



Konkurrens på likvärdiga villkor i kommunernas valfrihetssystem

Pilotstudie i tre kommuner med valfrihetssystem inom hemtjänsten

Rapport 2013:8

Konkurrens på likvärdiga villkor i kommunernas valfrihetssystem

Pilotstudie i tre kommuner med valfrihetssystem inom hemtjänsten

Konkurrensverkets rapportserie 2013:8

Konkurrensverket november 2013

Utredare: Per Jonsson (projektledare), Helena Lind (utredare)

ISSN-nr 1401-8438

E-print, Stockholm 2013

Foto: Maskot

Förord

Genom lagen (2008:962) om valfrihetssystem, LOV, ges kommuner möjlighet att öppna för valfrihet och konkurrens inom den kommunala omsorgen.

Konkurrensverket är tillsynsmyndighet enligt LOV. I vårt tillsynsuppdrag granskar Konkurrensverket hur enskilda upphandlande myndigheter tillämpar LOV. Inom ramen för Konkurrensverkets bredare uppdrag ingår att uppmärksamma hinder mot en effektiv konkurrens i offentlig och privat verksamhet. Utifrån Konkurrensverkets tolkning av det bredare uppdraget ingår det även att följa upp om valfrihetssystem leder till konkurrens mellan utförarna inklusive egenregi.

I denna pilotstudie prövar Konkurrensverket en metod för datafångst och analys. Den har ambitionen att bedöma om det råder konkurrens på likvärdiga ekonomiska villkor mellan externa utförare och egenregi i tre kommuners valfrihetssystem.

Jag vill rikta ett stort tack till politiker och tjänstemän i de tre kommunerna Boden, Borås och Järfälla som har möjliggjort vår studie. De har bidragit med tid och kunskap och varit tillmötesgående särskilt i att visa hur de arbetar med de ekonomiska villkoren i kommunen.

Stockholm i november 2013

Dan Sjöblom
Generaldirektör

Innehåll

Sammanfattning	5
Summary	7
1 Inledning	9
1.1 Syfte	10
1.2 Varför en pilotstudie?	10
1.3 Metoden	11
1.4 Avgränsning och urval	12
2 Konkurrens på likvärdiga villkor	14
2.1 Hur jämförbara är uppdragen?	14
2.2 Vilken betydelse har ersättningssystemet och ersättningsnivån för konkurrens på likvärdiga villkor?	15
3 Råder konkurrens på likvärdiga villkor i tre valfrihetssystem?	20
3.1 Järfälla	20
3.2 Boden	27
3.3 Borås	35
3.4 Jämförelse av studiens resultat i de tre kommunerna	42
4 Sammanfattande bedömning och rekommendationer	43
4.1 Rekommendationer	46
Referenser	48
Bilaga 1	52

Sammanfattning

Konkurrensverket har på eget initiativ genomfört en pilotstudie för att pröva en metod som ska bedöma om det råder konkurrens på likvärdiga ekonomiska villkor mellan externa utförare och egenregi i tre kommuners valfrihetssystem inom hemtjänsten.

Kommunerna ska inom ramen för valfrihetssystemen i största möjliga utsträckning ge egenregiverksamheterna konkurrensvillkor som är likvärdiga med dem som de externa utförarna får.

Likvärdiga konkurrensvillkor omfattar flera delar i ett valfrihetssystem. Det handlar bland annat om att de uppdrag som ges till och de krav som ställs på utförarna i största möjliga mån ska vara likvärdiga och att de ekonomiska villkoren ska vara likvärdiga.

För att bedöma om det råder konkurrens på likvärdiga ekonomiska villkor mellan externa utförare och egenregi undersöker vi hur det går att jämföra uppdrag i egenregi och hos externa utförare i tre kommuners valfrihetssystem. De tre kommunerna är Boden, Borås och Järfälla. Vi tittar även på om ersättningen utgår enligt samma principer till alla utförare. Vi tittar också på egenregins förutsättningar att tillhandahålla tjänsterna inom valfrihetssystemet till samma kostnad som de externa utförarna. Därutöver tittar vi på hur kommunerna hanterar ekonomiska underskott i egenregis konkurrensetsatta verksamhet.

I studien framkommer att endast Järfälla tydligt har ramat in egenregis uppdrag. I Boden och Borås är uppdragen för egenregi otydligare. Vidare framkommer det att det särskilt i Borås förekommer besvär med att särskilja och redovisa de kostnader som omfattar den konkurrensetsatta verksamheten från den övriga

verksamheten inom berört tjänsteområde. Det finns i varierande grad rutiner för att redovisa och hantera underskott inom den konkurrensutsatta delen av egenregin i de tre kommunerna.

I studien konstateras att underskott inom den konkurrensutsatta delen av egenregin kan utgöra en konkurrensfördel vare sig de är konstaterade eller presumtiva enligt vår metod.

Slutsatsen i studien är emellertid att förutsättningar saknas för en studie på ett större urval med den tillämpade metoden. För att kunna tillämpa metoden i sin helhet på ett större urval krävs det att kommunerna tydliggör egenregiernas respektive de externa utförarnas uppdrag och att de även tydliggör om uppdragen är likvärdiga eller inte. Vidare förutsätter metoden att kommunerna är transparenta i sin redovisning. De måste kunna särskilja egenregins intäkter och kostnader för den verksamhet som ingår i valfrihetssystemet från övrig verksamhet.

Mot bakgrund av föreliggande rapport ser Konkurrensverket det som angeläget att ge följande rekommendationer till kommuner med valfrihetssystem:

- **Tydliggör uppdragen för egenregin och de externa utförarna så att jämförelser blir möjliga.**
- **Inför en öppen redovisning av prissättningen utifrån egenregins kostnader.**
- **Inför en öppen och tydlig ekonomisk redovisning av de egenregiverksamheter som ingår i valfrihetssystemen.**

Summary

The Swedish Competition Authority has, on its own initiative, conducted a pilot study in order to test a method for determining if external care providers and the municipalities' own providers are given equal financial conditions to compete within systems of choice for home care services.

The municipalities should, within the framework of the systems of choice, as far as possible provide equal conditions for competition between its own providers and external providers.

These equal conditions encompass several different parts within a system of choice. For example, tasks and requirements given to all providers should be as equal as possible, as should the established financial conditions.

To determine if there is competition on equal financial grounds between external providers and the municipalities' own provider, we compare their assignments within the systems of choice in three different municipalities. The municipalities are Boden, Borås and Järfälla. We also examine whether their compensation is based on the same principles for all providers, and the specific conditions of the municipal provider to provide the services at the same cost as the external providers. We also examine how the municipalities handle financial deficits in their own competition-exposed operations.

The study concludes that only Järfälla has defined a clear assignment for its own provider. In Boden and Borås, the assignments are not as defined. Furthermore, Borås, in particular, have problems accounting for and separating the costs of its

competition-exposed operations from other operations in the same area of services. The three municipalities have, to varying degrees, procedures for presenting and handling deficits within the competition exposed parts of their own providers operations.

The study establishes that deficits within the competition-exposed part of the municipal operations may constitute a competitive advantage, regardless of whether they are proven or assumed by our method.

However, the study concludes that conditions do not exist for the conducting of a large-scale study with the applied method. To be able to apply the method to a larger sample, the municipalities must define the assignments of their own providers and those of external providers, and examine whether or not their assignments are equal. The method also presupposes that the municipalities are transparent in their accounting and able to differentiate between the revenues and costs for their own operations within the system of choice and those from other operations.

Based on this report, the Swedish Competition Authority issue three recommendations to the municipalities with systems of choice:

- **Clarify the mission for the municipal provider and the external providers within the system of choice in order to allow comparison.**
- **Disclose pricing, based on the municipality's own providers' operational costs.**
- **Provide for open and clear financial reports for the municipal provider's operations within the system of choice.**

1 Inledning

Genom att tillämpa lagen (2008:962) om valfrihetssystem, LOV, kan kommuner ge sina invånare möjlighet att välja utförare av kommunal service.

Det är frivilligt för kommuner att tillämpa LOV. Men vid beslut om införande av valfrihetssystem ska villkoren utformas enligt de grundläggande EU-rättsliga principerna om likvärdighet, icke-diskriminering, öppenhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet.¹

I april 2013 hade 179 av landets 290 kommuner (61 %) infört eller beslutat att införa valfrihetssystem. Valfrihetssystem inom hemtjänst fanns i 176 av kommunerna.²

Kommunen har flera roller i ett valfrihetssystem. Den är upphandlande myndighet, biståndsbedömare och beställare av tjänsterna, huvudman för all verksamhet samt i de flesta fall även utförare av tjänsterna. Kommunens egen utförare går under namnet *egenregin*.

Oavsett vilken utförare som tillhandahåller tjänsterna har kommunen alltid det yttersta ansvaret för att brukarna får den service och den omsorg de har rätt till.

Kommunerna ska som upphandlande myndigheter och systemägare av valfrihetssystemen i största möjliga utsträckning ge egen-

¹ 1 kap. 2 § LOV.

² Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), *Kommuner och valfrihetssystem, Beslutsläge LOV april 2013*.

regiverksamheterna och de externa utförarna likvärdiga konkurrensvillkor.

I valfrihetssystemen konkurrerar utförarna med kvalitet. Kommunen betalar utförarna enligt de ersättningsnivåer som beslutats av kommunen. Ersättningen i ett valfrihetssystem ska vara enhetlig för de leverantörer som utför samma tjänst.

Eftersom det är kommunen som sätter priset på tjänsterna och konkurrerar om brukarna blir ersättningsnivån och övriga ekonomiska villkor av central betydelse för konkurrensen mellan egenregi och övriga utförare.

