



Finansdepartementet  
103 33 Stockholm  
Dnr: Fi2016/04014/K

## **Arbetsgivarförbundet KFOs remissvar SOU 2016:78**

Arbetsgivarförbundet KFO (KFO) välkomnar utredningens betänkande och lämnar här sitt yttrande.

KFO företräder över 4000 medlemsföretag och -organisationer som tillsammans sysselsätter över 106 000 personer; vi är därmed Sveriges största fristående arbetsgivarorganisation. KFO har under mer än 70 år utvecklat arbetsgivarfrågor, och under vår historia har vi gått från att utgöra den traditionella kooperations arbetsgivarorganisation till en arbetsgivarorganisation med intressepolitik för civilsamhälle, idéburen välfärd och Kooperation. Gemensamt för KFOs medlemmar är att de är värderingsstyrda och driver långsiktiga och hållbara verksamheter. En stor andel av medlemmarna är verksamma inom välfärdens olika områden, och erbjuder välfärdstjänster av hög kvalitet. KFO verkar för att dessa medlemmar ska få bättre förutsättningar att utgöra alternativ till den offentligt utförda välfärden och till de stora vinstdrivande koncernerna.

Drygt 520 av KFOs medlemmar är verksamma inom personlig assistans, och dessa sysselsätter cirka 33 000 personliga assistenter. I den här stora medlemsgruppen finns brukarkooperativ i ideella och ekonomiska föreningar, ägarledda aktieföretag och egna arbetsgivare. Gemensamt för KFOs medlemmar inom personlig assistans är att de är tydligt värderingsstyrda och att de ofta har egna erfarenheter av funktionsvariationer och personlig assistans.

Till skillnad från vad som märks i den mediala debatten uppfattar KFO att utredningen beaktar flera viktiga frågor ur perspektiv som överensstämmer med KFOs idéer om framtidens företagande. Föreliggande remissyttrande tillstyrker och bejakar därför delar av de bedömningar och förslag som betänkandet presenterar. Vi välkomnar exempelvis förslagen om att utveckla upphandlingslagstiftningen till att ge en större palett av möjligheter



för upphandlande myndigheter. Likaså välkomnar vi det första steget mot att underlätta kapitalförsörjning för aktörer som inte drivs av vinstintresse.

Samtidigt avstyrker vi den vinstbegränsningsmetod som föreslås i betänkandets kapitel tio. Modellen skulle enligt vår bestämda uppfattning slå hårt mot de välfärdsföretag och -organisationer som KFO företräder, oavsett om dessa är ekonomiska eller ideella föreningar, stiftelser eller aktiebolag. KFO avstyrker också förslaget om att en juridisk person med tillstånd för välfärdsverksamhet inte ska få bedriva någon annan form av verksamhet.

Övergripande menar KFO att betänkandet inte fullt ut avspeglar de direktiv utredning har fått när det gäller att presentera förslag för att förbättra förutsättningarna för den idéburna sektorn. När det gäller att analysera om kraven bör vara lika för alla utförare eller om det finns behov av att ställa olika krav beroende på drifts- och verksamhetsform, så som direktiven anger, saknas tyvärr analys och anpassade förslag där det på flera områden framstår som att det vore konstruktivt.

KFO ser behov av mer långtgående och konstruktiva förslag när det gäller bland annat kapitalförsörjning, stöd vid nystart etcetera. Internationellt sett är idéburen och kooperativ välfärd välmående där det finns politisk vilja och anpassad styrning, med så kallade polycentriska styrsystem.<sup>1</sup> Vi föreslår att regeringen tillsätter ett utvecklingsråd för idéburen välfärd med uppgift att lämna förslag till regeringen på åtgärder vilka förbättrar förutsättningarna för tillväxt och utveckling av idéburen välfärd.

---

<sup>1</sup> Mattias Lundbäck och Nils Karlsson <http://www.dn.se/debatt/valfard-behover-bade-privat-och-offentlig-verksamhet/>; Journal of Economic Behavior and Organization, "Polycentric Political Economy: A Festschrift for Elinor and Vincent Ostrom", 2005, Volym 57, Nummer 2.



