

Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

Vår referens/dnr: 2026-40

Stockholm 2026-05-13

Er referens/dnr: Fi2025/02401

# Remissvar

## Konkurrensverkets rapport *Nya grindvaktsfunktioner i LOV*

### Inledning

Svenskt Näringsliv har beretts möjlighet att lämna synpunkter på Konkurrensverkets rapport Nya grindvaktsfunktioner i LOV – förslag som bidrar till att motverka kriminella eller oseriösa leverantörer i valfrihetssystem.

Svenskt Näringsliv delar bilden av att välfärdsbrottslighet och oseriösa aktörer inom offentligt finansierad verksamhet utgör ett allvarligt samhällsproblem. Offentlig upphandling och valfrihetssystem omsätter mycket stora offentliga medel och systemens legitimitet förutsätter att skattemedel inte kan utnyttjas av kriminella eller oseriösa aktörer. Samtidigt är det avgörande att åtgärder mot välfärdsbrottslighet utformas på ett sätt som inte försämrar förutsättningarna för seriösa företag att etablera sig, investera och bidra till kvalitet, innovation och valfrihet inom välfärden.

Svenskt Näringsliv anser därför att åtgärder mot välfärdsbrottslighet i första hand bör fokusera på stärkt tillsyn, förbättrat informationsutbyte, ökad transparens, digitalisering och mer effektiva verktyg för kontroll och uppföljning, snarare än på förändringar som begränsar marknadstillträdet eller skapar höga administrativa inträdesbarriärer. Svenskt Näringsliv anser vidare att flera av förslagen i rapporten kräver ytterligare beredning och konsekvensanalys, särskilt i frågor som rör rättssäkerhet, proportionalitet och civilrättsliga konsekvenser. Regeländringar som påverkar möjligheterna att utesluta leverantörer eller avsluta avtal i förtid måste utformas med stor försiktighet och tydlighet för att undvika godtyckliga bedömningar och osäker rättstillämpning.

### Sammanfattande ställningstagande

Svenskt Näringsliv *avstyrker* huvudinriktningen i de förslag som förändrar LOV-systemets grundläggande konstruktion. Svenskt Näringsliv *tillstyrker* i huvudsak stärkt kontroll och

skärpta möjligheter att motverka oseriösa aktörer men efterfrågar tydligare proportionalitet, rättssäkerhet och nationell enhetlighet.

Svenskt Näringsliv anser vidare att tillsynsmyndigheter måste ta ett större ansvar för kontroll och informationsdelning samt att digitalisering och standardisering bör prioriteras framför ökade manuella kontrollskyldigheter.

Det är också viktigt att de samlade konsekvenserna för konkurrens, investeringar och små och medelstora företag analyseras mer ingående. Flera av förslagen innebär långtgående förändringar av förutsättningarna för leverantörer inom LOV-systemet och riskerar att skapa ökad rättsosäkerhet om de införs utan tydliga definitioner, enhetliga uppföljningsmodeller och rättssäkra processuella garantier.

Svenskt Näringsliv anser att det särskilt behöver övervägas om vissa frågor lämpligen bör regleras i lag eller om vägledningar, standardiserade avtalsmodeller och föreskrifter vore mer ändamålsenliga verktyg.

## **LOV-systemets grundläggande funktion måste värnas** ***Löpande anslutning är en bärande princip***

En central utgångspunkt i LOV är möjligheten till löpande anslutning till valfrihetssystemen. Denna ordning utgör en grundläggande del av lagens konstruktion och syfte och säkerställer att nya aktörer fortlöpande kan etablera sig på marknaden. Det bidrar till konkurrens, dynamik, innovation och valfrihet för brukarna.

LOV bygger på kontinuerlig etableringsrätt och brukarval, vilket skiljer sig principiellt från upphandling enligt LOU där konkurrensutsättning sker vid specifika tidpunkter. Att begränsa denna möjlighet genom fasta ansökningsperioder eller ansökningsfönster riskerar därför att förändra LOV-systemets grundläggande karaktär. Den föreslagna ändringen av LOV innebär i praktiken en ordning som ligger nära en ramavtalsupphandling enligt LOU.

