



SVERIGES TVÄTTERIFÖRBUND



29 maj 2015

Kriminalvårdens konkurrens med privata tvätterier

EN RAPPORT FRÅN SVENSKT NÄRINGSLIV SYD OCH SVERIGES
TVÄTTERIFÖRBUND

Författare: Stefan Öster på uppdrag av Sveriges Tvätteriförbund

Innehåll

Sammanfattning	3
Bakgrund: Press att ordna syssetsättning.....	4
Juridik och styrning	4
Konkurrenslagen.....	4
Kriminalvården regleringsbrev	5
Kriminalvårdens ståndpunkt	5
Anmälan till konkurrensverket.....	6
Ekonomistyrningsverkets handledning	6
Kriminalvårdens tvätteriverksamheter	8
Skogome.....	8
Hall	8
Förslag till den pågående översynen.....	9
Tvätteribranschen kortfakta	9
Företagen.....	9
Medarbetarna.....	9
Kontakt	10
Referenser	10

Sammanfattning

I rapporten "Kriminalvården manglar konkurrensen" från 2013 beskrev Svenskt Näringsliv Syd och Sveriges Tvätteriförbund den problematik som finns kring Krimprods marknadsföring till externa kunder. Två år senare kan vi konstateras att problemen inte har blivit mindre under den tid som har förflutit sedan förra rapporten.

Behöver du en hjälpande hand eller kanske flera hundra? Med rationella system för tvätthantering antar KrimProd utmaningen att lösa dina bekymmer. (KrimProd 2015a)

Så marknadsför Kriminalvården sina tvätteritjänster på sajten krimprod.se.

Tvätteriförbundet tar emot allt fler berättelser från medlemmar som blivit utkonkurrerade genom aggressiv marknadsföring och osund priskonkurrens. Ett par exempel:

Kockkläder

En restaurang i Göteborg tvättade sina egna kockkläder hos ett familjeägt tvätteriföretag. Kriminalvården köpte in ett stort parti kockkläder och erbjöd sig att hyra ut och tvätta kläderna till ett pris som understeg familjetvättens pris för endast tvätt och transport. Erbjudandet var för bra för kunden för att tacka nej till.

Hotelltvätt

En hotelldirektör kontaktar sitt tvätteri och berättar att Kriminalvården uppvaktat dem med snygga broschyrer, varuprover och låga priser. Hotelldirektören förklarar att de egentligen tycker det är väldigt fel att Kriminalvården kan konkurrera med privata företag som ju har lönekostnader, men att de tyvärr måste byta tvätteri då de kan sänka sina kostnader med 30 procent.

Utöver att konkurrera om privata kunder, så är Kriminalvården även aktiva i offentliga upphandlingar. I arbetet med den här rapporten har Öster Research analyserat utvärderingsunderlaget från åtta av de senaste upphandlingarna som Kriminalvården lämnat anbud i. Värdet på alla upphandlingar, om man tittar på de privata företagens priser, var 5,8 miljoner SEK. Kriminalvården erbjöd sig utföra samma tjänster för 4,9 miljoner SEK, dvs. 16 procent billigare än de privata företagen.

Anledningen till att Kriminalvården tävlar om kunder på tvätt- och textilservicemarknaden är att de har en plikt att sysselsätta de intagna på anstalterna. Konkurrenslagstiftningen ska dock skydda marknader från beteenden från myndigheters sida som snedvrider eller hindrar förutsättningarna för en effektiv konkurrens. Kriminalvården bör därför inte lägga sig under marknadspris när de konkurrerar på den öppna marknaden.

Kriminalvården genomgår nu en omorganisation, och i samband med det ska även arbetsdriftens organisation och inriktning ses över. Det är för tvätteriförbundets medlemmar avgörande att översynen innebär att sunda konkurrensförhållanden på tvätterimarknaden säkerställs.

Bakgrund: Press att ordna sysselsättning

En person som är intagen på en svensk anstalt har enligt 3 kap. 1-2 § i Fängelselag (2010:610) rätt till sysselsättning, och en plikt att delta i anvisad sådan. Sysselsättningen ses som del av det återfallsförebyggande arbetet, och består av arbete, utbildning eller programverksamhet 30-40 timmar per vecka.

