



Policy för Konkurrensutsättning

Upplands-Bro kommun

2013-01-15, rev 2013-03-06

Antagen av Kommunfullmäktige den 6 maj 2013, Kf § 53

Policy för konkurrensutsättning i Upplands-Bro kommun

Bakgrund

I kommunens mål för mandatperioden 2011-2014 finns en konkurrensutsättning av den kommunala verksamheten inskriven som ett sätt för Kommunstyrelsen att uppnå de övergripande målen för kommunen. De övergripande mål som kan påverkas av detta delmål är: **en ekonomi i balans, använda skattebetalarnas pengar effektivt samt att förbättra servicen till medborgare och företagare varje år.** Inom kommunstyrelsens ansvar finns även delmålet att **antalet företag bör öka med 15 % under mandatperioden.**

I förvaltningens kontakter med tänkbara entreprenörer och enskilda verksamhetsutövare har en policy för konkurrensutsättning efterfrågats. Kommunledningskontoret har därför beslutat utarbeta detta dokument för att underlätta nämndernas och förvaltningskontorens arbete.

Syfte med konkurrensutsättning

Vi har ett grundläggande ansvar för att kommuninvånarna ska erbjudas en service med hög kvalitet. För att klara detta måste invånarnas skattepengar användas på ett ansvarsfullt och effektivt sätt. Konkurrensutsättning kan vara ett hjälpmedel för att öka invånarnas valfrihet samt att sätta fokus på kvalitetsfrågor och effektivitet. Genom konkurrensutsättning får vi möjlighet att jämföra verksamheten med omvärlden och därmed också möjlighet att förbättra verksamhet som bedrivs i egen regi.

En viktig faktor för att stödja tillväxten i vår kommun och region är att öka antalet företag och arbetstillfällen. En konkurrensutsättning av den kommunala verksamheten kan vara en del i detta samt en del i arbetet för att stödja det lokala näringslivet.

Olika driftsformer kan också vara attraktivt för olika yrkesgrupper och därmed underlätta rekryteringen av arbetskraft till offentlig sektor.

Omfattning och former

Grundinställningen är att alla kommunala verksamheter kan konkurrensutsättas. Undantagna är sådana verksamheter som skyddas av lagstiftning som till exempel myndighetsutövning mot enskild. Därutöver bör inte strategiska ledningsfunktioner och funktioner med beställaransvar konkurrensutsättas.

Särskilda regler gäller enligt Skollagen för konkurrensutsättning inom skola och förskola.

Följande alternativa driftsformer kan förekomma:

Egen regi

Den traditionella formen för kommunal verksamhet. Kommunen utgör en juridisk person som styr, finansierar och driver verksamheten.

Entreprenader

Entreprenad drift innebär att kommunen anlitar ett externt företag för att utföra en eller flera tjänster. Exempel i vår kommun är renhållning, gata- och parkarbete samt IT-drift. Upphandling sker i de flesta fall enligt Lagen om offentlig upphandling (LOU)

Intraprenader

Intraprenader är en kommunal verksamhet som fått långtgående befogenheter och ansvar att driva sin verksamhet t.ex. med tydliga ekonomiska förutsättningar. En sådan kan antingen skapas genom medvetna politiska beslut eller genom att den kommunala verksamheten ”vunnit” i en offentlig upphandling.

I det senare fallet har verksamheten lämnat det förmånligaste anbudet i en konkurrenssituation. Formellt avbryts då upphandlingen eftersom verksamheten inte är egen juridisk person och kommunen inte kan träffa rättsverkande avtal med sig själv.

Verksamheten bedrivs då i kommunal regi men utifrån de förutsättningar som finns i förfrågningsunderlag, offert och i en överenskommelse som liknar ett avtal med en privat entreprenör.

Enskild anslagsfinansierad verksamhet

Viss enskild verksamhet får sin verksamhet finansierad genom anslag från kommunen. Eftersom det inte finns något uppdragsförhållande styrs verksamheten genom bidragsregler, tillståndsgivning och tillsyn. Detta avser i första hand verksamheter som bedrivs enligt skollagen där kommunen ger tillstånd och har tillsyn över förskolor medan Skolinspektionen ger tillstånd och utövar tillsyn för enskilda skolor.

Föreningsdriven verksamhet

Kommunal verksamhet kan också bedrivas av föreningar. Vanligast är drift av idrottsplatser, hembygdsgårdar, ungdomsgårdar och liknande. I dessa fall kan finansieringen ske genom att föreningen får vissa intäkter i verksamheten och i övrigt genom föreningsbidrag. Omfattningen av verksamheten bör regleras i ett enklare avtal.

Vägar för konkurrensutsättning

Upphandling

Den vanligaste formen av konkurrensutsättning sker genom upphandling enligt Lagen om Offentlig Upphandling (LOU). Till stöd för detta har Kommunfullmäktige antagit en Upphandlingspolicy i maj 2010. Denna behandlar frågor om affärsetik, ansvarsfrågor, jäv, direktupphandling, miljökrav, etiska krav, sociala krav, uppföljning m.m. Upplands-Bro kommun har ökat resurserna till upphandling de senaste åren och ser positivt på att upphandlingarna även blir tillgängliga för mindre företag om ekonomin tillåter.

