Regeringskansliet

Remiss

2020-01-09
Fi2019/04187/K

Finansdepartementet

Idéburen välfärd (SOU 2019:56)

Remissinstanser

Alingsås kommun

Almega

Arbetsförmedlingen

Arbetsgivarföreningen KFO

Arboga kommun

Arvsfondsdelegationen

Betaniastiftelsen

Bodens kommun

Bollnäs kommun

Borgholms kommun

Botkyrka kommun

Boverket

Boxholms kommun

Telefonväxel: 08-405 10 00

Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Jakobsgatan 24
E-post: fi.registrator@regeringskansliet.se

Bromölla kommun

Brottsförebyggande rådet

Brottsofferjouren

Bräcke kommun

Coompanion

Ersta Sköndal Bräcke högskola

Famna

Folkbildningsrådet

Folkhälsomyndigheten

Forum

Fria Förskolor

Friskis och Svettis

Friskolornas Riksförbund

Funktionsrätt Sverige

Föreningen JAG

Företagarna

Försäkringskassan

Förvaltningsrätten i Malmö

Förvaltningsrätten i Umeå

Gotlands kommun

Göteborgs kommun

Göteborgs universitet

Hela Människan

Härjedalens kommun

Härnösands kommun

Idea

Idéburna skolors riksförbund

Jämställdhetsmyndigheten

Kammarkollegiet

Kammarrätten i Göteborg

Kammarrätten i Jönköping

Kammarrätten i Stockholm

Kammarrätten i Sundsvall

Kiruna kommun

Kommerskollegium

Konkurrensverket

Konsumentverket

Landskrona kommun

Landsorganisationen i Sverige

Linköpings universitet

Lunds universitet

Länsstyrelsen i Dalarnas län

Länsstyrelsen i Kalmar län

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen i Skåne län

Länsstyrelsen i Stockholms län

Länsstyrelsen i Västernorrlands län

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Länsstyrelsen i Östergötlands län

Malmö kommun

Migrationsverket

Mjölby kommun

Mora kommun

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

Män

Nacka kommun

Norrköpings kommun

Nätverket Idéburen sektor i Skåne

Offentligägda folkhögskolors intresseorganisation

Pensionärernas riksorganisation

Regelrådet

Region Dalarna

Region Skåne

Region Stockholm

Region Uppsala

Region Västerbotten

Region Östergötland

Rfsu

Riksantikvarieämbetet

Riksförbundet Sveriges Stadsmissioner

Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige

Riksrevisionen

Rise

Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation

Sigtuna kommun

Skoopi – Sociala arbetskooperativens intresseorganisation

Skyddsvärnet

Social ekonomi Övre Norrland

Socialstyrelsen

SPF Seniorerna

Statens kulturråd

Statistiska centralbyrån

Statskontoret

Stockholms kommun

Stockholms universitet

Storumans kommun

Strängnäs kommun

Studieförbunden

Sundsvalls kommun

Svenska kyrkan

Svenska Röda Korset

Svenska Vård

Svenskt Näringsliv

Sveriges akademikers centralorganisation

Sveriges föreningar

Sveriges Kommuner och Regioner

Sveriges kristna råd

Sveriges Kvinnolobby

Sveriges Offentliga Inköpare

Söderhamns kommun

Södertälje kommun

Tillväxtverket

Tjänstemännens centralorganisation

Trelleborgs kommun

Tris

Umeå universitet

Unizon

Upphandlingsmyndigheten

Uppsala kommun

Uppsala universitet

Uppvidinge kommun

Verket för innovationssystem

Vårdföretagarna

Ystads kommun

Örnsköldsviks kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Finansdepartementet **senast den 30 april 2020**. Svaren bör lämnas i bearbetningsbar form (t.ex. Wordformat) per e-post till fi.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till torkel.winbladh@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Fi2019/04187/K och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet. Remissinstansens namn ska även anges i dokumentnamnet.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet. Om remissen är begränsad till en viss del av betänkandet, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Betänkandet kan dessutom laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa ett exemplar av betänkandet. Exemplaren beställs hos Norstedts Juridik, kundservice, 106 47 Stockholm. Telefon 08-598 191 90, e-post kundservice@nj.se. Ange vid beställning att exemplaren är avsedda för remissändamål.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss – hur och varför (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Johan Ndure
Departementsråd

Kopia till

Norstedts Juridik, kundservice, 106 47 Stockholm

Idéburen välfärd

Betänkande av Utredningen om Idéburna aktörer i välfärden

Stockholm 2019

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2019:56

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.
Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).
En kort handledning för dem som ska svara på remiss.
Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2019

ISBN 978-91-38-24993-2
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Lena Micko

Regeringen beslutade den 7 juni 2018 att uppdra åt en särskild utredare att ta fram ett förslag på en tydlig definition av idéburna aktörer som kan användas för att identifiera och avgränsa dessa från andra aktörer i välfärdsverksamheter och andra närliggande offentligt finansierade eller subventionerade verksamheter. Samma dag utsågs jur. dr. Samuel Engblom till särskild utredare.

Som experter i utredningen förordnades från och med den 8 oktober 2018 processrådet Sophia Anderberg, Konkurrensverket, ämnesrådet Anna Barklund, utbildningsdepartementet, departementsrådet Lars Bryntesson, finansdepartementet, departementssekreteraren Carl-Johan Friman, kulturdepartementet, avdelningschefen Ulrika Hektor, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, departementssekreteraren Marcus Hellqvist, näringsdepartementet, departementssekreteraren Matilda Hårdänge, finansdepartementet, ämnesrådet Erik Hällströmer, justitiedepartementet, kanslirådet Mikael Lindman, socialdepartementet, handläggaren Erika Moberg, Arbetsförmedlingen, handläggaren Nils Munthe, Sveriges Kommuner och Landsting, segmentsansvarige Nina Radojkovic, Upphandlingsmyndigheten, departementssekreteraren Lina Schött, finansdepartementet och programledaren Judit Wefer, Verket för innovationssystem. Den 29 januari 2019 entledigades avdelningschefen Ulrika Hektor och departementsrådet Lars Bryntesson. Samma datum förordnades utredaren Magnus Eriksson, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Den 20 maj 2019 entledigades utredaren Magnus Eriksson och samma dag förordnades chefsjuristen Lotta Persson, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Den 25 juni förordnades kanslirådet Ullalena Haeggman, socialdepartementet. Den 6 september 2019 entledigades segmentsansvarige Nina Radojkovic och departementssekreteraren Marcus Hellqvist. Samma dag förord-

nades juristen Magnus Lindbäck, Upphandlingsmyndigheten och upphandlingsjuristen Mattias Ljungkvist, Upphandlingsmyndigheten.

Som huvudsekreterare i utredningen anställdes från och med den 3 september 2018 kanslirådet Anna Hagstad. Samma datum anställdes juristen Helena Henriksson som sekreterare i utredningen.

Utredningen, som har tagit namnet Utredningen om idéburna aktörer i välfärden, får härmed överlämna betänkandet, *Idéburen välfärd*, SOU 2019:56.

Stockholm i december 2019

Samuel Engblom

/Anna Hagstad
Helena Henriksson

Innehåll

Sammanfattning **13**

Summary **23**

1 Författningsförslag **33**

1.1 Förslag till lag om registrering av idéburna aktörer inom offentligt finansierad välfärdsverksamhet 33

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:962) om valfrihetssystem 37

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling 38

2 Utredningens uppdrag och arbete **39**

2.1 Uppdraget 39

2.2 Utredningens arbete 40

2.2.1 Avgränsningar m.m. 41

3 Utredningens avgränsning av begreppet välfärd **43**

3.1 Hur begreppen välfärd och välfärdstjänster används i olika sammanhang 44

3.1.1 Kommuner och regioner 44

3.1.2 Statlig välfärdsverksamhet 45

3.1.3 Upphandlingslagstiftningen 47

3.1.4 Tidigare utredningar 47

3.1.5 De idéburna organisationernas verksamhet på välfärdsområdet 49

3.2 Utredningens avgränsning av begreppet välfärd ... 50

4 Idéburen sektor och offentligt finansierad välfärd ... 55
4.1.1 Några centrala begrepp ... 55
4.1.2 Den idéburna sektorns roll i välfärden ... 60
4.1.3 Målen för det civila samhället ... 61
4.1.4 Tidigare utredningar ... 62
4.1.5 Tillgänglig statistik ... 69

4.2 Offentlig finansiering av välfärdsverksamheter som bedrivs av idéburna organisationer ... 74
4.2.1 Bidrag, stöd och andra subventioner ... 75
4.2.2 Andra ersättningsformer ... 82
4.2.3 Upphandling ... 89
4.2.4 Samverkan ... 92

4.3 Offentlig finansiering av idéburen välfärd i andra EU/EES-länder ... 92
4.3.1 Norge ... 93
4.3.2 Italien ... 94
4.3.3 Tyskland ... 95
4.3.4 Danmark ... 98
4.3.5 Frankrike ... 100

5 Förslag till en tydlig definition av idéburna aktörer i välfärden ... 103

5.1 Definitioner i svensk lagstiftning med anknytning till idéburna aktörer ... 103
5.1.1 Inskränkt skattskyldighet enligt inkomstskattelagen ... 104
5.1.2 Skattereduktion för gåvor till ideell verksamhet ... 113
5.1.3 Spellagstiftningen ... 115
5.1.4 Reserverade kontrakt för vissa tjänster i upphandlingslagstiftningen ... 117

5.2 Andra relevanta existerande definitioner ... 118
5.2.1 FN:s satelliträkenskaper för icke-vinstdrivande organisationer ... 118
5.2.2 Famnas definition av idéburen verksamhet ... 129

