Rättsutredning – lag om offentlig säljverksamhet

SÖDERSJUKHUSET

Innehåll

Rättsutredning – lag om offentlig säljverksamhet 1
1.Bakgrund 3
2.Södersjukhuset 6
2.1 Patientmåltider 6
2.2 Personalrestaurang 6
2.3 Entrévagn som säljer matlådor 7
2.4 Nytt café i entréhallen 7
2.4.1 Koppling till kärnverksamheten 8
2.4.2 Ytterligare stärka beredskapsperspektivet 8
2.4.3 Förslag på hantering och åtgärder 8
3.Kontakt med Konkurrensverket 10
3.1 Information från Konkurrensverkets hemsida 10
3.2 Kontakt med Konkurrensverket 10
3.3 Definitionen av underpris i förarbeten 12
4.Kontakt med Regionledningskontoret 12

1.Bakgrund

3 § 1 st. lag (2026:578) om offentlig säljverksamhet (LOS)

En offentlig aktör får inte bedriva en säljverksamhet eller tillämpa ett förfarande i säljverksamheten som på ett otillbörligt sätt påverkar möjligheterna för privata företag att bedriva verksamhet på marknaden.

Den nya lagen om offentlig säljverksamhet [1] syftar förenklat till att:

- begränsa/strukturera försäljning av varor och tjänster på konkurrensutsatta marknader som bedrivs av stat, regioner och kommuner,
- säkerställa att sådan försäljning bara får ske om det finns ett tydligt offentligt intresse, om den sker på affärsmässiga villkor och om konkurrenssnedvridning mot privata aktörer minimeras,
- kräva beslut, dokumentation och oftast särskild prövning när en myndighet/region avser att etablera ny marknadsverksamhet eller utöka befintlig.

Lagen träffar typiskt:

- försäljning till allmänheten mot ersättning (inte enbart intern självkostnadsservice),
- när försäljningen sker på en marknad där det finns eller kan finnas privata aktörer, och
- när verksamheten inte är direkt nödvändig för myndighetens kärnuppdrag.

[1] Regeringens proposition 2025/26:203 Nya verktyg för stärkt konkurrens i privat och offentlig verksamhet.

3 § 2 st. LOS - undantag

En säljverksamhet eller ett förfarande som är förenligt med beslut av riksdagen eller regeringen eller som i övrigt är *försvarbart från allmän synpunkt* omfattas inte.

Av förarbeten[2] klargörs att det ska göras en prövning i det enskilda fallet för att bedöma om det finns några allmänna intressen som kan anses motivera att verksamheten eller förfarandet är försvarbart. Som utgångspunkt bör s.k. externa motiv kunna utgöra allmänna intressen, dvs. det allmännas behov av att verksamheten bedrivs. Exempel på externa motiv är att den offentliga aktören tillhandahåller varor och tjänster på en marknad som inte fungerar effektiv på egen hand, dvs. för att åtgärda marknadsmisslyckanden. Andra externa motiv kan vara att verksamheten är så angelägen för samhället att den inte helt kan lämnas till marknaden att tillhandahålla, t.ex. frågor om beredskap, nationell säkerhet och behovet av att trygga statsförvaltningens verksamhet i händelse av störningar. Interna motiv, som t.ex. intresset av att behålla personal eller öka intjäningsförmågan, kan inte anses vara försvarbara från allmän synpunkt.

Bevisbörda

Det är Södersjukhuset som har *bevisbördan* för att en säljverksamhet eller ett förfarande ska undantas från förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet.

4 § Utvärdering av offentlig säljverksamhet

En offentlig aktör ska vart fjärde år utvärdera hur dess säljverksamhet förhåller sig till förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Resultatet av utvärderingen ska dokumenteras.

Av förarbeten[3] framgår att utvärderingen inte bör vara mer omfattande än vad som kan anses motiverat med hänsyn till den verksamhet som den offentliga aktören bedriver.

[2] Prop 2025/26:203 s 143
[3] Prop 2025/26:203 s 144

Kravet på att utvärderingen ska göras vart fjärde år innebär att den bör ske en gång per mandatperiod.

5 § Särskild redovisning av offentlig säljverksamhet

En statlig myndighet, en kommun eller en region som bedriver offentlig säljverksamhet i annan form än ett offentligt företag är skyldig att årligen upprätta en särskild redovisning över säljverksamheten. Att säljverksamheten drivs i annan form än ett offentligt företag innebär att verksamheten drivs inom ramen för myndighetens förvaltning.

