



ANVISNINGAR FÖR EGENREGIANBUD

Denna anvisning har två syften. Det första syftet är att vägleda stadens nämnder vid beslutet om att ha deltagande egenregianbud eller inte. Det andra syftet är att sätta ramar för dem som ska utforma ett anbud från egenregi. Det bör observeras att staden inom många områden använder peng-system som innebär att anbuden inte utvärderas på pris utan endast på kvalitet. I dessa fall får anvisningarna användas i de delar de är aktuella.

Av förvaltningens aktivitetsplan för konkurrensutsättning skall framgå inom vilka verksamhetsgrenar egenregianbud planeras. De nämnder som inte har en beställar-/utförarorganisation ska i aktivitetsplanen säkerställa hur konkurrensneutraliteten kring egenregianbud ska säkras.

EGENREGIANBUD ELLER INTE?

Enligt stadens policy för konkurrens och valfrihet ska all verksamhet som inte är myndighetsutövning eller strategiska ledningsfunktioner upphandlas i konkurrens eller erbjudas brukarna genom valfrihetssystem.

Om en nämnd beslutar att genomföra upphandling där externa företag eller organisationer ges möjlighet att lämna anbud ska reglerna i Lagen om offentlig upphandling, LOU, följas. Detta innebär bland annat att eventuella anbud från egenregi ska behandlas på samma sätt som ett anbud från extern anbudsgivare.

Följande strategiska överväganden bör göras av nämnden inför beslut om att ha deltagande egenregianbud eller inte

1. Vilket eller vilka mål förväntas uppnås genom upphandlingen i förhållande till nuläget? Nås dessa mål bättre genom att egenregianbud läggs? Underlag för nämnderis bedömning dokumenteras i tjänsteutlåtandet som ligger till grund för beslutet om upphandling. De mål som sätts upp av nämnden måste kunna följas upp.

2. Hur kommer konkurrensen att påverkas beroende på om egenregianbud lämnas eller inte? Underlag för nämndens bedömning dokumenteras i tjänsteutlåtandet.
3. Hur ska den egna utförarenheten hanteras om den inte vinner anbudstävlingen? Gällande arbetsrättsliga regler måste beaktas. I många fall leder en upphandling till en verksamhetsövergång som medför en möjlighet för personalen att följa med till den aktör som vinner upphandlingen, men så är inte alltid fallet.
4. Vilken avtalslängd ska väljas för att garantera tillgång till konkurrens på lång sikt, och hur påverkas beslutet om avtalslängd om personal visar intresse för att lämna anbud i upphandlingen genom att t.ex. bilda ett aktiebolag? Underlag för nämndens bedömning dokumenteras i tjänsteutlåtandet.

Om nämnden beslutar att berörd utförardel inom förvaltningen ska lämna egenregianbud, ska följande beaktas.

1. Företrädare för den del av förvaltningen som ska lämna anbud får inte ha insyn i eller inflytande över arbetet med att framställa förfrågningsunderlaget.
2. Den del av förvaltningen som ska lämna egenregianbud måste åläggas att lämna tillräckligt underlagsmaterial om nuvarande förhållanden så att staden kan garantera likabehandling vid anbudsgivning.
3. Det underlag inför upphandlingen som lämnas av den som ska lämna egenregianbud måste i varje särskilt fall gås igenom och värderas av den som ansvarar för upphandlingen för att undvika misstankar om att uppgifterna anpassats för att gynna eller missgynna den egna förvaltningens anbud.
4. Anbudstid i förenklad- och urvalsupphandling bör göras så lång att den inte ger egenregianbud konkurrensfördelar. Anbudstid bör i normalfallet vara minst 8 veckor.
5. I förfrågningsunderlag ska alltid anges om egenregianbud kommer att lämnas eller inte.

PRINCIPIELL ROLLFÖRDELNING MELLAN BESTÄLLARE OCH UTFÖRARE VID UPPHANDLING DÄR EGENREGIANBUD DELTAR

En förvaltnings roller som både beställare och utförare kan leda till intressekonflikter vid anbudsbedömning. Dessa intressekonflikter kan misstänkliggöra prövning och utvärdering av anbud bland externa anbudsgivare.

Företrädare för beställar- och utförarrollerna måste utses på ett sätt som gör att jävsituationer inte uppstår.

Företrädare för egenregianbud får därför inte ha insyn i eller kunna påverka arbetet vid prövning och utvärdering av anbud.

Rollen som Beställare

Beställarrollen innebär huvudsakligen att:

- Kartlägga behoven som ska ligga till grund för en upphandling
- Genomföra marknadsanalys för att utforma upphandlingen på ett sätt som stimulerar konkurrens
- Genomföra förpliktelser i enlighet med gällande arbetsrätt. Se cirkulär 4a-07, 4b-07.
- På basis av marknadsanalysen utarbeta förfrågningsunderlag
- Samla in och sammanställa fakta som behövs i upphandlingen
- Upprätta referenskalkyl för upphandlingen
- Annonsera upphandlingen
- Svara på begäran om förtydliganden från potentiella anbudsgivare
- Tillse att anbud kan tas emot och hanteras på ett sätt som garanterar att sekretessen kring anbud inte röjs
- Ansvara för prövning och utvärderingen av anbud
- Ansvara för att sekretessaspekter kring pågående upphandlingar upprätthålls i enlighet med gällande regler
- Kontrollera att anbud inte lämnas av jäviga personer
- Ta fram förslag till tilldelningsbeslut
- Upprätta och distribuera tilldelningsmeddelanden
- Upprätta originalavtal eller överenskommelse som undertecknas av berörda parter
- Aktivt följa upp ingångna avtal löpande och dokumentera uppföljningen.
- I dialog samverka med den part som valts i syfte att säkra kvalitetsutveckling inom avtalets ram.

