



Datum 2020-04-15

Diarienummer 0354/20

REGERINGSKANSLIET REGISTRATOR	
INK	2020 -04- 3 0
DNR	

Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se och
med kopia till
fi.ofa.k.remissier@regeringskansliet och
till torkel.winbladh@regeringskansliet.se

Göteborgs Stads remissyttrande – Idéburen välfärd SOU 2019:56 (Finansdepartementets diarienummer Fi2019/04187/K)

Finansdepartementet har gett Göteborgs Stad tillfälle att lämna synpunkter på rubricerade remiss. Remissvaret ska ha kommit in till Finansdepartementet senast den 30 april 2020.

Göteborgs Stad är i huvudsak positiv till förslagen i SOU 2019:56.

Kapitel 5. Definition

Göteborgs Stad är i huvudsak positiv till en definition av idéburna aktörer i offentligt finansierad välfärdsverksamhet även om definitionen sannolikt kommer att leda till gränsdragningsproblem. Värdet av att definiera dessa aktörer bedöms överstiga de svårigheter definitionen medför. Göteborgs Stad noterar att, om värdeöverföring inte får ske till andra än registrerade idéburna aktörer, så medför det att organisationer som inte vill bedriva offentligt finansierad välfärdsverksamhet, men ändå bedriver verksamhet inom sektorn, blir tvungna att registrera sig för att kunna motta en värdeöverföring. Det kan leda till att registret blir betydligt mer omfattande än det är tänkt. Vid en avvägning anser Göteborgs Stad att bestämmelsen är rimlig för att undvika ytterligare kontrollmekanismer.

Kapitel 7. Idéburet offentligt partnerskap (IOP)

Göteborgs Stad instämmer med utredningen vad gäller vilka faktorer som ska anses utmärkande för ett IOP och det är positivt att utredningen tydliggör när finansiering inom ramen för IOP kan vara en framkomlig väg. Göteborgs Stad välkomnar skrivningarna om

partnerskapets natur av ömsesidighet och tillit och möjligheten att nå vissa samhällseliga mål.

En vanlig uppfattning har hittills varit att en förutsättning för ett IOP är att det inte finns någon marknad för den aktuella tjänsten. Detta tas inte upp i utredningen, som endast fokuserar på att ett partnerskap inte får innebära en tilldelning av ett offentligt kontrakt eller upphandling av en koncession. Göteborgs Stad anser att frågan om huruvida förekomst av en marknad är relevant eller inte borde ha tydliggjorts i utredningen.

Göteborgs Stad anser vidare att Vägledningen s. 6 sista meningen är mycket oklar och behöver en djupare analys. Där står: "Det bör också noteras att det inte är möjligt att ingå ett IOP om det handlar om tjänster som omfattas av andra avtal som en myndighet är bunden av". Det framgår inte vad för avtal som åsyftas och denna skrivning i Vägledningen kan inte heller härledas tillbaka till utredningen. Om det är utredningens bedömning att man till exempel inte kan ingå ett IOP-avtal avseende samma tjänst som man har upphandlat så bör detta framgå på ett tydligare sätt.

Göteborgs Stad vill understryka att det i avsnitt 7.2.4 om gränsdragningen mot offentliga kontrakt, och i Vägledningen s. 6 görs uttalanden som kommer att analyseras noga när IOP-avtal ska ingås och praxis ska skapas. Utredningen gör bedömningen att den offentliga parten, genom att ingå ett IOP istället för att genomföra en upphandling enligt LOU förlorar möjligheten att kräva fullgörelse, eller rättelse av fel. Om man tecknar ett IOP ska det enligt utredningen inte finnas behov av den typen av villkor. Göteborgs Stad saknar ett resonemang om vilken typ av avtalsvillkor som ändå kan vara godtagbara till exempel i en situation när en part bryter mot överenskommelsen. Såsom utredningen nu är skriven finns risken att IOP-avtal blir så otydliga eller knapphändigt formulerade att de närmast liknar föreningsbidrag och att IOP därför inte kommer att användas i en ökad utsträckning, utan tvärtom.

Vad gäller kvinnojourernas verksamhet konstaterar Göteborgs Stad att utredningen bedömer att det är möjligt att finansiera verksamhet, även skyddade boenden, som bedrivs av idéburna kvinnojourer utan att upphandla verksamheten. Samtidigt görs bedömningen i promemorian Ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet (Ds 2019:7) att avtal om skyddat boende kräver detaljreglering, vilket innebär att tjänsterna sannolikt måste

upphandlas. Göteborgs Stad finner det mycket angeläget att de olika utredningarna inte landar i olika slutsatser i denna del.

Upphandlingsmyndigheten ges i uppdrag att arbeta med informationsinsatser gentemot offentliga och idéburna aktörer med utgångspunkt i de kriterier för IOP som utredningen har tagit fram. Upphandlingsmyndigheten ska vidare förvalta och utveckla utredningens vägledning utifrån bland annat praxis och praktiska erfarenheter. Uppdraget bör genomföras i samverkan med Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, företrädare för de idéburna aktörerna och med Sveriges Kommuner och Landsting. Stadsledningskontoret gör ingen annan bedömning än utredningen avseende förslaget men vill understryka vikten av samverkan med MUCF och andra aktörer, vilka har viktig kompletterande kompetens.

Göteborgs Stad gör ingen annan bedömning än utredningen när det gäller att idéburet offentligt partnerskap inom offentligt finansierad välvärdsverksamhet inte bör regleras i lag. Göteborgs Stad kan visserligen se att en lag skulle kunna fylla en informativ roll i frågan, men mot bakgrund av att en lag inte endast bör vara av upplysningskaraktär utan också normgivande framstår utredningens bedömning som väl avvägd. Inte heller framstår det som önskvärt med en begränsande lag som inverkar på kommunernas handlingsutrymme och det kommunala självstyret.

