

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2016-10-25

HSN 2016-4354

Handläggare:
Peder Eskesen

Hälso- och sjukvårdsnämnden
2016-11-22

Yttrande till Förvaltningsrätten i Stockholm gällande laglighetsprövning av hälso- och sjukvårdsdirektörens beslut den 29 augusti 2016, om avslutsavtal med OneMed Sverige AB

Ärendebeskrivning

Yttrande till Förvaltningsrätten i Stockholm med anledning av laglighetsprövning av hälso- och sjukvårdsdirektörens beslut den 29 augusti 2016, HSN 1507-0937, att ingå avslutsavtal med OneMed Sverige AB på de villkor som parterna har förhandlat fram.

Beslutsunderlag

Hälso- och sjukvårdsdirektörens tjänsteutlåtande, 2016-10-25
Tomas Erikssons överklagande, 2016-09-06
Förslag till yttrande till Förvaltningsrätten i Stockholm

Förslag till beslut

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutar

att avge yttrande till Förvaltningsrätten i Stockholm i mål nummer 19155-16 i enlighet med till tjänsteutlåtandet bilagt förslag till yttrande

att omedelbart justera beslutet.

Förvaltningens motivering till förslaget

Tomas Eriksson har överklagat hälso- och sjukvårdsdirektörens beslut den 29 augusti 2016 att ingå avslutsavtal med OneMed Sverige AB på de villkor som parterna har förhandlat fram.

Hälso- och sjukvårdsnämnden föreslås avge yttrande till Förvaltningsrätten i Stockholm i enlighet med bilagt förslag. Förvaltningen föreslår att överklagandet ska bestridas eftersom det inte föreligger grund för upphävande av det överklagade beslutet enligt 10 kap. 8 § kommunallagen. Den närmare argumentationen i målet framgår av bilagt förslag till yttrande.

Ekonomiska konsekvenser

Beslutet har inga ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för patientsäkerhet

Beslutet medför oförändrade konsekvenser för patientsäkerheten.

Konsekvenser för jämställd och jämlik vård

Beslutet medför oförändrade konsekvenser för jämställd och jämlik vård.

Miljökonsekvenser

Beslutet medför oförändrade konsekvenser för miljön.

Barbro Naroskyin
Hälso- och sjukvårdsdirektör

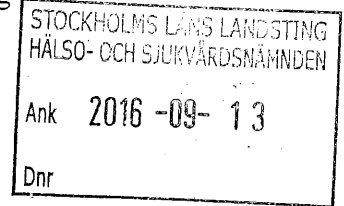
Åsa Himmelsköld
Avdelningschef



Mål nr.
19155-16 Avdelning 33

Anges vid kontakt med domstolen

Stockholms läns landsting
Box 6909
102 39 Stockholm



Tomas Eriksson /. Stockholms läns landsting
angående **laglighetsprövning enligt kommunallagen**

Ni ska yttra Er över innehållet i bifogade handlingar, aktbilaga 1.

Yttrandet ska vara skriftligt och ha kommit in till förvaltningsrätten **senast den 3 oktober 2016**.

Använd helst bara ett sätt att svara (via antingen vanlig post, e-post eller fax). Adresser finns nedan.

Om Ni har några frågor kan Ni kontakta förvaltningsrätten.

Tamara Vivedes
Telefon 08-561 68002

Dok.Id 769950

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 08:00-16:30
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se www.domstol.se/forvaltningsratt		

Förvaltningsrätten i Stockholm
115 76 Stockholm

Stockholm den 6 september 2016

2601/12

FÖRVALTNINGSRÄTTEN I STOCKHOLM	
2016-09-06	
Målnr:.....	19155-16
Aktbil:.....
Avd:.....	

Överklagande av delegationsbeslut taget av Hälso och sjukvårdsdirektören om att teckna ett avslutningsavtal med OneMed Sverige AB org. nr. 556764-4140 den 29 augusti 2016

Bakgrund

2014 vann medicinleverantören OneMed Sverige AB upphandlingen om förbrukningsvaror i sjukvården i Stockholms läns landsting (SLL). Deras bud var mer än en halv miljard billigare än de andra buden och det absolut lägsta. Avtalet skulle kosta landstinget totalt 500 miljoner kronor över en period på fem år. Men efter ett år var avtalet redan uppe i 465 miljoner kronor. Avtalet behövde därför åtgärdas.

