Stockholms läns landsting

Landstingsrådsberedningen

SKRIVELSE
2015-08-19

LS 2015-0294

Landstingsstyrelsen

Motion 2015:3 av Jens Sjöström (S) om att ställa särskilda avtalsvillkor om personalövertagande i samband med köp av tjänster från externa leverantörer

Föredragande landstingsråd: Torbjörn Rosdahl

Ärendebeskrivning

Jens Sjöström (S) har den 17 februari 2015 lämnat en motion 2015:3 om att ställa särskilda avtalsvillkor om personalövertagande i samband med köp av tjänster från externa leverantörer.

Förslag till beslut

Landstingsrådsberedningen föreslår landstingsstyrelsen föreslå landstingsfullmäktige besluta

att avslå motionen.

Landstingsrådsberedningens motivering

Motionären föreslår att landstingsfullmäktige ska besluta att landstinget ska ställa krav på personalövertagande för att bibehålla kontinuitet och kvalitet i upphandlade tjänster. Vidare föreslås att landstingets upphandlingspolicy och riktlinjer ska ändras i enlighet med intentionerna i motionen.

Inom ramen för den svenska lagstiftningen finns särskilda skyddsregler för arbetstagarna vid övergång av ett företag, en verksamhet eller en del av en verksamhet från en arbetsgivare till en annan.

Det som skiljer en verksamhetsövergång mellan två privata aktörer och en verksamhetsövergång mellan Stockholms läns landsting och en privat aktör är att Stockholms läns landsting i det senare fallet är avtalspart i verksamhetsövergången. Vidare har Stockholms läns landsting vid en

upphandling av en tjänst som bedrivs i egen regi ett arbetsgivaransvar för personalen och kan i upphandlingen tillhandahålla anbudsgivarna personallistor.

Vid en upphandling av en tjänst som redan bedrivs av en privat aktör kan Stockholms läns landsting inte, utan den befintliga leverantörens samverkan, tillhandahålla anbudsgivarens personallistor mm.

Ett kravställande enligt motionärens förslag strider mot lagen om offentlig upphandling (LOU). Även Konkurrensverket har behandlat frågan och fastslår att en upphandlande myndighet måste bedöma från fall till fall om bestämmelserna om verksamhetsövergång blir aktuell i samband med offentlig upphandling.

Kvalitetsaspekten kan säkerställas genom en fortsatt utveckling av upphandlingsprocessen. Vid varje upphandling måste alternativen noga utvärderas mot både totalekonomi och konsekvenser för kvalitet, tillgänglighet, hållbarhet och tillförlitlighet. Upphandling ska användas som ett strategiskt verktyg för att främja förnyelse, kvalitet och effektivitet i samtliga verksamheter.

Då den lämnade motionen beskriver ett förfaringssätt och kravställande vid upphandling som inte är förenligt med gällande lag bör inte landstingets upphandlingspolicy och riktlinjer för upphandling uppdateras och således bör motionen i sin helhet avslås.

Beslutsunderlag
Personalutskottets protokollsutdrag den 2 juni 2015
Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 18 maj 2015
Motion 2015:3

Torbjörn Rosdahl

Carl Rydingstam

Landstingsstyrelsens förvaltning
Landstingsdirektörens stab

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2015-05-20

LS 2015-0294

Handläggare
Lena Halvardson Rensfelt

Landstingsstyrelsens
personalutskott

Ankom
Stockholms läns landsting
2015 -05- 21
Dnr. LS 2015-0294
Robel I

Motion 2015:3 av Jens Sjöström (S) om att ställa särskilda avtalsvillkor om personalövertagande i samband med köp av tjänster från externa leverantörer

Ärendebeskrivning

Jens Sjöström (S) har den 17 februari 2015 lämnat en motion 2015:3 om att ställa särskilda avtalsvillkor om personalövertagande i samband med köp av tjänster från externa leverantörer.

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 20 maj 2015
Motion 2015:3

Förslag till beslut

Personalutskottet föreslår landstingsstyrelsen föreslå landstingsfullmäktige besluta

att anse motionen besvarad.

Förvaltningens förslag och motivering

Sammanfattning
Jens Sjöström (S) har i landstingsfullmäktige lämnat en motion om att landstinget ska ställa särskilda avtalsvillkor om personalövertagande i samband med köp av tjänster från externa leverantörer.

Förvaltningen gör bedömningen att det inte är förenligt med lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) att ställa generella krav på personalövertagande i upphandlingar. Kvalificerade bedömningar måste göras i varje enskilt fall.

Bakgrund
Jens Sjöström (S) har lämnat en motion om att landstinget ska ställa särskilda avtalsvillkor om personalövertagande i samband med köp av tjänster från externa leverantörer. I motionen föreslår Jens Sjöström (S) att övertagande av personal ska ske när det är påkallat av strategiska skäl för utveckling av verksamheten eller har visats sig viktigt för att bibehålla kvalitet för patienter och resenärer.

