



Fastställda av kommunstyrelsen 2008-06-11, § 261, under förutsättning av att fullmäktige beslutar att anta konkurrensutsättningspolicy, att gälla från och med det kommunfullmäktiges beslut vunnit laga kraft. Kommunfullmäktige antog 2008-10-27, § 151, konkurrensutsättningspolicyn.

## Tillämpningsanvisningar till konkurrensutsättningspolicy

1. Aktivitetsplan
2. Konkurrensutsättningsplan
3. Konkurrensprövning
  - 3.1 Nulägesbeskrivning
  - 3.2 Verksamhetsanalys
  - 3.3 Marknadsanalys
  - 3.4 Analys av personalfrågor/förhandling med fackliga organisationer
  - 3.5 Analys av infrastruktur
  - 3.6 Ekonomisk analys
4. Beslut angående konkurrensutsättning
5. Uppföljning och utvärdering
6. Laghänvisningar

### Bilagor

1. Mall för aktivitetsplan
2. Inventering infrastruktur
3. Kalkylbilaga

### **1. Aktivitetsplan**

Nämnden skall för arbetet med framtagande av konkurrensutsättningsplan, genomförande av konkurrensprövning samt beslut om konkurrensutsättning ha en aktivitetsplan. Förslag till aktivitetsplan, bilaga 1.

### **2. Konkurrensutsättningsplan**

Konkurrensutsättningsplanen utgör en inventering av nämndens verksamheter och av planen skall framgå

- vilka obligatoriska respektive frivilliga verksamheter nämnden bedriver
- vilka verksamheter som inte kan bli föremål för konkurrensutsättning
- vilka verksamheter som i nuläget är konkurrensutsatta
- sammanställning över vilka verksamheter som kan vara aktuella för en konkurrensutsättning
- prioriteringsordning för de verksamheter som skall bli föremål för en konkurrensprövning
- tidplan för genomförande av konkurrensprövningen

Förhandlingsskyldighet enligt Medbestämmandelagen § 11, se avsnitt 3.4.

### **3. Konkurrensprövning**

Syftet med konkurrensprövning är att på ett överskådligt sätt underlätta beslutsprocessen och att i ett sammanhang analysera i vilken omfattning det är lämpligt att konkurrensutsätta en viss verksamhet. För att syftet med konkurrensutsättning skall uppnås är det viktigt att kommunen inte bara är medveten om möjligheterna, utan även riskerna för den egna verksamheten. Ett beslut om att inte konkurrensutsätta en viss verksamhet skall motiveras.

När konkurrensprövning av en verksamhet genomförs skall analysen redovisa samtliga relevanta avvecklingskostnader såsom personal, lokaler, inventarier och dylikt. Om avvecklingskostnaderna blir stora för kommunen skall framgå om det ändå på sikt är lönsamt att ta avvecklingskostnaderna för att få bättre/billigare verksamhet på lång sikt. Analysen påverkas även av om nämnden i sin anbudsinfordran frågar om anbudsgivaren kan erbjuda personal anställning, upplåta lokaler, inventarier och dylikt, vilket därför skall beaktas i analysen. Behovet av fortsatt kommunal kompetens skall också beaktas. Vidare skall framgå eventuell påverkan på samarbeten som verksamheten har med andra aktörer.

Konkurrensprövning skall innehålla samtliga delar som anges i 3.1-3.6.

#### **3.1 Nulägesbeskrivning**

En kort beskrivning av verksamheten i nuläget avseende bland annat:

- omfattning (t.ex. antal vårdplatser, städobjekt)
- inriktning (t.ex. Montessori)
- kvalitetsuppföljningsplan
- huruvida myndighetsutövning utgör en del av verksamheten
- behov av myndighetstillstånd
- finansiering (skatt/avgifter)
- gällande avtal för verksamheten (städ, material etc)
- ägande av infrastruktur

- beställar/utvärderingskompetens

### **3.2 Verksamhetsanalys**

Nämnden skall fastställa vilka mål och vilken förändring nämnden vill uppnå med konkurrensutsättning av en verksamhet; ökad valfrihet för den enskilde, lägre kostnader för kommunen, kvalitet i tjänsten, mindre kapitalbindning, tydligare styrmöjligheter, näringspolitisk.