Kapitel 8. Offentlig upphandling

Göteborgs Stad kan konstatera att förslaget innebär att det skulle finnas tre varianter av reserverade upphandlingar i LOU. Att det finns tre olika typer av reserverade upphandlingar är inte optimalt ur ett tillämparperspektiv, men det är å andra sidan svårt att se hur det skulle kunna förenklas eftersom två av varianterna är baserade på en bakomliggande artikel i LOU-direktivet. Den nu förslagna reservationsmöjligheten är sannolikt betydligt mer tillämpbar än den som baseras på artikel 77 i LOU-direktivet. Fördelen är också att begränsningen om maximal avtalstid på 3 år och därefter ”karantän” inte finns med, vilket möjliggör den kontinuitet som många gånger är utmärkande för nu aktuella tjänster.

Även om det rättsliga utrymmet för att reservera upphandlingar som rör sociala tjänster och andra särskilda tjänster till idéburna aktörer inte är klarlagt, är det Göteborgs Stads uppfattning att det finns goda grunder för den typ av funktionell tillämpning av upphandlingsreglernas syften som utredningen gör för att motivera det

rättsliga utrymmet för den föreslagna bestämmelsen. Det måste dock noteras att det efter utredningen publicerades kommit ytterligare ett avgörande, i form av ett motiverat beslut, från EU-domstolen (se domstolens beslut av den 6 februari 2020 i mål C-11/19) som skulle kunna ses som en inskränkning av medlemsstatens möjlighet att införa reserverade upphandlingar till idéburna aktörer inom det s.k. enklare systemet. Det är dock inte givet att det var EU-domstolens avsikt och hur utrymmet ser ut för möjligheten att reservera upphandlingar till idéburna aktörer av välfärdstjänster är fortfarande inte klart. Att ett rättsläge inte är helt klarlagt behöver dock inte innebära att en medlemsstat, av försiktighetsskäl, ska avstå från att lagstifta inom området. Det utrymme som utredningen anser finns för att införa en möjlighet att reservera upphandlingar för idéburna aktörer inom ramen för det s.k. enklare systemet bör därför enligt Göteborgs Stads mening utnyttjas. De eventuella gränsdragningsfrågor som kan uppstå avseende kriterierna för deltagande i en reserverad upphandling ser Göteborgs Stad att de får utvecklas genom rättstillämpningen.

Kapitel 9. Lag om valfrihetssystem

Göteborgs Stad är positiv till att det föreslås bli möjligt att reservera valfrihetssystem för idéburna aktörer. Göteborgs Stad kan dock konstatera att de flesta tjänster som är aktuella för ett valfrihetssystem saknar ett gränsöverskridande intresse, vilket enligt utredningens förslag innebär att de grundläggande principerna i princip inte kommer att tillämpas för lagen om valfrihetssystem. Vad det innebär i praktiken, dels för den offentliga aktören, dels för de privata utförarna, framstår i viss mån som osäkert. För det fall en offentlig aktör uppställer krav i ett förfrågningsunderlag som strider mot exempelvis principen om likabehandling eller proportionalitetsprincipen tycks det inte finnas någon möjlighet för privata utförare att få förfrågningsunderlaget prövat i domstol. Eventuellt kan det komma att få inverkan på intresset för att delta i ett valfrihetssystem. En närmare analys av konsekvenserna vore därför önskvärt.

Vidare är det Göteborgs Stads uppfattning att de särskilda skäl som enligt förslaget krävs för att få reservera ett valfrihetssystem kan komma att medföra vissa gränsdragningsproblem. Svårigheterna bedöms dock inte vara så omfattande att de överväger den möjlighet som förslaget innebär.

I fråga om icke-valsalternativ i ett reserverat valfrihetssystem ger utredningen som förslag att icke-valet kan bestå av en utsedd idéburen aktör eller av egen-regiverksamhet. Göteborgs Stad noterar att

alternativet med en utsedd idéburen aktör torde mot bakgrund av Konkurrensverkets ställningstagande 2019:2 användas med försiktighet, då upphandlingsregelverket riskerar att bli tillämpligt om icke-valet baseras på faktorer som bestäms av den upphandlande myndigheten.

Vidare ska registreringen av idéburna aktörer enligt utredningens förslag bygga på frivillighet. I praktiken skulle det innebära att den offentliga aktören själv måste pröva om kriterierna är uppfyllda, för det fall aktören som söker till ett reserverat valfrihetssystem har valt att inte registrera sig. För att undvika en sådan prövning och administrativ hantering talar mycket för att en kommun i valfrihetssystemets förfrågningsunderlag därför kommer att kravställa att idéburna aktörer för att godkännas i systemet ska vara registrerade. Så länge det inte finns ett gränsöverskridande intresse kommer ett sådant krav inte heller att kunna prövas utifrån exempelvis proportionalitetsprincipen. Det framstår därmed som tveksamt om registreringen i praktiken är frivillig för idéburna aktörer som önskar delta i ett valfrihetssystem.

Kapitel 10

Bidragsgivning

Göteborgs Stad anser att det finns anledning att vara försiktig med att utvidga tillämpningsområdet genom att uttrycka att definitionen även kan användas vid bidragsgivning med mera. Definitionen fångar inte upp alla organisationer som vill komma ifråga för bidrag eller stöd och ska heller inte göra det.

Statistik

Göteborgs Stad vill i denna del understryka att eventuell statistik kommer att avse idéburna aktörer i offentligt finansierad välfärdsverksamhet, inte statistik om den idéburna sektorn i sin helhet.

Göteborg den 15 april 2020
GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE



Axel Josefson



Mathias Sköld