Hälso- och sjukvårdsdirektören (HD) bedömde i samråd med jurister att hon kunde teckna ett avslutningsavtal med OneMed på delegation och därefter bara informera hälso- och sjukvårdsnämnden, se bilaga 1. Men ett beslut om avslutningsavtal skulle ha fattats av politikerna i Hälso- och sjukvårdsnämnden och inte på delegation av HD då avtalet vida överstiger den beloppsgräns som HD har rätt att fatta beslut om.

Prövning

Jag hävdar att avslutningsavtalet med OneMed är ogiltigt då HD inte har rätt att fatta beslut om avtal som överstiger 50 miljoner kronor om året, se bilaga 2.

Avslutningsavtalet med OneMed uppgår till 450 miljoner kronor om året, se bilaga 3. Vilket överstiger beslutsbefogenheten med 400 miljoner kronor. Den som har fattat beslutet har överskridit sina befogenheter och därför bör beslutet upphävas.

Klagande:

Tomas Eriksson (791220-2715)
Enspännargatan 58
16557 Hässelby
tomas.eriksson@politik.sll.se
073-668 16 74

Motpart:

Stockholms läns landsting
Box 225 50, 104 22 Stockholm

2016-10-XX

HSN 2016-4354

Förvaltningsrätten i Stockholm
Avdelning 33
115 76 Stockholm

Yttrande i mål nr 19155-16

Stockholms läns landsting, genom hälso- och sjukvårdsnämnden, får med anledning av Tomas Erikssons överklagande av hälso- och sjukvårdsdirektörens beslut den 29 augusti 2016, dnr HSN 1507-0937, att ingå avslutsavtal med OneMed Sverige AB på de villkor som parterna har förhandlat fram ("Avslutsavtalet"), lämna följande yttrande.

Överklagandet

Till grund för överklagandet och sitt yrkande att beslutet ska upphävas har Tomas Eriksson anfört att hälso- och sjukvårdsdirektören inte haft rätt att fatta beslut om Avslutsavtalet eftersom kostnaden för det överstiger 50 miljoner kronor om året.

Inställning

Landstinget yrkar att överklagandet ska avslås eftersom det överklagade beslutet inte är olagligt i något av de hänseenden som anges i 10 kap. 8 § kommunallagen (1991:900).

Bakgrund

Särskilt om hälso- och sjukvårdsdirektörens befogenheter

Eftersom fråga i målet är om ett delegationsbeslut enligt av hälso- och sjukvårdsnämnden beslutad delegation, önskar landstinget inledningsvis uppmärksamma nämndens uppdrag och mandat med mera.

Landstingsfullmäktige har i ett reglemente närmare angett respektive nämnds ansvarsområde. Enligt reglementet är det hälso- och sjukvårdsnämnden som, förutom i de avseenden där landstingsstyrelsen har ansvaret, ansvarar för att all hälso- och sjukvård, tandvård samt insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa

funktionshindrade i landstinget styrs, samordnas och utvecklas på ett sådant sätt att de samlade resurserna anpassas till befolkningens behov och bidrar till förbättring av hälsotillståndet. Nämnden är en så kallad beställarnämnd, det vill säga nämnden finansierar och styr vården med mera genom avtal och överenskommelser med vårdgivarna och andra leverantörer. Nämnden ansvarar för mer än 3 000 avtal med olika vårdgivare och leverantörer som har träffats för att säkerställa nämndens uppdrag.

Till nämnden är en förvaltningsorganisation, hälso- och sjukvårdsförvaltningen, knuten. Förvaltningen verkar inom ramen för nämndens uppdrag. Chefen för förvaltningen är hälso- och sjukvårdsdirektören.

Nämnden kan enligt 6 kap. 33 § kommunallagen uppdra åt bland annat en anställd att fatta beslut på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. Syftet med att i lagen skriva in rätten till delegation är primärt att avlasta nämnden från rutinärenden och underlätta ett utifrån nämndens uppdrag effektivt beslutsfattande. Förutsatt att delegationen inte inbegriper ärenden om verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet (6 kap. 34 § kommunallagen), kan en nämnd således delegera beslutsfattande och därigenom möjliggöra för sig själv att fokusera på mer omfattande behandling av betydelsefulla och principiella ärenden. Vad som är "betydelsefulla" och "principiella" ärenden kan inte i förväg fullt ut på ett generellt sätt specificeras för alla kommuner och landsting utan måste sättas i relation till storleken på den enskilda verksamheten och härutöver övriga omständigheter i det enskilda ärendet. Såvitt gäller nämndens möjlighet till delegation är således enligt landstinget dess uppdrag såsom det anges i reglementet och inte minst den gällande budgeten av mycket stor betydelse för bedömningen.