Analys skall därför göras angående följande:

- helhetsfunktioner och delfunktioner
- kärnfunktioner och stödfunktioner
- funktionsbeskrivningar och metodbeskrivningar
- mervärde

Helhetsfunktion: nyttan för slutanvändaren – hela funktionen t.ex. omvårdnad för omsorgstagaren, ny väg i bostadsområde.

Delfunktion: deljänst inom ramen för helhetsfunktionen t. ex medicinskt ansvarig sjuksköterska, asfalt till väg.

Kärnfunktion: den centrala uppgiften t.ex. undervisning i skolan.

Stödfunktion: stödfunktion för verksamheten t.ex. skolmåltider.

Funktion: beskriver vad som skall uppnås tex. eleverna skall kunna läsa, skriva och räkna

Metod: beskriver hur något skall uppnås t.ex. Montessoripedagogik

Mervärde: medför konkurrensutsättning att den enskilde kommunmedlemmen erbjuds ett större utbud av tjänster (mervärde), vilka kommunen enligt lag inte har möjlighet att erbjuda.

### **3.3 Marknadsanalys**

Nämnden skall ha en översiktlig kunskap om de branscher som är aktuella för konkurrensutsättning, med fokus på de områden som har särskild närhet till och betydelse för den verksamhet som bedrivs. Genom studiebesök och samverkan med andra upphandlande enheter kan nämnden genom erfarenhetsutbyte dra nytta av såväl goda exempel som mindre bra erfarenheter. Nämnden skall, såväl lokalt, regionalt som nationellt, samarbeta med företag, organisationer i syfte att stärka sin kunskap avseende marknaden. Synpunkter från såväl presumtiva som befintliga utförare skall tillvaratas och analyseras inför kommande konkurrensutsättningar.

### **3.4 Analys av personalfrågor/förhandlingar med fackliga organisationer**

En förutsättning för ett framgångsrikt förändringsarbete är att personal och fackliga organisationer är välinformerade om antagna principer och beslutade riktlinjer för hur personalfrågor ska hanteras vid konkurrensutsättning av kommunal verksamhet.

Ur ett arbetsgivarperspektiv är det av stor betydelse att kommunens chefer är medvetna om de arbetsrättsliga spelreglerna och att det avsätts tillräckligt med tid för de fackliga förhandlingarna eftersom frågorna är komplexa och tar tid att lösa.

Vid konkurrensprövningen skall följande personalfrågor inventeras och analyseras:

- Vilka personalgrupper som berörs
- Antalet personal som berörs
- Personalens sysselsättningsgrad
- Personalens fackliga tillhörighet
- Vilka andra verksamheter berörs, inom den egna verksamheten och/eller andra förvaltningar
- Övrigt

#### Arbetsrätt

I samband med konkurrensutsättning av verksamhet skall ett antal arbetsrättsliga regler som gäller mellan arbetsgivare och arbetstagare samt mellan arbetsgivare och fackliga organisationer beaktas.

Förhandlingsskyldighet i enlighet med Medbestämmandelagen föreligger vid konkurrensutsättning av verksamhet. Denna förhandlingsskyldighet uppfylls ej när ett konkurrensutsettningsärende behandlas inom ramen för kommunens samverkanssystem. Följaktligen skall Medbestämmandelagen tillämpas i sin helhet under pågående process.

Varje arbete som faller inom den upphandlande enhetens kollektivavtalsområde omfattas av informations- och förhandlingsskyldighet även om arbetsuppgifterna inte tidigare har förekommit inom enheten. Den upphandlande enheten är också skyldig att förhandla med varje arbetstagarorganisation till vilken man är eller brukar vara bunden av kollektivavtal för det aktuella arbetet.

MBL förhandlingar genomförs av respektive förvaltningschef. Vid behov sker förhandlingarna i samråd med stadskontorets personalavdelning.

Observera att information i enlighet med MBL § 19 skall ske fortlöpande under hela processen.

