

Finansdepartementet

Stockholm
20180419

Ert dnr
Fi2018/00130/K

Vårt dnr
2018/004

REMISSVAR

Vissa ändringar i regleringen om tillstånd att ta emot offentlig finansiering

I promemorian föreslås vissa ändringar och kompletteringar till de förslag som lämnats i lagrådsremissen ”Tillstånd att ta emot offentlig finansiering inom socialtjänsten, assistansersättningen och skollagsreglerad verksamhet.” Bägge bygger på de förslag som presenterades i delbetänkandet Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78).

I promemorian föreslås i huvudsak två ändringar. Det föreslås en lägsta nivå i den begränsning av rörelseresultatet som ställs som krav för att beviljas offentlig finansiering. Den lägsta nivån är satt till ett prisbasbelopp och är oberoende av storleken på det operativa kapitalet. Vidare föreslås att mindre långtgående krav ska gälla för vissa idéburna organisationer t.ex. ideella föreningar, stiftelser eller aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning som ansöker om tillstånd att ta emot offentlig finansiering och har ett allmännyttigt syfte. Förslaget innebär bl a att dessa undantas från reglerna om vinstbegränsning och att verksamheten ska drivas i en separat juridisk person.

Näringslivets Regelnämnd NNR önskar lämna följande synpunkter på de förslag som lämnas i promemorian.

NNR har tidigare avstyrkt de förslag som presenterats i Välfärdsutredningen delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78) samt efterföljande remiss av vissa förslag till ändringar i lagen om offentlig upphandling.

NNR anser att vinstbegränsning inte är en lämplig åtgärd för att uppnå det syfte som presenteras i utredningen. En vinstbegränsning innebär stora negativa konsekvenser för verksamhetsutövarers möjligheter att starta, driva och utveckla verksamheter och kan också få stora konsekvenser för brukarna då risken för avveckling av verksamheter är stor. Enligt NNR är utredningen behäftad med stora brister. Ett grundläggande problem är att det saknas evidens för det problem som presenteras i denna och nyttan av de förslag som läggs fram. De negativa konsekvenserna för såväl verksamhetsutövare som brukare är också undermåligt utredda och närmare utredning saknas om alternativa lösningar såsom ökade kvalitetskrav på utförarna. Nu föreliggande förslag och underlag ändrar inte dessa synpunkter.

Förslaget om att den lägsta nivån för begränsningen av rörelseresultat bestäms till ett prisbasbelopp

NNR har inte getts möjlighet att yttra sig över den underliggande lagrådsremissen, ”Tillstånd att ta emot offentlig finansiering inom socialtjänsten, assistansersättningen och

skollagsreglerad verksamhet”, som ligger till grund för de förslag som diskuteras i denna promemoria. I linje med vad NNR uttryckt kring den underliggande utredningen ”Ordning och reda i välfärden” finner NNR att det närmare förslag om vinstbegränsning som presenteras i lagrådsremissen kan komma att få stora negativa effekter för såväl berörda företag, stora som små, som brukare. Den finansiella risken är med förslaget uppenbar då företag inte kommer att tillåtas att skapa tillräckliga buffertar för att hantera framtida oförutsedda händelser eller förändrad efterfrågan. Detta problem förstärks av att möjligheten till banklån eller annan extern finansiering i princip kommer att vara omöjliga, då banker och andra externa aktörer knappast har intresse av att låna ut pengar till företag i ekonomiska svårigheter med en accepterad rörelsemarginal under 2%. Det finns med detta en betydande risk för att många företag kommer att avvecklas.

Förslagen i denna remiss om införande av en lägsta nivå av rörelseresultatet motsvarande ett prisbasbelopp finner NNR inte påverkar denna bedömning.

I promemorian anges att syftet med förslaget med en lägstanivå för begränsningen av rörelseresultatet om ett prisbasbelopp är att möjliggöra ett rörelseresultat för företag och organisationer som har ett litet operativt kapital och dessutom kan ha svårt att öka det, vilket i promemorian anges i huvudsak vara aktörer med en låg omsättning.

NNR finner mot bakgrund av såväl de beräkningar som utförts i lagrådsremissen (s 98) respektive promemorian (s 34) samt den studie som utförts av PwC¹ på uppdrag av Svenskt Näringsliv att den föreslagna prisbasbeloppsregeln endast innebär en mycket marginell förändring för de små företagen i förhållande till det ursprungliga förslaget.

I lagrådsremissen (s 98) anges exempelvis att vinstbegränsningen innebär att den genomsnittliga rörelsemarginalen i berörda välfärdssektorer går ner från 6,5% till 0,2%. I promemorian (s 34) anges att med en lägstanivå för begränsningen av ett rörelse resultat med ett prisbasbelopp går den denna istället ner till 0,3%. Konsekvenserna på rörelsemarginalerna är alltså fortsatt hög och ändras inte nämnvärt med prisbasbeloppsregeln.

