

Översikt över finansieringsformer för e-förvaltning

Vägledning från E-delegationen

Version 1.0, 2013-11-07

Arbetet med vägledningen har genomförts av ett arbetsutskott med följande deltagare;

Magnus Lundsten, Tillväxtverket (projektledare)
Gunnar Wennerholm, Tillväxtverket
Desiree Veschetti Holmgren, Riksarkivet
Anna Svedlund, Lantmäteriet
Göran Wijk, Försäkringskassan
Susanne Jensen Engström, Pensionsmyndigheten
Johan Söderberg, Pensionsmyndigheten
Karin von Knorring, Pensionsmyndigheten
Eva K. Johansson, Skatteverket
Margaretha Holmlund, Centrala studiestödsnämnden
Maria Fanqvist, Bolagsverket
Thomas Eriksson, Transportstyrelsen
Johan Bålman, E-delegationen
Anna Pegelow, E-delegationen
Anna Gillquist, Sveriges Kommuner och Landsting
Åsa Zetterberg, Sveriges Kommuner och Landsting
Magnus Kolsjö, PwC (konsult)
Jens Ryning, PwC (konsult)
Karin Öhlander, PwC (konsult)

Innehåll

1. Sammanfattning	4
2. Inledning	5
2.1. En vägledning för finansieringsformer	5
2.2. Metod för utveckling i samverkan.....	5
2.3. Målgrupp	6
2.4. Vägledningens syfte	6
2.5. Vägledningens upplägg	6
3. Översikt av regelverket	7
3.1. Inledande kommentarer	7
3.2. Regeringsformen och möjligheterna till samverkan.....	7
3.3. Budgeten och den ekonomiska styrningen av staten	7
3.4. Kommunallagen och den ekonomiska styrningen av kommunerna	11
3.5. Upphandling, statsstöd och konkurrensstörande verksamhet	12
4. Finansieringsformer vid olika typer av samverkan	14
4.1. Övergripande rekommendationer	14
4.2. Samverkan mellan statliga aktörer.....	14
4.3. Samverkan mellan kommunala aktörer	18
4.4. Samverkan mellan statliga och kommunala aktörer	21
4.5. Samverkan mellan offentliga och privata aktörer	25
5. Fallstudier	27
5.1. Center för e-hälsa i samverkan (CeSam).....	27
5.2. Geodatasamverkan	28
5.3. Minpension.se AB.....	30
5.4. Samverkanskontor och servicekontor	31
5.5. SFTI – Single Face To Industry	34
5.6. Svensk e-legitimation.....	36
5.7. Verksam.se.....	38
5.8. Värmlandskommunernas IT	41

1. Sammanfattning

Det är svårt med finansiering av gemensamma projekt och det finns ett flertal frågor som måste beaktas och svaren är avhängiga av de olika samverkande parternas individuella förutsättningar. Dessutom kan det vara så att en samverkans olika faser bör ha olika finansieringsformer eller att en och samma fas kan innehålla olika finansieringsformer. Det gör att sättet att finansiera exempelvis en gemensam e-tjänst kan komma att variera över tiden.

Huvudsakligen finns följande finansieringsformer som kan användas under en eller flera faser i en samverkan.

- Anslag
- Avgift
- Specialdestination
- Bidrag, donation och sponsring
- Kredit och lån

Vid val av finansieringsform är det viktigt att beakta att den form som väljs är tydlig, transparent och långsiktig. Samt att de överenskommelser och avtal som ingås är skriftliga och på ett entydigt sätt beskriver de olika parternas åtaganden och vad som gäller ifall någon part vill lämna samverkan.

2. Inledning

2.1. En vägledning för finansieringsformer

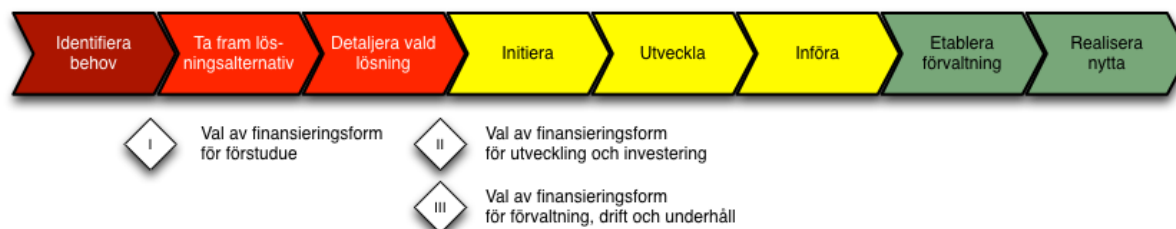
I samband med varje samverkansprojekt väcks frågor om styrning, finansiering och samverkansformer. E-delegationen berörde frågan i sitt första betänkande (SOU 2009:86) och flera av de förslag som då lyftes fram har tagits om hand i olika arbeten.

Den finansieringsform som väljs för ett samverkansprojekt blir en del av en större affärsmodell där även frågor som intressenter, leverantörer, kostnadsstruktur med mera ingår. Det är därför viktigt att välja en finansieringsform som erbjuder den långsiktighet och flexibilitet som behövs för varje enskild fas av samverkan.

I denna vägledning beskrivs vilka möjligheter som idag finns att finansiera gemensamma utvecklingsinsatser. Den bygger på det regelverk som styr finansiering, upphandling och ekonomiadministration i offentlig sektor. Vägledningen innehåller däremot inte några råd om hur samverkande parter kan tillskapa sig de ekonomiska medel som kan krävas för en gemensam utvecklingsinsats.

2.2. Metod för utveckling i samverkan

E-delegationen har utarbetat en metod för utveckling i samverkan¹. Syftet med Metod för Utveckling i Samverkan är att tillhandahålla ett gemensamt ramverk för att säkerställa kvalitet, gemensamma förväntningar och krav på utvecklingsarbetet, med fokus på att realisera de önskade nyttorna av utvecklingen. Denna vägledning är aktuell i flera av faserna i metoden.



Frågeställningarna om finansieringsform för förstudie bör behandlas innan arbetet med att ta fram lösningsalternativ inleds. Finansieringsform för utveckling och investering samt finansieringsform för förvaltning, drift och underhåll bör beslutas under fasen "Detaljera vald lösning".

I Metod för Utveckling i Samverkan beskrivs begrepp som färdledande myndighet, samverkansparter, samverkan med mera. Där, liksom i E-delegationens vägledning i nyttorealiserings², finns vägledning och mallar för att ta fram underlag som kan vara ett stöd i arbetet att besluta om finansieringsmodell.

¹ <http://www.edelegationen.se/Publikationer/Vagledning/Metod-for-Utveckling-i-Samverkan/>

² <http://www.edelegationen.se/Stod-och-verktyg/Nyttorealiserings/>

2.3. Målgrupp

Vägledningen vänder sig i första hand till projektledare och andra personer inom statliga myndigheter, kommuner och landsting/regioner som arbetar inom organisationens projektkontor eller liknande och som ansvarar för utvecklingsinsatser. Den är däremot inte tänkt att erbjuda fördjupande kunskap för jurister, controllers eller motsvarande. Vid oklarheter kring tolkningar av de frågor som tas upp i vägledningen bör dock kompetens inom områdena juridik och/eller ekonomi konsulteras innan beslut fattas.

2.4. Vägledningens syfte

Syftet med denna vägledning är att på ett översiktligt sätt beskriva möjliga finansieringsformer som ett underlag för myndigheters beslut inför start av utveckling och förvaltning av gemensamma e-förvaltningstjänster. Den är inte tänkt att ge vägledning vad gäller utformning av affärsmodeller eller samverkansavtal.

2.5. Vägledningens upplägg

Vägledningen består av tre delar. Den första delen är en översiktlig genomgång av det regelverk som påverkar vilka möjligheter det finns att utforma olika finansieringsformer. Den andra delen är själva vägledningen som inleds med övergripande rekommendationer för att därefter beskriva de olika finansieringsformerna utifrån om samverkan sker mellan statliga aktörer, kommunala aktörer, statliga och kommunala aktörer eller som en offentlig-privat samverkan. Under varje avsnitt i vägledningen beskrivs de möjliga finansieringsformerna för förstudie, utveckling och investering samt förvaltning, drift och underhåll.

Till sist finns ett antal översiktliga fallstudier som beskriver olika samarbeten inom offentlig sektor och mellan offentliga och privata intressenter.

3. Översikt av regelverket

3.1. Inledande kommentarer

Förutsättningarna för hur de olika parterna i ett samverkansprojekt kan ordna sina ekonomiska mellanhavanden styrs av ett regelverk som tar sin utgångspunkt i regeringsformen (1974:152) och dess principer om demokrati och insyn.

3.2. Regeringsformen och möjligheterna till samverkan

I regeringsformens 12 kap 2 § finns ett generellt förbud mot att en myndighet bestämmer hur någon annan myndighet ska besluta i ärende som rör myndighetsutövning mot någon enskild eller kommun eller ärenden som rör tillämpning av lag. Instruktionsförbudet är begränsat och omfattar inte myndigheternas faktiska handlande, det som i förvaltningslagens (1986:223) 1 § benämns övrig förvaltningsverksamhet. Med faktiskt handlande avses exempelvis service som sjukvård, undervisning och kommunikationer, sådant som normalt inte omfattar maktutövning.³

Myndighetsutövning och faktiskt handlande

Regeringsformens instruktionsförbud omfattar bara myndighetsutövning och tillämpning av lag, detta innebär dock inte att en myndighet kan bestämma över någon annan avseende den andra myndighetens faktiska handlande. I förvaltningslagens 6 § åläggs myndigheter att samarbeta men endast inom ramen för den egna verksamheten. Det innebär alltså att varje myndighet själv avgör i vilken utsträckning de vill medverka i olika samverkansinsatser. Myndighet A kan således inte bestämma att myndighet B och C ska delta i en gemensam utvecklingsinsats eller vilka tider de ska ha öppet för besök av allmänheten.

Det är vanligt att samverkansinsatser omfattar både myndighetsutövning, tillämpning av lag och faktiskt handlande. Att utarbeta en förstudie innebär ofta ingen myndighetsutövning. Däremot handlar det om tillämpning av lag när exempelvis ett it-stöd för den tjänst som samverkansinsatsen omfattar ska upphandlas.

Finansmakten

Regeringsformen sätter också upp ramarna för hur ekonomiska uppgörelser i samband med samverkansinsatser kan utformas. Dels genom det kommunala självstyret som definieras i 1 kap 1 § och 14 kap och dels genom bestämmelserna gällande finansmakten i 9 kap. Den bestämmelse som har mest bäring på diskussionen om affärs- och finansieringsformer för samverkansinsatser är 9 kap 7 § där det framgår att anslag och inkomster inte får användas på annat sätt än vad riksdagen har bestämt.

3.3. Budgeten och den ekonomiska styrningen av staten

Utöver bestämmelserna i regeringsformen sätts ramarna för den ekonomiska styrningen av staten i budgetlagen (2011:203) och ett flertal förordningar bland annat myndighetsförordningen (2007:515), donationsförordningen (1998:140), anslagsförordningen

³ SOU 1983:39 s.46

(2011:223), kapitalförsörjningsförordningen (2011:210) och avgiftsförordningen (1992:191). Dessutom regleras varje myndighets verksamhet och därmed deras möjlighet att medverka i samverkansprojekt i respektive myndighets instruktion. En sammanställning över de regler som gäller tillsammans med Ekonomistyrningsverkets (ESV) föreskrifter och allmänna råd finns i EA 2013 – Ekonomiadministrativa bestämmelser för statlig verksamhet (ESV 2013:2).

3.3.1. Anslag

Myndigheters verksamhet finansieras i de flesta fall via anslag. Alla anslag är förenade med villkor gällande hur de får användas. Dels finns generella villkor i budgetlagen gällande möjligheten att överskrida anslaget med upp till tio procent⁴ (anslagskredit) om inte regeringen beslutar om en lägre gräns för anslagskrediten. Regeringen har i anslagsförordningen ytterligare begränsat möjligheten till anslagskredit så att den motsvarar tre procent av det anslagna beloppet⁵ och möjlighet att spara medel från anslaget till kommande år, dock högst i två år efter det att anslaget varit uppfört på statens budget, (anslagssparande)⁶. Möjligheterna att utnyttja anslagssparandet begränsas ytterligare av anslagsförordningen på så sätt att det endast är ett sparande motsvarande upp till tre procent av det anslagna beloppet⁷.

Utöver de generella bestämmelserna beslutar riksdagen i samband med beslut om budgetpropositionen om specifika villkor för varje enskilt anslag. Dessa villkor kommuniceras till myndigheterna i deras regleringsbrev.

3.3.2. Avgift

Huvudregeln är att inkomster från avgifter ska redovisas till riksdagen och att dessa endast får användas på det sätt som riksdagen beslutar. Regeringen har dock rätt att förfoga över avgiftsinkomster från frivilligt efterfrågade varor och tjänster och besluta hur de ska användas⁸. Den enskilda myndigheten har en generell rätt att förfoga över sådana avgiftsinkomster som härrör sig till viss verksamhet av tillfällig natur eller mindre omfattning samt avgifter från kopior, bevis och registerutdrag⁹.

Inköps- och resurssamordning

Myndigheternas möjligheter att ta ut avgifter regleras i avgiftsförordningen, myndighetens instruktion och/eller i särskild författning. De myndigheter som inte har möjlighet att ta ut avgifter enligt sin instruktion eller någon annan författning kan ta ut avgifter i enlighet med avgiftsförordningens fjärde paragraf. I sammanhanget av samverkan kring olika e-förvaltningsinsatser handlar det i första hand om offentlig inköps- och resurssamordning¹⁰.

Inköpssamordning innebär att en myndighet kan företräda även andra myndigheter vid slutande av inköps- och avropsavtal. I det fallet får den avtalsslutande myndigheten ta ut en avgift för att täcka sina kostnader för detta.

⁴ Budgetlag (2011:203) 3 kap 8 §

⁵ Ibid. 8 §

⁶ Ibid 3 kap 10 §

⁷ Anslagsförordning (2011:223) 7 §

⁸ Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform 9 kap 1 § och 8 kap 7 § samt budgetlag (2011:203) 3 kap 3 § och 7 § samt 4 kap 2 §

⁹ Avgiftsförordning (1992:191) 4, 15 och 25 §§

¹⁰ Ibid 4 § 7

Resurssamordning är när en myndighet samordnar sitt utnyttjande av varor och tjänster med en eller flera andra myndigheter¹¹.