1.1 Syfte

Syftet med pilotstudien är att pröva en metod för att bedöma om det råder konkurrens på likvärdiga ekonomiska villkor mellan externa utförare och egenregi i tre kommuners valfrihetssystem inom hemtjänsten.

1.2 Varför en pilotstudie?

En pilotstudie kan jämföras med en teststudie som görs i mindre skala för att pröva om en metod eller ett särskilt upplägg kan användas för en studie i större skala. Här testar vi en metod för att bedöma om det råder konkurrens på likvärdiga ekonomiska villkor inom kommunernas valfrihetssystem. Med en fungerande metod har Konkurrensverket förutsättningar att genomföra en mer heltäckande studie av konkurrensförhållandena mellan externa utförare och egenregi i de kommuner som infört valfrihetssystem.

En förutsättning för att det ska vara möjligt att jämföra villkoren mellan egenregi och externa utförare är att det går att jämföra de uppdrag som ska utföras och att de uppgifter och nyckeltal vi samlar in är jämförbart definierade.

I vår ansats att bedöma om det råder konkurrens på likvärdiga ekonomiska villkor mellan egenregin och de externa utförarna står vi därför inför en metodutmaning. En central fråga blir hur vi kan säkerställa jämförbarheten i uppdrag och villkor mellan egenregin och de externa utförarna.

1.3 Metoden

För att kunna bedöma om det råder konkurrens på likvärdiga villkor mellan externa utförare och egenregi är det i ett första steg viktigt att klargöra eventuella olikheter i egenregins och de externa utförarnas uppdrag inom valfrihetssystemen.

För att fastställa jämförbarheten i uppdrag och villkor undersöker vi hur egenregins uppdrag överensstämmer med de externa utförarnas uppdrag enligt förfrågningsunderlag och avtal. Vi fastställer jämförbarhet genom att studera förfrågningsunderlag, göra stickprov i avtalen och intervjua kommunernas tjänstemän och politiker. Vi undersöker bland annat om det finns någon överenskommelse som reglerar egenregins uppdrag som motsvarar de avtal som kommunen tecknat med de externa utförarna.

I nästa steg undersöker vi om egenregins och de externa utförarnas ersättningsnivåer är likvärdiga. Vi ställer egenregins kostnader och eventuella särskilda kostnadsdrivande förutsättningar för den konkurrensutsatta egenregiverksamheten i förhållande till ersättningsnivåerna. Vi undersöker om egenregin har kostnader som de

externa utförarna inte förväntas ha och jämför kommunens prissättningskalkyl³ med egenregins efterkalkyl.⁴

En viktig fråga är om kommunerna klarar av att redovisa de verkliga kostnaderna för egenregin inom valfrihetssystemen.

Slutligen tittar vi på hur kommunerna redovisar och hanterar ekonomiska underskott i egenregins konkurrensutsatta verksamhet.

Vi har genomfört 16 intervjuer med politiker, tjänstemän och externa utförare i de tre kommunerna Boden, Borås och Järfälla. Övriga underlag för studien består i huvudsak av förfrågningsunderlag, kommunernas prissättningskalkyler och efterkalkyler för kommunernas egenregiverksamhet.

Som ett komplement till metoden har vi även tittat på möjligheterna att begära in ekonomisk redovisning från externa utförare. Vi har bland annat tagit fram och låtit testa en enkät enligt vilken de externa utförarna kan rapportera ekonomiskt resultat för verksamhet inom valfrihetssystemen. Vi har emellertid inte tagit ställning till om vår metod kan utvidgas till att även omfatta ekonomiska resultat för externa utförare.

1.4 Avgränsning och urval

Pilotstudien är avgränsad till tre valfrihetssystem inom hemtjänstområdet. Vi har valt att undersöka konkurrensvillkoren i kommu-

³ En prissättningskalkyl kan betraktas som en modell för beräkning av ersättningsnivå. I denna rekommenderas kommunerna att kartlägga och utgå från de egna kommunspecifika kostnaderna.

⁴ I en efterkalkyl kan en jämförelse göras mellan en prissättningskalkyl och det verkliga utfallet.

nerna Boden, Borås och Järfälla. De har enligt vår omvärldsbevakning visat tecken på att egenregin tilldelats budgetmedel enligt andra principer än de som används för att fastställa ersättningen till externa utförare.

Studiens fokus ligger dels på i vilken utsträckning egenregins uppdrag inom valfrihetssystemet går att jämföra med det som gäller för externa utförare, dels på om externa utförare och egenregiverksamheter får likvärdiga ekonomiska förutsättningar för konkurrens.

Det finns sannolikt faktorer som påverkar jämförbarheten i egenregins och de externa utförarnas uppdrag. De ger egenregin och de externa utförarna olika förutsättningar att bedriva hemtjänstverksamhet. Här kommer vi emellertid att utgå från de uppdrag och de ekonomiska förutsättningar som kommunen ger till egenregin och de externa utförarna inom ramen för valfrihetssystemen. Om det framkommer indikationer i studien som påverkar jämförbarheten kommer vi att visa dem.

2 Konkurrens på likvärdiga villkor

Detta kapitel beskriver vikten av att i ett första led i metoden säkerställa att uppdragen som ska utföras är jämförbara. Vidare redogör vi för utgångspunkter och kriterier för vår ansats att bedöma om externa utförare och egenregin i kommunernas valfrihetssystem får likvärdiga ekonomiska villkor.

2.1 Hur jämförbara är uppdragen?

Konkurrensneutralitet, eller som vi väljer att formulera oss här likvärdiga villkor för konkurrens, omfattar flera delar i ett valfrihetssystem. Det kan bland annat handla om att uppdragen och kraven på utförarna ska vara lika och att den ekonomiska ersättningen utgår enligt samma principer till alla utförare.⁵

Enligt förarbetena till LOV ska den upphandlande myndigheten, kommunen, i största möjliga utsträckning ge egenregin samma förutsättningar och ställa samma krav som den ställer på de externa leverantörerna.⁶

I de fall externa utförare och egenregin inte får likvärdiga villkor för att tillhandahålla tjänster inom valfrihetssystemet, utan att detta motiveras närmare av kommunen, anser Konkurrensverket att konkurrensen kan snedvridas.

⁵ I förarbetena poängteras att det kan vara svårt att uppnå total konkurrensneutralitet till samma ersättningsnivå eftersom kommunen bör ha kostnader till följd av det yttersta ansvaret för att brukarna får de tjänster de har rätt till. Detta ansvar kan medföra att egenregiverksamheten behöver extra resurser (prop. 2008/09:29 s. 62).

⁶ Prop. 2008/09:29 s. 62.

Kommunen bör således i största möjliga utsträckning ge egenregin likvärdiga förutsättningar och ställa samma krav på utförandet som gäller för de externa utförarna. Om det inte görs bör detta tydligt framgå och motiveras. Att egenregin får motsvarande villkor som externa utförare är framförallt ett politiskt ansvar i den enskilda kommunen.⁷

2.2 Vilken betydelse har ersättningssystemet och ersättningsnivån för konkurrens på likvärdiga villkor?

Kommunen beslutar om ersättningsnivån för de tjänster som ingår i valfrihetssystemet. Kommunen definierar vilken ekonomisk ersättning som utgår och vilka ersättningsvillkor som gäller i ett förfrågningsunderlag. Ersättningen ska vara enhetlig för de leverantörer som utför samma tjänst.⁸

För att uppnå konkurrens på likvärdiga villkor är det viktigt att kommunen prissätter tjänsten rätt. Enligt förarbetena till LOV innebär rätt prissättning att kommunen bör utgå från egenregins faktiska kostnader, och att de externa utförarna ska erhålla samma ersättning som egenregin. En överprissättning kan strida mot EU:s statsstödsregler och en underprissättning riskerar egenregins existens samt mångfald och kvalitet bland övriga utförare.⁹

⁷ Prop. 2008/09:29 s. 90.

⁸ Prop. 2008/09:29 s. 80.

⁹ Prop. 2008/09:29 s. 81.

Hur beräknas ersättningsnivån?

För att kommunerna ska kunna beräkna ersättningsnivån ger SKL vägledning och kalkylhjälpmedel i form av en modell som utgår från kommunens faktiska kostnader.

Tabell 1 Modell för beräkning av ersättningsnivå inom hemtjänsten

Kommunspecifika värden	Exempelvärdet	Kommunspecifik ersättningsnivå	Kritillimme
Personalkostnader		Personalkostnader, summa	205
Genomsnittlig månadslön hemtjänstpersonal	20 000	Lönkostnad	125
Genomsnittligt antal arbetstimmar per månad	160	OB- tillägg	6
OB- tillägg, %-andel på grundlönen	5%	Semester- och sjukersättning	13
Totala materialkostnader för hemtjänst	200 000	PO- tillägg	61
Övriga kostnader för hemtjänst	100 000	Övriga kostnader, summa	17
Övriga kostnader		Hyreskostnader	2
Kommunens totala hyreskostnader	800 000	Materialkostnader	10
Hemtjänst andel av fastighetskostnaderna (tex. % kvm)	5%	Övriga kostnader	5
Administrativa kostnader		Administrativa kostnader, summa	29
Totala materialkostnader för hemtjänst	200 000	Verksamhetsledning	16
Övriga kostnader för hemtjänst	100 000	Ekonomiförvaltning	6
Andel av äldreomsorgens administrativa arbete knutet till hemtjänst, tex. antal årsarbeten i hemtjänst/totala äldreomsorgen	40%	Personalförvaltning	3
Hemtjänst andel av äldreomsorgens Kostnad för verksamhetsledning per år	10%	IT- & dataadministration	4
Hemtjänstens andel av kommunens administrativa kostnader (antal årsarbeten i verksamheten i hemtjänst/ all kommunal verksamhet som använder samma administration)	1 200 000	Kringtid, summa	68
Kommunens totala kostnad Ekonomiförvaltning per år	500 000	Ersättning för kringtid	68
Kommunens totala kostnad Personalförvaltning per år	800 000	Ersättning per timme	319
Kommunens totala kostnad IT- & dataadministration per år	800 000		
Kringtid			
Genomsnittlig andel kringtid per timme hemtjänst	25%		
Volym			
Totalt antal utförda timmar hemtjänst per år	20 000		

Källa: SKL, *Val av ersättningsmodell och beräkning av ersättningsnivå* (2009).