5.2.3 Giva Sverige, kvalitetskod för insamlingsorganisationer ... 130
5.2.4 Finansdepartementets promemoria med ändringar i Välfärdsutredningens förslag ... 132
5.2.5 Definitioner och förfaranden i andra länder ... 135

5.3 Associationsformer ... 143
5.3.1 Ideella föreningar ... 144
5.3.2 Stiftelser ... 147
5.3.3 Registrerade trossamfund ... 149
5.3.4 Ekonomiska föreningar ... 151
5.3.5 Aktiebolag ... 156

5.4 Bedömningar och förslag ... 162
5.4.1 Eventuella brister i nuvarande associationsrättsliga reglering ... 162
5.4.2 Syftet med att definiera idéburna aktörer i välfärden ... 164
5.4.3 En definition av idéburna aktörer i offentligt finansierad välfärdsverksamhet ... 165
5.4.4 Värdeöverföringar ... 176
5.4.5 Förslag till förfarande ... 179
5.4.6 Avregistrering och fortsatt begränsning av värdeöverföringar ... 191
5.4.7 Andra alternativ för att motverka missbruk som utredningen har övervägt ... 193
5.4.8 Sanktioner ... 195
5.4.9 Överklagande ... 197

6 Den EU-rättsliga regleringen och det nationella handlingsutrymmet ... 199

6.1 Grundläggande principer för EU:s inre marknad ... 199
6.1.1 Tjänstedirektivet ... 201

6.2 Tjänster av allmänt intresse ... 203
6.2.1 Ekonomiska tjänster ... 204
6.2.2 Icke-ekonomiska tjänster ... 205
6.2.3 Sociala tjänster ... 207
6.2.4 Hur andra medlemsstater har reglerat tjänster av allmänt intresse ... 209

6.3 Statsstöd ... 213
6.3.1 Procedurregler och administrativ hantering ... 213
6.3.2 Kriterier för vad som utgör statligt stöd ... 214
6.3.3 Stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel ... 215
6.3.4 Gynnande av vissa företag eller viss produktion ... 215
6.3.5 Snedvridning av konkurrensen samt påverkan på handeln mellan medlemsstaterna ... 224
6.3.6 Stöd som uppfyller kriterierna för statligt stöd enligt artikel 107.1 men som ändå anses förenligt med den inre marknaden ... 231
6.3.7 Det nationella handlingsutrymmet avseende statsstöd ... 240

6.4 Offentlig upphandling ... 242
6.4.1 Tillämpningsområdet ... 244
6.4.2 Särskilt om begreppet offentligt kontrakt ... 259
6.4.3 Att reservera eller rikta upphandlingar till idéburna aktörer ... 270
6.4.4 Det nationella handlingsutrymmet avseende offentlig upphandling ... 273

6.5 Valfrihetsystem ... 274

7 Utredningens bedömningar och förslag beträffande idéburet offentligt partnerskap ... 277

7.1 Bakgrund ... 277
7.1.1 IOP saknar en rättslig definition ... 278
7.1.2 Utredningen för ett stärkt civilsamhälle ... 279
7.1.3 Välfärdsutredningen ... 281
7.1.4 Kartläggning Mistra Urban Futures, juni 2018 ... 282
7.1.5 Vilka är parterna? ... 284
7.1.6 Vilka välfärdstjänster rör samarbetena? ... 285
7.1.7 Alingsås-målet ... 286

7.2 Vad kännetecknar idéburna offentliga partnerskap ... 288
7.2.1 Ett samarbete på lika villkor ... 289
7.2.2 Ett eller flera allmännyttiga mål ... 290
7.2.3 Båda parter bidrar med resurser ... 290

7.2.4 Ett partnerskap får inte innebära en tilldelning av ett offentligt kontrakt enligt upphandlingslagstiftningen ... 291
7.2.5 Kommuner och regioner ... 294

7.3 Det EU-rättsliga utrymmet i övrigt beträffande IOP ... 295
7.3.1 Administrativ hantering av statliga stöd i Sverige ... 296
7.3.2 Tjänster av allmänt intresse ... 297
7.3.3 Finansiering som inte utgör statligt stöd enligt artikel 107 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ... 298
7.3.4 Stöd av mindre betydelse (de minimis) ... 307
7.3.5 Kommissionens beslut om stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ... 310
7.3.6 Den allmänna gruppundantagsförordningen (GBER) ... 314
7.3.7 Kvinnojourernas verksamhet ... 317

7.4 Bör IOP regleras i lag? ... 321
7.4.1 Lagstiftning med hänvisning till tillämpliga EU-rättsliga regler om statligt stöd ... 322
7.4.2 Lagstiftning med angivande av utpekade verksamhetsområden som enligt utredningens bedömning inte omfattas av EU:s statsstödsregler ... 325
7.4.3 Sammantagen bedömning ... 327

7.5 Utredningens förslag ... 328

8 Utredningens bedömningar och förslag rörande offentlig upphandling ... 331

8.1 Bedömningar och förslag som rör tillämpningen av upphandlingslagstiftningen ... 331

8.2 Bedömningar och förslag för upphandling av kontrakt som avser sociala tjänster och andra särskilda tjänster 337
8.2.1 Möjligheter att reservera kontrakt för upphandlingar av sociala tjänster och andra särskilda tjänster som överstiger tröskelvärdet om 750 000 euro 339
8.2.2 Möjligheter beträffande upphandlingar av sociala och andra tjänster vilka understiger EU:s tröskelvärden för sådana tjänster 356

9 Utredningens bedömningar och förslag rörande valfrihetssystem 359

9.1 Möjligheter att begränsa deltagande i valfrihetssystem 360

9.2 Information till enskilda 371

10 Andra områden där definitionen av idéburna aktörer kan användas 373

10.1 Bidragsgivning 373

10.2 Statistik 374

10.3 Ytterligare områden 375

11 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser 377

12 Konsekvenser av förslagen 379

12.1 Utgångspunkter 379

12.2 Samhällsekonomiska konsekvenser 381
12.2.1 Konsekvenser för staten 382
12.2.2 Konsekvenser för kommuner och regioner 385
12.2.3 Konsekvenser för de idéburna aktörerna 386
12.2.4 Konsekvenser för andra företag 391

12.3 Förslagens förhållande till EU-rätten 392

12.4 Särskilda hänsyn beträffande tidpunkt för ikraftträdande och om behov av speciella informationsinsatser 393

12.5 Övriga konsekvenser 393

13 Författningskommentar 395

13.1 Förslaget till lag om registrering av idéburna aktörer inom offentligt finansierad välfärdsverksamhet 395

13.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:962) om valfrihetssystem 403

13.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling 405

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2018:46 407

Bilaga 2 Deltagare i utredningens referensgrupper 421

Bilaga 3 Promemoria av advokaten Erik Olsson och biträdande juristen Johan Falk 423

Sammanfattning

Idéburna organisationer fyller flera viktiga roller i samhället. Att engagera sig i en organisation ger individer mening, gemenskap och en kraft för sin egen frigörelse. Människor som annars skulle ha svårt att höras får en röstbärare. Civilsamhället bidrar med andra perspektiv än de som offentliga myndigheter och privata företag har. Engagemang kan även bidra till ökad social sammanhållning och föreningslivet är en viktig demokratiskola.

Idéburna organisationer av olika slag har dessutom länge spelat en viktig roll i välfärden. Många av välfärdsstatens institutioner har rötter i verksamheter som en gång utvecklades av föreningar eller trossamfund. De idéburna organisationerna har varit föregångare för sådant som i dag tillhör välfärdens kärna, samtidigt som man har fortsatt att identifiera, artikulera och möta behov som varken offentliga eller kommersiella aktörer förmår fånga upp. Det gör de idéburna aktörerna till viktiga innovatörer i välfärden.

Idéburna organisationer har ofta en stark förankring och ett stort förtroende hos de människor som har behov av de välfärdstjänster de utför och inkluderar individer med egna erfarenheter av t.ex. missbruk, hemlöshet, långvarig arbetslöshet och funktionsnedsättningar. Inte sällan rör det sig om grupper som det offentliga kan ha svårare att nå. Lokal förankring, i en bygd eller i ett bostadsområde, är ett annat utmärkande drag hos de idéburna aktörerna vilket kan vara särskilt viktigt på platser där såväl offentlig som kommersiell service har försvunnit.

Idéburna aktörer bidrar till mångfalden och till valfrihet för brukare genom att t.ex. tillhandahålla anpassade eller nischade tjänster.

Jämfört med de flesta andra länder i Norden och Europa så är de idéburna aktörernas andel av välfärdssektorn liten i Sverige. De senaste decenniernas ökning av andelen välfärdstjänster som utförs av externa leverantörer har dessutom i huvudsak skett i form av kommersiella

aktörer medan de idéburnas andel förblivit låg. Samtidigt är det inte nödvändigtvis så att en ökad medverkan av idéburna aktörer i välfärden skulle ske på kommersiella aktörers bekostnad. Det kan i stället handla om verksamhet som annars skett i offentlig regi eller om helt nya typer av tjänster, insatser eller lösningar som inte finns hos varken offentliga eller kommersiella aktörer.

Gemensamt för utredningens förslag är att de ökar möjligheterna för idéburna aktörer att delta i utförandet av offentligt finansierade välfärdstjänster och för kommuner och statliga myndigheter att dra nytta av de idéburna aktörernas kompetens, erfarenhet och andra resurser. Gemensamt är också att allt är frivilligt. Idéburna aktörer väljer själva om de ska registrera sig som idéburna aktörer i välfärden och om de ska delta i idéburet offentligt partnerskap, upphandling eller valfrihetssystem. På samma sätt står det fritt för kommuner, regioner och statliga myndigheter att välja om de vill använda de instrument som utredningen föreslår.

Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att ta fram ett förslag på en tydlig definition av idéburna aktörer som kan användas för att identifiera och avgränsa dessa från andra aktörer i välfärdsverksamheter och andra närliggande offentligt finansierade och subventionerade verksamheter. Syftet med definitionen har varit att ta fram förslag som främjar ett ökat idéburet deltagande i välfärden. Utredningen har därför även haft i uppdrag att ta fram exempel och beskriva tänkbara tillämpningsområden inom välfärden där en definition av idéburna aktörer kan användas. I syfte att främja samverkan mellan idéburna aktörer och det offentliga har utredningens uppdrag vidare omfattat att föreslå riktlinjer, kriterier eller andra tillämpbara instrument för ingående av idéburet offentligt partnerskap, IOP. I uppdraget har även legat att kartlägga och analysera hur icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse regleras i andra länder inom EES. Det har däremot inte ingått att lämna förslag på skatteområdet.

Begreppet välfärd och välfärdsverksamhet

Till skillnad från vad som gällt för tidigare utredningar med närliggande uppdrag har utredningens direktiv inte pekat ut några specifika områden eller verksamheter. Det har således stått utredningen relativt fritt att definiera vad som i detta sammanhang ska ingå i begreppet välfärd. Någon allmänt vedertagen definition av begreppet finns inte.

Utgångspunkten för utredningens avgränsning av begreppet välfärd har varit utredningens uppdrag. De verksamheter som varit av intresse är sådana som innefattas i en bredare användning av begreppet, som omfattas av någon form av offentlig finansiering och som bedrivs av idéburna aktörer som erhåller sådan finansiering. Med välfärdsverksamhet avses enligt utredningen i detta sammanhang:

- hälso- och sjukvård,
- hälsofrämjande verksamhet,
- sociala omsorgstjänster,
- utbildning, sådan som regleras av skollagen, utbildning och bildning som folkhögskolor och studieförbund genomför, och annan utbildning med kommun, region och statliga myndigheter som huvudman,
- aktiviteter inom arbetsmarknadsområdet, och
- verksamheter som syftar till att öka människors integration och inkludering i samhället samt att motverka segregation och isolering.

Hur idéburen sektor eller motsvarande är organiserad i andra EES-länder

Utredningen har undersökt ett antal länder som bedömts särskilt intressanta.

Utredningens genomgång visar att det är stora variationer mellan länderna beträffande såväl finansieringsform som hur stor andel av välfärden som bedrivs av idéburna aktörer eller motsvarande. Orsakerna till den stora variationen är flera. Hur välfärdssystemen är utformade och hur de växt fram är en del av förklaringen. Det är vanligt med särregler för icke-vinstdrivande organisationer i de länder vi undersökt. Flera, men inte alla, länder har en definition av icke-vinst-

drivande organisationer eller motsvarande. Eventuella definitioner finns ofta i skattelagstiftningen och särreglerna består vanligen av särskilda skatteregler. I två av de undersökta länderna, Norge och Italien, pågår lagstiftningsprocesser med bestämmelser som syftar till att öka eller underlätta för icke-vinstdrivande organisationer att bedriva verksamhet. I Norge rör det en bestämmelse i upphandlingslagstiftningen. I Italien är det fråga om en lag om hela den icke-vinstdrivande sektorn som också inbegriper olika slags samverkansformer. I Norge befinner sig bestämmelsen fortfarande på förslagsnivå. I Italien har lagen beslutats men ännu inte börjat tillämpas.

En definition av idéburna aktörer i offentligt finansierad välfärdsverksamhet

Den definition som utredningen haft i uppdrag att ta fram ska vara långsiktig, hållbar och uppföljningsbar. För att uppnå sitt syfte behöver definitionen även vara förutsebar och lätt att tillämpa. Detta säkerställs enligt utredningens mening genom en rättslig definition i lag samt ett registreringsförfarande för att särskilja de idéburna aktörerna från andra aktörer. Ett sådant förfarande medför också att det blir en likartad bedömning av vilka som uppfyller definitionen. Vidare blir den administrativa bördan mindre för de kommuner och statliga myndigheter som annars skulle behöva kontrollera om förutsättningarna är uppfyllda i varje enskilt fall. Detsamma gäller för de idéburna aktörerna. Det blir även möjligt att ta fram statistik om de idéburna aktörerna om de enkelt kan identifieras och följas över tid.

En viktig avgränsning är att definitionen ska avse idéburna aktörer som bedriver offentligt finansierad verksamhet inom välfärden. Definitionen ska inte vara någon allmän definition av idéburna organisationer eller idéburen verksamhet, utan tar bara sikte på organisationerna i deras egenskap av aktörer inom offentligt finansierad välfärdsverksamhet. Idéburen välfärdsverksamhet som inte är offentligt finansierad berörs inte.

Idéburna aktörer bedriver i dag verksamhet i ett flertal olika associationsformer. Det vore enligt utredningens mening olämpligt om definitionen utformades på ett sätt som tvingar existerande idéburna aktörer inom välfärden att ändra sin associationsform för att uppfylla definitionen. Syftet med definitionen är inte att utesluta några

idéburna aktörer utan att avgränsa dem mot offentliga aktörer och mot kommersiella aktörer.

Definitionen och förfarandet måste också vara så utformat att det minimerar riskerna för missbruk. Enligt utredningens förslag ska en organisation för att klassificeras som en idéburen aktör i offentligt finansierad välfärdsverksamhet vara en juridisk person som

1. inte är direkt eller indirekt ägd eller kontrollerad av staten, en kommun eller en region,
2. har ett syfte som är oegennyttigt,
3. bedriver eller har för avsikt att bedriva offentligt finansierad välfärdsverksamhet, och
4. inte gör några värdeöverföringar till annan än registrerade idéburna aktörer eller till forskning.

Registrering

De idéburna aktörer som uppfyller kraven i definitionen ska kunna registrera sig i ett särskilt register. Att registrera sig som idéburen aktör i offentligt finansierad välfärdsverksamhet ska vara frivilligt. De aktörer som har registrerat sig måste dock under den tid de finns i registret uppfylla lagens krav. Dessutom ska bestämmelsen om begränsningar av värdeöverföringar i den fjärde punkten av definitionen fortsätta gälla i ytterligare fem år efter en avregistrering.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot reglerna om värdeöverföringar ska kunna dömas till böter.

Enligt utredningens förslag ska regeringen bestämma vilken myndighet som ska ansvara för registret. Utredningens bedömning är dock att de länsstyrelser som i dag är tillsyns- och registreringsmyndigheter för stiftelser även bör ansvara för registret över idéburna aktörer i välfärden.

Idéburet offentligt partnerskap

Idéburna offentliga partnerskap (IOP) är en form av samverkan mellan offentliga och idéburna aktörer. De bygger på insikten om att det kan behövas flera perspektiv och flera olika typer av resurser för att lösa vissa problem, framför allt mer komplexa sådana.

Utredningen har utifrån en analys av syftet med sådana partnerskap och de EU-rättsliga förutsättningarna funnit att ett idéburet offentligt partnerskap inom offentligt finansierad välfärdsverksamhet kan sammanfattas enligt följande:

1. Partnerskapet är ett samarbete mellan en eller flera offentliga aktörer och en eller flera idéburna aktörer i välfärden.
2. Det syftar till att uppnå ett gemensamt allmännyttigt mål.
3. Såväl den offentliga som den idéburna aktören bidrar med resurser.

Partnerskapet får inte innebära en tilldelning av ett offentligt kontrakt, upphandling av en koncession eller ett ramavtal.

Partnerskapet måste vara förenligt med EU:s statsstödsregler. Utredningen redogör för flera olika möjligheter som finns när det gäller statsstödsreglernas tillämpning på IOP. Om den offentliga aktören är en kommun eller region finns det även bestämmelser i kommunallagen och speciallagstiftning att ta hänsyn till.

En vägledning

Utredningen har med utgångspunkt i kriterierna ovan tagit fram en särskild vägledning, med konkreta exempel, där olika alternativ för att kunna ingå idéburna offentliga partnerskap som är förenliga med tillämpliga regelverk, som kommunallagen, upphandlingslagstiftningen och statsstödsreglerna beskrivs.

Ett uppdrag till Upphandlingsmyndigheten

Utredningen föreslår även att Upphandlingsmyndigheten ges i uppdrag att arbeta med informationsinsatser gentemot offentliga och idéburna aktörer med utgångspunkt i de kriterier för IOP som utredningen har tagit fram. Upphandlingsmyndigheten ska vidare enligt

förslaget förvalta och utveckla utredningens vägledning utifrån bland annat rättspraxis och praktiska erfarenheter.

Förslag som rör offentlig upphandling

Ett uppdrag till Upphandlingsmyndigheten

Utredningen bedömer att det inom ramen för gällande upphandlingslagstiftning finns möjligheter att bättre ta tillvara det mervärde som idéburna aktörer kan bidra med. Det ligger i Upphandlingsmyndighetens uppdrag att underlätta för idéburna organisationer att delta i upphandlingar. Utredningen har dock noterat att det stöd och vägledningar som hittills tagit fram saknar en inriktning mot idéburna aktörer. Utredningen föreslår därför att myndigheten ska få ett särskilt regeringsuppdrag att arbeta med riktade informationsinsatser gentemot idéburna aktörer och upphandlande myndigheter i syfte att öka de idéburna aktörernas deltagande i upphandlingar. Uppdraget ska enligt förslaget genomföras i samverkan med relevanta aktörer som företrädare för upphandlande myndigheter och för den idéburna sektorn.

Möjlighet att reservera kontrakt till idéburna aktörer

Utredningen bedömer att det finns ett rättsligt utrymme som gör det möjligt att reservera kontrakt till idéburna aktörer för sociala tjänster och övriga tjänster, dvs. sådana tjänster som omfattas av den enklare regimen i upphandlingsdirektivet som gäller för den klassiska sektorn och för svensk del i 19 kap. i lagen om offentlig upphandling (LOU). Stödet för denna bedömning finns enligt utredningen framför allt i praxis från EU-domstolen.