## **Ansökningsfönster riskerar att försämra konkurrensen**

Förslaget om ansökningsfönster riskerar att försämra förutsättningarna för investeringar och nyetableringar inom välfärden. Det är exempelvis svårt för företag att förutse när nödvändiga tillstånd från Inspektionen för vård och omsorg (IVO) kommer att meddelas eller hur lång tid kapitalanskaffning för investeringar i exempelvis äldreboenden kommer att ta.

Om möjligheten till löpande anslutning begränsas riskerar detta att leda till färre etableringar, minskad innovationskraft, lägre konkurrens och försämrade geografiska etableringar. Risken är dessutom betydande att stora etablerade aktörer gynnas på bekostnad av små och medelstora företag, vilket på sikt kan leda till ökad marknadskoncentration och minskad mångfald inom välfärden.

Det bör också beaktas att merparten av landets kommuner och regioner inte präglas av ett överskott av leverantörer, utan snarare av brist på aktörer.

Samtidigt kan konstateras att införandet av ansökningsfönster innebär en tydlig förskjutning från LOV-systemets ursprungliga logik och ökar likheterna med traditionella

upphandlingsförfaranden enligt LOU. Det finns därför anledning att noga analysera vilka effekter en sådan förändring kan få för marknadsdynamiken och för möjligheterna för mindre och nyetablerade aktörer att delta.

## **Långsiktighet är avgörande för investeringar**

Svenskt Näringsliv anser även att nuvarande ordning utan lagstadgade tidsbegränsningar för valfrihetssystem och tillhörande kontrakt bör behållas. Långsiktiga och förutsebara villkor är avgörande för att seriösa företag ska våga investera i verksamheter som kräver omfattande kompetensuppbyggnad, kvalitetsarbete och personalförsörjning.

Tvingande tidsbegränsningar riskerar att skapa osäkerhet, öka administrationskostnaderna och minska incitamenten att investera och utveckla verksamheter inom ramen för LOV.

## **Åtgärder mot välfärdsbrottslighet måste vara rättssäkra och proportionerliga** ***Utökade uteslutningsgrunder***

Svenskt Näringsliv delar bedömningen att dagens system behöver stärkas för att motverka oseriösa aktörer och välfärdsbrottslighet. Problemen börjar ofta redan vid kvalificeringen av leverantörer. Nuvarande system bygger i hög grad på självdeklarationer där leverantörer själva intygar att de uppfyller ställda krav. Erfarenheten visar att detta inte alltid ger tillräcklig kontroll eller tillförlitlighet. IVO har en viktig roll vid ägar- och ledningsprövning, men myndighetens arbete behöver effektiviseras.

Svenskt Näringsliv ser därför positivt på förslag om utökade uteslutningsgrunder och stärkt kontroll av verkliga huvudmän, under förutsättning att reglerna utformas tydligt, rättssäkert och proportionerligt. Det bör finnas möjlighet att utesluta leverantörer där verkliga huvudmän eller personer med faktisk kontroll gjort sig skyldiga till allvarlig ekonomisk brottslighet eller upprepade överträdelse av exempelvis skatte-, arbetsmiljö- eller miljölagstiftning. Samtidigt måste det säkerställas att utökade uteslutningsgrunder inte leder till oproportionerliga eller alltför skönmässiga bedömningar. Om nya långtgående regler om företräddaransvar införs krävs tydliga rättssäkerhetsgarantier, tydliga tidsgränser för hur långt tillbaka i tiden brister får beaktas samt väl utvecklade regler om självsanering (self-cleaning). Det är vidare viktigt att leverantörer ges möjlighet till ett kontradiktoriskt förfarande innan beslut om uteslutning eller avtalsavslut fattas.

## **Begrepp och ansvar måste tydliggöras**

Begrepp såsom "allvarliga missförhållanden", "redbarhet", "anknutna bolag" och "personer med avgörande ansvar" behöver definieras närmare för att undvika godtyckliga bedömningar och rättsosäkerhet.