I vägledningen för beräkning av ersättningsnivå lyfter SKL särskilt fram kringtidens betydelse.

Inom hemtjänst utgörs kringtiden främst av gång- och restid, arbetsplatsträffar/möten, kompetensutveckling och dokumentation. Kringtiden kan variera betydligt mellan och inom kommuner samt mellan egenregi och de externa utförarna.

I vår studie använder vi SKL:s modell för beräkning av ersättningsnivå som mall för att kunna jämföra pilotkommunernas olika kalkyler.

Hur transparent är egenregins ekonomiska redovisning?

För att kunna följa egenregins ekonomiska resultat är det viktigt att kommunen särskiljer egenregins kostnader och intäkter för verksamheten inom valfrihetssystemet. Detta kan göras på olika sätt, exempelvis genom löpande särredovisning eller särskilda efterkalkyler.¹⁰

Egenregins ekonomiska resultat inom valfrihetssystemet kan utgöra en viktig utgångspunkt för att bedöma om egenregi och de externa utförarna får likvärdiga konkurrensvillkor. Det finns en skillnad i förutsättningarna för egenregi och övriga utförare vad gäller förmågan att bedriva verksamhet med underskott. Egenregi har konkurrensfördelar gentemot övriga utförare bland annat när det gäller att ta ekonomiska risker.

¹⁰ Instruktioner för en öppen redovisning och efterkalkyl finns i SKL:s skrift *Självkostnadskalkylering vid konkurrensutsättning och införande av valfrihetssystem* (2009).

Subventioner av egenregin kan vara svåra att upptäcka. Exempelvis kan kommunens egen verksamhet inom valfrihetssystemet bedrivas integrerad med annan anslagsfinansierad verksamhet. Därmed belastas den inte fullt ut med de faktiska kostnader som den konkurrensutsatta verksamheten ger upphov till. För att upptäcka eventuella subventioner av egenregin är det viktigt att kommunen löpande följer upp den konkurrensutsatta verksamhetens resultat, exempelvis med hjälp av en efterkalkyl.

Om kommunen väljer att inte följa egenregins ekonomiska resultat inom den konkurrensutsatta verksamheten ser Konkurrensverket en betydande risk för att dolda underskott leder till att konkurrensen snedvrids. Så länge kommunen inte följer och redovisar ekonomiska resultat för den konkurrensutsatta verksamheten är det Konkurrensverkets bedömning att risken för dold subvention i form av ekonomiska underskott är så stor att vi kan anta att kommunen har en konkurrensfördel inom valfrihetssystemet. Konkurrensverket grundar detta antagande på kommunens dominerande inflytande inom ett valfrihetssystem i egenskap av upphandlande myndighet och huvudman för all verksamhet. I de flesta fall är den även utförare av tjänsterna.

Vår utgångspunkt i rapporten är därför att såväl konstaterade underskott som eventuella dolda underskott inom kommunens konkurrensutsatta verksamhet alltid ska betraktas som en konkurrensfördel.

Kommunen bör analysera underskottet för att förstå dess orsaker. Frågan om egenregins konkurrensfördel vid underskott måste problematiseras utifrån ett antal faktorer som kan förklara vad underskottet beror på.

Underskottet i den konkurrensutsatta verksamheten kan bero på en eller flera av följande faktorer:

- **Egenregiverksamheten är inte tillräckligt effektiv**
Underskottet kan bero på att egenregin inte når upp till den effektivitet som ligger till grund för beslutad ersättningsnivå. Det kan exempelvis handla om en lägre verkningsgrad till följd av mer kringtid än beräknat.
- **Ersättningsnivån till egenregin är för låg**
Om egenregin trots rationalisering och effektivisering inte klarar att producera insatser med samma ersättningsnivå som gäller för de externa utförarna, kan detta vara en indikator på att tjänsten är för lågt prissatt.
- **Egenregin har inte specificerat kostnader för särskilda kostnadsdrivande förutsättningar i efterkalkylen**
Underskottet kan motiveras utifrån särskilda kostnadsdrivande förutsättningar som enbart gäller för kommunens egen utförare. Kommunpolicy om miljöbilar och särskilda kommunala program för att anställa deltidspersonal på heltid kan vara exempel på detta. Denna typ av tillkommande kostnader bör tydligt framgå i efterkalkylen.
- **Egenregin har inte specificerat kostnader för ett utvidgat uppdrag inom valfrihetssystemet i efterkalkylen**
Underskottet kan bero på ett utökat uppdrag för egenregin inom valfrihetssystemet. Det kan exempelvis handla om egenregins beredskapskostnad till följd av det yttersta ansvaret för att alla brukare får den omsorg de har rätt till.

Om kommunen kan visa att egenregiverksamheten har särskilda kostnadsdrivande förutsättningar, alternativt ett utvidgat uppdrag, kan detta ställas mot den presumtiva konkurrensfördelen. Det är emellertid kommunens ansvar att synliggöra sådana faktorer.

3 Råder konkurrens på likvärdiga villkor i tre valfrihetssystem?

Detta kapitel beskriver tre kommuners valfrihetssystem inom hemtjänst utifrån våra bedömningsgrunder för konkurrens på likvärdiga ekonomiska villkor. Vi ser på skillnader och likheter i de externa utförarnas och egenregins uppdrag. Vi undersöker också skillnader och likheter i de ekonomiska villkor som externa utförare och egenregin får.

3.1 Järfälla

Den 1 november 2009 införde Järfälla kommun ett valfrihetssystem enligt LOV inom hemtjänst. Vid tiden för införandet hade kommunen tillämpat kundval sedan 2001.

Beslutet att införa valfrihetssystem inom hemtjänsten var enhälligt i fullmäktige. Det råder ännu 2013 en politisk enighet kring valfrihetssystemets framtid i kommunen.

I maj 2013 fanns 26 valbara hemtjänstutförare inklusive kommunens egenregi. Under 2013 har sex uppsägningar inkommit. Där uppger fyra att en alltför låg ersättning är orsaken.

Under 2012 uppgick egenregins brukarandel till hälften av den totala andelen brukare inom hemtjänsten i Järfälla.

Egenregins och de externa utförarnas uppdrag

Jämförbarhet i hemtjänstuppdraget

Hemtjänstuppdraget inom ramen för valfrihetssystemet omfattar hjälp i hemmet (service och omsorg), avlösarservice och ledsagar-service. Insatserna gäller både personer över och under 65 år (äldre-omsorg och omsorg om personer med funktionsnedsättning). Egenregin erbjuder samtliga tjänster medan externa utförare kan ansöka om att bli godkända för en eller flera av tjänsterna.

Hemtjänstuppdraget utförs kl. 7.00–22.00 alla dagar i veckan. Åtgärdande av trygghetslarm och hemtjänst nattetid ingår inte i uppdraget. Varken egenregin eller de externa utförarna medges några kapacitets- eller geografiska begränsningar.

Jämförbarhet i krav på utförarna

Förfrågningsunderlaget innehåller de krav som gäller för externa utförare. Där finns bland annat krav på verksamhetens omfattning, kompetens hos verksamhetschef och personal samt krav på it- och kvalitetssystem.

Av förfrågningsunderlaget framgår att kraven som ställs på egenregin är likvärdiga med de krav som ställs på externa utförare.

Kraven i förfrågningsunderlagen regleras i avtal som tecknas med respektive utförare. Kommunen kan inte teckna avtal med egenregin eftersom det handlar om samma juridiska person. Kommunen har istället tecknat en skriftlig överenskommelse med egenregins

hemtjänstverksamhet som stämmer med de krav som ställs i avtalen med externa utförare.¹¹

För att tydliggöra kommunens agerande i konkurrensfrågor finns en särskild konkurrenspolicy och riktlinjer vid konkurrensförfarande. I policyn uttrycks bland annat kommunens mål för konkurrensutsättning av egen verksamhet. Riktlinjerna ger anvisningar om hur konkurrensförfarandet ska gå till i kommunens nämnder. Av riktlinjerna framgår bland annat att konkurrensutsättning förutsätter att ingen särskild utförare får gynnas. Vidare anges att vid konkurrens genom kundval ska kommunens egenregi och externa utförare ha samma ekonomiska ersättning för samma verksamhet och få samma förutsättningar till information.

Ersättningssystem och ersättningsnivå

Kommunfullmäktige fastställer årligen ersättningsnivån till utförarna. Utförarna får betalt för utförd tid hos brukare.

Ersättningen för 2012 och 2013 baseras på en schablonmässigt framräknad timkostnad för hemtjänst. Den togs fram under den period av kundval som föregick införandet av valfrihetssystemet.

För 2013 är ersättningen per utförd timme 320 kronor till de externa utförarna och 315 kronor till egenregin. Skillnaden beror på att ersättningsnivån för de externa utförarna är uppräknad utifrån moms-kompensation. Ersättningen för 2013 framgår emellertid inte av aktuellt förfrågningsunderlag.

