

# Kostutredning

---

Diarienummer: 2021.358 KS

Beställare: Kommunstyrelsen  
Projektledare: Ekonomichef

# Innehåll

<b>1.</b>	<b>Inledning .....</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Syfte .....</b>	<b>3</b>
<b>3.</b>	<b>Verksamhetsperspektiv.....</b>	<b>4</b>
3.1.	Fysisk organisation av kostverksamheten.....	4
3.2.	Kvalitet på maten.....	4
3.2.1	Livsmedelsprogram för Alingsås kommun 2021–2024.....	4
	Mål och syfte med kommunens kostverksamhet.....	4
	Närodlat kost .....	5
3.2.2	Livsmedelsstrategi.....	6
3.2.3	Ekologisk kost.....	7
3.2.4	Kvalitetsmätning inom förskola, grundskola och gymnasium .....	7
3.2.5	Brukarnöjdhet inom äldreomsorgen via kvalitetsmätning .....	9
<b>4.</b>	<b>Medarbetarperspektiv .....</b>	<b>11</b>
4.1.	Entreprenad.....	11
4.2.	Egen regi .....	11
<b>5.</b>	<b>Ekonomiperspektiv.....</b>	<b>13</b>
5.1.	Personalkostnader.....	13
5.1.1	Livsmedelskostnader .....	13
5.1.2	Övriga kostnader .....	14
5.1.3	Investeringskostnader.....	14
5.2.	Kostnadsjämförelse andra kommuner.....	14
<b>6.</b>	<b>Säkerhetsperspektiv.....</b>	<b>16</b>
6.1.	Beredskapslager.....	16
6.2.	Beredskapskök .....	16
<b>7.</b>	<b>Förbättringsförslag.....</b>	<b>17</b>
<b>8.</b>	<b>Sammanfattning .....</b>	<b>18</b>

# 1. Inledning

En utredning av kostverksamheten gjordes under perioden 2007-05-01-2008-12-31 och resulterade i ett inriktningsbeslut, som fattades i Kommunfullmäktige den 18 juni 2008, §121. Kommunfullmäktige beslutade då att lägga ut kostverksamheten på entreprenad. Efter fullmäktigebeslutet startades ett genomförandeprojekt i augusti samma år, "Projekt Framtida kost i Alingsås". Kostverksamheten i sin helhet upphandlades och medarbetarna flyttades över i enlighet med LAS § 6b, verksamhetsövergång. Verksamheten startade upp i extern regi den 14 maj 2010.

Den kommunala kostverksamheten har därefter varit på entreprenad och upphandlats i ett par olika omgångar. I samband med beslut om den senaste upphandlingen, 7 juni 2021, § 98, beslutade kommunstyrelsen att ge kommunledningskontoret i uppdrag att två år före eventuell förlängning av avtalet, utvärdera avtalet samt utreda övergång till egen regi som alternativ till fortsatt extern regi.

Nuvarande avtal gäller från och med 2022-01-04, och gäller till och med 2026-01-03 med tre optioner på ett ytterligare år i taget till och med 2029-01-03 då avtalet upphör att gälla utan föregående uppsägning. Beställaren har ensidig rätt till förlängning av avtalet. Beställaren har rätt att säga upp avtalet med sex (6) månaders uppsägningstid efter de första fyra åren.

## 2. Syfte

Utredningen ska belysa olika perspektiv gällande kostverksamheten för att kommunfullmäktige ska kunna ta ställning till huruvida verksamheten bör fortsätta på entreprenad eller bör övergå i egen regi.

## 3. Verksamhetsperspektiv

### 3.1. Fysisk organisation av kostverksamheten

Kommunen har idag rådgighet över antal kök och deras utformning oavsett vilken driftsform som används. Det innebär att det i bilagor till avtalet framgår vilka typer av kök som ska användas och var de köken är lokaliserade. Kommunen har således full bestämmanderätt över att exempelvis ha färre antal större kök alternativt mindre tillagningskök på fler ställen. Det är i både kommunens- och en eventuell leverantörs intresse att ha en så effektiv och ändamålsenlig fysisk organisation för kostverksamheten.

Det finns i dag inom barn- och ungdomsförvaltningen en blandning av tillagning-, mottagning- (tillbehör och sallad tillagas på plats och huvudkomponenten kommer färdig) och serveringskök (där allt kommer färdigt). Det finns inom förvaltningen 14 tillagningskök, 19 mottagningskök och 11 serveringskök. Kultur och utbildningsförvaltningen har ett tillagningskök på gymnasiet och inom vård- och omsorgsförvaltningen finns det 4 tillagningskök och 5 serveringskök.