För att säkerställa de fackliga organisationernas påverkansmöjligheter skall arbetsgivaren minst förhandla vid följande tillfällen:

- Inför fastställande av konkurrensutsettningsplan (MBL § 11)
- Inför beslut om att konkurrenssetta egen regi-verksamhet (MBL § 11)
- Angående förfrågningsunderlaget (MBL § 11)
- Inför antagande av anbud (MBL § 38). Beträffande fackligt veto (MBL 39-40 §§) kan denna användas mot upphandlingsbeslut som skulle medföra att lag eller kollektivavtal för arbetet åsidosätts eller att åtgärden annars strider mot vad som är allmänt godtaget inom parternas avtalsområde. Den får inte användas för att utestänga en leverantör som arbetar under allmänt

godtagbara förhållanden eller för att organisationen anser det lämpligare att arbetet utförs i egen regi. Vid upphandling enligt Lagen om Offentlig Upphandling kan vetorätten endast göras gällande om den grundar sig på förhållande som anges i 1 kap. 17 § eller 6 kap. 9 § LOU.

Observera att i de fall förhandling enligt MBL § 11 genomförts bör arbetsgivaren avvakta med åtgärder i sju dagar för att konstatera att ingen begäran om central förhandling (MBL § 14) inkommit. Om sådan begäran inkommer kan ej åtgärder vidtas innan den centrala förhandlingen avslutats.

Beroende på hur situationen utvecklas kan förhandlingar bli aktuella avseende de organisatoriska konsekvenserna i kommunen (omorganisation, övertalighet eller liknande) på grund av anlåtande av extern leverantör (MBL § 11 och LAS § 29)

#### Arbetsmiljöaspekter

I sin egenskap av beställare vid upphandling bör förvaltningen beakta arbetsmiljömässiga aspekter och konsekvenser redan vid konkurrensprövningen och förfrågningsunderlag. Beställarens ansvar är också att vid anbudsutvärderingen bedöma huruvida den presumtiva leverantörens verksamhet är utformad på ett sådant sätt att lagens ändamål enligt 1 kap 1 § AML, att förebygga ohälsa och olycksfall samt att i övrigt uppnå en god arbetsmiljö, kan upprätthållas.

I sammanhanget finns det anledning att uppmärksamma de arbetsmiljörisker som kan uppstå under pågående konkurrensutsättningsprocess. Arbetsgivaren skall enligt arbetsmiljölagstiftningen göra erforderliga undersökningar och riskbedömningar i syfte att minimera riskerna för olycksfall och ohälsa.

#### Regler vid verksamhetsövergång

Någon enhetlig definition av begreppet övergång av verksamhet finns inte. I korthet innebär begreppet att sju kriterier skall bedömas och analyseras.

1. Arten av företag eller verksamhet
2. Om företagets materiella tillgångar som byggnader och lösöre har övertagits eller inte.
3. Värdet av immateriella tillgångar vid överlåtelsestidpunkten.
4. Om majoriteten av de anställda har övertagits eller inte.
5. Om kunderna/brukarna övertagits eller inte.
6. Graden av likhet mellan verksamheten före och efter övergången.
7. Eventuella avbrott i verksamheten vid övergången.

Dessa omständigheter skall inte betraktas isolerade var för sig. Det skall göras en samlad bedömning av alla förhållanden kring övergången. Frågan om verksamhetsövergång föreligger eller ej kan prövas arbetsrättsligt i Arbetsdomstolen.

Särskilda skyddsregler gäller för arbetstagare vid övergång av en verksamhet eller en del av en verksamhet från en arbetsgivare till en annan. Reglerna om verksamhetsövergång finns i 6 b § Lagen om Anställningsskydd LAS och bygger på EG-direktivet om överlåtelse av företag, verksamheter eller delar av

verksamheter (77/187 EEG) och innebär i korthet att leverantören ska ta över arbetsgivaransvaret för all personal på enheten, inklusive tidsbegränsade anställda om verksamhetsövergång föreligger.

Enligt rättspraxis är det i strid mot 1 kap 4 § LOU att i förfrågningsunderlaget uppställa villkor om övertagande av personal. Om en upphandlande enhet av verksamhetsskäl anser att personalkontinuitet är viktigt av kvalitetsskäl, t.ex. när verksamheten berör vård- och omsorgstagare, torde det dock vara möjligt att i förfrågningsunderlag och avtal ange att ”leverantören skall erbjuda de arbetstagare som berörs av entreprenaden anställning hos sig på oförändrade anställningsvillkor”.