Viktigt att notera i sammanhanget är att det dock inte är möjligt att utan regeringens tillstånd ta ut avgift av privata aktörer vad gäller inköps- och resurssamordning.

Tillfällig natur eller mindre omfattning

För att en myndighet ska kunna ta ut avgifter enligt avgiftsförordningen 4 § krävs att verksamheten antingen är av tillfällig natur eller mindre omfattning. Med mindre omfattning avses enligt ESV:s föreskrifter att intäkterna under en längre tid än två år inte överstiger fem procent av myndighetens totala förvaltningskostnader. För vägledning gällande prissättning med mera har ESV tagit fram en handledning i prissättning och kalkylering för statliga myndigheter – Sätt rätt pris (ESV 2011:11).

Självkostnadsprincipen

De avgifter som myndigheter tar ut bygger normalt på självkostnadsprincipen även om avgifter som tas ut med stöd av 4 § avgiftsförordningen inte behöver nå full kostnadstäckning. Det innebär att myndigheten ska få ut full kostnadstäckning över tid samtidigt som de som betalar avgiften inte ska betala mer än vad deras användande av en gemensam nyttinghet kostar på några års sikt. Avgiften för att uppnå detta kan konstrueras på olika sätt exempelvis som en fast avgift, ett visst pris per timme eller en avgift som är baserad på storlek exempelvis mätt som omsättning. I det sistnämnda exemplet bör storleksmättet i princip vara kopplat till kostnaderna för tjänsten som utförs.

I Sätt rätt pris (ESV 2011:11) finns en utförlig beskrivning om hur självkostnadsprincipen fungerar och hur olika avgifter kan utformas.

3.3.3. Specialdestination¹²

Riksdagen, och i vissa fall regeringen, kan besluta om att inkomster får användas för ett bestämt ändamål på annat sätt än genom anslag, så kallad specialdestination. Detta är till exempel fallet när en myndighet får disponera sina inkomster från avgiftsbelagd verksamhet¹³.

3.3.4. Bidrag, donation och sponsring

Ett bidrag eller donation är en överlåtelse av pengar eller annan egendom utan krav på motprestation.

Ge bidrag

Myndigheter har möjlighet att betala ut bidrag till andra myndigheter, kommuner och enskilda ifall ett sådant bidrag är förenligt med anslagets ändamål och de villkor som gäller för myndighetens anslag. Utbetalningen av ett sådant bidrag ska göras i nära anslutning till att bidraget ska användas av mottagaren¹⁴. Om bidraget betalas ut till en annan myndighet ska den utbetalande myndigheten informera om vilka villkor som gäller för bidraget. Myndigheten

¹¹ Ekonomiadministrativa bestämmelser för statlig verksamhet, EA 2013 s 75

¹² Ibid. s 74

¹³ Budgetlag (2011:203) 3 kap 6 §

¹⁴ Anslagsförordning (2011:223) 11 §

ska också besluta om utbetalningsplan. Ett bidrag som betalas ut i förväg för att finansiera löpande verksamhet bör inte betalas ut som ett engångs belopp¹⁵.

Ta emot bidrag/donation

Förutom statliga bidrag kan en myndighet även ta emot icke-statliga bidrag eller donationer från andra om ändamålet med bidraget eller donationen har nära samband med myndighetens verksamhet eller om de saknar närmare bestämmelse om ändamålet med bidraget eller donationen.¹⁶ I Donationsförordningen samt i ESV:s föreskrifter och allmänna råd finns regler och vägledning om donationer som kräver att myndigheten inhämtar regeringens godkännande innan den accepterar donationen samt om hur större donationer ska förvaltas med mera¹⁷.

Bidrag eller sponsring

Skillnaden mellan bidrag och sponsring är att det i sponsringens fall finns krav på någon form av motprestation. Den som betalar sponsringen måste kunna påvisa att sponsringssamarbetet bidragit till sponsorns näringsverksamhet och att det belopp som betalats ut står i proportion till det värde sponsorn erhållit.¹⁸

Sponsring innebär både risker och möjligheter. Viktigt att beakta är att myndighetens opartiskhet och objektivitet vid beslutsfattandet inte får rubbas eller ifrågasättas med anledning av ett sponsorsamarbete.

I normalfallet krävs regeringsbeslut för att en myndighet ska få betala sponsring.

ESV har tagit fram en handledning för hur erhållna bidrag och donationer kan redovisas (ESV2005:14) samt en vägledning för sponsring som finansieringskälla.

Olika bidragsgivare

Hos riksdagens EU-upplysning har samlat de informationskällor som finns om olika EU-stöd på en sida: <http://www.eu-upplysningen.se/Du-i-EU/Soka-EU-stod/>

Nordiska ministerrådet har en samlingssida för de olika stöd som betalas ut av Nordiska rådet, Nordiska ministerrådet samt dess underorganisationer: <http://www.norden.org/sv/norden-foer-dig/bidrag-och-utlysningar>

Vinnova samlar information om sina olika utlysningar på en sida: <http://www.vinnova.se/sv/ansoka-och-rapportera/utlysningar/>

3.3.5. Kredit och lån

I normalfallet ska anläggningstillgångar som används i en myndighets verksamhet exempelvis e-tjänster finansieras med lån i Riksgäldskontoret. Undantagen är om en anläggningstillgång finansieras med bidrag från en icke-statlig bidragsgivare, försäljningsinkomster eller genom leasing¹⁹.

ESV har tagit fram en handledning för redovisning av immateriella anläggningstillgångar där de villkor som behöver uppfyllas för att en e-tjänst eller liknade ska räknas som en anläggningstillgång framgår²⁰.

¹⁵ ESV:s allmänna råd, Ekonomiadministrativa bestämmelser för statlig verksamhet, EA 2013 s. 49

¹⁶ Donationsförordningen (1998:140) 2 och 4 §§

¹⁷ Ekonomiadministrativa bestämmelser för statlig verksamhet, EA 2013 s 82-90

¹⁸ Sponsring som finansieringskälla? En vägledning för statliga myndigheter, ESV2002, s 9

¹⁹ Kapitalförsörjningsförordning (2011:210) 2 kap 1, 3-5 §§

²⁰ Immateriella anläggningstillgångar – En handledning om redovisning av immateriella anläggningstillgångar vid statliga myndigheter (ESV 2002:3)

3.4. Kommunallagen och den ekonomiska styrningen av kommunerna

Lokaliseringsprincipen

Kommunallagen innehåller tydliga begränsningar för kommunernas och landstingens verksamhet. För det första måste kommunens verksamhet vara förenlig med den så kallade lokaliseringsprincipen som innebär att en kommun eller ett landsting endast får bedriva verksamhet inom sina egna gränser. I de fall det finns en nytta för de egna medlemmarna kan en kommun eller landsting även agera utanför sina egna gränser exempelvis inom ramen för ett samverkansprojekt.

Självkostnadsprincipen

För det andra begränsar sig kommunens möjlighet att ta ut avgifter till den så kallade självkostnadsprincipen. Den innebär att kommuner och landsting inte får ta ut högre avgifter än vad som behövs för att täcka kostnaderna för löner, hyror, räntor, avskrivningar med mera.

Likställighetsprincipen

För det tredje måste kommuner och landsting behandla alla sina medlemmar lika om det inte finns sakliga skäl för något annat, den så kallade likställighetsprincipen. Principen gäller bara kommunens egna medlemmar, just i egenskap av kommunmedlemmar och inte t.ex. när en kommun anställer personal, gör en upphandling eller vid köp och försäljning av fastigheter.²¹

Den kommunala kompetens begränsas också av att kommuner och landsting inte får utföra uppgifter som enbart ska handhas av någon annan²².

God ekonomisk hushållning

Kommunen ska enligt kommunallagen ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Det är fullmäktiges uppgift att besluta om riktlinjer för kommunens ekonomiska hushållning och föreskrifter för hur kommunens ekonomiska medel ska förvaltas. Utöver den långsiktiga förvaltningen ska fullmäktige varje år besluta om en budget där det framgår hur verksamheten ska finansieras och vilka mål och riktlinjer som ska gälla.²³ På detta sätt binds kommunernas verksamheter av villkor gällande hur de får använda sina tilldelade medel på likande sätt som de statliga myndigheterna.

Kommunala samverkansformer

De huvudsakliga samverkansformer som kommuner och landsting kan välja mellan är kommunalförbund, gemensamnämnd, avtal och interkommunala företag eller andra juridiska personer som exempelvis en ideell förening. SKL har gett ut en utförlig beskrivning av de olika bestämmelser som reglerar detta²⁴

²¹ Kommunal kompetens i utveckling (SOU 2007:72) s 66-75

²² Kommunallag (1991:900) 2 kap 1 §

²³ Ibid 8 kap

²⁴ Kommunala samverkansformer – Avtal, interkommunala företag, gemensam nämnd, kommunalförbund; Ann-sofie Agevik m. fl. SKL Kommentus

3.5. Upphandling, statsstöd och konkurrensstörande verksamhet

Vid samverkan kring olika utvecklingsinsatser kan man också behöva väga in de olika bestämmelser som finns kring offentlig upphandling, offentlig säljverksamhet och statsstöd. Detta gäller särskilt i de fall samverkan sker mellan offentliga och privata aktörer.

Upphandling från egna bolag och liknande

Den 1 januari 2013 infördes det så kallade in house-undantaget i lagen om offentlig upphandling²⁵. Det innebär att stat och kommun kan upphandla från andra juridiska personer som den själv utövar kontroll över och som endast i begränsad omfattning utför verksamhet åt någon annan. Det är otydligt om de nya bestämmelserna också omfattar så kallad horisontell upphandling där exempelvis två dotterbolag inom samma kommunkoncern upphandlar från varandra men troligtvis gör den inte det²⁶.

Statsstöd

Inom den Europeiska unionen finns ett omfattande regelverk gällande statsstöd. Med statsstöd avses stöd som utbetalas av stat, kommuner eller landsting till verksamhet som typiskt bedrivs på en marknad. Ett stöd anses som statsstöd om:

1. Stödet gynnar ett visst företag eller en viss produktion.
2. Stödet finansieras genom offentliga medel. Finansieringen kan vara direkt eller indirekt.
3. Stödet snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen.
4. Stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna.²⁷

Europeiska kommissionens generaldirektorat för konkurrens har tagit fram en handledning gällande statsstödsreglerna²⁸. Se även Olagligt statsstöd (SOU 2011:69).

Konkurrensstörande verksamhet

I konkurrensen finns ett förbud för stat, kommuner och landsting att agera på ett sätt så att det snedvrider eller hämmar konkurrensen på marknaden. Stockholms tingsrätt kan, på talan av Konkurrensverket, förbjuda en myndighet att fortsätta med konkurrensstörande verksamhet. Detta gäller dock inte om verksamheten är försvarlig utifrån allmän synpunkt.²⁹

Konkurrensverket har tagit fram en lathund för att ge stöd i frågan huruvida en verksamhet eller förfarande kan vara konkurrensstörande.³⁰

²⁵ Offentlig upphandling från eget företag – och vissa andra frågor (Prop 2011/12:106)

²⁶ Ibid s 65-72

²⁷ http://www.kkv.se/t/Page_5108.aspx läst den 18 juni 2013

²⁸ Handledning – Gemenskapsregler för statligt stöd, Europeiska kommissionen, Generaldirektoratet för konkurrens 2008

²⁹ Konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet – så fungerar reglerna i konkurrenslagen, Konkurrensverket 2010

³⁰ Vilka konkurrensbegränsande offentliga säljverksamheter eller förfaranden kan förbjudas?, Konkurrensverket 2006-06-24

Offentlig-privat samverkan

Konkurrensverket har beskrivit förutsättningarna för offentlig-privat samverkan (OPS) i en promemoria från den 24 oktober 2008. Verket har också beskrivit för- och nackdelarna med OPS i sin rapport Konkurrensen i Sverige 2007. SKL har gett ut en skrift om riskhantering vid offentlig-privat samverkan³¹ samt en sammanställning av vissa kommunala erfarenheter av OPS³².

³¹ Riskhantering vid offentlig-privat samverkan, OPS, SKL 2009

³² Offentligt privata partnerskap – Erfarenheter från samverkan i fyra kommuner, SKL 2007

4. Finansieringsformer vid olika typer av samverkan

4.1. Övergripande rekommendationer

De flesta valmöjligheter vad gäller finansiering finns när det endast är aktörer från en och samma sektor som samverkar. Med ökat antal representanter från olika sektorer som deltar i en samverkan ökar komplexiteten och valmöjligheterna minskar. Detta ska dock inte vara något skäl för att utesluta den ena eller andra parten från samverkan. Nyttan med samverkan måste få styra vilka som är med och finansieringsformen får anpassas efter detta. Blandningar av olika finansieringsformer kan förekomma i en och samma fas i ett samverkansprojekt. Oavsett vilken finansieringsform som väljs är det viktigt att upprätta skriftliga överenskommelser eller avtal där de olika parternas åtaganden framgår tydligt. Det bör också framgå vad som gäller om en part inte kan fullgöra sina åtaganden eller önskar lämna samverkan.

4.1.1. Tydlighet

Det är viktigt att sträva efter tydlighet vid valet av finansieringsform. Dels för att minska riskerna i samverkan dels för att inte försvåra möjligheterna för utomstående att förstå hur allmänna medel används. Alla överenskommelser och avtal bör vara skriftliga.

4.1.2. Transparens

All verksamhet som finansieras med allmänna medel ska i regel kunna granskas av medborgarna. Därför bör den finansierings- och samarbetsform som väljs inte begränsa möjligheterna till insyn såvida det inte är nödvändigt beroende på vilken typ av parter som ingår i samverkan. Det kan exempelvis vara svårt att ingå en offentlig-privat samverkan i annan form än bolag.

4.1.3. Långsiktighet

Den finansieringsform som väljs bör vara långsiktigt hållbar. Med långsiktighet avses att finansieringsformen ska kunna användas under hela den aktuella fasen i samverkan och klara av att parter träder till och från.

4.2. Samverkan mellan statliga aktörer

I avsnitt 5 finns beskrivningar över två samverkansprojekt mellan statliga aktörer: Verksamhet och Servicekontoren. Det finns både likheter och skillnader mellan projekten. I båda fallen bygger finansieringen på att en värmyndighet tar ut avgifter för inköps- och resurssamordning för vissa gemensamma delar samt att myndigheterna själva står för sina egna kostnader kopplade till samverkan.

