

Regeringens proposition 2013/14:118



Privata utförare av kommunal verksamhet

Prop.
2013/14:118

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 6 mars

Jan Björklund

Peter Norman
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag till ändringar i kommunallagen (1991:900) med konsekvensändringar i viss annan lagstiftning. Syftet med förslagen är att förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare och att öka allmänhetens insyn i privata utförarens verksamhet.

Begreppet kommunala entreprenader i kommunallagen ersätts med begreppet privat utförare. En privat utförare definieras som en juridisk person eller en enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet. Med en privat utförare avses inte kommunala företag. Bedömningen görs vidare att kommuner och landsting är huvudmän för kommunala angelägenheter som överlämnats till privata utförare. En uttrycklig skyldighet införs för kommuner och landsting att kontrollera och följa upp verksamhet som bedrivs av privata utförare. Fullmäktige ska vidare för varje mandatperiod anta ett program med övergripande mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. En ny generell informationsskyldighet införs som innebär att information ska lämnas om samtliga utförare när enskilda kan välja mellan olika utförare av den kommunala nämndens tjänster. Kommuner och landsting åläggs att genom avtal tillförsäkra sig information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i den verksamhet som lämnats över. Fullmäktige ska vidare se till att kommunala företag ger allmänheten insyn i sådan verksamhet som de överlämnat till privata utförare.

Ändringen i kommunallagen som rör kommunernas och landstingens informationsskyldighet föreslås träda i kraft den 1 juli 2015 och övriga lagändringar den 1 januari 2015.

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Lagförslag	6
2.1	Lag om ändring i kommunallagen (1991:900)	6
2.2	Lag om ändring i lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade	16
2.3	Lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)	17
2.4	Lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125)	19
2.5	Lag om ändring i ellagen (1997:857)	20
2.6	Lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)	21
2.7	Lag om ändring i naturgaslagen (2005:403)	22
2.8	Lag om ändring i fjärrvärmelagen (2008:263)	23
3	Ärendet och dess beredning	24
4	Kommunal verksamhet och privata utförare	24
4.1	Den kommunala verksamheten	24
4.2	Rättsliga förutsättningar för att lämna över verksamhet till privata utförare	25
4.2.1	Överlämnande enligt kommunallagen	25
4.2.2	Överlämnande av specialreglerad verksamhet	25
4.2.3	Uppföljning och kontroll av privata utförare	29
4.3	Allt mer verksamhet lämnas över	29
4.3.1	Allmänt	29
4.3.2	Köp fördelat på olika typer av utförare	30
4.3.3	Kommunernas köp inom olika områden	30
4.3.4	Landstingens köp inom olika områden	30
4.4	Skillnader mellan verksamhet i egen regi och verksamhet som bedrivs av privata utförare	31
4.4.1	Allmänt	31
4.4.2	Möjligheter att överklaga beslut	31
4.4.3	Offentlighet och sekretess	31
4.4.4	Meddelarfrihet och yttrandefrihet	31
4.4.5	Tillsyn av JO och JK	32
4.4.6	Beslutsprocesser	32
4.4.7	Kommunala kompetensbegränsningar	32
4.4.8	Revision	33
4.4.9	Övriga skillnader	33
5	Det kommunala huvudmannaskapet	34
5.1	Gällande reglering av kommuner och landstings huvudmannaskap	34
5.1.1	Användningen av begreppet huvudman	34
5.1.2	Innebörden av det kommunala huvudmannaskapet i förhållande till privata utförare	35

5.1.3	Den kommunala huvudmannens befogenheter	36
5.2	Det kommunala huvudmannaskapet.....	36
5.3	Begreppet privata utförare.....	41
5.4	Lagtekniska ändringar rörande kommunala företag	43
6	Kontroll och uppföljning av privata utförares verksamhet.....	45
6.1	Kommuner och landsting ska kontrollera och följa upp privata utförare	45
6.2	Program för strategisk uppföljning.....	50
7	Statlig tillsyn, kommunal kontroll och utföransvar på hälso- sjukvårds- och socialtjänstområdet	54
7.1	Nuvarande ordning	54
7.1.1	Överlappning av ansvaret för kontroll av privata utförare	54
7.1.2	Ansvarsfördelningen inom hälso- och sjukvården	55
7.1.3	Ansvarsfördelningen inom socialtjänsten.....	56
7.2	Gränsdragningen mellan statlig tillsyn och kommunal kontroll och uppföljning.....	56
8	Information till brukarna	58
8.1	Nuvarande reglering av kommuner och landstings informationsskyldighet.....	58
8.1.1	Allmänt.....	58
8.1.2	Lagen om valfrihetssystem	58
8.1.3	Hälso- och sjukvårdslagstiftningen.....	58
8.2	En utökad informationsplikt	59
9	Allmänhetens insyn.....	66
9.1	Nuvarande insynsbestämmelser	66
9.2	Begränsningar i möjligheterna till insyn	67
9.2.1	Allmänt.....	67
9.2.2	Upphandling	67
9.2.3	Utredningens slutsatser avseende särskilda kontraktsvillkor	69
9.2.4	Offentlighets- och sekretesslagen.....	69
9.2.5	Lagen om företagshemligheter	70
9.2.6	Personuppgiftslagen	71
9.3	Ett förtydligt ansvar för att säkerställa allmänhetens insyn	71
9.4	Insyn i kommunala företag.....	83
10	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	85
10.1	Ikraftträdande	85
10.2	Övergångsbestämmelser	86
11	Konsekvenser	87
11.1	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.....	87
11.2	Ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting	88
11.2.1	Utredningens bedömning samt remissynpunkter	88

Prop. 2013/14:118	11.2.2	Uppföljningsskyldigheten.....	89
	11.2.3	Program för uppföljning och kontroll.....	89
	11.2.4	Insynsbestämmelserna.....	90
	11.2.5	Kravet på brukarinformation	90
	11.3	Konsekvenser för företag	90
	11.4	Övriga konsekvenser	91
12		Författningskommentar.....	91
	12.1	Förslaget till lag om ändring i kommunallagen (1991:900).....	91
	12.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade	99
	12.3	Förslaget till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)	99
	12.4	Förslaget till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125).....	99
	12.5	Förslaget till lag om ändring i ellagen (1997:857)	100
	12.6	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).....	100
	12.7	Förslaget till lag om ändring i naturgaslagen (2005:403).....	101
	12.8	Förslaget till lag om ändring i fjärrvärmelagen (2008:263).....	101
Bilaga 1		Sammanfattning av delbetänkandet Privata utförare – kontroll och insyn (SOU 2013:53).....	102
Bilaga 2		Lagförslag i delbetänkandet Privata utförare – kontroll och insyn (SOU 2013:53)	107
Bilaga 3		Förteckning över remissinstanserna.....	129
Bilaga 4		Lagrådsremissens lagförslag.....	130
Bilaga 5		Lagrådets yttrande	148
		Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 mars 2014	149

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i kommunallagen (1991:900),
2. lag om ändring i lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade,
3. lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763),
4. lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125),
5. lag om ändring i ellagen (1997:857),
6. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453),
7. lag om ändring i naturgaslagen (2005:403),
8. lag om ändring i fjärrvärmelagen (2008:263).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Lag om ändring i kommunallagen (1991:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om kommunallagen (1991:900)¹
dels att rubriken närmast före 3 kap. 19 § ska utgå,
dels att 3 kap. 16, 17, 18, 19 och 19 a §§, 4 kap. 6 a och 11 §§, 5 kap. 23 och 53 §§, 6 kap. 1–1 b §§, 9 kap. 9, 16 och 22 §§ samt rubriken närmast före 3 kap. 16 § ska ha följande lydelse,
dels att det i lagen ska införas sex nya paragrafer, 3 kap. 16 a, 18 a–18 c och 19 b §§ och 6 kap. 8 a §, samt närmast före 3 kap. 16 a, 18 b och 18 c §§ och 6 kap. 8 a § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Kommunala företag

3 kap.

Överlämnande av vården av kommunala angelägenheter

16 §²

Kommuner och landsting får efter beslut av fullmäktige lämna över vården av en kommunal angelägenhet, *för vars handhavande särskild ordning inte föreskrivits*, till ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening, en stiftelse eller en enskild individ.

Vården av en angelägenhet som innefattar myndighetsutövning får dock enligt 12 kap. 4 § regeringssformen överlämnas endast om det finns stöd för det i lag.

Bestämmelser om allmänhetens rätt att ta del av handlingar hos vissa *kommunala företag* finns i 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Kommuner och landsting får efter beslut av fullmäktige lämna över vården av en kommunal angelägenhet till *en juridisk person* eller en enskild individ.

Om det i lag eller förordning anges att angelägenheten ska bedrivas av en kommunal nämnd eller om den innefattar myndighetsutövning, får den dock inte överlämnas med stöd av denna bestämmelse.

Bestämmelser om allmänhetens rätt att ta del av handlingar hos vissa *juridiska personer enligt 3 kap. 16 a–18 b §§*, finns i 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

¹ Lagen omtryckt 2004:93.

² Senaste lydelse 2010:1429.

16 a §

Med ett helägt kommunalt bolag avses ett aktiebolag där kommunen eller landstinget direkt eller indirekt innehar samtliga aktier.

Med ett delägt kommunalt bolag avses ett aktiebolag eller handelsbolag där kommunen eller landstinget bestämmer tillsammans med någon annan.

17 §³

Om en kommun eller ett landsting med stöd av 16 § lämnar över vårderna av en kommunal angelägenhet till ett aktiebolag där kommunen eller landstinget direkt eller indirekt innehar samtliga aktier, ska fullmäktige

1. fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten,
2. se till att det fastställda kommunala ändamålet och de kommunala befogenheter som utgör ram för verksamheten anges i bolagsordningen,
3. utse samtliga styrelseledamöter, och
4. se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas.

Om en kommun eller ett landsting med stöd av 16 § lämnar över vårderna av en kommunal angelägenhet till ett helägt kommunalt bolag, ska fullmäktige

3. utse samtliga styrelseledamöter,
4. se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas,
5. utse minst en lekmannarevisor, och
6. se till att bolaget ger allmänheten insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare.

Fullmäktige ska också utse minst en lekmannarevisor i aktiebolag där kommunen eller landstinget direkt eller indirekt innehar samtliga aktier.

Första stycket tillämpas också när kommunen ensam eller landstinget ensamt bildar en

³ Senaste lydelse 2012:390. Ändringen innebär bl.a. att andra, tredje och fjärde styckena upphävs.

Prop. 2013/14:118 *stiftelse för en kommunal angelägenhet. Det som anges om bolagsordningen i första stycket ska i stället avse stiftelseförordnandet eller stiftelseurkunden. Fullmäktige ska även utse minst en revisor i en sådan stiftelse.*

Till lekmanarevisor i aktiebolaget eller revisor i stiftelsen ska fullmäktige utse någon av de revisorer som enligt 9 kap. 1 § valts för granskning av styrelsen och övriga nämnders verksamhet.

18 §⁴

Innan vården av en kommunal angelägenhet lämnas över till ett bolag eller en förening där kommunen eller landstinget bestämmer tillsammans med någon annan, ska fullmäktige se till att den juridiska personen blir bunden av de villkor som avses i 17 § i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt.

Detsamma gäller, om kommunen eller landstinget tillsammans med någon annan bildar en stiftelse för en kommunal angelägenhet.

I fråga om sådana juridiska personer som avses i första och andra styckena och som inte omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), ska fullmäktige verka för att allmänheten ska ha rätt att ta del av handlingar hos företaget enligt de grunder som gäller för allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen.

Innan vården av en kommunal angelägenhet lämnas över till ett delägt kommunalt bolag, ska fullmäktige se till att bolaget blir bundet av de villkor som avses i 17 § i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt.

I delägda kommunala bolag som inte omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), ska fullmäktige verka för att allmänheten ska ha rätt att ta del av handlingar hos bolaget enligt de grunder som gäller för allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen.

⁴ Senaste lydelse 2009:447. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket upphävs.

18 a §

Till lekmanarevisor i hel- eller delägda kommunala bolag ska fullmäktige utse någon av de revisorer som enligt 9 kap. 1 § valts för granskning av styrelsen och övriga nämnders verksamhet.

*Stiftelser och föreningar**18 b §*

Vad som anges i 17 § 1–4 och 6 gäller också när kommunen ensam eller landstinget ensamt bildar en stiftelse för en kommunal angelägenhet. Fullmäktige ska även utse minst en revisor i en sådan stiftelse. Till revisor i stiftelsen ska fullmäktige utse någon av de revisorer som enligt 9 kap. 1 § valts för granskning av styrelsen och övriga nämnders verksamhet.

Vad som anges i 18 § gäller också en förening där kommunen eller landstinget bestämmer tillsammans med någon annan och om kommunen eller landstinget tillsammans med någon annan bildar en stiftelse för en kommunal angelägenhet.

Vad som anges i 17 § om bolagsordningen ska vid tillämpningen av första och andra styckena i stället avse stadgarna i en förening och stiftelseförordnandet eller stiftelseurkunden i en stiftelse.

*Privata utförare**18 c §*

Med en privat utförare avses en juridisk person eller en enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet enligt 16 §. Med en privat utförare avses inte ett hel- eller delägt kommunalt bolag och inte heller en sådan stiftelse eller förening som avses i 18 b §.

19 §

Innan en kommun eller ett landsting lämnar över vården av en kommunal angelägenhet till någon annan än som avses i 17 och 18 §§ skall fullmäktige se till att kommunen respektive landstinget tillförsäkras en möjlighet att kontrollera och följa upp verksamheten.

När vården av en kommunal angelägenhet genom avtal har lämnats över till en privat utförare ska kommunen respektive landstinget kontrollera och följa upp verksamheten.

19 a §

Om en kommun eller ett landsting sluter avtal med någon annan än som avses i 17 och 18 §§ om att denne skall utföra en kommunal angelägenhet skall kommunen eller landstinget beakta intresset av att genom avtalet tillförsäkras information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i hur angelägenheten utförs.

Om en kommun eller ett landsting sluter avtal med en privat utförare, ska kommunen respektive landstinget genom avtalet tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över.

19 b §

Fullmäktige ska för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare.

I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

4 kap.

6 a §⁵

Den som är vald till ledamot eller ersättare i fullmäktige är inte valbar som revisor inom den kommunen eller det landstinget.

Den som är redovisningsskyldig till kommunen eller landstinget är inte valbar som revisor för granskning av verksamhet som omfattas av redovisningsskyldigheten. Detsamma gäller make, sambo, föräldrar, barn eller syskon eller andra närstående till den redovisningsskyldige.

⁵ Senaste lydelse 2010:51.

Den som är vald till revisor är inom den kommunen eller det landstinget inte valbar som

Prop. 2013/14:118

1. ledamot eller ersättare i en nämnd eller en fullmäktigeberedning, eller

2. ledamot eller ersättare i ett *sådant företag* som avses i 3 kap. 17 och 18 §§.

2. ledamot eller ersättare i *en sådan juridisk person* som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§.

11 §

Förtroendevalda har rätt till den ledighet från sina anställningar som behövs för att de *skall* kunna fullgöra sina uppdrag. Ledigheten *skall* omfatta tid för

Förtroendevalda har rätt till den ledighet från sina anställningar som behövs för att de *ska* kunna fullgöra sina uppdrag. Ledigheten *ska* omfatta tid för

1. möten i kommunala organ,
2. andra möten som är nödvändiga för uppdragen,
3. resor till och från mötena, och
4. behövlig dygnsvila omedelbart före eller efter mötena.

Rätt till ledighet enligt första stycket *skall* gälla även av fullmäktige utsedda styrelseledamöter, styrelsesuppleanter och lekmannarevisorer eller motsvarande andra revisorer och deras suppleanter i sådana juridiska personer som avses i 3 kap. 17 och 18 §§.

Rätt till ledighet enligt första stycket *ska* gälla även av fullmäktige utsedda styrelseledamöter, styrelsesuppleanter och lekmannarevisorer eller motsvarande andra revisorer och deras suppleanter i sådana juridiska personer som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§.

5 kap.

23 §⁶

Ärenden i fullmäktige får väckas av

1. en nämnd,
2. en ledamot genom motion,
3. revisorerna, om ärendet gäller förvaltning som har samband med revisionsuppdraget eller om ärendet gäller granskningen,
4. en fullmäktigeberedning, om fullmäktige har föreskrivit det,
5. den som är folkbokförd i kommunen eller i en kommun inom landstinget, om fullmäktige har beslutat det (medborgarförslag,) eller
6. styrelsen i *ett sådant företag* som avses i 3 kap. 17 och 18 §§, om fullmäktige har beslutat det för särskilda fall.

6. styrelsen i *en sådan juridisk person* som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§, om fullmäktige har beslutat det för särskilda fall.

Ärende om att hålla folkomröstning i en viss fråga får i fullmäktige också väckas av minst tio procent av de röstberättigade kommun- eller landstingsmedlemmarna enligt lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar (folkinitiativ). Initiativet ska vara skriftligt, ange den aktuella frågan samt innehålla initiativtagarnas egenhändiga namn-

⁶ Senaste lydelse 2010:1414.

Prop. 2013/14:118 teckningar, uppgifter om när namnteckningarna gjorts, namnförtydliganden, personnummer och uppgift om deras adresser.

Vid beräkningen av antalet initiativtagare ska endast de räknas med som har skrivit under initiativet under den sexmånadersperiod som föregått inlämnandet.

53 §

Fullmäktige får besluta att ordföranden i en nämnd får överlåta besvarandet av en interpellation till en av fullmäktige utsedd ledamot i styrelsen för ett *sådant företag* som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ eller till ordföranden i styrelsen eller annan nämnd i ett kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i.

Fullmäktige får besluta att ordföranden i en nämnd får överlåta besvarandet av en interpellation till en av fullmäktige utsedd ledamot i styrelsen för *en sådan juridisk person* som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ eller till ordföranden i styrelsen eller annan nämnd i ett kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i.

6 kap.

1 §⁷

Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller landstingets angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana *företag* som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana *juridiska personer* som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i.

1 a §⁸

Styrelsen ska i årliga beslut för varje sådant aktiebolag som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Om styrelsen finner att så inte är fallet, ska den lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.

Styrelsen ska i årliga beslut för varje sådant aktiebolag som avses i 3 kap. 16 a § pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Om styrelsen finner att så inte är fallet, ska den lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.

⁷ Senaste lydelse 2009:48.

⁸ Senaste lydelse 2012:390.

1 b §⁹

Styrelsen ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i 3 kap. 17 och 18 §§ är uppfyllda i fråga om sådana aktiebolag som avses i dessa bestämmelser.

Styrelsen ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i 3 kap. 17, 18 och 18 a §§ är uppfyllda i fråga om sådana aktiebolag som avses i dessa bestämmelser.

Information till enskilda

8 a §

När enskilda kan välja mellan olika utförare av nämndens tjänster, ska nämnden lämna information om samtliga utförare om inte annat är särskilt föreskrivet.

Sådan information ska vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig.

9 kap.9 §¹⁰

Revisorerna granskar årligen i den omfattning som följer av god revisionssed all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden. De granskar på samma sätt, genom de revisorer eller lekmannarevisorer som utsetts i *företag* enligt 3 kap. 17 och 18 §§, även verksamheten i de *företagen*.

Revisorerna granskar årligen i den omfattning som följer av god revisionssed all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden. De granskar på samma sätt, genom de revisorer eller lekmannarevisorer som utsetts i *juridiska personer* enligt 3 kap. 16 a–18 b §§, även verksamheten i de *juridiska personerna*.

Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Om revisorerna i sin granskning finner att det föreligger misstanke om att brott av förmögenhetsrättslig karaktär förövats eller om att allmän förvaltningsdomstols avgörande åsidosatts, *skall* de anmäla förhållandet till berörd nämnd. Om

Om revisorerna i sin granskning finner att det föreligger misstanke om att brott av förmögenhetsrättslig karaktär förövats eller om att allmän förvaltningsdomstols avgörande åsidosatts, *ska* de anmäla förhållandet till berörd nämnd. Om

⁹ Senaste lydelse 2012:390.

¹⁰ Senaste lydelse 2006:369.

Prop. 2013/14:118 nämnden efter en sådan anmälan inte vidtar åtgärder utan oskäligt dröjsmål, är revisorerna skyldiga att rapportera det till fullmäktige. Revisorerna får dock underlåta att anmäla misstanke om brott till fullmäktige om nämnden funnit att det inte föreligger en sådan misstanke.

16 §¹¹

Revisorerna *skall* varje år till fullmäktige avge en berättelse med redogörelse för resultatet av den revision som avser verksamheten under det föregående budgetåret.

De sakkunnigas rapporter *skall* fogas till revisionsberättelsen.

Granskningsrapport enligt 10 kap. 5 § aktiebolagslagen (2005:551) som har lämnats för ett aktiebolag som avses i 3 kap. 17 eller 18 § *skall* också fogas till revisionsberättelsen.

Revisionsberättelsen för sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget ingår i *skall* också fogas till revisorernas berättelse utom i det fall som avses i 9 kap. 20 §. Vidare *skall* revisionsberättelsen för aktiebolag, handelsbolag, ekonomisk förening och stiftelse till vilken kommunen eller landstinget lämnat över vården av en kommunal angelägenhet enligt 3 kap. 17 eller 18 § fogas till revisionsberättelsen

nämnden efter en sådan anmälan inte vidtar åtgärder utan oskäligt dröjsmål, är revisorerna skyldiga att rapportera det till fullmäktige. Revisorerna får dock underlåta att anmäla misstanke om brott till fullmäktige om nämnden funnit att det inte föreligger en sådan misstanke.

Revisorerna *ska* varje år till fullmäktige avge en berättelse med redogörelse för resultatet av den revision som avser verksamheten under det föregående budgetåret.

De sakkunnigas rapporter *ska* fogas till revisionsberättelsen.

Granskningsrapport enligt 10 kap. 5 § aktiebolagslagen (2005:551) som har lämnats för ett aktiebolag som avses i 3 kap. 16 a § *ska* också fogas till revisionsberättelsen.

Revisionsberättelsen för sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget ingår i *ska* också fogas till revisorernas berättelse utom i det fall som avses i 9 kap. 20 §. Vidare *ska* revisionsberättelsen för aktiebolag, handelsbolag, ekonomisk förening och stiftelse till vilken kommunen eller landstinget lämnat över vården av en kommunal angelägenhet enligt 3 kap. 16 a–18 b §§ fogas till revisionsberättelsen.

22 §¹²

Revisorer i ett kommunalförbund är skyldiga att på begäran lämna upplysningar till de förtroendevalda revisorerna i varje kommun eller landsting som är medlem i kommunalförbundet. Skyldigheten gäller upplysningar om

1. kommunalförbundets angelägenheter, samt
2. sådana *företag* som omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och
2. sådana *juridiska personer* som omfattas av 2 kap. 3 §

¹¹ Senaste lydelse 2006:369.

¹² Senaste lydelse 2009:447.

sekretesslagen (2009:400) och till offentlighets- och sekretesslagen Prop. 2013/14:118
vilka kommunalförbundet enligt (2009:400) och till vilka
3 kap. 17 eller 18 § lämnat över kommunalförbundet enligt 3 kap.
vården av en kommunal 16 a–18 b §§ lämnat över vården
angelägenhet. av en kommunal angelägenhet.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015 i fråga om 6 kap. 8 a § och i övrigt den 1 januari 2015.

2. Den nya föreskriften i 3 kap. 17 § 6 tillämpas inte för verksamhet enligt avtal som ingåtts före den 1 januari 2015. Detta gäller även om ett sådant avtal har förlängts för tid från och med den 1 januari 2015.

3. Den nya föreskriften i 3 kap. 18 b § ska, såvitt den avser insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare inte tillämpas för de stiftelser som bildas före den 1 januari 2015.

4. För sådant avtal om överlämnande av vården av en kommunal angelägenhet som avses i 3 kap. 19 § som ingåtts före den 1 januari 2015 gäller äldre bestämmelser. Detta gäller även om ett sådant avtal har förlängts för tid från och med den 1 januari 2015.

5. För verksamhet enligt sådant avtal som avses i 3 kap. 19 a § som ingåtts före den 1 januari 2015 gäller äldre bestämmelser. Detta gäller även om ett sådant avtal har förlängts för tid från och med den 1 januari 2015.

Prop. 2013/14:118 2.2 Lag om ändring i lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §¹³

Varje delegerad har en röst.

Rätt att delta i delegerades överläggningar men ej i besluten har även

1. ordföranden eller vice ordförande i arbetsutskott eller kommitté som avses i 14 § eller i kommunstyrelsen i en kommun som har valt delegerade,

2. ordföranden eller vice ordförande i annan nämnd eller i beredning i en kommun som har valt delegerade vid handläggningen av ett ärende som har beretts av nämnden eller beredningen och vid besvarandet av en interpellation som har framställts till ordföranden i nämnden eller beredningen,

3. ledamöter i det arbetsutskott som avses i 14 § eller i kommunstyrelsen i en kommun som har valt delegerade och sådana ledamöter i styrelsen för *ett sådant kommunalt företag* som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ kommunallagen (1991:900) vid besvarandet av en interpellation som har överlämnats för att besvaras av dem,

3. ledamöter i det arbetsutskott som avses i 14 § eller i kommunstyrelsen i en kommun som har valt delegerade och sådana ledamöter i styrelsen för *en sådan juridisk person* som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ kommunallagen (1991:900) vid besvarandet av en interpellation som har överlämnats för att besvaras av dem,

4. i den mån delegerade har beslutat det, ledamöter eller ersättare i ett arbetsutskott eller en kommitté som avses i 14 § eller i kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, någon annan nämnd eller beredning i en kommun som har valt delegerade.

Delegerade får kalla en tjänsteman i en kommun som har valt delegerade eller en särskild sakkunnig för att meddela upplysningar vid ett sammanträde.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹³ Senaste lydelse 1991:1694.

2.3 Lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

Prop. 2013/14:118

Härigenom föreskrivs att 3 och 18 §§ hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)¹⁴ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹⁵

Varje landsting *skall* erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som är bosatta inom landstinget. Detsamma gäller dem som är kvarskrivna enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) och stadigvarande vistas inom landstinget. Även i övrigt *skall* landstinget verka för en god hälsa hos hela befolkningen. Vad som i denna lag sägs om landsting gäller också kommuner som inte ingår i ett landsting, i den mån inte annat följer av 17 §. Vad här sagts utgör inte hinder för annan att bedriva hälso- och sjukvård.

Landstingets ansvar omfattar dock inte sådan hälso- och sjukvård som en kommun inom landstinget har ansvar för enligt 18 § första och tredje styckena.

Ett landsting får sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som landstinget ansvarar för enligt denna lag och *skall* därvid ange de särskilda villkor som gäller för överlämnandet. En uppgift som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till *ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse* eller en enskild individ.

Landstinget får även träffa överenskommelse med kommun, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen om att inom ramen för landstingets uppgifter enligt denna lag samverka i syfte att uppnå en effektivare användning

Varje landsting *ska* erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som är bosatta inom landstinget. Detsamma gäller dem som är kvarskrivna enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) och stadigvarande vistas inom landstinget. Även i övrigt *ska* landstinget verka för en god hälsa hos hela befolkningen. Vad som i denna lag sägs om landsting gäller också kommuner som inte ingår i ett landsting, i den mån inte annat följer av 17 §. Vad här sagts utgör inte hinder för annan att bedriva hälso- och sjukvård.

Landstingets ansvar omfattar dock inte sådan hälso- och sjukvård som en kommun inom landstinget har ansvar för enligt 18 § första och tredje styckena.

Ett landsting får sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som landstinget ansvarar för enligt denna lag och *ska* därvid ange de särskilda villkor som gäller för överlämnandet. En uppgift som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till en *juridisk person* eller en enskild individ.

Landstinget får även träffa överenskommelse med kommun, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen om att inom ramen för landstingets uppgifter enligt denna lag samverka i syfte att uppnå en effektivare användning

¹⁴ Lagen omtryckt 1992:567.

¹⁵ Senaste lydelse 2007:403.

Prop. 2013/14:118 av tillgängliga resurser. av tillgängliga resurser. Landstinget *skall* bidra till finansieringen av sådan verksamhet som bedrivs i samverkan. Enligt bestämmelser i lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser får landstinget delta i finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet. Landstinget *ska* bidra till finansieringen av sådan verksamhet som bedrivs i samverkan. Enligt bestämmelser i lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser får landstinget delta i finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.

Riksrevisionen får granska sådan verksamhet som bedrivits i samverkan med och delvis finansierats av Försäkringskassan eller Arbetsförmedlingen. Vid en sådan granskning har Riksrevisionen rätt att ta del av de uppgifter som behövs för att granska verksamheten.

18 §¹⁶

Varje kommun ska erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som efter beslut av kommunen bor i en sådan boendeform eller bostad som avses i 5 kap. 5 § andra stycket, 5 kap. 7 § tredje stycket eller 7 kap. 1 § första stycket 2 socialtjänstlagen (2001:453). Varje kommun ska även i samband med dagverksamhet, som omfattas av 3 kap. 6 § socialtjänstlagen, erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som vistas där.

En kommun får även i övrigt erbjuda dem som vistas i kommunen hälso- och sjukvård i hemmet (hemsjukvård).

Landstinget får till en kommun inom landstinget överlåta skyldigheten att erbjuda sådan vård, som sägs i andra stycket, om landstinget och kommunen kommer överens om det. Överenskommelsen får avse även ansvar för förbrukningsartiklar som avses i 3 d §.

Kommunens ansvar enligt första och tredje styckena och kommunens befogenhet enligt andra stycket omfattar, med undantag för vad som anges i 26 d § tredje stycket, inte sådan hälso- och sjukvård som meddelas av läkare.

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

En kommun får sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som kommunen ansvarar för enligt denna lag och ska därvid ange de särskilda villkor som gäller för överlämnandet. En uppgift som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till en *juridisk person* eller en enskild individ.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹⁶ Senaste lydelse 2012:598.

Härigenom föreskrivs att 5 § tandvårdslagen (1985:125) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Varje landsting *skall* erbjuda en god tandvård åt dem som är bosatta inom landstinget. Det samma gäller dem som är kvarskrivna enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) och stadigvarande vistas inom landstinget. Även i övrigt *skall* landstinget verka för en god tandhälsa hos befolkningen. Tandvård som landstinget självt bedriver benämns i denna lag folktandvård.

Vad som i denna lag sägs om landsting gäller också kommuner som inte ingår i ett landsting.

Ett landsting får sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som landstinget och dess folktandvård ansvarar för enligt denna lag. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till *ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse* eller en enskild individ.

Varje landsting *ska* erbjuda en god tandvård åt dem som är bosatta inom landstinget. Det samma gäller dem som är kvarskrivna enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) och stadigvarande vistas inom landstinget. Även i övrigt *ska* landstinget verka för en god tandhälsa hos befolkningen. Tandvård som landstinget självt bedriver benämns i denna lag folktandvård.

Ett landsting får sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som landstinget och dess folktandvård ansvarar för enligt denna lag. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till *en juridisk person* eller en enskild individ.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹ Senaste lydelse 1997:995.

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 1 och 2 §§ ellagen (1997:857) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

1 §

Ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16–18 §§ kommunallagen (1991:900) får, utan hinder av bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen om anknytning till kommunens område eller dess medlemmar, utanför kommunens område bedriva

En sådan juridisk person som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ kommunallagen (1991:900) får, trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen om anknytning till kommunens område eller dess medlemmar, utanför kommunens område bedriva

1. produktion av och handel med el samt därmed sammanhängande verksamhet, eller

2. nätverksamhet i geografisk närhet till företagets nätverksamhet inom kommunen i syfte att uppnå en ändamålsenlig nätverksamhet.

2 §¹

Om ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16–18 §§ kommunallagen (1991:900) bedriver sådan verksamhet som avses i 1 § 1, ska verksamheten drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt.

Om en sådan juridisk person som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ kommunallagen (1991:900) bedriver sådan verksamhet som avses i 1 § 1, ska verksamheten drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹ Senast lydelse 2008:265.

2.6 Lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453) Prop. 2013/14:118

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

5 §

Kommunen får sluta avtal med annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Genom ett sådant avtal får en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till *ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse* eller en enskild individ.

Kommunen får sluta avtal med *någon* annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Genom ett sådant avtal får en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till *andra juridiska personer* eller en enskild individ.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 1 och 2 §§ naturgaslagen (2005:403) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 §

Ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16–18 §§ kommunallagen (1991:900) får, trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen om anknytning till kommunens område eller dess medlemmar, utanför kommunens område bedriva

En sådan juridisk person som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ kommunallagen (1991:900) får, trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen om anknytning till kommunens område eller dess medlemmar, utanför kommunens område bedriva

1. handel med naturgas samt därmed sammanhängande verksamhet, eller

2. överföring av naturgas i geografisk närhet till företagets överföringsverksamhet inom kommunen i syfte att uppnå en ändamålsenlig överföringsverksamhet.

2 §

Om ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16–18 §§ kommunallagen (1991:900) bedriver handel med naturgas samt därmed sammanhängande verksamhet, skall verksamheten drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt. Om företaget även bedriver sådan verksamhet som avses i 7 kap. 1 § 1 ellagen (1997:857), får företaget redovisa de berörda verksamheterna tillsammans.

Om en sådan juridisk person som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ kommunallagen (1991:900) bedriver handel med naturgas samt därmed sammanhängande verksamhet, ska verksamheten drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt. Om företaget även bedriver sådan verksamhet som avses i 7 kap. 1 § 1 ellagen (1997:857), får företaget redovisa de berörda verksamheterna tillsammans.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

2.8 Lag om ändring i fjärrvärmelagen (2008:263) Prop. 2013/14:118

Härigenom föreskrivs att 38 § fjärrvärmelagen (2008:263) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

38 §

Om ett kommunalt företag som avses i 3 kap. 16–18 §§ kommunallagen (1991:900) bedriver fjärrvärmeverksamhet, ska verksamheten bedrivas på affärsmässig grund.

Om en sådan juridisk person som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ kommunallagen (1991:900) bedriver fjärrvärmeverksamhet, ska verksamheten bedrivas på affärsmässig grund.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 11 oktober 2012 att uppdra åt en särskild utredare att föreslå en modernisering av kommunallagen (dir. 2010:53). Utredningen antog namnet Utredningen om en kommunallag för framtiden (Fi 2012:07).

Utredningen överlämnade den 28 juni 2013 delbetänkandet Privata utförare – kontroll och insyn (SOU 2013:53). En sammanfattning av delbetänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena och en sammanställning av remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2013/2602).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 23 januari 2014 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Regeringen har följt Lagrådets synpunkter som behandlas i avsnitt 6.1 och 10.2 samt i författningskommentaren.

I förhållande till lagrådsremissen har dessutom vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

4 Kommunal verksamhet och privata utförare

4.1 Den kommunala verksamheten

Huvuddelen av den offentliga välfärden till medborgarna tillhandahålls av kommuner och landsting. De grundläggande ramarna för hur den kommunala organisationen ska fungera anges i kommunallagen (1991:900), förkortad KL. I KL regleras allmänna befogenheter, organisation och verksamhetsformer, de förtroendevalda, fullmäktige, styrelser och nämnder, ekonomisk förvaltning, revision och laglighetsprövning av kommunala beslut.

Uppdraget för kommuner och landsting definieras dels av den allmänna kompetensen, dels av den specialreglerade kompetensen. Den allmänna kompetensen kommer till uttryck i 2 kap. 1 § KL. Den specialreglerade kompetensen utgår från 2 kap. 4 KL samt från annan lagstiftning där kommuner och landsting åläggs uppgifter utöver den allmänna kompetensen. Under de senaste tjugo åren har kommuner och landsting i ökad omfattning börjat använda sig av privata aktörer för att utföra sitt uppdrag.

4.2 Rättsliga förutsättningar för att lämna över verksamhet till privata utförare

Prop. 2013/14:118

4.2.1 Överlämnande enligt kommunallagen

Grundlagsstöd för att kommuner och landsting ska kunna lämna över verksamhet till privata utförare finns i 12 kap. 4 § regeringsformen (RF) där det framgår att förvaltningsuppgifter kan lämnas över till juridiska personer och enskilda individer.

I 3 kap. 16 § KL anges att kommuner och landsting efter beslut av fullmäktige får lämna över vården av en kommunal angelägenhet, för vars handhavande särskild ordning inte föreskrivits, till ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening, en stiftelse eller en enskild individ. I paragrafen erinras också om att vården av en angelägenhet som innefattar myndighetsutövning enligt 12 kap. 4 § RF får överlämnas endast om det finns stöd för det i lag.

En grundläggande princip är att den verksamhet som lämnas över till privaträttsliga subjekt ska falla inom den kommunala kompetensen och att risken för kompetensöverskridanden vid verksamhetens utövande ska vara ringa. Samma kommunalrättsliga principer som styr den rent kommunala verksamheten styr också kommunerna och landstingens verksamhet genom privaträttsliga subjekt. De får därför inte heller anlita t.ex. ett bolag för åtgärder som de inte själva får vidta.

4.2.2 Överlämnande av specialreglerad verksamhet

Många av de uppgifter som kommuner och landsting ansvarar för regleras i speciallagstiftning. I flera av dessa lagar, t.ex. socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, och hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), förkortad HSL, har lagstiftaren förtydligt vilka möjligheter som finns att lämna över verksamhet till privata utförare.

Socialtjänsten

Kommunen får enligt 2 kap. 5 § SoL sluta avtal med annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse lämnas över till ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ. Inget hindrar således en kommun från att lägga ut driften av t.ex. hemtjänsten till ett personalkooperativ, ett kommunalt företag eller något annat privaträttsligt subjekt.

Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) innehåller bestämmelser om insatser för särskilt stöd och särskild service till personer med omfattande funktionsnedsättningar. Kommunen är huvudman för samtliga former av stöd och service med undantag för rådgivning och annat personligt stöd, vilket är en uppgift för landstinget (2 § LSS). Ett landsting eller en kommun får med bibehållet ansvar sluta avtal med någon annan om att tillhandahålla insatser enligt denna lag (17 § LSS).

Landstingens ansvar

Av 3 § första stycket HSL framgår att varje landsting ska erbjuda en god hälso- och sjukvård bl.a. åt dem som är bosatta inom landstinget. Även i övrigt ska landstinget verka för en god hälsa hos hela befolkningen. Enligt 3 c § HSL ska landstinget även erbjuda en god hälso- och sjukvård bl.a. åt dem som utan att vara bosatta i Sverige har rätt till vårdförmåner här i landet enligt vad som följer av förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen. Av 4 § HSL följer att landstinget ska erbjuda akut hälso- och sjukvård till dem som vistas i landstinget. Vad som sägs om landsting gäller i princip också kommuner som inte ingår i ett landsting. Hälso- och sjukvården behöver dock inte utföras i offentlig regi, med undantag för psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård. Ett landsting får enligt 3 § tredje stycket HSL sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som landstinget ansvarar för enligt HSL och ska då ange de särskilda villkor som gäller för överlämnandet. En uppgift som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse lämnas över till ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ.

Enligt lagen (1993:1651) om läkarvårdsersättning och lagen (1993:1652) om ersättning för fysioterapi har läkare och fysioterapeuter i privat verksamhet rätt till offentlig ersättning om de har ett samverkansavtal med landstinget. Det finns även läkare och fysioterapeuter som på grund av olika övergångsbestämmelser har rätt till ersättning utan att ha ingått något samverkansavtal med landstinget.

Landstinget ska enligt 5 § andra stycket HSL organisera primärvården så att alla som är bosatta inom landstinget kan välja utförare av hälso- och sjukvårdstjänster samt få tillgång till och välja en fast läkarkontakt (vårdvalssystem).

I propositionen Patientlag föreslår regeringen att landstingen ska få ett lagstadgat ansvar att erbjuda öppen vård åt dem som omfattas av ett annat landstings ansvar för hälso- och sjukvård samt att bestämmelsen om vårdvalssystem ska gälla samtliga som omfattas av landstingets ansvar för hälso- och sjukvård (prop. 2013/14:106).

