

Datum
20260511

Vår referens
AB

Er referens
Fi2025/02401

fi.remissvar@regeringskansliet.se
ann.fryksdahl@regeringskansliet.se

Remissvar Nya grindvaktsfunktioner i LOV

Vårdföretagarna har beretts tillfälle att lämna remissvar på Konkurrensverkets rapport *Nya grindvaktsfunktioner i LOV*. Vårdföretagarna är en arbetsgivar- och branschorganisation för privat och idéburen vård och omsorg. Föreningen har cirka 2000 medlemmar med tillsammans drygt 116 000 årsanställda. Vårdföretagarnas medlemmar omfattas samtliga av kollektivavtal och är verksamma i hela Sverige.

Sammanfattning

Konkurrensverkets uppdrags uppdrag och ambition har varit att lämna förslag som kan bidra till att motverka kriminella eller på annat sätt oseriösa leverantörer i upphandlande myndigheters valfrihetssystem. Vårdföretagarna välkomnar detta. Att stävja välfärds kriminalitet och motverka oseriösa aktörer är centralt för att upprätthålla förtroendet för vår gemensamma välfärd. De åtgärder som genomförs måste dock vara träffsäkra och inte oproportionerligt försvåra för seriösa aktörer som bidrar till att utveckla vård och omsorg.

Konkurrensverkets rapport är ambitiös och innehåller en rad olika förslag. Det är svårt att få en överblick över hur dessa sammantaget påverkar seriösa leverantörer. Vårdföretagarna ser i flera fall behov av ytterligare konsekvensanalyser och/eller kompletterande regler om förslagen ska genomföras. Vissa förslag syftar till att förtydliga gällande lagstiftning. Det finns fördelar med att i stället förtydliga reglerna i en förordning eller vägledning – inte minst därför att det underlättar revidering.

Vårdföretagarna tillstyrker förslagen om krav på riktlinjer och dokumentation av kontroll, ett bättre stöd till upphandlande myndigheter om tillämpningen av LOV samt förslaget om att utreda möjligheten för IVO att kunna tillgängliggöra information till upphandlande myndigheter.

Vårdföretagarna avstyrker förslaget om att avskaffa kravet på löpande annonsering. Det går emot hela grundtanken med LOV och riskerar att försvåra för seriösa aktörer, försämra tillgängligheten och fördyra vården och omsorgen utan att i någon betydande omfattning motverka oseriösa och kriminella aktörer.

Närmare om utredningens olika förslag

Kravet på löpande annonsering ska avskaffas

Ett centralt förslag i Konkurrensverkets rapport är att en upphandlande myndighet ska kunna välja mellan att, som idag, ha löpande annonsering i ett valfrihetssystem, eller en modell med ansökningsfönster där aktörer enbart får ansöka under vissa tidsperioder. Vårdföretagarna anser att förslaget går emot grundtanken med LOV – att nya aktörer kontinuerligt ska kunna ansluta till systemet för att genom konkurrens och nya idéer utveckla vården och omsorgen.

Det finns därtill flera praktiska svårigheter med ansökningsfönster, särskilt om dessa öppnas mer sällan. En viktig fördel med valfrihetssystem är att privata aktörer har kunnat vara med och bedöma behovet av vård och omsorg och därigenom öka tillgängligheten för patienter och omsorgstagare. Men privata aktörer kommer, som utredningen också skriver, inte alltid att kunna anpassa sina beslut om när de ska träda in på marknaden eller utvidga sin verksamhet efter den upphandlande myndighetens tidshorisont. Detta gäller särskilt vid nybyggnation, där privata aktörer idag står för en stor andel av investeringarna, till exempel i nya äldreboenden.