Enligt förslaget ska upphandlande myndigheter ges möjlighet att reservera rätten att delta i en upphandling av de välfärdstjänster som räknas upp i bilaga 2 a till LOU till idéburna aktörer. De tjänster som omfattas av bilagan är exempelvis hälsovård, socialtjänst och närbesläktade tjänster samt undervisnings- och utbildningstjänster. Möjligheten att reservera rätten att delta i upphandlingar till idéburna aktörer gäller under förutsättning att detta bidrar till att förverkliga den sociala målsättningen med tjänsten och leder till budgetmässig

effektivitet. Att den upphandlande myndigheten önskar en viss andel idéburna leverantörer är dock inte i sig tillräckligt för att motivera att en upphandling reserveras.

Då den föreslagna reservationsmöjligheten bygger på den särställning som sociala tjänster har givits i upphandlingsdirektivet har det som sägs däri om att beakta behovet av tjänsternas kvalitet, kontinuitet, åtkomlighet, överkomlighet, tillgänglighet och omfattning, olika användarkategoriers specifika behov, inklusive missgynnade och utsatta gruppers behov och deltagande betydelse. Om en reservation till idéburna aktörer bidrar till att den sociala målsättningen förverkligas genom högre uppfyllelse av något av ovanstående talar det för att reservationen är tillåten.

Idéburna aktörer kan bidra till högre kvalitet på flera sätt. Om den idéburna aktörens oegennyttiga syfte har en koppling till den aktuella tjänsten kan detta vara en indikation på att kvaliteten har överordnats andra hänsyn när tjänsten utförs. Kvaliteten kan även främjas av att idéburna aktörer arbetar med och för en specifik målgrupp ur ett helhetsperspektiv

När det gäller kontinuitet kan det faktum att idéburna aktörer har ett oegennyttigt syfte göra att de mer naturligt ser såväl till målgruppernas behov som till de långsiktiga effekterna av de tjänster de utför.

Många idéburna aktörer har en nära koppling till brukarna av tjänsten. Det ger verksamheten en särart, ett särskilt värde i jämförelse med verksamhet som bedrivs i offentlig regi eller av kommersiella företag.

Enligt EU-domstolen kan avsaknad av mål om att dela ut medel till ägare innebära budgetmässig effektivitet eftersom ett eventuellt överskott investeras tillbaka i verksamheten och således kommer samhället och brukarna till godo.

Förslag som rör valfrihetssystem

I syfte att främja ett ökat deltagande av idéburna aktörer som leverantörer i valfrihetssystem föreslår utredningen att lagen om valfrihetssystem (LOV) ska ändras så att det framgår att de grundläggande principerna som följer av EUF-fördraget inte ska gälla för valfrihetssystem som saknar ett bestämt gränsöverskridande intresse.

Utredningen föreslår också att det ska införas en bestämmelse i LOV som gör det möjligt att reservera rätten att ansöka om att få delta i ett valfrihetssystem. Det ska dock krävas särskilda skäl för det.

De idéburna aktörerna menar att det i många befintliga valfrihetssystem är svårt att få fram information till brukare om de idéburna organisationernas särart. Utredningens bedömning är att det är möjligt och även lämpligt att vid information till enskilda om leverantörer i ett valfrihetssystem lämna information om att en leverantör är en registrerad idéburen aktör.

Andra områden där definitionen skulle kunna användas

När det finns en tydlig definition av idéburna aktörer i offentligt finansierad välfärdsverksamhet kan denna även användas vid bidragsgivning från såväl staten som kommuner och regioner i de fall detta anses lämpligt.

Definitionen kommer också att innebära förbättrade möjligheter att ta fram statistik om idéburna aktörer. Sådan statistik kan användas för olika sorters jämförelser mellan idéburna aktörer och andra aktörer, offentliga eller privata. Den kan även exempelvis användas för att undersöka om regler gett de effekter som avsetts.

Definitionen kan i framtiden få fler användningsområden. När den väl finns på plats kommer det att vara möjligt, om det befinns lämpligt, att exempelvis besluta om särregler för idéburna aktörer.

Ikraftträdande

Den nya lagen om registrering av idéburna aktörer i offentligt finansierad välfärdsverksamhet och de föreslagna ändringarna i LOV och LOU föreslås träda i kraft den 1 juli 2021.

Idéburet offentligt partnerskap

Vägledning

Stödmaterial till betänkande av
Utredningen om Idéburna aktörer i välfärden

Stockholm 2019

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2019:56

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.
Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).
En kort handledning för dem som ska svara på remiss.
Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Springtime-Intellecta AB
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2019

ISBN 978-91-38-24994-9
ISSN 0375-250X

Inledning

Idéburna organisationer av olika slag har länge spelat en viktig roll i välfärden. Många av välfärdsstatens institutioner har rötter i verksamheter som en gång utvecklades av föreningar eller trossamfund. De idéburna organisationerna har varit föregångare för sådant som idag tillhör välfärdens kärna, samtidigt som man har fortsatt att identifiera, artikulera och möta behov som varken offentliga eller kommersiella aktörer förmår fånga upp. Det gör de idéburna aktörerna till viktiga innovatörer i välfärden.

Idéburna organisationer har ofta en stark förankring och ett stort förtroende hos de människor som har behov av de välfärdstjänster de utför och inkluderar individer med egna erfarenheter av t.ex. missbruk, hemlöshet, långvarig arbetslöshet och funktionsnedsättningar. Inte sällan rör det sig om grupper som det offentliga kan ha svårare att nå. Lokal förankring, i en bygd eller i ett bostadsområde, är ett annat utmärkande drag hos de idéburna aktörerna vilket kan vara särskilt viktigt på platser där såväl offentlig som kommersiell service har försvunnit.

Idéburet offentligt partnerskap (IOP) är en möjlighet till samarbete mellan offentliga och idéburna aktörer. Denna vägledning är framtagen av Utredningen om idéburna aktörer i välfärden (Fi 2018:04) med syfte att göra det lättare för parterna att samverka i idéburna offentliga partnerskap.

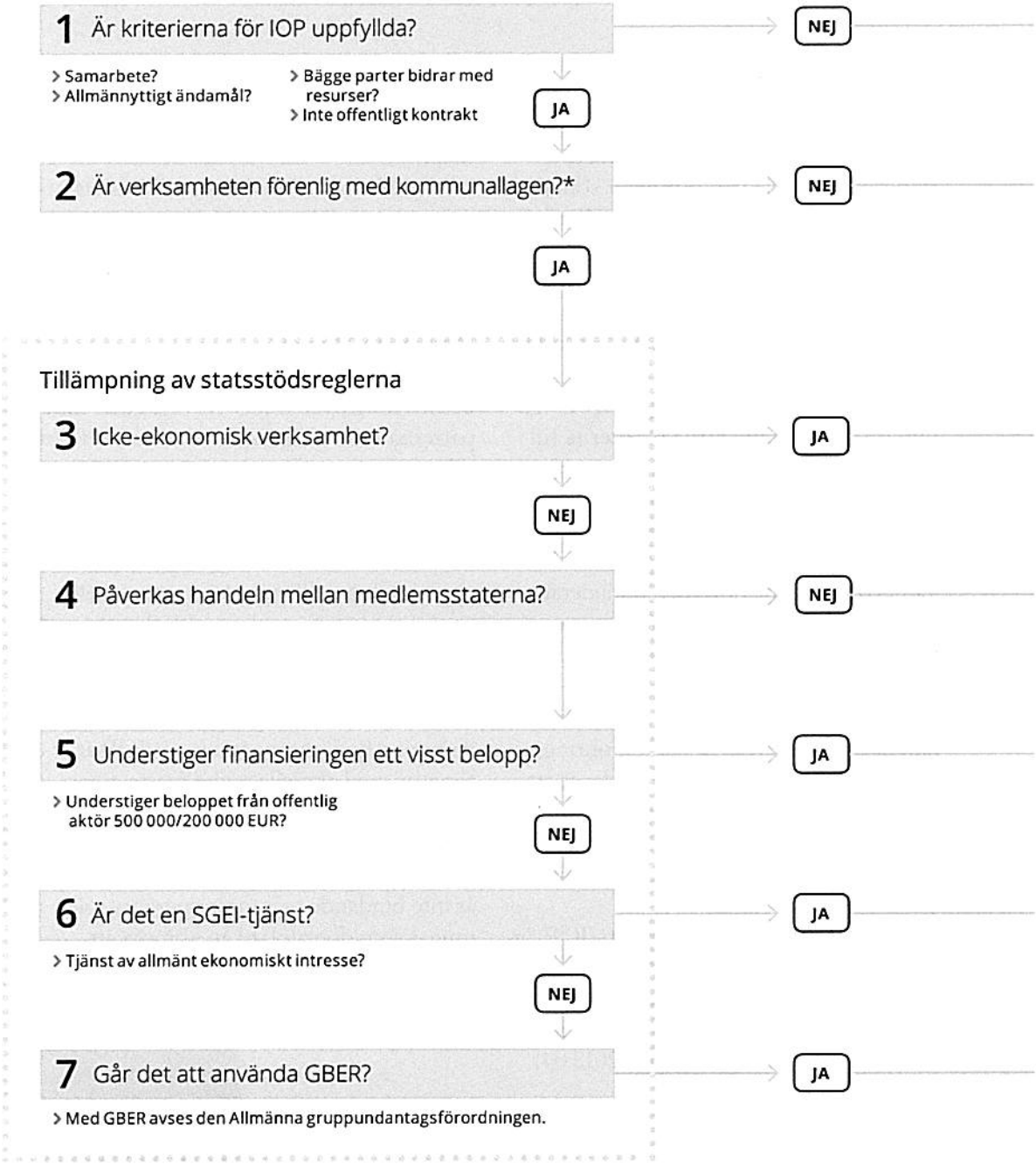
Vägledningen vänder sig till beslutsfattare och handläggare i kommuner, regioner, statliga myndigheter och idéburna aktörer i första hand men kan också vara av intresse för andra som är nyfikna på samverkansformen.