NNR finner också att det utifrån de närmare beräkningar som utförts av PwC är tydligt att merparten av företagen trots den föreslagna prisbasbeloppsregeln kommer att vara utsatt för en betydande finansiell risk. Detta då en rörelsemarginal under 2% bedöms otillräcklig för att driva ett stabilt välfärdsföretag och det är uppenbart att prisbasbeloppet inte är tillräckligt för att kompensera eventuella mindre minskningar i exempelvis elevunderlaget. Vidare framgår att effekterna av prisbasbeloppsregeln kommer att bli försumbara för anställda och brukare då endast ca 1 % av anställda och brukare i välfärdsbolag finns i företag som till följd av prisbasbeloppsregeln får göra en accepterad vinstmarginal över 2%.

NNR avstyrker med anledning av ovanstående förslaget.

Förslaget om särskilda regler för idéburen verksamhet

NNR anser att det är viktigt att alla aktörer som verkar på en marknad ges samma förutsättningar att bedriva verksamhet. NNR anser därmed att förslaget, om att undanta vissa idéburna verksamheter med ett allmännyttigt syfte från kraven om begränsning av rörelseresultat och att verksamheten ska drivas i en separat juridisk form, leder till orättvisa konkurrensförutsättningar.

¹ PwC, Avkastning på bokfört operativt kapital i välfärdsbolag, Analys av lagrådsremissen och kompletterande promemoria, 20180228.

NNR vill också påtala att det saknas en allmän definition av begreppet ”allmännyttigt syfte” utöver de exempel som anges i promemorian. Förslaget kommer att innebära att en återkommande prövning behöver göras om aktören verkligen har ett allmännyttigt syfte.

NNR finner att det saknas evidens för att kvaliteten i verksamheten hos privata välfärdsaktörer skulle vara lägre än i den som bedrivs av idéburna aktörer utan vinstintresse eller i kommunal regi. NNR ifrågasätter också att promemorian utgår från att t ex privata huvudmäns syfte är vinst till ägaren och att dessa inte skulle drivas av att t ex åstadkomma utbildningsverksamhet av hög kvalitet. NNR erfarenheter är snarare att dessa har en stark vilja och idé bakom verksamheten och vill driva denna med något särskilt koncept eller inriktning.

Utöver ovanstående har NNR uppmärksammats om att förslaget om att undanta viss idéburen verksamhet inte är förenlig med EU-rätten.

NNR avstyrker förslaget.

Konsekvensanalys

NNR finner det allvarligt att ytterligare kompletterande förslag läggs fram utan att det utförligt utreds vilka effekterna blir för såväl företag som brukare av de långtgående underliggande förslagen. Detta inkluderar även en närmare analys av regleringens överensstämmelse med skyddet för näringsfrihet som anges i 2 kap. 17§ regeringsformen som har efterlysts av NNR och andra remissinstanser. Tydlig och omfattande kritik har framförts kring dessa brister av såväl lagrådet, riksrevisionen som andra berörda remissinstanser.

NNR har också uppmärksammats på att det valda fokuset på avkastning på bokfört operativt kapital inte tar hänsyn till de mjuka tillgångar som finns i välfärdsföretag vilket gör detta mått både olämpligt för att tillämpas på dessa och missvisande.

När förslag som kan innebära långtgående konsekvenser för samhället övervägs anser NNR att det är oerhört viktigt att principer för god och rättssäker regelgivning följs och att utförliga evidens presenteras för det problem som förs fram, att målet som man vill uppnå tydligt formuleras, att alternativa lösningar utreds noggrant och att en utförlig samhällsekonomisk analys genomförs för att belysa såväl nyttan som negativa konsekvenser av förslaget. Utan ett sådant underlag har inte beslutsfattare möjlighet att bedöma om det som föreslås är det mest kostnadseffektiva alternativet givet det syfte som ska uppnås.

Enligt NNR är det en mycket allvarlig brist att det helt saknas i promemorian en redogörelse för förslagets överensstämmelse med EU-rätten vilket är ett krav enligt 6§ 6. förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning som gäller för Regeringskansliet genom riktlinjerna för arbetet med konsekvensutredningar inom Regeringskansliet. NNR har av sina medlemmar uppmärksammats om att såväl förslaget om begränsningen att ta emot offentlig finansiering och undantaget av vissa idéburna organisationer inte är förenliga med EU-rätten.

En annan brist i promemorian är att det saknas en redogörelse för hur förslaget förhåller sig till den andra lagrådsremissen med förslag om ökade tillståndskrav för skola och socialtjänst som också följer av Välfärdsutredningens betänkande.

NNR vill uppmärksamma att Lagrådet framfört omfattande kritik i sitt yttrande över lagrådsremissen Tillstånd att ta emot offentlig finansiering inom socialtjänsten,

assistansersättningen och skollagsreglerad verksamhet och finner att lagförslagen inte kan läggas till grund för lagstiftning.² NNR delar denna kritik och finner givet de synpunkter som framförs ovan (och tidigare) att även de ändringsförslag som nu presenteras inte kan ligga till grund för lagstiftning.

Näringslivets Regelnämnd NNR
Christina Fors