#### Anställningsavtal övergår automatiskt

Om det är fråga om en verksamhetsövergång övergår anställningsavtalen automatiskt till leverantören/förvärvaren, varför det inte finns några formella regler om hur detta skall gå till praktiskt. En arbetstagare har dock möjlighet att motsätta sig att anställningsförhållandet går över till leverantören/förvärvaren. Arbetstagaren skall inom skälig tid från det att han blivit underrättad om övergången uppge om han vill nyttja sin rätt att stanna kvar.

#### Personal som väljer att gå över till leverantören/förvärvaren

Leverantören/förvärvaren åtar sig att genom avtal ta över all personal, såväl tillsvidare- som visstidsanställd. Detta gäller även personal som vid övergången är ledig. Enligt lag skall entreprenören tillämpa de av Landskrona kommun kollektivavtalade anställningsvillkoren under ett år eller till dess att nytt avtal träffats genom övergångsförhandlingar. Leverantören/förvärvaren kan efter övertagandet ändra de individuellt avtalade anställningsvillkoren genom överenskommelse med arbetstagaren eller genom uppsägning för omreglering.

Arbetstagarens anställningstid i Landskrona kommun skall tillgodoräknas hos leverantören/förvärvaren vid tillämpning av arbetsrättslig lagstiftning.

Anställningen i Landskrona kommun upphör vid övergången och leverantören/förvärvaren har efter övertagande det fulla arbetsgivaransvaret.

#### Personal som väljer att stanna i Landskrona kommun

För anställda som väljer att stanna kvar i Landskrona kommun förändras inte förmånerna i anställningsavtalet, däremot kan arbetsbrist uppstå. I så fall inleds en process med förhandlingar, turordningsförfarande, skyldighet att pröva omplaceringsmöjligheter och i slutändan eventuellt uppsägning på grund av arbetsbrist. Resultatet av detta kan bli att andra arbetstagare än de som valt att stanna kvar hos arbetsgivaren Landskrona blir uppsagda på grund av arbetsbrist. För denna process finns en separat rutinbeskrivning ”En handledning till chefer om processen ur framför allt arbetsrättslig synvinkel” upprättad av personalavdelningen.

#### Stöd i samband med avknoppning

Kommunen kan anordna/samordna utbildning och annat stöd som anses nödvändigt. Det finns också andra aktörer som kan ge stöd och råd vid starta eget t ex arbetsförmedlingen, lokala bankerna, lokala företagareföreningar, utbildningsförbund/studieförbund.

Exempel på vad som kan erbjudas:

- Seminarium
- Utbildningsinsatser
- Råd o stödfunktion för de anställda som vill starta eget
- Hjälp med att ansöka om EU bidrag
- Tjänstledighet

Kommunen ska anordna entreprenördagar, seminarier/utbildning för sina anställda om hur man startar eget. Bjuda in Svenskt näringsliv att hålla seminarier/informationsträffar/utbildning, gärna i samarbete med Region Skåne. Ett bra sätt att uppmuntra och informera om möjlighet till avknoppning etc.

### **3.5 Analys av infrastruktur**

Nämnden skall i samverkan med kommunstyrelsens servicekontor inventera verksamhetens infrastruktur i enlighet med checklistan "Inventering infrastruktur", bilaga 2.

### **3.6 Ekonomisk analys**

Den ekonomiska analysen skall bland annat innehålla en tillförlitlig analys av de nuvarande kostnaderna och även de förväntade kostnaderna i samband med en konkurrensutsättning. Nämnden skall därför upprätta en analys i enlighet med kalkylbilagan, bilaga 3.

#### Anvisningar till kalkylbilagan

##### *Nettokostnad nuvarande driftsform*

Intäkter:

Här ska alla intäkter redovisas både externa intäkter och interna intäkter. Det är viktigt att även intäkter som andra förvaltningar får på grund av er förvaltnings interna kostnader redovisas här.