4.2.1. Finansiering av förstudie

Varje samverkans projekt bör inledas med någon form av förstudie som utreder förutsättningarna för samverkan i det enskilda fallet, vilken nytta en tänkt samverkan kan tänkas skapa och hur den nyttan ska realiseras samt hur en affärsmodell för utveckling, förvaltning och avveckling bör se ut.

Det finns flera olika alternativ för att finansiera en förstudie:

- A. Särskilt anslag: Ett exempel på detta är det anslag (2:6) för gemensamma e-förvaltningsprojekt av strategisk betydelse som fanns i budgeten för 2013. Anslaget disponerades dels av ett antal utpekade myndigheter och dels av Regeringskansliet. Det användes för att betala ut bidrag till förstudier och projekt som berörde flera myndigheters verksamhet och som syftade till att skapa en öppnare, enklare och effektivare förvaltning³³. Liknande lösningar kan vara en möjlighet även framöver.

Exempel där samverkansprojekt har finansierats med hjälp av ett särskilt anslag i förstudiefasen är utvecklingen av Mina meddelanden och Svensk e-legitimation

Viktigt att tänka på: Ta noggrant reda på vilka förutsättningar som gäller för att kunna göra en realistisk tidplan. Förstudien blir starkt beroende av den bakomliggande statliga budgetprocessen.

- B. Färdledande myndighet betalar: Den myndighet som tar initiativ till förstudien eller som får ett uppdrag av regeringen att genomföra en förstudie kan finansiera denna via sitt eget förvaltningsanslag. De övriga myndigheterna som deltar i samverkan kan antingen stå för sina egna kostnader eller få bidrag från den färdledande myndigheten för sin medverkan.

Viktigt att tänka på: Kom överens om arbetsformer och uppdragets ramar innan arbetet startar. Var också tydlig med vilka kostnader som den färdledande myndigheten står för och vad de andra parterna förväntas bekosta själva. Var också tydlig med vad som gäller om någon av parterna inte kan fullgöra sina åtaganden eller vill lämna samarbetet.

- C. De samverkande myndigheterna delar på kostnaderna: Den färdledande myndigheten kan inom ramen för reglerna om inköps- och resurssamordning fördela ut kostnaderna för förstudien på de olika medverkande myndigheterna som då betalar en avgift för sin medverkan. För att förenkla administrationen av samverkan bör utgångspunkten vara att de medverkande myndigheter själva står för kostnaderna för sin egen tid. Myndigheter som annars inte skulle kunna delta i samverkan kan få ett bidrag från någon eller några av de övriga myndigheterna. Ett sådant bidrag måste dock vara i enlighet med anslaget ändamål.

Viktigt att tänka på: Kom överens om arbetsformer och uppdragets ramar innan arbetet startar. Var också tydlig med hur kostnaderna ska fördelas och hur eventuella faktureringsrutiner ska se ut.

- D. Bidrag eller sponsring: En förstudie kan betalas med hjälp av bidrag eller sponsring om det är förenligt med villkoren för sponsringen och inte äventyrar myndigheternas självständighet och integritet. Ett bidrag kan exempelvis vara i form av stöd från Vinnova eller EU. I fråga om förstudier finns inte kravet att bidragsgivaren måste vara en icke-statlig aktör. Sponsring är till skillnad från bidrag förenade med krav på motprestation.

Viktigt att tänka på: Det finns flera olika bidragsgivare att söka stöd hos. Det är viktigt att noga gå igenom de villkor och krav som är förbundna med de olika stödformerna. I

³³ Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende anslag 2:6 Gemensamma e-förvaltningsprojekt av strategisk betydelse inom utgiftsområde 22 Kommunikationer (N2012/6427/ITP och N2012/6343/KLS (delvis))

fråga om sponsring måste myndigheterna noga överväga frågorna om integritet och oberoende. Om sponsringsavtalet har karaktär av barter (byte av varor och tjänster) ska regler om offentlig upphandling beaktas.

- E. Specialdestinering/ Särskilt konto hos Riksgäldskontoret: Riksdagen har möjlighet att besluta om att inrätta ett särskilt konto hos Riksgäldskontoret för finansiering av utveckling av e-förvaltningsprojekt av strategisk betydelse. Kontot kan finansieras antingen genom att riksdagen varje år avsätter en viss summa till kontot eller genom att riksdagen beslutar att myndigheterna får eller ska avsätta en viss andel av sitt förvaltningsanslag till kontot. Riksdagen måste också fatta beslut om reglerna för utbetalning till exempel att en myndighet, kommitté eller särskilt beslutsorgan ges i uppdrag att utifrån vissa givna kriterier besluta om utbetalning av medel från kontot.

Viktigt att tänka på: Specialdestinering/Särskilt konto hos Riksgäldskontoret är en teoretisk möjlighet som kräver att riksdagen först beslutar om ett specifikt regelverk för ett sådant konto i samband med beslutet om statsbudgeten.

4.2.2. Finansiering av utveckling och investeringar

För den del av utvecklingsarbetet som består av insatser som inte bildar en anläggningstillgång kan någon av finansieringsformerna A-D ovan (förstudier) användas. Investeringar i anläggningstillgångar så som it-system och mjuk infrastruktur ska i huvudsak finansieras via lån³⁴.

Investeringar som har gjorts för Verksamst.se har gjorts inom Bolagsverkets låneram. Bolagsverkets serviceåtagande liksom de avgifter som ska betalas av Skatteverket och Tillväxtverket regleras genom överenskommelser

- A. Investeringen görs inom den färdledande myndighetens låneram: Huvudalternativet är att investeringar görs inom den färdledande myndighetens låneram. Myndigheten fördelar sedan avskrivnings- och kapitalkostnader mellan de medverkande myndigheterna årligen inom ramen för reglerna om inköps- och resurssamordning.

Viktigt att tänka på: De investeringar som görs för gemensamma satsningar måste rymmas inom den färdledande myndighetens låneram. Eftersom dessa investeringar påverkar hela myndighetens förutsättningar till framtida investeringar krävs det att investeringen är förankrad och att det finns en överenskommelse som myndigheten som helhet står bakom. Bedömningar behöver även göras ifall den tänkta investeringen uppfyller kriterierna för att kunna finansieras med lån. Det är också viktigt att beakta att den myndighet som tar på sig investeringsansvaret även står en risk i de fall en eller flera samverkansparter beslutar sig från att frånträda samarbetet. För att i så god mån som möjligt minska risken bör det finnas tydliga skriftliga överenskommelser mellan de samverkande myndigheterna om vad som gäller i det fall en av parterna inte kan fullgöra sina åtaganden eller önskar lämna samarbetet samt att serviceåtagande och frågor om prisjusteringar finns tydligt reglerade. Slutligen behöver hänsyn tas till att kostnaderna för de utgifter som genereras vid finansiering av investeringar med hjälp av lån ska finansieras under förvaltningsfasen. Därför behöver det redan i detta skede göras en överenskommelse om hur framtida kostnader för de lån som tas upp ska fördelas.

³⁴ För en närmare vägledning i vad som utgör anläggningstillgångar se Ekonomiadministrativa bestämmelser för statlig verksamhet, EA 2013 s 58-59 samt Immateriella anläggningstillgångar – En handledning om redovisning av immateriella anläggningstillgångar vid statliga myndigheter (ESV 2002:3)

- B. Investeringen finansieras via bidrag eller sponsring: Det finns möjlighet att finansiera investeringar med bidrag från icke-statliga givare. Med icke-statliga givare avses i detta sammanhang även bidrag från FN, EU och Nordiska ministerrådet³⁵. Också sådana bidrag från icke-statliga givare som förmedlas av en statlig myndighet får användas. På samma sätt som med bidrag går det också att använda sponsringsmedel ifall det är förenligt med villkoren för sponsringen³⁶.

Viktigt att tänka på: Ta reda på vilka förutsättningar som gäller för bidraget, exempelvis vilka regler och rapporteringskrav som finns och säkerställ att det finns förutsättningar att fullfölja dessa. Det är även viktigt att göra en lämplighetsprövning för att klargöra hur förtroendet för myndigheterna kan påverkas och om ett bidrag eller sponsring är förenligt med de regler som finns gällande bland annat opartiskhet saklighet samt mutor och bestickning.

- C. Investeringar finansieras via leasing: Om det är fördelaktigare för staten att leasa en anläggningstillgång kan den färdledande myndigheten ingå avtal om finansiell eller operationell leasing. Leasingavtal bör dock ingås endast om fördelarna för staten är uppenbara³⁷.

Viktigt att tänka på: Leasing är många gånger en dyr form av finansiering som dessutom kan skapa inlåsnings effekter. Detta bör särskilt beaktas vad gäller investeringar i anläggningstillgångar för e-förvaltning där teknikutvecklingen ofta kan gå snabbt.

4.2.3. Finansiering av förvaltning, drift och underhåll

Finansieringsformen för förvaltning, drift och underhåll måste vara långsiktig och beakta att kostnaderna för de utgifter som genereras vid finansiering av investeringar med hjälp av lån ska fördelas mellan de samverkande parterna under förvaltningsfasen. Beslutet om vilken finansieringsform som ska väljas måste bland annat bygga på en riskanalys. Det är olämpligt att bygga den långsiktiga finansieringen på tilliten till bidrag såvida det inte går att garantera intäkterna under hela samverkansperioden.

- A. Särskilt anslag: Precis som i fallet med förstudie och utveckling kan förvaltning drift och underhåll finansieras med ett särskilt anslag på statsbudgeten. Frågan om finansiering blir då en fråga för regeringen och kostnaden för samverkansprojektet kommer inte att direkt belasta de medverkande myndigheternas förvaltningsanslag.

Viktigt att tänka på: Liksom i fallet med finansieringen av förstudien så kan det ta tid att få finansiering via ett särskilt anslag och samverkan blir starkt beroende av den bakomliggande budgetprocessen. Den nära kopplingen till budgetprocessen kan å andra sidan också vara en tillgång då Regeringskansliet knyts närmare föremålet för samverkan och ansvaret för att bära de löpande kostnaderna inte hamnar på enskilda myndigheter.

- B. Färdledande myndighet betalar: Den färdledande myndigheten kan stå för samtliga kostnader för samverkansprojektet ifall den bedömer att insatsen har en särskilt stor vikt och övriga medverkande myndigheter inte har möjlighet att bidra till finansieringen. Detta

³⁵ Ekonomiadministrativa bestämmelser för statlig verksamhet, EA 2013 s 61

³⁶ Ibid s 60

³⁷ Ibid s 61

kan exempelvis vara fallet om hela eller övervägande delen av nyttan med samverkan endast tillfaller en myndighet oavsett om denna myndighet är den färdledande myndigheten eller inte

Viktigt att tänka på: Det måste finnas tydliga överenskommelser om vad den färdledande myndigheten ska leverera. Var också tydlig med vilka kostnader som den färdledande myndigheten står för och vad de andra parterna förväntas bekosta själva.

- C. De samverkande myndigheterna delar på kostnaderna: Huvudalternativet torde vara att de samverkande myndigheterna delar på kostnaderna på så sätt att den färdledande myndigheten tar ut avgifter för inköps- och resurssamordning samt att varje myndighet står för kostnader för egen tid. De medverkande myndigheterna kan i vissa fall vara underleverantörer till den färdledande myndigheten och bör i sådana fall få ersättning för sina fakturerade kostnader.

Servicekontoren som drivs gemensamt av Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket är ett exempel på samverkan där parterna delar på kostnaderna.

Viktigt att tänka på: Det måste finnas tydliga skriftliga överenskommelser om vad den färdledande myndigheten ska leverera och på vilka grunder kostnaderna ska fördelas mellan de olika parterna. Var också tydlig med vilka kostnader som den färdledande myndigheten står för och vad de andra parterna förväntas bekosta själva.

4.3. Samverkan mellan kommunala aktörer

Vi har studerat två samverkansprojekt mellan kommunala aktörer, dels Center för e-hälsa i samverkan (CeHis) som är en samverkan mellan landets samtliga landsting dels värmlandskommunernas gemensamma nämnd för e-samhället. De två projekten är mycket olika till sin natur där CeHis är mer komplext genom att samarbetet nu även ska kunna hantera samverkan med landets samtliga kommuner och fristående vårdgivare. Värmlandskommunernas samarbete är organiserat i en gemensam nämnd, en samarbetsform som är tydligt reglerad i kommunallagen.

4.3.1. Finansiering av förstudie

Kommunerna saknar möjligheten att finansiera förstudier med hjälp av ett särskilt anslag. Den närmaste parallellen är att förstudien finansieras via ett redan befintligt kommunalförbund, gemensam nämnd eller annat samverkansorgan. I övrigt kan en förstudie finansieras genom:

- A. Den färdledande kommunen betalar: Om det finns tydliga fördelar för en kommuns medlemmar att kommunen samverkar med andra kring ett utvecklingsprojekt jämfört med om kommunen skulle driva utvecklingsprojektet helt på egen hand så kan en kommun stå för kostnaderna för förstudien. Dock bör de övriga medverkande kommunerna stå för sina kostnader för egen tid.

Viktigt att tänka på: Kom överens om arbetsformer och uppdragets ramar innan arbetet startar. Var också tydlig med vilka kostnader som den färdledande kommunen står för och vad de andra parterna förväntas bekosta själva.

- B. Kommunerna delar på kostnaderna: Den vägledande kommunen kan fördela kostnaderna mellan de medverkande parterna och ta ut avgifter inom ramen för den kommunala självkostnadsprincipen. Dock bör det beaktas att avgifterna bör hållas inom

ramen för reglerna gällande direktupphandling då det saknas ett egentligt regelverk för resurssamordning mellan kommuner som inte sker inom ramen för ett kommunalförbund, gemensam nämnd eller inköpscentral. .

Viktigt att tänka på: Kom överens om arbetsformer och uppdragets ramar innan arbetet startar. Var också tydlig med hur kostnaderna ska fördelas och hur eventuella faktureringsrutiner ska se ut.

- C. Bidrag eller sponsring: På samma sätt som för samverkan mellan statliga aktörer kan en förstudie betalas med hjälp av bidrag eller sponsring om det är förenligt med villkoren för sponsringen och inte äventyrar kommunernas självständighet och integritet. Ett bidrag kan exempelvis vara i form av stöd från Vinnova eller EU.