Kommunernas ansvar

Även kommunerna har ett visst ansvar för hälso- och sjukvård enligt 18 § första stycket HSL. Varje kommun ska enligt bestämmelsen erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som bor i en sådan särskild boendeform för äldre som avses i 5 kap. 5 § andra stycket SoL eller en bostad med särskild service för personer med funktionshinder som avses i 5 kap. 7 § tredje stycket SoL. Kommunens ansvar omfattar vidare dem som genom beslut av kommunen bor i en sådan särskild boendeform som avses i 7 kap. 1 § första stycket 2 SoL, dvs. enskild verksamhet som motsvarar de boenden som nämns i 5 kap. SoL. Till kommunens ansvar hör också att erbjuda en god hälso- och sjukvård i samband med kommunal dagverksamhet enligt 3 kap. 6 § SoL. En kommun får enligt 18 § andra stycket HSL även i övrigt erbjuda dem som vistas i kommunen hälso- och sjukvård i hemmet (hemsjukvård). När det gäller hemsjukvård är det landstingen som har det primära ansvaret för verk-

samheten. Ett landsting kan dock enligt tredje stycket träffa avtal med kommunerna inom landstinget om att kommunerna ska ta över hela eller delar av det ansvaret. Regeringens mål är att ett enhetligt huvudmannaskap för hemsjukvården ska vara på plats 2014 (prop. 2012/13:1 Utgiftsområde 9 s. 200 f.). Kommunens ansvar för hälso- och sjukvård omfattar i princip inte sådan vård som meddelas av läkare. En kommun får sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som kommunen ansvarar för och ska då ange de särskilda villkor som gäller för överlämnandet (18 § femte stycket HSL). En uppgift som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse lämnas över till ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ.

Tandvården

Varje landsting ska enligt 5 § första stycket tandvårdslagen (1985:125) erbjuda en god tandvård bl.a. åt dem som är bosatta inom landstinget. Landstinget ska enligt 5 a § tandvårdslagen även erbjuda en god tandvård bl.a. åt dem som utan att vara bosatta i Sverige har rätt till vårdförmåner här i landet enligt vad som följer av förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen. Av 6 § tandvårdslagen följer att landstinget ska erbjuda akut tandvård till dem som vistas i landstinget.

Vad som sägs om landsting gäller också kommuner som inte ingår i ett landsting. Tandvården som landstinget bedriver benämns folktandvård. Folktandvården ska svara för regelbunden och fullständig tandvård för barn och ungdomar till och med det år de fyller nitton år, specialisttandvård för vuxna samt övrig tandvård för vuxna i den omfattning som landstinget bedömer lämpligt (7 § tandvårdslagen). Ett landsting får enligt 5 § tredje stycket tandvårdslagen sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som landstinget och dess folktandvård ansvarar för enligt tandvårdslagen. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ.

Räddningstjänsten

En kommun ska enligt 3 kap. 7 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor ansvara för räddningstjänst inom kommunen, om det inte är fråga om statlig räddningstjänst. Den personal som ingår i en kommuns organisation för räddningstjänst ska enligt 3 kap. 15 § första stycket samma lag vara anställd i egen eller annan kommun eller i ett kommunalförbund. Kommunen får vidare enligt samma stycke överlåta åt någon annan att göra räddningsinsatser som kräver särskild kompetens. Det kan enligt förarbetena t.ex. vara fråga om bekämpning av olja eller andra skadliga ämnen. Det är inte tillåtet för en kommun att överlåta hela ansvaret för räddningstjänsten på ett enskilt organ, och kommunen har ansvaret för ett räddningsingripande även om det utförs av någon annan på grund av avtal. Förutom i fall som avses i

Allmänna vattentjänster

Enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, förkortad LAV, är kommuner skyldiga att under vissa förutsättningar tillgodose behovet av vattentjänster genom allmänna va-anläggningar. En allmän va-anläggning är en va-anläggning över vilken en kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande och som har ordnats och används för att uppfylla kommunens skyldigheter enligt denna lag (2 och 3 §§ LAV). I 2 § LAV anges att med huvudman avses den som äger en allmän va-anläggning. En privat utförare kan enligt lagen inte bli huvudman. Huvudmannen kan dock upplåta åt en privat utförare att sköta driften av anläggningen (15 § LAV).

Kommunal parkeringsövervakning

Ett exempel på lagstöd för att lämna över förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning är lagen (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning m.m. Kommunen får, om den själv ska svara för övervakningen enligt lagen, till parkeringsvakt förordna arbetstagare hos bl.a. andra kommuner, kommunala parkeringsaktiebolag eller sådana bevakningsföretag som omfattas av lagen (1974:191) om bevakningsföretag.

Skolväsendet

Kommuner är enligt 2 kap. 2 § första stycket skollagen (2010:800) huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna, utbildning i svenska för invandrare och fritidshem, om inte annat följer av 4 §. Där anges att staten är huvudman för specialskolan och sameskolan samt förskoleklass och fritidshem vid en skolenhet med specialskola eller sameskola.

Enskilda får, enligt 2 kap. 5 § första stycket skollagen, efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och fritidshem. Ett godkännande ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet eller förskoleenhet. Ett godkännande medför också en rätt till bidrag från elevens hemkommun. Bidragsfinansierad enskild verksamhet som nämnts ovan ska inte sammanblandas med entreprenad. Kommuner, landsting och enskilda huvudmän får enligt bestämmelserna i 23 kap. skollagen med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal med en enskild fysisk eller juridisk person om att utföra vissa uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet (entreprenad). Undervisning på entreprenad är endast tillåten i gymnasieskolan om den avser karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil och för modersmålsundervisning i fristående skolor (23 kap. 4 § skollagen). Uppgifter inom förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna, utbildning i svenska för invandrare eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i

4.2.3 Uppföljning och kontroll av privata utförare

Om en kommun eller ett landsting anlitar en privat utförare för en viss uppgift som annars skulle ha utförts i egen regi har kommunen eller landstinget kvar huvudmannaskapet. Kommunen eller landstinget har därigenom också kvar det övergripande ansvaret för verksamheten och ska se till att den anlitate privata utföraren uppfyller de bestämmelser som gäller för verksamheten.

Innan en kommun eller ett landsting lämnar över vården av en kommunal angelägenhet till en privat utförare ska fullmäktige, enligt 3 kap. 19 § KL, se till att kommunen respektive landstinget tillförsäkras en möjlighet att kontrollera och följa upp verksamheten. Detta är en nödvändig förutsättning för att nämnderna ska kunna leva upp till sitt verksamhetsansvar.

Nämndernas ansvar för uppföljning och kontroll framgår av 6 kap. 7 § KL. Enligt bestämmelsen ska nämnderna var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

I 3 kap. 19 § KL anges inte i detalj hur kontrollen och uppföljningen av överlämnad verksamhet ska tillförsäkras, endast att kommunen och landstinget ska se till att de tillförsäkras en sådan möjlighet. Här finns enligt förarbetena ett utrymme att lokalt anpassa kraven till olika typer av verksamhet.

4.3 Allt mer verksamhet lämnas över

4.3.1 Allmänt

Privata utförare blir en allt större del av den kommunala verksamheten. Som redovisas i regeringens skrivelse. Utvecklingen inom den kommunala sektorn (skr. 2012/13:102 s. 61) har kommunerna och landstingens kostnader för köp av verksamhet ökat varje år sedan 2007, både i löpande priser och som andel av de totala kostnaderna. Med köp av verksamhet avses i regeringens skrivelse förutom verksamhet som bedrivs av privata utförare även bidrag till aktörer som inte är privata utförare (se avsnitt 5.3) exempelvis fristående skolor och köp från annan kommun eller landsting.

Kommunerna och landstingens samlade kostnad för köp av verksamhet var 117,3 miljarder kronor 2011, vilket kan jämföras med 78,7 miljarder kronor 2007. I kommunerna ökade andelen köp av verksamhet från 12 procent av kostnaderna 2007 till 15,9 procent 2011. I landstingen skedde en ökning från 11,1 procent 2007 till 13,8 procent 2011. År 1995 köpte kommunerna totalt (inklusive köp från andra kommuner och

Prop. 2013/14:118 landsting) för omkring 20 miljarder. Sedan 1990-talet har alltså ökningen av andelen externa köp varit mycket stor.

4.3.2 Köp fördelat på olika typer av utförare

De privata leverantörerna utförde 83,6 procent av den köpta verksamheten 2011 (samma skrivelse s. 62). Störst andel, 69,6 procent av de totala köpen, gjordes av privata företag. Det var också köp av verksamhet från dessa leverantörer som utgjorde huvuddelen av ökningen 2007–2010. Köp från föreningar och stiftelser samt enskilda (t.ex. personliga assistenter, kontaktpersoner och familjehemsplaceringar) motsvarade 14 procent av den totala kostnaden.

Köpen gjordes till 93,8 procent av kommunerna. Kostnaden för köp från offentliga leverantörer (kommunernas och landstingens egna företag samt kommunalförbund) var oförändrad mellan 2007 och 2011 i kommunerna. Andelen av den totala kostnaden för köp av verksamhet i kommuner och landsting från offentliga leverantörer minskade under 2007–2011 och uppgick till 16,3 procent 2011.

4.3.3 Kommunernas köp inom olika områden

Köp är vanligast inom vård- och omsorgssektorn. I denna kategori ingår primärvård, hälso- och sjukvård samt vård- och omsorg om äldre och stöd och service till funktionsnedsatta. Eftersom även bidrag till fristående skolor i denna statistik räknas som köp är det även mycket vanligt inom den pedagogiska sektorn men även infrastruktur och riktade insatser är områden där köp är vanligt. Köp inom kultur och fritid är däremot mera ovanliga. Det finns även regionala skillnader vad gäller inslagen av köp av verksamhet. Andelen privat anställda inom välfärdstjänsterna är störst inom storstadskommuner och förortskommuner.

4.3.4 Landstingens köp inom olika områden

När det gäller landstingens köp är det stora skillnader i omfattning mellan olika verksamhetsområden. I landstingen bedrivs en mycket stor andel av verksamheten inom primärvården av privata utförare. En starkt bidragande orsak till detta är att landstingen enligt 5 § HSL är skyldiga att inrätta ett vårdvalssystem. Även inom tandvård finns det en stor andel privata utförare. Inom området regional utveckling sker också mycket köp men till 90 procent avser detta köp av trafik i Stockholms läns landsting och i Skåne läns landsting. Kostnadsmässigt är den helt övervägande delen hälso- och sjukvård, som står för 91 procent av köpen. Landstingens köp av privata utförare är koncentrerade till vissa landsting, främst Stockholms läns landsting.

4.4 Skillnader mellan verksamhet i egen regi och verksamhet som bedrivs av privata utförare

Prop. 2013/14:118

4.4.1 Allmänt

Ett beslut att lämna över verksamhet till privata utförare får flera konsekvenser. Det finns t.ex. många rättsliga skillnader mellan verksamhet i egen regi och verksamhet som bedrivs av privata utförare.

4.4.2 Möjligheter att överklaga beslut

Reglerna om laglighetsprövning i KL är endast tillämpliga på beslut av kommuner och landsting. Ett överlämnande av verksamheten till privata utförare innebär alltså att möjligheten till laglighetsprövning av beslut som tidigare fattades av nämnden eller inom förvaltningen går förlorad.

Den typ av kommunala beslut som däremot kan prövas i sak av domstolarna (förvaltningsbesvär) gäller uteslutande myndighetsutövning, som inte utan lagstöd kan överlämnas till en privat utförare. Stöd för att överlämna uppgifter som innefattar myndighetsutövning finns endast i ett fåtal lagar och därför torde privata utförares beslut endast i undantagsfall kunna överklagas.

4.4.3 Offentlighet och sekretess

Offentlighetsprincipen gäller i princip inte för privata aktörer som alltså kan vägra att lämna ut en handling. En sådan vägran kan heller inte överklagas till domstol. Ett antal privata organ, som anges i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, omfattas dock av tryckfrihetsförordningens (TF) regler om rätten att ta del av allmänna handlingar. Detta gäller i den mån den aktuella handlingen hör till den verksamhet som särskilt anges i bilagan. Allmänheten har inte någon lagstadgad rätt att närvara vid privata företags bolagsstämmor. Inte heller gäller arkivlagens (1990:782) bestämmelser för privata utförare.

Reglerna om sekretess i OSL gäller i princip inte verksamhet som bedrivs av privata utförare. Däremot finns det i SoL, LSS, patientsäkerhetslagen (2010:659), förkortad PSL, och skollagen bestämmelser om tystnadsplikt för personer inom privatdriven verksamhet inom socialtjänsten, LSS-verksamhet, hälso- och sjukvård och enskilt bedriven skolverksamhet.

4.4.4 Meddelarfrihet och yttrandefrihet

Bestämmelserna om tryck- och yttrandefrihet i TF och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) ska tillämpas av myndigheter och andra allmänna organ i förhållande till enskilda. Den s.k. meddelarfriheten är en del av den reglering som avser att förverkliga offentlighetsprincipen. Meddelarfriheten innebär bl.a. att det i viss utsträckning är möjligt att straffritt lämna annars sekretessbelagda uppgifter till massmedia för publicering. Meddelarfriheten är en del av meddelarskyddet, som dels

Prop. 2013/14:118 ger meddelaren en rätt till anonymitet, dels förbjuder myndigheter och andra allmänna organ såväl att efterforska vem som har lämnat ett meddelande för publicering (efterforskningsförbudet) som att vidta åtgärder som medför negativa konsekvenser för meddelaren, t.ex. uppsägning eller disciplinpåföljd (repressalieförbudet). Efterforsknings- och repressalieförbuden gäller dock endast ingrepp från det allmännas sida. Privat anställda omfattas som huvudregel inte i förhållande till sin arbetsgivare av det skydd som förbuden ger.

Till skillnad från kommuner och landsting kan privata utförare i avtal med de anställda också begränsa de anställdas möjligheter att uttala sig i media m.m. Utredningen om meddelarskydd för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet lämnade den 4 december 2013 ett betänkande (SOU 2013:79) med förslag till en ny lag för att stärka meddelarskyddet för dem som är verksamma inom offentligt finansierad, enskilt bedriven verksamhet i vård, skola och omsorg.

4.4.5 Tillsyn av JO och JK

Justitieombudsmannen (JO) och Justitiekanslern (JK) har för riksdagens respektive regeringens räkning tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. Varken JO eller JK har som huvudregel rätt att utöva tillsyn över privata utförare, såvida det inte avser förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning.

4.4.6 Beslutsprocesser

Beslutsprocessen för privata utförare är inte lika formaliserad som inom den kommunala förvaltningen, eftersom det inte föreligger något beredningstvång. KL:s delegeringsförbud för frågor som innefattar verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet i 6 kap. 34 § KL begränsar också handlingsutrymmet i en kommunalt driven verksamhet. En bolagsstyrelse eller VD har möjligheter att fatta beslut som i en kommun eller ett landsting endast är möjliga att fatta i nämnd eller i fullmäktige.

4.4.7 Kommunala kompetensbegränsningar

Kommunerna och landstingens möjligheter att engagera sig på näringslivsområdet styrs i huvudsak av den allmänna kompetensregeln i 2 kap. 1 § KL. Det finns också särskilda regler om näringsverksamhet i 2 kap. 7 och 8 §§ KL. Kommunal näringsverksamhet ska drivas med iakttagande av allmänintresset, lokaliseringsprincipen, likställighetsprincipen och självkostnadsprincipen. Det finns emellertid undantag från dessa principer i bl.a. lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter och i lagen (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag.

Privata utförare omfattas inte av ovan nämnda kompetensbegränsningar vilket medför att de kan tillhandahålla tilläggstjänster och

därmed öka samordningsvinster och driftsfördelar som en kommunal verksamhet inte kan eller får tillhandahålla. Prop. 2013/14:118

Också i konkurrenslagen (2008:579) finns bestämmelser som kan begränsa kommunernas handlingsfrihet.

4.4.8 Revision

Ett privat företag har i allmänhet ett strikt revisionskrav. En kvalificerad revisor (auktoriserad eller godkänd) ska enligt huvudregeln utses för att utföra lagstadgad revision. Dennes uppdrag är att granska företagets årsredovisning och bokföring samt styrelsen och den verkställande ledningens förvaltning. Kraven på lagstadgad revision kan medföra betydande kostnader för privat näringsverksamhet.

Kommuner och landsting omfattas också av en generell revisionsplikt. I kommuner och landsting är revisorerna förtroendevalda. De ska i sin granskning biträdas av sakkunniga som de själva väljer och anlitar i den omfattning som behövs för att fullgöra granskningen enligt god revisionssed (9 kap. 8 § KL). Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig (9 kap. 9 § andra stycket KL).

I kommuner och landsting ska revisionen utföras enligt god revisionssed. Enligt 9 kap. 9 § KL granskar revisorerna årligen i den omfattning som följer av god revisionssed all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden.

4.4.9 Övriga skillnader

Det finns även andra skillnader mellan verksamhet i egen regi och verksamhet som bedrivs av privata utförare. Bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) om serviceskyldighet gäller i princip inte för privata utförare. Kommuner och landsting får enligt 8 kap. 3 c § KL inte ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen eller landstinget tillhandahåller (självkostnaden). Syftet med privata företag är som regel att gå med vinst (jfr. 3 kap. 3 § aktiebolagslagen [2005:551]). Privata utförare är i egenskap av beställare inte bundna av regler om offentlig upphandling. En privat utförare löper också risk att försättas i konkurs, vilket t.ex. kan få konsekvenser för finansieringen av verksamheten.

En kommun eller ett landsting som lämnar över verksamhet till en privat utförare måste också ha resurser och kunnande för att ta över verksamheten om den privata utföraren går i konkurs. Styrelseledamöter i ett aktiebolag har ett strängt juridiskt ansvar för den ekonomiska förvaltningen och kan i vissa fall avkrävas ett personligt skadeståndsansvar om de missköter uppdraget. Det finns även skattemässiga skillnader mellan verksamhet som drivs i egen regi och verksamhet i privaträttslig form, t.ex. vad gäller mervärdesskatt.

5 Det kommunala huvudmannaskapet

5.1 Gällande reglering av kommuner och landstings huvudmannaskap

5.1.1 Användningen av begreppet huvudman

Kommuner och landsting är ansvariga för ett stort antal tjänster till medborgarna, t.ex. hälso- och sjukvård, socialtjänst och renhållning. Kommunerna och landstingens möjlighet att engagera sig i en verksamhet grundas dels på allmänna bestämmelser om den kommunala kompetensen i KL, dels på bestämmelser i speciallagstiftning.

Begreppet huvudman används inom olika rättsområden för att beteckna vilken aktör, oftast stat, kommun eller landsting, som är ansvarig för en viss uppgift. I viss lagstiftning används begreppet uttryckligen. I 2 kap. 1 § SoL anges exempelvis att kommunen har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver, men att detta inte innebär någon inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän. I 4 kap. 7 § plan- och bygglagen (2010:900) anges att kommunen som huvudregel är huvudman för allmänna platser.

I annan lagstiftning har lagstiftaren valt att inte använda ordet huvudman för att beteckna det övergripande kommunala ansvaret. I 3 § första stycket och 18 § första stycket HSL, anges att landstinget respektive kommunen ”skall erbjuda en god hälso- och sjukvård”. Av 2 kap. 1 § första stycket SoL framgår bl.a. att varje kommun ”svarar för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver”. I 5 § tandvårdslagen anges att varje landsting ”ska erbjuda en god tandvård åt dem som är bosatta inom landstinget”. Även om begreppet huvudmannaskap inte används ger bestämmelserna i HSL, SoL och tandvårdslagen ändå uttryck för att det föreligger ett huvudmannaskap dvs. att kommun och landsting är ansvariga för vissa uppgifter.

I LAV används dock begreppet huvudman på ett delvis annat sätt. Enligt 6 § LAV är kommunen skyldig att under vissa förutsättningar tillgodose behovet av vattentjänster genom allmänna va-anläggningar. En allmän va-anläggning är i sin tur en va-anläggning som kommunen själv, eller tillsammans med andra kommuner, antingen äger direkt eller via en juridisk person som kommunen utövar ett rättsligt bestämmande inflytande över (2 och 3 §§ LAV). Med huvudman avses den som äger en allmän va-anläggning (2 § LAV). Huvudmannen har i sin tur vissa skyldigheter enligt 13 och 14 §§ LAV. En privat utförare kan enligt lagen inte bli huvudman. Huvudmannen kan dock upplåta åt en privat utförare att sköta driften av anläggningen (15 § LAV). Regleringen i LAV innebär att begreppet huvudman i detta fall antingen kan avse kommunen självt eller ett kommunalt företag.

I KL används inte begreppet huvudman. När en nämnd får en uppgift av fullmäktige bygger KL på att nämnden har ett ansvar för uppgiften oavsett om det avser en fakultativ eller obligatorisk verksamhet. Nämnden ska enligt 6 kap. 7 § KL se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten i övrigt bedrivs på ett tillfredställande

sätt även när en kommunal angelägenhet har lämnats över till någon annan. Av denna bestämmelse framgår således, om än indirekt, att det kommunala huvudmannskapet för verksamhet som kommuner och landsting lämnar över till privata utförare kvarstår. Revisorerna ska i enlighet med god revisionsd sed granska all verksamhet inom nämndernas verksamhetsområde (9 kap. 9 § KL).

5.1.2 Innebörden av det kommunala huvudmannskapet i förhållande till privata utförare

Frågan om vad som ingår i det kommunala huvudmannskapet när verksamhet har lämnats över till privata utförare har berörts i olika förarbeten.

I propositionen Lokal demokrati uttalade regeringen allmänt att det som är kännetecknande för kommunala entreprenader är att en kommun eller ett landsting anlitar en extern producent för en viss uppgift som annars skulle ha utförts i egen regi. Kommunen eller landstinget har kvar huvudmannskapet och har därigenom också kvar det yttersta ansvaret för verksamheten och ska se till att den anlitate entreprenören uppfyller de bestämmelser som gäller för verksamheten (prop. 1993/94:188 s. 40).

I propositionen till lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV) redogjorde regeringen för olika sätt att konkurrensutsätta verksamhet i egen regi och uttalade bl.a. följande. ”En driftentreprenad föreligger när en kommun anlitar en extern leverantör som på grundval av ett skriftligt avtal åtar sig att för kommunens räkning, varaktigt och självständigt, utföra en eller flera tjänster i en sammanhållen verksamhet. Kommunen är fortsatt huvudman för verksamheten, dvs. kommunen behåller sitt ansvar gentemot de brukare eller patienter som omfattas av den entreprenaddrivna verksamheten. Kommunen bestämmer vad verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet ska vara. Kommunen ansvarar även för uppföljning, utvärdering och eventuella kompletterande insatser. Den externa leverantören tillhandahåller således en kommunal tjänst och kommunen bär ansvaret på samma sätt som när kommunen bedriver verksamheten i egen regi. När en kommun köper enstaka platser eller tjänster på en privat institution eller anläggning har kommunen inget inflytande över verksamhetens utformning. Kommunen är inte huvudman för verksamheten men ansvarar ändå för att de vård-, omsorgs- och stödinsatser som den enskilde får håller god kvalitet.” (prop. 2008/09:29 s. 19 f.).

På skolans område är huvudmannskapet mer tydligt reglerat. I skollagen har lagstiftaren definierat begreppet entreprenad och i förarbetena uttalade regeringen bl.a. följande. Kommunen, landstinget eller den enskilda huvudmannen ansvarar i egenskap av huvudman för verksamhetens innehåll, men låter någon annan sköta själva utförandet. Bibehållet huvudmannskap innebär att även om en entreprenör ges i uppdrag av en kommun att utföra uppgifter inom utbildning som kommunen är huvudman för, så är det fortfarande fråga om en kommunal verksamhet i förhållande till barn, elever och vårdnadshavare. Huvudmannen beslutar om verksamhetens mål, inriktning, omfattning

5.1.3 Den kommunala huvudmannens befogenheter

Den kommunala huvudmannens möjligheter att använda sig av påtryckningsmedel eller sanktioner vis-à-vis den privata utföraren finns inte generellt reglerat vare sig i KL eller i speciallagstiftningen. Den kommunala huvudmannens möjligheter att besluta om vite eller häva ett avtal måste regleras i avtal. På så sätt skiljer sig huvudmannens befogenheter markant från tillsynsmyndigheten som oftast har en lagstadgad rätt att förelägga olika aktörer, med eller utan vite, att avhjälpa missförhållanden, återkalla tillstånd eller förbjuda fortsatt verksamhet.

5.2 Det kommunala huvudmannskapet

Regeringens bedömning: Kommuner och landsting är huvudmän för kommunala angelägenheter som lämnas över till en privat utförare. Ett förtydligande i lag av detta kräver ytterligare överväganden.

Utredningens förslag: Överensstämmer inte med regeringens. Utredningen föreslår att det kommunala huvudmannskapet ska förtydligas. Utredningen föreslår att när en kommun eller ett landsting lämnar över vården av en kommunal angelägenhet till privata utförare ska det i KL, HSL, SoL, LSS och tandvårdslagen tydliggöras att kommuner respektive landsting bibehåller sitt huvudmannskap om inte annat är särskilt stadgat.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan erinran. *Uppsala universitet* anför att en bättre förhandsanalys behövs innan beslut om överlämnande till privata utförare tas som kan leda till att viktiga samhällsfunktioner riskerar att stå utan offentlig kompetens. *Lunds universitet (Juridiska fakulteten)* anför att förslaget kan skapa nya gränsdragningsproblem i stället för nuvarande. Det handlar då framför allt om gränsdragningen mellan kommunens roll som avtalspart och som företrädare för det allmänna. En analys av huruvida de nu gällande varierande formuleringarna innebär några skillnader mellan rättsområdena hade varit önskvärd. *Örebro kommun* tillstyrker förslaget men efterlyser ett förtydligande i lagtexten att huvudmannskapet avser det övergripande politiska ansvaret för verksamhet som lämnas över till en privat utförare. *Svenskt Näringsliv* framhåller att när en kommun exempelvis köper enstaka platser eller tjänster på en privat institution eller anläggning så är kommunen inte huvudman för verksamheten men har fortfarande ansvar för att säkerställa att den enskilde får vård-, omsorgs- och stödsatser som håller god kvalitet.

Ett antal remissinstanser invänder att begreppet huvudmannskap inte är tillräckligt tydligt definierat. Däribland *Justitieombudsmannen (JO)* som anför att det är oklart vad som avses med huvudmannskap. Ett antal

kommuner och landsting däribland *Laholms kommun* och *Östergötlands läns landsting* anser att innebörden av begreppet huvudmannaskap bör framgå av lagtexten. Ett antal instanser däribland *Västra Götalands läns landsting* och *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* anför att det bör övervägas om ett annat begrepp än huvudmannaskap kan användas eftersom begreppet huvudman redan förekommer i annan lagstiftning. SKL föreslår i stället begreppet huvudmannansvar. *Hudiksvalls kommun* anser att det måste förtydligas vad det kommunala huvudmannaskapet innebär när flera kommuner är inblandade vid gemensamma nämnder och kommunalförbund. *Stockholms läns landsting* anför att en fråga som uppkommer är vad huvudmannaskapet innebär i förhållande till vårdgivaransvaret. Vidare ger utredningens motivering intrycket av att det avgörande för huvudmannaskapet är hur stor del av den privata utförarens verksamhet som utgörs av tjänster åt en viss kommun eller ett visst landsting. I lagtexten däremot anges att kommunen respektive landstinget behåller sitt huvudmannaskap om vården av en kommunal angelägenhet lämnas över till en juridisk person eller en enskild individ. *Nacka kommun* håller inte med utredaren om att huvudmannaskapet inte behöver tas lika allvarligt i kommunens frivilliga verksamhet. Det är endast innehållet i vad som ska följas upp som skiljer detta område från specialreglerad verksamhet.

Jämtlands läns landsting tillstyrker att ansvaret för kommun och landsting för verksamhet som bedrivs i annan form än egen förvaltning tydliggörs. Det kan dock starkt ifrågasättas om verksamhet som bedrivs enligt obligatoriska vårdvalssystem omfattas av detta ansvar.

Helsingborgs och *Landskrona kommuner* anför att någon konsekvensanalys över vad lagändringen i 3 kap. 16 § KL innebär beträffande de kommunala företagen inte har genomförts. Det finns en påtaglig risk att ändringen kommer att medföra materiella förändringar vid tillämpningen av bestämmelsen.

Sveriges Kommunaljuridiska Förening anför att det av utredningen inte framgår varför ett förtydligande av huvudmannaskapet är viktigt.

Stockholms kommun anser att det finns vissa skillnader i möjlighet att påverka verksamhets innehåll och att förändra det över tid mellan entreprenörer som upphandlats genom lagen (2007:1092) om offentlig upphandling (LOU) och verksamhet som upphandlats enligt LOV.

Skälen för regeringens bedömning

Kommuner och landsting är huvudmän för sina angelägenheter

Regeringen kan konstatera att rättsläget redan i dag innebär att kommuner och landsting är huvudmän för alla sina angelägenheter oavsett vem som är utförare. Huvudmannaskapet för verksamhet som överlämnas till privata utförare är, enligt regeringens mening, en viktig princip för att garantera demokratisk kontroll, god kvalitet och regelbundenhet i den kommunala verksamheten. Detta ansvar föreligger även om överlämnandet föranleds av lagstiftning som ålägger kommuner eller landsting att införa obligatoriska valfrihetssystem. Regeringen instämmer i *Uppsala universitets* analys att det kan vara värdefullt för kommuner och landsting att genomföra en förhandsanalys innan beslut

Prop. 2013/14:118 fattas om överlämnande av vården av kommunala angelägenheter till privata utförare.

Innebörden av det kommunala huvudmannaskapet

Att kommunen eller landstinget är huvudman även för angelägenheter som lämnats över till en privat utförare innebär att kommunen respektive landstinget bibehåller det övergripande ansvaret gentemot medlemmarna i kommunen eller landstinget för uppgifter inom den kommunala verksamheten som lämnats över till en privat utförare. Såsom *Örebro kommun* framför innebär detta att kommunen alltid behåller det politiska ansvaret för sådan verksamhet; kommunen eller landstinget bestämmer om verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet när den utförs av en privat utförare. Den privata utföraren tillhandahåller en kommunal tjänst och kommunen eller landstinget behåller det övergripande ansvaret på samma sätt som när verksamhet bedrivs i egen regi. Av huvudmannaskapet följer ett antal generella skyldigheter.

Huvudmannaskapet innebär en skyldighet att utforma förfrågningsunderlag och avtal på så sätt att verksamheten hos de privata utförarna kvalitetsmässigt bedrivs på den av kommunen eller landstinget önskade nivån. Kommunerna och landstingen har således ett ansvar för att ställa tillräckliga och relevanta krav i avtalen med de privata utförarna. Det är alltså inte möjligt att friskriva sig från ansvar genom att hänvisa till ofullständigt eller bristfälligt utformade avtal. För att fullgöra det ansvar som följer av huvudmannaskapet måste kommunerna och landstingen även kontrollera och följa upp att verksamhet som utförs av privata utförare följer de föreskrifter som finns på området samt de andra krav som uppställts i avtal med den privata utföraren. Den exakta omfattningen av denna kontroll kan variera mellan olika områden, men huvudmannaskapet innebär att kommunen eller landstinget alltid måste utöva någon form av kontroll för att kunna uppfylla sina skyldigheter. Hur detta ska preciseras har varje kommun och landsting att ta ställning till inom ramen för det program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare som föreslås i avsnitt 6.2.

Huvudmannaskapet innebär således att kommuner och landsting har det övergripande politiska ansvaret för den kommunala verksamheten. I detta ansvar ingår att bestämma verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet. Vidare ingår att kontrollera och följa upp att verksamheten som bedrivs av privata utförare följer de föreskrifter som finns på området samt de andra krav som följer av det avtal som slutits med den privata utföraren. Ansvaret för verksamheten fullföljs genom att kommuner och landsting utformar förfrågningsunderlag och avtal på ett sådant sätt att den privata utföraren ges en skyldighet att bedriva verksamheten i enlighet med mål, inriktning, omfattning och kvalitet som kommunen eller landstinget har bestämt. Ansvaret för att kontrollera och följa upp fullgörs genom ett strategiskt och aktivt uppföljningsarbete.

Närmare om innebörden av huvudmannaskapet

I likhet med vad utredningen anfört anser regeringen att omfattningen av det ansvar som huvudmannaskapet innebär i förhållande till

kommunernas frivilliga verksamhet får avgöras utifrån allmänintresset. *Nacka kommun* anför att det endast är innehållet i vad som ska följas upp som skiljer detta område från specialreglerad verksamhet och att kommunernas ansvar måste anses vara lika omfattande. Regeringen instämmer i att huvudmannaskapet innebär att kommunen alltid har ett ansvar för all verksamhet som överlämnats till privata utförare. Med detta sagt påverkas omfattningen av ansvaret av allmänintresset för verksamheten. Ju mer kommuninvånarna är beroende av verksamheten, desto större anledning finns det för kommunen eller landstinget att ställa tydliga krav på verksamheten vilket i sin tur ökar ansvaret för kontroll och insyn. Även storleken på eventuella kommunala avgifter och tillskott av skattemedel har betydelse.

Om en kommun eller landsting helt skulle upphöra att bedriva en verksamhet, och inte sluter avtal med en privat utförare om att mot ersättning i någon form utföra uppgiften, föreligger däremot inte något huvudmannaskap. I en sådan situation är det i stället fråga om en renodlad privatisering och verksamheten är i sådan situation inte längre en kommunal angelägenhet.

Vad som ingår i det kommunala huvudmannaskapet kan också se olika ut beroende på vilken typ av uppgift som lämnas över till en privat utförare. *Stockholms kommun* anser för sin del att det finns vissa skillnader i möjlighet att påverka verksamhets innehåll och att förändra det över tid för LOU-entreprenörer kontra LOV-upphandlad verksamhet.

Regeringen delar inte denna uppfattning. Ett valfrihetssystem enligt LOV bygger på principen att den upphandlande myndigheten som huvudman för verksamheten har ansvaret för att tjänsterna tillhandahålls brukaren eller invånaren (prop. 2008/09:29 s. 137). Den upphandlande myndigheten har ett ansvar för att utforma förfrågningsunderlag och kontrakt precis som vid en upphandling av en privat utförare enligt LOU. Detta betyder att ett huvudmannaskap föreligger såväl för de kommuner och landsting som valt att införa valfrihetssystem som för de obligatoriska valfrihetssystemen för primärvård. Såsom utredningen har anført har dock en kommun eller landsting som köper enstaka platser eller tjänster på en privat institution eller anläggning normalt inget inflytande över verksamhetens övergripande utformning. Denna situation föreligger dock inte när en upphandlande myndighet enligt LOV sluter ett avtal med en privat utförare, den upphandlande myndigheten är då huvudman för den verksamhet som bedrivs inom valfrihetssystemet. Den situationen att en kommun eller landsting som genom upphandling köpt en enstaka plats på t.ex. ett boende inte kan anses ha ett huvudmannaskap för en sådan verksamhet innebär inte att huvudmannaskapet inom ett valfrihetssystem varierar beroende på hur många enskilda som väljer en privat utförare. Som *Stockholms läns landsting* anför bör det också förtydligas att det avgörande för huvudmannaskapet är att en kommunal angelägenhet överlämnats till en privat utförare och inte hur stor del den överlämnade verksamheten utgör av den privata utförarens totala verksamhet. Såsom *Svenskt Näringsliv* anför är det vidare viktigt att i denna del poängtera att i sådana situationer då en kommun eller ett landsting inte kan anses ha ett huvudmannaskap för en verksamhet finns ändå ett ansvar för att den enskilde som utnyttjar denna verksamhet får en tjänst av bl.a. god kvalitet. Den omständigheten att kommunen eller

Prop. 2013/14:118 landstinget inte kan anses ha ett huvudmannaskap för verksamheten innebär således inte att kommunen eller landstinget inte har något ansvar.

Om ett kommunalförbund överlämnar vården av en kommunal angelägenhet till en privat utförare är kommunalförbundet huvudman vilket följer av 3 kap. 22 § KL. En gemensam nämnd är i stället att se som en företrädare för alla de samverkande huvudmännen. Nämnden ansvarar gentemot respektive huvudman för den verksamhet och de uppgifter som denne lägger på nämnden (prop. 1996/97:105). Detta innebär att en gemensam nämnd har att fullgöra det kommunala huvudmannaskapet i samma omfattning som övriga nämnder i en kommun.

Införandet av huvudmannaskapsbegreppet i lag kräver ytterligare överväganden

Det centrala syftet med utredningens förslag är att i lagstiftning tydligt markera att när vården av en kommunal angelägenhet överlämnats till en privat utförare, är den verksamhet som den privata utföraren bedriver fortfarande en uppgift som kommunen eller landstinget ansvarar för. Vidare har utredningen funnit att det är önskvärt att detta ansvar förtydligas med ett samlat begrepp i berörd lagstiftning. Ett antal kommuner och landsting däribland *Laholms kommun* och *Östergötlands läns landsting* anser att innebörden av begreppet huvudmannaskap bör framgå av lagtexten. Även *JO* anför att det är oklart vad som avses med huvudmannaskap. *Göteborgs kommun*, *Västra Götalands läns landsting*, *SKL* m.fl. anför att begreppet huvudmannaskap är en olämplig benämning på det kommunala ansvaret då det redan används i annan lagstiftning.

Eftersom syftet med den föreslagna lagändringen är att tydliggöra ett redan föreliggande ansvar för kommuner och landsting är det, enligt regeringens mening, av central betydelse att en eventuell lagändring verkligen innebär ett sådant förtydligande. Regeringen kan, i likhet med *JO*, konstatera att utredningens förslag till ett förtydligande ur en systematisk synvinkel inte innebär en tillräckligt tydlig reglering. Eftersom det främsta syftet med utredningens förslag är att åstadkomma ett förtydligande och införandet av ett samlande centralt begrepp, motverkar en otydlig systematik förslagens syfte. Regeringen anser mot denna bakgrund att utredningens förslag till förtydligande av det kommunala huvudmannaskapet inte bör genomföras. Regeringen instämmer dock i utredningens bedömning att det ur ett medborgarperspektiv är en brist att detta ansvar uttrycks på delvis olika sätt i lagstiftningen och avser därför att fortsatt följa denna fråga. Det bör i sammanhanget framhållas att den omständigheten att något förslag inte läggs i denna del inte innebär någon begränsning eller förändring av det ansvar som kommuner och landsting har som huvudmän för samtliga sina angelägenheter.

Regeringens förslag: I kommunallagen ska begreppet kommunala entreprenader ersättas med begreppet privat utförare.

En privat utförare definieras som en juridisk person eller en enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet. Med en privat utförare avses inte hel- eller delägda kommunala bolag och inte heller kommunala stiftelser eller föreningar.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. *Lerums kommun* och *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* anser att termen ”privata utförare” och den definition av begreppet som föreslås svarar mot det allmänna språkbruket. Det är positivt att det klart framgår att verksamhet som bedrivs av ideella föreningar och kooperativ uttryckligen ingår i begreppet. Att de kommunala företagen lämnats utanför begreppet är också bra. *Örebro kommun* föreslår att hänsyn tas till såväl ideella föreningar, vinstdrivande privata företag samt icke-vinstdrivande företag i definitionen av privata utförare. *Företagarna* anför att begreppet ”externa utförare” kan övervägas. Det begreppet kan möjligen ännu tydligare signalera att det omfattar alla utförare som inte är kommunalt drivna, dvs. inte bara privata företag utan även idéburen verksamhet av olika slag.

Några remissinstanser avstyrker eller uttrycker tveksamhet inför förslaget. *Helsingborgs kommun* anser att begreppet ”privat utförare” kan vara vilseledande. En möjlighet är att i stället använda begreppet ”alternativa utförare” som tydligare associerar till exempelvis föreningsdrivna eller kooperativa utförare likväl som privata företag. *Hudiksvalls kommun* anser att begreppet privata utförare är oklart och bör förtydligas eller bytas ut eftersom det är oklart om t.ex. personalkooperativ eller föräldrakooperativ ingår i begreppet. *Stockholms kommun* anför att om begreppet ”kommunala entreprenader” ska ersättas med begreppet ”privata utförare” behövs en mer utförlig analys av de skillnader som finns för verksamheter som drivs av entreprenörer efter upphandling kontra verksamhet som bedrivs i ett valfrihetssystem. *Uppsala kommun* avstyrker förslaget och anser att det inarbetade begreppet leverantör i stället ska användas; ett begrepp som redan används i LOU och som avser samma sak. *Famna* anser att begreppet idéburna utövare behöver synliggöras.