Kriminalvården har därmed en lagstadgad plikt att ordna med arbetsplatser, exempelvis inom tvätterverksamhet, till de intagna. Att ordna fram riktiga jobb och sysselsättning inne på ett fängelse är inte enkelt. I dagsläget är sysselsättningsgraden 81 procent, och Kriminalvården arbetar aktivt för att höja nivån. I en artikelserie i Dagens Nyheter hösten 2013 granskade reportern Marijana Dragic Kriminalvårdens verksamhet, där uttalar sig en anställd kritiskt om jakten på sysselsättning:

– Vi har svårt att ordna fram meningsfull sysselsättning, men antalet timmar ska upp oavsett – om det så är att de intagna ska gräva ett hål i marken. Jag har av mina chefer blivit uppmanad att "snygga till" mina siffror. (Dragic 2013)

För att skaffa arbete till de intagna säljer man varor och tjänster under namnet KrimProd och varumärket Made in Jail. Kunderna kommer från både privat och offentligt sektor. Normalt ska inte offentlig sektor driva kommersiell verksamhet som går med förlust, Kriminalvården har dock fått ett undantag av regeringen. Kravet är att intäkterna från verksamheten ska täcka hälften av kostnaderna, den andra hälften står skattebetalarna för (Kriminalvårdens regleringsbrev 2015). Av den anledningen, tillsammans med löner på 13 kronor i timmen, kan de sälja sina produkter och tjänster till lågt pris.

Juridik och styrning

Konkurrens från statliga aktörer är inget nytt fenomen. Tvärtom har det under en längre tid varit ett stort problem för en mängd branscher, eftersom statlig verksamheter bedrivs på helt andra villkor än andra verksamheter.¹

För att komma till rätta med problemen reviderades Konkurrenslagen 2010 i syfte att hindra offentlig verksamhet som snedvrider eller hämmar förutsättningar för effektiv konkurrens på marknaden. Detta innebär att det finns en motsättning mellan Kriminalvårdens uppdrag att sysselsätta de intagna och konkurrenslagstiftningens marknadsskydd.

Nedan lyfts några av de mest centrala styckena från konkurrenslagen och regleringsbrev fram. Vi redogör också för Kriminalvårdens ståndpunkter, Konkurrensverkets beslut i en anmälan och slutligen för Ekonomistyrningsverkets handledning kring prissättningen.

Konkurrenslagen

Det tredje kapitlet 27 § i Konkurrenslag (2008:579) lyder:

27§ Staten, en kommun eller ett landsting får förbjudas att i en säljverksamhet som omfattas av 1 kap. 5 § första stycket tillämpa ett visst förfarande, om detta.

¹ För exempel på detta se Statskontorets kartläggning *Konkurrensutsatt eller inte? En kartläggning av statliga myndigheters konkurrensutsatta verksamhet* från 2008.

Länk: <http://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2008/200801.pdf>

1. Snedvrider, eller är ägnat att snedvrیدا, förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden, eller
2. Hämmar, eller är ägnat att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens.

Förbud får inte meddelas för förfaranden som är försvarbara från allmän synpunkt.

En kommun eller ett landsting får även förbjudas att bedriva en viss säljverksamhet i fall som avses i första stycket. En sådan verksamhet får dock inte förbjudas, om den är förenlig med lag.

Ett förbud gäller omedelbart, om något annat inte bestäms. Lag (2009:1280).

Kriminalvården regleringsbrev

I Kriminalvårdens regleringsbrev kan man under punkt 6.3 Ekonomiskt mål för avgiftsbelagd verksamhet läsa:

För arbetsdriften gäller att direkta kostnader ska till 50 procent täckas av avgiftsintäkterna. För terapiverksamheten gäller att avgifterna ska delfinansiera verksamheten.

Och under punkt 6.4 Villkor för avgiftsbelagd verksamhet:

Kriminalvården får ta ut avgifter för varor och tjänster från arbetsdriften och terapiverksamheten. Inkomsterna från arbetsdriften och terapiverksamheten får disponeras av Kriminalvården och ska redovisas mot anslaget 1:6 Kriminalvården

Kriminalvårdens ståndpunkt

I de anbud som Kriminalvården lämnar i offentliga upphandlingar så skriver de att verksamheten har samma affärsmässiga förutsättningar som vanliga tvätterier. Exemplet nedan är från ett anbud daterat 2013-08-12 och är lämnat till kommunerna Laholm och Halmstad:

"Då Kriminalvården är en statlig myndighet som sorterar under regeringen har vi ingen företagsrating.

Kriminalvården anser sig ha en stabil ekonomisk bas av den dignitet som efterfrågas i upphandlingen då staten är vår yttersta ekonomiska garant. Det är dock fullt möjligt att genom t.ex. Soliditet få inblick i Kriminalvården betalningshistorik."

"Vi finns i Hisings Backa i Göteborg med stor geografisk närhet till många kunder. Tvätteriet startade sin verksamhet 1969 med syfte att ge resursstarka intagna möjlighet att arbeta under så verklighetsnära villkor som möjligt. Verksamheten drivs affärsmässigt med samma förutsättningar som ett vanligt tvätteri samtidigt som syftet också är att ge intagna en struktur i anstaltsvardagen och träning inför frigivningen."

Kriminalvården har bland annat i en debattartikel i Svenska Dagbladet tydligt signalerat att de inte anser att de agerar felaktigt eller skadligt.