Viktigt att tänka på: Det finns flera olika bidragsgivare att söka stöd hos. Det är viktigt att noga gå igenom de villkor och krav som är förbundna med de olika stödformerna. I fråga om sponsring måste myndigheterna noga överväga frågorna om integritet och oberoende.

4.3.2. Finansiering av utveckling och investeringar

För kommuner finns inga generella regler om att investeringar behöver betalas med lån. Det är istället upp till varje kommun att besluta hur den kommunala medelsförvaltningen ska gå till. För samverkansprojekt kan det dock vara lämpligt att lånefinansiera investeringar. Det skapar en stabilitet och ökar möjligheten för parter att träda in och ut ur samarbetet.

Utvecklingsarbete som inte kan räknas till anläggningstillgången kan finansieras enligt A-C i avsnittet ovan. För investeringar inom ramen för samverkansprojekt behöver dock de samverkande kommunerna bilda ett kommunalförbund, en gemensam nämnd eller låta den vägledande kommunen agera som inköpscentral. Detta eftersom en kommun som huvudregel inte kan sälja tjänster till en annan kommun och att den upphandlande kommunen, i de fall det är möjligt, behöver följa regelverket i lagen om offentlig upphandling.

Investeringar kan sålunda finansieras på följande sätt:

- A. Investeringen görs inom den låneram som satts upp för en gemensam nämnd eller kommunalförbund: Huvudalternativet är att investeringar görs genom en gemensam nämnd eller kommunalförbund och inom gällande låneram. Amorterings- och kapitalkostnader fördelas sedan mellan de medverkande kommunerna årligen i enlighet med den kommunala självkostnadsprincipen.

Viktigt att tänka på: Om samverkan sker genom en gemensam nämnd måste investeringar som görs för gemensamma satsningar rymmas inom den färdledande kommunens låneram. Eftersom dessa investeringar påverkar hela kommunens förutsättningar till framtida investeringar krävs det att investeringen är förankrad och att det finns en överenskommelse som hela kommunen står bakom. Bedömningar behöver även göras ifall den tänkta investeringen uppfyller kriterierna för att kunna finansieras med lån. Det är också viktigt att beakta att den färdledande kommunen står en risk i de fall en eller flera samverkansparter beslutar sig från att frånträda samarbetet. För att i så god mån som möjligt minska risken bör det finnas tydliga skriftliga överenskommelser mellan de samverkande kommunerna om vad som gäller i det fall en av parterna inte kan fullgöra sina åtaganden eller önskar lämna samarbetet samt att serviceåtagande och frågor om prisjusteringar finns tydligt reglerade. Slutligen behöver hänsyn tas till att kostnaderna för de utgifter som genereras vid finansiering av investeringar med hjälp av lån ska finansieras under förvaltningsfasen. Därför behöver det redan i detta skede göras en överenskommelse om hur framtida kostnader för de lån som tas upp ska fördelas.

- B. Den färdledande kommunen agerar inköpscentral: Den vägledande kommunen tecknar avtal med en eller flera leverantörer som samtliga parter som ingår i samverkan sedan kan avropa på. I ett samverkanssammanhang torde denna modell vara lämpligare vad gäller molntjänster som inte är att anse som anläggningstillgångar och där varje kommun nyttjar tjänsten för sin egen ärendehantering exempelvis en e-tjänst med tillhörande handläggarstöd för att ansöka om förskoleplats.

Viktigt att tänka på: Alla som vill kunna använda sig av de upphandlingar som görs av inköpscentralen måste finnas med från början. Upphandlingarna kan inte innehålla svepande formuleringar om att de kan komma att användas av alla kommuner inom ett visst område. Alla som vill ha möjligheten att använda ett visst avtal måste finnas med och namnges redan i upphandlingskedet.

- C. Investeringen finansieras via bidrag eller sponsring: Det finns möjlighet att finansiera investeringar med bidrag från utomstående aktörer som exempelvis en statlig myndighet eller EU. På samma sätt som med bidrag går det även att använda sponsringsmedel ifall det är förenligt med villkoren för sponsringen.

Viktigt att tänka på: Ta reda på vilka förutsättningar som gäller för bidraget exempelvis vilka regler och rapporteringskrav som finns. Det är även viktigt att göra en lämplighetsprövning för att klargöra hur förtroendet för kommunerna kan påverkas och om ett bidrag eller sponsring är förenligt med de regler som finns gällande bland annat opartiskhet saklighet samt mutor och bestickning.

- D. Investeringar finansieras via leasing: Om det är fördelaktigare för kommunerna att leasa en anläggningstillgång kan den gemensamma nämnden eller kommunalförbundet ingå avtal om finansiell eller operationell leasing. Leasingavtal bör dock ingås endast om fördelarna för kommunerna är uppenbara.

Viktigt att tänka på: Leasing är många gånger en dyr form av finansiering som dessutom kan skapa inlåsnings effekter. Detta bör särskilt beaktas vad gäller investeringar i anläggningstillgångar för e-förvaltning där teknikutvecklingen ofta kan gå snabbt.

4.3.3. Finansiering av förvaltning, drift och underhåll

På samma sätt som gäller för samverkan mellan statliga myndigheter måste finansieringsformen för förvaltning, drift och underhåll vara långsiktig och beakta att kostnaderna för de utgifter som genereras vid finansiering av investeringar med hjälp av lånska fördelas mellan de samverkande parterna under förvaltningsfasen. För kommunal samverkan finns endast två alternativ till finansiering av detta skede:

- A. Finansiering inom ramen för en gemensam nämnd eller kommunalförbund: Kostnaderna för förvaltning, drift och underhåll fördelas mellan de samverkande parterna i enlighet med den kommunala självkostnadsprincipen och betalas antingen till kommunalförbundet eller till den kommun som är värdkommun för den gemensamma nämnden.

Viktigt att tänka på: Det måste finnas tydliga överenskommelser om vad den färdledande myndigheten

Det samarbete som värm-landskommunerna har kring it och e-tjänster innebär att Karlstad kommun som värdkommun står för investeringarna som sedan betalas av de andra kommunerna genom de avgifter de betalar.

ska leverera och på vilka grunder kostnaderna ska fördelas mellan de olika parterna. Var också tydlig med vilka kostnader som den färdledande kommunen eller kommunalförbundet står för och vad de andra parterna förväntas bekosta själva.

- B. Avrop på avtal ingånget genom en inköpscentral: Varje kommun står för sina egna kostnader i enlighet med de avtal de tecknar med leverantören. För kostnader som inte är förknippade med den upphandlade tjänsten kan finansieringsformerna A-C under 3.3.1 ovan användas.

Viktigt att tänka på: Liksom vid valet av finansieringsform för utveckling och investering är det viktigt att tänka på att endast de som var med när upphandlingen ursprungligen gjordes kan avropa på avtalet.

4.4. Samverkan mellan statliga och kommunala aktörer

När statliga och kommunala aktörer samverkar behöver en av de statliga aktörerna ta på sig ansvaret att vara färdledande myndighet, detta eftersom en statlig myndighet inte kan vara medlem i ett kommunalförbund eller medverka i en gemensam nämnd. Vid statlig-kommunal samverkan är det alltså det regelverk som gäller för statliga myndigheter som bildar utgångspunkten för vilka finansieringsformer som är möjliga. Nedanstående beskrivningar utgår därmed från det statliga regelverket för samverkan.

4.4.1. Finansiering av förstudie

En förstudie i ett statligt kommunalt samverkansprojekt har samma möjligheter till finansieringsmodell/finansieringsformer som samverkan endast mellan statliga myndigheter:

- A. Särskilt anslag: Ett exempel på detta är det anslag (2:6) för gemensamma e-förvaltningsprojekt av strategisk betydelse som fanns i budgeten för 2013. Anslaget disponerades dels av ett antal utpekade myndigheter och dels av Regeringskansliet. Det användes för att betala ut bidrag till förstudier och projekt som berörde flera myndigheters verksamhet och som syftade till att skapa en öppnare, enklare och effektivare förvaltning³⁸. Liknande lösningar kan vara en möjlighet även framöver.

Viktigt att tänka på: Ta noggrant reda på vilka förutsättningar som gäller för att kunna göra en realistisk tidplan. Förstudien blir starkt beroende av den bakomliggande statliga budgetprocessen.

- B. Färdledande myndighet betalar: Den myndighet som tar initiativ till förstudien eller som får ett uppdrag av regeringen att genomföra en förstudie kan finansiera denna via sitt eget förvaltningsanslag. De övriga myndigheterna och de kommuner som deltar i samverkan kan antingen stå för sina egna kostnader eller få bidrag från den färdledande myndigheten för sin medverkan.

Viktigt att tänka på: Kom överens om arbetsformer och uppdragets ramar innan arbetet

³⁸ Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende anslag 2:6 Gemensamma e-förvaltningsprojekt av strategisk betydelse inom utgiftsområde 22 Kommunikationer (N2012/6427/ITP och N2012/6343/KLS (delvis))

startar. Var också tydlig med vilka kostnader som den färdledande myndigheten står för och vad de andra parterna förväntas bekosta själva.

- C. De samverkande parterna delar på kostnaderna: Den färdledande myndigheten kan inom ramen för reglerna om inköps- och resurssamordning fördela ut kostnaderna för förstudien på de olika medverkande myndigheterna och kommunerna som då betalar en avgift för sin medverkan. För att förenkla administrationen av samverkan bör utgångspunkten vara att de medverkande parterna själva står för kostnaderna för sin egen tid. Myndigheter och kommuner som annars inte skulle kunna delta i samverkan kan få ett bidrag från någon eller några av de övriga myndigheterna. Om en statlig myndighet ger ett sådant bidrag måste det dock vara i enlighet med anslagets ändamål.

Viktigt att tänka på: Kom överens om arbetsformer och uppdragets ramar innan arbetet startar. Var också tydlig med hur kostnaderna ska fördelas och hur eventuella faktureringsrutiner ska se ut. Även momsfrågor bör beaktas.

Givet de övergripande rekommendationerna om tydlighet och transparens bör alternativet C undvikas om det innebär att någon myndighet behöver ta emot bidrag för att kunna delta.

- D. Bidrag eller sponsring: En förstudie kan betalas med hjälp av bidrag eller sponsring om det är förenligt med villkoren för sponsringen och inte äventyrar myndigheternas självständighet och integritet. Ett bidrag kan exempelvis vara i form av stöd från Vinnova eller EU. I fråga om förstudier finns inte kravet att bidragsgivaren måste vara en icke-statlig aktör.

Viktigt att tänka på: Det finns flera olika bidragsgivare att söka stöd hos. Det är viktigt att noga gå igenom de villkor och krav som är förbundna med de olika stödformerna. I fråga om sponsring måste myndigheterna noga överväga frågorna om integritet och oberoende. Om sponsringsavtalet har karaktär av barter (byte av varor och tjänster) ska regler om offentlig upphandling beaktas.

Dukat är ett samverkansprojekt mellan SKL, Linköpings universitet, Bolagsverket, Skatteverket, Tillväxtverket och ett antal kommuner som syftar till att förenkla restaurangföretagares kontakter med myndigheterna. Projektet fick bland annat medel från Vinnova för sin förstudiefas.

- E. Specialdestinering/ Särskilt konto hos Riksgäldskontoret: Riksdagen har möjlighet att besluta om att inrätta ett särskilt konto hos Riksgäldskontoret för finansiering av utveckling av e-förvaltningsprojekt av strategisk betydelse. Kontot kan finansieras antingen genom att riksdagen varje år avsätter en viss summa till kontot eller genom att riksdagen beslutar att myndigheterna får eller ska avsätta en viss andel av sitt förvaltningsanslag till kontot. Riksdagen måste också fatta beslut om reglerna för utbetalning till exempel att en myndighet, kommitté eller särskilt beslutsorgan ges i uppdrag att utifrån vissa givna kriterier besluta om utbetalning av medel från kontot.

Viktigt att tänka på: Specialdestinering/Särskilt konto hos Riksgäldskontoret är en teoretisk möjlighet men den kräver att riksdagen först beslutar om ett specifikt regelverk för ett sådant konto i samband med beslutet om statsbudgeten.

4.4.2. Finansiering av utveckling och investeringar

För den del av utvecklingsarbetet som består av insatser som inte bildar en anläggningstillgång kan någon av finansieringsformerna A-D ovan användas. Investeringar i anläggningstillgångar så som it-system och mjuk infrastruktur ska i huvudsak finansieras via lån.

- A. Investeringen görs inom den färdledande myndighetens låneram: Huvudalternativet är att investeringar görs inom den färdledande myndighetens låneram. Myndigheten fördelar sedan avskrivning- och kapitalkostnader mellan de medverkande myndigheterna och kommunerna årligen inom ramen för reglerna om inköps- och resurssamordning.

Viktigt att tänka på: I en samverkan mellan stat och kommun som inte sker i bolagsform eller genom någon annan juridisk person är det endast statliga myndigheter som kan ta på sig det färdledande ansvaret eftersom en kommun inte får bedriva verksamhet utanför sitt eget geografiska område³⁹. De investeringar som görs för gemensamma satsningar måste rymmas inom den färdledande myndighetens låneram. Eftersom dessa investeringar påverkar hela myndighetens förutsättningar till framtida investeringar krävs det att investeringen är förankrad och att det finns en överenskommelse som myndigheten som helhet står bakom. Bedömningar behöver även göras ifall den tänkta investeringen uppfyller kriterierna för att kunna finansieras med lån. Det är också viktigt att beakta att den myndighet som tar på sig investeringsansvaret även står en risk i de fall en eller flera samverkansparter beslutar sig från att frånträda samarbetet. För att i så god mån som möjligt minska risken bör det finnas tydliga skriftliga överenskommelser mellan de samverkande myndigheterna om vad som gäller i det fall en av parterna inte kan fullgöra sina åtaganden eller önskar lämna samarbetet samt att serviceåtagande och frågor om prisjusteringar finns tydligt reglerade. Slutligen behöver hänsyn tas till att kostnaderna för de utgifter som genereras vid finansiering av investeringar med hjälp av lån ska finansieras under förvaltningsfasen. Därför behöver det redan i detta skede göras en överenskommelse om hur framtida kostnader för de lån som tas upp ska fördelas.

- B. Investeringen finansieras via bidrag eller sponsring: Det finns möjlighet att finansiera investeringar med bidrag från icke-statliga givare. Med icke-statliga givare avses i detta sammanhang även bidrag från FN, EU och Nordiska ministerrådet⁴⁰. Även sådana bidrag från icke-statliga givare som förmedlas av en statlig myndighet får användas. På samma sätt som med bidrag går det även att använda sponsringsmedel ifall det är förenligt med villkoren för sponsringen⁴¹.

