidigt de krav som ställs för att registrets kvalitet och legitimitet ska kunna upprätthållas. Mot den bakgrunden är regeringens bedömning att behandlingen av personuppgifter enligt bestämmelserna i den föreslagna registreringslagen är proportionerlig i förhållande till syftet att säkerställa att registret är korrekt och att de organisationer som finns

registrerade uppfyller kraven i lagen. Enligt regeringen är därmed behandlingen av personuppgifter tillåten enligt dataskyddsförordningen.

Avregistrering och fortsatt begränsning av värdeöverföring för avregistrerade organisationer

För att registret över idéburna organisationer ska kunna uppfylla sitt syfte att underlätta kontakten med myndigheter, synliggöra organisationerna och fungera som en kvalitetsstämpel är det av stor vikt att registret hålls uppdaterat och aktuellt. Regeringen föreslår därför att registreringsmyndigheten ska besluta att en registrerad organisation ska avregistreras om den inte längre uppfyller de krav som gäller för registrering. En idéburen organisation som inte längre önskar ingå i registret ska också kunna begära att bli avregistrerad. Registreringsmyndigheten föreslås även få besluta att avregistrera en organisation som inte har följt ett föreläggande att lämna in uppgifter som visar att förutsättningarna för registrering är uppfyllda.

Efter ett beslut om avregistrering föreslås att begränsningen av värdeöverföringar fortfarande ska gälla under en tidsperiod om fem år.

De flesta remissinstanser tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Några remissinstanser anför dock att begränsningarna av värdeöverföringar inte bör omfattas av någon tidsgräns, att fem år är en lång tid och att det kan inverka negativt på idéburna organisationers benägenhet att ansluta sig till registret samt att det bör tydliggöras om det är tillsynsmyndighetens roll att säkerställa att otillåtna värdeöverföringar inte sker under fem år efter avregistreringen.

Regeringen anser att fem år är en tillräckligt lång tid för att motverka missbruk.

Sanktioner och överklagandebestämmelser

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot bestämmelserna om värdeöverföringar föreslås kunna dömas till böter. För straffansvar ska krävas att gärningen inte är belagd med straff enligt annan författning och inte heller omfattas av ett föreläggande om vite, om gärningen ligger till grund för en ansökan om utdömmande av vitet. Böter bedöms vara en lämplig proportionerlig påföljd, särskilt när systemet bygger på frivillighet.

Regeringen föreslår att beslut enligt registreringslagen ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol och att prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Offentlig upphandling och valfrihetssystem

En möjlighet att reservera kontrakt till idéburna organisationer ska införas i lagen om offentlig upphandling

Regeringen föreslår att upphandlande myndigheter ska ges möjlighet att reservera rätten att delta i en upphandling av vissa välfärdstjänster till idéburna

organisationer, under förutsättning att det bidrar till att uppfylla ändamålet med tjänsten.

Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Samtidigt avstyrker ett antal remissinstanser förslaget, däribland Konkurrensverket, Kommerskollegium, Svenskt Näringsliv och Upphandlingsmyndigheten. Bland annat ifrågasätts om förslaget är förenligt med EU-rätten. Vidare efterlyser Konkurrensverket ytterligare utredning och överväganden vad gäller förslagets förenlighet med upphandlingsdirektivet, och verket anser inte heller att frågan om förenligheten med fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) bestämmelser om den inre marknaden är tillräckligt utredd. Kommerskollegium framför liknande invändningar, och tillägger att upphandlingslagstiftningen redan tillåter reserverade kontrakt för välfärdstjänster för organisationer under vissa förutsättningar, som är snarlika de som utredningen förslagit. Parallella regler för reservation av kontrakt kan enligt myndigheten bli svåra att tillämpa för de upphandlande myndigheterna. Svenskt Näringsliv anför att Högsta förvaltningsdomstolens slutsatser i rättsfallet HFD 2020 ref. 15 innebär att förslaget inte kan genomföras. Förslaget är enligt organisationen inte heller förenligt med de grundläggande principerna i EUF-fördraget eller med upphandlingsdirektivet.

När det gäller det rättsliga utrymmet att reservera upphandling av sociala tjänster som överstiger EU:s tröskelvärde framhåller regeringen att frågan om i vilken utsträckning medlemsstaterna får direktupphandla kontrakt till icke vinstdrivande organisationer har prövats av EU-domstolen i flera fall. I ett av målen (C-113/13 Spezzino) konstaterar domstolen att det är förenligt med unionsrätten att under vissa förutsättningar direkttilldela kontrakt till icke vinstdrivande organisationer. Särbehandling av vissa organisationer utgör enligt domstolen visserligen indirekt diskriminering som är förbjuden enligt artiklarna 49 (etableringsfrihet) och 56 (fri rörlighet för tjänster) i EUF-fördraget, som de allmänna principerna om insyn och likabehandling bygger på. Särbehandling kan dock enligt domstolen vara motiverad av sakliga skäl. I avgörandet konstaterar domstolen att det är tillåtet att direkttilldela kontrakt, under förutsättning att det bidrar till att förverkliga den sociala målsättningen med tjänsten och leder till budgetmässig effektivitet. Prövningen gjordes i förhållande till 2004 års direktiv som senare ersattes av upphandlingsdirektivet.

Regeringen framhåller att enligt artikel 77 i upphandlingsdirektivet är tillämpningsområdet för reserverade kontrakt smalt och dessa tillåts endast för ett begränsat antal sociala tjänster till vissa organisationer. Enligt bestämmelsen ska organisationen ha ett syfte som motsvarar tjänsten, återinvestera vinsten för att uppnå detta syfte samt ha en lednings- och ägarstruktur som grundas på personalens ägande eller deltagande. Löptiden för ett sådant kontrakt får inte överstiga tre år. Vidare framhåller regeringen att tjänster inom hälso- och sjukvård samt sociala tjänster fortfarande har en särställning inom unionsrätten, och att de grundläggande principerna för

offentlig upphandling som följer av EUF-fördraget inte har förändrats i och med antagandet av det nya upphandlingsdirektivet. Det gäller även likabehandlingsprincipen. I skälen till upphandlingsdirektivet anges vidare att ingenting i direktivet bör hindra vidtagandet eller genomförandet av sådana åtgärder som behövs för att bl.a. skydda allmän ordning, allmän moral och allmän säkerhet, hälsa och människors liv, under förutsättning att åtgärderna överensstämmer med EUF-fördraget.

Regeringen konstaterar att medlemsstaterna, inom ramen för sina befogenheter, kan fastställa på vilken nivå de vill säkerställa t.ex. skyddet för allmän ordning, allmän säkerhet och hälsa samt skydd för människors liv och bestämma att detta bäst tillgodoses av exempelvis idéburna organisationer, under förutsättning att det bidrar till att uppnå den sociala målsättningen med tjänsten och leder till budgetmässig effektivitet. Det talar enligt regeringen för att regleringen i artikel 77 i upphandlingsdirektivet inte är uttömmande och att medlemsstaterna, t.ex. när det gäller upphandlingar med betydelse för hälsa och skydd för människors liv, kan välja att reservera kontrakt utöver vad som följer av upphandlingsdirektivet. Mot den bakgrunden anser regeringen att det, även med beaktande av den rådande osäkerhet kring rättsläget som bl.a. Lagrådet framhåller, att det finns ett rättsligt utrymme för medlemsstaterna att reglera möjligheten att reservera upphandlingar till idéburna organisationer inom områden som hälso- och sjukvård, socialtjänst och vissa andra sociala tjänster som har getts en särställning i EU-rätten som motsvarar de välfärdstjänster som regleras i bilaga 2 till LOU.

En möjlighet att reservera upphandlingar till idéburna organisationer skulle enligt regeringen bidra till ett bättre tillvaratagande av dessa organisationers kompetens och kapacitet, genom att möjliggöra ett större deltagande i välfärden för dem. Regeringen anser att de möjligheter som finns att underlätta för idéburen sektor vid upphandling bör tas till vara. Enligt regeringen skulle visserligen en reservationsmöjlighet kunna missgynna privata aktörer i förhållande till idéburna organisationer. Regeringen anser dock att det bör framhållas att privata aktörer och idéburna organisationer inte konkurrerar på lika villkor, och att de bedriver sin verksamhet med olika syften. Mot den bakgrunden bedömer regeringen att en eventuellt missgynnande effekt för privata aktörer inte utgör något hinder mot förslaget och att det därför bör införas en möjlighet för upphandlande myndigheter att reservera upphandlingar av vissa välfärdstjänster till idéburna organisationer.

En förutsättning för att en idéburen organisation ska kunna registrera sig enligt registreringslagen är att organisationen har ett allmännyttigt syfte, dvs. ett eller flera angivna ändamål som enligt en utbredd uppfattning är värda att stödja och som utgör grunden för och drivkraften i den verksamhet som bedrivs. Den föreslagna reservationsmöjligheten bygger på den särställning som vissa sociala tjänster har getts i upphandlingsdirektivet, och som omfattar områden som det faller inom medlemsstaternas befogenheter att lagstifta inom. I enlighet med vad som anförts ovan kan upphandlingar reserveras inom t.ex. hälso- och sjukvård och socialtjänst, under förutsättning att det bidrar till

förverkligandet av den sociala målsättningen och leder till budgetmässig effektivitet. Upphandling enligt den föreslagna regleringen bör således innebära att förutsättningarna ökar att nå målen för den aktuella tjänsten.