Motionären föreslår att landstingsfullmäktige ska besluta att landstinget ska ställa krav på personalövertagande för att bibehålla kontinuitet och kvalitet i upphandlade tjänster. Vidare föreslås att landstingets upphandlingspolicy och riktlinjer ska ändras i enlighet med intentionerna i motionen.

Överväganden
Inom ramen för den svenska lagstiftningen finns särskilda skyddsregler för arbetstagarna vid övergång av ett företag, en verksamhet eller en del av en verksamhet från en arbetsgivare till en annan. Reglerna finns i 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) och bygger på EG-direktiv. I bestämmelsen föreskrivs att vid verksamhetsövergång övergår också de rättigheter och skyldigheter på grund av de anställningsavtal och de anställningsförhållanden som gäller vid tidpunkten för övergången på den nya arbetsgivaren.

För att kunna avgöra om reglerna i lagen om anställningsskydd är tillämpliga i en upphandling behöver det fastställas om upphandlingen medför en verksamhetsövergång. Enligt EG-domstolen ska en samlad bedömning göras utifrån följande kriterier:

1. Arten av företag eller verksamhet.
2. Om företagets materiella tillgångar som byggnader och lösöre har övertagits eller inte.
3. Värdet av överlåtna immateriella tillgångar vid överlåtelsetidpunkten.
4. Om majoriteten av de anställda har övertagits eller inte.
5. Om kunderna har övertagits eller inte.
6. Graden av likhet mellan verksamheten före och efter överlåtelsen.
7. I förekommande fall den tidsperiod som verksamheten legat nere.

Det ska vara en stabilt organiserad ekonomisk enhet som går över till den nya arbetsgivaren för att det ska betraktas som en verksamhetsövergång. Eftersom en bedömning måste göras i varje enskilt fall uppstår

tolkningsfrågor huruvida det i lagens mening är en verksamhetsövergång. Således måste en kvalificerad bedömning företas i varje enskild offentlig upphandling för att klargöra huruvida 6 b § LAS är tillämplig. För att undvika att hamna i tolkningsfrågor har Stockholms läns landsting valt att, vid en upphandling av en tjänst som bedrivs i egen regi, reglera en verksamhetsövergång enligt 6 b § LAS till en privat aktör i upphandlingens förfrågningsunderlag. I dessa upphandlingar erbjuder även Stockholms läns landsting alla anbudsgivare att ta del av personallista med information om bland annat antal anställda, personalkategorier och löneuppgifter med mera. Detta för att anbudsgivarna ska kunna beräkna kostnaderna för personalövertagandet och för att säkerställa att de upphandlingsrättsliga principerna som kommer till uttryck 1 kap 9 § LOU upprätthålls gentemot anbudsgivarna.

När Stockholms läns landsting ska upphandla en tjänst som bedrivs av en privat leverantör och som medför en verksamhetsövergång enligt 6 b § LAS har Stockholms läns landsting valt att enbart i vissa fall reglera detta i upphandlingens förfrågningsunderlag. Förutsättningen för att Stockholms läns landsting ska kunna reglera ett krav på personalövertagande i upphandlingens förfrågningsunderlag vid en verksamhetsövergång mellan två privata aktörer är att den befintliga leverantören samverkar och delger nödvändig information. Den befintliga leverantören måste därmed kunna bidra med en personallista med den information som krävs för att anbudsgivarna i den aktuella upphandlingen ska kunna beräkna kostnaderna för personalövertagandet. Vidare behöver den befintliga leverantören åta sig att träffa överenskommelse med den nya leverantören avseende övertagande av berörd personal. Om denna samverkan inte kan komma till stånd inför upphandlingen av tjänsten kan Stockholms läns landsting inte heller reglera verksamhetsövergången i upphandlingens förfrågningsunderlag. Verksamhetsövergången måste således lösas mellan den befintliga leverantören och den nya leverantören utan inblandning av Stockholms läns landsting.

Det som skiljer en verksamhetsövergång mellan två privata aktörer och en verksamhetsövergång mellan Stockholms läns landsting och en privat aktör är att Stockholms läns landsting i det senare fallet är avtalspart i verksamhetsövergången. Vidare har Stockholms läns landsting vid en upphandling av en tjänst som bedrivs i egen regi ett arbetsgivaransvar för personalen och kan i upphandlingen tillhandahålla anbudsgivarna personallistor. Vid en upphandling av en tjänst som redan bedrivs av en privat aktör kan Stockholms läns landsting inte, utan den befintliga leverantörens samverkan, tillhandahålla anbudsgivarna personallistor. För det fall Stockholms läns landsting skulle välja att reglera en

verksamhetsövergång mellan två privata aktörer i upphandlingens förfrågningsunderlag, trots att anbudsgivarna inte har erhållit den nödvändiga informationen som krävs för att kunna beräkna kostnaderna för personalövertagandet skulle detta sannolikt anses strida mot LOU (bland annat proportionalitetsprincipen).