Kommunen står för alla investeringar i kommunens kök, av lös och fast utrustning, oavsett om verksamheten bedrivs på entreprenad eller i egen regi. Det är också kommunen som är hyresgäst för köken och upplåter därefter den fysiska ytan till leverantören att bedriva verksamhet. Leverantören är ansvarig för att underhålla och nyanskaffa lösutrustning under avtalstiden samt mindre investeringar såsom datorer och telefoner står dock leverantören för.

Om det är kommunens önskan så skulle en eventuell extern leverantör kunna tillaga maten på annan ort än inom kommunen. Det skulle exempelvis kunna röra sig om speciell typ av allergikost som är kostsam att laga på plats i mindre volymer där en eventuell extern leverantör skulle kunna ha en större tillagning av just den kosten för ett flertal kommuner på ett och samma ställe.

### 3.2. Kvalitet på maten

#### 3.2.1 Livsmedelsprogram för Alingsås kommun 2021–2024

Kommunfullmäktige beslutade den 31 mars 2021, § 20, att anta ett reviderat livsmedelsprogram. I livsmedelsprogrammet återfinns kommunens viljeinriktning för kostverksamheten. Detta program användes sedan som grund till det upphandlingsunderlag som togs fram inför upphandlingen. Kommunen har, om det är önskvärt, således alla möjligheter att ställa flertalet olika kvalitetskrav inför en upphandling.

#### Mål och syfte med kommunens kostverksamhet

Maten hör till livets glädjeämne. Måltiden skall vara en stund på dagen som innebär gemenskap, tid för eftertanke och njutning.

Maten skall:

- Bidra till en god folkhälsa
- Vara sensoriskt stimulerande och bidra till en god helhetsupplevelse
- Så långt det är möjligt lagas från grunden med bra råvaror

Det finns också en inriktning mot att bidra till en hållbar livsmedelskedja. Kommunens mål är att fortsätta arbeta för att minska kostens miljö- och klimatpåverkan. I strävan efter att de olika inriktningarna som anges i detta program uppnås, skall hänsyn tas till en god ekonomisk resurshushållning för kommunen.

Alingsås kommun strävar efter en god hälsa och minskad klimatpåverkan via:

- Minska konsumtion av kött, framförallt rött kött och chark
- Vidta åtgärder som minskar matsvinn

Kommunen åtar sig också att via inköp av livsmedel fokusera på att:

- Värna om en god miljö- och djuromsorg
- Värna om mänskliga rättigheter i arbetslivet
- Minimera andelen livsmedel med innehåll av tillsatser utifrån ett kvalitetsperspektiv
- Underlätta förutsättningarna för ökad konkurrens från så många grossister och livsmedelsproducenter som möjligt vid livsmedelsupphandlingar
- Sträva efter att andelen närproducerat skall öka

Via dessa olika inriktningar verkar kommunen för att bidra till ett hållbart samhälle ur miljö-mässiga, sociala och ekonomiska perspektiv. Syftet är att Alingsås kommun skall vara ett föredöme för kommuninvånarna vad gäller fokus på dessa frågor. Livsmedelsverkets rekommendationer ska följas. Det innebär att individen ska få en näringsriktig kost och skall känna sig mätt och belåten efter måltiden samt att val av mat ska vägas emot individernas behov.

## Närodlad kost

Kommunen har som målsättning att öka inköp av närproducerade livsmedel, enligt följande prioritetsordning:

1. Producerat inom Alingsås kommun
2. Producerat inom radie av 15 mil från Alingsås inom Sveriges gränser.
3. Producerat inom Sverige

För att säkerställa en ökad andel närproducerad kost i Alingsås verksamheter var det dels ett mervärde i upphandlingen där de leverantörer som kunde påvisa högst andel närproducerad kost gynnades. Därutöver har kommunen avsatt 5 miljoner kronor årligen för att fortsatt öka andelen närproducerad kost. I nära samarbete med leverantören kan kommunen på det sättet exempelvis köpa in bröd från lokala bagerier i staden, köpa kött och chark från gårdar i närområdet samt potatis från Vara. Detta ser kommunledningskontoret som en stor fördel med att kostverksamheten är i extern regi. Externa leverantörer kan gynna och utveckla samarbetet med de lokala näringsidkarna på ett helt annat sätt än kommunen

själv. De har möjlighet att kontakta lokala leverantörer och förhandla om pris och produkter för att sedan bli godkända som underleverantörer. Den möjligheten har inte kommunen eftersom den är bunden till LOU (Lagen om offentlig upphandling) och behöver förhålla sig till de upphandlade avtalen. Vid en upphandling kan inte kommunerna ställa krav på att livsmedlen ska vara lokalt producerade utan att bryta mot gällande upphandlingslagstiftning.