FÖRFRÅGNINGSUNDERLAG OCH UTVÄRDERING

Förfrågningsunderlagens krav på anbud från egenregi ska vara desamma som för externa anbudsgivares anbud. Det ska alltid framgå av förfrågningsunderlaget om egenregianbud ska lämnas eller inte lämnas i den aktuella upphandlingen. När förfrågningsunderlaget utformas måste beställaren beakta hur egenregianbudet ska kunna visa att det lever upp till ställda krav t.ex. avseende referenser och ekonomisk stabilitet.

Av förfrågningsunderlaget ska även framgå att i det fall ett egenregianbud efter anbudsutvärdering konstateras vara det anbud som innebär lägst pris eller det ekonomiskt mest fördelaktiga i enlighet med förfrågningsunderlagets kriterier, kommer upphandlingen att avbrytas och en överenskommelse, liknande förfrågningsunderlagets förlaga för upphandlingskontrakt, att upprättas mellan förvaltningen och egenregiverksamheten.

Omställningskostnader

Eventuella merkostnader såsom kostnader för personalövertalighet som kan uppstå när en extern utförare tar över en verksamhet som tidigare bedrivits i förvaltningens regi, får inte belasta externa anbud vid anbudsutvärdering.

Momsregler

Olika regler gäller för privata och kommunala utförare av moms fria vård-, omsorgs- och utbildningstjänster. För att behandla anbud lika ska förvaltningen, om priset är en del av utvärderingen, belasta egenregianbud med skillnaden i moms som föreligger mellan egenregianbud och externa anbud. Vilken denna skillnad är beror på vilka kostnader som finns i verksamheten. Inför varje upphandling där priset är en del av utvärderingen ska det fastslås hur externa utförare ska kompenseras i utvärderingen för momsskillnaden. Observera att detta endast gäller momsfria tjänster! De fall där detta är aktuellt är t.ex. när stadsdelsförvaltningarna köper entreprenader inom ej peng-finansierade verksamheter som t.ex. öppna förskolor och korttidsboenden för äldre. Det är också aktuellt när socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen upphandlar entreprenader inom sitt verksamhetsområde. På Skatteverkets hemsida www.skatteverket.se finns mer information om momsregler för kommuner.

Överenskommelse med egenregi i form av intraprenad

När ett egenregianbud tilldelats ett uppdrag efter genomförd upphandling ska en överenskommelse tecknas mellan beställaren och ansvarig för egenregianbudet. Överenskommelsen ska ha samma innebörd som ett avtal med en extern anbudsgivare. Det bör dock observeras att vissa klausuler i avtalet måste anpassas till att motparten är en enhet inom stadens organisation. Exempelvis måste tvisteklausuler skrivas med intern tvistelösning och betalningssätt kan behöva justeras inom ramen för vad som är möjligt med anledning av den föregående upphandlingen.

När överenskommelsen har tecknats börjar genomförandefasen. En verksamhet som drivs efter en intern överenskommelse kallas intraprenad och ska redovisas i enlighet med stadens regler för ekonomisk förvaltning. Intraprenaden ska organiseras i enlighet med vad som angivits i det vinnande egenregianbudet.

En nämnd kan inte ändra ekonomiska eller andra förutsättningar för intraprenaden under den tidsperiod som överenskommelsen är giltig. Om prisregleringsvillkor meddelats i förfrågningsunderlag kan dock prisreglering göras i enlighet med dessa.

Detta innebär t.ex. att det är intraprenaden själv som avgör om vakanser ska tillsättas och hur budgeten i övrigt ska disponeras för att uppfylla åtaganden i överenskommelsen med nämnden. Nämnden kan därför inte heller omorganisera berörd verksamhet under överenskommelsens giltighetstid. I de fall en intraprenad uppvisar underskott ska nämnden analysera orsakerna, kunna häva överenskommelsen och ta ställning till hur den fortsatta driften av verksamheten ska utformas. I normalfallet bör en ny upphandling initieras.

Rollen som Ansvarig för egenregianbud och egenregiverksamhet

Rollen som ansvarig för egenregianbud innebär huvudsakligen att:

- Planera utarbetande av egenregianbud
- Förankra arbetet med egenregianbudet hos berörd personal
- Utarbeta ett konkurrenskraftigt anbud i enlighet med de förutsättningar som anges i förfrågningsunderlaget.
- Hantera relationer gentemot beställaren på ett affärsmässigt sätt under pågående upphandling och under den tid som träffad överenskommelse gäller
- Genomföra de åtaganden som träffad överenskommelse innebär
- Följa upp verksamheten i förhållande till avgivet anbud i kvalitets- och i ekonomiskt hänseende
- Lämna förslag till utveckling av uppdrag som underlag som stöd till beställaren inför för ny upphandling
- I dialog samverka med beställaren i syfte att säkra kvalitetsutveckling inom avtalets ram.