Det är också viktigt att reglerna inte leder till oproportionerliga kontrollskyldigheter för upphandlande myndigheter eller leverantörer.

Särskilt problematiskt är förslag som innebär att brister i andra juridiska personer eller hos personer med koppling till leverantören kan leda till uteslutning. Sådana regler riskerar att få

långtgående konsekvenser även för seriösa aktörer och måste därför omgärdas av mycket tydliga begränsningar och höga beviskrav.

Förslagen om att tidigare allvarliga eller ihållande brister i fullgörandet av andra avtal ska kunna läggas till grund för uteslutning innebär också betydande rättssäkerhetsrisker. I praktiken förekommer stora variationer i hur avtalsuppföljning genomförs och dokumenteras. Det finns därför en risk att subjektiva eller bristfälliga uppföljningsrapporter får långtgående konsekvenser för leverantörer.

Om sådana regler införs krävs tydliga nationella riktlinjer för hur uppföljning ska genomföras och dokumenteras samt krav på att upphandlande myndigheter gör självständiga och objektiva bedömningar av påstådda brister innan uteslutning sker.

## **Risk för ökad rättsosäkerhet och administrativ börda *Kommuner och regioner kan inte bära hela kontrollansvaret***

Konkurrensverkets förslag innebär omfattande krav på kommuner och regioner att göra fördjupade bedömningar av bolagsstrukturer, analyser av nyckelpersoner, kontroller av anknutna bolag och uppföljning av tidigare affärsförhållanden.

Svenskt Näringsliv ser en betydande risk att detta leder till varierande rättstillämpning mellan kommuner och regioner och ökad rättsosäkerhet för företag. Små och medelstora kommuner saknar ofta resurser och specialistkompetens för avancerade bolags- och ägarutredningar. Det är därför inte rimligt att ett så omfattande kontrollansvar i praktiken övervältras på kommuner och regioner.

Samtidigt måste det beaktas att rättssäkerheten inom upphandlingsområdet redan i dag upplevs som problematisk av många leverantörer. Det finns allvarliga och oförklarliga skillnader i förvaltningsrätternas rättstillämpning och en utbredd uppfattning om att möjligheterna för leverantörer att nå framgång i överprövningsprocesser är begränsade, även i situationer där det förekommer tydliga rättsliga frågeställningar eller oproportionerliga krav.

Det kan även ifrågasättas om alla frågor som nu föreslås regleras i lag verkligen lämpar sig för lagstiftning. I vissa delar skulle vägledningar, standardiserade uppföljningsmodeller eller nationella avtalsmallar kunna vara mer ändamålsenliga och bidra till ökad enhetlighet.

## **Risk för ökade administrativa kostnader**

Förslagen om obligatoriska riktlinjer, regelbundna kontroller, dokumentationsskyldigheter, fördjupade utredningar och underleverantörskontroller riskerar att medföra betydande administrativa kostnader och ökad byråkrati för såväl upphandlande myndigheter som seriösa leverantörer.

Den samlade effekten av de många nya krav som föreslås i rapporten har enligt Svenskt Näringsliv inte analyserats tillräckligt. Det gäller särskilt konsekvenserna för små och idéburna företag, som ofta har begränsade administrativa resurser.

Om de föreslagna reglerna införs kommer det sannolikt också krävas betydande utbildnings- och informationsinsatser för både myndigheter och leverantörer för att säkerställa en enhetlig och rättssäker tillämpning.

## **En skyldighet att under vissa förutsättningar avsluta avtal**

Konkurrensverket föreslår att det införs en skyldighet att under vissa förutsättningar avsluta avtalet. Svenskt Näringsliv vill understryka att det idag inte finns något hinder mot att en myndighet häver avtalet om leverantören i ett LOV-avtal bryter mot någon väsentlig del av avtalet. Det är köplagen och avtalslagens regler som gäller.