Det vanliga förfarandet vid kostverksamhet i egen regi är att kommunen upphandlar ett grossistavtal (alternativt ansluter sig till en större kommunens avtal) eftersom det krävs väldigt mycket resurser att dela upp inköpen på flera olika avtal. Därifrån köper sedan kommunen in de varor som behövs i verksamheten. Möjligheten att påverka utbudet hos grossisterna verkar vara ytterst begränsat för mindre aktörer.

De kommuner som har lyckats få till en högre andel närproducerad kost har ett stort antal mindre avtal med små lokala leverantörer som är tidskrävande att både upphandla och sedan underhålla. Det verkar inte heller vara så att de lokala leverantörerna alltid har möjlighet att kunna skriva avtal med stora kommuner som kräver en stor volym regelbundet, utan avbrott. I sammanhanget ska tilläggas att det vid ett sådant förfarande inte är en garanti att få just en lokal leverantör. En av kommunerna som kommunledningskontoret hade kontakt med hade ett stort mejeri i närheten men det mejeriet vann inte upphandlingen utan samtliga mejerivaror fick transporteras från annan ort.

Kommunledningskontorets sammanfattande uppfattning om närproducerad kost är att kommunen har större möjlighet att öka andelen närproducerad kost inom kommungränsen och inom regionen med en extern leverantör. Nuvarande öronmärkta medel om 5 miljoner kronor årligen går vid önskemål att justera uppåt framöver om viljan är att öka den närproducerade andelen än snabbare.

### **3.2.2 Livsmedelsstrategi**

Hjälpsamt för utvecklingen inom området är den livsmedelsstrategi som Sveriges riksdag den 20 juni 2017 beslutade om<sup>1</sup>.

Livsmedelsstrategins syfte är att uppnå en långsiktigt hållbar och konkurrenskraftig livsmedelskedja år 2030. Avsikten är att livsmedelsproduktionen ska öka, miljömålen ska nås och strategin ska bidra till en hållbar utveckling i hela landet.

Strategin omfattar hela värdekedjan, från primärproduktion till konsument och ska bidra till att potentialen i svensk livsmedelsproduktion nyttjas fullt ut. Den svenska livsmedelsproduktionen är i ett internationellt perspektiv mer miljö- och klimateffektiv och har en hög standard inom djurskydd och djurhälsa. Klimatförändringarna kommer att försvåra produktion av livsmedel i vissa delar av världen. Regeringen anser därför att det är angeläget att ta vara på möjligheterna att producera livsmedel där förutsättningarna är goda och därigenom minska produktionens klimatpåverkan. Svensk livsmedelsproduktion kännetecknas av

---

<sup>1</sup> (prop. 2016/17:104, bet. 2016/17:MJU23, rskr. 2016/17:338)

en hög standard inom miljö- och klimatområdet och är en förutsättning för att flera av de svenska miljökvalitetsmålen ska kunna nås.

Vision till 2030 lyder enligt följande. Den svenska livsmedelskedjan år 2030 är globalt konkurrenskraftig, innovativ, hållbar och attraktiv att verka inom.

Det övergripande målet för livsmedelsstrategin ska vara en konkurrenskraftig livsmedelskedja där den totala livsmedelsproduktionen ökar, samtidigt som relevanta nationella miljömål nås, i syfte att skapa tillväxt och sysselsättning och bidra till hållbar utveckling i hela landet. Produktionsökningen, både konventionell och ekologisk, bör svara mot konsumenternas efterfrågan. En produktionsökning skulle kunna bidra till en ökad självförsörjningsgrad av livsmedel. Sårbarheten i livsmedelskedjan ska minska.

I strategin finns mål för tre övergripande områden:

Regler och villkor ska vara att formningen av regler och villkor ska stödja målet om en konkurrenskraftig och hållbar livsmedelskedja där produktionen ökar. Detta genom ändamålsenliga skatter och avgifter, regelförenklingar, administrativa lättnader och andra åtgärder för att stärka konkurrenskraften och lönsamheten.

Konsument och marknad ska vara att konsumenterna ska ha ett högt förtroende för livsmedlen och kunna göra medvetna och hållbara val, exempelvis av närproducerat och ekologiskt. Marknaden för livsmedel ska kännetecknas av en väl fungerande konkurrens. Den svenska livsmedelsexporten ska ges förutsättningar att öka för att möta efterfrågan på relevanta marknader.

Målet för det strategiska området kunskap och innovation ska vara att stödja kunskaps- och innovationssystemet för att bidra till ökad produktivitet och innovation i livsmedelskedjan samt hållbar produktion och konsumtion av livsmedel.