Nybyggnation av vård- och omsorgsverksamhet är kapitalkrävande och förutsätter lång planeringshorisont. Investeringen bygger på att verksamheten, när den färdigställts, kan ansluta till ett valfrihetssystem och i princip omgående starta och ta emot patienter och omsorgstagare. Konkurrensverkets förslag bryter denna grundläggande förutsättning. I praktiken är det mycket svårt att synkronisera färdigställandet av en verksamhet med ett administrativt ansökningsfönster. Det innebär en betydande risk att verksamheter står klara utan möjlighet att starta. Därmed skulle privata aktörers möjlighet att bidra till att exempelvis bygga och driva de hundratals nya äldreboenden som behövs i Sverige de kommande åren minska avsevärt.

Det bör också beaktas att privata aktörer behöver ett tillstånd från IVO för att öppna en verksamhet och att det finns en risk att behöva invänta en senare ansökningsperiod om handläggningen hos IVO drar ut på tiden. Ökad osäkerhet leder till att investeringar skjuts upp eller uteblir och möjligheten att säkerställa tillräcklig omsorgskapacitet försvåras – detta i en tid då vi redan står inför stora utmaningar att säkerställa att alla i Sverige får den vård och omsorg som de har rätt till.

Det finns också situationer där en verksamhet behöver kunna anslutas relativt snabbt till ett LOV-system, exempelvis när en biståndshandläggare har ett konkret placeringsbehov för en individ. Om anslutning endast är möjlig under särskilda perioder riskerar det både fördröja och försvåra sådana placeringar. Det påverkar inte bara utförare, utan även kommunernas handlingsutrymme och därmed också omsorgstagarna. Möjligheten att snabbt kunna matcha behov med en lämplig plats är central för att systemet ska fungera väl i praktiken.

Utöver detta finns också en betydande risk att antalet ansökningar om rättelse/överklaganden från leverantörer skulle kunna öka om ansökningsfönstren öppnas sällan. LOV har ur det perspektivet varit en fördel jämfört med LOU, med betydligt färre överklaganden. Ur den upphandlande myndighetens perspektiv försvinner också flexibiliteten i möjligheten att anpassa förfrågningsunderlaget efter ändrade omständigheter, då ändringar inte får genomföras när ansökningsfönstret är stängt.

Sammantaget riskerar förslaget leda till sämre tillgänglighet, minskad innovationskraft, dyrare verksamheter och minskad valfrihet. Samtidigt är det oklart om åtgärden verkligen försvåras för kriminella aktörer. Vårdföretagarna anser att man i stället bör prioritera mer träffsäkra åtgärder – som en väl fungerande uppföljning och bättre informationsdelning mellan myndigheter.

Förslag på obligatoriska uteslutningsgrunder och en vidgad personkrets

Konkurrensverket föreslår att vissa uteslutningsgrunder som rör allvarigare brott ska vara obligatoriska i enlighet med det EU-styrda regelverket i LOU. Vårdföretagarna ifrågasätter inte förslaget i sig, men konstaterar att olika regler då kommer att gälla för sociala tjänster beroende på upphandlingsform. Detta då sociala tjänster omfattas av särskilda nationella regler i 19 kapitlet LOU som innebär frivillig uteslutning vid motsvarande regelbrott. Det vore rimligare om samma regler gällde oavsett upphandlingsform.

När det gäller de nya frivilliga uteslutningsgrunder som föreslås anser Vårdföretagarna i och för sig att de är rimliga, men vill samtidigt påpeka att det innebär ett avsteg från tankarna i propositionen 2025/26:177 att uteslutningsgrunderna ska vara så lika som möjligt mellan LOV och LOU. Med den nya lagen kommer det att bli möjligt att införa

egna uteslutningsgrunder i LOV, precis som i LOU, vilket egentligen gör fler uteslutningsgrunder överflödiga. Förslagen skulle i stället kunna vara en del av en upphandlingsvägledning som underlättar tillämpningen för kommunerna. En fördel med detta är att det går att addera fler goda exempel på uteslutningsgrunder i en vägledning, medan en lag blir svårare att ändra. Om LOV används som en "checklista" av upphandlande myndigheter riskerar andra användbara uteslutningsgrunder att förbises.

