

Yttrande över Konkurrensverkets rapport ”Nya grindvaktfunktioner i LOV”

Fysioterapeuterna har blivit inbjudna att lämna synpunkter på den ovannämnda rapporten. Förbundet organiserar omkring ett tusental medlemmar som driver egna företag inom hälso- och sjukvården, varav majoriteten utgörs av små verksamheter, ofta enmansföretag.

Även bland de fysioterapeuter som verkar inom vårdvalssystemen är enmansföretagande den dominerande företagsformen. Dessa mikroföretag har vanligen endast ett avtal, där företagaren själv utför fysioterapitjänsterna. Företagets ekonomi är därmed i hög grad beroende av just detta vårdvalsavtal. Dessa mindre mottagningar bidrar med betydelsefull kompetens, särskilt på mindre orter där underlaget inte räcker för större vårdgivare.

Mot denna bakgrund har förbundet granskat Konkurrensverkets förslag främst utifrån hur de kan påverka dessa utförarens möjligheter att verka inom den offentligt finansierade hälso- och sjukvården.

Generella synpunkter

Konkurrensverket har fått i uppdrag av regeringen att ta fram förslag som ska motverka att kriminella eller på annat sätt oseriösa leverantörer etablerar sig i upphandlande myndigheters valfrihetssystem.

Fysioterapeuterna delar regeringens uppfattning om att det är viktigt att skydda välfärden från kriminella aktörer.

Uppdraget omfattar dock ingen bred översyn av lagen (2008:962) om valfrihetssystem, LOV, och inkluderar inte heller, bortsett från följdändringar, andra regelverk som styr hur privata utförare inom hälso- och sjukvården kan erhålla offentlig finansiering. Fysioterapeuterna hade gärna sett att myndigheten fått ett mer omfattande uppdrag som möjliggjorde ett helhetsgrepp på marknaden. En sådan bredare analys hade även kunnat belysa hur förslagen kan komma att påverka mindre

privata utförare – särskilt mikroföretag – och deras förutsättningar att bedriva verksamhet inom hälso- och sjukvården i större utsträckning än vad som görs i rapporten.

Det behövs en samlad nationell genomlysning av vårdvalens konsekvenser och inverkan på såväl målet om en jämlik och god vård som arbetsmiljö och förutsättningar att utöva sitt yrke för vårdens medarbetare, företagande fysioterapeuter och underleverantörer.

Särskilt om förfarande med ansökningsfönster

Resurser krävs för att genomföra uppföljningar

Den första frågan är om ett ansökningsfönster, i stället för löpande annonsering, faktiskt löser problemet med kriminella aktörer i välfärden. Fysioterapeuterna bedömer att en starkt uppföljning är en betydligt mer angelägen och verkningsfull åtgärd.

Redan i dag finns möjligheter att följa upp leverantörer inom vårdvalssystemen. I många mindre regioner och kommuner är dock upphandlingsorganisationerna små, och ett fåtal personer kan behöva hantera samtliga regelverk som styr offentlig finansiering av privata utförare. För att uppföljningen ska få verklig effekt krävs därför att upphandlande myndigheter tillförs både ekonomiska och personella resurser.

Det finns också en risk att ett system med ansökningsfönster slår hårdare mot mindre företag, som kan ha svårare att anpassa sig till fasta ansökningsperioder och hantera konsekvenserna om en ansökan avslås. Kriminella aktörer har däremot ofta fler verksamheter att falla tillbaka på och kan därmed lättare ställa om.

Frågan är därför om ett ansökningsfönster – särskilt om det endast hålls öppet under en månad åt gången – verkligen skulle uppnå det avsedda syftet. Fysioterapeuterna är av uppfattningen att löpande annonsering är att föredra framför ansökningsfönster. Om ansökningsfönster ändå ska finnas som ett möjligt förfarande behöver den lagstadgade minimiregleringen vara mindre restriktiv än vad Konkurrensverket föreslår. Skälen för detta utvecklas i det följande.

För korta tidsfrister

Konkurrensverkets förslag anger ingen övre gräns för hur länge ett ansökningsfönster ska vara öppet, utan lämnar detta till de upphandlande myndigheterna att avgöra. Myndigheten föreslår dock att ett ordinarie ansökningsfönster ska öppnas minst en gång vart fjärde år och hållas öppet i minst en månad. Dessutom ska annonsering ske på den nationella webbplatsen minst tio dagar innan fönstret öppnas och pågå under hela den tid som ansökningsfönstret är öppet.

Även om upphandlande myndigheter kan välja att ha både längre och extra ansökningsfönster, kan det inte uteslutas att många kommer att följa lagens miniminivåer. Enligt Konkurrensverket balanserar förslaget leverantörernas behov av tid för att sammanställa och lämna in ansökningar och de upphandlande myndigheternas behov av att planera och effektivisera sin prövning.