¹¹ Se bilaga 1.

Egenregins verkliga kostnad jämfört med prissättningskalkylen

För 2012 har kommunens egenregi tagit fram en efterkalkyl för beräkning av kostnad per utförd timme, se tabell 2.¹²

Tabell 2 Järfälla kommun – Prissättnings- och efterkalkyl

	Järfälla egenregi efterkalkyl 2012	Järfälla prissättningskalkyl 2014
Kostnadsnivå - Utförd timme	Kr/timme	Kr/timme
Personalkostnader, summa	273	315
Lönekostnad		
OB-tillägg		
Semester- och sjukersättning		
PO-tillägg		
Övriga kostnader, summa	39	19
Hyreskostnader		
Materialkostnader		
Övriga kostnader		
Administrativa kostnader, summa	17	14
Verksamhetsledning		
Ekonomiförvaltning		
Personalförvaltning		
IT- & dataadministration		
Infoavdelningen		
Kringtid, summa	0	0
Kostnad för kringtid		
Brukartid i procent av arbetad tid		
Summa övrig + administration	56	33
Kostnad per utförd timme	329	348
Ersättning per timme	307	
Resultat per utförd timme	-22	

Källa: Järfälla kommun september 2013.

¹² Kalkylen är framtagen av egenregin och avser genomsnittlig timkostnad för helåret 2012.

Av kalkylen framgår att den totala kostnaden för en utförd timme i egenregi 2012 beräknades till 329 kronor. Vid jämförelse med ersättningsnivån för 2012 framgår att egenregin under 2012 gick med 22 kronor i förlust per utförd timme.

Egenregin har uppgett att de inte har några särskilda kostnadsdrivande förutsättningar för den konkurrensutsatta hemtjänstverksamheten som går utöver vad de externa utförarna har.

Inför 2014 har socialnämnden tagit fram ett förslag till kommunfullmäktige om att höja ersättningen med 10 procent till 353 kronor för de externa utförarna och till 348 kronor för egenregin. Prissättningskalkylen som ligger till grund för förslaget om ersättning inför 2014 visas i tabell 2.

Prissättningskalkylen för 2014 togs fram av kommunens beställarsida. I beräkningen av den nya ersättningsnivån har hänsyn tagits till tillkommande faktorer som påverkat kostnadsutvecklingen. Dessutom har kommunen tittat på andra kommuner med jämförbart upplägg inom hemtjänsten för att se om den ligger i nivå med dessa.

Förslaget till höjd ersättning grundas främst på ett förändrat nyckeltal för personalens verkningsgrad, där andelen kringtid höjts från 17 till 24 procent, till följd av ökad tid för rast och dokumentation.¹³

Egenregins ekonomiska redovisning

Det tas årligen fram ekonomistyrningsregler för socialnämndens egenregiverksamheter. Dokumentet omfattar bland annat instruk-

¹³ Personalens arbetstid kan delas upp i två delar, utförd debiterbar tid respektive kringtid, där verkningsgraden är den utförda debiterbara tidens andel av totalt arbetad tid.

tioner för budgetering, rapportering och uppföljning samt vad som gäller när verksamheter går med under- eller överskott.

Kommunen redovisar beställar- och egenregiverksamheten var för sig i årsredovisningen. Där görs dock ingen särredovisning av resultatet för egenregins hemtjänstverksamhet inom valfrihetssystemet.

Egenregin följer emellertid löpande upp det ekonomiska resultatet för sin hemtjänst inom valfrihetssystemet. Enligt kommunens efterkalkyl uppgick egenregins timkostnad till 329 kronor för 2012, vilket är 22 kronor mer än ersättningen på 307 kronor per timme. Utifrån den i efterkalkylen totalt utförda tiden (211 094 timmar) för 2012 uppgår därmed det negativa resultatet för egenregin till omkring 4,6 miljoner kronor.¹⁴

För 2013 har egenregin budgeterat med ett underskott på omkring sju miljoner kronor för hemtjänsten inom valfrihetssystemet.

Som huvudprincip i kommunen gäller att alla under- och överskott ska balanseras över till nästkommande räkenskapsår.¹⁵ Under- och överskott redovisas som ett slags eget kapital, där underskott leder till ett negativt eget kapital som måste regleras och återställas inom två år. Det finns dock ingen särskild rutin för att hantera underskott i den konkurrensutsatta egenregiverksamheten.

Egenregin har vidtagit besparingsåtgärder utifrån det negativa resultatet 2012 och den negativa prognosen för 2013. För att klara ett nollresultat 2014 räknar man med positiva effekter till följd av

¹⁴ Enligt Järfälla kommuns verksamhetsberättelse *Vård och Omsorg 2012* (s. 21) visade den del av hemtjänsten som redovisades med tidredovisningssystemet Mobipen ett underskott på 4 miljoner kronor.

¹⁵ Ekonomistyrningsregler 2012 för socialnämndens egen regiverksamheter.

ökade volymer, kostnadseffektiviseringar och översyn av bemanningsschema. Om kommunfullmäktige i november 2013 fattar beslut om föreslagen höjning av ersättningen kommer detta att påverka det ekonomiska resultatet positivt för såväl egenregi som externa utförare.

Konkurrensverkets bedömning av konkurrensvillkoren i Järfälla kommun

Uppdrag – Vi bedömer att det råder en jämförbarhet i uppdrag mellan kommunens egenregi och de externa utförarna. Detta grundar vi framförallt på att kommunen inte lyft fram några skillnader i uppdragen mellan egenregin och de externa utförarna. Vidare ställer kommunen genom en skriftlig överenskommelse med egenregin samma krav på egenregin som på de externa utförarna.

Likvärdiga ekonomiska villkor – Ersättningsnivån för de externa utförarna är uppräknad utifrån momscompensation, i övrigt är ersättningen för egenregin och de externa utförarna lika. Ersättning för 2013 framgår dock inte av gällande förfrågningsunderlag.

Vi har inte kunnat läsa ut resultatet för den konkurrensutsatta hemtjänstverksamheten i vare sig budgetdokument eller årsredovisning. Det sker emellertid en löpande uppföljning av egenregins resultat rörande den konkurrensutsatta hemtjänstverksamheten.

Egenregin har enligt uppgift inte några särskilda kostnadsdrivande förutsättningar för den konkurrensutsatta hemtjänstverksamheten som går utöver vad de externa utförarna har.

För 2012 har egenregin tagit fram en efterkalkyl där vi kan jämföra egenregins kalkylerade kostnad för den konkurrensutsatta delen av hemtjänsten

med gällande ersättningsnivå. Enligt efterkalkylen uppvisar egenregin ett underskott för den konkurrensutsatta hemtjänstverksamheten 2012.

Kommunen har en rutin för att redovisa och hantera egenregins underskott. Det finns en särskild rutin för att redovisa och hantera underskott i den konkurrensutsatta egenregiverksamheten.

I Järfälla finns utifrån vår tillämpade metod förutsättningar för att bedöma om det råder konkurrens på likvärdiga ekonomiska villkor mellan egenregin och de externa utförarna. Egenregins underskott innebär sannolikt en konkurrensfördel. I Järfälla har dock ett förslag om en höjning av ersättningen 2014 tagits fram. Den kommer sannolikt att påverka egenregins ekonomiska resultat positivt. Vidare har egenregin vidtagit ett antal åtgärder utifrån det negativa resultatet 2012 och ett budgeterat underskott 2013. Så länge egenregin tillåts att gå med underskott är det rimligt att anta att det inte råder likvärdiga ekonomiska villkor mellan egenregin och externa utförare.

3.2 Boden

Kommunfullmäktige i Boden beslutade att införa valfrihetssystem för hemtjänst i november 2009. Kommunen hade inte någon tidigare erfarenhet av kundval. Vid beslutstillfället rådde politisk oenighet, där (S), (V) och (MP) yrkade på avslag till förslaget i socialnämnden och sedan reserverade sig mot beslutet i kommunfullmäktige. I april 2010 infördes valfrihetssystem i hemtjänsten och i september var det i drift.

Efter beslutet har det skett ett maktskifte och valfrihetssystemet har under en tid varit ifrågasatt av den nuvarande majoriteten (S), (V) och (MP).

I maj 2013 fanns sju valbara hemtjänstutförare inklusive kommunens egenregiverksamhet. Enligt uppgift från kommunen uppgår egenregins brukarandel till omkring 60 procent.

Egenregins och de externa utförarnas uppdrag

Jämförbarhet i hemtjänstuppdraget

Hemtjänstuppdraget inom ramen för valfrihetssystemet omfattar hjälp i hemmet (service och omsorg) och trygghetslarm. I hemtjänstuppdraget ingår även att utföra delegerade enklare sjukvårdsuppgifter och aktiviteter. Det följer av kommunens handlingsprogram enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

Godkända utförare ska kunna utföra samtliga insatser inom ramen för hemtjänstuppdraget kl. 7.00–22.00 under årets alla dagar.

Från starten kunde de externa utförarna välja var de ville etablera sig geografiskt i kommunen och anmäla kapacitetstak. Sedan 2013 gäller valfriheten i hela kommunen och där medges inga begränsningar vad gäller geografi eller kapacitet. Såväl egenregin som de externa utförarna är därmed förpliktigade att ta emot alla brukare inom hela kommunen.

