



Finansdepartementet

Konkurrensverket
Ringvägen 100
118 60 Stockholm

Uppdrag till Konkurrensverket att motverka kriminella eller på annat sätt oseriösa leverantörer i valfrihetssystem

Regeringens beslut

Regeringen ger Konkurrensverket i uppdrag att lämna förslag som bidrar till att motverka kriminella eller på annat sätt oseriösa leverantörer i upphandlande myndigheters valfrihetssystem.

Konkurrensverket ska, i syfte att samla in erfarenheter och diskutera förslag, vid genomförandet av uppdraget ha kontakt med relevanta aktörer, däribland region- och kommunrepresentanter, Vårdföretagarna, Famna, Upphandlingsmyndigheten, Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten samt Brottsförebyggande rådet.

Vid genomförandet av uppdraget ska pågående arbete inom Regeringskansliet beaktas, särskilt beredningen av förslagen i betänkandet En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter (SOU 2023:43).

Konkurrensverket ska senast den 22 december 2025 redovisa uppdraget till Regeringskansliet (Finansdepartementet, med kopia till Klimat- och näringslivsdepartementet).

Bakgrund

Valfrihetssystem enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV) är ett alternativ till upphandling enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Med valfrihetssystem avses ett förfarande där den enskilde har rätt att välja den leverantör som ska utföra tjänsten och som en upphandlande myndighet godkänt och tecknat kontrakt med (1 kap. 1 § andra stycket LOV).

LOV gäller när en upphandlande myndighet beslutat att tillämpa valfrihetssystem vad gäller vissa tjänster inom hälsovård, socialtjänst och verksamheter enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Arbetsförmedlingen får också besluta att tillhandahålla valfrihetssystem för tjänster inom myndighetens arbetsmarknadspolitiska verksamhet enligt lagen (2010:536) om valfrihet hos Arbetsförmedlingen (A-LOV). När Arbetsförmedlingen tillhandahåller valfrihetssystem ska myndigheten tillämpa LOV.

Det är frivilligt för kommuner att införa valfrihetssystem men obligatoriskt för regionerna inom primärvården (7 kap. 3 § hälso- och sjukvårdslagen [2017:30]). Inom övrig hälso- och sjukvård är det dock frivilligt att införa valfrihetssystem. Om en kommun eller en region inför ett valfrihetssystem är det kommunfullmäktige, eller motsvarande politiskt organ, som utformar och beslutar förfrågningsunderlaget. Av förfrågningsunderlaget framgår vilka krav och villkor som sökanden måste uppfylla för att bli godkänd som leverantör inom valfrihetssystemet. Förfrågningsunderlaget är därför ett viktigt verktyg för att säkerställa att leverantörerna uppfyller de krav som finns på att erbjuda en god hälso- och sjukvård och att regionen uppfyller sin skyldighet att kontrollera och följa upp verksamhet som genom avtal har lämnats över till en privat utförare (10 kap. 8 § kommunallagen [2017:725]). Kraven för att bedriva de verksamheter som ingår i LOV, såsom tillstånd att bedriva viss verksamhet, återfinns i annan reglering.

Ett valfrihetssystem kännetecknas av att samtliga aktörer som uppfyller de uppställda villkoren har rätt att delta i systemet och ansluta sig när som helst under löptiden. Det är den upphandlande myndigheten som beslutar om grunderna för den ekonomiska ersättningen. Valfrihetssystemet bygger på att det inte förekommer någon priskonkurrens mellan leverantörerna. Det finns inte några begränsningar för hur många aktörer som får tillåtas verka inom ett verksamhetsområde där ett valfrihetssystem inrättats. Vid hög anslutning kan det vara en utmaning för upphandlande myndigheter att utöva den kontroll som krävs, vilket i sin tur kan utnyttjas av kriminella och oseriösa aktörer (se bl.a. Organiserad brottslighet – en lägesbild 2024, Arbetsförmedlingen). Löpande anslutning har även bedömts ge högre administrativa kostnader (SOU 2022:69 s. 89).