### **3.2.3 Ekologisk kost**

I en upphandling lutar sig kommunen både på Livsmedelsprogrammet för Alingsås kommun, men också på den nationella Livsmedelsstrategin, se ovan.

I den senaste upphandlingen var det ett större fokus på närproducerad kost men kommunen har likväl krav på ekologisk kost från leverantören. I nuvarande avtal är kraven för detta enligt nedan.

- 25 % för Bou och KoU av total råvarukostnad.
- 12 % för VoO av total råvarukostnad.

### **3.2.4 Kvalitetsmätning inom förskola, grundskola och gymnasium**

Barnen i förskola och eleverna i grundskola ska serveras näringsriktiga och kostnadsfria måltider. Detta framgår i Skolverkets allmänna råd för förskolan och i skollagen för grundskolan.

För att säkerställa kvalitén på maten ska menyerna näringsberäknas och i avtalet framgår hur mycket av det totala dagliga energi- och näringsbehovet vid heldagsomsorg inom förskola och skolbarnsomsorg de ska innehålla. Leverantören ska presentera en årsmatsedel inklusive energi- och näringsberäkning för samtliga menyer inom barn och ungdomsförvaltningen och kultur och utbildningsförvaltningen som rullar på minst 8 veckor samt en salladsbuffé. Dessa ska skickas till kommunen för påsyn.

Vidare beskrivs tydligt i avtalet hur planering av måltiderna ska ske och vad som krävs för att höja matens kvalitet ytterligare:

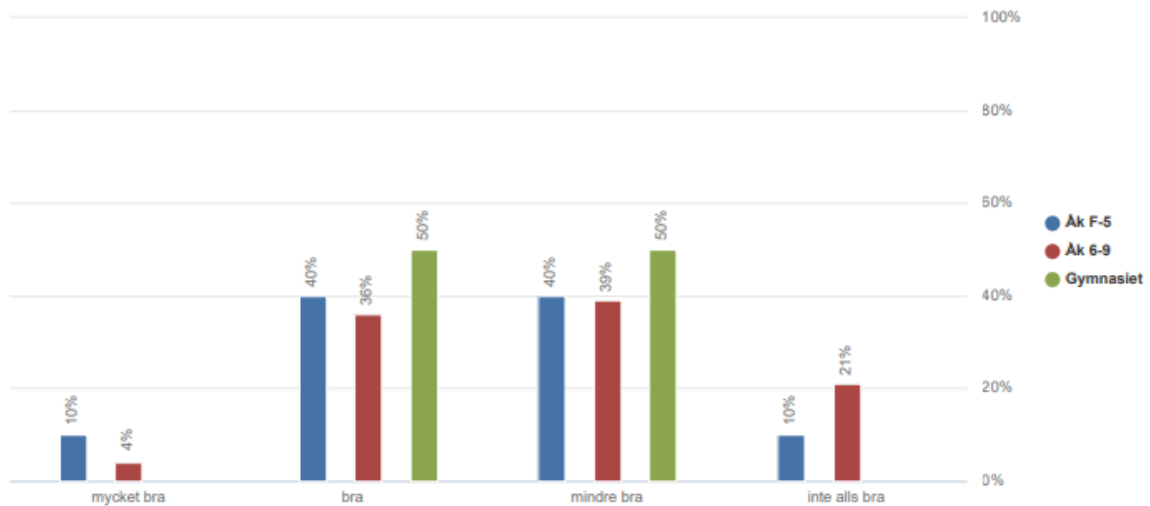
- Maten tillagas av råvaror av god kvalitet
- All mat ska vara välkomponerad, god, aptitretande och vällagad
- Näringsmässigt väl sammansatt
- Kryddningen av maten anpassas till respektive åldersgrupp. Det vill säga att desto äldre målgrupp desto mer förstärkt kryddning av maten behöver göras.
- Salladen ska om lokalen tillåter, vara så placerad att barnen/eleven tar salladen före maten.
- Kommunen har en strävan åt att minska sockret i maten till barn och elever och därmed får sötade produkter såsom chokladdryck, läsk, sötade krämer, söta soppor, bakverk, godis och glass m.m. endast serveras vid enstaka tillfällen. Produkter med tillsatt sötningsmedel ska undvikas
- Portionsmängd ska räcka till samtliga förskolebarn/elever och personal, med resultatet att samtliga ska kunna ta om och äta sig mätta.

I tabellen nedan presenteras resultatet från enkätundersökning som gjordes december 2022 inom grundskolan. Frågor som ställs i enkäten är t ex ljudnivå, hur rent det är i matsalen, om eleven kan äta sig mätt, om maten ser god ut etc.