Viktigt att tänka på: Ta reda på vilka förutsättningar som gäller för bidraget exempelvis vilka regler och rapporteringskrav som finns och säkerställ att det finns förutsättningar att fullfölja dessa. Det är även viktigt att göra en lämplighetsprövning för att klargöra hur förtroendet för myndigheterna kan påverkas och om ett bidrag eller sponsring är förenligt med de regler som finns gällande bland annat opartiskhet saklighet samt mutor och bestickning.

³⁹ Se beskrivningen av den kommunala kompetensen i avsnitt 3.4 ovan

⁴⁰ Ekonomiadministrativa bestämmelser för statlig verksamhet, EA 2013 s 61

⁴¹ Ibid s 60

- C. Investeringar finansieras via leasing: Om det är fördelaktigare för staten att leasa en anläggningstillgång kan den färdledande myndigheten ingå avtal om finansiell eller operationell leasing. Leasingavtal bör dock ingås endast om fördelarna för staten är uppenbara⁴².

Viktigt att tänka på: Leasing är många gånger en dyr form av finansiering som dessutom kan skapa inlåsnings effekter. Detta bör särskilt beaktas vad gäller investeringar i anläggningstillgångar för e-förvaltning där teknikutvecklingen ofta kan gå snabbt.

4.4.3. Finansiering av förvaltning, drift och underhåll

Finansieringsformen för förvaltning, drift och underhåll måste vara långsiktig och beakta att kostnaderna för de utgifter som genereras vid finansiering av investeringar med hjälp av lån ska fördelas mellan de samverkande parterna under förvaltningsfasen. Det är därför olämpligt att bygga en sådan modell på tilliten till bidrag eller sponsring såvida det inte går att garantera intäkterna under hela samverkansprojektets livslängd.

- A. Särskilt anslag: Precis som i fallet med förstudie och utveckling kan förvaltning, drift och underhåll finansieras med ett särskilt anslag på statsbudgeten. Frågan om finansiering blir då en fråga för regeringen och kostanden för samverkansprojektet kommer inte att direkt belasta kommunerna eller de medverkande myndigheternas förvaltningsanslag.

Viktigt att tänka på: Precis som i fallet med finansieringen av förstudien så kan det ta tid att få finansiering via ett särskilt anslag och samverkan blir starkt beroende av den bakomliggande budgetprocessen. Den nära kopplingen till budgetprocessen kan å andra sidan även vara en tillgång då Regeringskansliet knyts närmare föremålet för samverkan och ansvaret för att bära de löpande kostnaderna inte hamnar på enskilda myndigheter och kommuner.

- B. Färdledande myndighet betalar: Den färdledande myndigheten kan stå för samtliga kostnader för samverkansprojektet ifall den bedömer att insatsen har en särskilt stor vikt och övriga medverkande inte har möjlighet att bidra till finansieringen. Detta kan exempelvis vara fallet om hela eller övervägande delen av nyttan med samverkan endast tillfaller en myndighet.

Viktigt att tänka på: Det måste finnas tydliga överenskommelser om vad den färdledande myndigheten ska leverera. Var också tydlig med vilka kostnader som den färdledande myndigheten står för och vad de andra parterna förväntas bekosta själva.

- C. De samverkande myndigheterna och kommunerna delar på kostnaderna: Huvudalternativet torde vara att de samverkande parterna delar på kostnaderna på så sätt att den färdledande myndigheten tar ut avgifter för inköps- och resurssamordning samt att varje myndighet och kommun står för kostnader för egen tid. De medverkande myndigheterna kan i vissa fall vara underleverantörer till den färdledande myndigheten och bör i sådana fall få ersättning för sina kostnader. Här behöver man dock beakta att en kommun inte kan vara underleverantör utan att förhållandet omfattas av bestämmelserna i lagen om offentlig upphandling.

Viktigt att tänka på: Det måste finnas tydliga överenskommelser om vad den

⁴² Ibid s 61

färdledande myndigheten ska leverera och på vilka grunder kostnaderna ska fördelas mellan de olika parterna. Var också tydlig med vilka kostnader som den färdledande myndigheten står för och vad de andra parterna förväntas bekosta själva.

4.5. Samverkan mellan offentliga och privata aktörer

För vissa tjänster är det nödvändigt med en samverkan mellan offentliga och privata aktörer för att nå avsedd nytta. Det finns också tjänster där en sådan samverkan inte är ett krav, men där en större nytta kan skapas genom att samverka med den privata sektorn. Offentlig-privat samverkan är dock inte okomplicerad och hänsyn måste tas till såväl upphandlingsrätt, konkurrensrätt och statsstödsregler.

Offentlig privat samverkan inom e-förvaltningsprojekt kan exempelvis vara samverkan med ett branschorgan som, mycket förenklat, kan sägas vara fallet med Min pension, samverkan med en intresseorganisation som ESV:s och Kammarkollegiets samverkan med SKL i SFTI⁴³ eller samverkan inom en federation som fallet är med svensk e-legitimation.

4.5.1. Finansiering av förstudie

Beroende på vem som väcker frågan om samverkan kan finansieringen av förstudien se olika ut. Om förfrågan kommer från den privata aktören kan det i vissa fall finnas en förberedande förstudie som utgör grunden för förfrågan. En sådan förstudie bör verifieras av de offentliga parterna antingen var för sig eller gemensamt och finansieras då inom ramarna för någon av de modeller som beskrivs under 3.2.1, 3.3.1 eller 3.4.1 ovan. Beslut måste sedan tas om hur de offentliga parterna vill gå vidare med frågan om samverkan.

Om samverkan initieras från en eller flera offentliga parter bör de på likande sätt ha gjort en egen förberedande förstudie. Förstudien bör bland annat belysa frågor om finansieringsformer eftersom redan nästa steg i arbetet, en gemensam fördjupad förstudie, kan aktualisera frågor om upphandling och statsstöd.

Utgångspunkten för all offentlig-privat samverkan är att det handlar om varor eller tjänster som upphandlas. Därför ska reglerna i lagen om offentlig upphandling tillämpas i de flesta fall exempelvis genom att utnyttja möjligheterna till innovationsupphandling. Det kan också vara möjligt att parterna från den privata sektorn står för sina egna kostnader. I de fallen är det viktigt att beakta statsstödsreglerna så att de offentliga parterna inte otillbörligt gynnar en eller flera privata intressenter.

4.5.2. Finansiering av utveckling och investeringar

Innan samverkan kommit så långt att det ska göras investeringar behöver parterna ha tagit ställning till inom vilka juridiska ramar samverkan ska ske. Kanske behöver det bildas en ny juridisk person för samverkan. Statliga myndigheter kan dock inte medverka till en bolagsbildning utan riksdagens medgivande⁴⁴. För kommuner gäller att frågan måste beslutas av kommunfullmäktige⁴⁵.

En lösning kan vara att den privata sektorns parter bildar ett bolag, dock innebär det att kommuner och myndigheter behöver upphandla tjänsterna via en konkurrensutsatt offentlig upphandling som inte nödvändigtvis resulterar i att de nybildade bolaget vinner avtalet.

⁴³ För beskrivning av SFTI se avsnitt 5.5

⁴⁴ Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform 9 kap 8 §, budgetlag (2011203) 8 kap 3 §

⁴⁵ Kommunallag (1991:900) 3 kap 9 §

4.5.3. Finansiering av förvaltning, drift och underhåll

Alla samverkansprojekt behöver inte leda till gemensamma investeringar. Samverkan kan exempelvis handla om att utveckla och förvalta standarder, metoder eller liknande som i fallet med SFTI. Givet att det inte strider mot statsstödsreglerna kan en eller flera av de medverkande parterna då finansiera andras medverkan genom bidrag eller sponsring. Möjligheten finns också att varje part står för sina egna kostnader.

Min Pension.se är ett exempel på samverkan mellan offentliga och privata aktörer. Förvaltning, drift och underhåll finansieras gemensamt av de samverkande parterna.

I de fall investeringar har gjorts med hjälp av en för ändamålet bildad juridisk person sker finansieringen genom att denna fördelar kostnaderna mellan de samverkande parterna i enlighet med den modell som överenskommit.

5. Fallstudier

5.1. Center för e-hälsa i samverkan (CeSam)

5.1.1. Samarbetande parter

Inom CeHis samverkar samtliga landsting och regioner i Sverige kring beslutade gemensamma utvecklingsprojekt och förvaltningsuppdrag inom, i huvudsak, området e-hälsa.

5.1.2. Samarbetets ändamål

Målet med samverkan inom CeHis är att i samspel med SKL uppnå hög effektivitet i parternas satsning på e-hälsoutveckling för förbättrad vård och omsorg. Målen för verksamheten bestäms i en långsiktig strategi samt i årliga verksamhetsplaner. CeHis uppdrag är att se till så att handlingsplanens förvaltningsuppdrag och utvecklingsprojekt genomförs samt att de tjänster och produkter som färdigställs också kan införas hos huvudmännen. Utöver detta ska CeHis skapa och bibehålla ett gott förtroende samt skapa ett produktivt samarbete med aktörer inom vård och omsorg.

5.1.3. Samarbetets juridiska form

CeHis är ett så kallat enkelt bolag. Bolaget är ingen juridisk person utan var och en av parterna (bolagsmännen) ansvarar själva för de av bolagets åtagande som de är part till.

5.1.4. Bakgrund till samarbetet

Landstingen och regionerna har samverkat kring e-hälsoutveckling sedan årskiftet 2006/2007. Samarbetet startades upp parallellt med arbetet med den nationella it-strategin för vård och omsorg och är nu inne på sin tredje planeringsperiod.

5.1.5. Reglering av samarbetet

Det enkla bolaget regleras genom lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag samt av ett avtal som tecknats mellan de samverkande parterna.

CeHis har en styrelse som genom samarbetsavtalet fått fullmakt att ingå gemensamma avtal för de samverkande parterna. Den får också utöva och bevaka parternas intressen inom ramen för samarbetet. Utöver styrelsen finns en beredningsgrupp som bereder styrelsens ärenden. I beredningsgruppen finns, förutom representanter för de samverkande parterna, representanter för SKL, kommunerna, de privata- samt de idéburna vårdgivarna.

För att bistå styrelsen och beredningsgruppen finns ett verkställande kansli.

Samverkan inom CeHis regleras i ett avtal. Avtalet redogör inledningsvis för bakgrunden och syftet med samverkan. Avtalet reglerar vilka de ingående parterna är, hur nya parter kan ansluta sig och hur en part kan utträda ur samarbetet. Det finns också ett förbud för en part att överlåta sina rättigheter till följd av avtalet utan skriftligt medgivande från de övriga.

I avtalet beskrivs CeHis organisatoriska delar (styrelse, beredningsgrupp och verkställande kansli) samt deras ansvar och uppgifter.

Avtalet klargör att varje part själva äger de it-system och tjänster de upphandlar genom CeHis och att något samägande inte föreligger. Vidare förtydligas att system- och

tjänstespecifika frågor och exempelvis behovet av att teckna avtal om personuppgiftsbiträde inte omfattas av samverkansavtalet. Det beskriver också innebörden av begreppen samordnad utveckling och samordnad förvaltning inom ramen för samverkan.

Vad gäller finansiering säger avtalet att kostnaderna ska fördelas mellan parterna i förhållande till invånarantal per den 30 november föregående år.

I övrigt innehåller avtalet bestämmelser om bestämmelsers ogiltighet, ansvarsfrihetsgrunder, tolkning av avtalet, hur meddelanden ska skickas, övergångsbestämmelser och undertecknande av avtalet.

5.1.6. Fördelning av kostnader inom samarbetet

Idag finansieras CeHis genom att alla parter betalar en avgift i proportion till sin storlek. Men för närvarande utvecklas det en ny affärsmodell för att kunna hantera att kommuner och privata vårdgivare i allt större utsträckning nyttjar de tjänster som utvecklas inom ramen för CeHis.

Utgångspunkten för förslaget till ny affärsmodell är att samarbetsparterna inom CeHis samverkar med kommuner och privata vårdgivare i nationella samordnade upphandlingar där CeHis tecknar ramavtal som både kommuner, landsting, regioner och privata vårdgivare kan göra avrop från. Prissättningen av de nationella vård- och invånartjänsterna ska utgå ifrån nyttjandet av respektive tjänst. Infrastrukturtjänsterna föreslås finansieras via vård- och invånartjänsterna i förhållande till deras resursutnyttjande.

5.2. Geodatasamverkan

5.2.1. Samarbetande parter

Inom geodatasamverkan samverkar idag 153 myndigheter och kommuner. Av dem är 17 myndigheter informationsansvariga enligt lagen och förordningen om geografisk miljöinformation och tillhandahåller geodata, dels via geodataportalen och dels enligt samverkansavtalet för geodata. Utöver informationsansvariga myndigheter har 15 andra myndigheter och 121 kommuner tillgång till det samlade utbudet av geodata som finns inom samverkan.

Lantmäteriet har i uppdrag av regeringen att samordna geodataområdet. Geodatarådet ger råd i frågor som rör Lantmäteriets samordningsroll för geodata. Geodatarådet representeras av 13 myndigheter och organisationer.

5.2.2. Samarbetets ändamål

För deltagande parter syftar samverkan till att förenkla tillgången till och användningen av geodata genom att teckna ett enda avtal för att få tillgång till och nyttja alla geodataprodukter i produktkatalogen (idag ca 450 stycken). I geodataportalen på www.geodata.se finns bland annat beskrivning av alla produkter i produktkatalogen med tillhörande metadata.

5.2.3. Samarbetets juridiska form

Geodatasamverkan styrs, förutom av lagen och förordningen om geografisk miljöinformation, av ett avtal som bland annat reglerar villkor för användning av geodata. Avtalet reglerar även organisation, styrning, samordning och ansvarsfördelning. Lantmäteriet är samordnare för geodatasamverkan enligt förordning (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet.