Hälso- och sjukvårdsnämndens totala budget för år 2016 är på cirka 55 miljarder kronor och avtalsfloran omfattar som nämnts ovan tusentals avtal, många som omsluter mycket stora vården. Nämnden har med beaktande av ovan nämnda lagstadgade rätt via beslut i särskild ordning delegerat till hälso- och sjukvårdsdirektören att bland annat teckna vårdavtal och alla andra typer av avtal med en årskostnad om högst 50 miljoner kronor förutsatt att de inte är av principiell betydelse. Med tanke på nämndens uppdrag enligt ovan, antalet avtal som ryms inom nämndens ansvar och att den totala budgeten för år 2016 är ca 55 miljarder kronor, bedömer landstinget att en delegation till hälso- och sjukvårdsdirektören att få teckna avtal med en årskostnad om 50 miljoner kronor är i enlighet

med kommunallagens delegationsbestämmelser och därtill ändamålsenlig med tanke på behovet av ett effektivt beslutsfattande.

Det aktuella delegationsbeslutet som är föremål för prövning i målet fattades den 29 augusti och anmäldes därefter, i enlighet med gällande regler, vid nästkommande sammanträde i hälso- och sjukvårdsnämnden vilket ägde rum den 30 augusti (se bifogat protokollsutdrag).

Särskilt om Avslutsavtalet och bakgrunden till det

Avslutsavtalet är kopplat till ett avtal som landstinget, efter beslut av nämnden, våren 2015 ingick med OneMed Sverige AB ("Leverantören"), nedan "Avtalet". Avtalet slöts efter att nämnden den 20 oktober 2014 beslutat att anta Leverantören som leverantör i en av landstinget genomförd upphandling av drift av hjälpmedelsverksamhet för förbrukningshjälpmedel inom fem olika hjälpmedelsområden 1) Inkontinenshjälpmedel; 2) Testmaterial för diabetes; 3) Näring; 4) Förbandsmaterial och 5) Kompressionsmaterial. Avtalet tecknades av hälso- och sjukvårdsdirektören på nämndens uppdrag i enlighet med nämndens särskilda beslut om delegation i samband med tilldelningsbeslutet i upphandlingen.

Avtalet innebär enkelt uttryckt att Leverantören åläggs ett helhetsansvar för driften av hjälpmedelsverksamheten genom att denne ska köpa in, lagerhålla och till brukarna leverera och distribuera förskrivna hjälpmedel som brukarna har behov av samt att vid behov uppdatera vid var tid gällande sortiment samt i övrigt ansvara för sortimentsarbete, information och utbildning till förskrivarna. Brukarna är personer med behov av förbrukningshjälpmedel (exempelvis inkontinensskydd och stödstrumpor) för egenvård vid sjukvårdsinsats vilket innebär att brukarna eller anhörig utför sjukvårdsinsatser efter instruktion av sjukvårdspersonal. Förskrivarna utgörs av olika aktörer inom vården exempelvis distriktssköterskor och dietister.

Avtalet innehöll före Avslutsavtalet inte något takpris och den maximala totalkostnaden för Avtalet har därför i princip varit oreglerad under det första driftåret. Kostnadsutfallet det första driftåret blev 466 miljoner kronor. Såvitt gäller ersättningen enligt, och kostnaden för, Avtalet kan noteras att Avtalet bygger på en funktionsupphandling, en modell där Leverantören får betalt för de funktioner som tillhandahålls. I varje funktion är ett antal olika tjänster inkluderade och för varje funktion finns

ett pris för ett förstahandsval och ett pris för ett andrahandsval. Leverantörens rätt till ersättning är sedan i praktiken beroende av vilka, och hur många, förbrukningshjälpmedel som förskrivarna förskriver inom ramen för respektive funktion, inklusive om de hjälpmedlen hör till första- eller andrahandsvalet. Leverantörens rätt till ersättning enligt Avtalet och landstingets kostnad för det kan därför inte jämföras med Leverantörens *anbudspris* i själva upphandlingen. Anbudspriset, som sannolikt är det som Tomas Eriksson i sitt överklagande avser när han skriver att "Avtalet skulle kosta landstinget 500 miljoner kronor över en period om fem år", räknades fram för att det skulle finnas jämförbara anbud att utvärdera i upphandlingen och framräkningen skedde utifrån ett visst i upphandlingen angett scenario. Den faktiska kostnaden för Avtalet är något annat än anbudspriset.