I 7 kap. 1 § LOV regleras vilka omständigheter som får medföra uteslutning av sökande. Exempelvis får en leverantör uteslutas, dvs. inte godkännas, om

denne är i konkurs eller likvidation, är underkastad näringsförbud, eller har gjort sig skyldig till allvarligt fel i yrkesutövningen. I betänkandet En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter (SOU 2023:43) har förslag lämnats på att uteslutningsgrunderna i LOV ska ändras till att bli mer lika bestämmelserna i LOU. Med förslaget kommer exempelvis samma brott som kan vara uteslutningsgrundande i upphandlingslagarna även vara det i LOV. Förslaget innebär att det inte görs skillnad på när uteslutning får ske beroende på om en tjänst köps in efter att ett valfrihetssystem har inrättats eller efter en upphandling. Utredningens förslag bereds i Regeringskansliet.

För valfrihetssystem finns inte mycket praxis avseende uteslutning. I en rapport från Brottsförebyggande rådet (Brå), uppger intervjupersonerna från olika kommuner och regioner att det beror på att det vid enskilda upphandlingar sällan finns tid, resurser och incitament att driva fram praxis. Intervjupersonerna upplever det som svårt att få bort en leverantör när den väl är inne i systemet och det efterfrågas därför större möjligheter att inte släppa in aktörer på marknaden från början (Välfärdsbrott mot kommuner och regioner – Fel och oegentligheter bland företag och föreningar, Brå 2022:1, s. 47).

Regioner och kommuner vittnar om att problemet med oseriösa och kriminella aktörer ökar inom hälso- och sjukvården samtidigt som flera regioner anser sig ha svårt att neka vårdgivare enligt LOV, trots att de tycker sig ha goda skäl för det (Välfärdsbrottslighet inom hälso- och sjukvård och tandvård, Socialstyrelsen, 2024). Att oseriösa och kriminella aktörer förekommer även inom Arbetsförmedlingens valfrihetssystem framkommer i den granskning av leverantörer som Arbetsförmedlingen genomförde 2023 (Organiserad brottslighet – en lägesbild 2024).

Närmare om uppdraget

Konkurrensverket ska lämna förslag som bidrar till att motverka kriminella eller på annat sätt oseriösa leverantörer i upphandlande myndigheters valfrihetssystem samtidigt som flexibiliteten och valfriheten för medborgarna bibehålls. Utgångspunkten för uppdraget är att lämna förslag på ändringar i LOV. Konkurrensverket ska även, om det finns behov, lämna förslag på ändringar i annan lagstiftning.

I uppdraget ingår att

- analysera förutsättningarna för att avskaffa kravet på löpande annonsering till valfrihetssystem och om det bedöms möjligt lämna ett sådant förslag,
- ta ställning till om det bör införas bestämmelser om tidsbegränsning av avtalen eller valfrihetssystemen,
- analysera om ytterligare uteslutningsgrunder bör införas och lämna förslag på hur de i så fall bör utformas och kontrolleras,
- analysera om det bör införas ytterligare krav på förfrågningsunderlagets innehåll och lämna förslag på hur de i så fall bör utformas,
- lämna förslag på hur myndigheternas kontroll och uppföljning i valfrihetssystem kan stärkas inom befintligt regelverk,
- vid behov lämna andra förslag, som bidrar till att kriminella eller på annat sätt oseriösa leverantörer utesluts från valfrihetssystemen, eller att upphandlande myndigheters möjligheter att förhindra sådana aktörer från att tilldelas kontrakt i valfrihetssystemen förbättras, samt
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

På regeringens vägnar



Lotta Edholm



Sofie Furberg

Kopia till

Arbetsmarknadsdepartementet (AA, A A SoB)

Justitiedepartementet (Ju DÅ, Ju Krim)

Klimat- och näringslivsdepartementet (KN NIM)

Socialdepartementet (S SL HS, S SOF ÄFG)

Arbetsförmedlingen

Brottsförebyggande rådet

Ekobrottsmyndigheten

Upphandlingsmyndigheten