Skälen för regeringens förslag: ”Kommunala entreprenader” är rubriken för bestämmelserna i 3 kap. 19 och 19 a §§ KL vilka utgör den rättsliga grunden för överlämnandet av vården av kommunala angelägenheter till privata aktörer. Begreppet används även i lagens förarbeten. Det används också uttryckligen på vissa specialreglerade områden, t.ex. i 23 kap. skollagen. Med entreprenad avses inte enbart exempelvis en byggentreprenad, utan även när ett kommunalt äldreboende drivs av ett privat företag. I vissa sammanhang används också begreppet driftentreprenad. Den externa aktören tillhandahåller en

Prop. 2013/14:118 kommunal tjänst och kommunen bär ansvaret på samma sätt som när kommunen bedriver verksamhet i egen regi.

Från ett medborgarperspektiv är det viktigt att uttrycken som används i KL är begripliga för allmänheten. Begreppet entreprenad leder tanken till att det är upphandlingar inom främst teknisk sektor som avses, vilket inte är fallet. Enligt regeringens mening ska i stället begreppet privata utförare användas. En privat utförare är en helt privat aktör utan kommunalt ägande som har hand om vården av en kommunal angelägenhet enligt 3 kap. 16 § KL. En privat utförare kan vara en enskild individ men kan också vara ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening eller en stiftelse. Regeringen vill i sammanhanget betona att även idéburna organisationer och kooperativa föreningar alltså kan vara privata utförare. Regeringen anser att denna ordning är ändamålsenlig och att det ur ett medborgarperspektiv vore olämpligt att komplicera begreppsbildningen med att skapa begrepp för olika kategorier av privata utförare. *Stockholms kommun* anför att det behövs en mer utförlig analys av de skillnader som finns för verksamheter som drivs av entreprenörer efter upphandling kontra verksamhet som bedrivs i ett valfrihetssystem. Såsom ovan anförts innebär ett valfrihetssystem endast att enskilda kan välja mellan flera kommunala entreprenörer. Det föreligger därmed enligt regeringens mening inte några skillnader mellan dessa kategorier av privata utförare som skulle medföra att den föreslagna begreppsbildningen är olämplig.

Den föreslagna definitionen innebär att kommunala företag, dvs. hel- eller delägda kommunala bolag, stiftelser som en kommun eller landsting ensamt eller tillsammans med någon annan bildat för en kommunal angelägenhet eller en förening där kommunen eller landstinget bestämmer tillsammans med någon annan inte är privata utförare. Vården av kommunala angelägenheter kan överlämnas även till sådana kommunala bolag, stiftelser och föreningar. De kan t.ex. vara leverantörer till kommunen i LOU:s och LOV:s mening. Eftersom förutsättningarna för sådana kommunala utförare skiljer sig från privata utförare, t.ex. när det gäller möjligheterna till kontroll, finns det enligt regeringens mening anledning att begreppsmässigt skilja dessa från de privata utförarna.

En privat utförare har slutit ett avtal med kommun eller landsting enligt 3 kap. 16 § KL avseende vården av en kommunal angelägenhet. Därför är t.ex. en enskild som driver en fristående skola inte en privat utförare. En enskild som driver en fristående skola får sitt godkännande av Skolinspektionen och sluter inte något avtal enligt 3 kap. 16 § KL med den kommun där skolan är belägen. Däremot är en tillståndspliktig verksamhet enligt 7 kap 1 § SoL, t.ex. ett hem för vård och boende (HVB), en privat utförare i den mån utföraren bedriver verksamhet som överlämnats i enlighet med 3 kap. 16 § KL.

Regeringens förslag: Bestämmelserna om kommunala bolag respektive stiftelser och föreningar ska samlas i särskilda paragrafer och under särskilda rubriker i kommunallagen samt uppdateras språkligt.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna har inget att erinra mot förslaget. *Stockholms universitet* anför att förslaget måste samordnas med utvecklingen vad gäller redan föreslagna ändringar av förvaltningslagen avseende kopplingen till begreppet myndighetsutövning. *Stockholms kommun* tillstyrker den lagtekniska översynen och anför att den inte innebär någon ändring i sak men förenklar läsningen av lagtexten.

Ett fåtal instanser har invändningar mot förslaget i denna del. *Lunds universitet* anför att det inte förklaras tydligt varför denna redaktionella ändring är nödvändig nu, trots att utredningen snart ska lämna förslag till en generell översyn av lagen. Enligt utredningen innebär detta inte någon förändring i sak. Som juridiska personer räknas också Svenska kyrkan och dess underorgan samt registrerade trossamfund. Det kan i vissa sammanhang vara olämpligt att överlämna myndighetsuppgifter till konfessionella organ. Frågan borde ha diskuterats av utredningen. *Lerums kommun* och *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* anser att den lagtekniska justeringen inte är tillräckligt väl motiverad och därför borde avvisas. För det fall att den ändå läggs till grund för lagstiftning är det av stor vikt att det i det kommande propositionsarbetet klart framgår att några materiella ändringar inte avses. SKL anför vidare att en annan lagteknisk lösning, där de privata utförarna respektive de kommunala företagen behandlats var för sig, hade varit att föredra. *Landskrona kommun* anför att nödvändigheten av den föreslagna ändringen av strukturen i paragraferna kan ifrågasättas. *Jämtlands läns landsting* anser att den nya struktur som föreslås inte förbättrar tydligheten. Nuvarande struktur bör därför behållas. *Sveriges Kommunaljuridiska Förening* anser att den föreslagna lagtexten är krånglig och svåröverskådlig.

Skälen för regeringens förslag: I samband med förslaget att införa det nya begreppet privata utförare bör enligt regeringens mening regleringen av de kommunala företagen göras mer pedagogisk och språkbruket moderniseras. Det faktum att utredningen i samband med sitt slutbetänkande ska göra en lagteknisk översyn av KL som helhet utgör enligt regeringens mening inget hinder mot detta.

De generella förutsättningarna att lämna över vården av en kommunal angelägenhet till såväl kommunala företag som privata utförare finns i 3 kap. 16 § KL. När bestämmelsen tillkom var det ursprungliga syftet att reglera de rättsliga förutsättningarna att lämna över vården av en kommunal angelägenhet till kommunala företag, men bestämmelsen fick en sådan generell utformning att den även reglerar överlämnande till privata utförare. Rubriken ”Kommunala företag” är därför missvisande

Prop. 2013/14:118 och riskerar att leda läsaren att felaktigt tro att det enbart handlar om överlämnande till kommunalt ägda företag. Rubriken bör därför ersättas med den mer rättvisande ”Överlämnande av vården av kommunala angelägenheter”.

Regeringen instämmer även med utredningens bedömning att det finns anledning att dela upp och rubriksätta nuvarande bestämmelser. De bestämmelser som rör kommunala bolag bör samlas under en rubrik medan de bestämmelser som rör stiftelser och föreningar bör samlas under en annan rubrik. Den nya paragrafindelningen föranleder vissa följdändringar i bl.a. ellagen (1997:857) och lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade.

I nuvarande 3 kap. 16 § KL anges vilka olika typer av juridiska personer som överlämnande av verksamhet kan ske till. I bestämmelsen används samma terminologi som i dåvarande 11 kap. 6 § RF. I RF har dock bestämmelsen förenklats genom att de olika kategorierna av juridiska personer har ersatts med uttrycket ”andra juridiska personer” i nuvarande 12 kap. 4 § RF. Regeringen föreslår motsvarande förenkling i KL, HSL, tandvårdslagen och SoL.

Enligt nuvarande bestämmelser får inte uppgifter för vars handhavande särskild ordning föreskrivits överlämnas. Rekvisitet syftar till att tydliggöra att överlämnande inte får ske om det i speciallagstiftning anges att verksamheten ska hanteras av en nämnd. Detta bör i stället anges uttryckligen i lagtexten. Likaså bör det också uttryckligen anges att verksamhet som innefattar myndighetsutövning inte får överlämnas med stöd av denna bestämmelse. Förändringarna är inte avsedda att innebära någon förändring i sak. *Stockholms universitet* anför att förslaget måste samordnas med utvecklingen vad gäller redan föreslagna ändringar av förvaltningslagen avseende kopplingen till begreppet myndighetsutövning. Regeringen instämmer i detta och kommer att återkomma i frågan inom ramen för arbetet med en ny förvaltningslag (SOU 2010:29). Det saknas enligt regeringens mening vidare anledning att i KL inskränka överlämnandet av förvaltningsuppgifter på sådant sätt att det inte överensstämmer med regeringsformens reglering. Regeringen delar därmed inte *Lunds universitets* uppfattning att det bör övervägas om trossamfund ska undantas från denna bestämmelse.

Särskilda krav på kommunala bolag anges i 3 kap. 17 och 18 §§ KL. Såsom utredningen anfört finns det enligt regeringens mening goda skäl att genomföra en språklig uppdatering av dessa bestämmelser. För att ytterligare underlätta överblickbarhet och läsande av bestämmelserna bör definitionerna av hel- och delägda kommunala bolag samlas i en särskild bestämmelse. Såsom *SKL* framhåller är någon ändring i sak inte avsedd med dessa förändringar.

6 Kontroll och uppföljning av privata utförares verksamhet

Prop. 2013/14:118

6.1 Kommuner och landsting ska kontrollera och följa upp privata utförare

Regeringens förslag: När vården av en kommunal angelägenhet genom avtal har lämnats över till en privat utförare, ska kommunen respektive landstinget kontrollera och följa upp verksamheten.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan erinran.

Socialstyrelsen anför att en särskild fråga är hur uppföljningsansvaret ska kunna genomföras om det finns sekretessgränser mellan kommunen och privata utförare. *Statskontoret* vill att risken för en dubbel uppgiftslämnarbörda uppmärksammas. *Södertälje kommun* anför att förslagen inte får leda till att det börjar utvecklas krav på detaljrika regionala eller nationella uppföljningssystem med ökad administrativ börda för kommunerna som följd. *Almega* påpekar att det finns en risk att förslagen kan leda till en alltför ”överbyråkratiserad process” inom den kommunala organisationen. Det är därför viktigt att lagen inte detaljregleras utan snarare formuleras som en målsättning. *Kommunal* anför att det är tveksamt vilka praktiska möjligheter som finns till uppföljning och kontroll givet den etableringsfrihet som LOV föreskriver. I vissa kommuner kan det förekomma över hundra utförare av exempelvis hemtjänst, i en enskild stadsdel. Kommuner saknar i dag möjligheter att utesluta aktörer som inte gör ett bra jobb – om de inte lyckas påvisa kontraktsbrott, vilket är mycket svårt på områden där kvalitet är svårt att definiera. Detta är inte rimligt. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* ansluter sig till vad *Kommunal* anför och anför vidare att det alltid finns en risk att kontrakt och kravspecifikationer inriktas på de faktorer som går att mäta, snarare än de förutsättningar som möjliggör god kvalitet i välfärdstjänsterna. *Svenska läkarförbundet* anser att det bör finnas en tydlig rollfördelning mellan politik och profession. Regelverken bör minimeras till förmån för förtroende och tillit till professionen. Beställarens roll är att ange vad som ska utföras, hur det ska utföras bör överlåtas till utföraren. Uppföljningssystemen får inte bli för omfattande och byråkratiska. Många detaljerade mått leder till detaljstyrning, felprioriteringar och ökad administration. Försiktighet måste iakttas när det gäller att koppla t.ex. kvalitetsmått till ersättningar. Vid framtagande av mål, riktlinjer och uppföljningssystem är det viktigt att professionen involveras. *Handikappförbunden* anser att det bör lagstiftas om att respektive huvudman måste upprätta strukturer för att ta emot klagomål från enskilda medborgare.

Ett antal remissinstanser är kritiska till förslaget. *Justitieombudsmannen (JO)* anför att bestämmelserna är delvis vaga till sin utformning och att motiveringarna ger liten vägledning för tillämpningen. *Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet* anför att

Prop. 2013/14:118 det i förslaget finns vissa inbyggda implementeringsproblem. Det framgår inte tydligt vad som är tänkt att hända om en kommun brister i sin kontroll och uppföljning. *Bergs kommun* anför att de administrativa kostnaderna för att aktivt följa upp och kontrollera verksamheter som lämnats över till privata utförare inte kommer stå i relation till mängden överlämnad verksamhet i en liten kommun som Berg. *Jämtlands läns landsting* anför att nuvarande reglering ger landsting och kommuner förutsättningar för styrning, uppföljning och kontroll. Att utredningen inte är nöjd med hur nuvarande regler tillämpas löses inte genom nya regler för styrning, uppföljning och kontroll. För valfrihetssystem som är tvingande kan det starkt ifrågasättas om landstingen ska ha kvar något ansvar för styrning, uppföljning och kontroll. Ansvar för uppföljning och kontroll bör i dessa fall i stället ligga på staten.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrunden till utredningens förslag

Kommun- och landstingsinnehavare kan antas förutsätta att de tjänster som kommuner och landsting tillhandahåller håller en likvärdig kvalitet oavsett om de utförs i egen regi eller av en privat utförare. Om medborgarna i de allmänna valen ska kunna ställa sina förtroendevalda till ansvar förutsätter det att de kan kontrollera hur kommunerna och landstingen hanterar och driver den verksamhet som de tillhandahåller.

I ett valfrihetssystem kan brukarna byta leverantör om de är missnöjda med tjänsten och på så vis välja bort dåliga leverantörer. Det är dock inte rimligt att låta denna rätt innebära att all kvalitetskontroll överläts till brukarna. Det är därför ett berättigat krav att den enskilde kan förutsätta att det allmänna genom kontroll och uppföljning kan garantera en grundläggande kvalitet i verksamheten.

Enligt 3 kap. 19 § KL, har kommuner och landsting ett ansvar att se till att kommunen respektive landstinget tillförsäkras en möjlighet att kontrollera och följa upp verksamheten. Som lagtexten är formulerad framgår det inte något uttryckligt krav på att faktiskt följa upp verksamheten i praktiken, utan enbart ett krav på att tillförsäkra sig en möjlighet i avtalet att få göra det.

Bestämmelsen om nämndernas ansvar i 6 kap. 7 § tredje stycket KL är något mer långtgående genom att den faktiskt föreskriver en konkret skyldighet för nämnderna att följa upp verksamheten som bedrivs på entreprenad. Nämnderna ska se till att verksamheten följer föreskrifter på området och utförs enligt fullmäktiges riktlinjer, att den interna kontrollen är tillräcklig och verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt.

Allt mer verksamhet lämnas över till privata utförare och kraven på kommuner och landsting att hantera verksamhet som inte bedrivs i egen regi ökar. De utvärderingar som gjorts visar på en splittrad bild av hur bra kommuner och landsting är på att följa upp verksamhet som bedrivs av privata utförare. Vissa ligger långt framme med ambitiösa uppföljningssystem medan det finns brister i andras kontrollsystem. Ur ett medborgarperspektiv är det enligt utredningen centralt att alla kommuner och landsting systematiskt arbetar med frågan om kontroll och uppföljning av privata utförare. I framtiden torde det för de flesta

kommuner och landsting vara nödvändigt att hantera det faktum att verksamheten i allt större utsträckning bedrivs av privata utförare. Det ställer krav på att alla kommuner och landsting har en strategi för hur de i förfrågningsunderlag och avtal tillförsäkrar sig metoder för att aktivt följa upp verksamheten och också har en organisation för detta.

Förslaget i korthet

Den nuvarande skyldigheten i 3 kap. 19 § KL för fullmäktige att tillförsäkra kommunen möjlighet att kontrollera och följa upp verksamhet som lämnats över till privata utförare skärps på sådant sätt att det i bestämmelsen i stället anges att kommun och landsting ska kontrollera och följa upp sådan överlämnad verksamhet. Detta krav innebär att kommuner och landsting åläggs att bedriva ett strategiskt och systematiskt arbete kring hur de följer upp och i praktiken kontrollerar sina privata utförare.

Tydligare krav på kontroll och uppföljning

Regeringen anser att det är centralt att alla kommuner och landsting systematiskt arbetar med frågan om kontroll och uppföljning av privata utförare. Av de undersökningar som utredningen redogjort för drar regeringen slutsatsen att det i många kommuner och landsting, trots en del goda exempel, för närvarande finns ett stort utrymme för förbättring av detta arbete. Även om kommuner och landsting, såsom *Jämtlands läns landsting* anför, redan i dag har förutsättningar för att bedriva detta arbete krävs det därför enligt regeringens mening ett i KL lagstadgat krav på kontroll och uppföljning. Regeringen anser att det ur ett medborgarperspektiv är viktigt att i lag tydligt ange att kommuner och landsting är skyldiga att utöva uppföljning och kontroll av verksamheter som bedrivs av privata utförare. En skärpning i förhållande till dagens lagstiftning är därför nödvändig.

Regeringen delar utredningens bedömning att kravet på uppföljning och kontroll inte ska utformas som ett krav på exakta och omfattande uppföljningsåtgärder. Med hänsyn till det kommunala självstyret framstår det enligt regeringens mening som oproportionerligt ingripande med en detaljerad styrning i lag av hur kommunerna ska bedriva kontroll och uppföljning. Vidare innebär omfattningen av den kommunala sektorns olika verksamheter att sådana krav riskerar bli alltför omfattande och detaljerade. Till detta tillkommer att de lagar som utgör den specialreglerade kompetensen till viss del får anses innebära en styrning över uppföljningsarbetet i form av målsättningsstadganden och kvalitetskrav m.m. Utformningen av kommuner och landstings uppföljning och kontroll måste således anpassas till sådana krav i speciallagstiftningen.

Vikten av att låta kommuner och landsting utforma sin egen uppföljning och kontroll inom ramen för självstyret och med anpassning till lokala förhållanden innebär således att det föreslagna kravet på uppföljning och kontroll inte kan ges en alltför detaljerad eller detaljstyrande prägel. KL är en ramlag och det centrala är enligt regeringens mening att det i lag tydligt framgår att kommuner och landsting har en skyldighet att arbeta med uppföljning och kontroll. I

Prop. 2013/14:118 likhet med andra skyldigheter i KL, såsom kravet om god ekonomisk hushållning i 8 kap. 1 § KL, ankommer det dock på kommuner och landsting att lokalt besluta om riktlinjer för detta arbete.

Av denna anledning anser regeringen vidare att det inte är lämpligt med någon sådan kontroll av kommunernas arbete med uppföljning och kontroll som *Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet* synes efterfråga. Det är enligt regeringens bedömning inte heller aktuellt med någon uppföljning i form av ett nationellt informationssamlade av kommuner och landstings uppföljningsarbete. KL:s ramlagskaraktär innebär också att det inte är lämpligt att införa sådana krav på system för hantering av klagomål från medborgarna som *Handikappförbunden* efterfrågar, även om sådana funktioner otvivelaktigt kan utgöra en viktig del av en kommun eller landstings uppföljningsarbete.

Det finns enligt regeringens mening anledning att införa ett särskilt krav på uppföljning av privata utförare. För verksamhet som bedrivs av kommuner och landsting i egen regi finns mer utvecklade former för uppföljning och kontroll. I grunden har också kommuner och landsting mycket större möjligheter att styra verksamheten i egen regi. Förhållandet mellan kommuner, landsting och privata utförare regleras genom upprättandet av avtal. Uppföljning och kontroll av privata utförare kräver av denna anledning ett strategiskt förhållningssätt och att kommuner och landsting aktivt ser till att avtalen utformas på ett sådant sätt att uppföljning och kontroll är möjlig. Oaktat detta vill regeringen betona vikten av att uppföljningen av privata utförare och egen regi utformas på ett så likartat sätt som möjligt (se avsnitt 6.3).

Lagrådet har föreslagit att bestämmelsen förtydligas och utformas på det sätt som anges i bilaga 5. Regeringen anser att bestämmelsen ska utformas i enlighet med *Lagrådets* förslag,

Närmare om innebörden av kravet på kontroll och uppföljning

En ändamålsenligt utformad kontroll och uppföljning är ett viktigt verktyg för att säkerställa effektiva verksamheter som levererar tjänster med den kvalitet som huvudmannen avsett. Som regeringen anför ovan möjliggör den föreslagna regleringen en anpassning av uppföljningen efter lokala förhållanden och verksamhetens karaktär. Detta innebär bl.a. att en liten kommun med en liten andel privata utförare inte behöver ha lika mycket av kontroll och uppföljning som ett större landsting. Regeringen delar således inte *Bergs kommuns* åsikt om att kostnaderna för små kommuner blir oproportionerliga. *Almega* och *Sveriges Läkarförbund* anför att det finns en risk att den förtydligade skyldigheten kommer ge upphov till överbyråkratisering, divergerande krav och ökade administrativa kostnader för de privata utförarna. Även utredningen har anförts att kontroll och uppföljning visserligen kan leda till ökade kostnader och riskera att utgöra hinder för verksamheten. Risken för detta måste dock ses i ljuset av de, enligt regeringens mening, övertygande skälen för kontroll och uppföljning.

Kontroll och uppföljning är en förutsättning för kvalitetssäkring av verksamheten, en god ekonomisk hushållning och tillräcklig demokratisk kontroll av verksamheten. En ändamålsenligt utformad kontroll skapar inte överbyråkratisering och därmed sammanhängande administrativa

kostnader. Det är därför viktigt att system för kontroll och uppföljning utformas i syfte att vara ändamålsenligt, kostnadseffektivt och enkelt för alla parter vid fullgörandet av deras förpliktelser. Vidare bör det noteras att kravet på kontroll och uppföljning inte i sig innebär att fler eller mer omfattande krav ska ställas på de privata utförarna. Däremot bör ett ökat strategiskt förhållningssätt hos kommuner och landsting kunna leda till att de krav som ställs verkligen är relevanta och i största möjliga mån uppföljningsbara. Detta skapar i sin tur förutsättningar för en konkret uppföljning. Såsom *Socialstyrelsen* anför är sekretesslagstiftningens inverkan ett bra exempel på en fråga som kräver ett strategiskt förhållningssätt såväl innan ett överlämnande av en kommunal angelägenhet sker som vid utformande av förfrågningsunderlag och avtal och vid den konkreta uppföljningen.

Kommunal och *LO* anför att det är tveksamt vilka praktiska möjligheter kommuner och landsting har till kontroll och uppföljning givet den etableringsfrihet som LOV föreskriver. Regeringen anser att nuvarande regleringen ger kommuner och landsting tillräckliga möjligheter för att fullgöra sina skyldigheter såväl inom valfrihetssystem som inom verksamhet som överlämnats genom sedvanlig offentlig upphandling. Regeringen är medveten om att det kan vara förenat med vissa svårigheter att utforma upphandlingar, avtal och uppföljningskriterier på ett sådant sätt att en ändamålsenlig uppföljning och kontroll möjliggörs. En särskild svårighet kan, såsom *LO* anför, vara att hitta kriterier för att mäta de förutsättningar som möjliggör god kvalitet i välfärdstjänsterna.

Kommuner och landsting har en frihet att själva bedöma, inom ramen för eventuell speciallagstiftning, vad som utgör god kvalitet och hur detta kan mätas på bästa sätt utifrån lokala förutsättningar. Till detta kan man tillägga att ledning för vad som utgör god kvalitet t.ex. kan hämtas hos statliga myndigheter eller i tillämplig forskning. Regeringen anser att det i denna del också finns stora möjligheter till utveckling av kriterier och kvalitetskrav genom samarbete mellan kommuner och landsting. Vid utformningen av förfrågningsunderlag, avtal och andra upphandlingsrelaterade frågor vill regeringen även framhålla det stöd som kan fås av de upphandlingsstödjande statliga myndigheterna dvs. främst Konkurrensverket. Sammantaget ger detta enligt regeringens bedömning kommuner och landsting stora möjligheter till utveckling i dessa frågor. En sådan utveckling kopplat till ett strategiskt arbetssätt har goda förutsättningar att leda till förbättrad kvalitet och effektiviseringar med därmed förenade ekonomiska besparingar.

Kravet på kontroll och uppföljning innebär således att kommunerna och landstingen ska bedriva ett strategiskt och systematiskt arbete kring hur de följer upp och i praktiken kontrollerar sina privata utförare. I detta ligger inte bara att formulera tydliga krav i förfrågningsunderlag och avtal, utan även att reglera hur den konkreta uppföljningen ska ske.

Regeringens förslag: Fullmäktige ska för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller lämnar utredningens förslag utan erinran. *Göteborgs kommun* anser att det kan uppkomma problem vid ramavtalsupphandlingar där flera kommuner deltar då varje kommuns fullmäktige kommer att anta ett program med mål och riktlinjer och bestämmelser om hur uppföljning och kontroll ska göras.

En fjärdedel av de lämnade remissvaren avstyrker eller uttalar sig negativt över utredningens förslag i denna del. Några instanser, däribland *Malmö kommun* och *Stockholms läns landsting*, anför att formen för fullmäktiges beslut inte ska regleras i KL. Valet av styrdokument, program eller annan benämning och hur ofta styrdokumentet ska omprövas, bör i enlighet med det kommunala självstyret i stället lämnas till fullmäktige att avgöra.

Flera instanser däribland *Helsingborgs*, *Hudiksvalls* och *Uppsala kommuner* samt *Företagarna* anser att fullmäktige ska formulera mål för all verksamhet, oavsett utförarform, samt kriterier för uppföljning av verksamheten. *Vårdföretagarna* välkomnar ett program om samma riktlinjer och mål gäller för den egna verksamheten och följs upp på samma sätt. *Vårdföretagarna* och *Linköpings kommun* anser att en mandatperiod är en kort period ur ett företags perspektiv och att ett målprogram bör sträcka sig över längre tid än fyra år. *Statskontoret* anser att förslaget är alltför detaljerat i frågor som snarare bör vara upp till varje kommun att avgöra. *Lunds universitet (Juridiska fakulteten)* anför att det kan ifrågasättas om programmet är en nödvändig reglering av den kommunala verksamheten. Om förslaget genomförs bör formuleringen av bestämmelsen justeras. En utveckling av hur preciserade målen och riktlinjerna ska vara är vidare önskvärd. *Sveriges Kommunaljuridiska Förening* anför att bestämmelsen om programmet är otydlig. Programmet riskerar därför att bli för urvattnat och en pappersprodukt.

Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet anför att det mycket ambitiösa uppföljnings- och kontrollprogram som föreslås, utifrån vad som visats i forskning och studier kring effekter av liknande program, mycket väl skulle kunna motverka syftet med att anlita privata utförare och i stället främja standardisering och likriktning, samt genom ökande transaktionskostnader öka de totala samhällsliga kostnaderna. *Jämtlands läns landsting* anser att förslaget inte bara motverkar de skäl som anförts för att lägga ut verksamhet på privata utförare utan också är ett allt för stort ingrepp i det kommunala självstyret. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* anför att programmet med övergripande mål och riktlinjer för privata utförare riskerar att bli tandlöst. Det saknas förslag och diskussion om vilken juridisk status ett sådant program skulle ha.

Pensionärernas riksorganisation (PRO) anser att förslaget är otillräckligt och att en skärpning av lagreglerna behöver göras även när det gäller nämndernas uppföljning. PRO föreslår ett förtydligande i lagtexten som innebär att nämnden måste ange hur den ska klara uppföljningsansvaret och vilka resurser som krävs för detta.

Ett antal remissinstanser har yttrat sig över utredningens bedömning att kommuner och landsting bör anta mål och riktlinjer för verksamhet i egen regi samt även följa upp sådan verksamhet på liknande sätt som den verksamhet som utförs av privata utförare. *Konkurrensverket* anför att kommuner och landsting har full insyn i sin egen regi och således behövs det ingen reglering för att sådan insyn ska bli möjlig. *Konkurrensverket* vill dock betona vikten av likabehandling mellan egen regi och privata utförare för att bidra till ökad konkurrensneutralitet i den konkurrensutsatta verksamheten. *Sveriges akademikers centralorganisation (SACO)* anför att ett likställighetskrav bör skrivas in i förslaget. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*, *Almega*, *Svenskt Näringsliv* och *Vårdföretagarna* anser att utredningens förslag på krav på styrning, uppföljning och kontroll även ska gälla verksamhet som bedrivs i egen regi.

Skälen för regeringens förslag

Program för kontroll, uppföljning och insyn

Som tidigare anförts anser regeringen att det är centralt att alla kommuner och landsting systematiskt arbetar med frågan om kontroll och uppföljning av privata utförare. En väl fungerande kontroll och uppföljning förutsätter vidare enligt regeringens mening ett strategiskt förhållningsätt. *Malmö kommun* och *Stockholms läns landsting* m.fl. anför att formen för fullmäktiges beslut inte ska regleras i KL. Regeringen har förståelse för denna invändning men delar inte bedömningen. Det föreslagna fullmäktigeprogrammet syftar inte enbart till att betona betydelsen av ett strategiskt arbetssätt av uppföljning och kontroll utan kopplar även ihop detta arbete med frågan om allmänhetens insyn (se avsnitt 9). Dessa frågor hör avseende privata utförare, genom utformningen av förfrågningsunderlag och avtal, nära samman på ett sätt som inte gäller för den kommunala verksamheten som bedrivs i egen regi. Av denna anledning bör enligt regeringens bedömning fullmäktige åläggas att ta fram ett särskilt program för privata utförare på det sätt som utredningen föreslagit. Det är vidare av denna anledning inte lämpligt att låta de föreslagna programmen i sin helhet omfatta verksamhet som bedrivs i egen regi. Det faktum att kommuner och landstings förhållanden med de privata utförarna regleras i avtal innebär också att det inte är möjligt att i KL ge kommuner och landsting sanktionsmöjligheter för det fall avtalen inte följs. Regeringens förslag innebär visserligen en formell styrning av de kommunala beslutsprocesserna men det måste betonas att förslaget likväl innebär en stor frihet för kommuner och landsting att utarbeta sina egna program såväl till utformning som till innehåll. Utöver kravet på beslut i fullmäktige varje mandatperiod anser regeringen inte att några andra formkrav bör ställas på de föreslagna programmen. Det bör stå fullmäktige fritt att formulera mål och riktlinjer i ett eller flera program uppdelat efter

Prop. 2013/14:118 exempelvis verksamhetsområde och med den utformning som bedöms som lämplig för den enskilda kommunen eller landstinget. Regeringen bedömer att det inte vore ändamålsenligt eller proportionerligt att genom lagstiftning detaljstyra detta arbete. Utformningen av dessa program bör kunna skifta, exempelvis utifrån storleken på kommuner och landsting och beroende på i vilken omfattning privata utförare används, såväl vad avser antalet utförare som inom vilka verksamhetsområden de förekommer. Det bör också framhållas att kommuner och landsting som önskar samverka i ramavtalsupphandlingar är oförhindrade att samordna sina program på sådant sätt att sådan samverkan underlättas.

Linköpings kommun och *Vårdföretagarna* anför att kravet på fullmäktige att ompröva programmet riskerar att innebära att arbetet bedrivs på för kort sikt för de privata utförarna. Enligt regeringens mening innebär kravet på ny behandling i sig inte att de långsiktiga målen för kommunen eller landstinget eller de grundläggande förutsättningarna för de privata utförarna med nödvändighet kommer att ändras varje mandatperiod. Den risk för ändrade utgångspunkter från det offentliga sidan som föreligger är snarare en följd av en politisk verklighet med skiftande politiska majoriteter. Regeringen anser att betoningen på strategiskt arbete för kommuner och landsting bör leda till säkrare och mer långsiktiga spelregler för de privata utförarna. Syftet med kravet på att fullmäktige ska anta ett program varje mandatperiod är att säkerställa att dessa viktiga frågor inte försvinner från den kommunalpolitiska agendan och att de antagna programmen blir centrala och levande dokument i kommunerna och landstingens löpande förvaltning. I likhet med utredningen anser regeringen därför att det är lämpligt att kräva att fullmäktige behandlar programmet minst en gång varje mandatperiod. Detta innebär inte att fullmäktige är förhindrat att ompröva programmet oftare för det fall behov av detta uppstår.

I likhet med *Lunds universitet (Juridiska fakulteten)* anser regeringen dock att utformningen av utredningens förslag i denna del ska omformuleras. Kravet på ny behandling i fullmäktige ska därför uttryckas så att fullmäktige för varje mandatperiod ska anta ett program i stället för att fullmäktige åläggs att ompröva programmet varje mandatperiod.

Programmets innehåll

Programmets materiella innehåll vad gäller mål, riktlinjer och uppföljning är som framhållits ovan en sak för de enskilda kommunerna och landstingen. Regeringen vill dock framhålla möjligheten till samarbete kommuner och landsting emellan.

De mål som fullmäktige ska anta bör enligt regeringens mening vara tydliga men av övergripande karaktär. Vid formulerandet av mål finns även anledning att beakta om de bör vara uppföljningsbara. I denna del är det enligt regeringens mening dock viktigt att beakta risken för alltför detaljerade mål och för en styrning som enbart fokuseras på faktorer som enkelt kan kvantifieras.

Kravet på att anta riktlinjer innebär att tydliga kriterier behöver anges för hur fullmäktiges mål ska uppnås. Utredningen har anført att det är viktigt att behovet av riktlinjer analyseras både från ett struktur-, process-

och resultatperspektiv. *Statskontoret* m.fl. anför att detta är att betrakta som en alltför detaljerad styrning av kommuner och landstings program. Regeringen anser inte att kravet på riktlinjer innebär att dessa perspektiv alltid måste anläggas. Så som utredningen anför är detta inte heller alltid möjligt. Enligt regeringens mening ankommer det på kommuner och landsting att analysera vilket behov av riktlinjer som finns för att uppnå de fastställda målen. En annan fråga som kan tas upp i riktlinjerna är på vilket sätt privata utförare ska användas t.ex. om ett valfrihetssystem enligt LOV ska inrättas eller om enskilda på annat sätt ska beredas möjlighet att välja utförare såvida detta inte redan följer av lagstiftning. Riktlinjerna ska också inkludera hur allmänhetens insyn ska tillgodoses (se vidare avsnitt 9).

I programmet ska vidare anges riktlinjer för hur kommunen eller landstinget ska kunna uppfylla sitt ansvar för kontroll och uppföljning. Av detta följer att det är fullmäktige som måste ta ställning till om resurserna för uppföljning är tillräckliga. Detta är en naturlig följd av att fullmäktige beslutar om kommunen eller landstingets budget och organisation. Om fullmäktige bedömer att nuvarande resurser är tillräckliga innebär förslaget inte i sig något krav på att ytterligare resurser tillskjuts. Det centrala syftet med förslaget i denna del är att fullmäktige tar ställning till frågan. Regeringen vill i denna del betona vikten av att riktlinjerna från fullmäktige inte görs så detaljerade att de verkar hindrande för nämnderna, vars ansvar det är att utföra den faktiska kontrollen och uppföljningen, att utforma sin verksamhet inom de av fullmäktige angivna ramarna.

Nämndernas ansvar för kontroll och uppföljning

Kommuner och landstings nämnder ska inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Detta gäller även när värden av en kommunal angelägenhet med stöd av 3 kap. 16 § KL har lämnats över till någon annan.

Som utredningen har anför är det även enligt regeringens mening av central betydelse att nämnderna formulerar klara och uppföljningsbara krav i sina förfrågningsunderlag när en verksamhet upphandlas. Det är också nödvändigt att nämnderna har en aktiv uppföljningsverksamhet av privata utförare inom sitt ansvarsområde. Till skillnad från verksamhet som bedrivs i egen regi där nämnden har befogenhet att agera direkt när ett problem uppstår finns inte någon sådan möjlighet när privata utförare anlitas. I denna situation måste nämnden genom avtalet ha tillförsäkrat sig möjligheter att agera.

Enligt nuvarande bestämmelser ska nämnderna se till att följa upp verksamheten utifrån bl.a. fullmäktiges riktlinjer. *PRO* anför att en skärpning av lagreglerna behöver göras även när det gäller nämndernas uppföljning. *PRO* föreslår ett förtydligande i lagtexten som innebär att nämnden måste ange hur den ska klara uppföljningsansvaret och vilka resurser som krävs för detta. Regeringen anser att det mot bakgrund av att fullmäktige enligt regeringens förslag ska anta tydliga riktlinjer för uppföljningen saknas skäl att föreslå ytterligare reglering av nämndernas ansvar. Nämnderna ska utifrån fullmäktiges riktlinjer utforma sina

Prop. 2013/14:118 förfrågningsunderlag och den konkreta uppföljningen. Det kan naturligtvis vara nödvändigt för nämnderna att fylla ut fullmäktiges övergripande riktlinjer. Regeringen instämmer dock i utredningens bedömning att det saknas skäl att förtydliga detta särskilt i nuvarande bestämmelser då det redan faller inom nämndernas ansvar enligt gällande rätt. Det är vidare, enligt regeringens synsätt, med hänsyn till den kommunala självstyrelsen inte lämpligt att ytterligare reglera nämndernas förhållande till fullmäktige på det sätt som PRO förordar.

Uppföljning av verksamhet i egen regi

Det program med mål och riktlinjer som regeringen föreslår gäller, av skäl som anförts ovan, enbart verksamhet som bedrivs av privata utförare. Utredningen har uttalat att kommuner och landsting bör anta mål och riktlinjer för verksamhet i egen regi samt även följa upp sådan verksamhet på liknande sätt som den verksamhet som utförs av privata utförare. Regeringen delar utredningens bedömning att medborgarna har rätt att förutsätta att kommuner och landsting bedriver ett aktivt uppföljningsarbete inte bara av privata utförare utan också av verksamhet i egen regi. Det finns även av konkurrensskäl anledning att inte ställa upp andra mål eller tillämpa andra metoder för uppföljning av verksamhet som bedrivs i egen regi.

Det bör i denna del betonas att kommuner och landsting redan med nuvarande lagstiftning har goda möjligheter att utöva kontroll och uppföljning inom verksamhet som bedrivs i egen regi. Såsom *Konkurrensverket* anför har kommuner och landsting till exempel full insyn i sådan verksamhet. Det faller sig dock naturligt att även kontroll- och uppföljningsarbetet inom verksamhet som bedrivs i egen regi utvecklas på ett liknande sätt som det som gäller för privata utförare. Om det exempelvis görs oannonserade besök hos privata utförare bör sådana besök även genomföras i den verksamhet som bedrivs i egen regi.

Regeringen har genom tilläggsdirektiv (dir. 2013:100) gett utredningen i uppdrag att överväga om och hur KL kan göras mer konkurrensneutral mellan olika utförare av kommunal verksamhet. Regeringen avser således att fortsätta följa denna fråga och kommer att återkomma till frågan inom ramen för behandlingen av utredningens slutbetänkande.

7 Statlig tillsyn, kommunal kontroll och utföraransvar på hälso- sjukvårds- och socialtjänstområdet

7.1 Nuvarande ordning

7.1.1 **Överlappning av ansvaret för kontroll av privata utförare**

Tillsynsmyndighetens ansvar att utöva tillsyn över verksamhet som bedrivs av privata utförare inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten

är omfattande. Även kommuner och landsting har i egenskap av huvudmän ansvar för att kontrollera och följa upp den del av verksamheten som är reglerad i föreskrifter. Som huvudman för socialtjänsten har kommunen ett ansvar att se till att enskilda får det stöd och den hjälp de behöver enligt 2 kap. 1 § SoL. På motsvarande sätt har landstinget ett ansvar att erbjuda en god hälso- och sjukvård bl.a. åt dem som är bosatta inom landstinget enligt 3 § HSL. Av 6 kap. 7 § KL, framgår att nämnderna bl.a. ska kontrollera att verksamheten bedrivs i enlighet med föreskrifter på området, vilket även inkluderar verksamhet som bedrivs av privata utförare.

Detta innebär att kommunerna och landstingen har ett ansvar att kontrollera att även verksamhet som bedrivs av privata utförare uppfyller kraven i olika föreskrifter. Samtidigt har även tillsynsmyndigheten ett ansvar att granska att de privata utförarnas verksamhet uppfyller de krav och mål som framgår av lagar och andra föreskrifter samt beslut som meddelats med stöd av sådana föreskrifter.