Vägledningen utgår från en schematisk beskrivning över vilka överväganden som parterna behöver göra för att komma fram till om det är möjligt att ingå ett idéburet offentligt partnerskap, se nästa uppslag. Den schematiska beskrivningen ger ingen heltäckande bild av de regelverk som tas upp utan innehåller de delar som är relevanta i detta sammanhang. Flödesschemat förklaras och förtydligas i efterföljande avsnitt. Utredningens betänkande innehåller ytterligare förtydliganden och fördjupning. Bedömningen om ett IOP är förenlig med aktuella regler måste göras utifrån förutsättningarna i varje enskilt fall. Det innebär att parterna i regel behöver göra ytterligare analyser. Vägledningen är inte bindande och föregriper inte tolkningar som domstolar kan komma att göra.

För en definition av begreppet "idéburen aktör i offentligt finansierad välfärdsverksamhet" se Utredningens betänkande.

Utredningens betänkande SOU 2019:56 innehåller ytterligare förtydliganden och fördjupning.

Schema vid överväganden av IOP



* Gäller endast kommuner och regioner

Eventuella alternativ
- LOU/LOV
- Föreningsbidrag, verksamhetsbidrag eller motsvarande

IOP ej möjligt

Ej statsstöd

Ej statsstöd

Möjligt att ingå IOP oavsett belopp.

Möjligt att ingå IOP med beloppsbegränsning.
Viss administration.

Är alla förutsättningar i kommissionens beslut uppfyllda?

JA

Möjligt att ingå IOP, kräver dock att samarbetet detaljregleras.

Är villkoren för stödet uppfyllda?

JA

Möjligt att ingå IOP, kräver dock viss detaljreglering.

! **Denna beskrivning är inte uttömmande**, det kan även finnas andra möjligheter enligt statsstödsregelverket, t. ex. notifiering av stöd hos kommissionen. Det bedöms dock inte särskilt aktuellt i praktiken p.g.a krävande administration och tidsaspekt.

Vad kännetecknar idéburna offentliga partnerskap

1

Följande är utmärkande för ett idéburet offentligt partnerskap inom offentligt finansierad välfärdsverksamhet:

1. Partnerskapet är ett samarbete mellan en eller flera offentliga aktörer och en eller flera idéburna aktörer i välfärden.
2. Det syftar till att uppnå ett gemensamt allmännyttigt mål.
3. Såväl den offentliga som den idéburna aktören bidrar med resurser.

❶ Partnerskapet är ett samarbete

Ett partnerskap ska bygga på ett gemensamt samverkansbehov. Partnerskapet bygger på insikten om att det behövs flera perspektiv och flera olika typer av resurser för att lösa problem, framförallt mer komplexa problem.

I partnerskapet ska den offentliga parten och den idéburna organisationen ha ett gemensamt engagemang och ett gemensamt ansvar för att nå det gemensamt formulerade målet. Varje part ska ansvara för och styra sina egna verksamheter men har samtidigt förbundit sig att anpassa dessa för att nå målen. Det handlar således om en ömsesidig samverkansrelation.

Grunden för att överväga ett idéburet offentligt partnerskap bör vara att det finns ett intresse för samarbete mellan den offentliga aktören och en eller flera organisationer. Detta intresse kan röra en eller flera verksamheter som redan bedrivs men det kan också handla om att bygga upp en verksamhet i organisationerna i syfte att möta en samhällsutmaning, exempelvis förbättrad integration.

Till skillnad från en offentlig upphandling har överenskommelsen inte formen av ett kommersiellt avtal med t.ex. detaljreglering och sanktioner eftersom IOP är en samverkansform som bygger på tillit och med syftet att uppnå ett visst samhälleligt mål.

❷ Ett eller flera allmännyttiga mål

Syftet med ett idéburet offentligt partnerskap ska vara att uppnå ett eller flera allmännyttiga mål. Detta kan omfatta en mängd olika sorters verksamheter som syftar till att lösa samhällsutmaningar av olika slag. Frågor som är särskilt lämpade för partnerskapssamarbete med civila samhällets organisationer är ofta komplexa, dvs. det finns inte några färdiga lösningar eller tjänster som kan köpas. Komplexa problem kräver att berörda aktörer möts för att tillsammans söka lösningar. Exempel på sådana utmaningar kan vara att ensamheten och ohälsan ökar bland äldre, att arbetet med hållbar utveckling och Agenda 2030 förutsätter samarbete mellan en mångfald av aktörer, eller att barn och unga i utsatta områden riskerar att hamna i kriminalitet eller missbruk.

❸ Båda parter bidrar med resurser

En sak som utmärker idéburet offentligt partnerskap är att såväl den idéburna som den offentliga parten i ett IOP på något sätt bidrar med resurser till verksamheten. Detta bidrag kan se ut på olika sätt. Det behöver inte vara fråga om pengar utan kan exempelvis bestå av att den idéburna parten bidrar med ideellt arbete, erfarenhet och särskild kompetens eller att någon av parterna bidrar med lokaler eller administrativa resurser. Detta kriterium lyfter fram den idéburna partens särart och de mervärden som denna kan bidra med i partnerskapet.

Ett partnerskap får inte innebära en tilldelning av ett offentligt kontrakt enligt upphandlingslagstiftningen

Ingåendet av ett IOP får inte innebära en anskaffning av en tjänst genom tilldelning av ett offentligt kontrakt. Är omständigheterna sådana att det i själva verket är fråga om att en offentlig aktör köper en tjänst genom tilldelning av ett offentligt kontrakt så är det inte ett partnerskap. I ett sådant fall ska upphandlingsregelverket tillämpas.

Ett kontrakt är enligt 1 kap. 15 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) ett skriftligt avtal med ekonomiska villkor som ingås mellan en eller flera upphandlande myndigheter och en eller flera leverantörer, och avser leverans av varor, tillhandahållande av tjänster eller utförande av byggentreprenad. Utifrån EU-domstolens praxis kan begreppet delas in i sex punkter som samtliga ska vara uppfyllda för att det ska vara fråga om ett offentligt kontrakt:

- Det ska vara ett avtal mellan två eller flera parter.
- Avtalet ska innebära att en överenskommelse har träffats mellan berörda parter.
- Avtalet ska röra en upphandlande myndighets anskaffning av en vara, tjänst eller byggentreprenad.
- Avtalet ska innebära att den upphandlande myndigheten gör ett val av leverantör (selektivitetskravet).
- Avtalet ska innehålla ekonomiska villkor vilket innebär att den upphandlande myndigheten erhåller en prestation mot vederlag och att det som anskaffas är av direkt ekonomiskt intresse för den upphandlande myndigheten.
- Avtalet ska innehålla rättsligt bindande skyldigheter av ömsesidigt bindande karaktär.

Läs mer om dessa sex punkter i avsnitt 6.4.2.

Idéburna offentliga partnerskap uppfyller som regel flera av dessa kriterier. Att ett IOP uppfyller flera av kriterierna innebär inte att det är fråga om ett offentligt kontrakt. Att det finns ett avtal mellan parterna som beskriver vad som ska göras och vilka ekonomiska villkor som gäller hindrar till exempel inte att det rör sig om ett IOP. För att det ska röra sig om ett offentligt kontrakt krävs att samtliga sex kriterier är uppfyllda.

I praktiken kommer det ofta vara den sista punkten som blir avgörande för om avtalet är ett offentligt kontrakt eller inte. Med rättsligt bindande skyldigheter av ömsesidigt bindande karaktär, vars fullgörande således är rättsligt åberopbart, avses att den som betalat ersättning kan kräva att den som mottagit ersättningen ska utföra de avtalade tjänsterna. För att det ska vara fråga om ett offentligt kontrakt måste alltså den offentliga parten kunna kräva av den idéburna att den fullföljer vad denne åtagit sig. Om den offentliga parten endast kan kräva återbetalning av erhållna medel för det fall att eventuella villkor inte följts så är den sista punkten inte uppfylld. Det kan då istället för ett offentligt kontrakt handla om en annan form av finansiering.

Genom att ingå ett idéburet offentligt partnerskap istället för att genomföra en upphandling enligt LOU förlorar den offentliga parten alltså möjligheten att kräva fullgörelse, eller rättelse av fel, men det är just detta som skiljer ett samverkansprojekt från ett kommersiellt avtal. Om den offentliga aktören ser att det finns behov av den typen av villkor är det inte lämpligt att ingå ett IOP utan något annat förfarande bör användas.

Ingående av ett IOP får inte heller innebära upphandling av en koncession enligt reglerna i lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner eller tilldelning av ett ramavtal enligt 7 kap. LOU.

Det bör också noteras att det inte är möjligt att ingå ett IOP om det handlar om tjänster som omfattas av andra avtal som en myndighet är bunden av.

2 Ett IOP måste vara förenligt med kommunallagen

Om den offentliga aktören är en kommun eller en region finns det även bestämmelser i kommunallagen och speciallagstiftning att ta hänsyn till.

För att kommunerna och regionerna ska få ha hand om en angelägenhet krävs bland annat att det är av allmänt intresse att kommunen eller regionen har hand om den. Utgångspunkten för bedömningen är om det är lämpligt, ändamålsenligt och skäligt att kommunen eller regionen befattar sig med angelägenheten. Eftersom det ska handla om ett allmänt intresse får partnerskapet inte innebära ett stöd till enskilda, om inte sådant stöd får lämnas enligt annan lagstiftning, exempelvis socialtjänstlagen.