I intervju framkommer att egenregin anser sig ha ett utökat uppdrag i form av stöd till brukare via telefon och trygghetslarm. Stöd via telefon är en biståndsbedömd tjänst som inte ersätts via timpris, utan bakas in i kringtiden. Egenregin ansvarar även för mottagningen av trygghetslarm hos de personer som inte har någon annan biståndsbedömd insats. Dessa insatser ligger utanför valfrihets-

systemet men bakas kostnadmässigt in i egenregins insatser inom valfrihetssystemet.¹⁶

Jämförbarhet i krav på utförarna

Förfrågningsunderlaget innehåller de krav som gäller för att kommunen ska godkänna de externa utförarna. Det gäller bland annat krav på verksamhetens omfattning, verksamhetsledningens kompetens och kollektivavtal eller motsvarande villkor.

Kraven i förfrågningsunderlagen regleras i avtal mellan kommunen och externa utförare. Egenregin deltar inte i kommunens upphandling av utförare, utan är direktkvalificerad som utförare. Det finns ingen form av överenskommelse mellan kommunen och egenregin vad gäller egenregins villkor för att tillhandahålla tjänster inom valfrihetssystemet.

Ersättningssystem och ersättningsnivå

Under hösten 2009 deltog kommunen i SKL:s räknestuga framtagandet av en modell – räkneshurran – för att beräkna ersättningsnivån för hemtjänst i kommuner som infört valfrihetssystem.

För att fastställa kringtiden fick egenregin i uppdrag att mäta debiterbar och icke-debiterbar arbetstid. Mätningar och skattningar av kringtid genomfördes vid flera tillfällen och redovisades till en styrgrupp. Där togs beslut om beräknad verkningsgrad, det vill säga andelen utförd tid i förhållande till totalt arbetad tid. Verkningsgraden som låg till grund för ersättningsnivån 2010 fast-

¹⁶ Kommunen uppskattar att det rör sig om icke debiterbar tid på totalt 30–40 timmar per månad.

ställdes till 71 procent, vilket kan jämföras med ett utfall hos egenregin på omkring 60 procent under 2012.

För att fastställa ersättningsnivån har kommunen fram till 2012 använt SKL:s räknesnurra och kostnadsunderlag som hämtats från egenregin. Inför 2013 togs ett politiskt beslut om att sänka ersättningen till samtliga utförare med sju procent och därefter eventuellt sänka ersättningen med ytterligare sju procent 2014 och 2015.

Både egenregin och externa utförare ersätts för utförda insatser med ett fast belopp per utförd timme. I timersättningen ingår samtliga kostnader som personalkostnader, kringtid, lokaler, transportmedel, materiel och all utrustning för tjänstens utförande inklusive arbetstekniska hjälpmedel. Ersättning för utförda timmar betalas ut med belopp som maximalt motsvarar biståndsbeslutet.

För 2013 utgår ersättning per utförd timme med 369 kronor till de externa utförarna och 361 kronor till egenregin. Skillnaden beror på en beräknad kostnad för kommunövergripande administrativ service (ekonomi- och personalfunktion) som inte belastar egenregin. För att åstadkomma likvärdiga förutsättningar kompenseras de externa utförarna för detta med åtta kronor per timme. Det finns ett beräkningsunderlag för mellanskillnaden på åtta kronor, men det saknas en prissättningskalkyl för 2013 års ersättningsnivå.

I tabell 3 presenteras kommunens prissättningskalkyl och egenregins efterkalkyl för kostnad per utförd timme 2012.

Tabell 3 Bodens kommun – Prissättnings- och efterkalkyl

	Boden prissättningskalkyl 2012	Boden egenregi utfall 2012
Kostnadsnivå - Utförd timme	Kr/timme	Kr/timme
Personalkostnader, summa	242	ej spec
Lönekostnad	151	
OB-tillägg	17	
Semester- och sjukersättning	7	
PO-tillägg	67	
Övriga kostnader, summa	29	ej spec
Hyreskostnader	2	
Materialkostnader	5	
Övriga kostnader	22	
Administrativa kostnader, summa	28	ej spec
Verksamhetsledning	22	
Ekonomiförvaltning	2	
Personalförvaltning	4	
IT- & dataadministration	0	
Infoavdelningen	0	
Kringtid, summa	99	ej spec
Kostnad för kringtid	99	
Brukartid i procent av arbetad tid	71%	
Summa övrig + administration	57	ej spec
Kostnad per utförd timme	398	400
Ersättning per timme		384
Resultat per utförd timme		-16

Källa: Bodens kommun med bearbetning av Konkurrensverket.

I kommunens årsredovisning för 2012 redovisas en genomsnittlig kostnad på 400 kronor per timme (exkl. TES)¹⁷ för egenregin.

¹⁷ TES Optimal planering är ett system som planerar och effektiviserar de dagliga insatserna inom hemtjänsten.

Timkostnaden varierar mellan hemtjänstgrupperna. Under 2013 arbetar grupperna utifrån ett mål om att komma ner på en timkostnad på 361 kronor. Personalkostnaderna är den största kostnadsdrivaren och grupperna mäter månadsvis både utförandegrad och verkningsgrad.

Egenregin har under en längre tid arbetat för att öka verkningsgraden för hemtjänstpersonalen, det vill säga andelen utförd tid i förhållande till totalt arbetad tid. Under 2012 varierade verkningsgraden i de olika hemtjänstgrupperna mellan 57 och 67 procent.

Egenregins ekonomiska redovisning

Enligt årsredovisningen uppgick egenregins timkostnad till 400 kronor under 2012, vilket är 16 kronor mer än den beräknade genomsnittliga intäkten på 384 kronor per timme¹⁸. Utifrån den i årsredovisningen redovisade totala utförda tiden (183 860 timmar) för 2012 uppgick därmed det negativa resultatet för egenregin till omkring 2,9 miljoner kronor.

Av socialnämndens verksamhetsberättelse 2012 framgår utförd tid och genomsnittlig timkostnad inom egenregin. Däremot redovisas inte det ekonomiska resultatet för hemtjänstverksamheten inom ramen för valfrihetssystemet separat.

Egenregin redovisar varje månad en uppföljning av ett antal fasta nyckeltal för socialnämnden. Nyckeltalen finns per utförarenhet, det vill säga per hemtjänstgrupp. Egenregins kostnader för insatser som ingår i valfrihetssystemet redovisas på separata konton. I denna redovisning ingår emellertid inte kostnaden för planerings-

¹⁸ För egenregin gällde ersättningsnivån 380 kronor per timme första halvåret 2012, och 388 kronor andra halvåret. I tabell 3 har Konkurrensverket lagt in ett genomsnitt på 384 kronor.

verktyget TES. Egenregin har löpande redovisat till socialnämnden att den inte klarar att tillhandahålla hemtjänstinsatser till fastställd ersättningsnivå.

Socialnämnden har beslutat att utreda likvärdiga förutsättningar mellan egenregin och externa utförare och att ersättningssystemets utformning ska ses över.¹⁹

I intervjuer med företrädare för kommunen har det framkommit att flera åtgärder har vidtagits för att komma till rätta med egenregins underskott. Det gäller bland annat ett beslut om ny områdesindelning för egenregin och att egenregin tar över servicetjänster från underleverantörer. Beslut om att avveckla personal har inte verkställts.

Vad gäller socialnämndens underskott för 2012 behandlades inte underskottet för den konkurrensutsatta delen av hemtjänsten specifikt. Underskottet i sin helhet tas med till 2013 via en särskild resultatutjämningsfond. Det finns ingen särskild rutin för att hantera underskott i den konkurrensutsatta egenregiverksamheten.

Konkurrensverkets bedömning av konkurrensvillkoren i Bodens kommun

Uppdrag – Vad som ingår i egenregins uppdrag inom valfrihetssystemet är inte helt tydligt. Jämförbarheten i uppdrag mellan kommunens egenregi och de externa utförarna försvåras av uppgifter om att egenregin har ett utökat uppdrag. Det finns ingen överenskommelse mellan kommunen och egenregin om att verksamhet ska bedrivas enligt samma krav som gäller för de externa utförarna.

¹⁹ Socialnämndens verksamhetsplan 2013-2015, s. 11.

Likvärdiga ekonomiska villkor – Ersättningsnivån för de externa utförarna är uppräknad utifrån den kommunövergripande administrativa service som egenregin har tillgång till men som inte belastar egenregin. I övrigt är ersättningen för egenregin och de externa utförarna lika. Fram till 2012 har ersättningen fastställts utifrån egenregins kostnader. Vid fastställandet av ersättningen för 2013 ersattes dock det tidigare tillvägagångssättet med ett politiskt beslut om sänkning av ersättningen.

Vi har inte kunnat läsa ut resultatet för den konkurrensutsatta hemtjänstverksamheten i vare sig budgetdokument eller årsredovisning. Det saknas uppgift om intäkter från den konkurrensutsatta verksamheten inom egenregin.

Egenregin har emellertid löpande rapporterat till socialnämnden att den inte klarar att tillhandahålla hemtjänstinsatser till fastställd ersättningsnivå. Men det är oklart hur egenregin i denna uppföljning tagit hänsyn till följderna av särskilt kostnadsdrivande förutsättningar och ett utökat uppdrag. Vi kan bara konstatera att den konkurrensutsatta egenregiverksamheten sannolikt gick med underskott 2012. Vi kan också konstatera att det inte finns någon särskild rutin för att hantera detta underskott.

Att det inte går att säkerställa jämförbarheten i uppdrag mellan kommunens egenregi och de externa utförarna gör det svårare att genomföra vår metod. Däremot kan vi utifrån rådande underskott konstatera att kommunen sannolikt har en konkurrensfördel. Det ligger på kommunen att analysera vad egenregins underskott beror på och vidta åtgärder. Men så länge egenregin tillåts gå med underskott råder troligen inte likvärdiga ekonomiska villkor mellan egenregin och externa utförare.