Det andra kravet som ställs i EU-domstolens praxis för att reservera kontrakt till idéburna organisationer är att det ska innebära ekonomisk eller budgetmässig effektivitet. Budgetmässig effektivitet kan vara att tjänsten tilldelas en aktör som saknar vinstsyfte och att tjänsten inte leder till någon vinst för organisationernas medlemmar.

Begreppen social målsättning och budgetmässig effektivitet och begreppet allmännyttigt syfte i registreringslagen har enligt regeringens uppfattning en likartad betydelse. För att underlätta tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen bör därför ett krav på allmännyttigt syfte användas för att tillgodose att förutsättningarna för att kunna reservera deltagande i en upphandling är uppfyllda.

Idéburna organisationer ska ges särskilda möjligheter att delta i valfrihetssystem

Regeringen föreslår att det ska vara möjligt för en upphandlande myndighet att reservera deltagandet i ett valfrihetssystem för idéburna organisationer som har ett allmännyttigt syfte som bidrar till att uppnå ändamålet med den tjänst som ska tillhandhållas.

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget samtidigt som flera remissinstanser avstyrker förslaget, däribland Konkurrensverket, Svenskt Näringsliv och Upphandlingsmyndigheten. Bland annat anförs att frågan om förslaget är förenligt med den inre marknaden behöver utredas ytterligare, att förslaget innebär en överträdelse av de grundläggande principerna i EUF-fördraget, att det motverkar sitt syfte med valfrihetssystem och att det riskerar att utesluta vinstdrivande företag från systemet, vilket i sin tur riskerar att beskära konkurrensen och valfriheten kraftigt.

Regeringen konstaterar att medlemsstaterna vid tillämpningen av valfrihetssystem har ett utrymme för skönsmässig bedömning vad gäller åtgärder som är ägnade att säkerställa att de grundläggande principerna i EUF-fördraget följs. Medlemsstaterna har dessutom stor frihet att utforma sina system för social trygghet och att organisera och tillhandahålla tjänster inom hälso- och sjukvård. Mot den bakgrunden anser regeringen att det finns rättsliga möjligheter att reservera valfrihetssystem för idéburna organisationer, även när det finns ett gränsöverskridande intresse.

Idéburna organisationer från andra medlemsstater ska också ha möjlighet att delta på samma sätt som inhemska. Enligt regeringen är det en grundläggande förutsättning att system inte utformas på ett sätt som behandlar inhemska idéburna organisationer förmånligare än sådana organisationer från övriga medlemsstater.

Regeringen framhåller att ett av syftena med valfrihetssystem är att skapa en mångfald av utförare som den enskilde kan välja mellan, vilket i sig kan antas leda till ökad konkurrens och förbättrad kvalitet för den enskilde. Det

förutsätter enligt regeringen att det finns tillräckligt många utförare så att det blir möjligt för enskilda att välja. Denna aspekt måste beaktas när den upphandlande myndigheten avgör om det är lämpligt att reservera ett valfrihetssystem för idéburna organisationer. Regeringen anser emellertid att den avsedda mångfalden av utförare bör kunna uppnås även i ett reserverat valfrihetssystem.

När det gäller reserverade kontrakt enligt upphandlingslagstiftningen bedömer regeringen att regelverket bör ges en systematik som liknar registreringslagen. Detsamma bör gälla för möjligheten att reservera valfrihetssystem till idéburna organisationer. Mot den bakgrunden anser regeringen att bestämmelsen i LOV bör ges en likartad utformning som möjligheten att reservera deltagandet i vissa upphandlingar enligt LOU. Det innebär att en upphandlande myndighet bör kunna reservera deltagande i valfrihetssystem till idéburna organisationer som har ett allmännyttigt syfte om det bidrar till att uppnå ändamålet med den tjänst som ska tillhandahållas.

De EU-rättsliga principernas tillämpning vid användningen av valfrihetssystem

Till skillnad från Valfärdsutredningen bedömer regeringen att det inte bör införas något undantag från unionsrättens grundläggande principer i LOV.

Ett flertal remissinstanser tillstyrker förslaget samtidigt som ett antal avstyrker det, däribland Kammarrätten i Stockholm, Konkurrensverket och Svenskt Näringsliv.

Enligt regeringen riskerar ett generellt undantag från de EU-rättsliga principerna om bl.a. likabehandling och icke-diskriminering att skapa ett utrymme för godtycke vid tilldelning och uppföljning av kontrakt, vilket skulle medföra risker för bl.a. korruption. Syftet med den föreslagna förändringen är enligt utredningen att möjliggöra för upphandlande myndigheter att i högre grad beakta idéburna organisationers särart. Detta kan enligt regeringens mening dock inte utgöra skäl för ett generellt undantag från de EU-rättsliga principerna, även om ett sådant utrymme finns i fråga om valfrihetssystem som saknar ett gränsöverskridande intresse. Regeringen framhåller också att förvaltningslagens bestämmelser om t.ex. handläggning och jäv inte gäller för ärenden enligt LOV (1 kap. 3 § LOV). Ett undantag skulle därför innebära en risk för att grundläggande rättssäkerhetskrav inte kan upprätthållas vid handläggningen av valfrihetssystem.

Vidare bedömer regeringen att det saknas förutsättningar för att göra ytterligare ändringar i regleringen av valfrihetssystem. Valfärdsutredningen hade enligt sina direktiv i uppgift att bl.a. bedöma behovet av justeringar i LOV och föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som utredningen ansåg var befogade (dir. 2015:22). I likhet med Utredningen om idéburna aktörer i välfärden gjorde Valfärdsutredningen bedömningen att inrättande av ett valfrihetssystem inte utgör upphandling i EU-rättslig mening utan är en form av auktorisationssystem. I syfte att frikoppla regleringen från

upphandlingsrätten och göra den tydligare lämnade utredningen ett förslag till en helt ny lag om valfrihetssystem (SOU 2016:78).

Mot bakgrund av att valfrihetssystem numera inte längre bedöms utgöra en form av upphandling anser regeringen, i likhet med Valfärdsutredningen, att det finns ett visst behov av att modernisera och förenkla regelverket. Valfärdsutredningens lagförslag baseras på bestämmelserna i 1986 års förvaltningslag. Sedan utredningen lämnade sitt betänkande har emellertid denna lag ersatts av den nya förvaltningslagen. Den nya lagen skiljer sig på många sätt från den gamla, när det gäller både tillämpningsområde och innehåll. Utredningens lagförslag har således blivit inaktuellt och det saknas därför underlag för att genomföra förslaget till ny lag om valfrihetssystem.

Idéburet offentligt partnerskap bör inte regleras i lag

Regeringen bedömer att idéburet offentligt partnerskap (IOP) inte bör regleras i lag.

De flesta remissinstanser har inga synpunkter på förslaget, samtidigt som flera remissinstanser bl.a. anser att det finns ett utrymme för att kunna införa ett undantag från upphandlingslagstiftningen för tjänster som är icke-ekonomiska. Almega konstaterar att frågan om de rättsliga ramarna för IOP nyligen har fått ett tydligt klagörande genom en dom från Högsta förvaltningsdomstolen, i vilken domstolen konstaterat att ett IOP utgör ett offentligt kontrakt som ska upphandlas.

Frågan om huruvida IOP bör regleras i lag har tidigare belysts i betänkandet Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78). I betänkandet konstaterades att det är svårt att reglera området eftersom lagstiftningen måste beakta såväl regleringen av statsstöd som kommunal- och upphandlingsrätten. Vidare ansågs det finnas en risk att lagstiftningen skulle bli onödigt begränsande och vag. Utredningen om idéburna aktörer i välfärden har identifierat två alternativa utformningar av en lag för att reglera IOP.

Fördelen med en lag som reglerar IOP är enligt regeringen att det skulle kunna upplevas som en större trygghet för offentliga aktörer och idéburna organisationer eftersom den skulle klargöra de rättsliga förutsättningarna för att ingå ett sådant partnerskap utan att det strider mot EU-rätten. Regeringen ställer sig dock frågande till vad en lagstiftning utöver detta skulle tillföra och hur den skulle tillämpas. Statsstödsregelverket är redan bindande för såväl staten som kommuner och regioner.

Regeringen anför vidare att det EU-rättsliga utrymme som finns för det offentliga att inom ramen för IOP finansiera olika verksamheter inte kan utökas genom att man inför regler om detta i svensk lagstiftning. Statliga myndigheter, regioner och kommuner har redan i dag möjlighet att teckna denna typ av avtal, förutsatt att verksamheten följer tillämplig lagstiftning. En lag om IOP skulle därmed bli närmast av upplysningskaraktär. Regeringen anser därför att det inte bör införas någon lagreglering av IOP.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Den nya lagen om registrering av idéburna organisationer och övriga lagändringar föreslås träda i kraft den 1 januari 2023. Regeringen bedömer att det inte finns behov av några övergångsbestämmelser.