Under tiden för framställandet av egenregianbud bör den ansvarige för detta få stöd från en sakkunnig på anbudsgivning i sitt arbete. Denne person kan vara någon som tidigare lämnat egenregianbud, en extern konsult eller någon annan med erfarenhet på området. Nämnden ansvarar för att detta stöd lämnas.

Nämnden och förvaltningsledningen måste kunna hålla isär sin roll som ägare av intraprenader och annan kommunal verksamhet och sin roll som köpare av tjänster av

intraprenaden. När en upphandling genomförts ska styrningen av intraprenaden ske genom den slutna överenskommelsen, inte genom ett traditionellt förvaltningsstyre.

UNDERLAG FÖR ATT LÄMNA EGENREGIANBUD

För att färdigställa anbudet måste den som är ansvarig för egenregianbudet förhandla med berörd administration (lokal overhead) om vilket pris som verksamheten ska betala för administrationen. Priset ska vara en fastställd summa grundad på beräknad servicenivå. Under- eller överprissättning av lokal overhead får inte göras.

KALKYL ÖVER VERKSAMHETEN SOM GRUND FÖR EGENREGIANBUD

Följande regler gäller för beräkning av kostnader i samband med framtagning av egenregianbud. Den ekonomiska kalkylen kan delas upp i direkta kostnader och indirekta kostnader.

Direkta kostnader

Direkta kostnader är exempelvis: personalkostnader, material, inventarier, köpta tjänster, lokaler och hyror, lokal administration, kapitalkostnader. I direkta kostnader finns både rörliga och fasta kostnader. Vilka direkta kostnader som ska innefattas i anbud kommer att specificeras i förfrågningsunderlaget.

Nedan ges exempel på sådana direkta kostnader som kan bli aktuella att beräkna som underlag för anbudsgivning.

- **Personalkostnader**
I personalkostnader ingår löner inkl särskilda lönearter, personalomkostnadspålägg och investeringar i personalen (fortbildning, handledning, konferenser, hälsokontroller, friskvård mm.)
Personalomkostnadspålägget ska beräknas efter stadens fastställda procentsats (kontakta stadsledningskontorets finansavdelning för mer information)).
- **Material**
Till material räknas förbrukningsmaterial som böcker, livsmedel, blöjor och kontorsmaterial som skrivblock, tejp mm.
- **Inventarier/Utrustning**
Med inventarier menas förbrukningsinventarier exempelvis möbler, lokalinventarier, IT-utrustning, fordon mm.
- **Köpta tjänster**
Bland köpta tjänster finns t.ex. telefoni, vakt, larm mm.
- **Lokalkostnader**
I lokalkostnader kan ingå hyra, värme, el och vatten eventuella

försäkringspremier, fastighetsservice (sophämtning och sotning) samt egen städning och fönsterputs.

- Administrativt stöd
Här ligger verksamhetens egna administrativa kostnader (till skillnad från overhead-kostnader).
- Kapitalkostnader
Kapitalkostnader är de periodiserade kostnaderna av en investering.
- Utvecklingskostnader
Kostnader för utvecklingsinsatser under avtalsperioden.
- Mervärdesskatt
Vid kalkyleringen av kostnaderna för egenregianbudet ska kostnader för köp av varor och tjänster som är momspliktiga beräknas exklusive moms.

Indirekta kostnader/Overheadkostnader

Förhandling om priset på overheadkostnader ska ske med förvaltningens egen administration innan anbudet lämnas in. Priset ska vara ett fast pris och det ska framgå tydligt vilken service som ingår. De indirekta kostnaderna (t.ex. IT, telefon, administrativa tjänster) kan variera beroende på verksamhetens art men också beroende på storleken på den lokala administrationen ute i verksamheten.

De centrala overheadkostnaderna, stadsledningskontoret, samt kostnaderna för nämnden påverkas endast marginellt av valet av utförare, vilket innebär att det inte ska göras något pålägg i förvaltningens anbud för dessa kostnader.

Alla direkta kostnader och alla indirekta kostnader läggs ihop. Detta blir totalkostnaden för verksamheten.

Kostnader för likviditet (rörelsekapital)

Egenregianbud ska belastas för utnyttjandet av stadens likviditet. Pålägget ska beräknas på de direkta kostnaderna med en procentsats som bygger på aktuellt ränteläge enligt STIBOR (Stockholm Interbank Offered Rate). Procentsatsen beräknas enligt formeln $0,1 * (\text{STIBOR } 30 \text{ dagar})$. STIBOR-värdet tas en vecka före datum för anbudens inlämnande. Av anbudet ska framgå hur stort pålägg som gjorts för nyttjande av likviditet. (Kontakta stadsledningskontorets finansavdelning för mer information.)