5.2.4. Bakgrund till samarbetet

Geodatasamverkan är ett samarbete som underlättar tillgången till och användningen av geodata mellan myndigheter och organisationer med offentliga uppdrag. Geodatasamverkan har uppkommit som ett resultat av arbetet med den nationella geodatastrategin och genomförandet av Inspiredirektivet (dir 2007/2/EG). Geodatastrategin är planen som beskriver hur vi skapar en väl fungerande infrastruktur för geodata i Sverige. Visionen med strategin är att göra det så enkelt som möjligt för så många som möjligt att hitta, förstå och använda geodata. Infrastrukturen för geodata består av:

- en etablerad samverkan mellan organisationer
- god kompetens
- en portal som ger möjlighet att söka, hitta och titta på geodata och tjänster
- regelverk som styr informationsförsörjningen
- metadata som beskriver innehåll, tillgänglighet och kvalitet samt standarder som skapar ett gemensamt sätt att arbeta

Inspiredirektivet syftar till att etablera en infrastruktur för geodata inom EU. I Sverige regleras genomförandet av direktivet i lagen (2010:1767) och förordningen (2010:1770) om geografisk miljöinformation.

5.2.5. Reglering av samarbetet

I de olika former av avtal som finns regleras formerna för samverkan, tekniska förutsättningar och krav på metadata. I avtalen regleras även licensiering och tillgängliggörande av geodataprodukter.

Det finns tre olika former av att samverka inom infrastrukturen: Geodatasamverkan, medverkan och frivillig medverkan. Vartdera sättet regleras med varsitt avtal. Kommuner och övriga geodataproducenter kan genom ett medverkansavtal tillgängliggöra sina geodata via geodataportalen.

Geodatasamverkan regleras i samverkansavtalet som förutom huvudavtalet består av fyra avsnitt (A-D) som beskriver definitioner av begrepp, styrning och parternas åtaganden, licenser och ramverk för nyttjande samt ekonomiska förutsättningar. Till avtalet finns två bilagor (1-2) som innehåller en produktkatalog samt underskrifter.

Huvudavtalet inleds med att beskriva parterna samt bakgrund och syfte med samverkansavtalet. Avtalet reglerar vidare parternas rätt att använda de geodataprodukter som omfattas av avtalet.

Avtalet klargör att en parts immateriella rättigheter inte påverkas av avtalet och sätter ramarna för sökning och visning på Geodatasamverkan. Det innehåller också en bestämmelse om att personuppgifter inte ska publiceras på Geodatasamverkan om annat inte följer av lag.

Avslutningsvis reglerar huvudavtalet force majeure, avtalstid, uppsägning samt ändringar och tillägg.

5.2.6. Fördelning av kostnader inom samarbetet

De samverkande parterna betalar en årlig avgift för geodatasamverkan. Den årliga avgiften avser nyttjande av de geodata som alla parter får tillgång till och beräknas utifrån en i samverkansavtalet fastställd modell utifrån där hänsyn tas till det behov av information parten har, hur stort partens geografiska verksamhetsområde är, vilken nytta parten har av informationen samt en storleksparameter.

I avtalet finns även en förutbestämd fördelning av inkomsterna där Lantmäteriet, Statistiska Centralbyrån, Sveriges geologiska undersökningar, Sjöfartsverket och SMHI delar på

inkomsterna. Dessa myndigheter har krav på användarfinansiering av sina geodata och behöver därför inkomster från samverkan.

Lantmäteriet har fram tills 2013 (beslutas årsvis) ett särskilt anslag för att samordna genomförandet av Inspiredirektivet. Övriga delar av verksamheten beträffande samordningsrollen rörande den nationella geodatastrategin och geodatasamverkan finansieras inom ramen för förvaltningsanslaget.

5.3. Minpension.se AB

5.3.1. Samarbetande parter

Inom ramen för minpension.se samverkar Pensionsmyndigheten och Statens tjänstepensionsverk samt andra pensionsinstitut. Minpension.se drivs av Min pension i Sverige AB som är ett dotterbolag till Svensk Försäkring, försäkringsbolagens branschorganisation i Sverige.

5.3.2. Samarbetets ändamål

Samarbetet syftar till att ge användarna en samlad bild av den pension som de har tjänat in och erbjuder även en möjlighet att skapa individuella pensionsprognoser.

5.3.3. Samarbetets juridiska form

Samarbetet sker genom att parterna genom avtal ansluter sig till Min Pension i Sverige AB.

5.3.4. Bakgrund till samarbetet

Min Pension i Sverige AB är ett samarbete mellan staten och pensionsbolagen och är ett dotterbolag till Svensk Försäkring (försäkringsbolagens branschorganisation i Sverige). Bakgrunden till samarbetet är att staten identifierat att det är ett väsentligt samhällsintresse att medborgarna ska ha möjlighet att enkelt få information om hela sin förväntade framtida pension. Utan sådan information försvåras beslut om arbete och sparande. Gällande samarbetsform ansågs ett bolag vara en framkomlig väg att tillhandahålla detta.

5.3.5. Reglering av samarbetet

I avtalet för minpension.se som de samverkande parterna ingått framgår det tydligt vilka de grundläggande kraven är för att ingå avtal med minpension.se. I del 2 och 3 av avtalet för minpension.se går det grundligt igenom vilka åtaganden respektive part har efter det att avtalet signerats.⁴⁶

Min pension i Sverige AB är ett bolag som ägs av Svensk försäkring, försäkringsbolagets organisation i Sverige. Bolagets verksamhet finansieras gemensamt av staten (Pensionsmyndigheten och Statens tjänstepensionsverk) och medverkande privata pensionsinstitut.

Samverkan regleras genom att varje pensionsinstitut tecknar avtal med Min pension. Avtalet består av allmänna villkor för minpension.se samt sju olika bilagor:

1. Servicenivåer m.m.
2. Inloggning och registrering
3. Villkor för nyttjande av minpension.se (användarvillkor)

⁴⁶ För ytterligare detaljer, se Samarbetsavtal mellan Min Pension i Sverige AB och

4. Uppgifter
 - a. Data
 - b. Tillhandahållande av uppgifter – Portaldeltagare som administrerar tjänstepension
 - c. Tillhandahållare av och definition av Uppgifter – Pensionsmyndigheten
5. Ersättning
6. Säkerhet
7. Behandling av personuppgifter m.m.

De allmänna villkoren för minpension.se fastställer betydelsen av vissa begrepp som används i avtalet. Därefter reglerar de vilka grundläggande krav som gäller för medverkan i pensionsportalen. Vidare regleras Min pensions och de olika pensionsinstitutens åtaganden, vilken ersättning som pensionsinstitutet ska betala till Min pension samt vad som gäller avseende säkerhet och sekretess.

Genom avtalet regleras parternas möjlighet att använda varandras kännetecken i viss begränsad omfattning. Det innehåller även bestämmelser om behandling av personuppgifter och parternas skyldighet att utse kontaktpersoner och medverka i den gemensamma förvaltningsgruppen.

Avslutningsvis innehåller avtalet bestämmelser om ansvarsbegränsning, avtalstid och uppsägning, konsekvenser av avtalets upphörande, ändring och uppsägning av avtalet samt tvister och tillämpning av lag.

5.3.6. Fördelning av kostnader inom samarbetet

Tjänsten som erbjuds på minpension.se är kostnadsfri för användarna och finansieras gemensamt av Pensionsmyndigheten och pensionsbolagen. Vidare så ska de driftskostnader som uppstår i anslutning till minpension.se finansieras så att kostnaderna till 50 % ska belastas Pensionsmyndigheten som tillhandahåller och administrerar allmän pension och resterande 50 % ska åläggas de pensionsinstitut som administrerar tjänstepension. Finansieringen sker på årsbasis.

5.4. Samverkanskontor och servicekontor

5.4.1. Samarbetande parter

I september 2007 ingick Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket en överenskommelse om att utveckla det personliga mötet med medborgarna/kunderna. Utifrån denna överenskommelse har samarbetet utvecklats till att omfatta Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket som deltar i servicesamverkan vid servicekontor runt om i Sverige.⁴⁷ Det är Skatteverket och Försäkringskassan som agerar som Servicekontorens två huvudmän.⁴⁸

5.4.2. Samarbetets ändamål

Samarbetet syftar till att säkerställa god och tillgänglig service över hela landet. Vidare så vill man genom samarbetet utveckla myndigheternas personliga möte med medborgarna.

⁴⁷ Sammanfattat utifrån "Gemensam överenskommelse servicekontor (2007-09-28).pdf" samt "Samtjänstvtal servicekontor (2010-05-04).pdf"

⁴⁸ Sammanfattat utifrån "Ekonomistyrning av servicekontoren 110221.doc"

5.4.3. Samarbetets juridiska form

Samverkan mellan de deltagande myndigheterna sker enligt lagen (2004:543) om samtjänst vid medborgarkontor. De deltagande myndigheterna får för varandra utföra arbetsuppgifter som innebär myndighetsutövning och som framgår av förordningen (2009:315) om samtjänst vid medborgarkontor samt vissa andra arbetsuppgifter som specificeras i avtalen.

5.4.4. Bakgrund till samarbetet

Samarbetet har sitt ursprung i det så kallade VISAM-projektet där Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket bedrev försöksverksamhet med samverkan kring servicekontor. Positiva erfarenheter från detta projekt och regeringens strävan att öka samverkan mellan myndigheter ledde fram till överenskommelsen att arbeta tillsammans för att göra kontakten mellan medborgare och myndighet enklare och mer kostnadseffektivt.

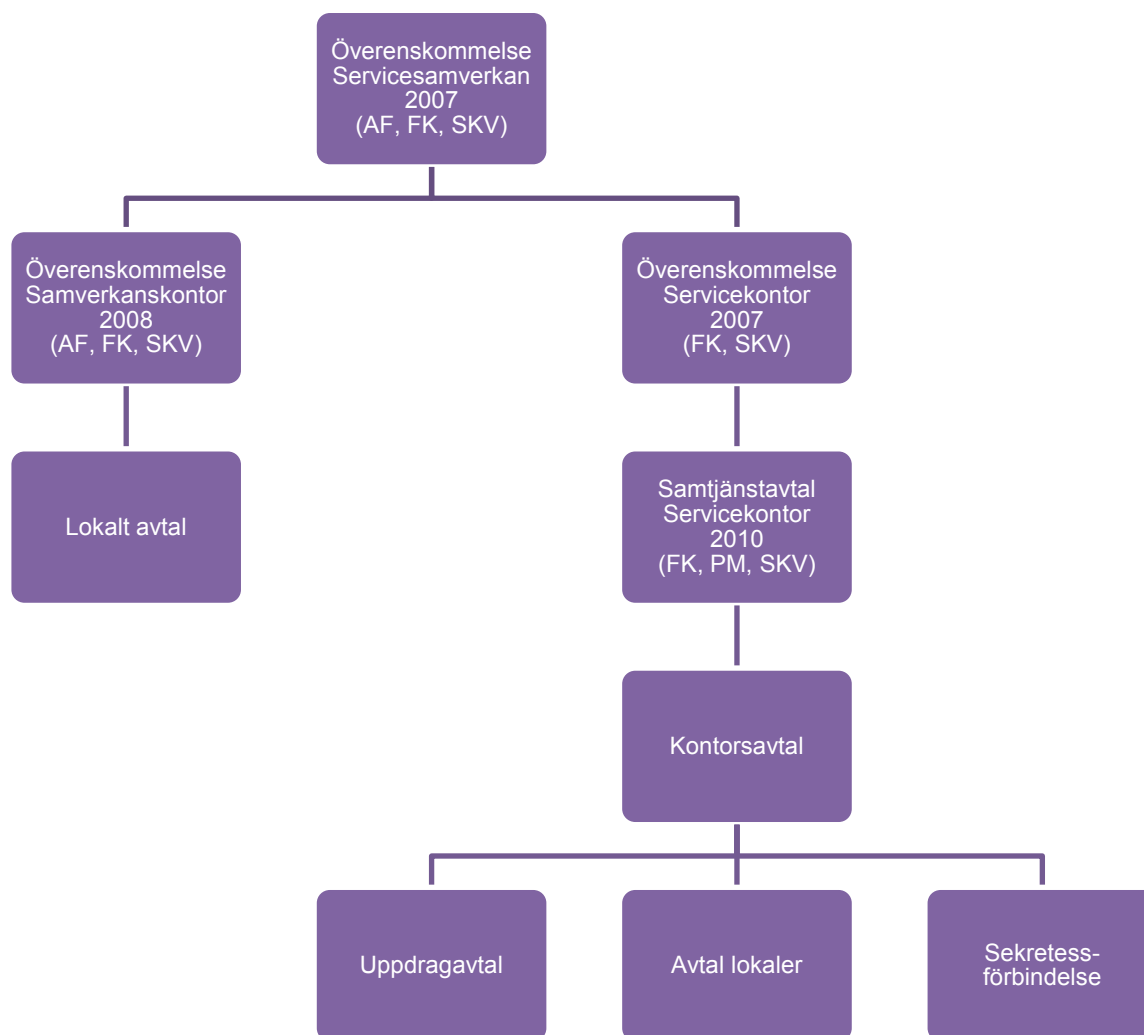
Myndigheterna erbjuder sina egna tjänster via elektroniska hjälpmedel, men det finns en vetskap om att detta inte alltid är tillräckligt. Man ser Servicekontoren som ett led i att förbättra samarbetet mellan de olika myndigheterna för att på så sätt kunna erbjuda medborgarna en möjlighet till fysiskt möte i kontakten med det offentliga.

5.4.5. Reglering av samarbetet

Samverkan regleras i ett samtjänstavtal som vilar på den ursprungliga överenskommelsen. Dessutom finns det ett kontorsavtal för varje kontor samt ett uppdragsavtal för varje person som ingår i samtjänsten vid servicekontoret mellan varje enskild arbetstagare och den myndighet som ansvarar för uppgifterna.

Styrningen av verksamheten sker dels på nationell nivå, dels på regional/lokal nivå. På nationell nivå anordnas ett flertal möten varje år, där det på ledningsnivå diskuteras personalfrågor och ekonomi samt teknik- och säkerhetsaspekter. På regional nivå upprättas en samordningsorganisation som utgörs av operativa chefer. Man vill genom de regionala mötena samla erfarenheter och idéer som senare kan lyftas upp till nationell nivå.

Servicesamverkan mellan Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket har en komplex avtalsstruktur som mynnar ut i två olika former av samverkan: lokalsamverkan och samtjänst i servicekontor.



Den första överenskommelsen om samverkan innehåller en beskrivning av överenskommelsens inriktning, bakgrund och syfte. Den beskriver också förutsättningarna för servicesamverkan för att avslutningsvis mynna ut i ett gemensamt ställningstagande.