Stöd till enskilda näringsidkare får lämnas endast om det finns synnerliga skäl för det. Bestämmelsen handlar om stöd till den del av näringslivet som traditionellt är förbehållen den enskilda företagsamheten. Ett IOP med idéburna aktörer inom de välfärdsverksamheter som lämpar sig för sådana partnerskap är typiskt sett inte att betrakta som individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare.

Ett IOP måste vara förenligt med statsstödsregelverket

Med statsstöd avses:

"... stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna."

Att ge statsstöd är som huvudregel otillåtet. Det finns dock möjligheter att samverka genom IOP utan att det står i strid med reglerna om statsstöd. Bedömningen måste alltid göras utifrån de förutsättningar som råder. Det är den offentliga parten som ansvarar för att statsstödsreglerna följs. Definitionen av statsstöd kan delas in i ett antal olika kriterier, vilka finns beskrivna i utredningens betänkande. Vissa kommer alltid att vara uppfyllda vid idéburna offentliga partnerskap, t.ex. att det är fråga om stöd med hjälp av statliga (offentliga) medel. Här följer en genomgång av de kriterier som bedöms mest relevanta när det gäller frågan om ett IOP omfattas av statsstödsreglerna. Genomgången är inte en fullständig beskrivning av statsstödsregelverket.

Läs mer om detta regelverk i avsnitt 6.3.

Icke-ekonomisk verksamhet omfattas inte av statsstödsreglerna

3

För att en åtgärd ska innebära statligt stöd krävs att den gynnar vissa företag eller viss produktion. Med begreppet företag avses varje enhet som bedriver ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och oavsett hur den finansieras.

Vad som är att betrakta som ekonomisk verksamhet, och därmed omfattas av företagsbegreppet har prövats i ett antal fall i EU-domstolen. Frågan är komplex eftersom verksamhetens natur beror på hur respektive medlemsstat har organiserat sin välfärdssektor. Det finns därför inga listor eller förteckningar över vilka verksamheter som är eller inte är ekonomiska. Viss verksamhet, exempelvis utövandet av offentlig makt (myndighetsutövning), anses dock alltid icke-ekonomisk.

Välfärdstjänster, t.ex. hälso- och sjukvård, social omsorg och utbildning, bedöms inte på samma sätt som andra sektorer som alltid utgör ekonomisk och konkurrensutsatt verksamhet.

Följande faktorer kan vara viktiga vid bedömningen av om ett system som rör välfärdstjänster anses vara icke-ekonomiskt:

- om medlemskap i systemet är obligatoriskt,
- om det har ett socialt syfte,
- att det inte finns något vinstsyfte,
- om förmånerna är oberoende av hur stora bidrag som lämnats,
- om de förmåner som betalas inte nödvändigtvis står i proportion till den försäkrades inkomster, och
- om systemet övervakas av staten.

Sjukhus anses t.ex. inte bedrivas som företag om de är en integrerad del av det nationella hälso- och sjukvårdssystemet, finansieras med statliga medel och tjänsterna är gratis för dem som är anslutna till systemet. Om ett sådant system har öppnats för konkurrens mellan olika aktörer på en marknad kan det dock innebära att verksamheten är ekonomisk även om systemet är solidariskt finansierat.

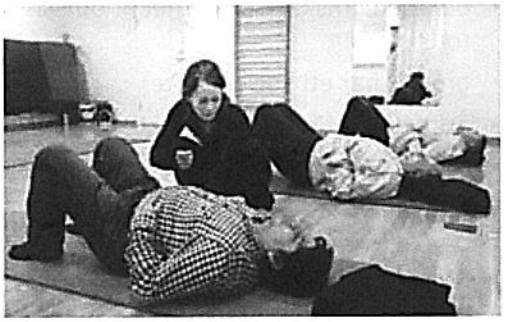
Även allmän utbildning som anordnas inom ett nationellt utbildningssystem som finansieras och står under tillsyn av staten betraktas som icke-ekonomisk verksamhet.

När kan detta tillämpas på idéburna offentliga partnerskap?

Här följer exempel på IOP:er som enligt utredningen sannolikt är att bedöma som icke-ekonomisk verksamhet.

❶ Behandlingscenter för krigsskadade och torterade

Flera regioner har tecknat IOP-avtal med en idéburen organisation som rör behandlingscenter för krigsskadade och torterade.



Verksamheten har en huvudsaklig inriktning på insatser och åtgärder enligt hälso- och sjukvårdslagstiftningen och angränsande regelverk. Den finansieras till största delen av offentliga medel, resterande del av organisationens egna medel. Inga patientavgifter tas ut. Vården är tillgänglig för alla på lika villkor. Ersättningen från regionerna grundas inte på antal patienter eller antal platser på behandlingscentren.

Verksamheten får enligt utredningen anses vara en integrerad del av det nationella hälso- och sjukvårdssystemet. Det handlar vidare om en verksamhet där den idéburna organisationen har en unik kompetens och där det när verksamheten startade inte fanns några andra aktörer som erbjöd sådana tjänster.

Om den idéburna organisationen bedriver annan verksamhet, som är ekonomisk, kan det krävas att verksamheterna redovisas separat.

❷ Stöd till brottsoffer

Stöd till brottsoffer i form av samtalsstöd, rådgivning, praktiskt stöd i kontakter med myndigheter, information, kompetensutveckling, utveckling av kvalitetsarbete och rutiner, dokumentation och uppföljning bedöms inte utgöra ekonomisk verksamhet.

I regel utgör sådana insatser kompletterande service i förhållande till socialtjänstens ansvarsområde, vilket omfattar att vid behov t.ex. erbjuda stödsamtal till enskilda. Socialtjänsten tillhandahåller i de allra flesta fall denna tjänst i egen regi. Samtliga sådana stödinsatser som kvinnojourer och liknande lokala organisationer tillhandahåller är helt kostnadsfria för den enskilde. Det finns alltså inte någon motprestation i form av ersättning för tjänsterna.

Ett IOP mellan exempelvis en kommun och den lokala brottsofferjouren angående verksamhet som anges ovan skulle därmed inte omfattas av statsstödsreglerna.

❸ Idrottsföreningars integrationsinsatser

Ett annat exempel är amatöridrott. Stödmottagarna bedriver ofta inte ekonomisk verksamhet. Om en lokal idrottsklubb inom amatöridrottens område bedriver exempelvis verksamhet som syftar till integration och inkludering så är denna verksamhet sannolikt att betrakta som icke-ekonomisk. Om en kommun vill ingå samarbete och stödja sådan verksamhet genom ett IOP är detta alltså inte i strid med statsstödsreglerna.

Ett konkret exempel är ett befintligt IOP mellan en kommun och ett idrottsförbund med syfte att få fler nyanlända barn och unga föreningsaktiva. Partnerskapet är i detta fall avsett att skapa en långsiktig social hållbarhet i kommunen genom att tillvarata de ideellt verkande krafter som finns och som kompletterar kommunens egna verksamheter. I samarbete med idrottsföreningar skapas prova på aktiviteter, där en eller flera idrottsföreningar instruerar och låter barnen prova på olika idrotter. Partnerskapet inriktar sig på att lägga aktiviteter i barnens närområde med fokus på områden som är socialt utsatta och som har en hög andel utrikesfödda. Särskilt fokus läggs på jämställdhet.

Elitidrott betraktas dock ofta som ekonomisk verksamhet. För det fall en idrottsförening även bedriver ekonomisk verksamhet kan statsstödsreglerna kräva att den icke-ekonomiska verksamheten redovisas separat från den ekonomiska.

! Om verksamheten är icke-ekonomisk omfattas den alltså inte av statsstödsreglerna. Om den är ekonomisk kan det dock ändå vara möjligt med offentlig finansiering genom ett IOP, se nedan.

Stöd som inte påverkar handeln mellan medlemsstaterna omfattas inte av statsstödsreglerna

4

För att det ska vara fråga om statligt stöd krävs att åtgärden påverkar handeln mellan medlemsstaterna (samhandelskriteriet).

Det är inte nödvändigt att fastställa att stödet faktiskt påverkar handeln mellan medlemsstaterna, utan endast att stödet *kan* påverka sådan handel. Det förhållandet att ett stöd är av relativt ringa storlek eller att den stödmottagande organisationen är relativt liten utesluter inte i sig att handeln mellan medlemsstaterna kan påverkas. En sådan påverkan kan emellertid vara mindre sannolik om den ekonomiska verksamheten har en mycket liten omfattning. Ett offentligt stöd som beviljats ett företag som endast tillhandahåller lokala eller regionala tjänster och som inte tillhandahåller några tjänster utanför sin ursprungsstat kan ändå påverka handeln mellan medlemsstaterna, om företag från andra medlemsstater skulle kunna tillhandahålla sådana tjänster och om den möjligheten inte är rent hypotetisk. Om åtgärden har en rent lokal verkan anses den dock ofta inte påverka handeln mellan medlemsstaterna. Av betydelse i detta sammanhang kan vara att verksamheten bedrivs inom ett begränsat område i en medlemsstat och sannolikt inte lockar kunder eller brukare från andra medlemsstater. Vid denna bedömning kan det vara av betydelse vilken typ av tjänster det rör sig om. Exempelvis om det handlar om enklare sjukvårdstjänster som patienter normalt inte är beredda att resa långt för. Valet av utförare av den typen av tjänster kan påverkas av språk och utformningen av det nationella hälso- och ersättningssystemet. Detta kan medföra att gränsöverskridande konkurrens bedöms särskilt osannolik för vissa typer av tjänster som tillhandahålls lokalt. Om åtgärden inte kan bedömas ha mer än en marginell verkan på villkoren för gränsöverskridande investeringar eller etableringar påverkar den normalt inte handeln mellan medlemsstaterna.

