

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Promemorian Likvärdiga krav på mål och riktlinjer för alla utförare av kommunal verksamhet

Fi2023/01006

Sammanfattning

Konkurrensverket anser att ett program med mål och riktlinjer som omfattar alla utförare kan bidra till att skapa bättre möjligheter för kommuner och regioner att bedriva ett strategiskt arbete med att följa upp och kontrollera sin verksamhet. Konkurrensverket anser dock att det finns anledning att skilja mellan en kommuns eller en regions styrning av sin egenregiverksamhet och styrningen av verksamheter som utförs av privata utförare på deras uppdrag. De mål och riktlinjer som ska gälla för privata utförare respektive för kommunala verksamheter måste anpassas efter de lagar och regler som respektive verksamheter omfattas av.

Konkurrensverket instämmer i att verksamheter som finansieras med kommunala medel som utgångspunkt bör omfattas av samma mål och riktlinjer som verksamheter i kommunens eller regionens egen regi. Detta gäller dock främst om verksamheterna bedrivs med lika förutsättningar. Om verksamheterna bedrivs med olika förutsättningar kan krav och villkor behöva vara olika.

Konkurrensverket anser att en god avtalsuppföljning är en förutsättning för att upphandlande myndigheter ska kunna säkerställa att leverantörerna levererar vad som bestämts i avtalet, vilket upphandlade myndigheter har en skyldighet enligt upphandlingsdirektiven att göra. Även om det är angeläget att även verksamheter i egen regi följs upp finns det inte något egenvärde i att uppföljningsprocessen alltid måste vara lika.



Utgångspunkter

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna. Yttrandet avgränsas till sådana aspekter som följer av Konkurrensverkets ansvarsområden.

3 Den egna verksamheten och de privata utförarna bör behandlas likvärdigt

I promemorian föreslås att om en kommun eller region använder privata utförare i någon verksamhet ska fullmäktige anta ett program med mål och riktlinjer som omfattar alla utförare av sådan verksamhet. I programmet ska det också anges hur sådana mål och riktlinjer ska följas upp och hur allmänhetens insyn i de privata utförarnas verksamhet ska tillgodoses. Förslaget innebär att den nuvarande bestämmelsen om att fullmäktige ska anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare ska utvidgas till att även gälla verksamheter i egen regi. Det är endast sådana angelägenheter som fullmäktige har beslutat att lämna över skötseln av till privata utförare som omfattas av bestämmelsen.

Konkurrensverket anser att det finns anledning att skilja mellan en kommuns eller en regions styrning av sin egenregiverksamhet och styrningen av verksamheter som utförs av privata utförare på deras uppdrag. För upphandlade verksamheter gäller de krav och villkor som fastställdes i samband med upphandlingen under hela avtalsperioden, och förändringar kan, med vissa undantag, i princip bara genomföras i samband med att avtalet löper ut och en ny upphandling genomförs. Verksamheter som bedrivs i egen regi omfattas däremot av en rad lagar och regler om hur verksamheterna ska bedrivas och om öppenhet och demokratiskt insyn och kontroll.¹ Konkurrensverket anser därför att de mål och riktlinjer som ska gälla för privata utförare respektive för kommunala verksamheter måste anpassas efter de lagar och regler som respektive verksamheter omfattas av. Med en sådan anpassning anser Konkurrensverket att ett sådant program med mål och riktlinjer kan bidra till att skapa bättre möjligheter för kommuner och regioner att bedriva ett strategiskt arbete med att följa upp och kontrollera sin verksamhet.

Konkurrensverket instämmer också i att verksamheter som finansieras med kommunala medel som utgångspunkt bör omfattas av samma mål och riktlinjer som verksamheter i kommunens eller regionens egen regi. Detta gäller dock främst om verksamheterna bedrivs med lika förutsättningar. Om verksamheterna bedrivs med olika förutsättningar kan krav och villkor behöva vara olika. Konkurrensverket vill därför påpeka att kommuner och regioner i många situationer har ett sistahandsansvar att bedriva verksamheter trots att det saknas förutsättningar för att bedriva verksamheten på ett effektivt sätt eller med samma kvalitet och tillgänglighet som gäller under mer normala förhållanden. Som

¹ Bland annat kommunallagen (2017:725), förvaltningslagen (2017:900) och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).



exempel ska kommuner och regioner bedriva skolor respektive vårdcentraler även i områden med bristande befolkningsunderlag.

Konkurrensverket anser att en god avtalsuppföljning är en förutsättning för att upphandlande myndigheter ska kunna säkerställa att leverantörerna levererar vad som bestämts i avtalet, eftersom den upphandlande myndigheten annars riskerar att betala för mycket eller för något som inte efterfrågats. En god uppföljning bidrar även till att skapa en bra avtalsrelation mellan upphandlande myndigheter och leverantörer.² Konkurrensverket vill också understryka att upphandlande myndigheter har en skyldighet enligt upphandlingsdirektiven att följa upp att upphandlade verksamheter bedrivs på det sätt och i enlighet med de volymer och den kvalitet som bestämts i avtalet. Det är viktigt att eventuella avvikelser dokumenteras på ett sätt som gör att myndigheten kan utkräva rättelser, prisavdrag eller i sista hand uppsägning av avtalet. Om en upphandlande myndighet accepterar att en upphandlad verksamhet inte bedrivs enligt de avtalade villkoren kan detta strida mot upphandlingsdirektivens krav på transparens och likabehandling. Konkurrensverket anser således att det kan krävas en mer omfattande uppföljning och dokumentation av upphandlade verksamheter än av verksamheter som bedrivs i egen regi. Även om det är angeläget att även verksamheter i egen regi följs upp finns det inte något egenvärde i att uppföljningsprocessen alltid måste vara lika.

När det gäller uppföljning av olika aspekter av kvalitet ur ett brukarperspektiv anser Konkurrensverket att uppföljning och nyckeltal i möjligaste mån görs så enhetliga och jämförbara som möjligt. Helst bör samma rutiner tillämpas för alla utförare och i alla kommuner och regioner, dels för att göra resultaten så jämförbara som möjligt, dels för att underlätta för utförare som är aktiva i flera kommuner eller regioner så att de slipper tillämpa olika rutiner för olika uppdragsgivare.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Rikard Jermsten. Föredragande har varit biträdande enhetschefen Stefan Jönsson.

Beslutsfattandet har dokumenterats digitalt och yttrandet saknar därför namnunderskrift.

Rikard Jermsten

² Konkurrensverket (2023) *Avtalsuppföljning inom offentlig upphandling – säkerställer konkurrens och avtalad kvalitet till avtalat pris*, rapport skriven av Catrin Karlsson Westergren på uppdrag av Konkurrensverket, KKV uppdragsforskningsrapport 2023:1, sid 3 (förordet).