Den statliga tillsynen och kommunerna och landstingens uppföljningsansvar som huvudman har delvis olika syften och utförs på olika sätt. Den statliga tillsynens uppgift är främst att se till att lagar och andra föreskrifter efterlevs vilket inkluderar att se till att kvalitén i verksamheter utvecklas. Kommunerna och landstingens kontroll har flera olika syften, däribland kontroll av att verksamheter följer de föreskrifter som gäller på området enligt 6 kap. 7 § KL. Således har både staten och kommuner och landsting ett ansvar för att kontrollera att verksamheter följer lagar och andra föreskrifter.

7.1.2 Ansvarsfördelningen inom hälso- och sjukvården

När det gäller hälso- och sjukvården är det vårdgivaren som står under tillsyn, oavsett om denna är privat eller offentlig. Uppstår det brister och missförhållanden hos en privat utförare är det dennes verksamhet som blir föremål för tillsyn. Det innebär att kritiken ska riktas mot den privata utföraren och inte mot kommunen eller landstinget. Det faktum att problemen kan bero på brister i avtalet mellan den privata utföraren och kommunen eller landstinget förändrar inte detta förhållande. De krav som vilar på en vårdgivare att exempelvis bedriva ett systematiskt patientsäkerhetsarbete kan inte negligeras med motiveringen att detta inte reglerades i avtalet eller att vårdgivaren anser att den kommunala ersättningen inte är tillräcklig för att hantera uppgiften. Bedriver kommunen eller landstinget verksamhet i egen regi är det den verksamheten – och därmed kommunen eller landstinget i egenskap av vårdgivare – som blir föremål för tillsyn.

Även kommunerna och landstingens ansvar att erbjuda befolkningen en god hälso- och sjukvård blir föremål för tillsyn. Det kan t.ex. handla om att kontrollera att landstinget följer bestämmelserna i 3–9 §§ HSL. Tillsynsmyndigheten kan bl.a. rikta kritik mot att tillgängligheten till hälso- och sjukvården inte är tillräckligt god. I en sådan bedömning kan landstingets totala vårdutbud ingå, dvs. både verksamhet som bedrivs i egen regi och verksamhet som bedrivs av privata utförare på uppdrag av landstinget.

Enligt 13 kap. 1 § SoL och 25 § LSS står all verksamhet som bedrivs enligt dessa lagar under tillsyn. Av 13 kap. 1 § SoL följer att både tillståndspliktig verksamhet och verksamhet som kommunen genom avtal enligt 2 kap. 5 § har överlämnat till en enskild att utföra står under tillsyn. Tillsynsmyndighetens ansvar omfattar således både enskilda ärenden och den privata utförarens verksamhet. Tillsynen kan med andra ord omfatta både kommunens ansvar att t.ex. tillhandahålla insatser av god kvalitet och den privata utförarens ansvar att följa de regler som gäller.

7.2 Gränsdragningen mellan statlig tillsyn och kommunal kontroll och uppföljning

Regeringens bedömning: De övergripande principerna för fördelning av ansvar mellan statlig tillsyn och kommunal kontroll och uppföljning bör inte förändras.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna delar utredningens bedömning eller lämnar den utan erinran. *Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet* anför att man delar utredningens syn på att det i praktiken kan vara svårt att tydliggöra gränsdragningen vad gäller olika aktörers granskningsansvar. För granskningens syfte och dem som granskas kan emellertid en oklar gränsdragning bli ett reellt problem. Granskningsaktivitetens effektivitet i betydelsen att de ger de effekter som granskningsfunktionen är tänkt att åstadkomma kan försvåras när granskningsaktörerna är många och deras granskningsaktiviteter är överlappande.

Ett tiotal remissinstanser, däribland *Inspektionen för vård och omsorg, Malmö kommun, Västmanlands läns landsting* och *Sveriges läkarförbund*, anser att gränsdragningen mellan det statliga och kommunala tillsynsansvaret behöver förtydligas. Malmö kommun, *Famna* och Sveriges läkarförbund anför att överlappningen medför en risk att privata utförare får en omfattande administrativ börda. Malmö kommun anför vidare att en möjlighet för att tydliggöra gränsdragningen är att inskränka det kommunala huvudmannskapet till att uttryckligen inte avse den delen av verksamheten som är författningsreglerad. Även *Jämtlands läns landsting* framför denna synpunkt. *Statskontoret* anför att en problembeskrivning saknas och att utredningen inte har underbyggt sin bedömning tillräckligt väl. Det är därför, enligt Statskontorets mening, inte möjligt att bedöma utredningens slutsats att det inte finns tillräckligt starka skäl att ändra på ansvarsfördelningen.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen har tidigare konstaterat att kommuner och landsting har ett bibehållet huvudmannskap för vården av angelägenheter som lämnats över till privata utförare. Såsom utredningen framhållit så har både staten och kommuner och landsting därför ett ansvar att kontrollera att privata

utförare följer lagar och andra föreskrifter. *Malmö kommun* och *Jämtlands läns landsting* anför att denna problematik kan lösas genom att uttryckligen ange att det kommunala huvudmannskapet inte omfattar ansvar för verksamhet som är författningsreglerad och föremål för statlig tillsyn. Regeringen anser dock i likhet med utredningen att en sådan inskränkning av det kommunala huvudmannskapet ur ett medborgarperspektiv inte kan accepteras.

Medborgarna har rätt att förvänta sig att kommuner och landsting har ett övergripande ansvar för den verksamhet de bedriver i såväl egen regi som genom privata utförare. I detta ansvar är frågan om verksamheten bedrivs i överensstämmelse med föreskrifterna på området en ofrånkomlig del. Enligt regeringens mening är det inte rimligt att inskränka detta ansvar. Utöver det skulle även en sådan lösning, såsom utredningen framfört, komma att innebära gränsdragningsproblem då det inte går att dra en skarp gräns mellan vilka krav på verksamheten som faller inom ramen för tillsynsmyndighetens tillsyn och vilka krav som enbart är tillkommande kvalitets- eller effektivitetskrav från huvudmannen.

Regeringen anser att det behövs både en statlig tillsyn och en kommunal kontroll av om verksamhet bedrivs i överensstämmelse med föreskrifterna på området. Detta tjänar till att förbättra efterlevnaden av regelverket inom hälso- sjukvårds- och socialtjänstområdet. På grund av den mycket stora omfattningen av dessa verksamheter har den statliga tillsynen inte möjlighet att granska varje enskilt objekt varje år och är även i övrigt begränsad i olika avseenden. Kommuner och landstings kontroll och uppföljning fyller här således en viktig funktion inte minst till följd av att kommuner och landsting befinner sig närmare den enskilde privata utförarens verksamhet. Regeringen anser därför att det inte är möjligt att dra en tydlig gräns mellan det statliga tillsynsansvaret och det kommunala huvudmannskapet såsom bl.a. *Inspektionen för vård och omsorg* och *Västmanlands läns landsting* förordar.

Den statliga tillsynens uppgift är att se till att lagstiftningen efterlevs av såväl offentliga som privata aktörer. Såsom utredningen redogjort för kan kommunen och en privat utförare vid en given situation ha olika ansvar. Detta innebär att vid tillsyn kan en situation uppstå när det konstateras att såväl en kommun som den privata utföraren har brutit i sitt ansvar. De offentliga aktörerna har i en sådan situation ett särskilt ansvar att se till att enskilda inte drabbas av eventuella gränsdragningsproblem.

Det kommunala huvudmannskapet innebär ett ansvar för att besluta om verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet samt ansvara för uppföljning och utvärdering av verksamheten. En sådan utvärdering av verksamheten kan, som anförts ovan, enligt regeringens mening inte utesluta frågan om verksamheten bedrivs i enlighet med föreskrifterna på området. För det fall att en kommunal huvudman och tillsynsmyndigheten skulle komma till olika slutsatser vid bedömningen av en verksamhets efterlevnad av föreskrifter har tillsynsmyndigheten tolkningsföreträde eftersom det primärt är tillsynsmyndighetens uppgift att tillse att regelverket efterlevs. Som utredningen anför är det en fördel att både staten och kommuner och landsting har i uppgift att kontrollera att verksamheter följer lagar och andra föreskrifter eftersom kontrollen som en följd av detta förstärks.

Prop. 2013/14:118 Kommuner och landstings huvudmannaskap innebär inte någon inskränkning av den privata utförarens ansvar att bedriva sin verksamhet i enlighet med gällande föreskrifter. De avtal som ligger till grund för förhållandet mellan huvudman och privat utförare och den kontroll som huvudmannen bedriver är därför att betrakta som subsidiär såväl till det ansvar som ställs på verksamhetsutförare genom föreskrifter som till den statliga tillsynen.

Denna modell för fördelningen av ansvaret för tillsyn och kontroll ger enligt regeringens mening goda förutsättningar för att verksamheten i kommuner och landsting ska bedrivas med en kontroll och tillsyn som säkerställer en god kvalitet oberoende av utförare.

8 Information till brukarna

8.1 Nuvarande reglering av kommuner och landstings informationsskyldighet

8.1.1 Allmänt

Någon skyldighet att ge brukare av kommunala verksamheter information om olika valmöjligheter finns inte i KL. På olika specialreglerade områden finns det däremot en skyldighet för kommuner och landsting att lämna information.

8.1.2 Lagen om valfrihetssystem

I LOV regleras vad som gäller för kommuner och landsting som har valt att konkurrenspröva kommunala verksamheter genom att överlåta valet av utförare av stöd-, vård- och omsorgstjänster till brukaren eller patienten.

I LOV finns en bestämmelse om den upphandlande myndighetens informationskyldighet till enskilda. Den upphandlande myndigheten ska lämna information om samtliga leverantörer som myndigheten tecknat kontrakt med inom ramen för valfrihetssystemet. Informationen ska vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig (9 kap. 1 § LOV).

8.1.3 Hälso- och sjukvårdslagstiftningen

Bestämmelser om att patienter ska få information om möjligheten att välja vårdgivare och utförare finns i HSL och PSL.

Enligt HSL ska patienten ges individuellt anpassad information om sina möjligheter att välja vårdgivare och utförare inom den offentligt finansierade hälso- och sjukvården (2 b § första stycket 3 HSL). Vidare följer av PSL att den som har ansvaret för hälso- och sjukvården av en patient, dvs. behandlande hälso- och sjukvårdspersonal, ska se till att patienten ges individuellt anpassad information om sina möjligheter att

välja vårdgivare och utförare inom den offentligt finansierade hälso- och sjukvården (6 kap. 6 § första stycket 3 PSL). Ansvar kan därmed sägas vara delat mellan landstingen eller vårdgivarna och hälso- och sjukvårdspersonalen.

De i sak likalydande bestämmelserna tar sikte på alla vårdgivare enligt HSL samt hälso- och sjukvårdspersonalen enligt PSL. Syftet med bestämmelserna är att tydliggöra vårdgivarens respektive hälso- och sjukvårdspersonalens ansvar för att patienten får information om möjligheten att söka vård och behandling hos andra utförare av hälso- och sjukvårdstjänster och hos andra vårdgivare. Exempel på när information om patientens valmöjligheter kan vara särskilt relevant är när patienten ges en remiss till specialiserad vård eller när det framkommer att patienten har behov av eller önskemål om vård i ett annat landsting (prop. 2009/10:67).

Det är vidare enligt förarbetena av stor vikt att informationen anpassas till patientens individuella förutsättningar och görs lättförståelig. När informationen av någon anledning inte kan lämnas till patienten ska den i stället normalt lämnas till en närstående (2 b § andra stycket HSL och 6 kap. 6 § andra stycket PSL).

När det gäller primärvården är landstingen enligt 5 § andra stycket HSL skyldiga att organisera denna så att alla som är bosatta inom landstinget ska kunna välja utförare av hälso- och sjukvårdstjänster samt få tillgång till och välja en fast läkarkontakt (det obligatoriska vårdvalssystemet). Landstinget får inte begränsa den enskildes val till ett visst geografiskt område inom landstinget. När landstinget har beslutat att införa ett vårdvalssystem ska LOV tillämpas. Av 9 kap. 1 § LOV framgår att landstingen som upphandlande myndighet har en skyldighet att lämna information till enskilda om de vårdgivare som ingår i ett vårdvalssystem i primärvården. Detta innebär dock inte någon begränsning i vårdgivarens skyldighet att lämna individuellt anpassad information även om valmöjligheterna inom primärvården.

I propositionen Patientlag föreslår regeringen att det i den nya patientlagen ska finnas bestämmelser om information till patienten och dennes närstående, bl.a. om möjligheten att välja vårdgivare och utförare av offentligt finansierad hälso- och sjukvård (3 kap. 2 § 1), samt att det i HSL och PSL i stället ska hänvisas till de nya bestämmelserna. I propositionen föreslås även, som nämnts ovan, att landstingets ansvar enligt 5 § andra stycket HSL ska utvidgas till att gälla alla som omfattas av landstingets ansvar för hälso- och sjukvård (prop. 2013/14:106).

8.2 En utökad informationsplikt

Regeringens förslag: När enskilda kan välja mellan olika utförare av nämndens tjänster, ska nämnden lämna information om samtliga utförare om inte annat är särskilt föreskrivet. Sådan information till de enskilda ska vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att informationsbestämmelsen ges en delvis annan utformning och innehåller därutöver inget förtydligande om att bestämmelsen endast är tillämplig om inte annat är särskilt föreskrivet. Utredningen föreslår att kraven på informationens utformning ska flyttas från LOV till den nya informationsbestämmelsen i KL. Genom en hänvisningsbestämmelse till KL i LOV regleras utformningen av information till enskilda som lämnas i enlighet med LOV.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller lämnar utredningens förslag utan erinran.

Linköpings kommun, Företagarna, Svenskt Näringsliv, Vårdföretagarna och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) anser att kravet på information bör gälla även när det endast finns en utförare. *Konkurrensverket* och *Nacka kommun* anser att informationen som lämnas också bör vara konkurrensneutral. *Södertälje kommun* anför att en mer enhetlig information inte får leda till att information överproduceras, det bör undvikas att flera parter har krav på sig att producera samma information. *Bergs kommun* anser att utredningen i alltför hög grad utgått från att allmänheten har möjligheter till och kunskaper nog för att tillgodogöra sig information via webbplatser. *Östergötlands läns landsting* anför att det kan bli svårt för huvudmannen att kvalitetssäkra och gå i god för information som kommer från utförarna men som huvudmannen ska ansvara för. *Sveriges akademikers centralorganisation (SACO)* anför att det måste vara utförarna som tar fram informationen på huvudmannens uppdrag, inte huvudmannen själv. Kraven på information från utförarna bör hållas på en nivå som är rimlig med hänsyn till brukarnas behov. *Pensionärernas riksorganisation (PRO)* efterlyser hårdare krav på både utförare och kommunen eller landstinget. Stämmer inte den information som lämnas ska någon form av sanktion kunna utkrävas.

Lunds universitet (Juridiska fakulteten) och *Jämtlands läns landsting* avstyrker utredningens förslag med hänvisning till att det behov av information till brukare som kan finnas i olika verksamheter lämpligen regleras i den lagstiftning som reglerar verksamheten. Enligt *Jämtlands läns landsting* kan det vidare ifrågasättas om inte dagens regler om information i valfrihetssystemen behöver lättas upp. Syftet med valfrihetssystemet är att använda konkurrensen mellan olika vårdgivare för att leverera bl.a. hälso- och sjukvårdstjänster. Det bör då vara upp till de olika aktörerna att marknadsföra sin verksamhet såsom det är på en konkurrensutsatt marknad. Även *Göteborgs kommun* avstyrker utredningens förslag då kommunen anser att frågan inte behöver regleras uttryckligen i KL.

Flera remissinstanser har synpunkter på den av utredningen föreslagna lagtexten. Bland andra *Kammarrätten i Jönköping, Statskontoret, Svenskt Näringsliv* och *Vårdförbundet* anser att informationsbestämmelsen i LOV, som även styr statliga valfrihetssystem, ska kvarstå i sin nuvarande lydelse och att kraven på hur information ska utformas inte bör flyttas till KL. *Kammarrätten i Jönköping* anför vidare att det av lagtexten bör framgå att nämnden ska tillhandhålla information om villkor för omval

och hur omvalet går till. Bland andra *Göteborgs och Haninge kommuner*, *Stockholms läns landsting*, *Östergötlands läns landsting*, *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*, *Handikappförbunden* och *Sveriges Kommunaljuridiska Förening* anser att formuleringen av den föreslagna bestämmelsen är otydlig och bör omformuleras.

Skälen för regeringens förslag

En generell informationsplikt införs

De bestämmelser om information till enskilda som finns i LOV, PSL samt HSL reglerar alla en situation där kommunen eller landstinget är en aktör på en marknad där det även finns andra aktörer. De aktuella bestämmelserna har liknande syften men är utformade på olika sätt (se avsnitt 8.1). Vidare finns det i dagsläget ingen heltäckande informationsskyldighet för kommuner och landsting. Det finns exempelvis ingen reglering om att en kommun ska informera inför val mellan olika kommunala äldreboenden.

Regeringens bedömning är att kommunerna och landstingens informationsskyldighet genom lagreglering bör göras heltäckande och tillämplig för alla de situationer när en kommun eller ett landsting beslutar att erbjuda en enskild möjlighet att välja mellan olika utförare av en kommunal nämnds tjänster. Kraven på hur informationen ska lämnas ska vidare göras enhetliga. En ordning där kommuner och landstings informationsskyldighet beror på hur systemet utformats eller inom vilket område verksamheten bedrivs är inte bra ur ett medborgarperspektiv.

Göteborgs kommun anför att det kan vara lämpligt att informera om vilka aktörer som finns att tillgå men att ett krav på informationslämnande inte behöver regleras uttryckligen i KL. *Jämtlands läns landsting* uttalar att det behov av information till brukare som kan finnas i olika verksamheter lämpligen regleras i den lagstiftning som reglerar verksamheten. Eftersom syftet med förslaget är att en heltäckande och enhetligt utformad informationsskyldighet ska införas för alla de situationer när en kommun eller ett landsting beslutar att erbjuda en enskild möjlighet att välja mellan olika utförare av en kommunal nämnds tjänster, är det dock regeringens uppfattning att det får anses naturligt att informationsbestämmelsen placeras i KL.

Linköpings kommun, *Företagarna*, *Svenskt Näringsliv*, *Värd företagarna* och *TCO* anför i sina remissvar att kravet på information bör gälla även när det endast finns en utförare. Tillgång till information är enligt regeringens mening en förutsättning för att enskilda ska kunna göra aktiva och välgrundade val. I de fall där det endast finns en utförare uppstår det inte någon valsituation för den enskilde brukaren och därmed är det enligt regeringens uppfattning inte motiverat att en informationsskyldighet införs även för sådana situationer. Dock finns det naturligtvis inget hinder mot att kommuner och landsting även lämnar information i dessa situationer.

Konkurrensverket understryker i sitt remissvar vikten av att informationen förmedlas på ett konkurrensneutralt och opartiskt sätt. Regeringen delar denna uppfattning, informationen som lämnas ska vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig.

Prop. 2013/14:118 *Jämtlands läns landsting* avstyrker utredningens förslag bl.a. utifrån att det bör vara upp till de olika aktörerna att marknadsföra sin verksamhet såsom det är på en konkurrensutsatt marknad. I detta sammanhang vill regeringen särskilt framhålla att syftet med den föreslagna bestämmelsen är att tillförsäkra den enskilde tillräcklig information. Informations-skyldigheten för kommunen eller landstinget utgör således inte en del av eller en ersättning för marknadsföringsinsatser som utförare vidtar. En sådan ordning torde också vara uteslutet då informationen bl.a. ska utformas på ett sakligt, relevant och jämförbart sätt.

Närmare om informationsskyldigheten

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att regleringen av vilken information som ska lämnas ska baseras på den nuvarande regleringen i LOV. Informationen som lämnas ska vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig. När det gäller valfrihetssystem enligt LOV är det fortfarande informationsbestämmelsen i denna lag som är tillämplig för den upphandlande myndigheten.

Informationsskyldigheten ska avse alla de situationer när kommun eller landsting beslutat att erbjuda enskilda att välja mellan olika utförare av en kommunal nämnds tjänster.

Förslaget innebär att det inträder en informationsskyldighet när den ansvariga nämnden i kommunen eller landstinget har fattat ett särskilt beslut om att enskilda själva ska få välja mellan olika utförare för vissa angivna kommunala tjänster. Det kan exempelvis handla om att enskilda ges möjlighet att välja mellan en tjänst som bedrivs i egen regi av kommunen och en tjänst som bedrivs av en privat utförare som upphandlats enligt LOU. Bestämmelsen omfattar även situationen där valet enbart avser olika kommunala utförare, t.ex. olika kommunala äldreboendena.

En förutsättning för att nämnden ska kunna lämna information om privata utförare är att nämnden får tillgång till sådan information. När ett avtal mellan nämnden och en utförare sluts kan det därför vara lämpligt att i avtalet ange vilken information utföraren ska lämna till kommunen.

Regeringen vill understryka att den nya informationsplikten endast blir tillämplig i sådana situationer när den enskilde efter särskilt beslut givits möjlighet att välja mellan olika alternativa utförare och det endast är möjligt att välja en särskild utförare. Sådana fall där den enskilde kan utnyttja mer än en utförare av en kommunal tjänst omfattas således inte av bestämmelsen. Detta innebär att det inte inträder någon informationsskyldighet för exempelvis återvinningsstationer samt de tjänster och aktiviteter som kommun och landsting erbjuder inom bl.a. kultur- och fritidsområdet, t.ex. bibliotek, sporthallar, simhallar, teatrar m.m.

Att det enbart är situationer när kommunen beslutat att erbjuda val mellan olika utförare som omfattas av informationsskyldigheten innebär att bestämmelsen inom utbildningsområdet endast omfattar kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare om kommunen beslutar att eleverna ska få välja utförare. För övriga skolformer styrs möjligheten att välja utförare inte av beslut

Individuellt utformad information enligt HSL och PSL

Bestämmelserna om den individuellt utformade informationen i HSL, PSL och den föreslagna patientlagen avser information som ges vid ett konkret möte mellan patienten och en företrädare för vårdgivaren och det är i detta möte som information ska lämnas. Denna information skiljer sig därmed från de övriga informationsituationerna. Därför anser regeringen att sådan information, med hänsyn till dess särskilda karaktär, även fortsättningsvis bör regleras särskilt.

Informationsskyldighetens innebörd

Den föreslagna informationsskyldigheten motsvarar den som i dag gäller enligt LOV. Informationen ska således vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig. Vad som avses med detta får anpassas efter vilken typ av tjänster som det handlar om.

Nacka kommun har i sitt remissvar anfört att informationen, utöver de krav som föreslås, också bör vara konkurrensneutral. I förarbetena till informationsbestämmelsen i LOV kan utläsas att kravet på att informationen ska vara saklig innebär att informationen ska vara konkurrensneutral och inte vara till fördel för någon eller några leverantörer (prop. 2008/09:29 s. 145). Detsamma bör gälla för den föreslagna informationsbestämmelsen i KL.

Informationen ska vidare vara relevant och jämförbar vilket exempelvis kan innebära att den enskilde får information om vilka tjänster leverantörerna tillhandahåller, information om personalen och dess kompetens, utbildningsnivå och kapacitet, språkkunskaper samt antalet anställda och antalet anställda omräknat till heltid. Vidare bör den enskilde få information om leverantörens verksamhetsmål och speciella inriktningar, personalkontinuitet samt resultat av brukarundersökningar.

Att informationen ska vara lättförståelig innebär att informationen måste utformas utifrån de behov som den enskilde har. Det ska således t.ex. finnas både skriftlig och muntlig information, information på andra språk och information anpassad till olika former av funktionsnedsättning.

Informationen ska vara lättillgänglig vilket innebär att information ska finnas tillgänglig på ett lätt och enkelt sätt på bl.a. kommunerna och landstingens webbplatser, genom informationsfoldrar och muntligen via den upphandlande myndighetens personal. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att det bästa sättet att sprida och göra informationen lättillgänglig för de enskilda är att publicera den sammanställda informationen på kommunerna och landstingens egna webbplatser. När kommunen eller landstinget publicerar informationen på sin webbplats är det också viktigt att den är lätt att hitta på webbplatsen så att den de facto blir lättillgänglig.

Bergs kommun anser att utredningen i alltför hög grad utgått från att allmänheten har möjligheter till och kunskaper nog för att tillgodogöra sig information via webbplatser. Regeringen vill i detta sammanhang framhålla att det finns goda möjligheter att lösa en sådan problematik, exempelvis genom att kommunen vid behov lämnar muntlig information.

Prop. 2013/14:118 *Södertälje kommun* har anført att en mer enhetlig information inte får leda till att flera parter har krav på sig att producera samma information. Vidare anför *SACO* att det måste vara utförarna som tar fram informationen på huvudmannens uppdrag, inte huvudmannen själv. Kraven på information från utförarna bör hållas på en nivå som är rimlig med hänsyn till brukarnas behov. *Östergötlands läns landsting* anser att det kan bli svårt för huvudmannen att kvalitetssäkra och gå i god för information som kommer från utförare. *PRO* efterlyser hårdare krav på både utförare och kommunen eller landstinget, om inte den information som lämnas stämmer ska någon form av sanktion kunna utkrävas.

Regeringens inställning är att huvuddelen av informationsskyldigheten kan uppfyllas genom kommunen eller landstingets webbplats och i förekommande fall, genom länkar till relevant information. Det kan vara nödvändigt att inhämta information från de privata utförarna för att informationen på kommunala webbplatser ska vara fullständig. Detta innebär dock inte nödvändigtvis en skyldighet för kommunerna och landstingen att sammanställa egen jämförbar information i de fall relevant och korrekt information finns i nationella databaser. På detta sätt bör en överproduktion av information eller en orimlig hantering av informationsskyldigheten kunna undvikas. För närvarande pågår flera olika projekt med att utveckla olika databaser med brukarinformation på enhetsnivå för att brukarna ska kunna göra välgrundade val. I sammanhanget kan nämnas att SKL bedriver ett arbete med att lämna rådgivning och stöd till kommuner och landsting i deras arbete med att förbättra informationen till de enskilda.

I övrigt kan framhållas att mot bakgrund av att det är nämnderna som ansvarar för de tjänster som den enskilde erbjuds anser regeringen att det är rimligt att den ansvariga nämnden också ansvarar för att enskilda får tillförlitlig information om de utförare som det finns att välja emellan. Regeringen kan dock inte se att det finns anledning att t.ex. befara att kommuner och landsting skulle underlåta att tillämpa den aktuella bestämmelsen, därmed bedöms det heller inte vara motiverat att förena informationsskyldigheten med en sanktionsmöjlighet gentemot kommunen eller landstinget.

Inom hälso- och sjukvården har patienterna möjlighet att välja vård i andra landsting. Enligt 4 § HSL får ett landsting erbjuda hälso- och sjukvård åt den som är bosatt i ett annat landsting, om landstingen kommer överens om det. Ett exempel på en sådan överenskommelse är Rekommendationen om valmöjligheter inom hälso- och sjukvården (Landstingsförbundets styrelse A 00:56). I ovan nämnda proposition med förslag till ny patientlag föreslås vidare ett tillägg till 4 § HSL med innebörd att landstingen ska vara skyldiga att erbjuda öppen vård åt dem som omfattas av ett annat landstings ansvar för hälso- och sjukvård. I sådana situationer kan information exempelvis lämnas genom att länka till de berörda landstingens webbplatser.

Det ingår också i informationsskyldigheten att tillhandahålla information om villkor för omval och hur omvalet går till, t.ex. uppsägningstider och vart den enskilde ska vända sig för att göra ett omval. *Kammarrätten i Jönköping* anser att villkor för omval bör framgå av lagtexten. Regeringen kan konstatera att informationsskyldigheten i LOV, vilken den föreslagna informationsskyldigheten i KL är baserad

på, enligt förarbetena innefattar krav på att information om omval ska lämnas (prop. 2008/09:29 s.100). Detta finns dock inte uttryckligen angivet i informationsbestämmelsen i LOV. Då kraven på information som ska lämnas enligt den föreslagna informationsbestämmelsen i KL är baserad på regleringen i LOV finns det enligt regeringens mening övervägande systematiska fördelar med att inte heller i KL införa villkor för omval.

Lagteknisk lösning

Regeringen anser att det ur ett medborgarperspektiv är en fördel om kraven på hur informationen till brukarna ska utformas anges uttryckligen i lagtext. I informationsbestämmelsen i LOV framgår flera krav på informationen som ska lämnas, informationen ska enligt denna bestämmelse vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig.

Enligt utredningens förslag bör regleringen av kraven på utformning av information enligt 9 kap. 1 § LOV flyttas till KL samtidigt som det införs en hänvisning i LOV till den föreslagna bestämmelsen i KL. Då det finns organ så som kommunala bolag och stiftelser som bildats för att tillgodose behov i det allmännas intresse, som inte skulle omfattas av den föreslagna bestämmelsen har det inte ansetts möjligt att flytta informationsskyldigheten i sig från LOV.

Den av utredningen föreslagna hänvisningen i LOV till informationsbestämmelsen i KL medför dock att alla upphandlande myndigheter enligt LOV ska tillämpa den föreslagna bestämmelsen i KL när det gäller utformningen av informationen. Detta innebär att bestämmelsen i KL, genom hänvisningen i LOV, skulle bli tillämplig för hur statliga myndigheter ska utforma sin information.

Enligt regeringens mening framstår en sådan ordning, dvs. att statliga myndigheter ska tillämpa KL, som mindre fördelaktig av systematiska skäl. Vidare kan det inte uteslutas att fler statliga valfrihetssystem införs i framtiden. Även *Kammarrätten i Jönköping*, *Statskontoret*, *Svenskt Näringsliv* och *Vårdförbundet* har i sina remissvar anfört att informationsbestämmelsen i LOV bör kvarstå i sin nuvarande lydelse och att kraven på hur information ska utformas inte bör flyttas till KL.

Med hänsyn till det ovan anförda anser regeringen att informationsbestämmelsen i LOV bör vara kvar och att de krav gällande utformningen av informationen som uppställs i LOV även ska appliceras för och införas i den föreslagna informationsbestämmelsen i KL. För att undvika eventuell oklarhet avseende bestämmelsens tillämpningsområde införs även ett förtydligande om att informationsbestämmelsen i KL inte ska tillämpas om annat är särskilt föreskrivet, dvs. bestämmelsen i KL ska inte tillämpas om det finns en annan tillämplig reglering om informationsskyldighet i speciallagstiftning.

I linje med vad *Göteborgs* och *Haninge kommuner*, *Östergötlands läns landsting*, *Stockholms läns landsting*, *SKL*, *Handikappförbunden* och *Sveriges Kommunaljuridiska Förening* har anfört anser regeringen att den av utredningen föreslagna utformningen av bestämmelsen är otydlig och bestämmelsen har därför omformulerats.

9.1 Nuvarande insynsbestämmelser

Om en kommun eller ett landsting sluter avtal med en privat utförare om att denne ska utföra en kommunal angelägenhet, ska kommunen eller landstinget enligt KL beakta intresset av att genom avtalet tillförsäkras information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i hur angelägenheten utförs (3 kap. 19 a § KL).

Kravet på att tillförsäkra allmänheten insyn avser endast de fall när vården av en kommunal angelägenhet har överlämnats. Enligt förarbetena innebär detta att begränsade stöd- och kringfunktioner som utförs av annan, t.ex. lokalvård och fastighetsskötsel, inte omfattas (prop. 2001/02:80). I förarbetena till insynsbestämmelsen anges vidare bl.a. att regeringens utgångspunkt är att allmänhetens möjligheter till insyn i kommunal verksamhet inte ska vara beroende av på vilket sätt kommuner och landsting väljer att låta utföra verksamheten. Det finns därför starka skäl som talar för att allmänheten bör tillförsäkras insyn i kommunal verksamhet som bedrivs på entreprenad. Utgångspunkten måste vara att allmänheten ska vända sig till kommunen eller landstinget då rätten till insyn i kommunal verksamhet som bedrivs på entreprenad utnyttjas. Detta innebär att det är kommunen eller landstingets ansvar att se till att allmänheten kan få den insyn i verksamheten som är befogad. Det närmare ansvaret bör ligga på den kommunala part som sluter entreprenadavtalet, dvs. normalt den kommunala nämnden.

När det gäller omfattningen av insynen anfördes i förarbetena bl.a. att bestämmelserna om insyn inte får utformas så att de snedvrider konkurrensen mellan berörda aktörer. Vid tecknandet av entreprenadavtal bör naturligen en avvägning göras mellan å ena sidan allmänhetens intresse av hur verksamheten bedrivs och å andra sidan entreprenörens intresse av att inte behöva lämna ut viss information som kan vara till nackdel för företaget och snedvrider konkurrensen.

Enligt förarbetena torde det vidare inte finnas någon anledning för kommunen eller landstinget att i entreprenadavtalet kräva att uppgifter som skulle komma att omfattas av sekretess hos kommunen eller landstinget ska ges in. Ett sådant förfarande innebär nämligen inte någon utökad insyn i entreprenadverksamheten. När en kommun eller ett landsting ska överlämna vården av en kommunal angelägenhet till en privat entreprenör är normalt LOU tillämplig på förfarandet. Vid en upphandling bör förfrågningsunderlaget innehålla uppgifter om hur möjligheten till insyn ska regleras. När kraven på insyn ska formuleras är det viktigt att den upphandlande enheten inte ställer mer långtgående krav på leverantören än sådana som behövs och är ändamålsenliga för upphandlingen.

I förarbetena var utgångspunkten att företrädare för den kommunala sektorn och branschorganisationer i de flesta fall kan finna gemensamma utgångspunkter för vilken typ av uppgifter som behövs för att tillförsäkra allmänheten den insyn som kan anses vara befogad inom olika verksamhetsområden. Vidare angavs där att fullmäktige har möjlighet att utfärda närmare riktlinjer för hur allmänheten ska tillförsäkras insyn.

I förarbetena till 3 kap. 19 a § KL anges vidare bl.a. att avtalet mellan kommunen eller landstinget och den privata entreprenören bör innehålla närmare villkor om vilken information som ska lämnas in till huvudmannen. Vilken information som bör lämnas och hur ofta detta ska ske kan inte bestämmas generellt utan detta beror bl.a. på verksamhetens art. Det är inte ovanligt att en entreprenör bedriver annan verksamhet vid sidan av den överlämnade kommunala verksamheten. Allmänhetens rätt till insyn omfattar dock endast den kommunala angelägenheten. De uppgifter som ska lämnas av entreprenören förutsätts inte vara av den arten att omfattande undersökningar och analyser krävs för att sammanställa och presentera dem. Uppgifterna ska finnas tillgängliga i verksamheten och sammanställningen av dessa ska normalt endast kräva en begränsad arbetsinsats.

En medborgare som vill ta del av information rörande en privat utförare får vända sig till kommunen eller landstinget. Kommunen eller landstinget kan då begära in handlingar från den privata utföraren. Någon skyldighet för kommunen eller landstinget att begära in en handling på begäran av en enskild föreligger inte. En enskild kan inte överklaga kommunen eller landstingets beslut att inte begära in handlingar från den privata utföraren (SOU 2013:53 s. 223).

9.2 Begränsningar i möjligheterna till insyn

9.2.1 Allmänt

Möjligheterna till insyn är inte obegränsade och det finns andra intressen än allmänhetens som ska tillgodoses. EU-rätten innebär vissa begränsningar. Privata utförarens intresse av att skydda sina affärs- och driftsförhållanden och företagshemligheter värnas också t.ex. genom bestämmelser i OSL och lagen (1990:409) om skydd mot företagshemligheter.

9.2.2 Upphandling

En fråga som uppkommer avseende allmänhetens rätt till insyn är hur långtgående krav på information det är tillåtet att uppställa i offentliga upphandlingar enligt EU-rätten.

Bestämmelserna om de fria rörligheterna i Fördraget om Europeiska unionens funktionsätt (EUF-fördraget) och de allmänna rättsprinciper som grundas på dessa artiklar utgör grunden för EU-direktiven om offentlig upphandling, bl.a. Europaparlamentets och Rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster, det s.k. klassiska direktivet. De allmänna rättsprinciper som är mest tillämpliga i sammanhanget är principerna om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Den närmare

Prop. 2013/14:118 innebörden av proportionalitetsprincipen har utvecklats i EU-domstolens praxis.¹

Principen innebär att den upphandlande myndigheten i en upphandling inte får ställa större krav på leverantören eller leveransen än som behövs och som får anses vara ändamålsenligt för den aktuella upphandlingen. Kraven ska således ha ett naturligt samband med och stå i proportion till det behov som ska täckas (prop. 2006/07:128 s. 132).

EU:s upphandlingsdirektiv är normalt tillämpliga när upphandlingen av varor, tjänster och byggtreprenader överstiger vissa i direktiven fastställda tröskelvärden. Vid upphandling av bl.a. vård-, omsorgs- och utbildningstjänster gäller emellertid endast ett fåtal bestämmelser i direktiven. För samtliga upphandlingar gäller EU:s allmänna rättsprinciper, vilka har tagits in i generalklausuler i upphandlingslagstiftningen. De upphandlande myndigheterna i Sverige ska följa dessa rättsprinciper, i stort sett även vid upphandlingar som har ett värde som understiger tröskelvärdena. När det gäller information som leverantören ska lämna efter att avtal slutits och som utgör krav i förfrågningsunderlaget får detta sannolikt hänföras till s.k. särskilda kontraktsvillkor.

Särskilda kontraktsvillkor är villkor som en upphandlande myndighet får ställa angående hur ett kontrakt ska fullgöras. Sådana villkor får omfatta bl.a. sociala hänsyn och miljöhänsyn. Förutsättningen är att kraven på hur kontraktet ska fullgöras är förenliga med unionsrätten samt att de anges i annonsen eller i förfrågningsunderlaget. Villkoren måste således vara förenliga med bestämmelserna om den inre marknaden samt med de allmänna rättsprinciperna om likabehandling, icke-diskriminering, proportionalitet, öppenhet och ömsesidigt erkännande. Särskilda kontraktsvillkor ska uppfyllas först under utförandet av kontraktet och leverantörer kan i sina anbud inte neka till att uppfylla sådana villkor under kontraktstiden. Det skulle innebära att deras anbud inte skulle komma att prövas.

Oavsett om ett krav på information från en leverantör i en upphandling ställs i syfte att göra det möjligt för allmänheten att få insyn i hur en viss tjänst utförs eller om den ställs i syfte att möjliggöra för individer att utföra olika val enligt ett valfrihetssystem, omfattas förfarandet av de unionsrättsliga principerna.

Proportionalitetsprincipen innebär att krav och kriterier i ett upphandlingsförfarande ska vara rimliga i förhållande till det mål som eftersträvas med upphandlingen och ha en koppling till föremålet för upphandlingen.

Frågan om vilka handlingar som är offentliga i verksamhet som bedrivs i t.ex. kommunal regi har inte i sig någon betydelse för vilka krav på information som en upphandlande myndighet kan ställa i en offentlig

¹ Se bl.a. EG-domstolens dom av den 30 november 1995 i mål C-55/94, Reinhard Gebhard mot Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, EG-domstolens dom av den 27 oktober 2005 i mål C-234/03, Contse SA, Vivisol Srl och Oxigen Salud SA mot Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (Ingesa), tidigare Instituto Nacional de la Salud (Insalud) och domstolens dom av den 17 september 2002 i mål C-513/99, Concordia Bus Finland Oy Ab, tidigare Stagecoach Finland Oy Ab mot Helsingin kaupunki och HKL-Bussiliikenne.

upphandling. Att vissa uppgifter hos privata utförare skulle kunna omfattas av sekretess enligt bestämmelserna i OSL eller i lagen om skydd för företagshemligheter har inte heller någon inverkan på huruvida krav på informationen skulle kunna ställas enligt det upphandlingsrättsliga regelverket.

9.2.3 Utredningens slutsatser avseende särskilda kontraktsvillkor

Bedömningen av vilka särskilda kontraktsvillkor som kan ställas i en offentlig upphandling ska utgå från samma kriterier som vid bedömningen av vilka krav som i övrigt kan ställas i en offentlig upphandling. Därmed, om syftet med att ställa krav på ekonomisk eller finansiell information som urvalskriterium är att avgöra vilka leverantörer som har möjlighet att klara av kontraktet, måste syftet med att ställa krav på ekonomisk eller finansiell information som särskilt kontraktsvillkor sannolikt vara att säkerställa att den leverantör som vinner kontraktet även efter kontraktstecknandet har tillräcklig ekonomisk och finansiell styrka för att klara av kontraktet.