När det gäller uteslutningsgrunden allvarigare eller ihållande brister vid fullgörande av tidigare avtal föreslår Konkurrensverket att kravet på att bristen ska ha lett till att avtalen sagts upp i förtid eller lett till skadestånd eller liknande slopas. Vårdföretagarna instämmer i att det inte är tillfredsställande att en aktör kan undgå uteslutningsgrunden genom att själv säga upp avtalet, men konstaterar samtidigt att avtal många gånger sägs upp på svaga grunder. Utan ett krav på att bristerna ska ha lett till konsekvenser ökar den risken. Det behöver i så fall ställas höga krav på den utredning som ska läggas till grund för uteslutningen. Det behövs tydliga regler för hur avtalsuppföljning ska gå till och hur påstådda brister ska dokumenteras för att regelverket ska bli rättssäkert. Det är också viktigt att den upphandlande myndigheten gör en självständig bedömning av om det visats att bristerna är allvarliga eller ihållande och inte uteslutande förlitar sig på en annan myndighets bedömning.

Konkurrensverket föreslår också att personkretsen som ska omfattas av uteslutningsgrunderna utvidgas till nyckelpersoner med avgörande ansvar för fullgörandet av kontraktet. Här avses till exempel verksamhetsansvarig eller medicinskt ansvarig. Det föreslås också att juridiska personer med koppling till den sökande ska omfattas och kontrolleras.

Vårdföretagarna delar ambitionen att vidga kretsen för att begränsa bulvanupplägg, men förslaget riskerar att bli ett slag i luften då det ligger i sakens natur att den som vill kringgå regelverket håller sig borta från de roller som provas. För seriösa aktörer riskerar förslaget däremot få oöverblickbara konsekvenser då de exempelvis kan bli uteslutna för saker som gjorts av företrädare i andra bolag. Det är viktigt att det skapas tydliga gränser för vilken form av brister som en företrädare, tex suppleant, ska behöva ta ansvar för samt att det finns tydliga tidsgränser för hur långt tillbaka i tiden brister får beaktas (något som finns i LOU). De exempel på nyckelpersoner som anges i rapporten är också många till antalet hos stora aktörer. Det är svårt att förstå hur de ska kunna anses ha ett sådant inflytande att aktören ska kunna uteslutas på grund av deras brister.

Vårdföretagarna vill vidare påpeka att det behövs tydliga regler gällande självsanering och ett kontradiktoriskt förfarande i LOV, liksom i LOU, för att säkerställa ett rättssäkert förfarande.

Avsluta kontrakt när uteslutningsgrund är tillämplig eller vid förlorat tillstånd

Konkurrensverket föreslår att en skyldighet införs för upphandlande myndigheter att avsluta ett kontrakt, bland annat om uteslutningsgrund föreligger eller om aktören förlorat relevanta tillstånd. Vårdföretagarna anser i och för sig att det kan finnas skäl att förtydliga möjligheten att avsluta kontrakt i vissa fall när uteslutningsgrunderna är tillämpliga. Samtidigt blir konsekvenserna av reglerna oöverblickbara med hänsyn till förslaget om utvidgade uteslutningsgrunder och den personkrets som de ska tillämpas på. Det skulle behövas en mer utförlig konsekvensanalys.

Vårdföretagarna är positiva till att en skyldighet att avsluta kontraktet föreslås åtföljas av en möjlighet för leverantören att ansöka om rättelse av beslutet i allmän förvaltningsdomstol.

Övriga förslag

Nedan kommenteras några av de övriga förslagen i korthet:

Skyldighet att begära att sökande byter ut företag vars kapacitet åberopas om krav i förfrågningsunderlag inte uppfylls eller företaget omfattas av uteslutningsgrunder. Vårdföretagarna anser frågan bör regleras på samma sätt som i LOU, dvs att det ska vara en möjlighet och inte en skyldighet.

