

# **Med gemensamma krafter - en ESO-rapport om kommunal avtalssamverkan**

**ESO och professor Olle Lundin  
211108**

# Nya regler som möjliggör avtalssamverkan kommer 2018

- 9 kap. 37 § KL, En kommun eller en region får ingå avtal om att någon av dess uppgifter helt eller delvis ska utföras av en annan kommun eller en annan region (avtalssamverkan). Sådan avtalssamverkan hindras inte av kravet i 2 kap. 1 § på anknytning till kommunens eller regionens område eller dess medlemmar. Lokaliseringsprincipen kopplas ur...
- Också möjlighet att delegera uppgifter på tjänstemannanivå.
- Sensationellt och principiellt genombrott. Ett viktigt steg bort från 1862 mot framtiden!

# Lokaliseringsprincipen

- Förhindrade i stor utsträckning samverkan och samarbeten, även köp och sälj
- Lokaliseringsprincipen i princip en isoleringsprincip, kommunalrätten är egoistisk till sin natur
- Principen är urkopplad just vad gäller avtalssamverkan, den stora nyheten 2018

# Avtalssamverkan svar på ett tydligt behov från den kommunala sektorn

- Kommunerna är för små, välfärdsambitionerna för stora
- Löstes förr med sammanslagningar, ibland frivilliga och ibland med tvång
- Att kunna samarbeta på olika sätt kan vara ett sätt att effektivisera och rationalisera kommunal verksamhet, mer verksamhet för samma resurser

## Vad vill man samverka om?

- Administration såsom exempelvis ekonomiadministration, lönehantering och personaladministration, IT.
- Specialisttjänster när kommunen är myndighet, miljöinspektörer, handläggare/tillsyn av alkoholtillstånd eller bygglovshandläggare.
- Hälso- och sjukvård, skola och utbildning och specialtjänster av annat slag exempelvis juristtjänster.

Statskontorets undersökning

## Vad säger då upphandlingsrätten?

- Köp mellan kommuner i princip alltid upphandlingspliktiga
- Vilka undantag finns?
- -Myndighetsutövning
- -Teckal, intern upphandling
- -Hamburg, samverkansundantag

## Men varför vill vi inte upphandla?

- Uppfattas som krångligt och tidsödande, förtar poängen med avtalssamverkan, det skulle ju vara enkelt
- Inte säkert att den anbudsgivare som vinner är den part som man ville samverka med

## Hamburg i LOU

- Hamburgundantaget regleras i 3 kap. 17 § LOU. Där stadgas att:
- Denna lag gäller inte för upphandling mellan två eller flera upphandlande myndigheter, om
  - 1. upphandlingen syftar till att upprätta eller reglera formerna för ett samarbete mellan myndigheterna som ska säkerställa att de offentliga tjänster som myndigheterna ska utföra tillhandahålls för att uppnå myndigheternas gemensamma mål,
  - 2. samarbetet styrs endast av överväganden som hänger samman med allmänintresset, och
  - 3. myndigheterna på den öppna marknaden utövar mindre än 20 procent av den verksamhet som berörs av samarbetet.



# Hamburgundantaget, utvecklat av EU-domstolen

- Offentliga aktörer kan samverka runt ett gemensamt offentligt mål, utan upphandling
- Verklig samverkan, inte bara köp och sälj?
- Inga privata aktörer får gynnas
- Hamburgdomen, handlar om samverkan inom sophantering, flera tyska kommuner samverkar runt sophantering och förbränning av sopor, ingen upphandling behövdes, alla aktörer bidrog på olika sätt
- Hur kan vi använda detta generellt, vad kan vi samverka om utan upphandling?

# Senaste domen från EU-domstolen, ISE

- Öppnar upp
- Programvara inom räddningstjänst
- Samarbete mellan Berlin och Köln.
  
- Domstolen
- Alla måste inte bidra på samma sätt, det gemensamma målet gäller
- S.k. stödverksamhet kan ingå, om de bidrar till uppfyllande av det gemensamma målet
- Ingen privat aktör får gynnas

# Vad kan man samverka om, utan upphandling? Rättsläget är oklart

- Administrativa tjänster, s.k. stödverksamhet, IT, personaladministration m.m.
  - Ja sannolikt, om det finns ett gemensamt mål att samverka runt och stödverksamheten bidrar till det
- Tjänster där kommunen utgör en myndighet, socialtjänst m.m.
  - Ja sannolikt, myndighetsutövning träffas inte av LOU

## Slutsatser, typ

- Kan då en större kommun hantera personaladministration åt en mindre? Inte generellt, men inom ett mindre samverkansområde
- Inom myndighetsutövning, inga upphandlingsrättsliga begränsningar, sannolikt, men kommunalrättsliga. Det går inte att lämna över uppgifter som enligt KL ska hanteras av nämnden, frågor politisk art, principiell natur. Men den större kommunen kan sannolikt bidra med expertis, exempelvis juristtjänst inom ett specifikt område.

## Risker med samverkan

- Lokaldemokratiska aspekter av samverkan. Hur mycket kan/vill lokalt förtroendevalda avhända sig verksamhet till annan kommun?
- Ansvarsutkrävande kan bli otydligare
- Samverkan kan leda till att privata aktörer som servat den kommunala sektorn slås ut

## Vad gör man då rättsläget är oklart?

- Antingen, full fart framåt, oklarheter ger oss möjligheter, eller avvakta och se om rättsläget klarnar
- Eller en försiktig mellanväg, framåt men med eftertanke

---

 Expertgruppen för  
Studier i Offentlig ekonomi

 Expertgruppen för  
Studier i Offentlig ekonomi

## **Kan kommuner kroka arm?**

**Du kan ställa frågor till de medverkande under seminariet  
genom att mejla till:**

**[fi.eso.kontakt@regeringskansliet.se](mailto:fi.eso.kontakt@regeringskansliet.se)**