Utredningen har gjort bedömningen att ett krav på att i förfrågningsunderlag inhämta information är förenligt med EU-rätten, under förutsättning att den information som begärs har en koppling till föremålet för upphandlingen och inte strider mot proportionalitetsprincipen. Det är därför enligt utredningen troligtvis inte möjligt att begära ekonomisk eller finansiell information som särskilt kontraktsvillkor för att uppfylla andra syften som inte är kopplade till utförandet av kontraktet. Det är vidare troligtvis inte möjligt att ställa krav på bevis avseende verksamhet som inte omfattas av kontraktet. En leverantör kan ha flera olika verksamheter inom samma juridiska person, och ett offentligt kontrakt kan t.ex. utföras endast av vissa delar av ett bolag. Den upphandlande myndigheten har i sådana situationer inte möjlighet att begära bevis om verksamhet som inte omfattas av kontraktet, eftersom ett sådant krav sannolikt skulle strida mot proportionalitetsprincipen.

Mot denna bakgrund gör utredningen i sitt betänkande bedömningen att införandet av en bestämmelse om en generell skyldighet i KL att i förfrågningsunderlag inhämta information är förenlig med unionsrätten. Förutsättningen är dock att den information som begärs har en koppling till föremålet för upphandlingen och inte strider mot proportionalitetsprincipen.

9.2.4 Offentlighets- och sekretesslagen

Ett grundläggande skydd för att uppgifter om privata utförares affärs- och driftförhållanden inte röjs finns i 31 kap. 16 § OSL. Enligt denna bestämmelse gäller sekretess hos myndighet om affärs- eller driftförhållande för enskild som har trätt i affärsförbindelse med myndigheten, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Med affärs- och driftförhållanden avses förvärv, överlåtelse, upplåtelse eller användning av egendom, tjänster

Prop. 2013/14:118 eller annat, t.ex. elektricitet, gas, vatten eller värme. Hit räknas också affärshemligheter av mera allmänt slag som marknadsundersökningar, marknadsplaneringar, prissättningskalkyler och planer rörande reklamkampanjer.

I förarbetena till bestämmelsen i tidigare gällande sekretesslagen (1980:100) uttalades bl.a. att för lagrummets tillämpning bör det krävas att det ska föreligga någon speciell omständighet eller särskilda förhållanden som kan åberopas som skäl för att hemlighålla anbudshandlingar. Om vederbörande myndighet med hänsyn till omständigheterna finner sannolikt att handlingarnas offentliggörande skulle medföra skada för verket i fråga eller myndigheten finner sig böra sätta tilltro till vad anbudsgivare har uppgett om att handlingarnas offentliggörande kan befaras medföra skada för honom, bör något hinder för anbudshandlingarnas hemlighållande i regel inte anses föreligga. En viss avvägning bör alltid företas med hänsyn till offentlighetsintresset. En begäran om konfidentiell behandling, som framställs av en anbudsgivare men som inte närmare motiveras och inte heller har karaktären av ett anbudsvillkor bör i regel inte föranleda beslut om handlingarnas hemlighållande (prop. 1979/80:2 Del A s. 241).

Regeringen anförde i förarbetena till nuvarande insynsbestämmelse i 3 kap. 19 a § KL att det inte torde finnas någon anledning för kommunen eller landstinget att i entreprenadavtalet kräva att uppgifter som skulle komma att omfattas av sekretess hos kommunen eller landstinget ska ges in. Ett sådant förfarande innebär ju inte någon utökad insyn i entreprenadverksamheten (prop. 2001/02:80 s. 105).

Även sekretessbestämmelser till skydd för enskild inom socialtjänst (26 kap. OSL) och hälso- och sjukvård (25 kap. OSL) kan begränsa allmänhetens rätt till insyn. Dessa bestämmelser gäller för det allmänna verksamheten. Inte heller privata utförare får lämna ut uppgifter om enskilds hälsotillstånd eller personliga förhållanden i övrigt. Bestämmelser om tystnadsplikt finns t.ex. i 6 kap. 12–14 §§ PSL. För anställda inom socialtjänsten finns bestämmelser om tystnadsplikt i bl.a. 15 kap. 1 och 2 §§ SoL och i 29 § LSS.

9.2.5 Lagen om företagshemligheter

Bestämmelserna i lagen om skydd för företagshemligheter kan komma i konflikt med det skydd för tryck- och yttrandefriheten i vissa medier som finns på grundlagsnivå. I den mån konflikt uppkommer tar TF och YGL över. Eftersom grundlagsskyddet endast gäller för medborgarna gentemot det allmänna hindrar dock inte grundlagarna en privat arbetsgivare från att i vissa fall yrka skadestånd av en anställd som t.ex. har röjt en företagshemlighet till massmedier för publicering. Lagen om skydd för företagshemligheter innehåller även regler om straff, vitesförbud och andra åtgärder till motverkande av angrepp på företagshemligheter. Enligt den gällande definitionen av företagshemlighet faller en betydande del av informationen inom ett företag in under detta skydd och det är i viss mån upp till arbetsgivaren att avgöra i vilken mån information ska anses skyddsvärd. Värt att notera är dock att det endast är obehöriga angrepp som lagen skyddar mot. Detta innebär

att det är möjligt att lämna ut information om förhållanden som utgör brott eller ett annat allvarligt missförhållande. Det är upp till arbetstagararen att göra en avvägning av allvaret i missförhållandena och hur skyddsvärd informationen är för företaget. Lagen, som trädde i kraft 1990, har använts som grund för skadeståndstalan mot anställda och f.d. anställda vid ett ytterst begränsat antal tillfällen.

9.2.6 Personuppgiftslagen

Det förekommer att privata utförare i vissa fall behandlar personuppgifter. Ett grundläggande krav enligt personuppgiftslagen (1998:204), förkortad PUL, är då att personuppgifter inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in. Privata utförare torde vara att betrakta som personuppgiftsansvariga vad gäller behandlingen av personuppgifter i den verksamhet de bedriver för kommunens eller landstingets räkning. Den privata utföraren får därför inte lämna ut information som innehåller personuppgifter eller på annat sätt behandla sådana uppgifter om detta inte är förenligt med PUL. Avtalet mellan kommunen eller landstinget och den privata utföraren måste därför anpassas till bestämmelserna i PUL.

9.3 Ett förtydligt ansvar för att säkerställa allmänhetens insyn

Regeringens förslag: Om en kommun eller ett landsting sluter avtal med en privat utförare, ska kommunen respektive landstinget genom avtalet tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår att om en kommun eller ett landsting sluter avtal med en privat utförare ska kommunen respektive landstinget genom avtalet tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten skälig insyn i den verksamhet som lämnas över.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och *Svenskt Näringsliv* anser att en regel om insyn måste utformas så att skyldigheten för kommunerna och landstingen motsvaras av en skyldighet för de privata utförarna att lämna information. *Journalistförbundet* anför att den praktiska tillgängligheten till uppgifter för allmänheten måste vara likvärdig med tillgängligheten hos kommunen. Då allmänhetens insyn är en väsentlig del av den svenska konstitutionen får alltför stor hänsyn inte tas till EU-rätten. *Journalistförbundet* vänder sig mot att uppgifter som skulle omfattas av sekretess inte ska begäras in samt att vissa uppgifter som allmänheten kan ta del av hos andra myndigheter inte behöver lämnas ut av utföraren. *Företagarna* anför att redovisningskrav kan slå olika beroende på omfattningen av den privata utförarens verksamhet. Det kan innebära att småföretag får en relativt sett större regelbörda än stora

Prop. 2013/14:118 aktörer. En grundläggande princip bör vara att företag inte ska behöva lämna information som de redan lämnat till myndigheter och som således redan finns tillgänglig för allmänheten. *Kommunal* har viss förståelse för att det finns svårigheter när det gäller att kräva långtgående ekonomisk redovisning på enhetsnivå. En tydlig redovisning av personalens villkor, utbildningsnivå och antal ger en god bild av hur verksamheten organiseras. *Kommerskollegium* anser att informationskravet inte strider mot unionsrätten under de förutsättningar som redovisas i betänkandet. Det finns dock risk för att krav på information ställs i standardavtal som är diskriminerande gentemot utländska leverantörer. *Förvaltningsrätten i Umeå* kan förutspå tillämpningssvårigheter vid överprövningen av en upphandling gällande vilka krav som är möjliga att ställa. En insynbestämmelse som anger vilken information kommuner och landsting typiskt sett bör tillförsäkra sig, s.k. minimikrav, hade varit bättre. *Hudiksvalls* och *Kävlinge kommuner* anser att många begrepp är oklara, exempelvis begreppet skälig insyn. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* anser att möjligheten att kräva ekonomisk insyn på enhetsnivå bör utredas ytterligare.

Bland de remissinstanser som uttalar sig negativt om utredningens förslag är den huvudsakliga invändningen att förslaget inte är tillräckligt långtgående.

Bland andra *Lunds universitet (Juridiska fakulteten)*, *Stockholms läns landsting* och *Västra Götalands läns landsting* anser att kommunerna och landstingens skyldigheter att kräva in information ska motsvaras av en i lag preciserad skyldighet för de privata utförarna att lämna information. *Stockholms läns landsting* anför att övervägande skäl för att ändra nuvarande bestämmelse inte framkommit. Vidare anser landstinget att samverkan genom gemensamma upphandlingar kommer att bli svårare när det finns olika kommunala program med olika krav på insyn. Både *Borås kommun* och *Uppsala läns landsting* anser att lagstiftningen bör ge möjlighet att kräva in information om bl.a. utförarens ekonomi. *Borås kommun* anför vidare att det är av stor betydelse att möjligheten till insyn gäller fullt ut på enhetsnivå. Bland andra *Uppsala universitet (Juridiska fakulteten)*, *Norrköpings* och *Karlstads kommuner* samt *Pensionärernas riksorganisation (PRO)* anser att privata utförarens skyldighet att ge insyn på ett eller annat sätt ska likställas med det allmännas. *Uppsala universitet* anför att det bör övervägas om privata utförare ska införas i OSL, jämsides med kommunala företag, i vart fall när utförarna huvudsakligen finansieras av kommunala medel. *PRO* anför att allmänheten ska ha tillgång till samma information om privata utförare som för kommunen och landstinget i deras egenskap av utförare. *Justitieombudsmannen (JO)* anför att det är tveksamt om ett genomförande av utredningens förslag fullt ut tillgodoser det angivna syftet. Det kan ifrågasättas om inte förslaget, som innebär att en skälighetsbedömning blir avgörande, är alltför vagt utformat. *Södertälje kommun* anser att det knappast gynnar ökad insyn att kommunen och den privata utföraren i förväg genom avtal ska komma överens om vad som ska lämnas ut till medborgaren. *Jämtlands läns landsting* avstyrker utredningens förslag och anför att det kan ifrågasättas om verksamhet som bedrivs enligt obligatoriska vårdvalssystem omfattas av kommunerna och landstingens ansvar. Frågan om insyn hänger intimt

ihop med frågan om meddelarfrihet och efterforskningsförbud och bör därför behandlas i ett sammanhang. *Bergs kommun* anför att en liten kommun har mycket små möjligheter att arbeta fram en kravställning i upphandlingen som täcker begreppet skälig insyn.

I övrigt anför *Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps)* att de delar utredningens bedömning när det gäller förutsättningarna för att ställa särskilda kontraktsvillkor. *Vårdföretagarna* anför att det finns mycket kvar att göra avseende allmänhetens insyn i offentliga verksamheter och att denna fråga bör utredas vidare. *Vårdföretagarna* instämmer i att det inte skulle vara möjligt att göra privata utförare skyldiga att redovisa hela sin ekonomi på enhetsnivå.

Skälen för regeringens förslag

Förtydligande av allmänhetens rätt till insyn

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att det är viktigt att det tydligt framgår i lag att kommuner och landsting ska tillförsäkra sig information då kommunala verksamheter överlämnas till privata utförare. Verksamheter som bedrivs av privata utförare omfattas nämligen inte, till skillnad från vissa kommunala företag, av offentlighetsprincipen. Någon rätt för den enskilde att begära ut uppgifter från den privata utföraren finns därmed inte.

Enligt den nuvarande insynsbestämmelsen i 3 kap. 19 a § KL, som är av målsättningskaraktär, ska kommuner och landsting beakta intresset av att genom avtalet tillförsäkra allmänheten dess behov av insyn i hur verksamheten utförs. Syftet är att ge allmänheten en möjlighet till insyn i sådan verksamhet som överlämnas till privata utförare och bestämmelsen utgår från ett rent kommunaldemokratiskt argument, nämligen att medborgarna har en allmän rätt till information. En medborgare kan exempelvis vilja informera sig om något förhållande hos en privat utförare, inte för att denne nödvändigtvis berörs personligen, utan enbart för att denne är en intresserad samhällsmedborgare. Det centrala är att information finns tillgänglig. Utgångspunkten bör, ur ett medborgarperspektiv, vara att allmänhetens möjlighet till insyn inte är beroende av på vilket sätt den offentliga verksamheten organiseras.

Behovet av insyn kan också motiveras utifrån medborgarnas behov av information för att kunna göra ett bra val mellan olika utförare. Regeringen har i avsnitt 8 föreslagit en utvidgad skyldighet för kommuner och landsting att lämna information till brukarna när de givits möjlighet att välja utförare. Regeringen anser att det finns vissa principiella skillnader mellan information ur ett brukarperspektiv och en insyn som motiveras ur ett allmänt medborgerligt intresse.

Regeringens förslag om krav på en heltäckande brukarinformation innebär endast att information kommer att lämnas när det finns möjlighet att välja utförare. En medborgare kan dock vara intresserad av insyn hos privata utförare även i situationer där det inte finns ett val och vilja ta del av information vilken nödvändigtvis inte är relevant för att kunna välja utförare. Till skillnad mot en brukare som vanligtvis är i behov av viss specifik information för att kunna välja utförare kan allmänheten ha ett intresse av information ur flera olika perspektiv. Mot denna bakgrund

Prop. 2013/14:118 menar regeringen att kravet på insyn inte kan tillgodoses enbart genom bestämmelser om brukarinformation.

Jämtlands läns landsting avstyrker utredningens förslag och anför att det kan ifrågasättas om verksamhet som bedrivs enligt obligatoriska vårdvalssystem omfattas av kommunerna och landstingens ansvar. Frågan om insyn hänger intimt ihop med frågan om meddelarfrihet och efterforskningsförbud och bör därför behandlas i sammanhang med utredningen om frågan om meddelarfrihet och efterforskningsförbud för privatanställda i offentlig finansierad verksamhet. Regeringen kan i sammanhanget notera att det uttryckligen framgår i förarbetena till LOV att någon förändring av ansvarsförhållandena för sådan verksamhet som bedrivs inom ramen för LOV inte är avsedd (prop. 2008/09:29 s. 137). Regeringen kan vidare inte se något hinder mot att ett krav på insyn för allmänheten införs oberoende av utredningen om frågan om meddelarfrihet och efterforskningsförbud för privatanställda i offentlig finansierad verksamhet. Även om det finns beröringspunkter är frågorna fristående från varandra.

Både *Svenskt Näringsliv* och *Journalistförbundet* anför att den verksamhet som kommuner och landsting bedriver i egen regi bör vara beredd att lämna ut motsvarande information som privata utförare. Då kommuner och landsting till skillnad från privata utförare omfattas av offentlighetsprincipen kan regeringen konstatera att allmänheten har goda möjligheter till insyn i sådan verksamhet som kommun och landsting bedriver i privat regi.

Stockholms läns landsting anser att övervägande skäl för att ändra nuvarande bestämmelse inte framkommit. Regeringen delar inte denna uppfattning. Utredningen har i sitt betänkande gjort en genomgång av tidigare utredningar och rapporter som pekar på att det har varit dåligt ställt med allmänhetens insyn i privata utförare verksamhet, bl.a. inom äldreomsorgen och när det gäller stödinsatser till personer med funktionsnedsättningar (SOU 2013:53 s. 227 ff.). Utredningen har bl.a. tagit del av bedömningen från Utredningen om offentliga företag – upphandling, kontroll, insyn (OFUKI-utredningen), vilken visar på indikationer om att överlämnande av kommunal verksamhet på entreprenad sker utan att allmänhetens intresse av att få information om verksamheten beaktas i tillräckligt hög utsträckning (SOU 2011:43). Mot denna bakgrund anser regeringen att det, bl.a. med hänsyn till vad som kommit fram i OFUKI-utredningen, behöver förtydligas att kommunen eller landstinget ska tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i verksamhet som lämnas över till en privat utförare.

Reglering av krav på insyn

Så som anförts ovan anser regeringen att det inte endast ska vara en målsättning för kommuner och landsting att tillförsäkra sig information som möjliggör insyn för allmänheten. Det ska tvärtom vara ett krav vid varje upphandling som rör överlämnande av vården av kommunala angelägenheter. Mot den bakgrunden föreslår regeringen att om en kommun eller ett landsting sluter ett sådant avtal med en privat utförare ska kommunen respektive landstinget genom avtalet tillförsäkra sig

information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över.

Justitieombudsmannen (JO) anför att det är tveksamt om ett genomförande av förslaget fullt ut tillgodoser det angivna syftet. Det kan ifrågasättas om inte förslaget, som innebär att en skälighetsbedömning blir avgörande, är alltför vagt utformat. *Förvaltningsrätten i Umeå* anför att de kan förutspå tillämpningssvårigheter och att en insynsbestämmelse som anger vilken information kommuner och landsting typiskt sett bör tillförsäkra sig, s.k. minimikrav, hade varit bättre. *Kävlinge kommun* anför att det bör tydliggöras i lag vilken insyn som kan begäras.

Det finns många olika typer av kommunala angelägenheter och värden av dessa kan lämnas över inom många olika områden. Allmänhetens intresse av information om verksamheterna ser därmed olika ut beroende på vilken slags kommunala angelägenhet det är tal om. Detta utgör ett problem vid utformningen av en generell insynsbestämmelse då det är mycket svårt att uppställa exakta krav, t.ex. minimikrav, som ska kunna appliceras för alla situationer då värden av en kommunal verksamhet överlämnas till privata utförare. Av den anledningen anser regeringen att det inte är lämpligt att i lag ange exakta krav på vilken information som ska kunna inhämtas. Även om en mer preciserad reglering, såsom JO anför, varit önskvärd bedömer regeringen att det, med hänsyn till den kommunala verksamhetens skiftande karaktär, inte är möjligt att utforma den aktuella bestämmelsen annat än i generella termer. Vidare finns det EU-rättsliga aspekter som måste beaktas i sammanhanget. EU-rätten innebär att viss information kan begäras ut för vissa av de kommunala ansvarsområdena, men inte för andra och därmed är det inte möjligt att införa en generellt tillämplig insynsbestämmelse som är alltför detaljerat utformad.

EU:s upphandlingsdirektiv har stor betydelse för vilken information kommuner och landsting kan begära av de privata utförarna. Utredningen har gjort bedömningen, vilken regeringen också delar, att införandet av en generell skyldighet att i förfrågningsunderlag inhämta information är förenlig med EU-rätten, dock under förutsättning att den information som begärs har en koppling till föremålet för upphandlingen och inte strider mot proportionalitetsprincipen (se vidare avsnitt 9.2.3). Både *Sieps* och *Kommerskollegium* ansluter sig till utredningens bedömning i denna fråga. *Sieps* uttalar vidare att det är svårt att på förhand klarlägga exakt vilka krav som kan ställas eftersom dessa med nödvändighet sammanhänger med hur föremålet för kontraktet utformas av den upphandlande myndigheten. Krav på lämnande av information måste alltså sammanhållas med kontraktsföremålet och får inte vara oproportionellt långtgående. *Journalistförbundet* anför för sin del att eftersom allmänhetens insyn är en väsentlig del av den svenska konstitutionen får alltför stor hänsyn inte tas till EU-rätten. Regeringen kan dock konstatera att Sverige, precis som alla andra medlemsstater inom EU, har en skyldighet att förhålla sig till EU-rätten.

Södertälje kommun anför att en ökad insyn knappast gynnas av en avtalsreglering om vilken information som ska lämnas ut. Regeringen delar inte denna uppfattning utan anser utifrån det ovan anförda att en avtalsreglering av vilken information som kommun och landsting ska kunna inhämta från privata utförare är det mest ändamålsenliga.

Prop. 2013/14:118 *Uppsala universitet (Juridiska fakulteten), Norrköpings och Karlstad kommuner* samt *PRO* anser att privata utförares skyldighet att ge insyn på ett eller annat sätt ska likställas med det allmännas. Uppsala universitet anför att det kanske är dags att ta steget fullt ut och låta privata utförare omfattas av OSL, i vart fall när utförarna huvudsakligen finansieras av kommunala medel.

Ett alternativ till att reglera krav på insyn i avtal mellan kommun eller landsting och privata utförare är att hantera frågan om insyn genom att införa ett krav på en offentlighetsprincip hos privata utförare. Utredningen har i sitt betänkande resonerat kring denna möjlighet men har dock gjort bedömningen att detta inte är en möjlig väg att gå då det finns grundläggande rättsliga skillnader mellan hur verksamhet bedrivs i en kommun eller ett landsting och i ett privat företag. Regeringen instämmer i att detta inte är oproblemiskt.

Offentlighetsprincipen innebär ett grundläggande krav på öppenhet i kommunal verksamhet. Allmänheten har rätt att ta del av innehållet i allmänna handlingar om det inte omfattas av sekretess. Den omvända principen gäller hos privata utförare. Någon rätt att få del av information i handlingar finns inte. Den arbetsrättsliga lojalitetsplikten och bestämmelserna i lagen om skydd för företagshemligheter kan tvärtom ställa krav på de anställda i privata företag att inte delge information och handlingar som begärs av enskilda. För en privat utförare kan en kommunal entreprenad vidare utgöra en mycket begränsad del av verksamheten. Ett krav på att tillämpa offentlighetsprincipen skulle då kunna innebära att information som rör helt andra affärsrelationer skulle behöva offentliggöras. Vidare skulle detta kunna bli mycket kostsamt genom att en kraftigt ökad administrativ börda tillkommer för privata utförare. En privat utförare har inte nödvändigtvis samma system för exempelvis dokumentation och diarieföring som en kommunal förvaltning. Att införa ett krav på att privata utförare ska tillämpa offentlighetsprincipen är följaktligen enligt regeringens bedömning inte i detta läge det mest fördelaktiga alternativet för att tillse att kommuner och landsting kan tillförsäkra allmänheten insyn.

Ett annat alternativ till en avtalsreglering av krav på insyn är en lagstadgad skyldighet för privata utförare att lämna ut viss information. *SKL* tillstyrker i sitt remissvar den föreslagna regeln om allmänhetens insyn men anser att den måste utformas så att skyldigheten för kommunerna och landstingen motsvaras av en skyldighet för de privata utförarna att lämna information. Även *Stockholms läns landsting*, *Västra Götalands läns landsting* och *Östergötlands läns landsting* anser att kommunerna och landstingens skyldigheter att kräva in information ska motsvaras av en i lag preciserad skyldighet för de privata utförarna att lämna information.

Regeringen bedömer dock att införandet av sådan skyldighet för privata utförare är förenat med svårigheter. Eftersom kommunal verksamhet kan vara av mycket skiftande karaktär är det svårt att konstruera något annat än en mycket allmän insynsbestämmelse. En särskild fråga i sammanhanget är även om en sådan insynsbestämmelse skulle vara förenlig med EU-rätten. En bestämmelse av sådant slag torde närmast förutsätta att ett särskilt tillståndssystem för aktörer som avser att lämna anbud i upphandlingar införs. En avtalsreglering möjliggör

däremot att krav på insyn och eventuella sanktioner uppställs som är utformade utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Detta bedömer regeringen vara det mest fördelaktiga för alla parter. Då kommuner och landsting har ett bibehållet ansvar även efter att vården av en kommunal angelägenhet har lämnats över till en privat utförare anser regeringen att det är rimligt att även ansvaret för att tillförsäkra allmänheten insyn åvilar kommuner och landsting.

Förhållanden som kommuner och landsting bör tillförsäkra sig information om

Utgångspunkten för bedömningen av vilka uppgifter som den privata utföraren ska lämna till kommun eller landsting bör vara att allmänheten genom tillgång till dessa uppgifter kan få den insyn som är befogad. När en kommun eller ett landsting ska lämna över vården av en kommunal angelägenhet till en privat utförare är normalt LOU eller LOV tillämplig på förfarandet vilket innebär att uppgifter om hur möjligheten till insyn ska regleras måste tas med redan i förfrågningsunderlaget. Detta ställer krav på att tydligt formulera vilken information som ska lämnas.

Vad informationen ska innehålla och hur omfattande den ska vara beror på den överlämnade verksamhetens art. Vissa typer av verksamheter kan kräva mer information för att möjliggöra en meningsfull insyn och i andra verksamheter kan behoven vara mindre omfattande. Det finns flera omständigheter som får tillmätas betydelse i sammanhanget. Ju mer kommun- och landstingsmedlemmarna är beroende av verksamheten, desto högre krav på insyn torde kunna ställas. Ju mer skattemedel som går till den upphandlade verksamheten, desto större torde allmänhetens intresse av insyn vara. En avvägning ska med andra ord, i likhet med vad som även gäller enligt dagens förarbetsuttalanden, göras mellan å ena sidan den privata utförarens intressen och å andra sidan allmänhetens intresse av hur verksamheten utförs. I syfte att förtydliga regleringen gällande insynens omfattning har utredningen i sitt lagförslag valt att betona denna intresseavvägning genom att ange att kommuner och landsting genom avtalet med den privata utföraren ska tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten skälig insyn i den verksamhet som lämnas över. Utredningens avsikt med att införa begreppet skälig har dock inte varit att förändra vad som enligt dagens förarbeten ligger i begreppet insyn, omfattningen av insynen ska även fortsättningsvis bestämmas utifrån en intresseavvägning enligt det som anförts ovan.

Vissa remissinstanser har kritiserat förslaget för att vara oklart. *Hudiksvalls kommun* har anført att många begrepp är oklara, exempelvis begreppet skälig insyn. Även *JO* har framfört kritik mot att bestämmelsen, där en skälighetsbedömning blir avgörande för vilken insyn allmänheten tillförsäkras, är alltför vagt utformad. Som konstaterats ovan innebär utredningens föreslagna förtydligande inte någon ändring i sak avseende vad som ligger i begreppet insyn. Förändringen ligger i stället i att den nuvarande bestämmelsens målsättningskaraktär föreslås ersättas av ett tydligt angivet åliggande. Om det finns anledning att anta att utredningens föreslagna tillägg, som gjorts i syfte att förtydliga hur insynens omfattning ska bestämmas, i

Prop. 2013/14:118 stället kan skapa ytterligare oklarhet ser regeringen inga övervägande skäl till att begreppet skälig ska användas i sammanhanget. Mot denna bakgrund och med beaktande av den kritik som framförts av remissinstanserna anser regeringen att begreppet skälig inte ska införas i insynbestämmelsen. Det förtjänar dock att framhållas att en intresseavvägning mellan å ena sidan den privata utförarens intressen och å andra sidan allmänhetens intresse av hur verksamheten utförs även fortsatt ska göras när omfattningen av allmänhetens insyn bestäms.

Företagarna har anfört att redovisningskrav kan slå olika beroende på omfattningen av den privata utförarens verksamhet. Det kan innebära att små företag får en relativt sett större regelbörda än stora aktörer. I sammanhanget bör det enligt regeringen noteras att de uppgifter som lämnas av den privata utföraren inte förutsätts vara av den arten att omfattande undersökningar och analyser krävs för att sammanställa och presentera dem. Uppgifterna ska vara sådana som på ett naturligt sätt finns tillgängliga i verksamheten och vilkas sammanställande endast kräver en begränsad arbetsinsats. I motsats till brukarinformation förutsätts inte kommuner och landsting bearbeta informationen på något sätt. Enligt regeringens mening behöver den privata utföraren först när en begäran kommit in till kommunen eller landstinget lämna ut den efterfrågade informationen till kommun eller landsting.

PRO anför att de vill se en skärpning av förslaget på så sätt att utgångspunkten för skälig information är att privata utförare bör lämna information som är likvärdig den som de offentliga utförarna lämnar. Regeringen vill i sammanhanget framhålla att en viktig utgångspunkt är att insynen i den privata utförarens verksamhet inte kan vara större än den insyn som finns i kommuner och landstings egen verksamhet. En privat utförare ska inte behöva lämna mer information om sin verksamhet än vad en kommun eller ett landsting behöver göra. Det är viktigt att kraven på insyn utformas i syfte att vara ändamålsenliga, kostnadseffektiva och enkla för alla parter vid fullgörandet av deras förpliktelser. Regeringens förslag utgör inte heller någon anledning för kommuner eller landsting att i avtal kräva att uppgifter som skulle komma att omfattas av sekretess hos kommunen eller landstinget ska ges in. Ett sådant förfarande innebär inte någon utökad insyn i verksamheten för allmänheten. *Journalistförbundet* har i sitt remissvar vänt sig mot detta och anför att även om vissa verksamheter omfattas av sekretess enligt OSL ska en sekretessprövning ske i varje särskilt fall när uppgiften begärs ut. Regeringen ser dock ingen sådan motsättning. I regel blir det nämligen inte aktuellt för den privata utföraren att lämna ut efterfrågad information till en kommun eller ett landsting förrän en begäran kommit in till kommunen eller landstinget.

Journalistförbundet vänder sig även mot att uppgifter som allmänheten kan ta del av hos andra myndigheter inte behöver lämnas ut av utföraren. *Företagarna* har tvärtom anfört att en grundläggande princip bör vara att företag inte ska behöva lämna information som de redan lämnat till myndigheter och som således redan finns tillgänglig för allmänheten. Regeringen anser att det är rimligt att ett resonemang om vilken insyn som ska krävas också beaktar vilken information som redan i dag är tillgänglig för allmänheten hos andra myndigheter. Även frivilliga

Bergs kommun har anfört att en liten kommun har mycket små möjligheter att arbeta fram en kravställning i upphandlingen som täcker begreppet skälig insyn. Då det inte uppställs några detaljerade krav på vilken insyn som ska krävas i det enskilda fallet anser regeringen att även små kommuner bör ha förutsättningar för att anpassa sin kravställning och verksamhet utifrån den föreslagna insynsbestämmelsen. Dock finns det enligt regeringens mening anledning att nämna några exempel på sådana förhållanden som kommuner och landsting i normalfallet kan tillförsäkra sig information om samt i vilka fall insyn enligt regeringens bedömning inte är möjlig.

Information om verksamhetens kvalitet och avvikelser i verksamheten

Information om verksamhetens kvalitet och avvikelser i verksamheten är normalt sett av intresse för den enskilda medborgaren, vars skattemedel finansierar den privata utförarens verksamhet.

Information om brukarundersökningar ska enligt förarbetena till LOV (prop. 2008/09:29 s 145) ingå i informationen till enskilda redan i dag. Dessa uppgifter blir härigenom också tillgängliga för allmänheten. Regeringen anser att det kan anses naturligt att brukarundersökningar också görs tillgängliga för allmänheten i de fall när det inte finns något valfrihetssystem.

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9) finns bestämmelser om systematiskt förbättringsarbete, där bl.a. frågor om egenkontroll och utredning av avvikelser berörs. I dessa föreskrifter anges bl.a. att inkomna rapporter, klagomål och synpunkter ska sammanställas och analyseras för att vårdgivaren eller den som bedriver socialtjänst eller verksamhet enligt LSS ska kunna se indikationer på brister i verksamhetens kvalitet. Sådana sammanställningar torde vara juridiskt möjligt att lämna ut till allmänheten. I sådana sammanställningar kan det emellertid finnas uppgifter om enskilda som omfattas av sekretess och som av den anledningen inte kan lämnas ut.

Anmälningar enligt Lex Sarah lämnas av utförarens anställda till den som driver verksamheten, dvs. den privata utföraren och, om det är fråga om ett allvarligt missförhållande, av den privata utföraren till Inspektionen för vård och omsorg. Den som inom socialtjänsten i yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet ska ta emot Lex Sarah-rapporter är skyldig att informera berörd socialnämnd om de rapporter som har tagits emot. Kommunen har således tillgång till denna avvikelserapportering och allmänheten har redan möjlighet att få insyn i dessa förhållanden, förutsatt att uppgifterna inte omfattas av sekretess.

Inom hälso- och sjukvårdens område gäller enligt Lex Maria att vårdgivaren ska anmäla bl.a. händelser som har medfört eller hade kunnat medföra en allvarlig vårdskada till Inspektionen för vård och omsorg. Dessa anmälningar kan allmänheten ta del av hos inspektionen. Regeringen anser att det inte föreligger något hinder enligt de EU-rättsliga upphandlingsreglerna att ställa krav på att utförarna ska redovisa dessa anmälningar och att det är befogat att begära av den privata

Prop. 2013/14:118 utföraren att information ska lämnas om sådana anmälningar. Viktigt att notera i sammanhanget är dock att vissa uppgifter om enskilda kan omfattas av sekretess.

Information om personalen och deras villkor

Information om personalen kan vara intressant för både brukare och för allmänheten. *Kommunal* har anfört att en tydlig redovisning av personalens villkor, utbildningsnivå och antal ger en god bild av hur en verksamhet organiseras.

Information om personalen och dess kompetens, utbildningsnivå och kapacitet samt språkkunskaper ska enligt förarbetena till LOV lämnas till enskilda redan i dag. Även information om antalet anställda, antalet anställda omräknat till heltid och personalkontinuitet ska redovisas (prop. 2008/09:29 s. 145). Dessa uppgifter blir härigenom också tillgängliga för allmänheten. Regeringen anser att det är rimligt att sådan information om personalen också är tillgänglig för allmänheten i de fall när det inte finns något valfrihetssystem. Enligt regeringens mening är sådan information också normalt sett proportionerlig att efterfråga. Det finns dock anledning att betona att den avvägning mellan allmänhetens intresse och de privata utförarnas intresse som ska göras kan innebära att det inte alltid är relevant att efterfråga viss information om personal. Det torde exempelvis inte vara relevant att efterfråga språkkunskaper hos personal som utför snöröjning.

Löner, övriga anställningsvillkor, arbetsmiljö och eventuella kollektivavtal eller andra kollektivavtalsliknande avtal är andra exempel på sådant som allmänheten kan vara intresserad av. Vidare kan det finnas intresse av scheman för en viss verksamhet, t.ex. bemanningslistor. Det kan även vara intressant för allmänheten att veta vilken organisation som den privata utföraren har till sitt förfogande och vilka eventuella underleverantörer som anlitas.

Frågan är om det kan anses vara förenligt med de EU-rättsliga upphandlingsreglerna att kommuner och landsting i upphandlingar enligt LOU och LOV ställer sådana krav på information om de anställda och deras villkor. Krav som uppställs, exempelvis genom särskilda kontraktvillkor, måste vara förenligt med EU-rätten, däribland proportionalitetsprincipen (se vidare avsnitt 9.2.3). Vad gäller krav på att redovisa löner är det enligt regeringens mening tveksamt om sådana krav är kopplade till föremålet för upphandlingen och står i proportion till det som eftersträvas med upphandlingen. Däremot torde krav på att den privata utföraren ska redovisa sin organisation och eventuella underleverantörer, i den del som ska handha den kommunala angelägenheten, vara kopplade till föremålet för upphandlingen och stå i proportion till det som eftersträvas med upphandlingen. I normalfallet torde det också vara befogat för allmänheten att ta del av sådan information. Uppgifter om en privat utförares organisation skulle dock i vissa fall kunna hänföras till affärs- och driftförhållande och omfattas av sekretess enligt 31 kap. 16 § OSL.

Information om den privata utförarens ägarförhållanden och företrädare

Uppgifter om den privata utförarens ägarförhållanden och företrädare kan vara av intresse för allmänheten. Är det fråga om ett aktiebolag eller en ekonomisk förening finns uppgifter om styrelsen registrerade hos Bolagsverket. Det är emellertid aktiebolaget självt som ansvarar för aktieboken, av vilken det framgår vem som äger aktierna. När det gäller handelsbolag och kommanditbolag registreras uppgifter om bolagsmän, komplementärer och kommanditdelägare hos Bolagsverket. Stiftelser har inte några ägare.

Leverantörer kan på de i 10 kap. LOU angivna grunderna, t.ex. viss typ av brottslighet, uteslutas från att delta i en offentlig upphandling. Den upphandlande myndigheten får i vissa fall begära att en leverantör visar att det inte finns någon grund för att utesluta leverantören. På så sätt kan allmänheten redan i dag få insyn i en del omständigheter hänförliga till den privata utföraren och dess företrädare.

I övrigt har Utredningen om ägarprövning och mångfald vid offentligt finansierade välfärdstjänster (Fi 2012:11) fått i uppdrag att utreda vilka möjliga krav, utöver redan befintliga, som kan och bör ställas på de som äger och driver företag inom välfärdssektorn. Uppdraget ska redovisas senast den 1 nov 2014.

Information om miljö-, integrations- och jämställdhetsarbete m.m.

Frågor med koppling till en privat utförarens miljö-, integrations- och jämställdhetsarbete kan vara av intresse för både brukare och allmänhet.

En förutsättning för att kunna ställa krav på att sådan information ska redovisas är att den upphandlande myndigheten får ställa sådana krav i upphandlingen. Enligt 11 kap. 15 § LOU får upphandlande myndigheter ställa krav på att en leverantör uppfyller vissa miljöledningsstandarder. Något hinder för att privata utförare ska redovisa information om detta torde därför inte finnas enligt de EU-rättsliga upphandlingsreglerna.

En redogörelse för hur långtgående krav och kriterier av miljömässig och social karaktär som EU-lagstiftningen tillåter finns i Upphandlingsutredningens betänkande Goda affärer – en strategi för hållbar offentlig upphandling (SOU 2013:12). I övrigt kan Sieps analys 2013:7epa (Strategic Use of Public Procurement – Limits and Opportunities) nämnas i sammanhanget. Där beskrivs vilka möjligheter EU:s regelverk ger upphandlande myndigheter att ta sociala och miljömässiga hänsyn.

Information om den privata utförarens ekonomi

Eftersom den privata utförarens verksamhet finansieras av offentliga medel finns det ett intresse från allmänheten att veta hur dessa medel används. Mycket information om en privat utförarens ekonomi är redan i dag offentlig, exempelvis ska aktiebolag enligt lag en gång per år lämna en årsredovisning till Bolagsverket för registrering. Detsamma gäller vissa större handelsbolag, kommanditbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser.

Borås kommun anför att det är av stor betydelse att möjligheten till insyn gäller fullt ut på enhetsnivå. Både *Borås kommun* och *Uppsala läns landsting* anser att lagstiftningen bör ge möjlighet att kräva in

Prop. 2013/14:118 information om bl.a. utförarens ekonomi. LO anser att möjligheten för att kräva ekonomisk insyn på enhetsnivå bör utredas ytterligare.

När det gäller insyn på enhetsnivå bör enligt regeringen en utgångspunkt vara en jämförelse med vilken information som är offentlig i kommuner och landsting. Det finns inte något generellt lagkrav på kommuner och landsting att offentligt redovisa ekonomiskt utfall på enhetsnivå. Kommuner och landsting har full frihet att själva definiera vad de menar med en enhet och vilka kostnader som ska anses åvila en sådan enhet. Kommuner kan exempelvis ta fram uppgifter om vad ett kommunalt äldreboende kostar, men det är inte givet att alla kommuner räknar på samma sätt, t.ex. hur overheadkostnader beräknas. Mot bakgrund av att det inte finns något krav på kommuner och landsting att redovisa sin ekonomi på enhetsnivå är det enligt regeringens mening inte heller rimligt att begära att privata utförare ska göra detta.

Vårdföretagarna instämmer i att det inte skulle vara möjligt att göra privata utförare skyldiga att redovisa hela sin ekonomi på enhetsnivå. *Kommunal* har viss förståelse för de svårigheter som utredningen pekar på när det gäller att kräva långtgående ekonomisk redovisning på enhetsnivå. Det finns stora svårigheter med att knyta kostnader till enskilda enheter på ett sätt som den typen av krav skulle innebära.