Motionerna

Motioner om avslag på propositionen

I kommittémotion 2021/22:4477 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD) anser motionärerna att propositionens förslag innebär en snedvridning av konkurrensen inom välfärden och att den begränsar möjligheten för organisationer att delta i upphandlingar. Enligt motionärerna är förslaget oförenligt med befintliga konkurrensregler och konkurrensneutraliteten, med EU-rättens upphandlingsdirektiv, icke-diskriminering och likabehandling, och de menar att det även strider mot svensk praxis om att värna valfriheten. Motionärerna är vidare oroade över att regeringen försöker hitta kryphål i lagen för att själv, som i detta fall, begränsa vinster i välfärden genom att reservera vissa idéburna organisationer rätten att delta i upphandlingar av vissa välfärdstjänster. Enligt motionärerna ska skattebetalarnas intressen värnas och LOU ska inte användas för att främja särskilda politiska intressen som att begränsa drivkrafter i välfärden. Mot den bakgrunden anser motionärerna att propositionen bör avslås.

I kommittémotion 2021/22:4501 av Martin Ådahl (C) framhålls vikten av att möjliggöra för idéburna organisationer att i högre utsträckning än i dag verka i den offentligt finansierade välfärdssektorn, men att förutsättningarna inte får förbättras på ett sätt som omöjliggör för andra aktörer i välfärdssektorn att delta. Motionären anser därför att propositionen bör avslås (yrkande 1).

I kommittémotion 2021/22:4502 av Elisabeth Svantesson m.fl. (M) framhålls vikten av att värna den fria etableringsrätten inom välfärdens verksamheter. Ett ensidigt gynnande av en driftsform genom det system som regeringen föreslår leder enligt motionärerna i förlängningen till minskad valfrihet, ojämlika konkurrensvillkor och ineffektivare användning av resurser. Motionärerna anser därför att propositionen bör avslås.

Motioner om regeringens lagförslag

I kommittémotion 2021/22:4496 av Mats Persson m.fl. (L) anför motionärerna att det med regeringens förslag finns en risk för att regioner byter ut redan fungerande valfrihetssystem mot drift i egen regi och på så sätt tillåts agera i strid mot andan i den nya lagstiftningen. Motionärerna anser därför att primärvården bör undantas i regeringens förslag om att idéburna organisationer ska ges särskilda möjligheter att delta i valfrihetssystem (yrkande 2).

I kommittémotion 2021/22:4503 av Jakob Forssmed m.fl. (KD) framhåller motionärerna att de är positiva till regeringens förslag om att införa ett register

för idéburna organisationer och att upphandlande myndigheter föreslås kunna reservera upphandlingar för sådana aktörer. Motionärerna är också positiva till förslaget om att även valfrihetssystem enligt LOV ska kunna reserveras för idéburen sektor. Däremot ser motionärerna risker med att öppna för riktade valfrihetssystem inom det lagstadgade vårdvalet i primärvården, då det enligt motionärerna öppnar för regioner att byta ut redan välfungerande valfrihetssystem. Motionärerna anser därför att primärvården bör undantas i den föreslagna ändringen i LOV (yrkande 1).

Motioner om idéburet offentligt partnerskap

I kommittémotion 2021/22:4496 av Mats Persson m.fl. (L) anför motionärerna att det är angeläget med åtgärder för att värna och utveckla den idéburna verksamheten, t.ex. bör non-profit-företagens möjligheter att finansiera investeringar i välfärden förbättras. Motionärerna beklagar att regeringen inte tar chansen att utvidga möjligheten till IOP så att civilsamhällets aktörer och offentlig sektor kan samverka bättre kring gemensam verksamhet. Motionärerna vill därför att regeringen återkommer med ytterligare förslag för att främja IOP (yrkande 1).

I kommittémotion 2021/22:4498 av Janine Alm Ericson m.fl. (MP) framhåller motionärerna behovet av en specifik lag om IOP och vill att regeringen tillsätter en statlig utredning för att utforma en lag om IOP-upphandlingar (yrkande 2).

I kommittémotion 2021/22:4501 av Martin Ådahl (C) framhålls vikten av att möjliggöra för idéburna organisationer att i högre utsträckning än i dag verka i den offentligt finansierade välfärdssektorn. Motionären vill därför att regeringen ska återkomma med förslag på hur användandet av IOP kan stärkas och underlättas (yrkande 3).

I kommittémotion 2021/22:4503 av Jakob Forssmed m.fl. (KD) framhåller motionärerna att rättsläget är oklart och att det saknas praxis när det gäller IOP. De vill därför att regeringen återkommer till riksdagen med förslag på förändringar i lagstiftningen kring IOP (yrkande 2).

Motion om att stärka idéburna aktörers möjlighet att delta i offentlig upphandling

I kommittémotion 2021/22:4501 av Martin Ådahl (C) framhålls vikten av att möjliggöra för idéburna organisationer att i högre utsträckning än i dag verka i den offentligt finansierade välfärdssektorn. Motionären vill därför att regeringen ska återkomma med förslag på hur det offentliga kan stärka idéburna aktörers möjlighet att delta i offentliga upphandlingar av välfärdstjänster (yrkande 2).

Motion om undantag från EU-rättsliga principer

I kommittémotion 2021/22:4491 av Ali Esbati m.fl. (V) anför motionärerna delar utredningens förslag om att LOV bör ändras så att det

framgår dels att de grundläggande principerna som följer av EUF-fördraget inte gäller för valfrihetssystem som saknar ett bestämt gränsöverskridande intresse, dels att det är möjligt att reservera rätten att ansöka om att få delta i ett valfrihetssystem för idéburna aktörer, under förutsättning att det finns särskilda skäl. Motionärerna vill därför att regeringen återkommer till riksdagen med en juridisk analys av möjligheterna till undantag i LOV när det saknas ett bestämt gränsöverskridande intresse (yrkande 2).

Motion om undantag för lokalorganisationer

I kommittémotion 2021/22:4491 av Ali Esbati m.fl. (V) välkomnas propositionens förslag överlag. Motionärerna är dock kritiska till att varje lokalorganisation ska behöva registrera sig om riksorganisationen är registrerad. Enligt motionärerna kan det leda till en alltför betungande administration för små lokalföreningar och därmed till att många mindre aktörer avstår från att registrera sig. Motionärerna vill därför att regeringen ska återkomma till riksdagen med förslag som innebär att lokalorganisationer i idéburna riksorganisationer inte ska behöva registrera sig (yrkande 1).

Motion om jämförande statistik

I kommittémotion 2021/22:4498 av Janine Alm Ericson m.fl. (MP) välkomnas propositionens förslag. Motionärerna anser dock att statistiken i det föreslagna registret över idéburna organisationer inte är tillräcklig, dels för att registret är frivilligt, dels för att det saknas uppgifter om offentlig och privat sektor. Motionärerna vill därför att regeringen ger i uppdrag till Statistiska Centralbyrån, Socialstyrelsen, Skolverket m.fl. myndigheter att samla in data så att det går att jämföra verksamheten inom de olika sektorerna (yrkande 1).

Socialutskottets yttrande

Socialutskottet anser att finansutskottet bör tillstyrka propositionens förslag till 1 kap. 2 a § lagen (2008:962) om valfrihetssystem, med den ändring som föreslås i motionerna 2021/22:4496 (L) yrkande 2 och 2021/22:4503 (KD) yrkande 1. Socialutskottet anser därmed också att motionerna ska tillstyrkas. Vidare anser socialutskottet att finansutskottet bör avstyrka motion 2021/22:4491 (V) yrkande 2.

I yttrandet finns tre avvikande meningar (SD, C, V, MP) och ett särskilt yttrande (M). Yttrandet finns i sin helhet i bilaga 6.

Utskottets ställningstagande

Utskottet ställer sig delvis bakom regeringens förslag. När det gäller förslaget om att upphandlande myndigheter ska ges möjligheten att reservera rätten att få delta i ett valfrihetssystem till idéburna organisationer anser utskottet att det riskerar leda till att regioner kan komma att exkludera redan etablerade och väl

fungerande vårdvalsalternativ. Utskottet föreslår därför att primärvården undantas i den föreslagna ändringen i LOV i enlighet med lydelsen i bilaga 4.

I övrigt ställer sig utskottet bakom regeringens förslag om att införa en ny lag om registrering av idéburna organisationer och om att ge upphandlande myndigheter möjlighet att reservera rätten att delta i upphandlingar av välfärdstjänster. I likhet med regeringen anser utskottet att det är en lämplig åtgärd för att främja ett ökat deltagande av idéburna organisationer inom välfärden. Kommuner, regioner och statliga myndigheter kommer därmed i större utsträckning än tidigare att kunna dra nytta av de idéburna organisationernas kompetens, erfarenhet och andra resurser. Utskottet noterar att regeringen bedömer att det finns ett rättsligt utrymme för medlemsstaterna att reglera möjligheten att reservera upphandlingar till idéburna organisationer och att reservera valfrihetssystem för idéburna organisationer. Mot den bakgrunden avslår utskottet motionsyrkandena 2021/22:4477 (SD), 2021/22:4501 (C) yrkande 1 och 2021/22:4502 (M) om avslag på propositionen.