KFOs yttrande sammanfattas enligt nedan:

- KFO avstyrker vinstbegränsningsmetod enligt kap 10.5.
- KFO avstyrker att en juridisk person med tillstånd för välfärdsverksamhet inte får bedriva någon annan form av verksamhet i kap 10.4.
- KFO tillstyrker den modernisering av upphandlingslagen som utredningens förslag innebär i kap 16-20.
- KFO välkomnar det positiva ställningstagandet till idéburet offentligt partnerskap (IOP) i kap 21, men vi ser gärna att frågan om lagreglering utreds vidare.
- KFO välkomnar att frågan om kapitalförsörjning lyfts, men menar att utredningens förslag i kap 15.5 inte är tillräckligt långtgående.
- KFO föreslår att regeringen tillsätter ett utvecklingsråd för idéburen välfärd.

## **Kapitel 10 Tillstånd för att få motta offentliga medel**

### **10.4 Närmare om kravet på tillstånd**

Här vill KFO behandla två områden. Det första är utredningens förslag att juridisk person med tillstånd inte får driva annan verksamhet (s 342). Det andra är att utredningen föreslår att underleverantörer ska omfattas av krav på tillstånd för verksamhet inom aktuella lagområden, för att säkerställa att verksamhet inte överlämnas till andra juridiska personer utan tillstånd.

När det gäller att juridisk person med tillstånd inte får driva annan verksamhet vill KFO bestämt avstyrka förslaget. En sådan konstruktion skulle påverka de allra flesta civilsamhällesorganisationer som är verksamma inom välfärdsområdet, och i praktiken riskera att tvinga fram en bolagisering. Verksamheter skulle tvingas separeras i icke-optimala organisationsförändringar och olyckliga företagsetableringar. Ibland kan den verksamhet som bedrivs vid sidan av den offentligt finansierade vara så pass liten att det gångbara kan bli att lägga ned den. Vi tror att det är en oavsedd konsekvens att lagstiftaren på detta sätt i praktiken går in i civilsamhällets självständiga organisationer och styr deras struktur. Utredningens förslag i denna del kan leda till att många icke-offentligt finansierade, men samhällsnyttiga verksamheter, kommer att behöva läggas ned. I andra fall kan våra medlemmar välja att helt dra sig ur offentligt finansierad verksamhet, vilket i så fall skulle leda till ett mindre engagemang från idéburna i välfärdssektorn. På detta område föreslår vi att idéburna organisationer undantas enligt föreslagen modell i Famnas remissvar.

Utredningen föreslår vidare att underleverantörer ska omfattas av krav på tillstånd för verksamhet inom aktuella lagområden. Som exempel på verksamhet som ligger tydligt utanför nämns städverksamhet. KFO anser att utredningen inte har analyserat de potentiella gränsdragningsproblemen i tillräcklig utsträckning. Det kan gälla exempelvis frågan om köp av utbildning, tillfällig bemanning och möjligheten att köpa personlig assistans utomlands. Förslaget bör konsekvensbedömas ytterligare.

Utredningen föreslår särredovisning av verksamheter med tillstånd utifrån olika lagområden som bedrivs i en juridisk person. Då det inte är ovanligt att service inom ramen för LSS utförs med stöd av insatser inom olika lagstiftningsområden innebär förslaget avsevärt ökad administration. Förslaget behöver en djupare konsekvensanalys.



### **10.5 Aktörernas rörelseresultat ska begränsas**

KFO delar utredningens bedömning i kap 9.6 om att det är önskvärt att reglera för stora vinstuttag i välfärden. KFO kan dock inte tillstyrka förslaget 10.5 så som det nu är utformat. För KFO:s medlemmar medför förslaget om ett begränsat rörelseresultat betydande svårigheter att bedriva verksamhet oavsett associationsform eller verksamhetsinriktning. Förslaget innebär att det inte längre skulle vara möjligt att återföra tillräckligt med medel i verksamheten för att skapa den buffert som krävs för att fullgöra både arbetsgivaransvar och uppfylla ansvarstagandet i relation till kunder/medlemmar. Sannolikt skulle det begränsa möjligheten till verksamhetsutveckling och leda till fler konkurser. Att förslaget inkluderar associationsformer som stiftelse, ideell förening och svb-bolag som i sin konstruktion förhindrar vinstuttag bedömer KFO som både onödigt och olyckligt.

KFO avstyrker förslaget om krav på ett begränsat rörelseresultat i angiven beräkningsmodell i 10.5.1.

Om förslaget tas vidare så som utredningen har utformat det, hänvisar KFO till Famnas förslag för hantering av idéburna verksamheter i välfärden.