För en närmare genomgång av detta kriterium och exempel på kommissionsbeslut, se avsnitt 6.3.5.

Hur kan samhandelskriteriet tillämpas på idéburna offentliga partnerskap?

Nedan följer några exempel på verksamheter som om de bedöms vara ekonomisk verksamhet ändå inte utgör statsstöd eftersom verksamheten sannolikt inte påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

❶ Mötesplats för ungdomar med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar

Ett exempel på en verksamhet som enligt utredningens bedömning inte påverkar handeln mellan medlemsstaterna är en överenskommelse mellan en kommun och ett studieförbund om att ge en målgrupp som inte söker sig direkt till socialtjänstens verksamheter en alternativ mötesplats. Verksamheten erbjuder ungdomar med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar en mötesplats där de tillsammans med andra utvecklar både sin estetiska och sociala kompetens. Ett övergripande mål är att målgruppen, istället för att leva isolerade hemma, söker sig till partnerskapets verksamhet för att utvecklas inom sitt intresseområde, få social träning och en bättre psykisk och fysisk hälsa. Med stöd av en trygg, kreativ och kontaktskapande verksamhetsledare, lotsas deltagarna mot att ta nya steg tillsammans. Verksamheten har rent lokal karaktär och är av liten ekonomisk omfattning.

❷ Verksamhet för personer med missbruksproblematik eller annan social utsatthet som ofta söker sig till offentliga platser

Ett annat exempel är en överenskommelse mellan en kommun och en förening som består av församlingar i kommunen. Syftet är att hjälpa och stödja människor i utsatta situationer. Målet är att målgruppen äldre och medelålders personer med missbruksproblematik eller annan social utsatthet istället för att söka gemenskap på stadens resecentrum eller andra offentliga platser ska söka sig till partnerskapets verksamhet och den gemenskap som där erbjuds i form av olika aktiviteter. Målsättningen är även att ge stöd och hjälp till de personer som vill komma ifrån sitt missbruk. Sådan verksamhet bedöms inte påverka samhandeln om de är av lokal karaktär och liten ekonomisk omfattning.

❸ Lokala arbetsmarknadsprojekt

Små lokala arbetsmarknadsaktiviteter kan också vara sådana att de inte bedöms påverka handeln mellan medlemsstaterna. Ett konkret exempel är ett partnerskap mellan en kommun, den lokala arbetsförmedlingen och ett antal idéburna aktörer som riktar sig till utrikesfödda kvinnor i kommunen som står utanför arbetslivet. Ett syfte är att stärka gruppens förutsättningar till arbete, studier och ökat livsutrymme. Verksamheten detaljregleras inte utan det avgörande för utvecklingen av insatser är målgruppens behov. Det kan handla om språkträning, utbildning som inkluderar lärande i arbete, psykosocialt stöd och hälsofrämjande insatser, handledning och lämpliga insatser inför matchning till arbete.

Om den offentliga finansieringen understiger vissa fastställda maxbelopp finns det särskilda regler, se nästa avsnitt.

IOP kan träffas om den offentliga finansieringen understiger vissa belopp

5

Om stödbeloppet till en enskild aktör inte överstiger 200 000 euro under en treårsperiod kan den så kallade allmänna de minimis-förordningen tillämpas. För tjänster av allmänt ekonomiskt intresse uppgår beloppet till 500 000 euro för en treårsperiod.

Läs mer om detta regelverk i avsnitt 7.3.4.

Den offentliga aktören behöver i detta fall inte göra någon egen bedömning när det gäller påverkan på handeln mellan medlemsstaterna. Det finns nämligen EU-förordningar där det slagits fast att under vissa förutsättningar så är samhandelskriteriet inte uppfyllt. Stödet måste följa villkoren i respektive förordning. Maxbeloppet gäller oberoende av stödets form och det är inte möjligt att dela upp stöd som överskrider maxbeloppet i mindre delar för att varje del ska omfattas av aktuell förordning. Allt offentligt stöd till samma mottagare som betraktas som de minimis-stöd ska räknas samman. Stödet behöver inte anmälas eller rapporteras till kommissionen. Vissa uppgifter ska registreras och sparas hos myndigheten i tio år.

Det finns en särskild de minimis-förordning för "tjänster av allmänt ekonomiskt intresse". En förutsättning för att det ska vara en sådan tjänst är att den inte skulle finnas på marknaden utan offentlig finansiering. För tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är maxbeloppet högre än för andra tjänster, 500 000 euro under en treårsperiod. Här ska den offentliga aktören även skriftligen informera stödmottagaren, alltså den idéburna aktören, om vilken tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som omfattas.

I många av de befintliga IOP:er som utredningen har tagit del av rör det sig om sådana belopp att finansieringen skulle kunna ske enligt någon av de minimis-förordningarna.

Om den offentliga finansieringen omfattas av definitionen av statligt stöd och på grund av beloppet inte kan lämnas som ett de minimis-stöd är möjligheterna att ingå IOP begränsade, vissa möjligheter finns dock, se följande avsnitt.

Är det en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI)

6

Kommissionen har meddelat ett särskilt beslut om tillämpningen av artikel 106.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (2012/21/EU).

I beslutet fastställs vilka villkor som ska gälla för stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse utan att det krävs ett särskilt godkännande från kommissionen. Den här möjligheten ställer högre krav på utformningen av ett eventuellt IOP vilket innebär att utrymmet bedöms begränsat.

Läs mer om detta i avsnitt 6.3.6 och 7.3.5.

I beslutet anges olika kategorier av tjänster och vilka maxbelopp som får ges inom respektive kategori för stöd som lämnas. Det krävs en officiell handling som innebär att den idéburna aktören är skyldig att utföra tjänsten som partnerskapet omfattar. Handlingen kan exempelvis ha formen av ett avtal eller svensk lag, förordning eller föreskrift. Handlingen ska även innehålla en hänvisning till kommissionens beslut. Den period som företaget anförtros att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse får inte överstiga tio år.

Om det inte slagits fast genom lag att det är en tjänst av sådan karaktär så är det en bedömning som får göras av den kommun eller den region som vill tillämpa kommissionens beslut om stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI-beslutet). I avtalet ska som nämnts samhällsuppdraget klart definieras. Beroende på omfattningen av verksamheten krävs antingen fullmäktigebeslut, ett beslut av styrelsen eller av behörig nämnd. I avtalet (om den formen valts) ska, som framgått, innebörden av skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av tjänsten anges, skyldigheternas varaktighet och en beskrivning av ersättningsmekanismen och parametrarna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen. Hur ersättningen beräknas är centralt för att undvika risk för överkompensation. Hur kostnaderna ska beräknas framgår av kommissionens beslut. För att kunna säkerställa att ersättningen inte överstiger kostnaderna för utförandet av tjänsten måste verksamheten särredovisas, så att detta går att kontrollera.

Detta innebär att det blir svårt att genomföra en IOP med stöd av detta regelverk eftersom en IOP i regel bygger på att tjänsten det omfattar inte kan formuleras. IOP bygger på att parterna tillsammans bygger lösningar.

I många fall kan tillämpningen av dessa regler leda till att det blir fråga om ett offentligt kontrakt istället för ett

IOP. Detta eftersom en förutsättning för att kunna använda regelverket är att den som får stödet har ålagts en skyldighet att utföra tjänsten. Därmed blir det ofta fråga om detaljerade avtal som innehåller krav på fullgörelse, se punkt 1 ovan.

På Upphandlingsmyndighetens webbplats finns ytterligare information för kommuner och regioner om stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
» *Läs mer på www.upphandlingsmyndigheten.se*

Ett IOP kan i vissa fall träffas om det är förenligt med den allmänna gruppundantagsförordningen

7

Ett annat alternativ kan vara att tillämpa kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, den så kallade allmänna gruppundantagsförordningen (GBER).

Läs mer om denna i avsnitt 6.3.6 och 7.3.6.

Det krävs inget förhandsgodkännande från kommissionen för stöd enligt denna förordning men medlemsstaterna ska skicka sammanfattande information om stödet till kommissionen inom 20 arbetsdagar efter att stödåtgärden har trätt i kraft. Denna underrättelse görs elektroniskt av Näringsdepartementet. Kommuner och regioner som avser tillämpa gruppundantagsförordningen måste därför kontakta regeringskansliet i god tid innan beslutet fattas.

För de olika stöden enligt GBER gäller dels begränsningar för vilka kostnader som får ersättas, dels begränsningar när det gäller stödbelopp och stödnivå. De flesta typer av stöd som är möjliga enligt GBER är stöd för olika typer av investeringar men på arbetsmarknads- och utbildningsområdet finns möjligheter att ersätta löpande kostnader. En förutsättning för att stödet är lagligt är att det kan styrkas att villkoren i GBER

har följts. Ansvaret för att följa villkoren i GBER ligger alltså på medlemsstatens myndigheter men vid en felaktig tillämpning av villkoren är det stödmottagaren som blir skyldig att återbetala det otillåtna stödet. Kommissionen kontrollerar tillämpningen av förordningen genom stickprovskontroller. Trots att det inte krävs något förhandsgodkännande, utan bara en sammanfattande information till kommissionen, innebär det ändå en hel del administration, framförallt för att kunna visa för vilka kostnader som ersättning har lämnats.

Liksom för verksamhet enligt SGEI-beslutet måste ett IOP-avtal som grundas på detta regelverk vara detaljerat när det kommer till vilka kostnader som den offentliga finansieringen får gå till och ersättningsnivåer för dessa kostnader. Det kan därför vara svårt att utforma en sådan överenskommelse enligt principerna för en IOP.