Utskottet går nu över till att behandla motionsyrkanden om tillkännagivanden till regeringen.

I fyra motioner, 2021/22:4496 (L) yrkande 1, 2021/22:4498 (MP) yrkande 2, 2021/22:4501 (C) yrkande 3 och 2021/22:4503 (KD) yrkande 2, lämnas förslag om att regeringen bör återkomma med förslag på hur IOP kan främjas samt att regeringen bör tillsätta en utredning för att utforma en lag kring IOP-upphandlingar. I likhet med regeringen anser utskottet att IOP inom offentligt finansierad välfärdsverksamhet inte bör regleras i lag. Som regeringen framhåller kan inte det EU-rättsliga utrymme som finns när det gäller möjligheten för det offentliga att inom ramen för IOP finansiera olika verksamheter utökas genom att införa regler om detta i svensk lagstiftning. Statliga myndigheter, regioner och kommuner har redan i dag möjlighet att, förutsatt att verksamheten följer tillämplig lagstiftning, teckna denna typ av avtal. Utskottet konstaterar att möjligheten att samarbeta genom IOP finns i dag och att frågan har utretts och att det därför inte nu finns skäl att tillsätta ytterligare en utredning, varför motionsyrkandena avslås.

I motion 2021/22:4501 (C) yrkande 2 lämnas förslag om att stärka idéburna aktörers möjlighet att delta i offentlig upphandling. Utskottet anser liksom regeringen att propositionens förslag om att reservera upphandlingar till idéburna organisationer är en lämplig åtgärd för att främja ett ökat deltagande av idéburna organisationer inom välfärden. Utskottet anser därför att det inte nu finns skäl att vidta ytterligare åtgärder varför motionsyrkandet avslås.

I motion 2021/22:4491 (V) yrkande 2 lämnas förslag om att införa ett undantag från EU-rättsliga principer. I likhet med regeringen anser utskottet att det inte finns skäl att i lagen göra ett undantag från principerna i EUF-fördraget för valfrihetssystem som saknar gränsöverskridande intresse. Som regeringen framhåller riskerar ett generellt undantag från de EU-rättsliga principerna om bl.a. likabehandling och icke-diskriminering att skapa ett godtycke vid tilldelning och uppföljning av kontrakt vilket skulle medföra

risker för bl.a. korruption. Mot den bakgrunden avslår utskottet motionsyrkandet.

I motion 2021/22:4491 (V) yrkande 1 lämnas förslag om att införa ett undantag för lokalorganisationer att registrera sig när riksorganisationen registrerat sig. Som regeringen framhåller anser utskottet att definitionen av idéburna organisationer behöver vara utformad på ett sätt som minimerar risken för missbruk. Registreringen bör därför omfatta en viss juridisk person, vilket därmed underlättar tillsynen och kontrollen av att de ställda kraven uppfylls. Utskottet anser därför att lokalorganisationer inte bör undantas vid registrering och avslår motionsyrkandet.

I motion 2021/22:4498 (MP) yrkande 1 lämnas förslag om att regeringen bör ge fler myndigheter i uppdrag att samla in data för att jämföra statistik mellan olika sektorer. Utskottet gör ingen annan bedömning än regeringen, utan anser att syftet med Valfärdsutredningens förslag om bättre uppföljning av idéburen sektor uppfylls genom den föreslagna registreringslagen. Genom att idéburna organisationer registreras kommer det att bli möjligt att ta fram statistik och följa upp den idéburna sektorn. Mot den bakgrunden avslår utskottet motionsyrkandet.

Reservationer

1. Avslag på propositionen, punkt 1 (M, SD, C)

av Elisabeth Svantesson (M), Edward Riedl (M), Oscar Sjöstedt (SD), Martin Ådahl (C), Jan Ericson (M), Dennis Dioukarev (SD), Charlotte Quensel (SD) och Boriana Åberg (M).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motionerna
2021/22:4477 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD),
2021/22:4501 av Martin Ådahl (C) yrkande 1 och
2021/22:4502 av Elisabeth Svantesson m.fl. (M).

Ställningstagande

Vi anser att riksdagen ska avslå regeringens förslag om att införa en ny lag om registrering av idéburna organisationer och förslag om ändringar i lagen om valfrihetssystem och lagen om offentlig upphandling som innebär att upphandlande myndigheter får möjlighet att reservera rätten att delta i upphandlingar av vissa välfärdstjänster till idéburna organisationer och möjlighet att reservera rätten att få delta i ett valfrihetssystem till idéburna organisationer. I våra respektive särskilda yttranden utvecklar vi våra skäl för detta.

2. Regeringens lagförslag, punkt 2 (V, MP)

av Ali Esbati (V) och Janine Alm Ericson (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2021/22:135 punkterna 1–3 och avslår motionerna
2021/22:4496 av Mats Persson m.fl. (L) yrkande 2 och
2021/22:4503 av Jakob Forssmed m.fl. (KD) yrkande 1.

Ställningstagande

Vi välkomnar regeringens förslag i propositionen som vi menar är ett viktigt steg för att öka möjligheterna för den idéburna sektorn att bli mer synlig och på sikt få möjlighet att ta större plats inom kommunsektorn. Kommuner och regioner kommer med propositionens förslag att i större utsträckning än tidigare kunna dra nytta av de idéburna organisationernas kompetens och erfarenhet. Vi anser därför att det inte bör göras något undantag i LOV såsom utskottet föreslår.

3. Idéburet offentligt partnerskap, punkt 3 (C, L)

av Martin Ådahl (C) och Mats Persson (L).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2021/22:4496 av Mats Persson m.fl. (L) yrkande 1 och

2021/22:4501 av Martin Ådahl (C) yrkande 3 och

bifaller delvis motionerna

2021/22:4498 av Janine Alm Ericson m.fl. (MP) yrkande 2 och

2021/22:4503 av Jakob Forssmed m.fl. (KD) yrkande 2.

Ställningstagande

Möjligheten till IOP behöver utvidgas så att civilsamhällets aktörer och offentlig sektor långt bättre än i dag kan samverka kring gemensam verksamhet. Regeringen bör därför återkomma med förslag på hur användandet av IOP kan stärkas och underlättas.

4. Idéburet offentligt partnerskap, punkt 3 (KD)

av Jakob Forssmed (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2021/22:4503 av Jakob Forssmed m.fl. (KD) yrkande 2 och

bifaller delvis motionerna

2021/22:4496 av Mats Persson m.fl. (L) yrkande 1,
2021/22:4498 av Janine Alm Ericson m.fl. (MP) yrkande 2 och
2021/22:4501 av Martin Ådahl (C) yrkande 3.

Ställningstagande

Idéburna aktörer har ofta ett unikt angreppssätt på samhällsproblem som inte kan åstadkommas av en offentlig eller privat aktör. Detta är angeläget att ta tillvara och därför måste en robust struktur för samarbeten mellan offentliga och ideella aktörer skapas kring t.ex. social verksamhet. I dag är rättsläget osäkert och det saknas praxis när det gäller IOP. Regeringen bör därför omgående återkomma till riksdagen med förslag på förändringar i lagstiftningen kring IOP så att formen utvecklas och används mer frekvent eller inkomma med ett tydliggörande av hur ett IOP kan genomföras inom ramen för dagens lagstiftning.

5. Idéburet offentligt partnerskap, punkt 3 (MP)

av Janine Alm Ericson (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2021/22:4498 av Janine Alm Ericson m.fl. (MP) yrkande 2 och
bifaller delvis motionerna

2021/22:4496 av Mats Persson m.fl. (L) yrkande 1,
2021/22:4501 av Martin Ådahl (C) yrkande 3 och
2021/22:4503 av Jakob Forssmed m.fl. (KD) yrkande 2.

Ställningstagande

När det gäller IOP anför regeringen att det är svårt att reglera området eftersom lagstiftningen måste beakta såväl regleringen om statsstöd som kommunal- och upphandlingsrätten. Det finns dock ett behov av en specifik lag om IOP som bl.a. civilsamhället efterlyser. Regeringen bör därför tillsätta en statlig utredning i syfte att utforma en lag om IOP-idéburet offentligt partnerskap.

6. Stärka idéburna aktörers möjlighet att delta i offentlig upphandling, punkt 4 (M, C)

av Elisabeth Svantesson (M), Edward Riedl (M), Martin Ådahl (C), Jan Ericson (M) och Boriana Åberg (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2021/22:4501 av Martin Ådahl (C) yrkande 2.