Fysioterapeuterna delar inte denna bedömning. Så korta tidsfrister riskerar att kraftigt försämra mindre företags möjligheter att ansluta sig till systemen. Mindre företag behöver ofta betydligt längre tid för att införskaffa nödvändiga tillstånd och det omfattande underlag som krävs för en ansökan. De saknar dessutom ofta interna stödfunktioner, såsom jurister, och har begränsade resurser att snabbt orientera sig i förfrågningsunderlag och administrativa krav. För att dessa utförare ska kunna konkurrera med större företag är det avgörande att det finns tid för frågor, rådgivning och förberedelser både inför och under ansökningsperioden.

EU-rättsliga principer

Längre ansökningsfönster än 30 dagar torde även motiveras av EU-rättsliga principer. Transparensprincipen innebär att leverantörer ska ges tillräcklig tid att förstå kraven, ställa frågor och ta fram nödvändiga handlingar. Om tidsfristerna är alltför korta riskerar de att stå i strid med denna princip, eftersom leverantörer – särskilt mindre aktörer – då inte ges en reell möjlighet att förbereda sina ansökningar. Om myndigheten dessutom ställer omfattande krav på dokumentation, men samtidigt tillämpar snäva tidsramar för insamlingen, kan detta också anses oproportionerligt. Tidsfristerna måste därför utformas så att potentiella leverantörer faktiskt har praktisk möjlighet att delta i ansökningsförfarandet.

EU-kommissionen betonar behovet av förutsägbarhet, rimliga tidsramar och proportionerliga krav, särskilt för mikroföretag.¹ Mot denna bakgrund framstår Konkurrensverkets förslag om korta ansökningsfönster i kombination med omfattande dokumentationskrav som svårigen förenligt med EU:s övergripande inriktning att stärka företagens konkurrenskraft genom minskad administrativ börda.

En central princip i EU:s småföretagspolitik är *Think Small First*, som innebär att medlemsstaterna särskilt ska beakta mindre företags förutsättningar och behov vid utformningen av regler och förfaranden, exempelvis inom offentlig upphandling. Korta ansökningsfönster missgynnar just dessa aktörer, som ofta saknar administrativa resurser och behöver längre tid för att hantera ansökningsprocessen. Längre och mer generösa ansökningsperioder skapar därför mer jämlika villkor och ligger i linje med EU:s ambition att stärka mindre företags tillgång till offentligt finansierade marknader.

Fysioterapeuterna anser därför att minimitiden för ett ansökningsfönster bör förlängas från 30 till 60 dagar och att annonsering bör ske minst 30 dagar innan fönstret öppnar. Dessa tidsramar skulle inte innebära att systemet närmar sig löpande annonsering, vilket Konkurrensverket uttryckt oro för.

Det finns inte heller något som tyder på att kortare ansökningsfönster minskar kriminella aktörers möjligheter att ta sig in i systemen. Brottsförebyggande rådet framhöll tvärtom under rundabordssamtalen att längre öppettider, följt av längre stängningsperioder, är mer effektiva ur ett brottsförebyggande perspektiv. Mot den bakgrunden framstår ett mer restriktivt förfarande som oproportionerligt.

¹ Se bland annat EU-kommissionen, *“Think Small First” – A Small Business Act for Europe*, COM(2008) 394 final, EU-kommissionen, *An SME Strategy for a Sustainable and Digital Europe*, COM(2020) 103 final samt EU-kommissionen, *Omnibus proposals for reducing reporting requirements and administrative burdens, 2025* (del av kommissionens mål att minska administrativa bördor med minst 25 %).

Sammanfattning

Fysioterapeuterna delar regeringens ambition att motverka kriminella inslag i välfärden. Det är dock oklart om införandet av ansökningsfönster är ett ändamålsenligt sätt att uppnå detta, i stället för att prioritera en stärkt uppföljning där upphandlande myndigheter ges tillräckliga resurser för uppdraget.

En betydande andel av fysioterapi i primärvården utförs av enmansföretag, vilket innebär att förslag som försvårar ansökningsförfarandet – såsom snäva ansökningsfönster – riskerar att påverka kompetensförsörjningen inom fysioterapi och rehabilitering. Konkurrensverket själva framhåller att för stränga ekonomiska krav eller för stränga krav på referenser från tidigare leveranser försvårar för små och nystartade företag att lämna anbud och hämmar därmed nyetablering och entreprenörskap.² Korta tidsfrister, särskilt i kombination med omfattande administrativa krav, kan utgöra hinder för nyetablering, inte minst för mindre företag som saknar dedikerade administrativa resurser.

Om ansökningsfönster införs måste förfarandet vara tidsmässigt generöst samt transparent och proportionerligt, så att mindre aktörer inte utesluts. Det måste även finnas praktiska möjligheter att snabbt få fram de registerutdrag och andra handlingar som föreslås ingå i ansökningsunderlaget.

Slutligen bör tydlig och lättillgänglig vägledning finnas även för leverantörer, inte enbart för upphandlande myndigheter. Särskilt mindre företag, som saknar egna upphandlings- och juristfunktioner, är beroende av sådan vägledning för att kunna konkurrera på mer likvärdiga villkor med större aktörer i branschen.

Cecilia Winberg

Ordförande Fysioterapeuterna

² ”Nyttja konkurrensen vid offentliga upphandlingar”, Information från Konkurrensverket, november 2020, s. 7 f.