Överenskommelsen om samverkanskontor beskriver avsikten med det gemensamma beslutet att ingå samverkan, parternas situation och uttalade ambition samt en beskrivning av konceptet samverkanskontor. Vidare reglerar överenskommelsen kraven på lokaler, teknik och informationssäkerhet, gemensamma ytor, städning, kontorsutrustning, säkerhet samt ansvaret för medarbetare och arbetsmiljö.

I följande avsnitt regleras ekonomiska åtaganden och uppsägning samt hur kostnader ska fördelas vid lokalanpassning. Därefter följer bestämmelser om det fortsatta arbetet samt styrning, uppföljning och utvärdering.

Vid ombildning av myndighet övergår överenskommelsen till den nya myndigheten under förutsättning att den nya myndigheten inte ändrar organisationsnummer.

Avslutningsvis regleras uppsägningstid, giltighetstid och tvisteförfarande.

Samtjänstavtalet mellan Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten och Skatteverket "bygger på" den överenskommelse om servicekontor som Försäkringskassan och Skatteverket ingick 2007.

Överenskommelsen från 2007 beskriver bakgrunden till samverkan samt parternas situation och uttalade ambition. Dessutom finns en konceptbeskrivning av servicekontoren.

Överenskommelsen etablerar principer för teknikarbete samt personal- och arbetsmiljöarbete. Vidare regleras vem som ansvarar för säkerheten vid servicekontoren och hur det fortsatta arbetet ska bedrivas på nationell och regional/lokal nivå.

Överenskommelsen slår fast att den styrande principen för hur kostnader ska fördelas ska vara att myndigheterna står för kostnaden för kontoret i relation till hur mycket service som levereras till medborgarna.

Avslutningsvis finns bestämmelser om uppföljning och utvärdering, överlåtelse, avtalstid och uppsägning samt tvisteförfarande.

Samtjänstavtalet från 2010 reglerar vilka uppgifter myndigheterna samverkar kring, vilka system som används för informationssökning, vilka behörighetsprofiler som krävs samt hur arbetsgivar- respektive arbetsledaransvar fördelas.

Vidare tydliggörs i vilken utsträckning det ska tecknas kontorsavtal och uppdragsavtal samt att parterna löpande ska diskutera och följa upp verksamheten och framtida utvecklingsmöjligheter.

Avslutningsvis regleras avtalstid och uppsägning.

5.4.6. Fördelning av kostnader inom samarbetet

Den gemensamma budgetprocessen består av tre delar där myndigheterna enas om ett totalt utgiftstak (steg 1), enas om utgiftsnivån för de två huvudmännen (steg 2) samt kommer överens om kostnadsfördelningen (steg 3).

I nästa steg sker en fördelning mellan Försäkringskassan och Skatteverket av det utgiftstak som man enades om under steg 1. Här görs ingen skillnad på fasta respektive rörliga kostnader och ska alltså täcka myndigheternas samtliga kostnader. Utgiftstaket för de två huvudmännen syftar till att skapa förutsättningar för en strikt kostnadskontroll vid beräkning av utgifter.

Det har bestämts att de fasta kostnaderna ska delas lika mellan de medverkande myndigheterna, medan de rörliga kostnaderna sker utifrån myndigheternas olika nyttjandegrad. Med fasta kostnader menas de kostnader som inte är direkt kopplade till personalantalets storlek, utan mer relaterade till lokalkostnader och rörliga kostnader. Varje deltagande myndighet budgeterar för sina beräknade nettokostnader (efter fördelningen) inom ramen för myndighetens anslag.

5.5. SFTI – Single Face To Industry

5.5.1. Samarbetande parter

Samarbetande parter inom SFTI-projektet är Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Ekonomistyrningsverket (ESV) och Kammarkollegiet.

5.5.2. Samarbetets ändamål

Ändamålet med samarbetet är att underlätta arbetet med och skapa bättre förutsättning för elektronisk handel. Detta gör man för att hanteringen av inköps- och faktureringsprocessen

ska fungera mer kostnadseffektivt. Man jobbar på att ta fram rekommendationer och bidrar till framtagandet av öppna standarder för elektronisk affärskommunikation.

5.5.3. Samarbetets juridiska form

Samarbetet sker formlöst utan någon reglering i författning, avtal eller skriftliga överenskommelser.

5.5.4. Bakgrund till samarbetet

1998 bildades SFTI som en samverkansform för att ta vid efter Toppledarforum. Det har mer eller mindre explicit uttalats i regleringsbrev och regeringsuppdrag att myndigheter ska bidra till arbetet som SFTI utför.

5.5.5. Reglering av samarbetet

SFTI regleras inte av något avtal eller skriftlig överenskommelse. Ramarna för samarbetet beslutas årligen av SFTI:s styrgrupp genom fastställande av budget och verksamhetsplan för arbetet.

Det är SFTI:s tre huvudmän (SKL, ESV och Kammarkollegiet) som ansvarar för det fortlöpande arbetet. Dessa tre utgör även styrgruppen tillsammans med en representant för Landstingsnätverket för Upphandling (LfU). Det finns inga avtal eller skriftliga överenskommelser mellan parterna, istället fastställs ramarna för SFTI:s arbete genom att styrgruppen varje år fastställer budget och verksamhetsplan för arbetet.

Utöver styrgruppen finns en beredningsgrupp, här medverkar även ett större antal aktörer inom offentlig sektor, varu- och tjänsteleverantörer samt it-företag. Beredningsgruppen ansvarar för att fånga upp behov och bildar arbetsgrupper för att behandla de frågor som uppstår. Beredningsgruppen vänder sig sedan med sina rekommendationer till SFTI:s styrgrupp.

Man har avgränsat arbetet inom SFTI till att främst fokusera på processerna beställning-, leverans- och fakturahantering av inköpsprocessen, även om syftet för Toppledarforum var att beakta hela inköpsprocessen, alltså upphandling – beställning – fakturaprocesserna. Man har under senare tid även inkluderat processerna för annonsering, anbudsinlämnande och fram till själva kontraktstilldelningen.

5.5.6. Fördelning av kostnader inom samarbetet

De gemensamma kostnaderna för SFTI avser främst det tekniska kansliets kostnader samt i viss utsträckning kostnader för lokaler och informationsaktiviteter. Kostnaderna fördelas mellan parterna så att ESV står för ungefär 55 procent av de gemensamma kostnaderna och Kammarkollegiet och SKL delar lika på resterande 45 procent.

Utöver de gemensamma kostnaderna belastas huvudmännens egen budget i form av egen avvarad tid.

Inom ramen för samarbetet ansvarar ESV för e-handel, SKL arbetar med inköpsprocessen och Kammarkollegiets upphandlingsstöd medverkar kring frågor om e-upphandlingar.

Finansieringen går rent praktiskt till på så sätt att SKL två gånger per år fakturerar kostnaderna till de övriga två huvudmännen. Dessa två hanterar betalningen till SKL som bidrag i sin bokföring.

5.6. Svensk e-legitimation

5.6.1. Samarbetande parter

Den nya svenska e-legitimationen bygger på en identitetsfederation som samordnas av E-legitimationsnämnden. Inom ramen för Svensk e-legitimation samverkar nämnden med utfärdare av e-legitimationer, leverantörer av eID-tjänster och tillhandahållare av e-tjänster.

5.6.2. Samarbetets ändamål

Nämndens arbete syftar till att Svensk e-legitimation ska vara förtroendeskapande och fungera med alla e-tjänster i samhället. Vidare ska man säkerställa att samtliga svenska medborgare ges möjlighet att skaffa och ges tillgång till Svensk e-legitimation. Man har även som mål att skapa transparenta villkor som är förutsägbara och kostnadseffektiva samt att främja utveckling och användning av flera e-tjänster i samhället.

5.6.3. Samarbetets juridiska form

Den 1 juli 2013 trädde lagen om valfrihetssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering (2013:311) i kraft, samtidigt görs vissa förändringar i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter som gör det möjligt för kommunerna att använda den nya svenska e-legitimationen för sina e-tjänster. Utöver lagstiftningen som möjliggör denna nya form av samverkan ansluter sig de olika parterna till samverkan genom att teckna avtal med E-legitimationsnämnden.

5.6.4. Bakgrund till samarbetet

Idag har nästan varje svensk en e-legitimation men trots framgångar med dagens lösning har ett antal problem identifierats. Därför har det dåvarande Verket för förvaltningsutveckling (Verva), E-delegationen, Utredningen om bildande av en e-legitimationsnämnd samt E-legitimationsnämnden arbetat med utvecklingen av en ny lösning för en svensk e-legitimation. E-legitimationsnämnden inrättades i januari 2011.⁴⁹ Nämnden har till uppgift att samordna elektronisk identifiering och signering i den offentliga förvaltningens e-tjänster. E-legitimationsnämnden ska också utveckla gemensamma specifikationer och krav för olika myndigheter under regeringen.⁵⁰

5.6.5. Reglering av samarbetet

Det finns upprättat olika avtal och ramverk som berör hur respektive leverantör av e-legitimation, e-tjänst och eID ska förhålla sig till aspekterna som omgärdar själva upprättandet av tjänsten. I det samlade dokumentet "Regelpaket för Svensk e-legitimation" går det igenom vilka krav som ställs på leverantör och tillhandahållare av tjänsten och även vad dessa förväntas göra och vad det förväntas leverera. Här klargörs det att utfärdaren löpande förväntas rapportera både eventuella störningar, incidenter och även statistik och övriga data till E-legitimationsnämnden.

Svensk e-legitimation är en identitetsfederation med E-legitimationsnämnden som samordnare. Inom ramen för samarbetet finns 3 typer av anslutningsavtal:

49 Offentlig förvaltning för demokrati delaktighet och tillväxt, Prop 2009/10:175 sid 70f samt Myndigheters tillgång till tjänster för elektronisk identifiering, Prop. 20012/13:123 sid16

50 Förordning (2010:1497) med instruktion för E-legitimationsnämnden

1. Anslutningsavtal för utfärdare av Svensk e-legitimation inom infrastrukturen för Svensk e-legitimation. I avtalet ingår, förutom huvudtexten, det vid var tid gällande Tillitsramverket för Svensk e-legitimation.
2. Anslutningsavtal för tillhandahållare av e-tjänst inom identitetsfederationen för offentlig sektor. I avtalet ingår, förutom huvudtexten, det vid var tid gällande Regelverket för identitetsfederationer för Svensk e-legitimation.
3. Anslutningsavtal för leverantörer av eID-tjänst inom identitetsfederationen för offentlig sektor. I avtalet ingår, förutom huvudtexten, det vid var tid gällande Regelverket för identitetsfederationer för Svensk e-legitimation.

Anslutningsavtalet för utfärdare av Svensk e-legitimation beskriver bakgrunden till avtalet samt slår fast att avtalet förutom huvudtexten även omfattar tillitsramverket. Vidare reglerar avtalet rätten att använda kännetecknen för Svensk e-legitimation, regler för utfärdande av e-legitimation samt skyldigheter för utfärdaren att rapportera fel, störningar, statistik och vissa andra uppgifter. Därefter behandlas regler om persondataskydd, sekretess och E-legitimationsnämndens rätt att utföra kontroller hos utfärdaren och dess underleverantörer.

Avslutningsvis tar avtalet upp frågor om friskrivning och ansvarsbegränsning, avtalstid, möjligheten för E-legitimationsnämnden att stänga av eller begränsa en utfärdares rätt att använda kännetecknen för Svensk e-legitimation, regler för förtida upphörande, kommunikation mellan parterna, ändringar och tillägg, kostnader, ett förbud för parterna att överlåta sina rättigheter eller skyldigheter enligt avtalet samt bestämmelser om tillämpning av lag och tvister.

Tillitsramverket reglerar vilka krav som ställs på en utfärdares organisation och juridiska form, vilka krav som ställs på informationssäkerhet, bevarande av handlingar samt internrevision. Vidare regleras olika säkerhetsaspekter, hur ansökan om e-legitimation ska gå till, hur e-legitimationer ska spärras samt hur en elektronisk identitet ska verifieras.

Anslutningsavtalet för tillhandahållare av e-tjänster beskriver bakgrunden till avtalet samt slår fast att avtalet förutom huvudtexten även omfattar regelverket. Vidare beskrivs parternas roller och åtagande.

Avtalet etablerar också ett fullmaktsförhållande där tillhandahållaren av e-tjänster befullmäktigar E-legitimationsnämnden att för tillhandahållarens räkning ingå avtal med leverantörer av eID-tjänster. Utan detta fullmaktsförhållande skulle identitetsfederationen inte fungera.

Avslutningsvis behandlar avtalet regler om avtalstid, förtida upphörande, kommunikation mellan parterna, ändringar och tillägg samt tillämpning av lag och tvister.

Anslutningsavtalet för leverantör av eID-tjänster beskriver bakgrunden till avtalet samt slår fast att avtalet förutom huvudtexten även omfattar regelverket. Vidare beskrivs parternas roller och åtagande.

Avtalet etablerar också ett fullmaktsförhållande där leverantören av eID-tjänster befullmäktigar E-legitimationsnämnden att för leverantörens räkning ansluta leverantörer av e-tjänster som parter till avtalet. Leverantören kan under avtalstiden inte återkalla eller inskränka fullmakten. Utan detta fullmaktsförhållande skulle identitetsfederationen inte fungera.

Avslutningsvis behandlar avtalet regler om avtalstid, förtida upphörande, kommunikation mellan parterna, ändringar och tillägg samt tillämpning av lag och tvister.

Regelverket för identitetsfederationer för Svensk e-legitimation beskriver inledningsvis bakgrunden och syftet med regelverket, definitionen av vissa begrepp som används samt regelverkets struktur, innehåll och tolkningsordning.

Förutom själva huvudtexten innehåller regelverket 11 bilagor (A-K):

- A. Avgifter, ersättning och fakturering (Federationsspecifik).

- B. Tillitsramverket.
- C. Servicenivåer (Federationsspecifik).
- D. Tekniskt ramverk.
- E. Bilaga E Tilläggstjänster (Federationsspecifik).
- F. Tekniska hjälpmedel, användargränssnitt, m.m.
- G. Fördelning av personuppgiftsansvar (Federationsspecifik).
- H. Rapporteringsrutiner (Federationsspecifik).
- I. Kännetecken för Svensk e-legitimation.
- J. E-legitimationsnämndens interna föreskrifter IFS 2013:X om förvaltning av infrastrukturen för elektronisk identifiering.
- K. Förteckning över ändringar och tillägg (Federationsspecifik).