Administrativa kostnader:

*Gemensamma:* Här avses gemensamma administrativa kostnader inom nämnderna som fördelas ut på respektive verksamhet.

*Egna:* Här avses direkta administrativa kostnader så som: Kontorsmaterial, telefoni, data

Personalkostnader:

Här ska all personalkostnad som direkt tillhör den konkurrensutsatta verksamheten tas upp så som:

- Löner för arbetad tid,
- Semesterlön
- Sjuklön
- Kostnadsersättningar
- Sociala avgifter (lagstadgade avgifter, avtalsenliga avgifter, arbetsmarknadsförsäkringar)

Lokalkostnader:

Här redovisas hyror för kommunens verksamhet, här redovisas även kostnader för fastighetservice avseende såväl externt hyrda lokaler som internt hyrda lokaler. Kommunalpersonal som arbetar med fastighetservice ska redovisas här. Bränsle, energi, vatten och avlopp samt renhållning och eventuella tillståndskostnader ingår också här.

Övriga verksamhetskostnader:

Här redovisas de kostnader som inte ryms under någon annan rubrik.

Kapitalkostnader:

Här redovisas avskrivningar och räntor.

*Avvecklingskostnader*

Här är det viktigt att tänka på alla kategorier av kvarstående kostnader i kommunen efter konkurrensutsättningen.

- Engångskostnader (ex kvarvarande tid på hyreskontrakt).
- Kostnader för att styra verksamheten som kvarstår i kommunen.
- Kostnader för verksamheten som tillkommer på grund av konkurrensutsättning t.ex. uppföljning.

Administrativa kostnader:

Här redovisas de administrativa kostnader som kvarstår i kommunen efter konkurrensutsättningen.

Personalkostnader/Pensionskostnader:

Här redovisas de personalkostnader som kvarstår i kommunen efter konkurrensutsättning, eventuella kostnader för särskild ålderspension ska också redovisas här.

Lokalkostnader:

Här redovisas de lokalkostnader som redovisats under nuvarande driftsform men som kvarstår i kommunen efter förändring av driftsform.

Övriga verksamhetskostnader:

Här redovisas de kostnader som inte ryms under någon annan rubrik som kvarstår i kommunen.

Kostnader för avyttring/utrangering:

Här redovisas eventuella reaförluster vid försäljning av anläggningstillgångar samt eventuell utrangering av anläggningstillgång med kvarstående restvärde.

Reavinst vid avyttring:

Här redovisas eventuell reavinst vid försäljning av anläggningstillgång

#### **4. Beslut angående konkurrensutsättning**

Nämnden skall efter genomförda analyser sammanställa dessa och besluta om verksamheten skall konkurrensutsettas. Samtidigt skall nämnden fastställa konkurrensutsättningens omfattning, mål/inriktning (vilket skall utgöra grund för utvärderingskriterier) samt modell för marknadsanvändning. Noteras skall dock att för det fall en konkurrensutsättning är av principiellt beskaffenhet eller annars



av större vikt skall frågan avgöras av kommunfullmäktige. (KommL 3 kap 9 och 10 §§)

### **5. Uppföljning och utvärdering**

Vid den årliga uppföljningen och utvärderingen över konkurrensutsatta verksamheter kan ett antal separata kontroller och mätinstrument användas. De sammanvägda resultaten från olika kontroller och mätningar utgör sedan underlaget för en samlad bedömning.

Med uppföljning avses att mäta och beskriva prestationer, prestationsflöden och resultat, dock utan att orsakssamband beskrivs. En utvärdering innehåller fördjupade och förklarande analyser som syftar till att förklara avvikelser från fastställda krav och att beskriva orsakssamband.

Vid uppföljning och utvärdering av verksamheten skall även framgå vilken information och vilka synpunkter som har kommit in från berörda målgrupper.

### **6. Laghänvisningar**

Nedanstående förkortningar till vilka texten hänvisar avser följande lagstiftning eller lagstiftning som ersätter denna

LOU = lag (2007:1091) om offentlig upphandling samt lag (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster.

LAS = lag (1982:80) om anställningsskydd

MBL = lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

KommL = Kommunallag (1991:900)

AML = Arbetsmiljölagen (1977:1160)