Information från konkurrensverket[4]:

En statlig myndighet, en kommun eller en region som bedriver offentlig säljverksamhet i annan form än ett offentligt företag är skyldig att årligen upprätta en särskild redovisning över säljverksamheten. Att säljverksamheten drivs i annan form än ett offentligt företag innebär att verksamheten drivs inom ramen för myndighetens förvaltning.

För det fall en statlig myndighet, en region eller en kommun driver flera säljverksamheter ska en särskild redovisning upprättas för varje enskild verksamhet.

Kravet att upprätta en särskild redovisning gäller inte för en säljverksamhet som är av tillfällig natur eller av mindre omfattning.

Denna del av den nya lagen kommer att träda i kraft den 1 januari 2027.

[4] Frågor/Svar om LOS

2.Södersjukhuset

2.1 Patientmåltider

När en region driver hälso- och sjukvård är patientmåltider en del av den vård som tillhandahålls inom ramen för huvuduppdraget.

I 2 § 3 st. LOS framgår att med *säljverksamhet* avses en ekonomisk verksamhet som består i att tillhandahålla varor, tjänster eller andra nyttigheter på marknaden, dock inte till den del verksamheten består i myndighetsutövning. Av proposition[5] framgår att enbart försäljning inom den egna verksamheten inte omfattas.

Detta talar starkt för att försäljning av patientmåltider *inte* är offentlig försäljning i den mening som den nya lagen tar sikte på, och således faller utanför lagens tillämpningsområde.

2.2 Personalrestaurang

Rackarbacken är i huvudsak en personalrestaurang, men är även öppen för allmänheten. Detta innebär att Regionen Stockholm uppträder som en kommersiell aktör, och att verksamheten faller *inom* lagens tillämpningsområde.

Rackarbacken har en anknytning till sjukhusets behov och riktar sig främst till personal som arbetar på Södersjukhuset. Att Södersjukhuset driver sin egen restaurang har gett en större robusthet gällande livsmedelsförsörjning. Genom att driva verksamheten i egen regi skapas en större flexibilitet och möjlighet att bedriva kontinuerligt förbättringsarbete. Rackarbacken samverkar med tillagningsköket för patientmåltider, utvecklar kontinuerligt det vegetariska utbudet och har skapat en uttalad hållbarhets- och hälsoprofil.

Utifrån detta bör restaurangen vara *försvarbar från allmän synpunkt* i enlighet med 3 § 2 LOS. Att allmänheten har möjlighet att äta på restaurangen förändrar inte den bedömningen.

[5] Prop 2025/26:203, s. 141.

2.3 Entrévagn som säljer matlådor

Rackarbacken säljer även matlådor i Södersjukhusets entréhall, i syfte att göra det mer lättillgängligt för personal att köpa måltider under lunchtid. Patienter och andra personer som befinner sig på sjukhuset har också möjlighet att handla matlådor i entrévagnen. Vid försäljning av matlådor i entréhallen bör Region Stockholm anses uppträda som en kommersiell aktör, vilket innebär att verksamheten faller *inom* lagens tillämpningsområde.

Det bör dock framhållas att det finns ett tydligt allmänt intresse av att säkerställa viss grundservice till Södersjukhusets medarbetare. Försäljning av matlådor är en del av sjukhusets servicefunktion och har en naturlig anknytning till vårdverksamheten. Den syftar till att säkerställa tillgång till mat för personal. Det finns ingen mikrovågsugn i entrén för uppvärmning av inköpta matlådor. Detta indikerar att försäljningen av matlådorna i första hand är riktad till personalen på Södersjukhuset.

Utifrån detta bör försäljning av matlådor i entréhallen anses vara *försvarbart från allmän synpunkt* i enlighet med 3 § 2 st LOS.

2.4 Nytt café i entréhallen

Ett café i entréhallen i Södersjukhusets regi innebär:

- ytterligare offentlig försäljning (kaffe, fikabröd, lagad mat från grunden – näringsriktiga måltider, pannkakor från grunden etc.),
- i lokaler som hyrs av Locum,
- med sannolik konkurrens mot privata caféer/restauranger i området (i eller i närheten av sjukhusbyggnaden).

Det är inte i sig förbjudet att starta ett sådant café, men det måste:

1. rymmas inom regionens kompetens (i enlighet med köplagen och tillämplig speciallagstiftning),
2. uppfylla förutsättningarna i lagen om offentlig försäljning, samt

3. organiseras på ett sätt som minimerar konkurrenssnedvridning och statsstöds-/konkurrensrättsliga problem.