### Vilket helhetsbetyg ger du skolmaten på din skola?

Antal svar: 1211



### 3.2.5 Brukarnöjdhet inom äldreomsorgen via kvalitetsmätning

I nuvarande avtal finns många delar som ska uppfyllas för god kvalitet inom äldreomsorgens verksamhetsområde. Det framgår att samverkan ska ske för att alla brukare ska trivas, må bra och känna välbefinnande i enlighet med den nationella värdegrunden för äldreomsorgen<sup>2</sup>. Att bemöta de äldre på ett respektfullt sätt och att den mat som serveras är mat som de tycker om och är vana vid. Svårigheten är ofta att brukarna inte får i sig tillräckligt med energi genom maten för att uppnå en bra livskvalité. Måltiderna behöver vara många, spridda över dygnet.

Alla menyer ska vara näringsberäknade. Näringsberäkningen ska redovisas per måltid, per vecka samt totalt samt per 8 veckors matsedelperiod i användarvänlig och lämnas till kommunen för dialog.

Kosten ska erbjudas utifrån de behov som brukarna har av:

- Specialkost
- Anpassad måltid
- Önskekost

<sup>2</sup> Den nationella värdegrunden, 5 kap. 4 § socialtjänstlagen (SoL). Socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande (värdegrund). Värdegrunden beskrivs vidare i Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2012:3)

Leverantören har tillsammans med kommunen brukarträffar, som är ett forum för de boende inom äldreomsorgen att framföra sina åsikter och önskemål kring måltidsituationen. Minnesanteckningar förs och delges till enhetschefen. Synpunkter lyfts till utveckling för respektive äldreboende samt menyplanering.

Årligen gör Socialstyrelsen brukarundersökningar inom äldreomsorgen där de äldre som bor på särskilt boende får ta ställning till "Hur brukar maten smaka?" och "Upplever du att måltiderna är en trevlig stund på dagen?". Undersökningen görs årligen och genomfördes senast våren 2022. Det är främst den första frågan som visar på kvalitet hos maten, den andra har mer att göra med hur personalen på boendet planerar för måltiderna.

På frågan om hur maten smakar svarar 75% i Alingsås att den smakar mycket bra eller ganska bra. I tabellen nedan visas några jämförande kommuner samt om de har verksamheten i egen regi eller på entreprenad.

Kommun	Nöjdhet i %	
Alingsås	75	Entreprenad
Lerum	73	Egen regi
Ale	75	Egen regi
Mölndal	66	Egen regi
Stenungssund	80	Egen regi
Kungälv	63	Egen regi
Göteborg	67	Egen regi
Lidköping	85	Egen regi
Västra Götaland	72	
Riket	72	

## 4. Medarbetarperspektiv

### 4.1. Entreprenad

I dag är det leverantören som är arbetsgivare och hanterar sjukfrånvaro, arbetsrättsliga åtgärder samt rekrytering av tillsvidare- och visstidsanställd personal. Leverantören har 44 kockar anställda på i genomsnitt 90% och 59 övrig måltidspersonal på 73%. Medarbetarna är anställda på både semestertjänster och uppehållstjänster. De har utöver dessa fyra enhetschefer samt en avdelningschef/ kostchef och regionchef.

På ett stort tjänsteföretag med kostprocessen som kärnprocess; med stora verksamheter i hela Sverige och internationellt, finns stordriftsfördelar och stor kunskap inom området. De har centrala experter på områden såsom dietister, kostekonomer, verksamhetsutvecklare, jurister och inköpare. En stor organisation som är fokuserad på en verksamhet kan nå en helt annan spetskompetens men även ha en större bredd eftersom de är en så mycket större organisation än vad exempelvis Alingsås kommun hade varit om vi haft en egen kostverksamhet.

### 4.2. Egen regi

Inom Alingsås kommun finns i dag tre personer anställda för att arbeta med kommunens kostverksamhet, två kostekonomer och en enhetschef.

Leverantören har i Alingsås ca 100 anställda och utöver det ett antal visstidsanställda. Där ingår kockar, måltidsbiträden och enhetschefer. Dessa har varierande tjänstgöringsgrader på mellan ca 50–100%.

Om Alingsås kommun bestämmer sig för att ta över verksamheten i egen regi erbjuds alla medarbetare motsvarande tjänst och flyttas över i enlighet med LAS § 6b, verksamhetsövergång. Särskilda villkor förhandlas med berörda fackliga organisationer.

Antalet tjänster på kostenheten behöver utökas med fler specialisttjänster, såsom dietist, inköpare och verksamhetsutvecklare. Även administrativt stöd behöver tillföras samt andra stödfunktioner som t ex HR-partner, ekonom och it-stöd m fl. Verksamheten har också behov av chaufförer för transporter och service- och underhållspersonal. Dessa kan anställas eller upphandlas.