Det kan dock tilläggas att ett personalövertagande ska ske mellan den befintliga leverantören och den nya leverantören om övertagandet av verksamheten är att betrakta som en verksamhetsövergång enligt 6 b § LAS. Detta innebär därmed att frågan om personalövertagande kan bli tillämplig för den nya leverantören vid en verksamhetsövergång enligt 6 b § LAS oaktat om den regleras i upphandlingens förfrågningsunderlag eller inte. Bestämmelsen i LAS är tvingande till arbetstagarnas fördel och frågan kan därför slutligen avgöras av Arbetsdomstolen.

I LOU finns inga bestämmelser om verksamhetsövergång. Bestämmelserna finns i 6 b § LAS och avser att skydda arbetstagare vid verksamhets-övergång. För det fall en verksamhetsövergång inte är för handen och 6 b § LAS därmed inte heller är tillämplig uppstår frågan om det föreligger möjlighet att i en offentlig upphandling ställa krav på en leverantör att överta personal på oförändrade villkor.

I Sverige har frågan om tillåtligheten av ett krav på övertagande av personal vid upphandling prövats av kammarrätten i Göteborg, i mål nr 3696-1998. I målet fastslogs att det inte är möjligt att tvinga leverantörer att iaktta de förpliktelser som följer av 6 b § LAS när bestämmelsen inte är formellt tillämplig. Av Konkurrensverkets skrift, Miljöhänsyn och sociala hänsyn i offentlig upphandling från 2011, framgår även att en upphandlande myndighet måste bedöma från fall till fall om bestämmelserna om verksamhetsövergång blir aktuella i samband med offentlig upphandling. Det nu anförda innebär således att det inte är möjligt att ställa krav på personalövertagande i en upphandling som inte avser en verksamhetsövergång enligt 6 b § LAS.

Att ställa krav på personalövertagande i en offentlig upphandling trots att de formella rekvisiten enligt 6 b § LAS inte är uppfyllda är således i strid med gällande rätt. Detta framgår även av Konkurrensverkets ovan nämnda skrift från 2011. Det är därför inte möjligt att ställa upp ett generellt krav på personalövertagande i alla offentliga upphandlingar eftersom en kvalificerad bedömning av vad som utgör en verksamhetsövergång måste företas i varje enskilt fall. Detta för att kunna säkerställa huruvida ett krav på personalövertagande enligt 6 b § LAS kan ställas eller inte.

Förvaltningen gör bedömningen att det inte är förenligt med LOU att ställa generella krav på personalövertagande i upphandlingar. Kvalificerade bedömningar måste göras i varje enskilt fall. Med anledning av detta anser förvaltningen att Stockholms läns landstings upphandlingspolicy och riktlinjer för upphandling inte bör uppdateras i enlighet med de intentioner som förts fram i motionen.

Med hänvisning till ovanstående föreslår förvaltningen att motionen kan anses besvarad.

Ekonomiska konsekvenser av beslutet

Beslutet har inga ekonomiska konsekvenser

Miljökonsekvenser av beslutet

I enlighet med landstingets Miljöpolitiska program 2012-2016 har hänsyn till miljön beaktats och slutsatsen är att det inte är relevant med en miljökonsekvensbedömning i detta ärende.

Toivo Heinsoo
Landstingsdirektör

Maria Englund
Personaldirektör

Socialdemokraterna
FRAMTIDSPARTIET

MOTION
2015-02-17

Ankom
Stockholms läns landsting
2015 -02- 17
Dnr. LS 2015-0294

2015:3
Rotel I

Motion av Jens Sjöström (S) om att ställa särskilda avtalsvillkor om personalövertagande i samband med köp av tjänster från externa leverantörer

När landstinget upphandlar verksamhet eller väljer att lägga ut sin egen verksamhet på entreprenad ska landstinget, när det kan bli fråga om en verksamhetsövergång, verka för att denna genomförs utan att det drabbar patienter, resenärer eller personal. Leverantörerna ska samarbeta med landstinget och den mottagande alternativt överlämnande leverantören så att den medicinska behandlingen inte påverkas negativt eller att personalens villkor försämras.

Landstinget bör även vid tillfällen då det inte föreligger verksamhetsövergång enligt lagens mening uppställa särskilda avtalsvillkor om personalövertagande. Dessa krav ska ställas när det bedöms vara viktigt att genom bibehållande av personal i verksamhet som förändras i ett nytt avtal för att säkerställa en kontinuitet och kvalitet för brukarna. Sådana krav innebär även en förbättrad arbetsmiljö och trygghet för de som utför tjänster åt landstinget, men som har en annan arbetsgivare.

Socialdemokraterna vill att landstingets verksamheter, oberoende om de bedrivs i förvaltning eller bolag, ska vid framtagandet av avtal med extern leverantör avtala om ett övertagande av personal. Ett personalövertagande ska ske när detta är påkallat av strategiska skäl för utveckling av verksamheten eller har visats vara viktigt för bibehållande av kvalitet för patienter och resenärer.

Med anledning av ovan föreslår Socialdemokrater

att landstinget ställa krav på personalövertagande för att bibehålla kontinuitet och kvalitet i upphandlade tjänster

att ändra landstingets upphandlingspolicy och riktlinjer i enlighet med denna motions intentioner och att-sats

Stockholm den 17 februari 2015

Jens Sjöström