Det har hela tiden stått klart för landstinget att kostnadsutfallet i praktiken skulle bero på avtalstillämpningen jämte förskrivningsmönstret kopplat till Avtalet. Att kostnadsutfallet skulle kunna bli ett annat än anbudspriset framgick också av det tjänsteutlåtande som var en del av nämndens beslutsunderlag i samband med tilldelningsbeslutet i upphandlingen.

Relativt omgående efter Avtalets ingående framkom att förvaltningen och Leverantören hade olika syn på vad som var en korrekt avtalstillämpning. Förvaltningen kunde därvid dels konstatera att förvaltningen avsett en annan avtalstolkning än Leverantören, dels att Avtalet enligt anlitad juridisk expertis inte var utformat på ett sätt som objektivt sett möjliggjorde en entydig tolkning.

I ljuset av ovanstående förhandlade förvaltningen fram Avslutsavtalet tillsammans med Leverantören. Avslutsavtalet tecknades av hälso- och sjukvårdsdirektören och innebär att Avtalet upphör i förtid. Det innebär vidare att Avtalet förtydligas på ett för landstinget positivt sätt, att det införs ett kostnadstak om 455 miljoner kronor per driftår (att jämföra med exempelvis kostnadsutfallet om 466 miljoner det första driftåret) under återstående avtalstid samt härutöver att Leverantören drar tillbaka ersättningsanspråk om mångmiljonbelopp på landstinget. För fullständighets skull kan upplysas om att ersättningsanspråken var föranledda av att Leverantören ansåg sig ha rätt till viss ersättning från landstinget för att förvaltningen under det första driftåret förhindrat vissa av Leverantörens flyttar av hjälpmedel mellan förstahands- och andrahandsval i Avtalet.

Utveckling av landstingets inställning

Nämnden har som nämnts ovan delegerat en rätt till hälso- och sjukvårdsdirektören att ingå avtal med en årskostnad om högst 50 miljoner kronor, det vill säga hälso- och sjukvårdsdirektören har enligt den av nämnden beslutade delegationen en rätt att ådra landstinget en kostnad om 50 miljoner kronor per år för de avtal som ligger inom nämndens ansvarsområde.

Tomas Eriksson har i sitt överklagande anfört att hälso- och sjukvårdsdirektören inte har rätt att teckna avtal som överstiger 50 miljoner kronor om året, att Avslutsavtalet innebär att det tecknats ett avtal om 450 miljoner per år och att hälso- och sjukvårdsdirektören således inte hade rätt att teckna Avslutsavtalet på delegation. Såsom framkommit ovan är dock inte innebörden av Avslutsavtalet att landstinget ådragits en tillkommande kostnad överstigande 50 miljoner kronor per år utan tvärtom att det för landstinget - via bland annat kostnadstaket om 450 miljoner kronor och jämfört med det faktiska kostnadsutfallet om 466 miljoner kronor första driftåret - åstadkommit en ren besparing på mångmiljonbelopp under Avtalets återstående avtalstid och detta dessutom utan att kvalitén på de upphandlade tjänsterna får försämrats, osv. Själva kostnaden för landstinget på flera hundra miljoner kronor följer, till skillnad från vad Tomas Eriksson verkar anföra, således av Avtalet så som det såg ut *före* Avslutsavtalet. Med andra ord, den höga kostnaden för Avtalet, som första driftåret blev 466 miljoner kronor och som hade kunnat bli än högre såväl första driftåret som återstående driftår om det inte hade varit för Avslutsavtalet, följer av Avtalet som nämnden själv fattade beslut om och inte av det till Avtalet knutna Avslutsavtalet som fattades på delegation av hälso- och sjukvårdsdirektören.