Den föreslagna bestämmelsen är i grunden inte nödvändig men föreningen förstår att det ibland kan vara svårt för en kommun att hantera grundläggande avtalsrätt. Rädslan för stämningar och genstämning vid hävande av avtal är en realitet hos många myndigheter. Samtidigt innebär förslaget betydande risker för rättsosäkerhet om avtalsavslut kan grundas på otydliga eller bristfälligt dokumenterade påståenden om brister i andra avtal. Så länge det förekommer stora variationer i kvaliteten på avtalsuppföljningar bör försiktighet iaktas med regler som innebär obligatoriskt avtalsavslut.

Det bör också tydliggöras att oklarheter i avtalsvillkor och uppföljningsunderlag inte ensidigt ska drabba leverantören. Vid otydliga avtalsvillkor eller tveksamheter kring hur ett uppdrag ska fullgöras måste grundläggande civilrättsliga principer gälla, bland annat att den part som skapat otydligheten också bär ansvaret för konsekvenserna.

## **Staten måste ta ett större ansvar *Stärkt myndighetssamverkan***

Svenskt Näringsliv anser att statliga myndigheter med tillsynsansvar, såsom IVO, Skatteverket, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten och Migrationsverket behöver ta ett större ansvar för kontroll och uppföljning. En effektiv bekämpning av välfärdsbrottslighet förutsätter stärkt nationell samordning, bättre informationsutbyte mellan myndigheter och mer enhetliga processer.

## **Nationella kontrollfunktioner och informationsdelning**

Det är viktigt att staten säkerställer att relevanta uppgifter om sanktioner, tillstånd, missförhållanden och verkliga huvudmän görs tillgängliga på ett effektivt och rättssäkert sätt. Svenskt Näringsliv ser därför positivt på utveckling av nationella kontrollfunktioner, gemensamma register och förbättrad informationsdelning mellan myndigheter.

## **Digitalisering och standardisering bör prioriteras**

Svenskt Näringsliv vill särskilt framhålla betydelsen av digitalisering och standardisering av offentliga inköps- och uppföljningsprocesser. Det kommande EU-rättsliga upphandlingsregelverket väntas innehålla förslag om digitala inköpsprocesser, transaktionsdata, kontraktsdata och gemensamma identifieringsnummer. En sådan

utveckling är en grundförutsättning för att möjliggöra ett effektivt och riskbaserat uppföljningsarbete.

Svenskt Näringsliv anser därför att delar av förslagen bör vilandeförklaras i avvaktan på det nya upphandlingsregelverket och den pågående översynen av EU:s upphandlingsdirektiv. Svenskt Näringsliv anser vidare att utvecklingen bör gå mot större användning av verifierbara data, digitala identitetslösningar och automatiserade kontroller i stället för omfattande självdeklarationer och manuella kontroller.

## **Samlad bedömning**

Svenskt Näringsliv anser att arbetet mot välfärdsbrottslighet måste stärkas, men att åtgärderna bör fokusera på bättre kontrollverktyg, nationell samordning, digitalisering, informationsdelning och rättssäkra uteslutningsgrunder snarare än på begränsningar av LOV-systemets grundläggande öppenhet.

Ett effektivt arbete mot välfärdsbrottslighet förutsätter kraftfull kontroll av oseriösa aktörer, men också att regelverket fortsatt möjliggör etablering, investeringar och långsiktig utveckling av seriösa välfärdsverksamheter. Regelutvecklingen får inte leda till att öppenhet, konkurrens, innovation och valfrihet successivt ersätts av ett system präglad av höga inträdesbarriärer, ökad administration och minskad mångfald av utförare.

Svenskt Näringsliv bedömer sammanfattningsvis att flera av de föreslagna lagändringarna behöver analyseras ytterligare innan de genomförs. Det gäller särskilt frågor om uteslutning, företrädaransvar, avtalsuppföljning och obligatoriskt avtalsavslut. Förslagen måste utformas så att rättssäkerheten för seriösa leverantörer upprätthålls

SVENSKT NÄRINGSLIV

Göran Grén

Ellen Hausel Heldahl