En annan fråga är om det är förenligt med EU-rätten att ställa krav på insyn om en privat utförarens ekonomi på enhetsnivå. Huruvida sådana krav är förenliga med exempelvis proportionalitetsprincipen och andra rättsprinciper som upphandlingsdirektiven grundas på torde dock få avgöras från fall till fall.

En annan aspekt är att hos vissa privata utförare kan en kommunal entreprenad utgöra endast en begränsad del av verksamheten. Ett krav på full insyn i verksamhetens ekonomi skulle innebära att information som rör helt andra affärsrelationer som utförs till andra privata företag skulle behöva offentliggöras. Samtidigt finns det andra privata utförare vars intäkter till stor del eller enbart består av offentliga medel. Här väger allmänhetens intresse av hur verksamheten utförs tyngre.

Allmänhetens insyn bör utvecklas genom branschöverenskommelser

Regeringens förslag innebär att varje kommun och landsting har ett ansvar för att formulera krav i förfrågningsunderlag eller på annat sätt tillgodose allmänhetens behov av insyn. Därför är det önskvärt att försöka finna gemensamma utgångspunkter för vilken typ av uppgifter som behövs för att tillförsäkra allmänheten den insyn som kan anses vara befogad inom olika verksamhetsområden. På detta sätt kan standardvillkor utformas kring insyn och tillämpas av alla kommuner och landsting. Detta bör leda till minskad administration och ökad möjlighet att kunna ta hänsyn till speciella villkor i olika branscher.

Värt att nämna i sammanhanget är den överenskommelse om en Etisk plattform för öppenhet om kvalitet, ekonomi och anställningsvillkor hos utförare inom vård och omsorg med offentlig finansiering som regeringen tagit initiativ till. Överenskommelsen som syftar till att öka allmänhetens insyn i vården och omsorgens kvalitet och effektivitet ingicks under hösten 2013 mellan vissa arbetsgivar-, bransch- och fackorganisationer på området vård och omsorg.

Kommerskollegium har framfört att det finns en potentiell risk för att det kan komma att ställas krav på information som är diskriminerande gentemot utländska leverantörer vid utformningen av standardavtal. Vid framtagandet av sådana avtal är det därför viktigt att hänsyn tas till frågor om ömsesidigt erkännande av intyg, behörighetskrav och certifiering samt att det även i övrigt råder likvärdiga villkor för svenska och utländska leverantörer. Likaså är det av vikt att beställarna vid den praktiska tillämpningen av standardavtalen beaktar principen om ömsesidigt erkännande. Regeringen instämmer i att detta är viktiga aspekter att beakta vid framtagandet och vid tillämpning av standardavtal.

Frågan om allmänhetens insyn ska tas med i fullmäktiges program

Regeringen föreslår i avsnitt 6.2 att fullmäktige ska anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. Hur allmänhetens insyn ska tillgodoses ska anges i detta program. Det är enligt regeringen naturligt att fullmäktige utifrån lokala förhållanden tar ställning till övergripande principer för hur allmänhetens insyn ska tillförsäkras. Att eventuellt förekommande branschöverenskommelser ska användas är något som kan anges i programmet.

Stockholms läns landsting har anfört att samverkan mellan kommuner och landsting genom gemensamma upphandlingar kommer att bli svårare när det finns olika kommunala program med olika krav på insyn.

Då kommuner och landsting själva beslutar om innehållet i programmet som ska antas av fullmäktige är det dock regeringens uppfattning att detta är en problematik som kan avhjälpas genom en öppen kommunikation mellan kommuner och landsting som avser att inleda eller ansluta sig till olika former av samverkan.

9.4 Insyn i kommunala företag

Regeringens förslag: Fullmäktige ska se till att kommunala företag ger allmänheten insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att fullmäktige ska se till att kommunala företag ger allmänheten skälig insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Jämtlands läns landsting* anför dock för sin del att utredningen har föreslagit att det ska införas en ny punkt i 3 kap. 17 § KL, där helägda bolag regleras och för vilka insynen är reglerad i OSL. Bestämmelsen bör i stället införas under 3 kap. 19 a § KL, vilken reglerar verksamhet som överförs till privata utförare.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser att allmänheten ska ges möjlighet till insyn i sådan verksamhet som hel- eller delägda kommunala bolag eller sådana stiftelser eller föreningar som avses i

Prop. 2013/14:118 3 kap. 17 och 18 §§ KL (kommunala företag) lämnar över till privata utförare genom avtal. Privata utförare som anlitas av kommunala företag omfattas dock inte av insynsbestämmelsen i nuvarande 3 kap. 19 a § KL. Denna bestämmelse gäller endast om en kommun eller landsting sluter avtal med en privat utförare.

I 2 kap. 3 § OSL finns en bestämmelse som innebär att offentlighetsprincipen gäller i aktieföretag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. I delägda bolag, stiftelser eller föreningar som inte omfattas av offentlighetsprincipen gäller i stället enligt 3 kap. 18 § tredje stycket KL att kommunen ska verka för att allmänheten ska få insyn på samma grunder som gäller för myndigheter. Dessa bestämmelser tar emellertid inte sikte på de privata utförare som de kommunala företagen i sin tur anlitar som underentreprenörer.

Även den verksamhet som privata utförare bedriver i dessa situationer är som huvudregel finansierad av offentliga medel och regeringen anser därför att det är en brist i nuvarande lagstiftning att allmänheten inte har någon insyn i dessa. I vissa kommuner ansvarar kommunala företag för upphandling av tjänster som i andra kommuner upphandlas av nämnder. Det är enligt regeringens mening inte godtagbart att kommuner och landsting inte ska vara skyldiga att tillgodose behov av insyn bara för att verksamheten bedrivs av ett kommunalt företag.

Att utsträcka offentlighetsprincipen till privata utförare i egenskap av underentreprenör till helägda kommunala företag är inte en framkomlig väg av samma skäl som redovisats i avsnitt 9.3. Inte heller är det lämpligt att kommunerna när det gäller delägda kommunala företag ska verka för att offentlighetsprincipen blir tillämplig på samma sätt som gäller för myndigheter.

Regeringen anser att det är mer rimligt att kommuner och landsting ska se till att kommunala företag ger allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över till privata utförare och föreslår därför att fullmäktige ska vara skyldig att säkerställa denna insyn.

Jämtlands läns landsting har anfört att den föreslagna bestämmelsen om allmänhetens insyn i sådan verksamhet som lämnas över till privata utförare av kommunala företag bör regleras i 3 kap. 19 § KL i stället för i 3 kap. 17 §.

I 3 kap. 19 § KL regleras endast situationen då en kommun eller ett landsting överlämnar vården av en kommunal angelägenhet till en privat utförare medan regleringen i 3 kap. 17 § KL tar sikte på fullmäktiges ansvar för angelägenheter som lämnas över till kommunala företag. Då syftet med den föreslagna ändringen är att fullmäktige ska ges ett ansvar för att se till att de kommunala bolagen ger allmänheten insyn även då angelägenheter lämnas över till privata utförare, är det enligt regeringens mening också lämpligt att den föreslagna regleringen placeras i 3 kap. 17 § KL.

Fullmäktiges skyldighet ska gälla helägda bolag. I delägda bolag ska kommuner och landsting sträva efter att bolaget ger allmänheten insyn i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt. Detta följer av den generella skyldigheten att binda delägda bolag till de villkor som avses i 3 kap. 17 § KL och behöver därför inte regleras särskilt. I hel- och

delägda bolag kan kommunen genom ändringar i bolagsordningen eller genom ägardirektiv se till att bolaget ger allmänheten insyn.

Den föreslagna ändringen kommer även att omfatta kommunala stiftelser och föreningar. Det är mera ovanligt att kommunal verksamhet bedrivs av stiftelser och föreningar. I det fall en verksamhet lämnas över till en stiftelse eller förening som också omfattas av offentlighetsprincipen är det emellertid rimligt att även denna tillgodoser allmänhetens behov av insyn. Eftersom stiftelser och föreningar genom hänvisningar blir bundna av de villkor som avses i 3 kap. 17 § KL behöver inte kommuner och landstings skyldighet regleras särskilt. I dessa fall kan kommunen genom reglering i stiftelseförordnande, stiftelseurkunden eller i föreningens stadgar se till att stiftelsen eller föreningen ger allmänheten insyn.

Det är viktigt att redan i avtalet mellan det kommunala företaget och den privata utföraren reglera vilken information som den privata utföraren ska lämna ut, på motsvarande sätt som när avtalet ingås direkt med kommunen. Exakt hur långt insynen ska sträcka sig får bedömas i varje enskilt fall och ska på samma sätt som i den kommunala förvaltningen bedömas utifrån vilka uppgifter som skulle varit offentliga om verksamheten bedrivits i egen regi av företaget. Av samma skäl som redogjorts för i avsnitt 9.3 anser regeringen att det inte finns anledning att i enlighet med utredningens förslag införa begreppet skäligen för att beskriva insynens omfattning.

10 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

10.1 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Ändringen i kommunallagen som rör kommunernas och landstingens informationsskyldighet ska träda i kraft den 1 juli 2015.

Övriga lagändringar ska träda i kraft den 1 januari 2015.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Det är enligt regeringens mening angeläget att de föreslagna lagändringarna träder i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 januari 2015.

Den nya föreslagna bestämmelsen i kommunallagen, som rör kommuner och landstings informationsskyldighet när det föreligger möjlighet till val av utförare, kräver dock ytterligare förberedelse för kommuner och landsting. Det är viktigt att kommunerna och landstingen får tillräckligt med tid på sig för att hinna förbereda sig och sammanställa den information som de enligt bestämmelsen blir skyldiga att

10.2 Övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: För verksamhet enligt avtal som en kommun eller ett landsting har ingått avtal före den 1 januari 2015 ska äldre bestämmelser i kommunallagen om kontroll och uppföljning samt allmänhetens insyn fortsatt gälla. Detta gäller även om ett sådant avtal förlängs fr.o.m. den 1 januari 2015. För kommunala bolag samt föreningar där kommunen eller landstinget bestämmer tillsammans med någon annan, ska bestämmelsen om insyn gälla för verksamhet där avtal ingåtts fr.o.m. den 1 januari 2015. För stiftelser ska bestämmelsen om insyn gälla för sådana stiftelser som bildas fr.o.m. den 1 januari 2015.

Regeringens bedömning: Det finns inte behov av några övergångsbestämmelser i övrigt.

Utredningens förslag och bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag innehåller inte någon övergångsbestämmelse avseende 3 kap. 19 § KL.

Remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget och bedömningen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Den föreslagna författningsändringen i KL avseende allmänhetens insyn i den av kommun eller landsting överlämnade verksamheten kräver övergångsbestämmelser. Detta för att hantera förekomsten av avtal som redan ingåtts av kommuner och landsting och som inte reglerar vilken information som de privata utförarna ska lämna till kommunerna respektive landstingen. Författningsändringen bör därför gälla för avtal om överlämnande av verksamhet som tecknas efter ikraftträdandet av författningsändringen, dvs. fr.o.m. den 1 januari 2015. Övergångsbestämmelsen bör också omfatta den situationen att ett avtal som ingåtts före den 1 januari 2015 förlängs efter ikraftträdandet. Även i den situationen bör äldre bestämmelser gälla.

Lagrådet har anfört att i konsekvens med förslaget till lydelse av 3 kap. 19 § bör, på samma sätt som beträffande avtal enligt 3 kap. 19 a §, i en ny punkt i övergångsbestämmelserna anges att äldre bestämmelser gäller för avtal som ingåtts före den 1 januari 2015. Regeringen delar denna bedömning och föreslår därför en sådan bestämmelse.

Avsikten med bestämmelsen om att kommuner och landsting ska åläggas att tillse att allmänheten ska få insyn i de privata utförarnas verksamhet är att de ska få omedelbart genomslag vid det föreslagna ikraftträdandet den 1 januari 2015. För varje sådant hel- eller delägt kommunalt bolag som omfattas av förslagen innebär detta att fullmäktige senast den 1 januari 2015 ska ha sett till att kraven är uppfyllda. En översyn av bolagsordningar och ägardirektiv kan behöva göras för samtliga berörda bolag. Dessutom tillämpas för sådana bolag samma övergångsbestämmelse som när kommun eller landsting lämnar över

verksamhet till privata utförare, dvs. den nya bestämmelsen om insyn ska gälla för verksamhet där avtal ingåtts fr.o.m. den 1 januari 2015.

Även för ekonomiska eller ideella föreningar där kommunen eller landstinget bestämmer tillsammans med någon annan och som kommer att tillämpa 3 kap. 17 § 6 KL blir den ovan föreslagna övergångsbestämmelsen tillämplig.

För befintliga kommunalt bildade stiftelser finns dock begränsade möjligheter att genomföra ändringar i stiftelseförordnandena eller i stadgarna. Författningsändringen om allmänhetens rätt till insyn ska därför endast gälla för stiftelser som bildats fr.o.m. ikraftträdandet, dvs. fr.o.m. den 1 januari 2015.

För övriga föreslagna författningsändringar krävs enligt regeringens bedömning inte några övergångsbestämmelser.

11 Konsekvenser

11.1 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Av 14 kap. 3 § RF framgår att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Bestämmelsen ger uttryck för en proportionalitetsprincip vad gäller inskränkningar i den kommunala självstyrelsen. *Justitieombudsmannen (JO)* anför att en utförligare analys av konsekvenserna för den kommunala självstyrelsen hade varit önskvärd. Regeringen, som instämmer i att förändringar som berör den kommunala självstyrelsen måste övervägas noga såväl vad avser inskränkningens omfattning och konsekvenser som dess proportionalitet, gör följande bedömning.

Förslagen att kommuner och landsting ska vara skyldiga att följa upp verksamhet som överlämnas till privata utförare och att fullmäktige ska anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare, innebär ett krav på uppföljning samt att ett program måste utarbetas. Skärpningen av kravet på kontroll och uppföljning innebär en viss inskränkning i det kommunala självstyret. Kravet på att fullmäktige ska anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare är en ny uppgift som även det utgör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen.

Jämtlands läns landsting anför att de föreslagna reglerna om mål och riktlinjer och om uppföljning och kontroll har betydande inverkan på den kommunala självstyrelsen. Regeringens förslag i denna del utgår ifrån medborgarnas berättigade förväntningar att kommuner och landsting aktivt och strategiskt följer upp att de kommunala angelägenheterna som överlämnats till privata utförare sköts på ett tillfredställande sätt. En sådan uppföljning är också enligt regeringens mening central ur ett kommunaldemokratiskt perspektiv. Vidare har regeringen, utifrån utredningens arbete, kunnat konstatera att det i dagsläget finns brister i

Prop. 2013/14:118 kommuner och landstings kontroll och uppföljning. De föreslagna inskränkningarna i självstyrelsen i denna del måste mot denna bakgrund anses vara nödvändiga. När inskränkningar i den kommunala självstyrelsen görs, innebär proportionalitetsprincipen att den för den kommunala självstyrelsen minst ingripande åtgärden ska väljas. *Kävlinge kommun* anför att förslaget inte bara ålägger kommunen att kontrollera och följa upp privata utförare utan även hur detta ska ske. Regeringens förslag innebär visserligen att kommuner och landsting åläggs att ta fram program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. Som regeringen tidigare anfört är det föreslagna fullmäktigeprogrammet dock nödvändigt för att tydligt koppla ihop frågorna om kontroll och uppföljning med frågan om allmänhetens insyn. Eftersom det ankommer på kommuner och landsting att själva utforma sina program anser regeringen att den för den kommunala självstyrelsen minst ingripande åtgärden har valts. Till detta kommer att det även fortsatt är fullmäktige som bedömer vilka resurser som ska läggas på kontroll och uppföljning.

Det nya kravet på att ge brukarinformation när det finns möjligheter att välja mellan olika utförare även i sådana situationer som inte regleras av LOV innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Mot bakgrund av att det även fortsättningsvis är upp till varje kommun eller landsting att avgöra om enskilda ska erbjudas att välja utförare är denna inskränkning dock att anse som begränsad. Med beaktande av detta anser regeringen att brukarnas behov av god information i en valsituation väger över på ett sådant sätt att denna inskränkning får betraktas som proportionerlig.

Kravet att kommuner och landsting ska vara skyldiga att tillgodose allmänhetens behov av insyn i verksamhet som överlämnas till privata utförare, av kommuner och landsting samt kommunala företag, är en skärpning av en sedan tidigare existerande skyldighet. Mot bakgrund av detta får den inskränkning som skärpningen innebär enligt regeringens bedömning anses vara av begränsad omfattning. Det medborgerliga intresset av insyn i verksamhet som finansieras av skattemedel måste i detta fall bedömas väga över den mycket begränsade inskränkning i självstyret som förslaget innebär.

Bergs kommun anser att de framlagda förslagen kommer att göra kommunen mer kringskuren gällande sitt självstyre. Regeringen delar inte denna bedömning. Förslagen innebär, enligt regeringens mening, enbart ett mindre ingrepp i självstyrelsen och regeringen har också konsekvent valt åtgärder som inskränker den kommunala självstyrelsen i så liten utsträckning som möjligt.

11.2 Ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting

11.2.1 Utredningens bedömning samt remissynpunkter

Utredningen har bedömt att de föreslagna ändringarna inte medför några väsentliga kostnadsökningar för kommuner och landsting.

Remissinstanserna har väsentligen lämnat utredningens bedömning utan erinran i denna del. Ett tiotal remissinstanser har emellertid uttalat kritik mot utredningens bedömning avseende de ekonomiska konsekvenserna för kommuner och landsting.

Statskontoret saknar en ekonomisk konsekvensanalys till förslaget om att fullmäktige ska anta mål och riktlinjer för verksamheter som utförs i privat regi. *Bergs kommun* anser att de administrativa kostnaderna kommer vara kännbara. En kommun med liten andel privata utförare har samma krav vilket innebär samma administration oavsett storlek. *Borlänge kommun* anser att förslagen sammantagna innebär så höjda krav att kommuner genom ökade statsbidrag eller på annat sätt bör ersättas för den ökade resursåtgången. *Danderyds* och *Haninge kommuner* anser att kommunen ska kompenseras för sitt merarbete och menar därför att finansieringsprincipen bör gälla. *Norrtälje kommun* anser att förslaget kommer resultera i utökade administrativa kostnader. Utöver det krävs ytterligare resurser för att varje mandatperiod ompröva programmen. *Södertälje kommun* anför att analysen att förslagen bara i begränsad omfattning medför ökade kostnader för kommunerna noga bör ses över innan ett slutförslag presenteras. *Örebro kommun* vill understryka vikten av kompensation i samband med lagändringen, då kommunerna med all sannolikhet kommer att få ökade kostnader. Dessa kostnader är förknippade med avtalshantering, informationshantering, administration och övriga omkostnader. *Jämtlands läns landsting* anför att de föreslagna ändringarna, i motsats till vad utredningen bedömer, får betydande inverkan på kommunerna och landstingens administration. Även om syftet med ändringarna är vällovligt och något som landstinget instämmer i medför förslaget en kostnadsökning som inte är försumbar.

11.2.2 Uppföljningsskyldigheten

Regeringen föreslår att kommuner och landsting ska vara skyldiga att följa upp verksamhet som bedrivs av privata utförare, inte enbart tillförsäkra sig en möjlighet att göra detta. Förslaget utgör en skärpning av existerande lagkrav, men den ekonomiska konsekvensen för kommuner och landsting torde vara försumbar, givet att förslaget är närliggande kravformuleringen i befintlig lagtext. Den kommunala finansieringsprincipen är således inte tillämplig.

11.2.3 Program för kontroll och uppföljning

Förslaget att fullmäktige ska anta ett program med mål och riktlinjer för sådana angelägenheter som utförs av privata utförare innebär ett krav på att ett program ska utarbetas. *Bergs* och *Norrtälje kommuner* anför att detta kommer medföra ökade kostnader att utarbeta och ompröva detta program. Regeringen instämmer visserligen i bedömningen att utarbetandet av programmet ger upphov till vissa administrativa merkostnader, men anser att dessa är marginella. Fullmäktige kan i stor utsträckning utforma programmet på ett sätt som passar de egna förutsättningarna, vilket bör bidra till att de administrativa kostnaderna kan minimeras. Vidare bedömer regeringen att programmen kommer att

Prop. 2013/14:118 leda till en mer strategisk styrning av användandet av privata utförare, något som i sin tur bidrar till en mer effektiv kommunal verksamhet, vilket bör innebära minskade kostnader för kommuner och landsting.

I programmet ska anges hur uppföljning ska ske av privata utförare. En bra uppföljning av privata utförare ställer krav på resurser. I detta sammanhang vill regeringen dock särskilt påpeka att kravet på att behandla frågan i programmet inte i sig innebär ett krav på att anslå mer resurser till uppföljning. Förslaget innebär enbart att fullmäktige måste ta ställning till hur uppföljning av privata utförare ska ske. Det är alltså fortsatt den enskilda kommunen eller landstinget som har att ta ställning till hur mycket resurser som ska läggas på uppföljning och kontroll.

11.2.4 Insynsbestämmelserna

Kravet på att ge allmänheten insyn framgår i viss mån av nuvarande 3 kap. 19 a § KL. Regeringens förslag innebär en skärpning av en sedan tidigare existerande skyldighet. Regeringen bedömer att denna skärpning kan innebära en viss ökad administrativ börda för kommuner och landsting, till följd av att krav i något ökad utsträckning måste formuleras och ställas i förfrågningsunderlag och avtal. Detta gäller både avtal mellan kommuner eller landsting och privata utförare samt mellan kommunala företag och privata utförare. Den ekonomiska konsekvensen av detta torde dock vara försumbar.

Regeringen vill i detta sammanhang betona den viktiga roll som samarbetsorgan och branschorganisationer kan spela genom att bistå med gemensamma förslag till standardklausuler om insyn. Sådana standardklausuler kan förenkla utformandet av förfrågningsunderlag och avtal.

11.2.5 Kravet på brukarinformation

Det nya kravet på att ge brukarinformation när det finns möjligheter att välja mellan olika utförare även utanför områden som styrs av LOV, innebär en viss vidgning av skyldigheten att ge information jämfört med befintlig lagstiftning. Information ska med regeringens förslag även lämnas då en kommun beslutar att den enskilde får göra ett val på något annat sätt än i ett valfrihetssystem enligt LOV. En informationsinsats medför förmodligen en viss kostnad. Då denna typ av beslut är frivilligt för kommunerna och landstingen är inte den kommunala finansieringsprincipen tillämplig.

11.3 Konsekvenser för företag

Regeringens förslag att kommuner respektive landsting samt kommunala företag genom sina avtal med privata utförare ska tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över kan innebära en ökad arbetsbörda för företagen. Såsom *Tillväxtverket* anför är denna ökade administrativa börda för företagen svår att uppskatta. Det är upp till varje kommun och

landsting, att inom ramen för vad som är möjligt kräva, bestämma hur omfattande insynen ska vara. Dessutom uppkommer företagens kostnader först när allmänheten vill ta del av informationen. Den privata utförarens arbetsbörda beror därför också på hur stort intresset är från allmänheten att ta del av sådan information. Allmänhetens intresse av att begära ut information från de privata utförarna kommer att variera beroende på vad för slags tjänster den privata utföraren erbjuder och över tid. De privata utförarnas arbetsbörda att lämna ut information kommer av denna anledning att skilja sig åt.

Regeringen anser inte att förslagen i övrigt påverkar små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag.

11.4 Övriga konsekvenser

Kravet på att kommuner och landsting ska tillgodose allmänhetens behov av insyn i privata utförarens verksamhet kan leda till ökad transparens i verksamhet som finansieras av offentliga medel. Generellt sett kan ökad transparens minska risken för korruption. På detta sätt kan förslaget bidra till det brottsförebyggande arbetet.

Regeringen bedömer inte att förslagen kommer att medföra en ökad arbetsbelastning för domstolarna.

Förslagen har inte någon inverkan på möjligheten att nå de integrationspolitiska målen och har inte heller någon betydelse för frågan om jämställdheten mellan kvinnor och män.

Regeringens förslag bedöms inte ha någon betydelse för sysselsättningen eller offentlig service i olika delar av landet.

12 Författningskommentar

12.1 Förslaget till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)

3 kap. 16 §

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om överlämnande av vården av kommunala angelägenheter, behandlas i avsnitt 5.4.

I *första stycket* första meningen ersätts ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening och en stiftelse med den gemensamma benämningen juridisk person.

Bisatsen i första stycket, för vars handhavande särskild ordning inte föreskrivits, omformuleras i *andra stycket*. Nu framgår det att angelägenheten inte får överlämnas om det i lag eller förordning anges att den ska bedrivas av en kommunal nämnd.

Den tidigare hänvisningen till regeringsformen som fanns i *andra stycket* utgår. I stället anges att myndighetsutövning inte får överlämnas med stöd av denna bestämmelse.

Prop. 2013/14:118 Avsikten med de nya formuleringarna är att anpassa bestämmelsen till nuvarande lydelse av regeringsformen samt motsvarande bestämmelser i socialtjänstlagen, hälso- och sjukvårdslagen och tandvårdslagen.

I det *tredje stycket* ersätts vissa kommunala företag med vissa juridiska personer enligt 3 kap. 16 a–18 b §§. Ändringen är av redaktionell karaktär och innebär ingen ändring i sak.

3 kap. 16 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller en definition av dels ett helägt kommunalt bolag, dels ett delägt kommunalt bolag. Den behandlas i avsnitt 5.4.

Bestämmelserna om hel- och delägda kommunala bolag återfinns för närvarande i 17 och 18 §§. Ändringen är av redaktionell karaktär och innebär ingen ändring i sak.

3 kap. 17 §

Paragrafen som innehåller bestämmelser om helägda kommunala bolag, behandlas i avsnitt 5.4 och 9.4.

I *första stycket* görs en redaktionell ändring för att anpassa texten till definitionen av ett helägt kommunalt bolag i 16 a §. I första stycket finns sedan tidigare en uppräknings av fullmäktiges skyldigheter när en kommun eller ett landsting lämnar över vården av en kommunal angelägenhet till ett helägt kommunalt bolag. Till denna uppräknings läggs en ny punkt, punkt 5, med bestämmelser som finns i nuvarande andra stycket. Detta innebär ingen ändring i sak.

Till uppräkningsen i första stycket läggs ytterligare en ny punkt, punkt 6, om att fullmäktige ska se till att bolaget ger allmänheten insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare. Vilka som är att betrakta som privata utförare framgår av 3 kap. 18 c §. Fullmäktige är enligt bestämmelsen skyldig att se till att bolaget ger allmänheten insyn i verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare. I hel- och delägda bolag kan kommunen och landstinget genom ändringar i bolagsordningen eller genom ägardirektiv se till att bolaget ger allmänheten insyn. Av 3 kap. 18 b § framgår att bestämmelsen är tillämplig även när verksamhet lämnas över till en stiftelse eller en förening. I dessa fall kan kommunen och landstinget genom reglering i stiftelseförordnande, stiftelseurkunden eller i föreningens stadgar se till att stiftelsen eller föreningen ger allmänheten insyn. Det är sedan i avtalet mellan det kommunala företaget och den privata utföraren som det regleras vilken information som den privata utföraren ska lämna ut, på motsvarande sätt som när avtalet ingås direkt med kommunen. Exakt hur långt insynen ska sträcka sig blir något som får bedömas i varje enskilt fall. För att bestämma insynens omfattning ska det vid avtalets utformning och tecknande göras en avvägning mellan å ena sidan den privata utförarens intressen av exempelvis skydd för affärsmässiga förhållanden och å andra sidan allmänhetens intresse av hur verksamheten utförs.

Frågan om insyn måste på samma sätt som i den kommunala förvaltningen bedömas utifrån vilka uppgifter som skulle varit offentliga om verksamheten bedrivits i egen regi av bolaget.

Nuvarande andra stycket utgår när bestämmelsen flyttas till första stycket femte punkten.

Bestämmelserna i nuvarande tredje stycket flyttas till 18 b § första och tredje styckena.

Bestämmelsen i nuvarande fjärde stycket flyttas, när det gäller helägda bolag, till 18 a §, och när det gäller stiftelser, till 18 b § första stycket.

3 kap. 18 §

Paragrafen som innehåller bestämmelser om delägda kommunala bolag, behandlas i avsnitt 5.4 och 9.4.

I paragrafens nuvarande *första* och *tredje stycken* görs redaktionella ändringar för att anpassa texten till definitionen av ett delägt kommunalt bolag i 16 a §. Vidare flyttas bestämmelserna om en förening där kommunen eller landstinget bestämmer tillsammans med någon annan till 18 b § andra stycket.

Bestämmelserna i nuvarande andra stycket flyttas till 18 b § andra stycket.

3 kap. 18 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om lekmannarevisor i hel- och delägda kommunala bolag. Den behandlas i avsnitt 5.4.

Dessa bestämmelser återfinns för närvarande i 17 § fjärde stycket. Ändringen är av redaktionell karaktär och innebär ingen ändring i sak.

3 kap. 18 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om kommunala stiftelser och föreningar. Den behandlas i avsnitt 5.4.

Första stycket innehåller bestämmelser om stiftelser som kommunen eller landstinget ensamt bildar för en kommunal angelägenhet. Dessa bestämmelser återfinns för närvarande i 17 § tredje och fjärde styckena. Ändringen är av redaktionell karaktär och innebär ingen ändring i sak.

I *andra stycket* finns vidare bestämmelser om en förening där kommunen eller landstinget bestämmer tillsammans med någon annan samt om en stiftelse för en kommunal angelägenhet kommunen eller landstinget bildar tillsammans med någon annan. Dessa bestämmelser återfinns för närvarande i 18 § första och andra styckena. Ändringen är av redaktionell karaktär och innebär ingen ändring i sak.

I *tredje stycket* anges att vid tillämpningen av första och andra styckena ska vad som anges i 17 § om bolagsordningen i stället avse stadgarna i en förening och stiftelseförordnandet eller stiftelseurkunden i en stiftelse. Bestämmelser om vad som gäller för stiftelser återfinns för närvarande i 17 § tredje stycket.

Paragrafen, som är ny, innehåller en definition av vad som avses med en privat utförare. Den behandlas i avsnitt 5.3.

En privat utförare är den som har hand om vården av en kommunal angelägenhet enligt 16 §. En privat utförare kan t.ex. vara ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening eller en stiftelse men kan också vara en enskild individ. Även idéburna organisationer och kooperativa föreningar kan således vara privata utförare. Det kan däremot inte ett kommunalt företag, dvs. ett hel- eller delägt kommunalt bolag eller en sådan stiftelse eller förening som avses i 18 b §. En privat utförare är en helt privat aktör till vilken kommun eller landsting genom avtal lämnat över vården av en kommunal angelägenhet.

3 kap. 19 §

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om kontroll och uppföljning av verksamhet som överlämnats till privata utförare, behandlas i avsnitt 6.1.

Ändringen i paragrafen innebär att kommuner och landsting ska kontrollera och följa upp verksamhet som genom avtal lämnats över till en privat utförare. Bestämmelsen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag. Syftet med ändringen är att kommuner och landsting inte bara ska tillförsäkra sig en möjlighet att följa upp och kontrollera privata utförare, utan också vidta faktiska åtgärder för kontroll och uppföljning.

3 kap. 19 a §

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om allmänhetens insyn i verksamhet som överlämnats till privata utförare, behandlas i avsnitt 9.3.

Ändringen i paragrafen innebär att om vården av en kommunal angelägenhet lämnas över till en privat utförare ska kommunen respektive landstinget genom avtalet med den privata utföraren tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i denna verksamhet.

Ändringarna innebär att det inte enbart är en målsättning för kommuner och landsting att tillförsäkra allmänheten insyn i verksamhet som lämnas över till privata utförare. Kommuner och landsting ska i avtalet med den privata utföraren reglera vilken information som ska lämnas av den privata utföraren. Den exakta omfattningen av vilken information som ska lämnas blir beroende av bl.a. den överlämnade verksamhetens art, hur många kommun- och landstingsmedlemmar som är beroende av verksamheten och hur mycket skattemedel som går till den upphandlade verksamheten. För att bestämma insynens omfattning ska det vid avtalets utformning och tecknande göras en avvägning mellan å ena sidan den privata utförarens intressen av exempelvis skydd för affärsmässiga förhållanden och å andra sidan allmänhetens intresse av hur verksamheten utförs. Exempel på information som kan bli aktuell att tillförsäkra sig är uppgifter om personalen och dess kompetens, utbildningsnivå och kapacitet, liksom information om antalet anställda, antalet anställda omräknat till heltid, personalkontinuitet,

3 kap. 19 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om det program med mål och riktlinjer som fullmäktige ska anta för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. Den behandlas i avsnitt 6.2.

I paragrafens *första stycke* behandlas det program med mål och riktlinjer som fullmäktige ska anta för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. Fullmäktige ska anta program för varje mandatperiod. Kravet på att anta ett program för varje mandatperiod innebär att fullmäktige ska ta minst ett formellt beslut varje mandatperiod. Det är dock möjligt att enbart fastställa ett befintligt program om fullmäktige inte finner skäl att ändra programmet.

Det är övergripande mål och riktlinjer som fullmäktige ska anta i programmet. Privata utförare kan finnas inom många områden varför det kan vara svårt att i ett enda dokument utforma riktlinjer för samtliga verksamhetsområden. Kommunen eller landstinget får självt besluta om programmet ska omfatta alla kommunala verksamheter eller om det ska vara olika program för olika verksamhetsområden.

Att fullmäktige ska anta mål innebär att varje kommun och landsting ska formulera tydliga mål för sina privata utförare utifrån exempelvis effektivitets- och kvalitetssynpunkt. Finns andra krav som t.ex. miljö-, jämställdhets- eller integrationskrav kan dessa anges.

I kravet att anta riktlinjer ligger att ange tydliga kriterier för hur uppgiften ska utföras för att uppnå de mål som fullmäktige angivit. En fråga som kan uppmärksammas i kriterierna är om verksamheten ska upphandlas eller om ett valfrihetssystem ska inrättas.

Av *andra stycket* framgår att i programmet ska anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp. Det kan exempelvis anges om det vilar ett särskilt ansvar på en speciell nämnd i något avseende vad gäller uppföljning eller om det finns behov av att tillföra särskilda resurser för uppföljning. Om nämnderna förväntas göra särskilda risk- och sårbarhetsanalyser i något avseende är detta också något som kan anges.

Det framgår vidare av *andra stycket* att det i programmet ska anges hur allmänhetens insyn ska tillgodoses. I detta krav ligger att övergripande riktlinjer ska antas för vilken insyn allmänheten ska ha när det gäller olika verksamhetsområden.

4 kap. 6 a §

I *tredje stycket* andra punkten ändras paragrafhänvisningarna med anledning av de redaktionella ändringarna avseende de kommunala företagen i 3 kap. I punkten ersätts ett sådant företag med en sådan juridisk person. Ändringarna är av redaktionell karaktär och innebär ingen ändring i sak.

I *första stycket* görs vissa redaktionella ändringar.

I *andra stycket* ändras paragrafhänvisningarna med anledning av de redaktionella ändringarna avseende de kommunala företagen i 3 kap. och detta innebär ingen ändring i sak.

5 kap. 23 §

I *första stycket* sjätte punkten ändras paragrafhänvisningarna med anledning av de redaktionella ändringarna avseende de kommunala företagen i 3 kap. I punkten ersätts ett sådant företag med en sådan juridisk person. Någon ändring i sak är inte avsedd.

5 kap. 53 §

I paragrafen ändras paragrafhänvisningarna med anledning av de redaktionella ändringarna avseende de kommunala företagen i 3 kap. I paragrafen ersätts ett sådant företag med en sådan juridisk person. Ändringarna innebär ingen ändring i sak.

6 kap. 1 §

I *andra stycket* ändras paragrafhänvisningarna med anledning av de redaktionella ändringarna avseende de kommunala företagen i 3 kap. I stycket ersätts företag med juridiska personer. Någon ändring i sak avses inte med denna ändring.

6 kap. 1 a §

I paragrafen ändras paragrafhänvisningarna och hänvisar nu till de definitioner av hel- och delägda kommunala bolag som finns i 3 kap. 16 a §. Ändringarna är av redaktionell karaktär och innebär ingen ändring i sak.

6 kap. 1 b §

I paragrafen ändras paragrafhänvisningarna och hänvisar numera även till 3 kap. 18 a § som reglerar vem som kan utses till lekmannarevisorer i ett kommunalt bolag. Ändringarna är av redaktionell karaktär och innebär ingen ändring i sak.

6 kap. 8 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller en informationsskyldighet för de kommunala nämnderna. Den behandlas i avsnitt 8.2.

I den nya paragrafens *första stycke* införs en informationsskyldighet för de kommunala nämnderna i de fall kommunen eller landstinget beslutat att enskilda ska få välja mellan olika utförare av kommunala tjänster. Bestämmelsen ska inte tillämpas om annat är särskilt föreskrivet. Den ska exempelvis inte tillämpas i den situationen när nämnden inrättat ett valfrihetssystem enligt LOV eftersom 9 kap. 1 § LOV i sådant fall är tillämplig. Däremot är bestämmelsen tillämplig om nämnden upphandlat

tjänsten enligt LOU och den enskilde får välja mellan den upphandlade tjänsten eller att få tjänsten utförd i kommunens egen regi. Bestämmelsen är även tillämplig om den enskilde får välja mellan enbart olika kommunala tjänster. Bestämmelsen omfattar endast de situationer när den enskilde har möjlighet att välja mellan olika alternativa utförare men endast kan välja ett av dessa alternativ.

I de fall kommunen erbjuder sina medborgare att välja mellan olika kommunala tjänster, t.ex. om kommunen erbjuder sina medborgare att välja mellan olika kommunala äldreboenden, avses med utförare de olika kommunala enheterna.

Andra stycket innehåller bestämmelser om hur den information som nämnderna ska sammanställa ska vara utformad. Bestämmelsen motsvarar den som finns 9 kap. 1 § andra meningen LOV.

Att informationen ska vara saklig innebär att informationen ska vara konkurrensneutral och inte vara till fördel för någon eller några utförare.

Att informationen ska vara relevant och jämförbar kan t.ex. innebära att den enskilde får information om vilka tjänster utförarna tillhandahåller, information om personalen och dess kompetens, utbildningsnivå och kapacitet, språkkunskaper samt antalet anställda och antalet anställda omräknat till heltid. Även information om utförarnas verksamhetsmål och speciella inriktningar, personalkontinuitet samt resultat av brukarundersökningar kan ingå i detta.

Att informationen ska vara lättförståelig innebär att informationen ska utformas utifrån de behov som den enskilde har. Det kan således behövas både skriftlig och muntlig information, information på andra språk och information anpassad till olika former av funktionsnedsättning.

Att informationen ska vara lättillgänglig innebär bl.a. att information ska finnas tillgänglig på ett lätt och enkelt sätt på bl.a. kommunernas och landstingens webbplatser.

I informationsskyldigheten ingår också att tillhandahålla information om villkor för omval och hur omvalet går till, t.ex. uppsägningstider och vart den enskilde ska vända sig för att göra ett omval.

Inom hälso- och sjukvården har patienterna även möjlighet att välja vård i andra landsting. Skyldigheten att informera kan i detta fall lösas genom att länka till de berörda landstingens webbplatser.

9 kap. 9 §

I *första stycket* ändras paragrafhänvisningarna med anledning av de redaktionella ändringarna avseende de kommunala företagen i 3 kap. I stycket ersätts företag med juridiska personer. Någon ändring i sak är inte avsedd.

9 kap. 16 §

I *tredje stycket* ändras paragrafhänvisningarna och hänvisar nu till de definitioner av hel- och delägda kommunala bolag som finns i 3 kap. 16 a §.

I *fjärde stycket* ändras paragrafhänvisningarna med anledning av de redaktionella ändringarna avseende de kommunala företagen i 3 kap.

I övrigt görs vissa redaktionella ändringar.

9 kap. 22 §

I *andra punkten* ändras paragrafhänvisningarna med anledning av de redaktionella ändringarna avseende de kommunala företagen i 3 kap. I punkten ersätts företag med juridiska personer. Någon ändring i sak avses inte med denna ändring.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Ikraftträdandebestämmelsen anger att lagen träder i kraft den 1 juli 2015 i fråga om 6 kap. 8 a § och i övrigt den 1 januari 2015.