Vid kontakt med våra grannkommuner har det framkommit att måltidspersonal, inom deras verksamheter åtminstone, har en högre sjukfrånvaro än genomsnittet av kommunmedarbetarna samt en högre personalomsättning än genomsnittet. Det förefaller vara en ganska stor brist på kockar vilket har drivit upp både personalomsättning men även lönerna inom området.

Ur ett personalförsörjningsperspektiv kan kommunen ha fördel av att de kommunala kollektivavtalen har förmånligare villkor för de anställda t ex med fler semesterdagar jämfört med privata kollektivtal inom området. Detta innebär dock också en högre kostnadsnivå.

I kommunen finns dessutom personalpolitiska mål, som "Heltid som norm"<sup>3</sup>. Det kan locka personer som idag arbetar deltid på annat håll att söka sig till kommunen. Men på mindre enheter i kommunen behövs endast deltidstjänster, vilket innebär att det är en stor utmaning för verksamheten att erbjuda heltid och samtidigt få sin budget i balans. Detta gäller t ex på mindre förskolor, men även andra verksamheter.

Om kommunen bestämmer sig för att bedriva kostverksamheten i egen regi kommer en större organisationsfråga att aktualiseras. En kostverksamhet på ungefär 100 personer exklusive stödfunktioner är en stor verksamhet som behöver placeras in under någon av befintliga förvaltningar alternativt få en egen förvaltning. Det är en senare fråga att utreda men det kan konstateras att flera av de kommunerna som har en kostverksamhet i egen regi har någon form av serviceorganisation där denna verksamhet vanligtvis är organiserad. Vissa kommuner har även försökt att samordna driften av kost- och lokalvårdsverksamheten för att dels kunna hantera heltid som norm men även för att kunna nå stordriftsfördelar med ledningspersonal osv. En av utmaningarna då har varit att flera av medarbetarna har behövt kompetenshöjas för att klara av att arbeta både inom köken och med lokalvården. Alingsås kommuns beslut om att införa språkrav kan även komma att påverka både en intern kostverksamhet men även en eventuell intern lokalvårdsverksamhet.

---

<sup>3</sup> I avtalet som SKL och Kommunal undertecknade i april 2016 framgår att parterna tillsammans ska underlätta övergången till heltidsorganisering av arbetet för såväl arbetsgivare som arbetstagare, samt genomföra åtgärder som stödjer det lokala arbetet med att öka andelen heltidsarbetande.

## 5. Ekonomiperspektiv

### 5.1. Personalkostnader

Kommunledningskontoret gör bedömningen att kommunen inte kan driva kostverksamheten till en lägre kostnad än en leverantör, främst på grund av att kommunanställda har förmånligare villkor gällande t ex semester, arbetstid samt pensionsavtal.

Att erbjuda alla medarbetare heltid ställer stora krav på samverkan i bemanningsfrågan om det ska bli effektivt och dessutom ställer det krav på kombinationstjänster. Nuvarande leverantör har tjänster på mellan 50–100% i dag och önskemål om heltidsanställningar blir svårt att tillgodose på små enheter.

Kostnader för verksamhetsstöd kommer att öka med en verksamhet på ca 100 anställda. Dels behöver specialisttjänster inom kostområdet utökas och dels behöver administrativa tjänster såsom det nära chefstödet, HR och ekonomi och resurser tillföras. De rena administrativa processerna har givetvis nuvarande leverantör också kostnader för och det bör inte skilja sig markant gentemot en drift i egen regi. Däremot specialisttjänsterna bedöms vara kostsamma och svårrekryterade där nuvarande leverantör med sin storlek har helt andra möjligheter att internt inom organisationen avropa delar av specialisttjänster. I en egen regi är bedömningen att den kompetensen behöver anställas och det är inte rimligt att anställa exempelvis en dietist på 30 % utan det blir då en heltidstjänst trots att behovet kanske är lägre än så.

#### 5.1.1 Livsmedelskostnader

Ett stort företag, med verksamhet i hela landet, som inriktar sig på enbart måltidsentreprenörer ger stordriftsfördelar. Det innebär att de kan erhålla betydligt lägre priser både på livsmedel och förbrukningsartiklar samt även på tjänster. Det möjliggör också samordning av specialisttjänster och stödresurser kopplat till upphandling av råvaror.

Kommunen är bunden till Lagen om offentlig upphandling, LOU, till skillnad från en extern leverantör. Att genomföra en upphandling av ett livsmedelsavtal i sin helhet är ett stort omfattande arbete som kräver kunskap och resurser. Upphandling behöver göras av både ett stort avtal och flera mindre för att täcka avtalsområdet och tillmötesgå den politiska viljan med ökad andel närproducerad kost. Dessa kunskaper är svåra för en mindre kommun att besitta. Avtalen måste dessutom följas upp löpande eftersom produkter utgår och andra tillkommer, vilket kan resultera i att mindre upphandlingar behöver göras regelbundet.