3.3 Borås

Kommunfullmäktige i Borås beslutade att införa valfrihetssystem för hemtjänst, Hemtjänstvalet, i mars 2009. Vid beslutstillfället rådde politisk oenighet där (S) och (V) reserverade sig mot beslutet. Den första september 2009 infördes Hemtjänstvalet.

Efter valet 2010 tillträdde en ny politisk koalition bestående av (S), (V), (MP) och Vägvalet. En uppgörelse ingicks med den tidigare majoriteten om att inte röra valfrihetssystemet under nästkommande mandatperiod.

I maj 2013 fanns tio externa utförare och 23 egenregigrupper i valfrihetssystemet. Egenregins brukarandel uppgick i december 2012 till 82 procent.²⁰

Valfrihetssystemet är fördelat på tre stadsdelar i vilka de externa utförarna kan välja att etablera sig med eller utan kapacitetstak.

Egenregins och de externa utförarnas uppdrag

Jämförbarhet i hemtjänstuppdraget

Uppdraget inom Hemtjänstvalet omfattar hemtjänst enligt socialtjänstlagen (2001:453) för personer över 65 år i ordinärt boende, utifrån individuellt biståndsbeslut eller utifrån tecknad överenskommelse i förenklad biståndshandläggning.

De externa utförarna kan välja mellan att tillhandahålla enbart service eller både service och omvårdnad. Utförare av omvårdnads-

²⁰ Borås stads årsredovisning 2012, s. 19.

insatser ska även kunna utföra beställda (delegerade/ordinerade) hälso- och sjukvårdsinsatser.

Serviceinsatser utförs under dagtid efter överenskommelse med brukaren. Omvårdnadsinsatser och delegerade hälso- och sjukvårdsinsatser utförs alla dagar kl. 7.00–23.00.

Externa utförare tillåts både geografiska begränsningar och kapacitetsbegränsningar. Det betyder att de kan välja vilket eller vilka områden de vill verka i och att de kan sätta tak vad gäller omfattning i antal timmar per månad.

Jämförbarhet i krav på utförarna

Förfrågningsunderlaget ställer krav på att utförarna vid omvårdnadsarbete och hälso- och sjukvårdsinsatser ska ha ledningssystem och utföra regelbunden kvalitetsutveckling. Av förfrågningsunderlaget framgår bland annat krav på personalens kompetens. De externa utförarna ska ligga i nivå med egenregi vad gäller utbildningsnivå för personal inom både service och omvårdnad.

Enligt förfrågningsunderlaget ställs samma krav på egenregi som på externa utförare.

Kraven i förfrågningsunderlaget regleras i de avtal kommunen tecknar med respektive utförare. I intervjuer med de externa utförarna framkommer att de upplever att de tre stadsdelarna tolkar avtal och förfrågningsunderlag olika.

Ersättningssystem och ersättningsnivå

Ersättningen fastställs årligen av kommunen och utgår för utförd tid hos brukare. Ersättningen ska täcka utförarens samtliga kostnader inklusive overheadkostnader²¹, lokaler, kapitalkostnader och personalens kringtid. Externa utförare kompenseras för moms och har därför en något högre timersättning än kommunens egenregi. I geografiska områden utanför tätort utgår en högre ersättning.²²

För de externa utförarna utgår timersättning för service 2013 med 295 kronor i tätort och 305 kronor utanför tätort. För omvårdnad och omvårdnad och service i paket betalas 356 kronor i tätort och 367 kronor utanför tätort.²³ Ersättning till externa utförare framgår av bilaga till förfrågningsunderlaget.

Det finns ingen formellt fastställd ersättning som avser egenregin. Enligt uppgift finns inget kommunövergripande beslut om ersättning till egenregin. Varje stadsdel fastställer sin beräkningsmodell för ersättning. I praktiken har det blivit olika lösningar.

Beräkningsmodellen för ersättningen till de externa utförarna 2012 och 2013 utgår enligt uppgift från kommunens kostnader. Vilka kostnader det gäller är oklart. I tabell 4 presenteras kommunens prissättningskalkyl för 2012 och 2013 samt egenregiernas efterkalkyler för kostnad per utförd timme 2012.

²¹ Overhead- eller indirekta kostnader (lokaler, lönesystem, HR etc.)

²² Avtal om hemtjänst enligt lagen om valfrihetssystem mellan Borås stad och Hemtrevnad Service och Omsorg AB, upprättat december 2012.

²³ Avtal om hemtjänst enligt lagen om valfrihetssystem mellan Borås stad och Hemtrevnad Service och Omsorg AB, upprättat december 2012.

Tabell 4 Borås stad – Prissättnings- och efterkalkyler

	Borås prissätt- ningskalkyl 2012	Borås egenregi Väster utfall 2012	Borås egenregi Öster utfall 2012	Borås egenregi Norr utfall 2012	Borås prissätt- ningskalkyl 2013
Kostnadsnivå - Utförd timme	Kr/timme	Kr/timme	Kr/timme	Kr/timme	Kr/timme
Personalkostnader, summa	229	532	505	320	233
Lönekostnad	136				139
OB-tillägg	11				11
Semester- och sjukersättning	17				18
PO-tillägg	65				66
Övriga kostnader, summa	4	4	4	3	4
Hyreskostnader					
Materialkostnader					
Övriga kostnader					
Administrativa kostnader, summa	37	41	67	19	38
Verksamhetsledning					
Ekonomiförvaltning					
Personalförvaltning					
IT- & dataadministration					
Infoavdelningen					
Kringtid, summa	64				70
Kostnad för kringtid	64				70
Brukartid i procent av arbetad tid	70%				70%
Summa övrig + administration	41	45	71	22	43
Kostnad per utförd timme	335	577	576	342	346

Källa: Borås kommun 2013.

Kommunens egenregiverksamheter har för 2012 lämnat efterkalkyler för den sammantagna produktionen i samtliga hemtjänstgrupper. Kalkylerna omfattar således även den hemtjänstverksamhet som ligger utanför valfrihetssystemet. Vi har inte fått tillgång till någon beräkning av kostnad per utförd hemtjänststimme inom valfrihetssystemet. Kommunen har dessutom förklarat att egenregins faktiska kostnader inte jämförs med någon timersättning. Efterkalkylerna innehåller inga intäkter.

Enligt uppgift saknar Borås stad för de tre stadsdelarna en sammanhållen ansvarsenhet som kan betecknas som egenregin. De tre stadsdelarna har olika sätt att redovisa kostnader för egenregin. Det återspeglas även i efterkalkylerna ovan.

I intervju med kommunen har det framkommit att det finns särskilda kostnadsdrivande förutsättningar för egenregin jämfört med vad som finns för de externa utförarna. Merkostnader uppstår bland annat till följd av att egenregin erbjuder personalen semester som överstiger 25 dagar per år, pension enligt kollektivavtal, tillsvidareanställning istället för timanställning och heltid istället för deltid. Kostnader som de externa utförarna enligt kommunen inte behöver belastas med. I efterkalkylen har stadsdel norr specificerat och dragit bort kostnader för den konkurrensutsatta hemtjänstverksamheten, som går utöver vad den anser att de externa utförarna behöver ha. De två övriga stadsdelarna har inte beräknat några sådana kostnader, men uppger att de har motsvarande kostnader som norr anger.

Egenregins andel brukartid respektive kringtid varierar mellan de olika stadsdelarna. I april 2013 redovisade stadsdel norr 68 procent brukartid, stadsdel väster 53 procent och stadsdel öster 60 procent. Detta gav ett genomsnitt för egenregin på 61 procent brukartid och 39 procent kringtid.

Egenregins ekonomiska redovisning

Det går inte att finna egenregins intäkter från insatser inom valfrihetssystemet i kommunens budget 2013 eller årsredovisning 2012.

I intervju med företrädare för kommunen framhålls att kommunen inte klarar av att särskilja egenregins kostnader inom valfrihetssystemet respektive utanför valfrihetssystemet. I en intervju framgår att det finns ett behov av att renodla vad som ingår och vad som inte ingår.

De ekonomiska underskotten för hemtjänsten som redovisas i stadsdelarnas årsredovisningar avser både beställar- och utförarsidan. Vi har inom ramen för studien inte lyckats identifiera eventuella underskott som avser egenregins insatser inom valfrihetssystemet.

Det har inte framkommit hur kommunen hanterar eventuella underskott i egenregins verksamhet inom valfrihetssystemet.

Konkurrensverkets bedömning av konkurrensvillkoren i Borås stad

Uppdrag – Vad som ingår i egenregins uppdrag är otydligt. Av kommunens förfrågningsunderlag framgår att motsvarande krav som ställs på de externa utförarna även gäller för egenregin. Det har emellertid framkommit att det finns ett behov av att renodla vad som ingår och vad som inte ingår i uppdraget för egenregin. Jämförbarheten i uppdrag mellan kommunens egenregi och de externa utförarna försvåras ytterligare av uppgift om att de tre stadsdelarna tolkar avtal och förfrågningsunderlag olika. Kommunen har inte någon överenskommelse som reglerar egenregins uppdrag inom valfrihetssystemet.

Likvärdiga ekonomiska villkor – Ersättningsnivån för de externa utförarna är enligt förfrågningsunderlaget uppräknad utifrån momscompensation. Det finns ingen formellt fastställd ersättning för egenregin. Varje stadsdel fastställer sin beräkningsmodell för ersättning till egenregin.