Överväganden finns i avsnitt 10.1.

2. Övergångsbestämmelsen anger att den nya föreskriften i 3 kap. 17 § 6 gäller endast för verksamhet där avtal ingåtts från och med den 1 januari 2015. Detta gäller även om ett sådant avtal har förlängts för tid från och med den 1 januari 2015. De nya bestämmelserna ska gälla för de avtal som kommunala företag ingått med privata utförare från och med den 1 januari 2015 och som rör verksamhet som det kommunala företaget lämnar över till den privata utföraren.

Överväganden finns i avsnitt 10.2.

3. Övergångsbestämmelsen anger att den nya föreskriften i 3 kap. 18 b §, såvitt den avser insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare, ska gälla endast de stiftelser som bildas från och med den 1 januari 2015. Föreskriften innebär att de äldre föreskrifterna i bestämmelsen som överförts från 3 kap. 17 och 18 §§ ska tillämpas på stiftelser som bildats före den 1 januari 2015. Den nya föreskriften i 3 kap. 17 § 6 om insyn i den verksamhet som lämnas över till en privat utförare ska tillämpas endast på de stiftelser som bildas från och med den 1 januari 2015.

Överväganden finns i avsnitt 10.2.

4. Bestämmelsen är ny och införs i enlighet med *Lagrådets* förslag. Övergångsbestämmelsen anger att för sådant avtal om överlämnande av vården av en kommunal angelägenhet som avses i 3 kap. 19 § som ingåtts före den 1 januari 2015 gäller äldre bestämmelser. Detta gäller även om ett sådant avtal har förlängts för tid från och med den 1 januari 2015. Således ska de nya bestämmelserna i 3 kap. 19 § gälla för de avtal som kommun och landsting ingår från och med den 1 januari 2015 och som rör överlämnad verksamhet.

Överväganden för bestämmelsen finns i avsnitt 10.2.

5. Övergångsbestämmelsen anger att för verksamhet enligt sådant avtal som avses i 3 kap. 19 a § som ingåtts före den 1 januari 2015 gäller äldre bestämmelser. Detta gäller även om ett sådant avtal har förlängts från och med den 1 januari 2015. Således ska de nya bestämmelserna i 3 kap. 19 a § gälla för de avtal som kommun och landsting ingår från och med den 1 januari 2015 och som rör överlämnad verksamhet.

Överväganden finns i avsnitt 10.2.

12.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade Prop. 2013/14:118

9 §

I *andra stycket tredje punkten* ändras paragrafhänvisningarna med anledning av de redaktionella ändringarna avseende de kommunala företagen i 3 kap. KL. I punkten ersätts ett sådant kommunalt företag med en sådan juridisk person. Någon ändring i sak avses inte med denna ändring.

Ikraftträdandebestämmelser

Ikraftträdandebestämmelsen anger att lagen träder i kraft den 1 januari 2015.

Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

12.3 Förslaget till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

3 §

I *tredje stycket andra meningen* ersätts ett bolag, en förening, en samfällighet och en stiftelse med den gemensamma benämningen juridisk person. Ändringen utgör en anpassning till nuvarande lydelse av regeringsformen samt motsvarande bestämmelser i kommunallagen, tandvårdslagen och socialtjänstlagen.

I övrigt görs vissa redaktionella ändringar.

18 §

I *femte stycket andra meningen* ersätts ett bolag, en förening, en samfällighet och en stiftelse med den gemensamma benämningen juridisk person. Någon ändring i sak avses inte med denna ändring.

Ikraftträdandebestämmelser

Ikraftträdandebestämmelsen anger att lagen träder i kraft den 1 januari 2015.

Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

12.4 Förslaget till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125)

5 §

I *första stycket* görs två redaktionella ändringar.

I *tredje stycket andra meningen* ersätts ett bolag, en förening, en samfällighet och en stiftelse med den gemensamma benämningen juridisk person. Ändringen utgör en anpassning till nuvarande lydelse av

Prop. 2013/14:118 regeringsformen samt motsvarande bestämmelser i kommunallagen, hälso- och sjukvårdslagen och socialtjänstlagen.

Ikraftträdandebestämmelser

Ikraftträdandebestämmelsen anger att lagen träder i kraft den 1 januari 2015.

Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

12.5 Förslaget till lag om ändring i ellagen (1997:857)

7 kap. 1 §

I paragrafen ändras paragrafhänvisningarna med anledning av de redaktionella ändringarna avseende de kommunala företagen i 3 kap. KL. Vidare ersätts ett sådant kommunalt företag med en sådan juridisk person. Paragrafen uppdateras vidare språkligt. Några ändringar i sak avses inte med dessa ändringar.

7 kap. 2 §

I paragrafen ändras paragrafhänvisningarna med anledning av de redaktionella ändringarna avseende de kommunala företagen i 3 kap. KL. Vidare ersätts ett sådant kommunalt företag med en sådan juridisk person. Någon ändring i sak avses inte med denna ändring.

Ikraftträdandebestämmelser

Ikraftträdandebestämmelsen anger att lagen träder i kraft den 1 januari 2015.

Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

12.6 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

2 kap. 5 §

I *tredje meningen* ersätts ett bolag, en förening, en samfällighet och en stiftelse med den gemensamma benämningen andra juridiska personer. Ändringen påverkar inte kommunernas möjligheter till samverkan utan utgör en anpassning till nuvarande lydelse av regeringsformen samt motsvarande bestämmelser i kommunallagen, hälso- och sjukvårdslagen och tandvårdslagen.

Ikraftträdandebestämmelser

Ikraftträdandebestämmelsen anger att lagen träder i kraft den 1 januari 2015.

Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

12.7 Förslaget till lag om ändring i naturgaslagen (2005:403)

Prop. 2013/14:118

5 kap. 1 §

I paragrafen ändras paragrafhänvisningarna med anledning av de redaktionella ändringarna avseende de kommunala företagen i 3 kap. KL. Vidare ersätts ett sådant kommunalt företag med en sådan juridisk person. Någon ändring i sak avses inte med denna ändring.

5 kap. 2 §

I paragrafen ändras paragrafhänvisningarna med anledning av de redaktionella ändringarna avseende de kommunala företagen i 3 kap. KL. Vidare ersätts ett sådant kommunalt företag med en sådan juridisk person. Någon ändring i sak avses inte med denna ändring.

Ikraftträdandebestämmelser

Ikraftträdandebestämmelsen anger att lagen träder i kraft den 1 januari 2015.

Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

12.8 Förslaget till lag om ändring i fjärrvärmelagen (2008:263)

38 §

I paragrafen ändras paragrafhänvisningarna med anledning av de redaktionella ändringarna avseende de kommunala företagen i 3 kap. KL. Vidare ersätts ett kommunalt företag med en sådan juridisk person. Någon ändring i sak avses inte med denna ändring.

Ikraftträdandebestämmelser

Ikraftträdandebestämmelsen anger att lagen träder i kraft den 1 januari 2015.

Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

Sammanfattning av delbetänkandet Privata utförare – kontroll och insyn (SOU 2013:53)

Allt fler privata utförare i kommunal verksamhet

Andelen kommunal verksamhet som utförs av privata utförare har vuxit allt mer under senare år. Utredningen anser att kommunallagen behöver moderniseras för att bättre återspegla detta förhållande. Utredningen föreslår att begreppet kommunala entreprenader i kommunallagen ska ersättas med begreppet privat utförare. En privat utförare definieras som en juridisk person eller en enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet. Med en privat utförare avses inte kommunala företag.

Tydliggör det kommunala huvudmannskapet

Det är viktigt att det på ett tydligare sätt framgår att kommuner och landsting har kvar sitt huvudmannskap även om en verksamhet lämnas över till en privat utförare. Utredningen föreslår därför att det i kommunallagen, hälso- och sjukvårdslagen, socialtjänstlagen, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade och tandvårdslagen ska tydliggöras att kommuner och landsting bibehåller sitt huvudmannskap i denna situation. Syftet med den föreslagna lagändringen är i första hand ett klarläggande av vad som redan följer av gällande rätt. Lagändringen syftar till att tydliggöra det övergripande ansvaret som kvarstår för kommuner och landsting när en kommunal angelägenhet lämnas över till någon annan. Kommunen eller landstinget bestämmer om verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet när den utförs av en privat utförare. Den privata utföraren tillhandahåller en kommunal tjänst och kommunen eller landstinget behåller det övergripande ansvaret på samma sätt som när den bedriver verksamheten i egen regi.

Lagändringen är inte avsedd att innebära någon förändring av principerna för fördelning av ansvar mellan kommunen och den privata utföraren ur ett skadeståndsrättsligt eller straffrättsligt perspektiv.

Tydligare ansvar för uppföljning och kontroll av privata utförare

Det behövs, enligt utredningens bedömning, ett mer strategiskt förhållningsätt när kommuner och landsting lämnar över verksamhet till privata utförare. Oavsett om syftet främst är att bidra till ökad valfrihet eller att öka effektiviteten i tjänsterna till medborgarna krävs att kommuner och landsting noggrant i förväg har analyserat vilka mål och riktlinjer som ska gälla för den upphandlade verksamheten och hur uppföljningen ska göras.

Utredningen föreslår att det ska vara en uttrycklig skyldighet för kommuner och landsting att kontrollera och följa upp verksamhet som bedrivs av privata utförare. Vidare ska det vara en skyldighet för fullmäktige att anta ett program med övergripande mål och riktlinjer för de kommunala angelägenheter som lämnas över till privata utförare. I programmet ska också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses. Programmet ska omprövas varje mandatperiod.

Att fullmäktige ska anta mål innebär att varje kommun och landsting måste formulera tydliga mål för sina privata utförare utifrån exempelvis effektivitets- och kvalitetssynpunkt. I kravet att anta riktlinjer ligger att tydliga kriterier behövs för hur uppgiften ska utföras för att uppnå de mål som fullmäktige angivit.

Privata utförare kan finnas inom många områden varför det kan vara svårt att i ett enda dokument utforma riktlinjer för samtliga former av upphandling. Det kan därför vara lämpligt att besluta om olika mål och riktlinjer för olika verksamhetsområden. I vad mån dessa ska antas i form av separata delar av ett program eller i ett samlat dokument är dock något som bör avgöras utifrån lokala förutsättningar.

Gränsdragningen mellan statlig tillsyn och kommunalt ansvar

I utredningens direktiv ingår att tydliggöra gränsdragningen mellan den statliga tillsynen och kommuners och landstings ansvar för uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare. Utredningen konstaterar att den statliga tillsynsmyndighetens ansvar samt kommunernas och landstingens ansvar som huvudman på hälso- och sjukvårdens samt socialtjänstens område delvis överlappar varandra. Det saknas dock skäl att ändra de övergripande principerna för fördelning av ansvar. Enligt utredningens bedömning har kommuner och landsting ett ansvar att kontrollera att även verksamhet som bedrivs av privata utförare uppfyller kraven i olika föreskrifter. Samtidigt har också tillsynsmyndigheten ett ansvar att granska att de privata utförarnas verksamhet uppfyller de krav och mål som framgår av lagar och andra föreskrifter samt beslut som meddelats med stöd av sådana föreskrifter.

När det gäller skolans område är huvudmännens ansvar för den utbildning som bedrivs vid deras skolor tydligt reglerat i skollagen. Även de olika tillsynsmyndigheternas ansvarsområden är tydligt reglerade i skollagen. Kommunerna har inte något överlappande ansvar som huvudman i förhållande till den statliga tillsynen, eftersom kommunerna inte är huvudmän för verksamheten vid de fristående skolorna.

I kommunens ansvar som huvudman innefattas dock ett ansvar som inte åligger de enskilda som driver fristående skolor. Kommunen ska se till att barn, ungdomar och vuxna i kommunen som har rätt till utbildning enligt skollagen erbjuds utbildning i de olika skolformerna.

Kommunens ansvar att erbjuda utbildning till elever i kommunen innebär också ett ansvar för kommunen att ha en viss beredskap när det gäller att tillhandahålla elevplatser i de kommunala skolorna.

Insyn i fristående och internationella skolor

Bestämmelserna om den kommunala insynen i de fristående skolorna har funnits sedan 1990-talet. De tyngsta skälen till att införa insynsbestämmelserna var dels att kommunerna behövde insyn i de fristående skolornas ekonomi för att kunna besluta om bidragsbeloppet, dels att kommunerna behövde insyn i de fristående skolornas verksamhet eftersom de var skyldiga att delta i den uppföljning och utvärdering som kommunen gjorde av sitt eget skolväsende. Genom ändringar i skollagen är dessa skäl inte längre aktuella för de fristående skolorna. Insynsbestämmelserna upplevs numera som otydliga i fråga om vilken

funktion de är tänkta att fylla. Utredningen har därför fått i uppdrag att klargöra vad skollagens bestämmelser om kommuners rätt till insyn i enskild verksamhet innebär för kommunerna och vid behov föreslå förtydligande.

Utredningen föreslår att kommunerna ska ha fortsatt insyn i de fristående skolorna och de internationella skolorna för att kunna fullgöra sina skyldigheter enligt skollagen och för att tillgodose allmänhetens behov av insyn, t.ex. vid skolval. Möjlighet att välja skola förutsätter exempelvis tillgång till god och neutral information till elever och vårdnadshavare om fristående såväl som kommunala skolor. Annan information om den fristående eller internationella skolans verksamhet som allmänheten kan vara intresserad av är uppgifter om dess personal och dess kompetens och utbildningsnivå. Liksom i dag ska insynsrätten inte omfatta insyn i de ekonomiska förhållandena i de fristående skolorna. Däremot när det gäller internationella skolor kan kommunen fortfarande ha ett behov av att ha insyn i t.ex. skolornas ekonomiska förhållanden för att kunna göra en rättvis bedömning av skolans bidragsbehov.

Bättre information till brukarna

I dag har medborgarna i stor utsträckning möjlighet att välja mellan olika utförare av kommunala tjänster. Det gäller exempelvis när kommuner och landsting beslutat om att den enskilde ska få välja utförare av hemtjänst eller välja mellan olika kommunala vårdboenden. För att den enskilde ska kunna göra ett bra val krävs att denne har tillgång till bra information. Detta är lika viktigt oavsett vad som ska väljas.

Det finns bestämmelser om information till brukare, patienter eller enskilda i vissa speciallagar, bl.a. lagen om valfrihetssystem, LOV, men ingen generell informationsbestämmelse i kommunallagen. Utredningen anser att det ur ett medborgarperspektiv är viktigt att regleringen av kommunernas och landstingens informationsskyldighet är heltäckande och enhetlig. Om kommunen eller landstinget på annat sätt än genom krav i speciallagar erbjuder sina medborgare val av utförare finns inget krav på att information ska lämnas över huvud taget. Det kan t.ex. vara fallet när kommunen eller landstinget upphandlat tjänster enligt lagen om offentlig upphandling, LOU, och val får ske mellan verksamhet i egen regi och LOU-upphandlad verksamhet. Det kan också vara fallet när ett landsting träffat överenskommelse med ett annat landsting om att dess invånare kan söka vård i det andra landstinget. Det framstår mot denna bakgrund som naturligt att kommunallagen generellt reglerar hur information ska lämnas till brukarna av en kommunal verksamhet i de fall de enskilda erbjuds ett val mellan olika utförare.

Utredningen föreslår därför en ny bestämmelse i kommunallagen som innebär att när enskilda kan välja endast en särskild utförare av den kommunala nämndens tjänster ska nämnden lämna information om samtliga utförare. Sådan information ska vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig. Förslaget omfattar endast de situationer när den enskilde har möjlighet att välja mellan olika alternativa utförare och det endast är möjligt att välja ett alternativ. Nämnden ska inte vara

tvungen att informera om exempelvis bibliotek, sporthallar, simhallar, teatrar.

När det gäller valfrihetssystem enligt LOV är det fortfarande informationsbestämmelsen i LOV som är tillämplig för den upphandlande myndigheten. I LOV ska det införas en hänvisning till kommunallagens bestämmelse om hur informationen ska utformas.

Utredningen föreslår vidare att kommunen ska informera vårdnadshavare och elever om utbildningen i förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola och gymnasiesärskola som elever i kommunen erbjuds, oavsett om det avser en kommunal eller fristående skola. I skollagen ska det införas en hänvisning till kommunallagens bestämmelse om hur informationen ska utformas.

Stärk allmänhetens insyn

Kommuner och landsting ska i dag beakta intresset av att tillgodose allmänhetens intresse av insyn i kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. Utredningen kan konstatera att det av undersökningar framgår att det varierar kraftigt mellan olika kommuner och landsting i vad mån de tillförsäkrar allmänheten insyn i kommunal verksamhet som bedrivs av privata utförare. Utredningen anser att det ur ett medborgarperspektiv är mycket viktigt att säkerställa att allmänheten tillförsäkras insyn i den skattefinansierade kommunala verksamhet som bedrivs av privata utförare. Allmänhetens möjligheter till insyn ska tas till vara oberoende av hur kommunen eller landstinget väljer att organisera sin verksamhet. Det ska inte endast vara en målsättning för en kommun eller ett landsting att tillförsäkra information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i hur angelägenheten utförs. Det ska tvärtom vara ett krav vid varje upphandling som rör överlämnande av vården av kommunala angelägenheter.

Utredningen föreslår därför att det i kommunallagen uttryckligen anges att om en kommun eller ett landsting sluter ett avtal med en privat utförare ska kommunen respektive landstinget genom avtalet tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten skälig insyn i den verksamhet som lämnas över. Hur allmänhetens insyn ska tillgodoses ska anges i det program med mål och riktlinjer för de kommunala angelägenheter som lämnas över till privata utförare. Vad insynen ska omfatta blir beroende på vilken angelägenhet som avses. Enligt utredningens uppfattning bör det dock normalt ställas krav på att uppgifter om exempelvis personalen och dess kompetens, utbildningsnivå och kapacitet ska kunna lämnas ut. Däremot anser utredningen inte att det ska vara möjligt att få ut uppgifter om bl.a. ekonomisk redovisning på enhetsnivå från en privat utförare.

Fullmäktige bör vidare se till att kommunala företag ger allmänheten skälig insyn. Hur omfattande insynen ska vara beror på om det är ett hel- eller delägt företag.

Den fria kommunala nämndorganisationen

Utredningen har utvärderat den fria kommunala nämndorganisation som infördes i 1991 års kommunallag. Utredningens bedömning är att den fria kommunala nämndorganisationen har bidragit till en mångfald av

Prop. 2013/14:118 Bilaga 1 organisatoriska lösningar i kommuner och landsting, samtidigt som den kan ha bidragit till att minska antalet förtroendevalda.

Utredningen anser att förutsättningarna för att använda en beställarutförarorganisation bör regleras på ett tydligare sätt i kommunallagen. Det bör också övervägas om kommunstyrelsens rättsliga befogenheter i förhållande till andra nämnder behöver tydliggöras i kommunallagen.

Konsekvenser och ikraftträdande

Förslagen bedöms vara godtagbara i förhållande till den grundlagsfästa kommunala självstyrelsen. Den vidgade skyldigheten att ge brukarinformation och kravet på ökad insyn i privata utförare bedöms medföra begränsade administrativa kostnader.

Ändringen i kommunallagen och LOV som rör kommunernas och landstingens samt de upphandlande myndigheternas informationsskyldighet ska träda i kraft den 1 juli 2015. Övriga lagändringar ska träda i kraft den 1 januari 2015.

Förslag till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om kommunallagen (1991:900)¹
dels att rubriken närmast före 3 kap. 19 § ska utgå,
dels att 3 kap. 16, 17, 18, 19 och 19 a §§, 4 kap. 6 a och 11 §§, 5 kap.
23 och 53 §§, 6 kap. 1–1 b §§, 9 kap. 9, 16 och 22 §§ samt rubriken
närmast före 3 kap. 16 § ska ha följande lydelse,
dels att det i lagen ska införas sex nya paragrafer, 3 kap. 16 a, 18 a–18
c och 19 b §§ och 6 kap. 8 a §, samt närmast före 3 kap. 16 a, 18 b och 18
c §§ och 6 kap. 8 a § en ny rubrik, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Kommunala företag

3 kap.

*Överlämnade av kommunala an-
gelägenheter*

16 §²

Kommuner och landsting får
efter beslut av fullmäktige lämna
över vården av en kommunal an-
gelägenhet, *för vars hand-havande
särskild ordning inte föreskrivits,*
till ett aktiebolag, ett handels-
bolag, en ekonomisk förening, en
ideell förening, en stiftelse eller en
enskild individ.

*Vården av en angelägenhet som
innefattar myndighetsutövning får
dock enligt 12 kap. 4 §
regeringsformen överlämnas end-
ast om det finns stöd för det i lag.*

Kommuner och landsting får
efter beslut av fullmäktige lämna
över vården av en kommunal an-
gelägenhet till en *juridisk person*
eller en enskild individ. *Kommu-
nen respektive landstinget behåller
sitt huvudmannaskap om inte an-
nat är särskilt föreskrivet.*

*Om det i lag eller förordning
anges att angelägenheten ska
bedrivas av en kommunal nämnd
eller om den innefattar myndig-
hetsutövning får den dock inte
överlämnas med stöd av denna
bestämmelse.*

Bestämmelser om allmänhetens rätt att ta del av handlingar hos vissa
kommunala företag finns i 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen
(2009:400).

Kommunala bolag

16 a §

*Med ett helägt kommunalt bolag
avses ett aktiebolag där kommu-
nen eller landstinget direkt eller
indirekt innehar samtliga aktier.*

¹ Lagen omtryckt 2004:93.

² Senaste lydelse 2010:1429.

Med ett delägt kommunalt bolag avses ett aktiebolag eller handelsbolag där kommunen eller landstinget bestämmer tillsammans med någon annan.

17 §³

Om en kommun eller ett landsting med stöd av 16 § lämnar över vården av en kommunal angelägenhet till ett *aktiebolag där kommunen eller landstinget direkt eller indirekt innehar samtliga aktier*, ska fullmäktige

1. fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten,
2. se till att det fastställda kommunala ändamålet och de kommunala befogenheter som utgör ram för verksamheten anges i bolagsordningen,
3. utse samtliga styrelseledamöter, *och*
4. se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas.

Fullmäktige ska också utse minst en lekmannarevisor i aktiebolag där kommunen eller landstinget direkt eller indirekt innehar samtliga aktier.

Första stycket tillämpas också när kommunen ensam eller landstinget ensamt bildar en stiftelse för en kommunal angelägenhet. Det som anges om bolagsordningen i första stycket ska i stället avse stiftelseförordnandet eller stiftelseurkunden.

Fullmäktige ska även utse minst en revisor i en sådan stiftelse.

Till lekmannarevisor i aktiebolaget eller revisor i stiftelsen ska

Om en kommun eller ett landsting med stöd av 16 § lämnar över vården av en kommunal angelägenhet till ett *helägt kommunalt bolag*, ska fullmäktige

3. utse samtliga styrelseledamöter,
4. se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas,
5. utse *minst en lekmannarevisor, och*
6. se till att *bolaget ger allmänheten skälig insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare.*

³ Senaste lydelse 2012:390.

fullmäktige utse någon av de revisorer som enligt 9 kap. 1 § valts för granskning av styrelsen och övriga nämnders verksamhet.

18 §⁴

Innan vården av en kommunal angelägenhet lämnas över till ett bolag eller en förening där kommunen eller landstinget bestämmer tillsammans med någon annan, ska fullmäktige se till att den juridiska personen blir bunden av de villkor som avses i 17 § i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt.

Detsamma gäller, om kommunen eller landstinget tillsammans med någon annan bildar en stiftelse för en kommunal angelägenhet.

I fråga om sådana juridiska personer som avses i första och andra styckena och som inte omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), ska fullmäktige verka för att allmänheten ska ha rätt att ta del av handlingar hos företaget enligt de grunder som gäller för allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen.

Innan vården av en kommunal angelägenhet lämnas över till ett delägt kommunalt bolag, ska fullmäktige se till att bolaget blir bunden av de villkor som avses i 17 § i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt.

I delägda kommunala bolag som inte omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), ska fullmäktige verka för att allmänheten ska ha rätt att ta del av handlingar hos bolaget enligt de grunder som gäller för allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen.

18 a §

Till lekmannarevisor i hel- eller delägda kommunala bolag ska fullmäktige utse någon av de revisorer som enligt 9 kap. 1 § valts för granskning av styrelsen och övriga nämnders verksamhet.

⁴ Senaste lydelse 2009:447.

Stiftelser och föreningar

18 b §

Vad som anges i 17 § gäller också när kommunen ensam eller landstinget ensamt bildar en stiftelse för en kommunal angelägenhet. Fullmäktige ska även utse minst en revisor i en sådan stiftelse. Till revisor i stiftelsen ska fullmäktige utse någon av de revisorer som enligt 9 kap. 1 § valts för granskning av styrelsen och övriga nämnders verksamhet.

Vad som anges i 18 § gäller också en förening där kommunen eller landstinget bestämmer tillsammans med någon annan och om kommunen eller landstinget tillsammans med någon annan bildar en stiftelse för en kommunal angelägenhet.

Vad som anges i 17 § om bolagsordningen ska vid tillämpningen av första och andra styckena i stället avse stadgarna i en förening och stiftelseförordnandet eller stiftelseurkunden i en stiftelse.

Privata utförare

18 c §

Med en privat utförare avses en juridisk person eller en enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet enligt 16 §. Med en privat utförare avses inte ett hel- eller delägt kommunalt bolag och inte heller en sådan stiftelse eller förening som avses i 18 b §.

19 §⁵

*Innan en kommun eller ett lands-
ting lämnar över vården av en
kommunal angelägenhet till någon
annan än som avses i 17 och 18 §§
skall fullmäktige se till att kom-
munen respektive lands-tinget
tillförsäkras en möjlighet att kon-
trollera och följa upp verksam-
heten.*

När vården av en kommunal an-
gelägenhet har lämnats över till en
privat utförare ska kommunen
respektive landstinget kontrollera
och följa upp verksamheten.

19 a §⁶

Om en kommun eller ett lands-
ting sluter avtal med *någon annan*
än som avses i 17 och 18 §§ om att
denne skall utföra en kommunal
angelägenhet skall kommunen
eller landstinget beakta intresset
av att genom avtalet tillförsäkras
information som gör det möjligt
för allmänheten att få insyn i hur
angelägenheten utförs.

Om en kommun eller ett lands-
ting sluter avtal med *en privat*
utförare ska kommunen respektive
landstinget genom avtalet *tillför-*
säkra sig information som gör det
möjligt att ge allmänheten skälig
insyn i den verksamhet som läm-
nas över.

19 b §

Fullmäktige ska anta ett pro-
gram med mål och riktlinjer för de
kommunala angelägenheter som
lämnas över till privata utförare.

I programmet ska också anges
hur fullmäktiges mål och riktlinjer
samt övriga föreskrifter på områ-
det ska följas upp och hur allmän-
hetens insyn ska tillgodoses.

Programmet ska omprövas varje
mandatperiod.

4 kap.

6 a §⁷

Den som är vald till ledamot eller ersättare i fullmäktige är inte valbar som revisor inom den kommunen eller det landstinget.

Den som är redovisningsskyldig till kommunen eller landstinget är inte valbar som revisor för granskning av verksamhet som omfattas av redovisningsskyldigheten. Detsamma gäller make, sambo, föräldrar, barn eller syskon eller andra närstående till den redovisningsskyldige.

⁵ Senaste lydelse 2002:249.

⁶ Senaste lydelse 2002:249.

⁷ Senaste lydelse 2010:51.

Den som är vald till revisor är inom den kommunen eller det landstinget inte valbar som

1. ledamot eller ersättare i en nämnd eller en fullmäktigeberedning, eller
2. ledamot eller ersättare i ett *sådant företag* som avses i 3 kap. 17 och 18 §§.
2. ledamot eller ersättare i *en sådan juridisk person* som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§.

11 §⁸

Förtroendevalda har rätt till den ledighet från sina anställningar som behövs för att de *skall* kunna fullgöra sina uppdrag. Ledigheten *skall* omfatta tid för

1. möten i kommunala organ,
2. andra möten som är nödvändiga för uppdragen,
3. resor till och från mötena, och
4. behövlig dygnsvila omedelbart före eller efter mötena.

Rätt till ledighet enligt första stycket *skall* gälla även av fullmäktige utsedda styrelseledamöter, styrelsesuppleanter och lekmannarevisorer eller motsvarande andra revisorer och deras suppleanter i sådana juridiska personer som avses i 3 kap. 17 och 18 §§.

Förtroendevalda har rätt till den ledighet från sina anställningar som behövs för att de *ska* kunna fullgöra sina uppdrag. Ledigheten *ska* omfatta tid för

Rätt till ledighet enligt första stycket *ska* gälla även av fullmäktige utsedda styrelseledamöter, styrelsesuppleanter och lekmannarevisorer eller motsvarande andra revisorer och deras suppleanter i sådana juridiska personer som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§.

5 kap.

23 §⁹

Ärenden i fullmäktige får väckas av

1. en nämnd,
2. en ledamot genom motion,
3. revisorerna, om ärendet gäller förvaltning som har samband med revisionsuppdraget eller om ärendet gäller granskningen,
4. en fullmäktigeberedning, om fullmäktige har föreskrivit det,
5. den som är folkbokförd i kommunen eller i en kommun inom landstinget, om fullmäktige har beslutat det (medborgarförslag,) eller
6. styrelsen i *ett sådant företag* som avses i 3 kap. 17 och 18 §§, om fullmäktige har beslutat det för särskilda fall
6. styrelsen i *en sådan juridisk person* som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§, om fullmäktige har beslutat det för särskilda fall.

Ärende om att hålla folkomröstning i en viss fråga får i fullmäktige också väckas av minst tio procent av de röstberättigade kommun- eller landstingsmedlemmarna enligt lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar (folkinitiativ). Initiativet ska vara skriftligt, ange den aktuella frågan samt innehålla initiativtagarnas egenhändiga namnteckningar,

⁸ Senaste lydelse 2002:249.

⁹ Senaste lydelse 2010:1414.

uppgifter om när namnteckningarna gjorts, namnförtydliganden, personnummer och uppgift om deras adresser.

Vid beräkningen av antalet initiativtagare ska endast de räknas med som har skrivit under initiativet under den sexmånadersperiod som föregått inlämnandet.

Prop. 2013/14:118
Bilaga 2

53 §¹⁰

Fullmäktige får besluta att ordföranden i en nämnd får överlåta besvarandet av en interpellation till en av fullmäktige utsedd ledamot i styrelsen för *ett sådant företag* som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ eller till ordföranden i styrelsen eller annan nämnd i ett kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i.

Fullmäktige får besluta att ordföranden i en nämnd får överlåta besvarandet av en interpellation till en av fullmäktige utsedd ledamot i styrelsen för *en sådan juridisk person* som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ eller till ordföranden i styrelsen eller annan nämnd i ett kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i.

6 kap.

1 §¹¹

Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller landstingets angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana *företag* som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i.

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana *juridiska personer* som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i.

1 a §¹²

Styrelsen ska i årliga beslut för varje sådant aktiebolag som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Om styrelsen finner att så inte är fallet, ska den lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.

Styrelsen ska i årliga beslut för varje sådant aktiebolag som avses i 3 kap. 16 a § pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Om styrelsen finner att så inte är fallet, ska den lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.

¹⁰ Senaste lydelse 1997:550.

¹¹ Senaste lydelse 2009:48.

¹² Senaste lydelse 2012:390.

Styrelsen ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i 3 kap. 17 och 18 §§ är uppfyllda i fråga om sådana aktiebolag som avses i dessa bestämmelser.

1 b §¹³

Styrelsen ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i 3 kap. 17, 18 och 18 a §§ är uppfyllda i fråga om sådana aktiebolag som avses i dessa bestämmelser.

Information till enskilda

8 a §

När enskilda kan välja endast en särskild utförare av nämndens tjänster ska nämnden lämna information om samtliga utförare.

Sådan information ska vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig.

9 kap.

9 §

Revisorerna granskar årligen i den omfattning som följer av god revisionsred all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden. De granskar på samma sätt, genom de revisorer eller lekmannarevisorer som utsetts i *företag* enligt 3 kap. 17 och 18 §§, även verksamheten i de företagen

Revisorerna granskar årligen i den omfattning som följer av god revisionsred all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden. De granskar på samma sätt, genom de revisorer eller lekmannarevisorer som utsetts i *juridiska personer* enligt 3 kap. 16 a–18 b §§, även verksamheten i de företagen.

Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Om revisorerna i sin granskning finner att det föreligger misstanke om att brott av förmögenhetsrättslig karaktär förövats eller om att allmän förvaltningsdomstols avgörande åsidosatts, skall de anmäla förhållandet till berörd nämnd. Om nämnden efter en sådan anmälan inte vidtar åtgärder utan oskäligt dröjsmål, är revisorerna skyldiga att rapportera det till fullmäktige. Revisorerna får dock underlåta att anmäla misstanke om brott till fullmäktige om nämnden funnit att det inte föreligger en sådan misstanke.

16 §¹⁴

Revisorerna *skall* varje år till fullmäktige avge en berättelse med

Revisorerna *ska* varje år till fullmäktige avge en berättelse med

¹³ Senaste lydelse 2012:390.

¹⁴ Senaste lydelse 2006:369.

redogörelse för resultatet av den revision som avser verksamheten under det föregående budgetåret.

De sakkunnigas rapporter *skall* fogas till revisionsberättelsen.

Granskningsrapport enligt 10 kap. 5 § aktiebolagslagen (2005:551) som har lämnats för ett aktiebolag som avses i 3 kap. 17 eller 18 § *skall* också fogas till revisionsberättelsen.

Revisionsberättelsen för sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget ingår i *skall* också fogas till revisorernas berättelse utom i det fall som avses i 9 kap. 20 §. Vidare *skall* revisionsberättelsen för aktiebolag, handelsbolag, ekonomisk förening och stiftelse till vilken kommunen eller landstinget lämnat över vården av en kommunal angelägenhet enligt 3 kap. 17 eller 18 § fogas till revisionsberättelsen

redogörelse för resultatet av den revision som avser verksamheten under det föregående budgetåret.

De sakkunnigas rapporter *ska* fogas till revisionsberättelsen.

Granskningsrapport enligt 10 kap. 5 § aktiebolagslagen (2005:551) som har lämnats för ett aktiebolag som avses i 3 kap. 16 a § *ska* också fogas till revisionsberättelsen.

Revisionsberättelsen för sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget ingår i *ska* också fogas till revisorernas berättelse utom i det fall som avses i 9 kap. 20 §. Vidare *ska* revisionsberättelsen för aktiebolag, handelsbolag, ekonomisk förening och stiftelse till vilken kommunen eller landstinget lämnat över vården av en kommunal angelägenhet enligt 3 kap. 16 a–18 b §§ fogas till revisionsberättelsen.

22 §

Revisorer i ett kommunalförbund är skyldiga att på begäran lämna upplysningar till de förtroendevalda revisorerna i varje kommun eller landsting som är medlem i kommunalförbundet. Skyldigheten gäller upplysningar om

1. kommunalförbundets angelägenheter, samt
2. sådana *företag* som omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och till vilka kommunalförbundet enligt 3 kap. 17 eller 18 § lämnat över vården av en kommunal angelägenhet.
2. sådana *juridiska personer* som omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och till vilka kommunalförbundet enligt 3 kap. 16 a–18 b §§ lämnat över vården av en kommunal angelägenhet.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015 i fråga om 6 kap. 8 a § och i övrigt den 1 januari 2015.

2. Den nya föreskriften i 3 kap. 17 § 6 gäller endast för verksamhet där avtal ingåtts från och med den 1 januari 2015.

3. För verksamhet där avtal ingåtts före den 1 januari 2015 gäller 3 kap. 19 a § i sin äldre lydelse. Detta gäller även om ett sådant avtal har förlängts från och med den 1 januari 2015.

4. Den nya föreskriften i 3 kap. 18 b § ska, såvitt den avser skälig insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare endast gälla de stiftelser som bildas från och med den 1 januari 2015.

Förslag till lag om ändring i lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §¹

Varje delegerad har en röst.

Rätt att delta i delegerades överläggningar men ej i besluten har även

1. ordföranden eller vice ordförande i arbetsutskott eller kommitté som avses i 14 § eller i kommunstyrelsen i en kommun som har valt delegerade,

2. ordföranden eller vice ordförande i annan nämnd eller i beredning i en kommun som har valt delegerade vid handläggningen av ett ärende som har beretts av nämnden eller beredningen och vid besvarandet av en interpellation som har framställts till ordföranden i nämnden eller beredningen,

3. ledamöter i det arbetsutskott som avses i 14 § eller i kommunstyrelsen i en kommun som har valt delegerade och sådana ledamöter i styrelsen för *ett sådant kommunalt företag* som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ kommunallagen (1991:900) vid besvarandet av en interpellation som har överlämnats för att besvaras av dem,

3. ledamöter i det arbetsutskott som avses i 14 § eller i kommunstyrelsen i en kommun som har valt delegerade och sådana ledamöter i styrelsen för *en sådan juridisk person* som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ kommunallagen (1991:900) vid besvarandet av en interpellation som har överlämnats för att besvaras av dem,

4. i den mån delegerade har beslutat det, ledamöter eller ersättare i ett arbetsutskott eller en kommitté som avses i 14 § eller i kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, någon annan nämnd eller beredning i en kommun som har valt delegerade.

Delegerade får kalla en tjänsteman i en kommun som har valt delegerade eller en särskild sakkunnig för att meddela upplysningar vid ett sammanträde.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹ Senaste lydelse 1991:1694.

Härigenom föreskrivs att 3 och 18 §§ hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Varje landsting *skall* erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som är bosatta inom landstinget. Detsamma gäller dem som är kvarskrivna enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) och stadigvarande vistas inom landstinget. Även i övrigt *skall* landstinget verka för en god hälsa hos hela befolkningen. Vad som i denna lag sägs om landsting gäller också kommuner som inte ingår i ett landsting, i den mån inte annat följer av 17 §. Vad här sagts utgör inte hinder för annan att bedriva hälso- och sjukvård

Landstingets ansvar omfattar dock inte sådan hälso- och sjukvård som en kommun inom landstinget har ansvar för enligt 18 § första och tredje styckena.

Ett landsting får sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som landstinget ansvarar för enligt denna lag och *skall* därvid ange de särskilda villkor som gäller för överlämnandet. En uppgift som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till *ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse* eller en enskild individ.

Landstinget får även träffa överenskommelse med kommun, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen om att inom ramen för landstingets uppgifter enligt denna lag samverka i syfte att uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser. Lands-

Varje landsting *ska* erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som är bosatta inom landstinget. Detsamma gäller dem som är kvarskrivna enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) och stadigvarande vistas inom landstinget. Även i övrigt *ska* landstinget verka för en god hälsa hos hela befolkningen. Vad som i denna lag sägs om landsting gäller också kommuner som inte ingår i ett landsting, i den mån inte annat följer av 17 §. Vad här sagts utgör inte hinder för annan att bedriva hälso- och sjukvård.

Landstingets ansvar omfattar dock inte sådan hälso- och sjukvård som en kommun inom landstinget har ansvar för enligt 18 § första och tredje styckena.

Ett landsting får *med bibehållet huvudmannaskap* sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som landstinget ansvarar för enligt denna lag och *ska* därvid ange de särskilda villkor som gäller för överlämnandet. En uppgift som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till *en juridisk person* eller en enskild individ.

Landstinget får även träffa överenskommelse med kommun, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen om att inom ramen för landstingets uppgifter enligt denna lag samverka i syfte att uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser. Lands-

¹ Senaste lydelse 2007:403.

tinget *skall* bidra till finansieringen av sådan verk-samhet som bedrivs i sam-verkan. Enligt bestämmelser i lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser får landstinget delta i finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.

Riksrevisionen får granska sådan verksamhet som bedrivits i samverkan med och delvis finansierats av Försäkringskassan eller Arbetsförmedlingen. Vid en sådan granskning har Riksrevisionen rätt att ta del av de uppgifter som behövs för att granska verksamheten.

tinget *ska* bidra till finansieringen av sådan verksamhet som bedrivs i samverkan. Enligt bestämmelser i lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser får lands-tinget delta i finansiell sam-ordning inom rehabiliterings-området.