Lagen om valfrihetssystem

Sedan 2009 finns en möjlighet för kommunerna att konkurrensutsätta verksamheter inom socialtjänst och hälsovård enligt lag om valfrihetssystem (LOV). Syftet är att kommunen ger ett antal privata företag möjlighet att vid sidan av den kommunala verksamheten erbjuda motsvarande tjänster. Sedan är det den enskilde brukaren/kunden som avgör vem som ska utföra arbetet. Kommunen har ansvaret för att fastställa krav för att få utföra tjänsterna och fastställer ersättningen för tjänsterna. Om utförarna uppfyller kraven kan de antas kontinuerligt och därmed erbjudas till våra brukare. Upplands-Bro kommun har infört LOV inom äldreomsorgen och hemtjänsten och ser över ytterligare områden som kan bli aktuella.

Utmaningsrätt

Några kommuner har inbjudit till möjligheten för någon att utmana verksamheter som bedrivs i kommunens egen regi genom att framställa önskemål om att ta över verksamheten. Om detta sker utreder ansvarig myndighet om det är möjligt eller lämpligt att inleda en upphandling av verksamheten då den utmanande organisationen erbjuds att delta. En utmaning måste avse en väl definierad verksamhet som går att avgränsa från övrig kommunal verksamhet. Utmanaren måste också visa att den är en trovärdig potentiell anbudsgivare på verksamheten dvs. att de har nödvändig kompetens samt ekonomiska och andra förutsättningar för att bedriva aktuell verksamhet.

Detta gäller dock inte myndighetsutövning, strategiska ledningsfunktioner, pågående entreprenader/intraprenader eller verksamhet som drivs enligt kundvalsmodellen.

En utvärdering, som redovisades i Dagens Samhälle hösten 2012, visar att det endast är ett fåtal utmaningar som lett till upphandling och ett ännu mindre antal som lett till att utmanaren övertagit verksamheten. Den samlade bedömningen var att utmaningsrätten inte ledde till avsedd effekt. Upplands-Bro kommun är därför inte beredd att för närvarande erbjuda utmaningsrätt.

Intern nyetablering

I vissa lägen kan kommunalt anställda erbjudas möjlighet att genom nyetablering bilda eget företag för att ta över och driva verksamhet som nu utförs i kommunal regi. En sådan nyetablering måste dock ske på samma sätt som övrig upphandling enligt LOU och överlåtelse av inventarier och andra tillgångar sker enligt marknadsmässiga villkor. Kommunen ser positivt på att intern nyetablering sker.

Hantering i samband med konkurrensutsättning

I samband med att fråga om konkurrensutsättning initieras finns det ett antal frågor som måste hanteras för att konkurrensutsättningen ska kunna genomföras på ett korrekt sätt. Några grundläggande principer som alltid gäller redovisas i detta avsnitt.

Personal

Huvudregeln är att personal som berörs av en konkurrensutsättning ska erbjudas möjlighet att övergå till den nye externa utföraren. Vid en så kallad verksamhetsövergång regleras de arbetsrättsliga förhållandena i lagen om anställningsskydd (LAS) och i lagen om medbestämmande (MBL).

Om övertalighet uppstår på grund av arbetsbrist i samband med en konkurrensutsättning hanteras detta som annan övertalighet av berört kontor i samverkan med Kommunledningskontorets personalstab.

Lokaler

Kommunal verksamhet som ska i första hand bedrivas i lokaler som ägs eller hyrs av kommunen själv eller via ett kommunägt bolag. Även verksamheter som upphandlas eller för en viss period för att därmed garantera handlingsfrihet vid kommande upphandlingar eller om förutsättningarna för verksamheten förändras på annat sätt.

Upphandlingspolicy

Kommunen har en särskild upphandlingspolicy som behandlar frågor om affärsetik, ansvar, direktupphandling, miljö- etiska- och sociala krav, seriösa leverantörer, uppföljning m.m.

I varje konkurrensutsättning ska kommunens upphandlingspolicy följas.

Interna anbud

Huvudregeln är att kommunens egen verksamhet ska få möjlighet att lämna anbud när en tjänst eller verksamhet upphandlas. Berörd nämnd avgör om det finns skäl att göra avsteg från huvudregeln. När ett internt anbud lämnas ska det behandlas på samma sätt som ett anbud från extern anbudsgivare.

Vid värdering av interna anbud ska samtliga direkta och indirekta kostnader för verksamheten redovisas för att ge en konkurrensneutral bedömning av inkomna anbud. Om det interna anbudet vinner ska upphandlingen avbrytas och därmed skapas en intraprenadsituation.

Jäv

Vid konkurrensutsättning kan jävssituationer uppstå framför allt om vi får så kallade egen regianbud. Jävsreglerna återfinns i Kommunallagen och Förvaltningslagen. Det är viktigt att en tydlig åtskillnad görs mellan de personer som utformar och lämnar ett anbud samt de som utformar ett förfrågningsunderlag och deltar i utvärdering och prövning av ett anbud.

Avvecklingskostnader

Vid konkurrensutsättning kan olika former av avvecklingskostnader uppstå i samband med att kommunal verksamhet övergår till enskild regi. Dessa kostnader får inte räknas i anbudsprövningen. Kostnaden måste dock räknas in i berörd nämnds ekonomiska ansvar.