Frågan om de externa utförarna och egenregin får likvärdiga ekonomiska villkor kan inte avgöras, bland annat med hänsyn för att egenregin inte har någon fastställd enhetlig ersättning. Att det saknas en fastställd ersättningsnivå gör det omöjligt att jämföra.

Vi har heller inte kunnat läsa ut vilka intäkter som tillfaller egenregin från verksamhet inom valfrihetssystemet i vare sig budgetdokument eller årsredovisning. Det försvårar möjligheterna till att följa egenregins ekonomiska resultat. Vidare har de tre stadsdelarna olika sätt att hantera kostnaderna i sina efterkalkyler, vilket ytterligare försvårar en jämförelse ytterligare.

Samtliga tre stadsdelar uppger att de har särskilda kostnadsdrivande förutsättningar som de anser går utöver vad de externa utförarna behöver ha. Det är dock enbart stadsdel norr som har specificerat dessa kostnader.

Kommunen har inte definierat egenregins uppdrag inom valfrihetssystemet och därmed inte hur egenregins uppdrag kan skilja sig från de externa utförarnas uppdrag. Denna brist försvårar möjligheten att upprätta en efterkalkyl över det ekonomiska resultatet inom den konkurrensutsatta verksamheten. Fram tills kommunen upprättar en efterkalkyl för egenregins uppdrag inom valfrihetssystemet utgår Konkurrensverket ifrån att det finns ett underskott i egenregin som leder till konkurrensfördelar gentemot övriga utförare.

3.4 Jämförelse av studiens resultat i de tre kommunerna

För att synliggöra resultaten utifrån vår tillämpade metod i Järfälla, Boden och Borås samt för att göra dem mer överskådliga har vi valt att presentera resultaten i tabell 5.

Tabell 5 Kommunjämförelser

	Järfälla	Boden	Borås
Kan bedömning göras av om uppdragen till egenregin och de externa utförarna är jämförbara?	Ja	Nej	Nej
Är den ersättning som utgår till egenregin och de externa utförarna likvärdig?	Ja	Ja	Nej
Finns det särskilda kostnadsdrivande förutsättningar för den konkurrensutsatta egenregiverksamheten?	Nej	Ja	Ja
Sker löpande särredovisning av egenregins kostnader inom valfrietssystemet?	Nej	Nej	Nej
Upprättas årliga efterkalkyler för egenregins kostnader inom valfrietssystemet?	Ja	Ja	Nej
Anser kommunen att egenregin klarar av att beräkna de verkliga kostnaderna för egenregin inom valfrietssystemet?	Ja	Ja	Nej
Redovisas intäkter i den konkurrensutsatta hemtjänstverksamheten inom egenregin?	Ja	Ja	Nej
Finns det särskilda rutiner för redovisning av eventuella underskott i den konkurrensutsatta hemtjänstverksamheten inom egenregin?	Ja	Ja	Nej
Finns det särskilda rutiner för hantering av eventuella underskott i den konkurrensutsatta hemtjänstverksamheten inom egenregin?	Ja	Nej	Nej

Resultaten i tabell 5 utgör underlag för vår bedömning av om det går att, utifrån vår tillämpade metod, bedöma om det råder konkurrens på likvärdiga ekonomiska villkor mellan egenregin och externa utförare i valfrietssystemen.

4 Sammanfattande bedömning och rekommendationer

I vår pilotstudie testar vi en metod för att bedöma om det råder konkurrens på likvärdiga ekonomiska villkor mellan egenregin och externa utförare inom tre kommuners valfrihetssystem.

Enligt metoden undersöker vi i ett första steg jämförbarheten i uppdrag mellan egenregin och externa utförare. I ett andra steg undersöker vi om de ersättningsnivåer som ges till egenregin och de externa utförarna är likvärdiga. Vi ställer ersättningsnivåerna i förhållande till egenregins kostnader och eventuella särskilda kostnadsdrivande förutsättningar för dess konkurrensutsatta egenregiverksamhet. Vi tittar även på hur kommunerna hanterar ekonomiska underskott i egenregins konkurrensutsatta verksamhet.

Av pilotstudiens tre kommuner är det endast Järfälla som tydligt ramar in egenregins uppdrag inom valfrihetssystemet. Det görs genom en skriftlig överenskommelse mellan kommunen och egenregin. I de två andra kommunerna är uppdragen för egenregin inte lika tydliga.

Ett otydligt definierat uppdrag försvårar arbetet med att beräkna egenregins kostnader för att tillhandahålla tjänster inom valfrihetssystemen. Osäkerhet om vilka kostnader som ska ingå gör det svårt att bedöma om egenregin går med underskott. Metodens andra steg går därför att tillämpa fullt ut endast i en av de tre pilotkommunerna.

Trots otydligheter i uppdragen har vi valt att gå vidare med vår metod i samtliga kommuner för att ändå försöka svara på frågan om det råder konkurrens på likvärdiga ekonomiska villkor.

Metodens andra steg kan delas upp i tre delar; ersättningsfrågan, kommunens redovisning av egenregins intäkter och kostnader samt kommunens hantering av eventuella underskott i egenregins konkurrensutsatta verksamhet.

I Boden och Järfälla kan ersättningsnivåerna till egenregin och de externa utförarna betraktas som likvärdiga. I Borås kan inte frågan om ersättningen är likvärdig eller inte avgöras eftersom egenregin för närvarande inte har någon fastställd enhetlig ersättning.

Vi ser det som problematiskt att Borås egenregi inte får någon fastställd enhetlig ersättning. Som vi konstaterade i kapitel två är det viktigt att kommunen prissätter tjänsten rätt och att de externa utförarna och egenregin får en likvärdig ersättning för att uppnå konkurrens på likvärdiga villkor. Rätt prissättning innebär enligt regeringens förarbeten till LOV att kommunen bör utgå från egenregins faktiska kostnader.

En likvärdig ersättning är bland annat beroende av om egenregin har särskilda kostnadsdrivande förutsättningar. I Borås anger kommunens tre stadsdelar att de har särskilda kostnadsdrivande förutsättningar. Dessa redovisas emellertid transparent i en av stadsdelarna.

I studien har det blivit tydligt att de tre kommunerna redovisar intäkter och kostnader för egenregiverksamheten inom valfrihetssystemen i varierande grad och på olika sätt.

Borås upplever särskilda besvär med att särskilja kostnader som omfattar den konkurrensutsatta verksamheten från övrig verksamhet. Uppföljningen av egenregins ekonomiska resultat försvåras även av att kommunen upphört med att redovisa intäkter till den konkurrensutsatta verksamheten inom egenregin.

I studien framkommer att kommunerna i varierande grad har rutiner för att redovisa och hantera underskott inom den konkurrensutsatta delen av egenregin. Endast Järfälla har en rutin för att särskilt hantera underskott som uppstår i egenregiverksamheterna inom valfrihetssystemet.

I studien framkommer att det uppstår metodologiska problem om egenregins uppdrag inte är inramat. Utan ett väl definierat uppdrag försvåras möjligheten att från övrig verksamhet särskilja intäkter och kostnader för den verksamhet som ingår i valfrihetssystemet.

Frågan om möjlig datafångst framstår som avgörande för en eventuell studie på ett större urval kommuner. För att kunna bedöma frågan om jämförbarhet i uppdrag, underlättas vår bedömning av om det finns en skriftlig överenskommelse mellan kommunen och egenregin. Där ska framgå om att uppdragen är lika eller så ska det finnas en kostnadsberäknad specifikation över vad som skiljer uppdragen åt.

För att kunna tillämpa vår metod i sin helhet krävs det således att kommunerna tydliggör egenregiernas och de externa utförarnas uppdrag och om uppdragen är likvärdiga eller inte. Vidare förutsätter metoden att kommunerna är transparenta i sin redovisning och kan skilja intäkter och kostnader för den verksamhet som ingår i valfrihetssystemet från övrig verksamhet inom berört tjänsteområde.

En strikt tillämpning av vår metod ger inget utrymme för att ge entydiga svar på frågan om det råder likvärdiga ekonomiska villkor eller inte i de tre kommunernas valfrihetssystem. Däremot är det vår uppfattning att underskott inom den konkurrensutsatta delen av egenregin kan utgöra en konkurrensfördel, vare sig de är konstaterade eller presumtiva fram till dess att underskotten har

analyserats. Vi anser att det ligger på kommunerna att både fastställa och analysera underskotten och att vidta åtgärder för att uppnå konkurrens på likvärdiga ekonomiska villkor mellan egenregi och externa utförare.

Vi kan avslutningsvis konstatera att förutsättningarna för en studie på ett större urval med tillämpad metod i sin helhet saknas. Därför är det för närvarande inte aktuellt att genomföra någon sådan inom hemtjänstens område.

4.1 Rekommendationer

Mot bakgrund av föreliggande rapport anser Konkurrensverket det angeläget att ge följande rekommendationer:

- **Tydliggör uppdragen**

Konkurrensverket anser att det är angeläget att kommunerna tydliggör egenregiernas och de externa utförarnas uppdrag.

En viktig förutsättning för konkurrens på likvärdiga villkor är att uppdragen och kraven på utförarna i största möjliga mån är lika oavsett egenregi eller externa utförare. Med otydliga uppdrag uppstår problem med att jämföra egenregins och de externa utförarnas uppdrag. Om uppdragen inte går att jämföra går det inte att avgöra om det råder konkurrens på likvärdiga villkor.

- **Inför en öppen redovisning av prissättningen utifrån egenregins kostnader**

Konkurrensverket förordar att kommunerna utgår från sina faktiska kostnader för egenregiverksamheten för att kunna prissätta tjänsten rätt.