Ställningstagande

Samarbetet mellan civilsamhället och det offentliga är viktigt och offentliga aktörer bör uppmuntras att utnyttja den möjlighet som redan i dag finns att inkludera idéburna organisationer i offentliga upphandlingar. Mer kan göras för att öka andelen idéburna organisationer bland de aktörer som tillhandahåller välfärdstjänster. Att exkludera aktörer utifrån organisationsform är emellertid fel väg att gå. För att uppnå en högre andel idéburna aktörer i välfärdstjänster bör en annan väg väljas än generellt exkluderande av privata aktörer där fokus i stället är på att förstärka de idéburna aktörernas möjlighet att delta i upphandlingar. Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med förslag på hur det offentliga kan stärka idéburna aktörers möjligheter att delta i offentliga upphandlingar av välfärdstjänster.

7. Undantag från EU-rättsliga principer, punkt 5 (V)

av Ali Esbati (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2021/22:4491 av Ali Esbati m.fl. (V) yrkande 2.

Ställningstagande

Lagen om valfrihetssystem (LOV) borde ha ändrats i enlighet med utredningens förslag så att det dels framgår att de grundläggande principer som följer av EUF-fördraget inte gäller för valfrihetssystem som saknar ett bestämt

gränsöverskridande intresse, dels att det är möjligt att reservera rätten att ansöka om att få delta i ett valfrihetssystem för idéburna aktörer, under förutsättning att det föreligger särskilda skäl. Det är viktigt att Sveriges förhållningssätt till EU-rätten inte präglas av att vi avstår att agera där det juridiska läget kan vara något oklart. Regeringen bör därför återkomma med en närmare juridisk analys när det gäller möjligheterna till undantag när det saknas ett bestämt gränsöverskridande intresse.

8. Undantag för lokalorganisationer, punkt 6 (V)

av Ali Esbati (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2021/22:4491 av Ali Esbati m.fl. (V) yrkande 1.

Ställningstagande

Förslaget om ett register för idéburna organisationer riskerar att leda till en alltför betungande administration för små lokalföreningar eftersom varje lokalorganisation ska behöva registrera sig om riksorganisationen är registrerad. Riskerna finns därmed att många mindre aktörer som ingår i organisationer med folkrörelsestruktur avstår registrering på grund av tungrodd byråkrati. Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med förslag som innebär att varje lokalorganisation i idéburna organisationer inte ska behöva registrera sig.

9. Jämförande statistik, punkt 7 (MP)

av Janine Alm Ericson (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2021/22:4498 av Janine Alm Ericson m.fl. (MP) yrkande 1.

Ställningstagande

Det föreslagna registret över idéburna organisationer är inte tillräckligt som ett jämförelsematerial för att kunna överblicka och jämföra verksamheter med olika typer av huvudmän. Registret som föreslås i propositionen är frivilligt och alla aktörer kommer därmed inte att finnas i registret. För att kunna överblicka och jämföra verksamheter med olika typer av huvudmän måste jämförande tal om de andra två sektorerna – offentlig och privat kommersiell – göras om. Regeringen bör därför ge i uppdrag till Statistiska centralbyrån (SCB), Socialstyrelsen, Skolverket m.fl. myndigheter att samla in data som sedan kan sammanställas och jämföras, t.ex. på SCB eller hos registreringsmyndigheten.

Särskilda yttranden

1. Avslag på propositionen, punkt 1 (M)

Elisabeth Svantesson (M), Edward Riedl (M), Jan Ericson (M) och Boriana Åberg (M) anför:

För oss Moderater är det viktigt att värna den fria etableringsrätten inom välfärdens verksamheter. Idéburna verksamheter inom välfärden spelar en mycket viktig roll och tillför stora värden för samhället och enskilda individer. En helt avgörande del i att underlätta valfrihet och mångfald inom vård, utbildning och socialtjänst handlar om att säkerställa att det råder konkurrensneutralitet mellan olika aktörer. Detta stärker förutsättningarna till fler alternativa driftsformer inom hela välfärden. Ett ensidigt gynnande av en viss driftsform genom det system som regeringen föreslår i propositionen leder dock i förlängningen till minskad valfrihet, ojämlika konkurrensvillkor och ineffektivare användning av resurser. I propositionen saknas fullgod argumentation kring hur välfärden över huvud taget blir bättre i någon form – genom förbättrad kvalitet, tillgänglighet eller brukarmakt – med de förslag som regeringen önskar genomföra. Mer genomgående analyser kring vilka risker och problem de nya reglerna skulle kunna medföra saknas också. Ett antal remissinsatser, däribland Konkurrensverket och Kommerskollegium, framhåller i sina remissvar att de föreslagna reglerna i propositionen riskerar att strida mot EU-rätten. Konkurrensverket anser att förslaget inte kan läggas till grund för lagstiftning. Med anledning av ovanstående anser vi att regeringens proposition bör avslås.

2. Avslag på propositionen, punkt 1 (SD)

Oscar Sjöstedt (SD), Dennis Dioukarev (SD) och Charlotte Quensel (SD) anför:

Fri konkurrens är en förutsättning för ett välfungerande näringsliv där samtliga aktörer på en marknad, både köpare och säljare, arbetar under lika villkor. Vi anser att regeringens förslag innebär en snedvridning av konkurrensen inom välfärden och att den begränsar möjligheten för organisationer att delta i upphandlingar. Förslaget är vidare oförenligt med befintliga konkurrensregler och konkurrensneutraliteten, med EU-rättens upphandlingsdirektiv, icke-diskriminering och likabehandling, och det strider även mot svensk praxis om att värna valfriheten. Vi anser att skattebetalarnas intressen ska värnas och att LOU inte ska användas för att främja särskilda politiska intressen som att begränsa drivkrafter i välfärden. Mot den bakgrunden anser vi att propositionen bör avslås.

3. Avslag på propositionen, punkt 1 (C)

Martin Ådahl (C) anför:

Det är viktigt att möjliggöra för idéburna organisationer att i högre utsträckning än i dag verka i den offentligt finansierade välfärdssektorn. Idéburna organisationer besitter viktig kompetens och unika synsätt och har en stark förmåga att möta människan och hennes behov på ett personligt sätt, vilket skapar mervärde för både brukare och samhälle. Förbättrade förutsättningar för idéburna organisationer att delta i upphandlingar av välfärdstjänster får dock inte ske på ett sådant sätt att det omöjliggör för andra aktörer i välfärdssektorn att delta. Det övergripande syftet med en reformering av upphandlingen av välfärdstjänster bör vara att säkerställa och stärka kvaliteten, mångfald och valfrihet. Detta sker inte genom att gå vidare med möjligheten för offentliga aktörer att utifrån organisationsform begränsa enskilda aktörers deltagande. Regeringens föreslagna proposition är inte rätt väg att gå varför jag anser att den bör avslås.

4. Regeringens lagförslag, punkt 2 (S)

Åsa Westlund (S), Gunilla Carlsson (S), Adnan Dibrani (S), Björn Wiechel (S) och Mubarik Mohamed Abdirahman (S) anför:

Idéburna organisationer fyller flera viktiga funktioner i samhället. Vi behöver förbättra möjligheterna för idéburna organisationer att verka som aktörer i välfärden, både inom ramen för offentlig upphandling och valfrihetssystemen. Men för att idéburna aktörer ska få långsiktiga förutsättningar att verka och etablera sig är det viktigt med bred politisk enighet i frågan. Vi välkomnar därför att en utskottsmajoritet har kunnat enas kring ett gemensamt förslag som skapar bättre förutsättningar för idéburna aktörer att verka, men där primärvården undantas från möjligheten att reservera valfrihetssystem. Vi socialdemokrater hade föredragit att inkludera även primärvården, i enlighet med propositionen, men ser positivt på att vi i bred politisk enighet nu kan gå vidare med en rad förslag som kommer att främja ett ökat idéburet deltagande i välfärden.

5. Regeringens lagförslag, punkt 2 (C)

Martin Ådahl (C) anför:

Centerpartiet önskar som sagts tidigare att hela motionen avslås och att vårt alternativa förslag till tillkännagivande för regeringen i följdmotionen antas i stället, för att på ett annat sätt förstärka och bredda möjligheterna för idéburna aktörer. Risken är annars att intentionerna att underlätta för idéburna aktörer i praktiken i stället resulterar i att privata alternativ exkluderas och att valfriheten begränsas kraftigt. Följaktligen har jag självklart i sak inget att invända mot att primärvården exkluderas från de föreslagna förändringarna i

enlighet med punkt 2, men anser att detta tillägg inte räcker och att hotet mot valfriheten med exkludering av privata alternativ kvarstår inom många andra sektorer. Onödig osäkerhet skapas dessutom genom vad Centerpartiet ser som dubbla lager av förslag och motförslag inom ramen för en proposition.

BILAGA I

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2021/22:135 Idéburen välfärd:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om registrering av idéburna organisationer.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2008:962) om valfrihetssystem.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling.

Följdmotionerna

2021/22:4477 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD):

Riksdagen avslår propositionen.

2021/22:4491 av Ali Esbati m.fl. (V):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag som innebär att varje lokalorganisation i idéburna organisationer inte ska behöva registrera sig och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med en närmare juridisk analys av möjligheterna till undantag i lagen om valfrihetssystem (LOV) när det saknas bestämt gränsöverskridande intresse och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:4496 av Mats Persson m.fl. (L):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att undanröja rättslig osäkerhet för ideella aktörer i välfärdssektorn, däribland genom att gå fram med ytterligare förslag i syfte att främja idéburet offentligt partnerskap (IOP), och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen beslutar att 1 kap. 2 a § lagen (2008:962) om valfrihetssystem får den lydelse som anges i motionens bilaga.