2.4.1 Koppling till kärnverksamheten

För att det ska vara tillåtet att bedriva caféverksamhet bör Södersjukhuset kunna visa att caféet har en tydlig funktion för sjukhusets uppdrag:

- Underlätta för patienter (inkl. dagvård, väntande inför undersökningar),
- Underlätta för anhöriga som vistas i lokalerna under lång tid, underlätta inköp av måltider för Södersjukhusets medarbetare under de rast- och pausmöjligheter som arbetsdagen medger, genom att maten finns nära tillgänglig och kan införskaffas snabbt, då pauserna ofta är korta och tiden begränsad (arbetsmiljö)
- Lokalen där cafét ska etableras kommer att delas upp i flera sektioner, där övriga ytor planeras att användas som konferenslokaler för interna ändamål.

2.4.2 Ytterligare stärka beredskapsperspektivet

Ett café på sjukhuset med egen tillagning av hemlagad mat utgör en betydelsefull del av sjukhusets beredskap. Genom att ha en lokal matproduktion minskar sjukhuset sitt beroende av externa leverantörer och säkerställer att livsmedelsförsörjningen kan upprätthållas även vid samhällsstörningar. Verksamheten kan fortsätta att leverera mat även under extraordinära händelser. Om personal och patienter inte kan lämna sjukhusområdet måste sjukhuset kunna garantera matförsörjning för både medarbetare och patienter under hela händelsens varaktighet.

2.4.3 Förslag på hantering och åtgärder

Ta fram en skriftlig bedömning gällande nytt café som innehåller följande:

1. Beskrivning av verksamheten

- Syfte, sortiment, målgrupper (patienter, anhöriga, personal, ”extern allmänhet”).
- Öppettider, prisnivå, förväntade volymer/intäkter.

2. Marknadsanalys
    - Finns det café/restaurang på eller nära sjukhuset idag?
    - Är det sannolikt att privata aktörer kan eller skulle kunna etablera sig i entréhallen eller närområdet?
    - Ska caféet rikta sig aktivt utåt eller huvudsakligen vara intern service?
3. Offentligt intresse
    - Sammanhanget med vårduppdraget: tillgänglighet under jourtid, anhörigservice, arbetsmiljöskäl etc.
    - Varför detta inte kan lika väl tillgodoses av privata aktörer (t.ex. öppettider nätter/helger, särskilda krav i patientsäkerhetsplaner, smittskydd, dietkrav).
4. Konkurrenseffekter
    - Bedöm om verksamheten kan påtagligt tränga undan privata aktörer.
    - Resonera om pris- och kostnadssättning (affärsmässighet).
5. Ekonomisk kalkyl
    - Full kostnadsfördelning (lokal, el, utrustning, städning, administration, personal).
    - Visar att verksamheten bär sina kostnader och inte indirekt subventioneras med skattemedel.
6. Alternativanalys
    - Varför regi-drift väljs framför upphandling av privat aktör,

- eller varför befintlig försäljning av matlådor/personalrestaurang inte anses tillräcklig.

3.Kontakt med Konkurrensverket

3.1 Information från Konkurrensverkets hemsida

Information från Konkurrensverkets hemsida

Konkurrensverket publicerade den 24 mars 2026[6] följande information:

Vår rekommendation är att ta fram och tillämpa en *neutralitetspolicy*. En sådan policy bör till exempel ange att offentlig säljverksamhet så långt som möjligt ska vara organisatoriskt separerad från annan verksamhet och särredovisas.

Som offentlig aktör bör man också ha rutiner och kompetens för att löpande utvärdera vilka konkurrenseffekter säljverksamheten kan få, om verksamheten drivs på ett kompetensenligt sätt och för att kunna ta hand om klagomål från konkurrerande privata aktörer.

Genom att vidta dessa åtgärder får den offentliga aktören bättre förutsättningar att förhålla sig till både de nuvarande bestämmelserna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet och, om den föreslagna lagen införs, till den nya regleringen.

3.2 Kontakt med Konkurrensverket

Mejl till konkurrensverket den 26 maj 2026

Jag har mejlat till Konkurrensverket och frågat hur lagen i praktiken kommer att tillämpas, kan vi exempelvis kontakta dem för att få en förhandsbedömning gällande ex. café.

Svar

Vad gäller frågan om förhandsbesked finns det som du säkert redan noterat inte reglerat i den nya lagen om offentlig säljverksamhet (LOS). Vi ser inte heller att vi aktivt kommer

[6] Frågor/Svar om LOS

uppmuntra aktörer att komma in med den typen av ansökningar, utan vi överlåter åt offentliga aktörer att i första hand själva göra en analys om vilka av ens verksamheter som kan omfattas av LOS.