Regelverket beskriver ingående hur identitetsfederationen ska fungera med avseende på roller, anslutning av leverantörer av eID-tjänster, hur E-legitimationsnämnden agerar med stöd av fullmakt, hur en ny leverantör aktiveras, hur avgifter, ersättning och fakturering fungerar, krav på att använda säker kommunikation samt hur samarbetsformen fungerar.

Regelverket specificerar skyldigheter och rättigheter för E-legitimationsnämnden, leverantörer av eID-tjänster samt tillhandahållare av e-tjänster. Vidare finns regler för persondataskydd, sekretess, E-legitimationsnämndens rätt att själv eller med hjälp av en oberoende tredje part utföra kontroller hos leverantören av eID-tjänster och dess underleverantörer samt hantering av immateriella rättigheter.

Avslutningsvis hanteras frågor om ansvarsbegränsning och reklamation, befrielsegrunder, E-legitimationsnämndens rätt att stänga av eller begränsa en parts åtkomst till identitetsfederationen, uppsägning av avtalet, verkan av avtalets upphörande, kommunikation mellan parterna samt tillämpning av lag och tvister.

5.6.6. Fördelning av kostnader inom samarbetet

Utöver de avgifter som de som tillhandahåller e-tjänster ska betala till leverantörerna ska de olika parterna bära sina egna kostnader. Den exakta modellen för avgifterna inom samarbetet är ännu inte fastställd men utgångspunkten för hur ersättningen till leverantörerna ska utformas bör enligt regeringen vara att en kostnad ska utgå grundat på antalet utförda identitetskontroller.⁵¹

5.7. Verksam.se

5.7.1. Samarbetande parter

Inom ramen för myndighetssamarbetet verksam.se samarbetar Bolagsverket, Skatteverket och Tillväxtverket.

5.7.2. Samarbetets ändamål

Samarbetet syftar till att på ett smidigt sätt erbjuda personer med företagarambitioner en sajt som dessa personer ser som den självklara kontaktytan vid uppstart och drivande av företag. Sajten har som mål att minska egenföretagarnas administrativa kostnader genom att erbjuda ett enda ställe där kontakt sker med berörda myndigheter. Man underlättar på så sätt för dem att ta del av relevant information samt kommunikationen med myndigheterna.

⁵¹ Myndigheters tillgång till tjänster för elektronisk identifiering, Prop. 20012/13:123 sid46

Verksamt.se utgör också den svenska kontaktpunkten (Point of Single Contact) i det europeiska systemet med kontaktpunkter för företagare som skapats genom implementeringen av tjänstedirektivet.

5.7.3. Samarbetets juridiska form

Bolagsverket har ansvaret för drift och förstanivåsupport gällande teknik och sakfrågor. Tillväxtverket har ansvar för redaktionell support/felhantering i texter på portalen och mina sidor. Respektive myndighet ansvarar för sina e-tjänster samt andra- och tredjenivåsupport. Gällande redaktionell support är Tillväxtverket genom avtal underleverantör till Bolagsverket. Det samma gäller för den andra- och tredjenivåsupport som Skatteverket och Tillväxtverket står för. På så sätt utgör Bolagsverket värdmyndigheter för verksamt.se.

5.7.4. Bakgrund till samarbetet

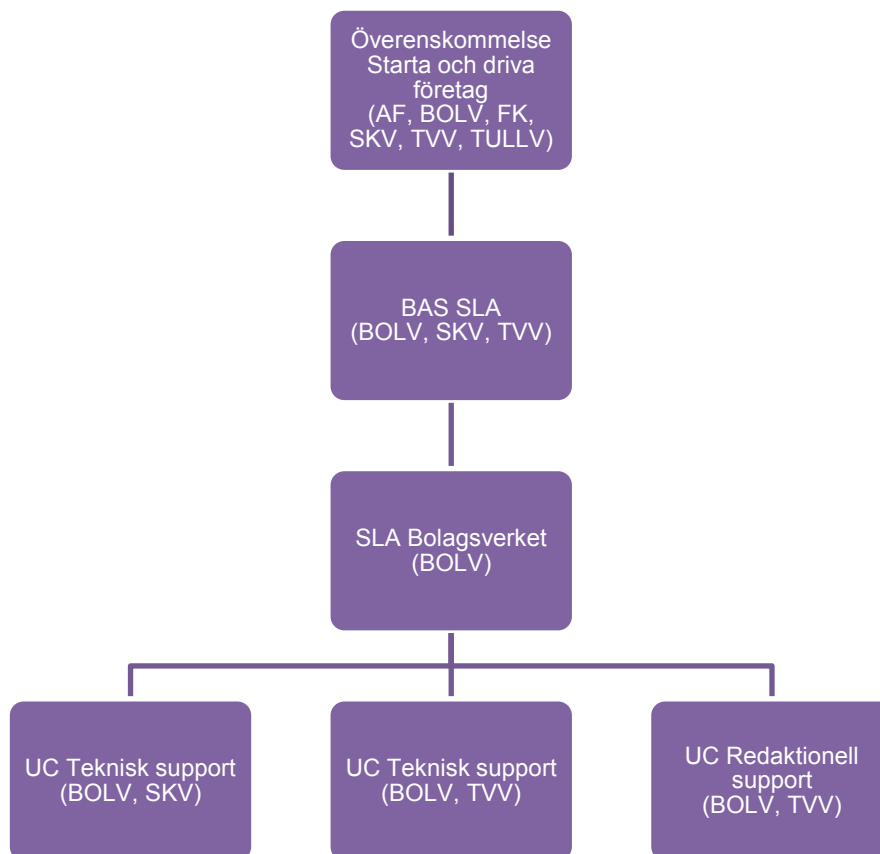
Verksamt.se är en del i arbetet att främja företagande samt en av de åtgärder Sverige vidtagit för att implementera tjänstedirektivet. Regeringen har utsett Bolagsverket till utvecklingsmyndighet för företag och företagande. Med anledning av detta är det Bolagsverket som har ansvaret för samordning av drift, förvaltning och utveckling av verksamt.se.

5.7.5. Reglering av samarbetet

Som nämnts tidigare är det Bolagsverket som står som huvudansvarig myndighet för samverkansprojektet. De övriga parterna redovisar på månatlig basis till Bolagsverket vilka kostnader som upparbetats i anslutning till genomförda förvaltnings- och utvecklingsaktiviteter. Såvida inget annat beslutas så sker fördelning och fakturering av gemensamma förvaltnings- och utvecklingsaktiviteter på årsbasis i enlighet med egenutvecklade instruktioner och mallar.

För respektive part i samverkansprojektet finns en servicenivåöverenskommelse (SLA) upprättat, som reglerar vad myndigheten som deltar i samverkansprojektet förväntas göra och bidra med i projektet. I detta dokument stipuleras förhållningssätt vad gäller styrning och ledning, överenskommelsens syfte, dess tidsperiod och finansiering samt utträde.

Avtalsstrukturen för företagarsajten verksamt.se kan schematiskt beskrivas enligt följande:



Den övergripande överenskommelsen för samarbetet gäller samverkan Starta och driva företag mellan Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Försäkringskassan, Skatteverket, Tillväxtverket och Tullverket. Denna överenskommelse beskriver syftet med samverkan, de ingående parterna, styrning, ledning och ansvar samt hur samarbetet ska utvärderas och vilken tidsperiod överenskommelsen gäller för.

Avslutningsvis behandlar överenskommelsen frågor om finansiering och utträde.

Till överenskommelsen finns det en bilaga för varje ingående part där deras åtaganden i samverkan beskrivs mer ingående. I dessa bilagor specificeras även att Bolagsverket, Skatteverket och Tillväxtverket samverkar kring företagarsajten verksamt.se.

BAS SLA för verksamt.se är en servicenivåöverenskommelse mellan Bolagsverket, Skatteverket och Tillväxtverket för upprätthållande av tjänsten och support för verksamt.se. Överenskommelsen definierar inledningsvis giltighetstiden för överenskommelsen, överenskommelsens parter, syftet med BAS SLA, parternas åtagande, vilka handlingar som ingår i överenskommelsen och hur de förhåller sig till varandra samt hur tillkommande myndigheter, utbildning, force majeure, förändringar och revisioner ska behandlas. Efter det följer en beskrivning av verksamt.se och omfattningen av SLA med en tabell som i detalj beskriver vad de olika myndigheterna ansvarar för.

BAS SLA reglerar vidare vilka servicenivåer som ska gälla avseende öppettider och support, prioritering av incidenter, åtgärdstider, information, effektivitet, tillförlitlighet, underhåll och testmiljöer. Avslutningsvis finns bestämmelser om ändringshantering samt hur kostnader ska hanteras och redovisas.

Till BAS SLA hör en överenskommelse som förtydligar Bolagsverkets ansvar vad gäller ansvaret för upprätthållandet av kundservice och teknisk support. Överenskommelsen beskriver syftet med överenskommelsen, de ingående parterna samt Bolagsverkets uppdrag.

Vad gäller uppdraget så finns det definierade mål samt regler för uppföljning och rapportering.

Avslutningsvis reglerar överenskommelsen regler för återrapportering och finansiering samt specificerar kontaktpersoner.

Genom underleverantörsavtal mellan Bolagsverket och Skatteverket respektive Bolagsverket och Tillväxtverket blir Skatteverket och Tillväxtverket underleverantörer till Bolagsverket för vissa delar av verksamt.se.

Underleverantörsavtalen beskriver överenskommelsens giltighetstid och de ingående parterna samt överenskommelsens syfte och mål. Det finns även ett avsnitt med en administrativ beskrivning gällande support, driftövertagande och kontaktpersoner.

De kommersiella villkoren för underleverantörsavtalet anges vara de samma som för BAS SLA verksamt.se.

Avslutningsvis beskrivs tjänstens omfattning. Där specificeras underleverantörens ansvar och hur återrapportering ska ske.

5.7.6. Fördelning av kostnader inom samarbetet

Verksamt.se finansieras av de samarbetande parterna. Kostnaderna är indelade i två delar – förvaltning och utveckling och delas lika mellan Bolagsverket, Skatteverket och Tillväxtverket.

Kostnaderna tas ut för det år som de uppstår och alla kostnader ska bygga på självkostnadspris. Finansiering och fördelning av kostnader för gemensam förvaltning och utveckling beslutas av ledningsgruppen för verksamt.se inför varje nytt budgetår och grundas på en gemensam verksamhetsplan och övergripande budgetram för det mer omfattande samverkansprojektet Starta och driva företag där även Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Tullverket ingår.⁵²

5.8. Värmlandskommunernas IT

5.8.1. Samarbetande parter

De samarbetande parterna är samtliga 16 kommuner i Värmland.

5.8.2. Samarbetets ändamål

Samarbetet har som ändamål att skapa en större tillgänglighet och ett mer enhetligt bemötande gentemot kommunernas invånare. Man ser samarbetet som ett sätt att hålla nere kostnader för varje enskild kommuns IT-drift och man strävar även efter att erbjuda kommuninvånarna likartade tjänster, både e-tjänster men även införandet av en supportorganisation. Detta hoppas man skapar ett större värde av de pengar som investeras i projektet.

⁵² Överenskommelse mellan ingående parter i myndighetssamarbetet verksamt.se gällande uppdraget att tillhandahålla kundservice och teknisk support

5.8.3. Samarbetets juridiska form

Värmlandskommunerna samarbetar genom en gemensam nämnd där Karlstad kommun är värdkommun.

5.8.4. Bakgrund till samarbetet

Man har här på eget initiativ skapat detta samverkansprojekt då man uppfattat att det funnits önskemål från landsting och de flesta av kommunerna om att samarbeta inom IT-området. Man har sett över möjligheten att anlita Karlstad kommun och landsting i egenskap av dess resursstarka IT-organisation.

5.8.5. Reglering av samarbetet

Enligt kommunallagen har kommuner möjlighet att bilda en gemensam nämnd som ingår i en av de samverkande kommunernas organisation men som handhar uppgifter för alla de kommuner som ingår i samarbetet. Den gemensamma nämndens uppgifter regleras i ett avtal mellan de samverkande kommunerna dessutom finns ett reglemente för nämnden som har antagits av kommunfullmäktige i Karlstad kommun.

Avtalet som ligger till grund för samarbetet har ingåtts mellan samtliga 16 kommuner i Värmlands län. Inledningsvis reglerar avtalet att Karlstad kommun är värdkommun för den gemensamma nämnden samt vilka uppgifter den gemensamma nämnden ska ha. Vidare regleras hur nämndens verksamhet ska administreras, vem som har personalansvar och äganderätt till egendom. De som äger egendom som används för den gemensamma nämndens verksamhet har ett ansvar att tillse att egendomen är försäkrad.

Enligt avtalet står varje kommun själv för kostnaderna för sina respektive förtroendevalda i den gemensamma nämnden. Därutöver delas kostnaderna för administration och allmänna kostnader för nämnden verksamhet lika mellan de samverkande parterna.

Kommunerna väljer själva vilka samverkansprojekt inom nämndens område som de vill medverka i. De står då för en proportionerlig del av kostnaderna där utgångspunkten är att kostnaderna ska fördelas i proportion till vilken nytta de har av tjänsten.

Avtalet slår fast att samtliga samverkande parter har rätt till löpande insyn i förvaltningen och administrationen av nämnden verksamhet. De samverkande kommunerna ska få rapporter till fullmäktige med samma periodicitet som Karlstad kommun.

Vidare reglerar avtalet nämndens sammansättning och mandatperiod.

Avslutningsvis finns bestämmelser för omförhandling, tvister och avtalets giltighet.

5.8.6. Fördelning av kostnader inom samarbetet

Varje kommun står själv för kostnaderna för sina respektive förtroendevalda i den gemensamma nämnden som ersätts i enighet med respektive kommuns regler för arvoden. Därutöver delas kostnaderna för administration och allmänna kostnader för nämnden verksamhet lika mellan de samverkande parterna.

Kommunerna väljer själva vilka samverkansprojekt inom nämndens område som de vill medverka i. De står då för en proportionerlig del av kostnaderna där utgångspunkten är att kostnaderna ska fördelas i proportion till vilken nytta de har av tjänsten. Vad gäller särskilda uppdrag fördelas kostnaderna på det sätt som bestäms i varje enskilt fall.

E-delegationen
Karlavägen 100, 103 33 Stockholm
Tel: 08-405 10 00
E-post: info@edelegationen.se
www.edelegationen.se



E-delegationen