18 §²

Varje kommun ska erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som efter beslut av kommunen bor i en sådan boendeform eller bostad som avses i 5 kap. 5 § andra stycket, 5 kap. 7 § tredje stycket eller 7 kap. 1 § första stycket 2 socialtjänstlagen (2001:453). Varje kommun ska även i samband med dagverksamhet, som omfattas av 3 kap. 6 § socialtjänstlagen, erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som vistas där.

En kommun får även i övrigt erbjuda dem som vistas i kommunen hälso- och sjukvård i hemmet (hemsjukvård).

Landstinget får till en kommun inom landstinget överlåta skyldigheten att erbjuda sådan vård, som sägs i andra stycket, om landstinget och kommunen kommer överens om det. Överenskommelsen får avse även ansvar för förbrukningsartiklar som avses i 3 d §.

Kommunens ansvar enligt första och tredje styckena och kommunens befogenhet enligt andra stycket omfattar, med undantag för vad som anges i 26 d § tredje stycket, inte sådan hälso- och sjukvård som meddelas av läkare.

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

En kommun får *med bibehållet huvudmannaskap* sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som kommunen ansvarar för enligt denna lag och ska därvid ange de särskilda villkor som gäller för överlämnandet. En uppgift som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till en *juridisk person* eller en enskild individ.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

² Senaste lydelse 2012:598.

Härigenom föreskrivs att 5 § tandvårdslagen (1985:125) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*5 §¹

Varje landsting *skall* erbjuda en god tandvård åt dem som är bosatta inom landstinget. Detsamma gäller dem som är kvarskrivna enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) och stadigvarande vistas inom landstinget. Även i övrigt *skall* landstinget verka för en god tandhälsa hos befolkningen. Tandvård som landstinget självt bedriver benämns i denna lag folktandvård.

Vad som i denna lag sägs om landsting gäller också kommuner som inte ingår i ett landsting.

Ett landsting får sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som landstinget och dess folktandvård ansvarar för enligt denna lag. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till *ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse* eller en enskild individ.

Varje landsting *ska* erbjuda en god tandvård åt dem som är bosatta inom landstinget. Detsamma gäller dem som är kvarskrivna enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) och stadigvarande vistas inom landstinget. Även i övrigt *ska* landstinget verka för en god tandhälsa hos befolkningen. Tandvård som landstinget självt bedriver benämns i denna lag folktandvård.

Ett landsting får *med bibehållet huvudmannaskap* sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som landstinget och dess folktandvård ansvarar för enligt denna lag. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till *en juridisk person* eller en enskild individ.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹ Senaste lydelse 1997:995.

Härlgenom föreskrivs att 7 kap. 1 och 2 §§ ellagen (1997:857) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Förelagen lydelse

7 kap.

1 §

Ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16-18 §§ kommunallagen (1991:900) får, utan hinder av bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen om anknkning till kommunens område eller dess medlemmar, utanför kommunens område bedriva

1. produktion av och handel med el samt därmed sammanhängande verksamhet, eller

2. nätverksamhet i geografisk närhet till företagets nätverksamhet inom kommunen i syfte att uppnå en ändamålsenlig nätverksamhet.

2 §¹

Om ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16- 18 §§ kommunallagen (1991:900) bedriver sådan verksamhet som avses i 1 § 1, ska verksamheten drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt.

Om en sådan juridisk person som avses i 3 kap. 16 a-18 b §§ kommunallagen (1991:900) bedriver sådan verksamhet som avses i 1 § 1, ska verksamheten drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹ Senaste lydelse 2008:265.

Härigenom föreskrivs att 17 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §¹

Ett landsting eller en kommun får med bibehållet *ansvar* sluta avtal med någon annan om att tillhandahålla insatser enligt denna lag. Om ett avtal som en kommun träffar med en enskild innebär att en insats enligt 9 § 8 eller 9 ska tillhandahållas i en annan kommun, ska den kommunen under rättas om avtalet

Ett landsting eller en kommun får med bibehållet *huvudmannaskap* sluta avtal med någon annan om att tillhandahålla insatser enligt denna lag. Om ett avtal som en kommun träffar med en enskild innebär att en insats enligt 9 § 8 eller 9 ska tillhandahållas i en annan kommun, ska den kommunen underrättas om avtalet.

Ett landsting och en kommun som ingår i landstinget får träffa avtal om att ansvar för en eller flera uppgifter enligt denna lag överläts från landstinget till kommunen eller från kommunen till landstinget. Om en sådan överlåtelse sker ska föreskrifterna i denna lag om landsting eller kommun gälla för den till vilken uppgiften överlåtits.

Om ett landsting och en kommun har träffat en överenskommelse enligt andra stycket, får överlåtaren lämna sådant ekonomiskt bidrag till mottagaren som motiveras av överenskommelsen. Har en överlåtelse skett från ett landsting till samtliga kommuner som ingår i landstinget, får kommunerna lämna ekonomiska bidrag till varandra, om det behövs för kostnadsutjämning mellan kommunerna.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹ Senaste lydelse 2010:480.

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

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

5 §

Kommunen får sluta avtal med annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Genom ett sådant avtal får en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till *ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse* eller en enskild individ

Kommunen får *med bibehållet huvudmannaskap* sluta avtal med *någon* annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Genom ett sådant avtal får en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till en *juridisk person* eller en enskild individ.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 1 och 2 §§ naturgaslagen (2005:403) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***5 kap.**

1 §

Ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16-18 §§ kommunallagen (1991:900) får, trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen om anknytning till kommunens område eller dess medlemmar, utanför kommunens område bedriva

1. handel med naturgas samt därmed sammanhängande verksamhet, eller

2. överföring av naturgas i geografisk närhet till företagets överföringsverksamhet inom kommunen i syfte att uppnå en ändamålsenlig överföringsverksamhet.

2 §

Om ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16-18 §§ kommunallagen (1991:900) bedriver handel med naturgas samt därmed sammanhängande verksamhet, skall verksamheten drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt. Om företaget även bedriver sådan verksamhet som avses i 7 kap. 1 § 1 ellagen (1997:857), får företaget redovisa de berörda verksamheterna tillsammans.

Om en sådan juridisk person som avses i 3 kap. 16 a-18 b §§ kommunallagen (1991:900) bedriver handel med naturgas samt därmed sammanhängande verksamhet, ska verksamheten drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt. Om företaget även bedriver sådan verksamhet som avses i 7 kap. 1 § 1 ellagen (1997:857), får företaget redovisa de berörda verksamheterna tillsammans.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

Härigenom föreskrivs att 38 § fjärrvärmelagen (2008:263) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Om ett kommunalt företag som avses i 3 kap. 16-18 §§ kommunallagen (1991:900) bedriver fjärrvärmeverksamhet, ska verksamheten bedrivas på affärsmässig grund.

38 §

Om en sådan juridisk person som avses i 3 kap. 16 a-18 b §§ kommunallagen (1991:900) bedriver fjärrvärmeverksamhet, ska verksamheten bedrivas på affärsmässig grund

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 1 § lagen (2008:962) om valfrihetssystem ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

1 §

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

Den upphandlande myndigheten ska till enskilda lämna information om samtliga leverantörer som myndigheten tecknat kontrakt med inom ramen för valfrihetssystemet. Informationen ska *lämnas i enlighet med vad som anges i 6 kap. 8 a § andra stycket kommunallagen (1991:900).*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 22 §, 10kap. 41 §, 11 kap. 40 §, 14 kap. 18 §, 15 kap. 34 §, 18 kap. 37 §, 24 kap. 7 § och 29kap. 19 § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

22 §

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten.

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten *för att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag och för att tillgodose allmänhetens behov av insyn.*

10 kap.

41 §

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten.

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten *för att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag och för att tillgodose allmänhetens behov av insyn.*

11 kap.

40 §

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten.

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten *för att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag och för att tillgodose allmänhetens behov av insyn.*

14 kap.

18 §

Den kommun där en fristående skola som anordnar fritidshem är belägen har rätt till insyn i verksamheten.

Den kommun där en fristående skola som anordnar fritidshem är belägen har rätt till insyn i verksamheten *för att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag och för att tillgodose allmänhetens behov av insyn.*

15 kap.

34 §

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten.

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten *för att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag och för att tillgodose allmänhetens behov av insyn.*

18 kap

37 §¹

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten *för att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag och för att tillgodose allmänhetens behov av insyn.*

24 kap.

7 §

Den kommun där den internationella skolan är belägen har rätt till insyn i skolans verksamhet.

Den kommun där den internationella skolan är belägen har rätt till insyn i skolans verksamhet *för att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag och för att tillgodose allmänhetens behov av insyn.*

29 kap.

19 §

Kommunen ska informera *vårdnadshavarna* om *förskola*, fritidshem och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. som kommunen *anordnar eller vars huvudman kommunen har godkänt eller förklarat berättigad till bidrag.*

Kommunen ska informera *vårdnadshavare och elever* om *utbildning i förskolor, förskoleklasser, grundskolor, grundsärskolor, fritidshem, gymnasieskolor och gymnasiesärskolor samt sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. och som erbjuds elever i kommunen. Informationen ska lämnas i enlighet med vad som anges i 6 kap. 8 a § andra stycket kommunallagen (1991:900).*

Informationen ska även avse möjligheten för enskilda att bedriva förskola, fritidshem eller sådan pedagogisk verksamhet som

Kommunen ska även informera om möjligheten för enskilda att bedriva förskola, fritidshem eller sådan pedagogisk verksamhet som

¹ Senaste lydelse 2012:109.

Prop. 2013/14:118 avses i 25 kap. med bidrag från avses i 25 kap. med bidrag från
Bilaga 2 hemkommunen enligt 8 kap. 21 §, hemkommunen enligt 8 kap. 21 §,
14 kap. 15§ samt 25 kap. 11 och 14 kap. 15 § samt 25 kap. 11 och
15 §§. 15 §§.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.
 2. Bestämmelserna i 29 kap. 19 § ska tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2015.

Efter remiss har yttrande över delbetänkandet Privata utförare – kontroll och insyn (SOU 2013:53) kommit in från Riksdagens ombudsmän (JO), Kamrarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Umeå, Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps), Justitiekanslern (JK), Kommerskollegium, Socialstyrelsen, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Statskontoret, Inspektionen för vård och omsorg, Göteborgs universitet (Förvaltningshögskolan), Lunds universitet (Juridiska fakulteten), Stockholms universitet, Uppsala universitet (Juridiska fakulteten), Statens skolverk, Statens skolinspektion, Konkurrensverket, Tillväxtverket, Bergs kommun, Borlänge kommun, Borås kommun, Båstads kommun, Danderyds kommun, Göteborgs kommun, Haninge kommun, Helsingborgs kommun, Hudiksvalls kommun, Hässleholms kommun, Karlskrona kommun, Karlstads kommun, Kristinehamns kommun, Krokoms kommun, Kävlinge kommun, Laholms kommun, Landskrona kommun, Lerums kommun, Linköpings kommun, Malmö kommun, Norrköpings kommun, Norrtälje kommun, Nyköpings kommun, Skellefteå kommun, Sollefteå kommun, Stockholms kommun, Södertälje kommun, Upplands Väsby kommun, Uppsala kommun, Växjö kommun, Örebro kommun, Jämtlands läns landsting, Stockholms läns landsting, Uppsala läns landsting, Västmanlands läns landsting, Västra Götalands läns landsting, Örebro läns landsting, Östergötlands läns landsting, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Almega, Avfall Sverige, Famna, Friskolornas riksförbund, Företagarna, Svenskt Näringsliv, Vårdföretagarna, Återvinningsindustrierna, Journalistförbundet, Kommunal, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Sveriges läkarförbund, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Vårdförbundet, Handikappförbunden, Pensionärernas Riksorganisation (PRO) samt Sveriges Pensionärsförbund.

Därutöver har även Nacka kommun, Akademikerförbundet SSR, Jusek, Sveriges tandläkarförbund, DIK- det kreativa facket, Svenska Diabetikerförbundet, Föreningen för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB) samt Sveriges Kommunaljuridiska Förening yttrat sig.

Kammarkollegiet, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Regelrådet, Gnosjö kommun, Gällivare kommun, Gävle kommun, Hammarö kommun, Herrljunga kommun, Luleå kommun, Skurups kommun, Svalövs kommun, Tranemo kommun, Töreboda kommun, Vårgårda kommun, Östra Göinge kommun, Jämtlands gymnasieförbund, Skåne läns landsting, Sveriges Byggindustrier, Fackförbundet Vision, Sveriges Skolledarförbund samt Sveriges Elevkårer har inbjudits att lämna synpunkter men har avstått från att yttra sig

Lag om ändring i kommunallagen (1991:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om kommunallagen (1991:900)¹
dels att rubriken närmast före 3 kap. 19 § ska utgå,
dels att 3 kap. 16, 17, 18, 19 och 19 a §§, 4 kap. 6 a och 11 §§, 5 kap. 23 och 53 §§, 6 kap. 1–1 b §§, 9 kap. 9, 16 och 22 §§ samt rubriken närmast före 3 kap. 16 § ska ha följande lydelse,
dels att det i lagen ska införas sex nya paragrafer, 3 kap. 16 a, 18 a–18 c och 19 b §§ och 6 kap. 8 a §, samt närmast före 3 kap. 16 a, 18 b och 18 c §§ och 6 kap. 8 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Kommunala företag

3 kap.

Överlämnande av vården av kommunala angelägenheter

16 §²

Kommuner och landsting får efter beslut av fullmäktige lämna över vården av en kommunal angelägenhet, *för vars handhavande särskild ordning inte föreskrivits, till ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening, en stiftelse* eller en enskild individ.

Vården av en angelägenhet som innefattar myndighetsutövning får dock enligt 12 kap. 4 § regeringssformen överlämnas endast om det finns stöd för det i lag.

Bestämmelser om allmänhetens rätt att ta del av handlingar hos vissa *kommunala företag* finns i 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Kommuner och landsting får efter beslut av fullmäktige lämna över vården av en kommunal angelägenhet till *en juridisk person* eller en enskild individ.

Om det i lag eller förordning anges att angelägenheten ska bedrivas av en kommunal nämnd eller om den innefattar myndighetsutövning, får den dock inte överlämnas med stöd av denna bestämmelse.

Bestämmelser om allmänhetens rätt att ta del av handlingar hos vissa *juridiska personer enligt 3 kap. 16 a–18 b §§*, finns i 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

¹ Lagen omtryckt 2004:93.

² Senaste lydelse 2010:1429.

16 a §

Med ett helägt kommunalt bolag avses ett aktiebolag där kommunen eller landstinget direkt eller indirekt innehar samtliga aktier.

Med ett delägt kommunalt bolag avses ett aktiebolag eller handelsbolag där kommunen eller landstinget bestämmer tillsammans med någon annan.

17 §³

Om en kommun eller ett landsting med stöd av 16 § lämnar över vårderna av en kommunal angelägenhet till ett aktiebolag där kommunen eller landstinget direkt eller indirekt innehar samtliga aktier, ska fullmäktige

1. fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten,
2. se till att det fastställda kommunala ändamålet och de kommunala befogenheter som utgör ram för verksamheten anges i bolagsordningen,
3. utse samtliga styrelseledamöter, och
4. se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas.

Om en kommun eller ett landsting med stöd av 16 § lämnar över vårderna av en kommunal angelägenhet till ett helägt kommunalt bolag, ska fullmäktige

3. utse samtliga styrelseledamöter, och
4. se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas,
5. utse minst en lekmannarevisor, och
6. se till att bolaget ger allmänheten insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare.

Fullmäktige ska också utse minst en lekmannarevisor i aktiebolag där kommunen eller landstinget direkt eller indirekt innehar samtliga aktier.

Första stycket tillämpas också när kommunen ensam eller landstinget ensamt bildar en

³ Senaste lydelse 2012:390. Ändringen innebär bl.a. att andra, tredje och fjärde styckena upphävs.

stiftelse för en kommunal angelägenhet. Det som anges om bolagsordningen i första stycket ska i stället avse stiftelseförordnandet eller stiftelseurkunden. Fullmäktige ska även utse minst en revisor i en sådan stiftelse.

Till lekmanarevisor i aktiebolaget eller revisor i stiftelsen ska fullmäktige utse någon av de revisorer som enligt 9 kap. 1 § valts för granskning av styrelsen och övriga nämnders verksamhet.

18 §⁴

Innan vården av en kommunal angelägenhet lämnas över till ett bolag eller en förening där kommunen eller landstinget bestämmer tillsammans med någon annan, ska fullmäktige se till att den juridiska personen blir bunden av de villkor som avses i 17 § i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt.

Detsamma gäller, om kommunen eller landstinget tillsammans med någon annan bildar en stiftelse för en kommunal angelägenhet.

I fråga om sådana juridiska personer som avses i första och andra styckena och som inte omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), ska fullmäktige verka för att allmänheten ska ha rätt att ta del av handlingar hos företaget enligt de grunder som gäller för allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen.

Innan vården av en kommunal angelägenhet lämnas över till ett delägt kommunalt bolag, ska fullmäktige se till att bolaget blir bundet av de villkor som avses i 17 § i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt.

I delägda kommunala bolag som inte omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), ska fullmäktige verka för att allmänheten ska ha rätt att ta del av handlingar hos bolaget enligt de grunder som gäller för allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen.

⁴ Senaste lydelse 2009:447. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket upphävs.

18 a §

Till lekmanarevisor i hel- eller delägda kommunala bolag ska fullmäktige utse någon av de revisorer som enligt 9 kap. 1 § valts för granskning av styrelsen och övriga nämnders verksamhet.

Stiftelser och föreningar

18 b §

Vad som anges i 17 § 1–4 och 6 gäller också när kommunen ensam eller landstinget ensamt bildar en stiftelse för en kommunal angelägenhet. Fullmäktige ska även utse minst en revisor i en sådan stiftelse. Till revisor i stiftelsen ska fullmäktige utse någon av de revisorer som enligt 9 kap. 1 § valts för granskning av styrelsen och övriga nämnders verksamhet.

Vad som anges i 18 § gäller också en förening där kommunen eller landstinget bestämmer tillsammans med någon annan och om kommunen eller landstinget tillsammans med någon annan bildar en stiftelse för en kommunal angelägenhet.

Vad som anges i 17 § om bolagsordningen ska vid tillämpningen av första och andra styckena i stället avse stadgarna i en förening och stiftelseförordnandet eller stiftelseurkunden i en stiftelse.

Privata utförare

18 c §

Med en privat utförare avses en juridisk person eller en enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet enligt 16 §. Med en privat utförare avses inte ett hel- eller delägt kommunalt bolag och inte heller en sådan stiftelse eller förening som avses i 18 b §.

19 §

Innan en kommun eller ett landsting lämnar över vården av en kommunal angelägenhet till någon annan än som avses i 17 och 18 §§ skall fullmäktige se till att kommunen respektive landstinget tillförsäkras en möjlighet att kontrollera och följa upp verksamheten.

När vården av en kommunal angelägenhet har lämnats över till en privat utförare ska kommunen respektive landstinget kontrollera och följa upp verksamheten.

19 a §

Om en kommun eller ett landsting sluter avtal med någon annan än som avses i 17 och 18 §§ om att denne skall utföra en kommunal angelägenhet skall kommunen eller landstinget beakta intresset av att genom avtalet tillförsäkras information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i hur angelägenheten utförs.

Om en kommun eller ett landsting sluter avtal med en privat utförare, ska kommunen respektive landstinget genom avtalet tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över.

19 b §

Fullmäktige ska för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare.

I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

4 kap.

6 a §⁵

Den som är vald till ledamot eller ersättare i fullmäktige är inte valbar som revisor inom den kommunen eller det landstinget.

Den som är redovisningsskyldig till kommunen eller landstinget är inte valbar som revisor för granskning av verksamhet som omfattas av redovisningsskyldigheten. Detsamma gäller make, sambo, föräldrar, barn eller syskon eller andra närstående till den redovisningsskyldige.

⁵ Senaste lydelse 2010:51.

Den som är vald till revisor är inom den kommunen eller det landstinget inte valbar som

Prop. 2013/14:118
Bilaga 4

1. ledamot eller ersättare i en nämnd eller en fullmäktigeberedning, eller

2. ledamot eller ersättare i ett *sådant företag* som avses i 3 kap. 17 och 18 §§.

2. ledamot eller ersättare i *en sådan juridisk person* som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§.

11 §

Förtroendevalda har rätt till den ledighet från sina anställningar som behövs för att de *skall* kunna fullgöra sina uppdrag. Ledigheten *skall* omfatta tid för

Förtroendevalda har rätt till den ledighet från sina anställningar som behövs för att de *ska* kunna fullgöra sina uppdrag. Ledigheten *ska* omfatta tid för

1. möten i kommunala organ,
2. andra möten som är nödvändiga för uppdragen,
3. resor till och från mötena, och
4. behövlig dygnsvila omedelbart före eller efter mötena.

Rätt till ledighet enligt första stycket *skall* gälla även av fullmäktige utsedda styrelseledamöter, styrelsesuppleanter och lekmannarevisorer eller motsvarande andra revisorer och deras suppleanter i sådana juridiska personer som avses i 3 kap. 17 och 18 §§.

Rätt till ledighet enligt första stycket *ska* gälla även av fullmäktige utsedda styrelseledamöter, styrelsesuppleanter och lekmannarevisorer eller motsvarande andra revisorer och deras suppleanter i sådana juridiska personer som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§.

5 kap.

23 §⁶

Ärenden i fullmäktige får väckas av

1. en nämnd,
2. en ledamot genom motion,
3. revisorerna, om ärendet gäller förvaltning som har samband med revisionsuppdraget eller om ärendet gäller granskningen,
4. en fullmäktigeberedning, om fullmäktige har föreskrivit det,
5. den som är folkbokförd i kommunen eller i en kommun inom landstinget, om fullmäktige har beslutat det (medborgarförslag,) eller
6. styrelsen i *ett sådant företag* som avses i 3 kap. 17 och 18 §§, om fullmäktige har beslutat det för särskilda fall.

6. styrelsen i *en sådan juridisk person* som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§, om fullmäktige har beslutat det för särskilda fall.

Ärende om att hålla folkomröstning i en viss fråga får i fullmäktige också väckas av minst tio procent av de röstberättigade kommun- eller landstingsmedlemmarna enligt lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar (folkinitiativ). Initiativet ska vara skriftligt, ange den aktuella frågan samt innehålla initiativtagarnas egenhändiga namn-

⁶ Senaste lydelse 2010:1414.

teckningar, uppgifter om när namnteckningarna gjorts, namnförtydliganden, personnummer och uppgift om deras adresser.

Vid beräkningen av antalet initiativtagare ska endast de räknas med som har skrivit under initiativet under den sexmånadersperiod som föregått inlämnandet.

53 §

Fullmäktige får besluta att ordföranden i en nämnd får överlåta besvarandet av en interpellation till en av fullmäktige utsedd ledamot i styrelsen för ett *sådant företag* som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ eller till ordföranden i styrelsen eller annan nämnd i ett kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i.

Fullmäktige får besluta att ordföranden i en nämnd får överlåta besvarandet av en interpellation till en av fullmäktige utsedd ledamot i styrelsen för *en sådan juridisk person* som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ eller till ordföranden i styrelsen eller annan nämnd i ett kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i.

6 kap.

1 §⁷

Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller landstingets angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana *företag* som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana *juridiska personer* som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget är medlem i.

1 a §⁸

Styrelsen ska i årliga beslut för varje sådant aktiebolag som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Om styrelsen finner att så inte är fallet, ska den lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.

Styrelsen ska i årliga beslut för varje sådant aktiebolag som avses i 3 kap. 16 a § pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Om styrelsen finner att så inte är fallet, ska den lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.

1 b §⁹

⁷ Senaste lydelse 2009:48.

⁸ Senaste lydelse 2012:390.

Styrelsen ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i 3 kap. 17 och 18 §§ är uppfyllda i fråga om sådana aktiebolag som avses i dessa bestämmelser.

Styrelsen ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i 3 kap. 17, 18 och 18 a §§ är uppfyllda i fråga om sådana aktiebolag som avses i dessa bestämmelser.

Information till enskilda

8 a §

När enskilda kan välja en särskild utförare av nämndens tjänster, ska nämnden lämna information om samtliga utförare om inte annat är särskilt föreskrivet.

Sådan information ska vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig.

9 kap.

9 §¹⁰

Revisorerna granskar årligen i den omfattning som följer av god revisionssed all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden. De granskar på samma sätt, genom de revisorer eller lekmannarevisorer som utsetts i *företag* enligt 3 kap. 17 och 18 §§, även verksamheten i de *företagen*.

Revisorerna granskar årligen i den omfattning som följer av god revisionssed all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden. De granskar på samma sätt, genom de revisorer eller lekmannarevisorer som utsetts i *juridiska personer* enligt 3 kap. 16 a–18 b §§, även verksamheten i de *juridiska personerna*.

Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Om revisorerna i sin granskning finner att det föreligger misstanke om att brott av förmögenhetsrättslig karaktär förövats eller om att allmän förvaltningsdomstols avgörande åsidosatts, *skall* de anmäla förhållandet till berörd nämnd. Om nämnden efter en sådan anmälan inte vidtar åtgärder utan oskäligt

Om revisorerna i sin granskning finner att det föreligger misstanke om att brott av förmögenhetsrättslig karaktär förövats eller om att allmän förvaltningsdomstols avgörande åsidosatts, *ska* de anmäla förhållandet till berörd nämnd. Om nämnden efter en sådan anmälan inte vidtar åtgärder utan oskäligt

⁹ Senaste lydelse 2012:390.

¹⁰ Senaste lydelse 2006:369.

dröjsmål, är revisorerna skyldiga att rapportera det till fullmäktige. Revisorerna får dock underlåta att anmäla misstanke om brott till fullmäktige om nämnden funnit att det inte föreligger en sådan misstanke.

dröjsmål, är revisorerna skyldiga att rapportera det till fullmäktige. Revisorerna får dock underlåta att anmäla misstanke om brott till fullmäktige om nämnden funnit att det inte föreligger en sådan misstanke.

16 §¹¹

Revisorerna *skall* varje år till fullmäktige avge en berättelse med redogörelse för resultatet av den revision som avser verksamheten under det föregående budgetåret.

De sakkunnigas rapporter *skall* fogas till revisionsberättelsen.

Granskningsrapport enligt 10 kap. 5 § aktiebolagslagen (2005:551) som har lämnats för ett aktiebolag som avses i 3 kap. 17 eller 18 § *skall* också fogas till revisionsberättelsen.

Revisionsberättelsen för sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget ingår i *skall* också fogas till revisorernas berättelse utom i det fall som avses i 9 kap. 20 §. Vidare *skall* revisionsberättelsen för aktiebolag, handelsbolag, ekonomisk förening och stiftelse till vilken kommunen eller landstinget lämnat över vården av en kommunal angelägenhet enligt 3 kap. 17 eller 18 § fogas till revisionsberättelsen

Revisorerna *ska* varje år till fullmäktige avge en berättelse med redogörelse för resultatet av den revision som avser verksamheten under det föregående budgetåret.

De sakkunnigas rapporter *ska* fogas till revisionsberättelsen.

Granskningsrapport enligt 10 kap. 5 § aktiebolagslagen (2005:551) som har lämnats för ett aktiebolag som avses i 3 kap. 16 a § *ska* också fogas till revisionsberättelsen.

Revisionsberättelsen för sådana kommunalförbund som kommunen eller landstinget ingår i *ska* också fogas till revisorernas berättelse utom i det fall som avses i 9 kap. 20 §. Vidare *ska* revisionsberättelsen för aktiebolag, handelsbolag, ekonomisk förening och stiftelse till vilken kommunen eller landstinget lämnat över vården av en kommunal angelägenhet enligt 3 kap. 16 a–18 b §§ fogas till revisionsberättelsen.

22 §¹²

Revisorer i ett kommunalförbund är skyldiga att på begäran lämna upplysningar till de förtroendevalda revisorerna i varje kommun eller landsting som är medlem i kommunalförbundet. Skyldigheten gäller upplysningar om

1. kommunalförbundets angelägenheter, samt

2. sådana *företag* som omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och till vilka kommunalförbundet enligt

2. sådana *juridiska personer* som omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och till vilka

¹¹ Senaste lydelse 2006:369.

¹² Senaste lydelse 2009:447.

3 kap. 17 eller 18 § lämnat över kommunalförbundet enligt 3 kap. Prop. 2013/14:118
vården av en kommunal 16 a–18 b §§ lämnat över vården Bilaga 4
angelägenhet. av en kommunal angelägenhet.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015 i fråga om 6 kap. 8 a § och i övrigt den 1 januari 2015.

2. Den nya föreskriften i 3 kap. 17 § 6 tillämpas inte för verksamhet där avtal ingåtts före den 1 januari 2015.

3. Den nya föreskriften i 3 kap. 18 b § ska, såvitt den avser insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare inte tillämpas för de stiftelser som bildas före den 1 januari 2015.

4. För verksamhet där avtal ingåtts före den 1 januari 2015 gäller 3 kap. 19 a § i sin äldre lydelse. Detta gäller även om ett sådant avtal har förlängts från och med den 1 januari 2015.

Lag om ändring i lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelegerade ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §¹

Varje delegerad har en röst.

Rätt att delta i delegerades överläggningar men ej i besluten har även

1. ordföranden eller vice ordförande i arbetsutskott eller kommitté som avses i 14 § eller i kommunstyrelsen i en kommun som har valt delegerade,

2. ordföranden eller vice ordförande i annan nämnd eller i beredning i en kommun som har valt delegerade vid handläggningen av ett ärende som har beretts av nämnden eller beredningen och vid besvarandet av en interpellation som har framställts till ordföranden i nämnden eller beredningen,

3. ledamöter i det arbetsutskott som avses i 14 § eller i kommunstyrelsen i en kommun som har valt delegerade och sådana ledamöter i styrelsen för *ett sådant kommunalt företag* som avses i 3 kap. 17 och 18 §§ kommunallagen (1991:900) vid besvarandet av en interpellation som har överlämnats för att besvaras av dem,

4. i den mån delegerade har beslutat det, ledamöter eller ersättare i ett arbetsutskott eller en kommitté som avses i 14 § eller i kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, någon annan nämnd eller beredning i en kommun som har valt delegerade.

Delegerade får kalla en tjänsteman i en kommun som har valt delegerade eller en särskild sakkunnig för att meddela upplysningar vid ett sammanträde.

3. ledamöter i det arbetsutskott som avses i 14 § eller i kommunstyrelsen i en kommun som har valt delegerade och sådana ledamöter i styrelsen för *en sådan juridisk person* som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ kommunallagen (1991:900) vid besvarandet av en interpellation som har överlämnats för att besvaras av dem,

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹ Senaste lydelse 1991:1694.

Härigenom föreskrivs att 3 och 18 §§ hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)¹ ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*3 §²

Varje landsting *skall* erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som är bosatta inom landstinget. Detsamma gäller dem som är kvarskrivna enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) och stadigvarande vistas inom landstinget. Även i övrigt *skall* landstinget verka för en god hälsa hos hela befolkningen. Vad som i denna lag sägs om landsting gäller också kommuner som inte ingår i ett landsting, i den mån inte annat följer av 17 §. Vad här sagts utgör inte hinder för annan att bedriva hälso- och sjukvård.

Landstingets ansvar omfattar dock inte sådan hälso- och sjukvård som en kommun inom landstinget har ansvar för enligt 18 § första och tredje styckena.

Ett landsting får sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som landstinget ansvarar för enligt denna lag och *skall* därvid ange de särskilda villkor som gäller för överlämnandet. En uppgift som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till *ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse* eller en enskild individ.

Landstinget får även träffa överenskommelse med kommun, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen om att inom ramen för landstingets uppgifter enligt denna lag samverka i syfte att uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser.

Varje landsting *ska* erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som är bosatta inom landstinget. Detsamma gäller dem som är kvarskrivna enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) och stadigvarande vistas inom landstinget. Även i övrigt *ska* landstinget verka för en god hälsa hos hela befolkningen. Vad som i denna lag sägs om landsting gäller också kommuner som inte ingår i ett landsting, i den mån inte annat följer av 17 §. Vad här sagts utgör inte hinder för annan att bedriva hälso- och sjukvård.

Landstingets ansvar omfattar dock inte sådan hälso- och sjukvård som

Ett landsting får sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som landstinget ansvarar för enligt denna lag och *ska* därvid ange de särskilda villkor som gäller för överlämnandet. En uppgift som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till en *juridisk person* eller en enskild individ.

Landstinget får även träffa överenskommelse med kommun, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen om att inom ramen för landstingets uppgifter enligt denna lag samverka i syfte att uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser.

¹ Lagen omtryckt 1992:567.

² Senaste lydelse 2007:403.

Landstinget *skall* bidra till finansieringen av sådan verksamhet som bedrivs i sam-verkan. Enligt bestämmelser i lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser får landstinget delta i finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.

Landstinget *ska* bidra till finansieringen av sådan verksamhet som bedrivs i samverkan. Enligt bestämmelser i lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser får landstinget delta i finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.

Riksrevisionen får granska sådan verksamhet som bedrivits i samverkan med och delvis finansierats av Försäkringskassan eller Arbetsförmedlingen. Vid en sådan granskning har Riksrevisionen rätt att ta del av de uppgifter som behövs för att granska verksamheten.

18 §³

Varje kommun ska erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som efter beslut av kommunen bor i en sådan boendeform eller bostad som avses i 5 kap. 5 § andra stycket, 5 kap. 7 § tredje stycket eller 7 kap. 1 § första stycket 2 socialtjänstlagen (2001:453). Varje kommun ska även i samband med dagverksamhet, som omfattas av 3 kap. 6 § socialtjänstlagen, erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som vistas där.

En kommun får även i övrigt erbjuda dem som vistas i kommunen hälso- och sjukvård i hemmet (hemsjukvård).

Landstinget får till en kommun inom landstinget överlåta skyldigheten att erbjuda sådan vård, som sägs i andra stycket, om landstinget och kommunen kommer överens om det. Överenskommelsen får avse även ansvar för förbrukningsartiklar som avses i 3 d §.

Kommunens ansvar enligt första och tredje styckena och kommunens befogenhet enligt andra stycket omfattar, med undantag för vad som anges i 26 d § tredje stycket, inte sådan hälso- och sjukvård som meddelas av läkare.

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

En kommun får sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som kommunen ansvarar för enligt denna lag och ska därvid ange de särskilda villkor som gäller för överlämnandet. En uppgift som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till en *juridisk person* eller en enskild individ.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

³ Senaste lydelse 2012:598.

Härigenom föreskrivs att 5 § tandvårdslagen (1985:125) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*5 §¹

Varje landsting *skall* erbjuda en god tandvård åt dem som är bosatta inom landstinget. Det samma gäller dem som är kvarskrivna enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) och stadigvarande vistas inom landstinget. Även i övrigt *skall* landstinget verka för en god tandhälsa hos befolkningen. Tandvård som landstinget självt bedriver benämns i denna lag folktandvård.

Vad som i denna lag sägs om landsting gäller också kommuner som inte ingår i ett landsting.

Ett landsting får sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som landstinget och dess folktandvård ansvarar för enligt denna lag. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till *ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse* eller en enskild individ.

Varje landsting *ska* erbjuda en god tandvård åt dem som är bosatta inom landstinget. Det samma gäller dem som är kvarskrivna enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) och stadigvarande vistas inom landstinget. Även i övrigt *ska* landstinget verka för en god tandhälsa hos befolkningen. Tandvård som landstinget självt bedriver benämns i denna lag folktandvård.

Ett landsting får sluta avtal med någon annan om att utföra de uppgifter som landstinget och dess folktandvård ansvarar för enligt denna lag. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till en *juridisk person* eller en enskild individ.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹ Senaste lydelse 1997:995.

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 1 och 2 §§ ellagen (1997:857) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

1 §

Ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16–18 §§ kommunallagen (1991:900) får, utan hinder av bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen om anknytning till kommunens område eller dess medlemmar, utanför kommunens område bedriva

En sådan juridisk person som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ kommunallagen (1991:900) får, trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen om anknytning till kommunens område eller dess medlemmar, utanför kommunens område bedriva

1. produktion av och handel med el samt därmed sammanhängande verksamhet, eller

2. nätverksamhet i geografisk närhet till företagets nätverksamhet inom kommunen i syfte att uppnå en ändamålsenlig nätverksamhet.

2 §¹

Om ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16–18 §§ kommunallagen (1991:900) bedriver sådan verksamhet som avses i 1 § 1, ska verksamheten drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt.

Om en sådan juridisk person som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ kommunallagen (1991:900) bedriver sådan verksamhet som avses i 1 § 1, ska verksamheten drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

¹ Senast lydelse 2008:265.

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

5 §

Kommunen får sluta avtal med annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Genom ett sådant avtal får en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till *ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse* eller en enskild individ.

Kommunen får sluta avtal med *någon* annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Genom ett sådant avtal får en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till en *juridisk person* eller en enskild individ.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 1 och 2 §§ naturgaslagen (2005:403) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 §

Ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16–18 §§ kommunallagen (1991:900) får, trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen om anknytning till kommunens område eller dess medlemmar, utanför kommunens område bedriva

En sådan juridisk person som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ kommunallagen (1991:900) får, trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen om anknytning till kommunens område eller dess medlemmar, utanför kommunens område bedriva

1. handel med naturgas samt därmed sammanhängande verksamhet, eller

2. överföring av naturgas i geografisk närhet till företagets överföringsverksamhet inom kommunen i syfte att uppnå en ändamålsenlig överföringsverksamhet.

2 §

Om ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16–18 §§ kommunallagen (1991:900) bedriver handel med naturgas samt därmed sammanhängande verksamhet, skall verksamheten drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt. Om företaget även bedriver sådan verksamhet som avses i 7 kap. 1 § 1 ellagen (1997:857), får företaget redovisa de berörda verksamheterna tillsammans.

Om en sådan juridisk person som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ kommunallagen (1991:900) bedriver handel med naturgas samt därmed sammanhängande verksamhet, ska verksamheten drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt. Om företaget även bedriver sådan verksamhet som avses i 7 kap. 1 § 1 ellagen (1997:857), får företaget redovisa de berörda verksamheterna tillsammans.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

Härigenom föreskrivs att 38 § fjärrvärmelagen (2008:263) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

38 §

Om ett kommunalt företag som avses i 3 kap. 16–18 §§ kommunallagen (1991:900) bedriver fjärrvärmeverksamhet, ska verksamheten bedrivas på affärsmässig grund.

Om en sådan juridisk person som avses i 3 kap. 16 a–18 b §§ kommunallagen (1991:900) bedriver fjärrvärmeverksamhet, ska verksamheten bedrivas på affärsmässig grund.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2014-02-04

Närvarande: F.d. justitieråden Johan Munck och Per Virdesten samt justitierådet Olle Stenman.

Privata utförare av kommunal verksamhet

Enligt en lagrådsremiss den 23 januari 2014 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i kommunallagen (1991:900),
2. lag om ändring i lagen (1979:412) om kommunala indelningsdelar,
3. lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763),
4. lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125),
5. lag om ändring i ellagen (1997:857),
6. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453),
7. lag om ändring i naturgaslagen (2005:403),
8. lag om ändring i fjärrvärmelagen (2008:263).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunnige Håkan Eriksson, biträdd av departementssekreteraren Elin Holmström.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet

Förslaget till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)

3 kap. 19 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om uppföljning och kontroll av verksamhet som överlämnats till privata utförare. På samma sätt som föreslås beträffande 3 kap. 17 § 6 bör det i förevarande paragraf framgå att överlämnandet har skett genom avtal. Paragrafen bör då ha följande lydelse.

När vården av en kommunal angelägenhet genom avtal har lämnats över till en privat utförare ska kommunen respektive landstinget kontrollera och följa upp verksamheten.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna

I konsekvens med förslaget till lydelse av 3 kap. 19 § bör, på samma sätt som beträffande avtal enligt 3 kap. 19 a §, i en ny punkt i övergångsbestämmelserna anges att äldre bestämmelser gäller för avtal som ingåtts före den 1 januari 2015.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 mars 2014

Närvarande: statsråden Björklund, ordförande, Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Björling, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Ullenhag, Hatt, Enström, Arnholm, Svantesson

Föredragande: statsrådet Norman

Regeringen beslutar proposition 2013/14:118 Privata utförare av kommunal verksamhet