Mejl till konkurrensverket den 9 juni 2026

Jag undrar om jag har uppfattat begreppet **underpris** mot bakgrund mot den nya lagen om offentligt säljverksamhet korrekt, nämligen att det ska tolkas som ett pris som understiger den aktuella verksamhetens **egna kostnader**, och således inte som ett underpris i förhållande till andra aktörers prissättning på jämförbara produkter?

Svar från Konkurrensverket

Underprissättning enligt lagen som offentlig säljverksamhet är när varor eller tjänster säljs till ett pris som inte täcker de egna kostnaderna för dem.

Det är emellertid viktigt att man i säljverksamheten tar upp samtliga kostnader som belastar verksamheten. Offentliga säljverksamheter har ofta möjlighet att skattefinansiera kostnader som är gemensamma med andra anslagsfinansierade aktiviteter (t.ex. myndighetsutövning), såsom lokalkostnader eller administrativa tjänster. Detta kan leda till en prissättning som subventioneras med allmänna medel. Det är alltså viktigt att offentliga säljverksamheter säkerhetsställer att de i sin prissättning tar hänsyn till alla de kostnader som normalt uppstår vid en normal affärsmässig drift.

Med lagen införs ett krav på särskild redovisning (5 §). En sådan redovisning ska bl.a. innehålla beskrivning av säljverksamhetens organisation och finansiering samt de principer och metoder som tillämpas för beräkning och fördelning av intäkter och kostnader för olika verksamheter.[7]



7 VB_ Fråga om LOS - underpris.msg

3.3 Definitionen av underpris i förarbeten

Av förarbeten framgår att exempel på förfaranden som kan ha en otillbörlig påverkan är diskriminering i form av att behandla företag olika utan saklig grund. Underprissättning i form av att varor och tjänster säljs till ett pris som inte täcker kostnaderna för dem är ett annat exempel.[8]

4.Kontakt med Regionledningskontoret

Vid kontakt med Regionledningskontoret har flera typer av verksamheter diskuterats i relation till bedömningar av konkurrensneutralitet, marknadspåverkan och allmänt intresse. Regionjurist har varit på möte med Konkurrensverket där ett antal frågor om olika verksamheter kommit upp:

- En caféverksamhet i anslutning till ett kommunhus, som i huvudsak riktar sig till anställda men varit öppen för allmänheten. Där ställdes frågan hur man ska se på verksamheten mot bakgrund av den nya lagen. Konkurrensverket svarade att den inte bör ses som problematisk då marknadspåverkan är liten och att det kan motiveras av ett internt servicebehov.

- En caféverksamhet inom vårdboenden. Caféet syfte är primärt att vara öppen för anställda och boenden men även för anhöriga som kommer på besök. Där ställdes frågan hur man ska se på verksamheten mot bakgrund av den nya lagen. Konkurrensverket svarade att marknadspåverkan anses vara liten, samtidigt som verksamheten ofta uppfyller ett tydligt allmänt intresse, exempelvis genom att bidra till social samvaro och trivsel för boende och anhöriga. Därför bör inte den nya lagen vara ett hinder.

- En caféverksamhet i en simhall. Där ställdes frågan hur man ska se på verksamheten mot bakgrund av den nya lagen. Konkurrensverket svarade att

[8] Prop 2025/26:203, s. 142.

verksamheten anses ligga i linje med anläggningens syfte och efterfrågan från besökare, vilket sammantaget skapar ett legitimt intresse som väger tungt i bedömningen.

Regionjurists bedömning av Södersjukhusets verksamheter:

- I diskussion med regionjurist angående Södersjukhusets **personalrestaurang** uttrycktes ingen större oro. Sådana verksamheter, när de är kopplade till en offentlig anläggning eller ett internt servicebehov, kan ofta motiveras utan att det uppstår betydande konkurrensrättsliga problem.

- Frågan om **försäljning av matlådor** togs också upp. Jag förklarade att den enbart är öppen under lunchtid och att det inte finns någon mikrovågsugn för allmänheten att värma maten i, även om det finns sallader att köpa. Regionjurist bedömde att en sådan lösning sannolikt inte skulle vara alltför problematisk, då den primärt tillgodoser ett internt behov och har begränsad påverkan på den externa marknaden.

- **Caféverksamhet** är som vi tidigare varit inne på i gränslandet. Regionjurist höll med om att de marknadsmisslyckanden som funnits kan eventuellt motivera en offentlig drift.