2021/22:4498 av Janine Alm Ericson m.fl. (MP):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av jämförande statistik för såväl idéburna, offentliga som privata

verksamheter och att det därför behövs ett uppdrag till SCB, Socialstyrelsen, Skolverket med flera myndigheter att samla in data och tillkännager detta för regeringen.

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av att regeringen tillsätter en statlig utredning i syfte att utforma en lag kring IOP-upphandlingar och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:4501 av Martin Ådahl (C):

1. Riksdagen avslår regeringens proposition 2021/22:135 om idéburen välfärd.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ge i uppdrag åt regeringen att återkomma med förslag på hur det offentliga kan stärka idéburna aktörers möjlighet att delta i offentliga upphandlingar av välfärdstjänster och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ge i uppdrag åt regeringen att återkomma med förslag på hur användandet av idéburna offentliga partnerskap (IOP) kan stärkas och underlättas och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:4502 av Elisabeth Svantesson m.fl. (M):

Riksdagen avslår proposition 2021/22:135 Idéburen välfärd.

2021/22:4503 av Jakob Forssmed m.fl. (KD):

1. Riksdagen antar propositionens föreslagna lydelse i 1 kap. 2 a § lagen (2008:962) om valfrihetssystem, med den ändring som föreslås i motionen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att en ramlagstiftning för idéburet offentligt partnerskap (IOP) ska tas fram och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om registrering av idéburna organisationer

Idéburna organisationer inom offentligt finansierad välfärdsverksamhet

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om registrering av idéburna organisationer inom offentligt finansierad välfärdsverksamhet.

Ordförklaringar

2 § I denna lag avses med

idéburen organisation: en juridisk person som uteslutande har ett allmännyttigt syfte som är angivet i stadgar, bolagsordning, urkund eller motsvarande handling,

värdeöverföring: en affärshändelse som medför att förmögenheten hos en idéburen organisation minskar och som inte är av rent affärsmässig karaktär för organisationen,

forskning: detsamma som i 2 § lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor.

Registrering

3 § En idéburen organisation får efter ansökan registreras om

1. organisationen bedriver eller har för avsikt att bedriva offentligt finansierad välfärdsverksamhet,

2. staten, en region eller en kommun inte har ett rättsligt bestämmande inflytande över organisationen, och

3. organisationen i stadgar, bolagsordning eller motsvarande handling har en bestämmelse som anger att kvarvarande tillgångar vid organisationens upplösning ska skiftas på ett sätt som inte bryter mot begränsningen om värdeöverföringar enligt 8 §.

Kravet på en bestämmelse om skiftning av tillgångar gäller inte stiftelser.

4 § Registreringen ska omfatta

1. den idéburna organisationens namn och postadress,

2. den idéburna organisationens stadgar, bolagsordning, urkund eller motsvarande handling, och

3. namn, postadress och personnummer eller samordningsnummer till en kontaktperson som är behörig att företräda den idéburna organisationen i frågor om registrering.

5 § En ansökan om registrering ska innehålla de uppgifter som krävs för att pröva om det finns förutsättningar för att registrera den idéburna organisationen enligt 3 § och de uppgifter som ska registreras enligt 4 §.

Ändringar i något av dessa förhållanden ska genast anmälas till registreringsmyndigheten.

Registreringsmyndigheten

6 § Den myndighet som regeringen bestämmer (registreringsmyndigheten) ska registrera idéburna organisationer.

Avgifter

7 § Registreringsmyndigheten får ta ut avgifter för registerhållning och tillsyn enligt denna lag.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifternas storlek.

Värdeöverföringar

8 § En registrerad idéburen organisation får inte göra några värdeöverföringar annat än till andra registrerade idéburna organisationer eller till forskning.

Begränsningen i första stycket fortsätter att gälla under en tidsperiod om fem år efter att ett beslut om avregistrering meddelats för en organisation som tidigare varit registrerad enligt denna lag.

9 § En registrerad idéburen organisation ska skriftligen varje år till registreringsmyndigheten lämna uppgifter om huruvida någon värdeöverföring enligt denna lag gjorts eller beslutats, och om så skett lämna närmare uppgifter om värdeöverföringen.

Första stycket gäller även en tidigare registrerad organisation som omfattas av 8 § andra stycket.

Avregistrering

10 § Registreringsmyndigheten ska besluta att en idéburen organisation ska avregistreras om

1. de krav som gäller för registrering enligt 3 § inte längre är uppfyllda, eller
2. den begär det.

Registreringsmyndigheten får även besluta om avregistrering av en idéburen organisation när den inte har följt ett föreläggande enligt 12 § första stycket.

Tillsyn

11 § Registreringsmyndigheten ska utöva tillsyn över registrerade idéburna organisationer och organisationer som omfattas av 8 § andra stycket.

Registrerade idéburna organisationer och organisationer som omfattas av 8 § andra stycket är skyldiga att på registreringsmyndighetens begäran lämna sådana uppgifter som är nödvändiga för tillsynsverksamheten.

12 § Registreringsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för att denna lag eller de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska följas.

Förelägganden enligt första stycket får förenas med vite, med undantag för förelägganden om att komplettera en ansökan om registrering.

13 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om tillsyn enligt denna lag.

Straff

14 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet gör värdeöverföringar i strid med 8 §.

Till ansvar enligt denna paragraf döms inte om gärningen är belagd med straff enligt annan författning eller omfattas av ett föreläggande om vite, om gärningen ligger till grund för en ansökan om utdömmande av vitet.

Överklagande

15 § Beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:962) om valfrihetssystem

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2008:962) om valfrihetssystem ska införas en ny paragraf, 1 kap. 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 a §

En upphandlande myndighet får reservera deltagandet i ett valfrihetssystem för idéburna organisationer vars allmännyttiga syfte bidrar till att uppnå ändamålet med den tjänst som ska tillhandahållas.

För att kunna delta i ett reserverat valfrihetssystem får den idéburna organisationen endast göra sådana värdeöverföringar som är tillåtna enligt 8 § första stycket lagen (2022:000) om registrering av idéburna organisationer. Vidare får staten, en region eller en kommun inte ha ett rättsligt bestämmande inflytande över den idéburna organisationen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling ska införas en ny paragraf, 19 kap. 25 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 kap.

25 a §

En upphandlande myndighet får reservera deltagandet i en upphandling av tjänster som avses i bilaga 2 och som omfattar CPV-koderna 75200000-8, 75231200-6, 75231240-8, 79611000-0, 79622000-0, 79624000-4, 79625000-1, från 85000000-9 till 85323000-9, 98133100-5, 98133000-4, 98200000-5, 98500000-8, från 98513000-2 till 98514000-9, 75000000-6, 75121000-0, 75122000-7, från 80000000-4 till 80660000-8 för idéburna organisationer vars allmännyttiga syfte bidrar till att uppnå ändamålet med den tjänst som ska tillhandahållas.

För att kunna delta i en reserverad upphandling får den idéburna organisationen endast göra sådana värdeöverföringar som är tillåtna enligt 8 § första stycket lagen (2022:000) om registrering av idéburna organisationer. Vidare får staten, en region eller en kommun inte ha ett rättsligt bestämmande inflytande över den idéburna organisationen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

BILAGA 3

Lagförslag i utskottets lagrådsremiss

Ändring i regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2008:962) om valfrihetssystem

*Regeringens förslag**Utskottets förslag***1 kap.**

2 a §

En upphandlande myndighet får reservera deltagandet i ett valfrihetssystem för idéburna organisationer vars allmännyttiga syfte bidrar till att uppnå ändamålet med den tjänst som ska tillhandahållas.

För att kunna delta i ett reserverat valfrihetssystem får den idéburna organisationen endast göra sådana värdeöverföringar som är tillåtna enligt 8 § första stycket lagen (2022:000) om registrering av idéburna organisationer. Vidare får staten, en region eller en kommun inte ha ett rättsligt bestämmande inflytande över den idéburna organisationen.

En upphandlande myndighet får reservera deltagandet i ett valfrihetssystem, *som inte omfattas av 7 kap. 3 § Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)*, för idéburna organisationer vars allmännyttiga syfte bidrar till att uppnå ändamålet med den tjänst som ska tillhandahållas.

För att kunna delta i ett reserverat valfrihetssystem får den idéburna organisationen endast göra sådana värdeöverföringar som är tillåtna enligt 8 § första stycket lagen (2022:000) om registrering av idéburna organisationer. Vidare får staten, en region eller en kommun inte ha ett rättsligt bestämmande inflytande över den idéburna organisationen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

BILAGA 4

Utskottets lagförslag

Ändring i regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2008:962) om valfrihetssystem

*Regeringens förslag**Utskottets förslag***1 kap.**

2 a §

En upphandlande myndighet får reservera deltagandet i ett valfrihetssystem för idéburna organisationer vars allmännyttiga syfte bidrar till att uppnå ändamålet med den tjänst som ska tillhandahållas.