Göteborgs Stads inköp och upphandling erbjuder närliggande kommuner att delta i de upphandlingar som görs i samverkan. Livsmedelsavtalet är ett sådant avtal och det nuvarande avtalet gäller till 2026. Göteborgs stad tar ut en provision på 1,2% på inköpsvolymen, dock minst en avgift på 250.000 kr/ år. Det innebär att vid små volymer är ändå kostnaden 250.000 kr/ år. Alingsås kommun har inget inflytande över hur Göteborgs Stad utformar avtalet utan vi kan bara välja mellan att ansluta oss eller göra en egen upphandling.

### 5.1.2 Övriga kostnader

Stordriftsfördelarna gör genomslag på lägre priser även på förbrukningsartiklar, transporter samt arbetskläder och andra tjänster.

Vid en övergång till egen regi behöver kommunen inför uppstart göra stora investeringar inom IT-verksamheten i form av programvaror samt hårdvaror. En annan stor övrig kostnad kommer vara transport, som antingen kan bedrivas i egen regi (då behöver fordon inköpas och chaufförer anställas) alternativt så upphandlas den tjänsten.

### 5.1.3 Investeringskostnader

De stora investeringarna i köken i form av fast utrustning står kommunen för oavsett om det är entreprenad eller egen regi. Under avtalstiden är kommunen ansvarig för nyinvestering eller utbyte av fast utrustning. Lös utrustning har leverantören ansvar för och ersätter när behov finns. Val av driftsform påverkar således inte det här området.

## 5.2. Kostnadsjämförelse andra kommuner

Kommunerna har valts utifrån olika kriterier dels närliggande kommuner och dels kommuner med ungefär lika stor befolkning som Alingsås. Fler kommuner som stämmer in på kriterierna har sökts men de har inte svarat. Ett stort antal kommuner som bedriver kostverksamheten i egen regi har svårigheter att bryta ut exakta kostnader för just den verksamheten. I sammanhanget ska tilläggas att det hade även Alingsås i samband med den förra utredningen som ledde till att kostverksamheten lades ut på entreprenad. Svårigheterna beror sannolikt på att flera kommuner har samordnade tjänster över fler verksamheter än kostverksamheten samt att administrativa tjänster, transporter etc. kan vara svåra att särskilja.

Kontakter har, utöver kommunerna i tabellen på nästkommande sida, tagits med Kungälv, Kungsbacka, Lidköping, Stenungssund, Enköping, Gislaved, Hässleholm, Herrljunga, Lidköping och Skövde.

Kommunledningskontoret bedömer att det finns ett tillräckligt underlag för att kunna analysera resultaten utifrån, även om det hade varit fördelaktigt med fler jämförelsekommuner. De flesta kommunerna i riket har kosten i egen regi och det kan skilja sig mycket mellan hur de kommunerna hanterar ekonomin. Vissa kommuner har köp- och säljverksamhet där kostverksamheten inte har någon budget utan säljer alla portioner som tillagas till skolverksamheterna och äldreomsorgen. Andra kommuner har en fast budget med kommunbidrag och vissa har en kombination. Till saken behöver också nämnas att olika kommuner har olika målsättningar för kvalitet och även andra faktorer som exempelvis den politiska viljan kring att ha flera mindre kök alternativt ett storkök. Skillnaderna som visas nedan är dock tillräckligt stora för att påvisa att Alingsås kommun har en kostnadseffektiv verksamhet i jämförelse med andra kommuner och kommunledningskontorets samlade bedömning blir därför att det kommer bli fördyrande att flytta hem verksamheten i egen regi. Hur stor den fördyringen kommer bli är svårt att säga med exakthet men uppskattningsvis 10-20 mnkr/år om vi tittar på jämförelsekommunerna.

I tabellen nedan har en jämförelse gjorts med de kommuner som använder sig av köp- och sälj av måltider i ett internt system. De har presenterat portionspriser som går att använda som jämförelsetal mot Alingsås. De har också alla verksamheter både skola/förskola, gymnasiet och äldreomsorg. Totalkostnaden är omräknad till volymerna inom Alingsås kommun för att vara jämförbara. Kommuner i Sverige, som precis som Alingsås, har upphandlat leverantör för kostprocessen har genomgående lägre priser än de som har kostprocessen i egen regi. Anledningen att de kommuner som har kostverksamheten på entreprenad inte omnämns med namn är på grund av sekretess.