## **Kapitel 13 Ägar- och ledningsprövning av offentliga och privata aktörer**

### **13.4 Krav på insikt, erfarenhet och i övrigt lämplig**

Utredningen föreslår att prövningen ska omfatta VD eller motsvarande med ett bestämmande inflytande över verksamheten samt styrelse och ägare med väsentligt inflytande över verksamheten. Ägare antas ha ett väsentligt inflytande om det uppgår till 10% eller om denne har rätt att utse mer än hälften av styrelseledamöterna. KFO ställer sig frågande till om utredningen analyserat förslaget i relation till alla verksamhetstyper i enlighet med direktivet, exempelvis mindre brukar- och föräldrakooperativ och deras särskilda förutsättningar. I författningskommentaren (s 746) går det att utläsa att enskilda delägare i en ideell eller ekonomisk förening normalt sett inte har ett väsentligt inflytande och att prövningen i sammanhanget endast ska omfatta styrelsen. I ett föräldrakooperativ utgörs styrelsen inte sällan av alla medlemmar, det vill säga av kooperativets ägare. I ett litet assistanskooperativ prövas redan styrelsen enligt gällande regelverk. Skrivningen "normalt" i författningskommentaren lämnar dock en öppning för att ägare kan komma att prövas.



Frågan bör ställas om det är rimligt att lämplighetspröva medlemmarna/ägarna, vilket hos föräldrakooperativen ofta är likställt med styrelsen. Det bör också konsekvensbedömas hur förslaget står i relation till rättigheten och möjligheten för assistansberättigade att välja hur den personliga assistansen anordnas.

### **13.5 Prövningen av långsiktigheten**

KFO bedömer att utredningens förslag gäller kortsiktiga ekonomiska förutsättningar och kan medföra att exempelvis bankgarantier och prognoser efterfrågas. I författningskommentaren framgår att det ska finnas ekonomiskt utrymme för nödvändiga investeringar. Rimligtvis måste det också finnas buffert för oförutsedda kostnader. Den föreslagna beräkningsmodellen för begränsning av rörelseresultatet som utredningen föreslår står i motsättning till den i kap 13.5 föreslagna prövningen av de ekonomiska förutsättningarna. Bankgaranti ska vara en förutsättning för att ett underskott ska vara godkänt, men den som inte genererar något överskott och har sparat kapital har inte heller goda förutsättningar att få en bra bankgaranti. KFO tillstyrker förslaget men vill särskilt belysa vikten av att beviskraven på de ekonomiska förutsättningarna ställs i relation till verksamhetens art och omfattning. Exempelvis har ett mindre brukarkooperativ i huvudsak de egna assistansbesluten som enda garanti och är givetvis också känsligt för förändringar i medlemsunderlaget.

### **13.6 Övriga frågor kring handläggningen**

Med hänvisning till resonemanget i 13.4 uppstår följdfrågan om ett tillskott eller frånfälle av medlem i ett mindre kooperativ ska anses utgöra en ändring i ägarkretsen. Det bör framgå tydligare vad som menas med skälig tid i förväg och hur lång handläggningstiden kan förväntas bli, liksom principerna för tillsynsmyndighetens godkännande. Då verksamhet med ändrade förutsättningar kan bedrivas under pågående handläggning anser KFO att det är orimligt att verksamhetens tillstånd ska kunna återkallas utan föreläggande.

### **13.7 Avgifter**

Avgifterna ska ge full kostnadstäckning för myndighetens handläggning av tillstånd och tillsyn i enlighet med de nya kraven. Utredningen anser att avgifterna bör beräknas efter schabloner och avgiftsklasser vilket kan innebära lägre avgift för aktörer med förhållandevis okomplicerad ekonomisk redovisning och organisation. Även till synes små belopp blir snabbt höga för verksamhet som bedrivs kring ett fåtal personer. Att den här typen av avgifter ska belasta exempelvis den individuella assistansersättningen framstår som orimligt.



### **13.9 Fler verksamheter enligt LSS bör omfattas av tillståndsplikt**

Utredningen föreslår att fler verksamheter enligt LSS – ledsagarservice samt biträde av kontaktperson eller avlösarservice i hemmet bör omfattas av tillståndsplikt.

KFO tillstyrker förslaget.