Rätt att begära in uppgifter om tidigare kontrakt. Vårdföretagarna anser att det är rimligt att upphandlande myndigheter ska kunna efterfråga informationen då den idag inte finns tillgänglig i några offentliga register.

Proportionalitetsprincip i uteslutningsgrunderna. Vårdföretagarna instämmer i att proportionalitetsprincipen är viktig. Då det är ett förtydligande av gällande rätt skulle ett alternativ kunna vara att låta det framgå av en upphandlingsvägledning.

Möjlighet att avstå från uteslutning vid tvingande hänsyn till allmänintresset. Vårdföretagarna instämmer i att den upphandlande myndigheten ska kunna göra avsteg för att sätta omsorgstagarnas intresse i främsta rummet och ser en fördel med att regleringen blir densamma som i LOU.

Bestämmelserna om förfrågningsunderlagets innehåll ska konsolideras och förtydligas. Vårdföretagarna har inget att erinra, men uppfattar att det i huvudsak handlar om att bidra till ett ytterligare stöd för upphandlande myndigheter, varför det skulle kunna framgå av en upphandlingsvägledning.

Skyldighet för upphandlande myndigheter att tillgängliggöra förfrågningsunderlaget. Vårdföretagarna ser positivt på förslaget. Ökad transparens skapar bättre förutsättningar för likabehandling och konkurrens i valfrihetssystemen.

Konkurrensverket föreslår ett krav på att vissa frågor ska regleras i kontrakten. Vårdföretagarna uppfattar att syftet är att reglerna ska fungera som ett stöd för upphandlande myndigheter, varför det skulle kunna framgå av en upphandlingsvägledning.

Den redan befintliga bestämmelsen om att upphandlande myndigheten får ställa särskilda sociala, miljömässiga och andra villkor för hur ett kontrakt ska fullgöras kompletteras också med arbetsrättsliga villkor. Vårdföretagarna uppfattar att detta är ett förtydligande av vad som redan är möjligt, varför det skulle kunna framgå av en upphandlingsvägledning.

Krav på riktlinjer och dokumentation av kontroll. Vårdföretagarna är positiva till förslaget och anser att det kan bidra till att uppföljningsfrågor hanteras på en mer strategisk nivå och med bättre struktur.

Skyldighet för upphandlande myndigheter att tillhandahålla tydlig information till enskilda om var misstankar om fel i tjänsten och brister hos leverantörer kan rapporteras. Vårdföretagarna är positiva till förslaget.

Konkurrensverkets möjligheter att utöva tillsyn bör vara lika i LOV och LOU. Vårdföretagarna är positiva till förslaget.

Utred hur statistiken över LOV-systemen kan utvecklas. Vårdföretagarna anser generellt att det är positivt att utöka statistiken om och transparensen kring hur offentliga medel används.

Ge Upphandlingsmyndigheten ett utökat uppdrag att stödja upphandlande myndigheter i tillämpning av LOV. Vårdföretagarna anser att det är angeläget att stödet till upphandlande myndigheter förbättras med hänsyn till att det under arbetets gång framkommit stor osäkerhet om hur lagen ska tillämpas och då stödet för LOU är betydligt mer utbyggt.

Utreda möjligheten för IVO att på ett snabbt och säkert sätt tillgängliggöra information till upphandlande myndigheter om när tillstånd har återkallats eller när andra sanktionsåtgärder har vidtagits. Vårdföretagarna är positiva till förslaget och ser även positivt på möjligheten att komplettera E-hälsomyndighetens nationella katalog över vårdgivare och utförare av socialtjänst med uppgifter om tidigare kontrakt.

Gunnar Caperius
Förbundsdirektör
Vårdföretagarna

Anna Bergendal
Näringspolitisk expert
Vårdföretagarna

Kontakt: Anna Bergendal
anna.bergendal@vardforetagarna.se
Telefon: 072 550 42 80