Utgångspunkten för konkurrens på likvärdiga villkor bör vara att de externa utförarna ska få motsvarande ersättning som egenregiverksamheten för samma uppdrag. Vidare är det viktigt att kommunen prissätter tjänsten rätt, dels för att inte strida mot EU:s statsstödsregler, dels för att undvika att riskera egenregins existens samt mångfald och kvalitet bland övriga utförare.

- **Inför en öppen och tydlig ekonomisk redovisning av de egenregiverksamheter som ingår i valfrihetssystemen**
Kommunerna bör i en årlig efterkalkyl särskilja intäkter och kostnader för den verksamhet som ingår i valfrihetssystemet från kostnader inom övrig verksamhet.

Konkurrensverket ser flera positiva effekter av transparens vad gäller kommunernas uppföljning och redovisning av egenregins ekonomiska resultat inom valfrihetssystemen. Med insyn i egenregins kostnader ökar de externa utförarnas förtroende för kommunens förmåga att erbjuda likvärdiga konkurrensvillkor mellan egenregin och de externa utförarna. Genom att följa intäkter och kostnader för egenregin har kommunen bättre möjligheter att analysera kostnadsbilden och effektivisera den egna verksamheten. Vidare kan en öppnare och tydligare redovisning underlätta allmänhetens insyn och förståelse för hur skattepengarna används.

Referenser

Författningar

Svensk lagstiftning

Lag (2008:962) om valfrihetssystem

Offentligt tryck

Propositioner

Proposition 2008/09:29, Lag om valfrihetssystem

Övrigt

Konkurrensverket (2009), *Förslag - Åtgärder för bättre konkurrens*
Sveriges Kommuner och Landsting (2009), *Val av ersättningsmodell
och beräkning av ersättningsnivå - Hemtjänst och särskilt boende*
Sveriges Kommuner och Landsting (2009), *Självkostnads kalkylering
vid konkurrensutsättning och införande av valfrihetssystem*

Referensmaterial från kommunerna

Järfälla kommun, *Mål och Budget 2013*

Järfälla kommun, *Årsredovisning 2012*

Järfälla kommun, *Verksamhetsberättelse Vård och Omsorg 2012*

Järfälla kommun, *Ekonomistyrningsregler år 2013 för socialnämndens
egen regi-verksamheter*

Järfälla kommun, *Ekonomistyrningsregler år 2012 för socialnämndens
egen regi-verksamheter*

Järfälla kommun, *Verksamhetsberättelse Vård och Omsorg 2012*

Järfälla kommun (2009), *Konkurrenspolicy*

Järfälla kommun (2009), *Riktlinjer vid konkurrensförfarande*

Järfälla kommun, *Överenskommelse verksamheten vid Järfälla hemtjänst,
Dnr 2012/827*

Järfälla kommun, Sammanträdesprotokoll, *Beslut om förfrågningsunderlag för upphandling enligt Lag om valfrihetssystem för hjälp i hemmet, ledsagarservice och avlösarservice*, Dnr 2009/185

Järfälla kommun, *Förfrågningsunderlag LOV Hemtjänst*, 2013-01-16

Bodens kommun, *Verksamhetsplan 2013-2015 Socialnämnden*

Bodens kommun, *Årsredovisning 2012*

Bodens kommun, *Verksamhetsberättelse - Socialnämnden 2012*

Bodens kommun, *Förfrågningsunderlag Hjälp i hemmet enligt Socialtjänstlagen (SoL) personlig omsorg & serviceinsatser*, Dnr 2010/34

Bodens kommun, *Kommunrevisionen, Revisionsberättelse för år 2012*, 2013-03-27

PwC, *Analys av egenregins hemtjänstorganisation Bodens kommun augusti 2012*

PwC, *Konsekvensbeskrivning Bodens kommun*, 2012-10-16

Borås Stad, *Budget 2013*

Borås Stad, *Årsredovisning 2012*

Borås stad, *Årsredovisning stadsdelsnämnder 2012 Stadsdelsnämnden Norr*

Borås stad, *Årsredovisning stadsdelsnämnder 2012 Stadsdelsnämnden Väster*

Borås stad, *Årsredovisning stadsdelsnämnder 2012 Stadsdelsnämnden Öster*

Borås Stad, *Förfrågningsunderlag Hemtjänstvalet*, 2013-01-01

Järfälla kommun, Bodens kommun, Borås stad, *Avtal kontrakterade utförare*

Intervjupersoner

Järfälla kommun

Kommunstyrelsens ordförande

Socialnämndens ordförande

Socialdirektör

Avdelningschef Lednings- och verksamhetsstöd

Avdelningschef Funktionshinder
Avdelningschef Äldreomsorg
Controller
Upphandlingschef

Bodens Kommun

Kommunstyrelsens ordförande
Socialnämndens ordförande
Administrativ chef
Förvaltningsekonom

Borås stad

Kommunstyrelsens 1:a vice ordförande
Kommunalråd Kommunstyrelsen
Finanssekreterare Ekonomistyrning stadskansliet
Avdelningschef Kvalitet och utveckling stadskansliet
Utredare Kvalitet och utveckling stadskansliet
Ordförande stadsdelsnämnd Väster
Ordförande stadsdelsnämnd Norr
Ordförande stadsdelsnämnd Öster
Stadsdelschef stadsdelsförvaltning Väster
Chef ekonomifunktionen stadsdelsförvaltning Väster
Bitr. områdeschef stadsdelsförvaltning Väster
Enhetschef stadsdelsförvaltning Väster
Områdeschef Barn, Familj och Äldreomsorg stadsdelsförvaltning
Öster
Chef ekonomifunktionen stadsdelsförvaltning Öster
Områdeschef Barn, Familj och Äldreomsorg stadsdelsförvaltning
Norr
Chef ekonomifunktionen stadsdelsförvaltning Norr

Egenregi

Chef Vård och Omsorg i Järfälla

Verksamhetschef Vård och Omsorg i Järfälla

Controller Vård och Omsorg i Järfälla

Verksamhetschef ordinärt boende

F.d. verksamhetschef ordinärt boende

Enhetschefer i Boden (två)

Områdeschef (med tyngd på egenregi, hemsjukvård och boenden)
stadsdel Väster i Borås

Områdeschef (egenregi och hemsjukvård) stadsdel Öster i Borås

Områdeschef (egenregi och boenden) stadsdel Norr i Borås

Externa utförare

Attendo Care AB i Järfälla

Ängla Omsorg AB i Järfälla

Haddad Omsorg AB i Järfälla

Syster Karins Vård och Omsorg i Boden

Assistansteam1 i Boden

Din Hemservice i Boden

Inre Kraft i Norr AB i Boden

Sensia i Boden

Sensia Omsorg i Boden

Attendo i Borås

Hemtrevnad i Borås

Annelinas Hemtjänst i Borås

Med omtanke i Borås

Bilaga 1

Överenskommelse

Överenskommelsen avser:

Verksamheten vid Järfälla hemtjänst

Uppdraget

Uppdraget omfattar drift av: Hjälp i hemmet, ledsagning och avlösarservice. Egen regi är kommunens "ickevalsalternativ" för insatserna, vilket innebär att uppdraget går till egen regi då kund inte gjort ett aktivt val av utförare.

Krav och förutsättningar som gäller för insatserna regleras i bifogad bilaga (förfrågningsunderlag för insatserna).

Bilaga 1. Förfrågningsunderlag (hjälp i hemmet, ledsagning, avlösarservice)

Överenskommelse

Denna överenskommelse gäller 2013-01-01 – 2013-12-31. Om kommunala beslut fattas som påverkar möjligheten till att överenskommelsen fortgår kommer den att sägas upp med tre månaders varsel.

Omförhandling

Om förutsättningarna för denna överenskommelse ändras väsentligt kan part påkalla omförhandling. Verksamhetens omfattning och pris gäller till dess överenskommelse har skett om förändrad omfattning och förändrat pris. Sådan överenskommelse kan ske inför nytt kalenderår

Ersättning för 2013

Hjälp i hemmet (per timme)	315 kronor*
Ledsagarservice (per utförd timme)	275 kronor*
Avlösarservice (per utförd timme)	275 kronor*

*) ersättningen fastställs av kommunfullmäktige

Överenskommelse

Denna överenskommelse har upprättats i två likalydande exemplar, varav respektive part har tagit varsitt.

Dnr Son 2012/827

Datum.....

Datum.....

Jenny Wilhelmsson
Programchef
Funktionshinder

Fenote Mengesha
Verksamhetschef

Marie Weckström
Programchef
Äldreomsorg

Genom att tillämpa lagen om valfrihetssystem (LOV) ges kommuner möjlighet att öppna för valfrihet och konkurrens inom den kommunala omsorgen.

Kommunerna ska inom ramen för valfrihetssystemen i största möjliga utsträckning ge egenregiverksamheterna konkurrensvillkor som är likvärdiga med dem som de externa utförarna får. Konkurrensverket har i denna pilotstudie prövat en metod för att bedöma konkurrensvillkoren i tre av landets 176 kommuner med valfrihetssystem inom hemtjänsten. I centrum för arbetet står frågan om hur vi kan säkerställa jämförbarheten i uppdrag och villkor mellan egenregin och de externa utförarna.

Rapporten innehåller rekommendationer som riktar sig till kommuner som har infört eller beslutat införa valfrihetssystem inom den kommunala omsorgen.

KONKURRENSVERKETS RAPPORTSERIE 2013:8



KONKURRENSVERKET

Swedish Competition Authority

Adress 103 85 Stockholm

Telefon 08-700 16 00

Fax 08-24 55 43

konkurrensverket@kkv.se

www.konkurrensverket.se