En upphandlande myndighet får reservera deltagandet i ett valfrihetssystem för idéburna organisationer vars allmännyttiga syfte bidrar till att uppnå ändamålet med den tjänst som ska tillhandahållas. *Detta gäller dock inte i fråga om sådana vårdvalssystem som avses i 7 kap. 3 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).*

För att kunna delta i ett reserverat valfrihetssystem får den idéburna organisationen endast göra sådana värdeöverföringar som är tillåtna enligt 8 § första stycket lagen (2022:000) om registrering av idéburna organisationer. Vidare får staten, en region eller en kommun inte ha ett rättsligt bestämmande inflytande över den idéburna organisationen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

BILAGA 5

Yttrande från Lagrådet

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2022-05-06

Närvarande: F.d. justitieråden Martin Borgeke och Mari Andersson samt justitierådet Petter Asp

Idéburen välfärd

Riksdagens finansutskott har den 28 april 2022 beslutat inhämta Lagrådets yttrande över följande lagförslag i följdmotioner till proposition 2021/22:135.

Förslag till lag om ändring i lagen (2008:962) om valfrihetssystem.

Förslaget innebär en ändring av lagen om valfrihetssystem jämfört med förslaget i proposition 2021/22:135 Idéburen välfärd.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av föredragandena Elisabeth Johansson och Ann-Charlott Tunved. Från Finansdepartementet har rättssakkunniga Marzia Kristensson närvarat.

Förslaget föranleder följande yttrande.

Lagrådet har den 16 februari 2022 yttrat sig över den lagrådsremiss som ligger till grund för proposition 2021/22:135. Det som Lagrådet nu ska yttra sig över är endast det förslag till ändring av 1 kap. 2 a § i förslaget till ändring i lagen om valfrihetssystem som har lagts fram i två följdmotioner till propositionen.

Förslaget till ändring innebär att första stycket i nya 1 kap. 2 a § skulle få följande lydelse (ändringen kursiverad).

En upphandlande myndighet får reservera deltagandet i ett valfrihetssystem, *som inte omfattas av 7 kap. 3 § Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)*, för idéburna organisationer vars allmännyttiga syfte bidrar till att uppnå ändamålet med den tjänst som ska tillhandahållas.

Lagrådet har inga invändningar mot förslaget som sådant, men föreslår att stycket i stället ges följande lydelse.

En upphandlande myndighet får reservera deltagandet i ett valfrihetssystem för idéburna organisationer vars allmännyttiga syfte bidrar till att uppnå ändamålet med den tjänst som ska tillhandahållas. *Detta gäller dock inte i fråga om sådana vårdvalssystem som avses i 7 kap. 3 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).*

Denna formulering har bl.a. den fördelen att det blir tydligare att det föreslagna inskottet i texten utgör ett undantag.

BILAGA 6

Socialutskottets yttrande 2021/22:SoU5y

Idéburen välfärd

Till finansutskottet

Finansutskottet har beslutat att ge socialutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2021/22:135 Idéburen välfärd och de motioner som väckts med anledning av propositionen i de delar dessa berör socialutskottets beredningsområde.

Socialutskottet har beslutat att yttra sig över de delar av propositionen som berör lagen (2008:962) om valfrihetssystem och över kommittémotionerna 2021/22:4491 av Ali Esbati m.fl. (V) yrkande 2, 2021/22:4496 av Mats Persson m.fl. (L) yrkande 2 och 2021/22:4503 av Jakob Forssmed m.fl. (KD) yrkande 1.

Socialutskottet anser att finansutskottet bör tillstyrka propositionens förslag till 1 kap. 2 a § lagen (2008:962) om valfrihetssystem, med den ändring som föreslås i motionerna 2021/22:4496 (L) yrkande 2 och 2021/22:4503 (KD) yrkande 1. Motionerna bör därmed tillstyrkas. Socialutskottet anser att finansutskottet bör avstyrka motion 2021/22:4491 (V) yrkande 2.

I yttrandet finns tre avvikande meningar (SD, C, V, MP) och ett särskilt yttrande (M).

Innehållsförteckning

Utskottets överväganden.....	3
Idéburen välfärd	3
Avvikande meningar	7
1. Idéburen välfärd (SD, C)	7
2. Idéburen välfärd (V)	7
3. Idéburen välfärd (MP)	7
Särskilt yttrande	8
Idéburen välfärd (M)	8

Utskottets överväganden

Idéburen välfärd

Propositionen

Sammanfattning

I propositionen föreslås att en ny lag införs som innebär att idéburna organisationer som bedriver offentligt finansierad välfärdsverksamhet ska kunna registrera sig i ett särskilt register. Registreringen ska vara frivillig.

Det föreslås också att upphandlande myndigheter ges möjlighet att reservera rätten att delta i upphandlingar av vissa välfärdstjänster till idéburna organisationer, vars allmännyttiga syfte bidrar till att uppfylla ändamålet med den tjänst som upphandlas.

Vidare föreslås att en bestämmelse införs i lagen (2008:962) om valfrihetssystem som gör det möjligt för upphandlande myndigheter att i samma utsträckning reservera rätten att delta i ett valfrihetssystem till idéburna organisationer.

Förslagen syftar till att öka möjligheterna för idéburna organisationer att tillhandahålla offentligt finansierade välfärdstjänster.

Den nya lagen och övriga ändringar föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

Förslag till lag om ändring i lagen (2008:962) om valfrihetssystem

Regeringen föreslår i propositionen att det ska vara möjligt för en upphandlande myndighet att reservera deltagandet i ett valfrihetssystem för idéburna organisationer som har ett allmännyttigt syfte som bidrar till att uppnå ändamålet med den tjänst som ska tillhandahållas.

Regeringen föreslår därför att en ny paragraf, 1 kap. 2 a §, med följande lydelse förs in i lagen (2008:962) om valfrihetssystem, förkortad LOV:

En upphandlande myndighet får reservera deltagandet i ett valfrihetssystem för idéburna organisationer vars allmännyttiga syfte bidrar till att uppnå ändamålet med den tjänst som ska tillhandahållas.

För att kunna delta i ett reserverat valfrihetssystem får den idéburna organisationen endast göra sådana värdeöverföringar som är tillåtna enligt 8 § första stycket lagen (2022:000) om registrering av idéburna organisationer. Vidare får staten, en region eller en kommun inte ha ett rättsligt bestämmande inflytande över den idéburna organisationen.

Paragrafen anger att den upphandlande myndigheten får reservera deltagandet i ett valfrihetssystem för idéburna organisationer.

Enligt första stycket kan en upphandlande myndighet reservera ett valfrihetssystem för idéburna organisationer. En sådan reservation innebär att endast idéburna organisationer tillåts bli leverantörer i ett sådant valfrihetssystem. Med idéburen organisation avses ”en juridisk person som uteslutande har ett allmännyttigt syfte som är angivet i stadgar, bolagsordning,

urkund eller motsvarande handling” (2 § registreringslagen). En idéburen organisation behöver dock inte vara registrerad enligt registreringslagen för att uppfylla kraven enligt denna bestämmelse. För att det ska vara möjligt att reservera deltagandet måste de idéburna organisationernas allmännyttiga syfte bidra till att uppnå ändamålet med den tjänst som ska tillhandahållas.

Med allmännyttigt syfte avses ett eller flera angivna ändamål, som enligt en utbredd uppfattning är värda att stödja, och som utgör grunden för och drivkraften i den verksamhet som bedrivs (2 § registreringslagen). För att kravet på allmännyttigt syfte ska vara uppfyllt måste organisationen som helhet omfattas av det. Att generera vinst är inte ett allmännyttigt syfte. Det utesluter inte att organisationen kan gå med vinst, utan enbart att det definierade syftet i organisationens stadgar, bolagsordning, urkund eller motsvarande handling ska vara allmännyttigt och inte att generera vinst till sina ägare.

För att kunna reservera deltagande i ett valfrihetssystem till idéburna organisationer måste de deltagande organisationernas allmännyttiga syfte kunna knytas till ändamålet med den tjänst som tillhandahålls. Det innebär dels att ändamålet med tjänsten ska motsvara organisationens allmännyttiga syfte, dels att det inte får finnas ett vinstsyfte kopplat till utförandet av tjänsten. Ändamålet med en tjänst kan enligt regeringen t.ex. vara att insatser för äldre människor enligt socialtjänstlagen ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande (se 5 kap. 4 § socialtjänstlagen).

I andra stycket anges vad som krävs för att en idéburen organisation ska kunna delta i ett reserverat valfrihetssystem. Det ankommer på den upphandlande myndigheten att säkerställa att en idéburen organisation som deltar i ett reserverat valfrihetssystem uppfyller kraven under hela kontraktstiden. Detta kan exempelvis ske genom särskilda kontraktsvillkor enligt 4 kap. 2 § lagen om valfrihetssystem.