Enligt landstinget kan inte hälso- och sjukvårdsdirektören rimligen anses ha överskridit sin befogenhet när direktören har rätt att ådra landstinget en kostnad om 50 miljoner kronor per år och avtal och det träffade Avslutsavtalet, istället för en kostnad, innebär en ren besparing. Mot bakgrund av Avslutsavtalets innehåll samt nämndens omfattande ansvar och verksamhet utgör inte heller det överklagade beslutet något sådant beslut om verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet som avses i 6 kap. 34 § kommunallagen. Det i detta mål överklagade delegationsbeslutet kan med andra ord därför inte heller vara olagligt.

Sammanfattning

Innebörden av det överklagade delegationsbeslutet, och det därmed förknippade Avslutsavtalet, är som framgått ovan att det jämfört med kostnadsutfallet det första driftåret åstadkommit en ren kostnadsbesparing för landstinget. Beslutet och Avslutsavtalet innebär inte, såsom Tomas Eriksson felaktigt påstår i överklagandet, att det tillkommit ett beslut som ådrar landstinget en kostnad om 450 miljoner kronor om året. Avslutsavtalet köper landstinget tid att ordna en ny lösning som på sikt kan ersätta Avtalet utan att kostnaderna skenar under tiden. Avslutsavtalet innebär inte att det ska betalas ut någon ytterligare ersättning till Leverantören jämfört med det som redan följde av Avtalet såsom det såg ut före Avslutsavtalet. Hälso- och sjukvårdsdirektören har enligt den av hälso- och sjukvårdsnämnden beslutade delegationen rätt att besluta om en kostnad om 50 miljoner kronor per år och avtal. Förutsatt att beslutet inte är av sådan art att det påverkar verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet strider det inte heller mot 6 kap. 34 § kommunallagen. Som framgått ovan har hälso- och sjukvårdsdirektörens beslut inte överskridit den aktuella beloppsramen och påverkar inte heller verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet.

Sammanfattningsvis bestrider landstinget bifall till yrkandet då beslutet inte är olagligt i något av de hänseenden som anges i 10 kap. 8 § kommunallagen.

Bilagor

1. Utdrag ur hälso- och sjukvårdsnämndens sammanträdesprotokoll den 30 augusti 2016

§ 180 Anmälan av delegationsbeslut
HSN 2016-0054

Ärendebeskrivning

I det här ärendet anmäls beslut som har fattats på hälso- och sjukvårdsnämndens vägnar. En sammanställning av besluten bifogas. För ytterligare information om besluten hänvisas till nämndens registrator, enhetschefen för lagreglerade läkare och sjukgymnaster vid avdelningen för Särskilda vårdfrågor samt enhetschefen för rehabilitering, habilitering och hjälpmedel vid avdelningen för närsjukvård.

Enligt kommunallagen kan en nämnd uppdra åt ett utskott, åt en ledamot eller ersättare eller åt en anställd i landstinget att besluta på nämndens vägnar. Beslut som fattas på en nämnds vägnar ska anmälas till nämnden.

Muntlig information gällande avtal om förbrukningshjälpmedel

Barbro Naroskyin, hälso- och sjukvårdsdirektör, informerar om avtalet mellan Stockholms läns landsting (SLL) och Onemed Sverige AB gällande förbrukningshjälpmedel och där det funnits oenigheter om tolkningen av avtalet. Efter dialog med leverantören har man beslutat om att avtalet ska upphöra i förtid. Ett delegationsbeslut samt ett avslutsavtal har skrivits fram och delgetts ledamöterna i hälso- och sjukvårdsnämnden.

Helene Molander, chef SLL Juridik, svarar på frågor kring upphandlingen, delegationsbeslutet samt avslutsavtalet.

Beslutsunderlag

Hälso- och sjukvårdsdirektörens anmälan 2016-06-27
Sammanställning (bilaga 20)

Yrkanden

Ordförande (L) yrkar bifall till förvaltningens förslag.

Beslut

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutar

att lägga anmälan till handlingarna.

Deltar inte i beslutet

Dag Larsson (S) anmäler för S-ledamöterna att de inte deltar i beslutet.
Susanne Nordling (MP) anmäler för MP-ledamöterna att de inte deltar i beslutet.
Håkan Jörnehed (V) anmäler för V-ledamöterna att de inte deltar i beslutet.

Handwritten signature