Nedan beskrivs några av de typer av stöd som är möjliga att lämna enligt bestämmelserna i GBER som skulle kunna användas för idéburna offentliga partnerskap inom välfärdsverksamheter.

1. Stöd till utbildning (artikel 31)
2. Stöd i olika former riktade till arbetstagare med sämre förutsättningar eller funktionshinder (artikel 32–35)
3. Stöd till kultur och idrott (artikel 53 och 55)
4. Stöd till forskning och innovation m.m. (artikel 18, 22, 25-29)

Tillämpningen av GBER bygger på att de allmänna bestämmelserna i kapitel I och kapitel II tillämpas tillsammans med en särskild bestämmelse som avser den typ av stöd som ges. För en fullständig redogörelse hänvisas till förordningen. Mer information om hur kommuner och regioner kan lämna statsstöd enligt GBER finns på Upphandlingsmyndighetens webbplats.

Sammanfattningsvis så skulle GBER kunna användas som rättslig grund för stödgivning inom idéburna offentliga partnerskap för vissa typer av verksamheter. För de olika stöden enligt GBER gäller dock begränsningar för vilka kostnader som får ersättas samt stödbelopp och stödnivå, så det finns många begränsningar för hur samarbetet skulle kunna utformas. Det kräver även kontakter med kommissionen via regeringen och en hel del administration både av stödgivaren och av stödmottagaren.

Upphandlings myndigheten

Den allmänna gruppundantagsförordningen (GBER)

Stöd för vissa ändamål kan lämnas enligt villkoren i den allmänna gruppundantagsförordningen utan att kommissionen först måste godkänna stödet.

Huvudregeln är att statsstöd endast får lämnas efter godkännande av Europeiska kommissionen (kommissionen). Ändå får vissa stöd lämnas utan något sådan godkännande. Kravet är att stöden har utformats enligt

Statens offentliga utredningar 2019

Kronologisk förteckning

1. Santiagokonventionen mot organhandel. S.
2. Ingen regel utan undantag – en trygg sjukförsäkring med människan i centrum. S.
3. Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad. A.
4. Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle. U.
5. Tid för trygghet. A.
6. En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan. U.
7. Skogsbränderna sommaren 2018. Ju.
8. Kamerabevakning i kollektivtrafiken – ett enklare förfarande. Ju.
9. Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning. N.
10. Stöd för validering eller kompetensåtgärder i samband med korttidsarbete. Fi.
11. Biojet för flyget. M.
12. Nya befogenheter på konsumentskyddsområdet. Fi.
13. Agenda 2030 och Sverige: Världens utmaning – världens möjlighet. Fi.
14. Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation. Ju.
15. Komplementär och alternativ medicin och vård – säkerhet, kunskap, dialog. S.
16. Ny kärntekniklag – med förtydligat ansvar. M.
17. Bebyggelse- och transportplanering för hållbar stadsutveckling. N.
18. För flerspråkighet, kunskapsutveckling och inkludering. Modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. U.
19. Belastningsregisterkontroll i arbetslivet – behovet av utökat författningsstöd. A.
20. Stärkt kompetens i vård och omsorg. S.
21. Effektivt investeringsfrämjande för hela Sverige. UD.
22. Sveriges miljöövervakning – dess uppgift och organisation för en god miljöförvaltning. M.
23. Styrkraft i funktionshinderspolitiken. S.
24. Stärkt integritet i idrottens antidopningsarbete. Ku.
25. Genomförande av ändringar i utstationeringsdirektivet. A.
26. Organbevarande behandling för donation. S.
27. Rasistiska symboler. Praxisgenomgång och analys. Ju.
28. Komplementär och alternativ medicin och vård – ny lagstiftning. S.
29. God och nära vård. Vård i samverkan. S.
30. Moderna tillståndsprocesser för elnät. I.
31. F-skattesystemet – en översyn. Fi.
32. Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord. Ju.
33. Ökad statlig närvaro i Härnösand. Fi.
34. Förbättrat skydd för totalförsvaret. Fö.
35. Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället.
    + Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället. Vägledning för handläggare. Ku.
36. Skattelättnad för arbetsresor. En avståndsbaserad och färdmedelsneutral skattereduktion för längre arbetsresor. Fi.
37. Kontroller vid högskoleprovet – ett lagförslag om åtgärder mot fusk. U.

38. Stora brottmål
– nya processrättsliga verktyg. Ju.
39. En moderniserad radio- och tv-lag
– genomförande av ändringar
i AV-direktivet. Ku.
40. Jämlikhet i möjligheter
och utfall i den svenska skolan. Fi.
41. Företagare i de sociala trygghets-
systemen. N.
42. Digifysiskt vårdval. Tillgänglig
primärvård baserad på behov
och kontinuitet. S.
43. Med tillit följer bättre resultat
– tillitsbaserad styrning och ledning
i staten. Fi.
44. Ett bättre premiepensionssystem. S.
45. Framtidens kemikaliekontroll.
Hantering av kombinationseffekter
och gruppvis bedömning av ämnen. M.
Future chemical risk management.
Accounting for combination effects
and assessing chemicals in groups. M.
46. En ny riksbankslag.
Volym 1, 2 och 3. Fi.
47. Jobbpolarisering på svensk
arbetsmarknad. Fi.
48. Kan utbildning för vuxna påverka
jobbchanser och inkomster? Fi.
49. En ny terroristbrottslag. Ju.
50. Fusk vid antagning till
högskoleutbildning
– vad händer sen? U.
51. Näringslivets roll inom totalförsvaret.
Fö.
52. Sverige och bankunionen. Fi.
53. Grundpension. S.
54. Inequality and economic
performance. Fi.
55. Utvecklingen av intergenerationell
rörlighet i Sverige. Fi.
56. Idéburen välfärd. Fi.
+ Idéburet offentligt partnerskap.
Vägledning.

Statens offentliga utredningar 2019

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad. [3]

Tid för trygghet. [5]

Belastningsregisterkontroll i arbetslivet – behovet av utökat författningsstöd. [19]

Genomförande av ändringar i utstationeringsdirektivet. [25]

Finansdepartementet

Stöd för validering eller kompetensåtgärder i samband med korttidsarbete. [10]

Nya befogenheter på konsumentskyddsområdet. [12]

Agenda 2030 och Sverige: Världens utmaning – världens möjlighet. [13]

F-skattesystemet – en översyn. [31]

Ökad statlig närvaro i Härnösand. [33]

Skattelättnad för arbetsresor. En avståndsbaserad och färdmedelsneutral skattereduktion för längre arbetsresor. [36]

Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan. [40]

Med tillit följer bättre resultat – tillitsbaserad styrning och ledning i staten. [43]

En ny riksbankslag. Volym 1, 2 och 3.[46]

Jobbpolarisering på svensk arbetsmarknad. [47]

Kan utbildning för vuxna påverka jobbchanser och inkomster? [48]

Sverige och bankunionen. [52]

Inequality and economic performance. [54]

Utvecklingen av intergenerationell rörlighet i Sverige. [55]

Idéburen välfärd. + Idéburet partnerskap. Vägledning. [56]

Försvarsdepartementet

Förbättrat skydd för totalförsvaret. [34]

Näringslivets roll inom totalförsvaret. [51]

Infrastrukturdepartementet

Moderna tillståndsprocesser för elnät. [30]

Justitiedepartementet

Skogsbränderna sommaren 2018. [7]

Kamerabevakning i kollektivtrafiken – ett enklare förfarande. [8]

Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation. [14]

Rasistiska symboler. Praxisgenomgång och analys. [27]

Straffrättsligt skydd för barn som bevittnar brott mellan närstående samt mot uppmaning och annan psykisk påverkan att begå självmord. [32]

Stora brottmål – nya processrättsliga verktyg. [38]

En ny terroristbrottslag. [49]

Kulturdepartementet

Stärkt integritet i idrottens antidopningsarbete. [24]

Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället. + Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället. Vägledning för handläggare. [35]

En moderniserad radio- och tv-lag – genomförande av ändringar i AV-direktivet. [39]

Miljö- och energidepartementet

Biojet för flyget. [11]

Ny kärntekniklag – med förtydligat ansvar. [16]

Sveriges miljöövervakning – dess uppgift och organisation för en god miljöförvaltning. [22]

Framtidens kemikaliekontroll. Hantering av kombinationseffekter och gruppvis bedömning av ämnen. [45]

Future chemical risk management. Accounting for combination effects and assessing chemicals in groups. [45]

Näringsdepartementet

Privat initiativrätt – planintressentens medverkan vid detaljplaneläggning. [9]

Bebyggelse- och transportplanering för hållbar stadsutveckling. [17]

Företagare i de sociala trygghetssystemen. [41]

Socialdepartementet

Santiagokonventionen mot organhandel. [1]

Ingen regel utan undantag – en trygg sjukförsäkring med människan i centrum. [2]

Komplementär och alternativ medicin och vård – säkerhet, kunskap, dialog. [15]

Stärkt kompetens i vård och omsorg. [20]

Styrkraft i funktionshinderspolitiken. [23]

Organbevarande behandling för donation. [26]

Komplementär och alternativ medicin och vård – ny lagstiftning. [28]

God och nära vård. Vård i samverkan. [29]

Digifysiskt vårdval. Tillgänglig primärvård baserad på behov och kontinuitet. [42]

Ett bättre premiepensionssystem. [44]

Grundpension. [53]

Utbildningsdepartementet

Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle. [4]

En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan. [6]

För flerspråkighet, kunskapsutveckling och inkludering. Modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. [18]

Kontroller vid högskoleprovet – ett lagförslag om åtgärder mot fusk. [37]

Fusk vid antagning till högskoleutbildning – vad händer sen? [50]

Utrikesdepartementet

Effektivt investeringsfrämjande för hela Sverige. [21]