De EU-rättsliga principernas tillämpning vid användningen av valfrihetssystem

Enligt förslaget från Utredningen om idéburna aktörer i välfärden (Fi2018:04) ska den upphandlande myndigheten få göra undantag från EUF-fördragets principer i valfrihetssystem som saknar ett bestämt gränsöverskridande intresse. Regeringen anser till skillnad från utredningen att det inte finns skäl att i lagen göra ett undantag från principerna i EUF-fördraget för valfrihetssystem som saknar gränsöverskridande intresse. Regeringen instämmer i det som bl.a. Konkurrensverket framfört om att ett generellt undantag från de EU-rättsliga principerna om bl.a. likabehandling och icke-diskriminering riskerar att skapa ett utrymme för godtycke vid tilldelning och uppföljning av kontrakt, vilket skulle medföra risker för bl.a. korruption. Syftet med den föreslagna förändringen är enligt utredningen att möjliggöra för upphandlande myndigheter att i högre grad beakta idéburna organisationers särart. Detta kan enligt regeringens mening dock inte utgöra

skäl för ett generellt undantag från principerna, även om ett sådant utrymme finns i fråga om valfrihetssystem som saknar ett gränsöverskridande intresse. Det måste också enligt regeringen framhållas att förvaltningslagens bestämmelser om t.ex. handläggningen och jävsbestämmelser inte gäller för ärenden enligt LOV (1 kap. 3 § LOV). Ett undantag skulle därför innebära en risk för att grundläggande rättssäkerhetskrav inte kan upprätthållas vid handläggningen av valfrihetssystem. Ett undantag från de aktuella unionsrättsliga principerna bör därför inte införas.

Motionerna

I kommittémotion 2021/22:4491 av Ali Esbati m.fl. (V) yrkande 2 föreslås ett tillkännagivande om att regeringen bör återkomma med en närmare juridisk analys av möjligheterna till undantag i lagen om valfrihetssystem (LOV) när det saknas bestämt gränsöverskridande intresse.

I kommittémotion 2021/22:4503 av Jakob Forssmed m.fl. (KD) yrkande 1 föreslås att riksdagen antar propositionens föreslagna lydelse i 1 kap. 2 a § lagen (2008:962) om valfrihetssystem, med den ändring som föreslås i motionen. Även i kommittémotion 2021/22:4496 av Mats Persson m.fl. (L) yrkande 2 föreslås att riksdagen beslutar att 1 kap. 2 a § lagen (2008:962) om valfrihetssystem får den lydelse som anges i motionens bilaga. Motionärerna (KD, L) anför att de ser risker med att öppna för riktade valfrihetssystem inom det lagstadgade vårdvalet i primärvården, då det öppnar för regioner att byta ut redan välfungerande valfrihetssystem mot drift i egen regi. Motionärerna anser därför att 1 kap. 2 a § lagen (2008:962) om valfrihetssystem ska ha följande lydelse (tillägg i förhållande till regeringens förslag i kursiv stil):

En upphandlande myndighet får reservera deltagandet i ett valfrihetssystem, *som inte omfattas av 7 kap. 3 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)*, för idéburna organisationer vars allmännyttiga syfte bidrar till att uppnå ändamålet med den tjänst som ska tillhandahållas.

För att kunna delta i ett reserverat valfrihetssystem får den idéburna organisationen endast göra sådana värdeöverföringar som är tillåtna enligt 8 § första stycket lagen (2022:000) om registrering av idéburna organisationer. Vidare får staten, en region eller en kommun inte ha ett rättsligt bestämmande inflytande över den idéburna organisationen.

Gällande rätt

Hälso- och sjukvårdslagen

Av 7 kap. 3 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), förkortad HSL, följer att regionen ska organisera primärvården så att alla som omfattas av regionens ansvar för hälso- och sjukvård kan välja utförare av hälso- och sjukvårdstjänster samt få tillgång till och välja en fast läkarkontakt (vårdvalssystem). Regionen får inte begränsa den enskildes val till ett visst geografiskt område inom regionen. Regionen ska utforma vårdvalssystemet så att alla utförare behandlas lika, om det inte finns skäl för något annat.

Ersättningen från regionen till utförare inom ett vårdvalssystem ska följa den enskildes val av utförare. När regionen beslutat att införa ett vårdvalssystem ska lagen (2008:962) om valfrihetssystem tillämpas.

Lydelsen av denna paragraf kommer delvis att ändras fr.o.m. den 1 juli 2022 (jfr prop. 2021/22:72, bet. 2021/22:SoU22, rskr. 2021/22:225).

Socialutskottets ställningstagande

I propositionen föreslås att en bestämmelse införs i lagen (2008:962) om valfrihetssystem som gör det möjligt för upphandlande myndigheter att i samma utsträckning reservera rätten att få delta i ett valfrihetssystem till idéburna organisationer. Enligt socialutskottet bör vårdvalssystemet enligt 7 kap. 3 § HSL undantas från den nya bestämmelsen.

Finansutskottet bör därmed tillstyrka propositionens förslag till 1 kap. 2 a § lagen (2008:962) om valfrihetssystem, med den ändring som föreslås i motionerna 2021/22:4496 (L) yrkande 2 och 2021/22:4503 (KD) yrkande 1. Motionerna bör därmed tillstyrkas.

Socialutskottet är inte berett att ställa sig bakom motionsyrkandet om att regeringen bör återkomma med en närmare juridisk analys av möjligheterna till undantag i LOV när det saknas bestämt gränsöverskridande intresse. Finansutskottet bör avstyrka motion 2021/22:4491 (V) yrkande 2.

Stockholm den 10 maj 2022

På socialutskottets vägnar

Acko Ankarberg Johansson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Acko Ankarberg Johansson (KD), Kristina Nilsson (S), Camilla Waltersson Grönvall (M), Ann-Christin Ahlberg (S), Johan Hultberg (M), Linda Lindberg (SD), Mikael Dahlqvist (S), Karin Rågsjö (V), Carina Ståhl Herrstedt (SD), Dag Larsson (S), Lina Nordquist (L), Clara Aranda (SD), Pia Steensland (KD), Mats Wiking (S), Ulrika Jörgensen (M), Anders W Jonsson (C) och Emma Hult (MP).

Avvikande meningar

1. Idéburen välfärd (SD, C)

Linda Lindberg (SD), Carina Ståhl Herrstedt (SD), Clara Aranda (SD) och Anders W Jonsson (C) anför:

Vi anser att finansutskottet bör avslå propositionen i dess helhet, därmed även i de delar den berör socialutskottets beredningsområde. Våra respektive motioner 2021/22:4477 (SD) och 2021/22:4501 (C) yrkande 1 med motiven till detta bereds i finansutskottet.

Vidare anser vi att finansutskottet bör avstyrka motionerna 2021/22:4491 (V) yrkande 2, 2021/22:4496 (L) yrkande 2 och 2021/22:4503 (KD) yrkande 1.

2. Idéburen välfärd (V)

Karin Rågsjö (V) anför:

Jag välkomnar överlag regeringens proposition som kommer att leda till att kommuner, regioner och statliga myndigheter i större utsträckning än tidigare kommer att kunna dra nytta av de idéburna organisationerna.

Jag är dock i grunden kritisk till LOV och delar inte regeringens mening att det inte bör införas något undantag för unionsrättens grundläggande principer i LOV. Jag anser att regeringen bör återkomma med en närmare juridisk analys av möjligheterna till undantag i LOV när det saknas bestämt gränsöverskridande intresse. Enligt min mening bör finansutskottet därmed tillstyrka motion 2021/22:4491 (V) yrkande 2.

I övrigt bör finansutskottet tillstyrka propositionen i de delar den berör socialutskottets beredningsområde och avstyrka motionerna 2021/22:4496 (L) yrkande 2 och 2021/22:4503 (KD) yrkande 1.

3. Idéburen välfärd (MP)

Emma Hult (MP) anför:

Jag välkomnar regeringens förslag att införa en bestämmelse i LOV som gör det möjligt för upphandlande myndigheter att i samma utsträckning reservera rätten att få delta i ett valfrihetssystem till idéburna organisationer. Förslaget syftar till att öka möjligheterna för idéburna organisationer att tillhandahålla offentligt finansierade välfärdstjänster.

Finansutskottet bör tillstyrka propositionen i de delar den berör socialutskottets beredningsområde och avstyrka motionsyrkandena.

Särskilt yttrande

Idéburen välfärd (M)

Camilla Waltersson Grönvall (M), Johan Hultberg (M) och Ulrika Jörgensen (M) anför:

Vi är i grunden positiva till idéburna verksamheter inom välfärden, men ställer oss mycket kritiska till de effekter som regeringens proposition 2021/22:135 Idéburen välfärd kan komma att leda till. Vi anser därför att finansutskottet i första hand bör tillstyrka motion 2021/22:4502 (M) och att propositionen därmed ska avslås. Motionen bereds i finansutskottet.

Vi väljer dock att i detta sammanhang stödja 2021/22:4496 (L) yrkande 2 och 2021/22:4503 (KD) yrkande 1 eftersom förslaget i motionerna till viss del begränsar den risk för minskad valfrihet för patienterna, försämrad kvalitet och snedvriden konkurrens som regeringens förslag enligt vår mening skulle medföra.