Kommun	Alingsås	Ale	Lerum	Falköping	Näs-sjö	Vår-gårda	Karl-skoga	De-ger-fors	Kommun upphandling 1	Kommun upphandling 2
Totalpris (mkr)	69	87	81	99	108	103	89	108	68	72

## 6. Säkerhetsperspektiv

Kommunledningskontoret anser att nuvarande organisation med extern leverantör har testats skarpt i en "civil kris" (Covid-19) och att den har fungerat tillfredsställande ut ett totalförsvarsperspektiv. Det skulle tala för att nuvarande organisation ur ett säkerhetsperspektiv uppfyller önskad nivå. Kommunledningskontoret ser vidare att beredskaps- och säkerhetsfrågorna kan hanteras på liknande sätt oavsett val av driftsform. I flera fall handlar det om aktiva val från kommunens sida som inte påverkas av extern drift. Kommunen har exempelvis ansvaret för de fysiska lokalerna så frågor om beredskapslager och beredskapskök ligger helt inom kommunens ansvarsområde.

### 6.1. Beredskapslager

I nuvarande avtal finns inget krav på att leverantören hålla beredskapslager. Det är möjligt att göra ett sådant tillägg i kommande avtal, men skulle sannolikt bli något mer kostsamt. Vilken kvalitetsnivå det ska vara på beredskapslagret behöver krävställas i en upphandling. Vid drift i egen regi så kommer frågan om beredskapslager också att aktualiseras och kommunledningskontoret ser inte att kostnadsökningen skulle skilja sig åt avsevärt mellan extern- eller intern drift inom det här området.

### 6.2. Beredskapskök

Idag har kommunen inget uttalat beredskapskök med tillgång till fast reservkraft. Alingsås Energi har mobil reservkraft att låna ut.

Om kommunen har avtal med en stor leverantör med verksamhet på olika ställen i Sverige kan kommunens behov tillgodoses genom tillagning på annat håll. Det kräver att leverantörer har verksamhet på andra ställen eller tillgång till andra kök och kan transportera mat till kommunen. Detta skulle kunna bli aktuellt om det för tillfället inte är möjligt att laga mat t ex på grund av att elförsörjningen slagits ut och kommunens reservkraft inte är tillräcklig.



## 7. Förbättringsförslag

Om kommunen väljer att fortsätta med verksamheten i extern regi finns ett antal exempel på förändringar som kan göras omgående på kort sikt och mer långsiktiga förändringar inför eventuell kommande upphandling.

Kommunen kan se över den fysiska köksorganisationen för att effektivisera den så mycket som möjligt och förhoppningsvis frigöra pengar därifrån till maten på tallriken. Det arbetet kan påbörjas omgående då det även är av intresse för nuvarande leverantör. Om ambitionen är att stärka beredskaps- och säkerhetsperspektivet går det att antingen göra inom den kommunala verksamheten genom att bygga upp beredskapslager alternativt att ställa krav på en framtida leverantör att hantera detta. Även detta arbete kan påbörjas omgående om det är en prioriterad fråga.

Om ambitionen är att öka andelen närproducerad kost ytterligare är det möjligt att öka den utvecklingsoption som idag är på 5 mnkr/år till kommande avtal. Vid en eventuell framtida upphandling går det även att diskutera om några andra värden än närproducerad kost är särskilt viktigt och i så fall väga dessa delar tyngre vid utvärderingen.

## 8. Sammanfattning

Kommunledningskontoret anser att vid en sammanvägning av de olika perspektiven som finns omhändertagna i kostutredningen verkar nuvarande arbetssätt med en extern leverantör som det bästa alternativet. Den ekonomiska bedömningen är att en hemtagning av kostverksamheten till kommunal drift skulle innebära en fördyring om ungefär 10-20 mnkr/år, medel som kommunledningskontoret anser gör sig bättre i den kommunala kärnverksamheten. Den politiska målsättningen om en högre andel närproducerade livsmedel anses vara enklare att uppnå med en extern leverantör och i eventuella framtida avtal är det möjligt att öka den närproducerade andelen än mer.

Det står klarlagt att köksorganisationen (antal storkök kontra antal mindre kök) är en fråga som Alingsås kommun styr helt på egen hand, oavsett om kosten bedrivs i intern- eller extern regi. Detsamma gäller frågor om säkerhet och beredskap. Som framgår av rapporten finns det inte speciellt mycket objektiv statistik på kvalitet inom kostverksamhet utan det som finns att förhålla sig till är diverse kundundersökningar. De resultat som finns visar inte på att kvaliteten i Alingsås skulle vara sämre än i jämförbara kommuner, trots att Alingsås har en lägre kostnad än jämförbara kommuner.