### **Kapitalförsörjning, kapitel 15**

KFO delar utredningens bedömning att möjligheterna till kapitalförsörjning behöver underlättas för idéburna aktörer. Vi vill därutöver uppmärksamma att kapitalförsörjning är en utmaning även för det breda värderingsstyrda företagandet. KFO vill understryka behovet av det som brukar kallas tålmodigt eller långsiktigt kapital, en typ av kapital som inte kräver hög avkastning på kort sikt utan som är långsiktigt och där avkastningen kan vara av social art. Det inbegriper också kapital som vill generera medlemsnytta. Förebilder finns i många länder och inspiration kan inhämtas för utvecklingen i Sverige. Som exempel kan Polen nämnas med en populär skatt vilken medborgare får välja att överföra till den s.k. sociala ekonomin, det vill säga det idéburna och värderingsstyrda företagandet. Det behövs nyskapande och kreativitet på detta område för att skapa ett modernt företagande också i Sverige. Utredningens direktiv gav utrymme att lämna förslag i linje med att skapa förutsättningarna för det kapital vi efterfrågar. Därför måste utredningens lämnade förslag om informationsinsatser ses som svaga. Vi betraktar det som en risk att kapitalförsörjningsfrågan skickas fram och tillbaka mellan regeringskansli, utredningar och myndigheter i en segdragen process utan att reell utveckling sker.

Vi vill understryka behovet av mer kunskap på området. Utredningen drar slutsatsen att idéburna företag "förefaller ha den kapitalförsörjning de behöver". Det är inte den verklighet vi möter hos medlemmar, varken hos de idéburna eller de värderingsstyrda företagen. Bägge har problem som är snarlika. Vi hänvisar till Coompanion Sveriges utredning av frågan i sitt remissyttrande när det gäller de kooperativa företagen och Famnas remissyttrande när det gäller idéburna företag.

KFO tillstyrker förslaget, men menar att utmaningen i att tillgängliggöra kapital för det värderings- och idéburna företagandet inte endast kan lösas med informationsinsatser. Det



bör bli en central uppgift för det föreslagna Utvecklingsrådet för idéburen välfärd att arbeta för att underlätta och skapa nya strukturer för idéburna och värderingsstyrda företags tillgång till kapital. Utvecklingsrådet bör göra internationella jämförelser på området.

### **Kapitel 16-20. En mer ändamålsenlig reglering av upphandling av välfärdstjänster**

Vi ställer oss generellt positiva till de förslag som läggs i kapitel 16 till och med 20. Det behövs större utrymme för olika former av upphandling av välfärdstjänster än vad som är möjligt med dagens uttolkning av EU-direktiven och implementering av lagen. Vi betraktar förslagen som en modernisering av upphandlingslagstiftningen. Vi välkomnar ett underlättande för upphandlande myndighet att träffa avtal med mindre och inte lika kapitalstarka aktörer, vare sig det gäller ideella föreningar, ekonomiska föreningar, stiftelser, kooperativ eller värderingsstyrda företag.

Utredningen föreslår att Sverige ska tillvarata det EU-rättsliga utrymmet för att ha möjlighet att anpassa upphandlingar i större mån. Det ger möjlighet att premiera kvalitet före lägsta pris vilket är en positiv utveckling. Vi tror att dessa förslag kan innebära fler värderingsstyrda verksamheter inom välfärden.

KFO tillstyrker förslagen.

### **Kapitel 21 Samverkan med idéburen sektor**

KFO ser positivt på avtalsformen IOP och vill befrämja utveckling på detta område. Samverkansformen kan vara ett sätt för kommuner och andra aktörer att ta vara på innovationskraften hos civilsamhällets organisationer. Vi delar uppfattningen att det ter sig svårt att lagstifta om IOP eftersom det är en avtalsform som ska gälla många områden. Samtidigt finns det en fara med att inte reglera IOP: i vissa kommuner välkomnas möjligheten medan andra inte vågar använda sig av den av rädsla för det rättsliga läget och eventuella rättsliga åtgärder av större aktörer. KFO tillstyrker förslaget men vill gärna se att frågan om lagreglering utreds vidare.





På Arbetsgivarförbundet KFOs vägnar

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Petter Skogar', with a long horizontal flourish extending to the right.

Petter Skogar, förbundsdirektör

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Karin Svedberg', with a stylized, cursive script.

Karin Svedberg, sakkunnig idéburen välfärd