"Vi granskades av Konkurrensverket för ett par år sedan och de fann inga felaktigheter. Vårt sätt att arbeta och konkurrera om affärer har inte förändrats sedan dess."

"Avgiftsförordningen garanterar att KrimProd konkurrerar på lika villkor som övriga företag på den kommersiella marknaden."

"Kalkylmodellen som vi använder oss av granskas av Ekonomistyrningsverket, ESV. Vart tredje år genomför vi ett samråd med ESV som då granskar vår modell. Nästa tillfälle som kalkylmodellen ska granskas är januari 2013." (Åberg 2012)

Anmälan till konkurrensverket

Som framgår av Kriminalvårdens debattartikel så anmäldes Kriminalvården till Konkurrensverket för att man vid Trollhättans stads upphandling av tvätt hade deltagit och lämnat ett orimligt lågt anbudspris och vunnit avtalet. Konkurrensverket lade ner anmälan, men det innebär inte ett ställningstagande till om Kriminalvården bryter mot konkurrensreglerna. Utdrag ur beslutet:

Tvätteriet Skogome har deltagit i flera upphandlingar och verkar således på tvätterimarknaden i konkurrens med privata aktörer. Konkurrensverket utesluter inte att Kriminalvårdens tvätteriet Skogome kan ha konkurrenseffekter på marknaden för tvätteriverksamhet. Konkurrensverket finner dock, med hänsyn till utredningen och särskilt med anledning av regleringsbrevet för Kriminalvården, att det saknas skäl att vidare granska ärendet.

Enligt Konkurrensverkets bedömning skulle konkurrensen på marknaden förbättras genom en samlad översyn av styrdokumenterna för Kriminalvården, särskilt avseende Kriminalvårdens prissättning av de verksamheter som bedrivs genom arbetsdrift.

Konkurrensverkets beslut att inte utreda saken vidare innebär inte ett ställningstagande till om verksamheten eller förfarandet strider mot konkurrensreglerna. (Konkurrensverket 2010, s. 3)

Ekonomistyrningsverkets handledning

Ekonomistyrningsverket är den myndighet som utvecklar den ekonomiska styrningen för statliga myndigheter. De har också uppdraget att kontrollera myndigheter och ge dem råd i frågor som rör avgifter och prissättning.

De påtalar i sin skrift *Handledning – Sätt rätt pris! - Prissättning och kalkylering för statliga myndigheter* vikten av att undvika att man snedvrider konkurrensen. Detta gäller uttryckligen för Kriminalvården:

Det primära syftet med den avgiftsbelagda verksamheten kan i vissa fall vara något annat än att tillhandahålla en vara eller tjänst. Det kan till exempel handla om att som ett led i rehabilitering ge sysselsättning inom en vårdverksamhet och det gäller då i första hand att åstadkomma effekter inom detta område. Detta gäller till exempel när intagna producerar varor och tjänster inom arbetsdriften vid Kriminalvården. **Avgifter för produkter som framställs i arbetsdriften sätts så att** de sociala och sysselsättningskapande målen tillgodoses, verksamheten uppnår bästa möjliga resultat och **snedvridning av konkurrensen med andra företag undviks.**

Ni bör vid behov analysera vilka effekter en tänkt avgiftsnivå kan få på efterfrågan. (Egna fetmarkeringar) (Ekonomistyrningsverket 2014, s. 22-23)

På ett annat ställe beskriver de i ett exempel på hur man ska hantera olika typer av prissättningar en situation som är enligt vår bedömning överensstämmer Kriminalvårdens tvätterier. Exemplet är en myndighet som säljer tjänster och varor, exempelvis snickerier och monteringsarbeten, på en konkurrensutsatt marknad. Myndigheten har inga krav på full kostnadstäckning och syftet med verksamheten är att tillgodose sociala och sysselsättningskapande mål.

Ekonomistyrningsverket skriver:

Problem: För höga priser medför låg orderingång med brist på sysselsättning och lågt kapacitetsutnyttjande av maskinella resurser. För låga priser kan dock strida mot gällande konkurrenslagstiftning.

Vårt förslag: Ni bör sätta ned priset med hänsyn till rådande konkurrenssituation men bör inte underskrida konkurrenternas priser, såvida detta inte motiveras av väsentliga skillnader som påverkar priset, till exempel skillnader i kvalitet eller försäljningsvillkor. Ni bör utarbeta tydliga

riktlinjer för prissättningen i syfte att undvika att konkurrensen med andra företag begränsas. Ni bör också se till att omfattningen av verksamheten inte blir så stor att myndigheten uppnår en prisledande ställning på något område.

Motivering: Syftet med verksamheten är att erbjuda meningsfull sysselsättning. Detta syfte skulle motverkas av för höga priser. Å andra sidan är det viktigt att priserna inte leder till att konkurrensen begränsas. (Ekonomistyrningsverket 2014, s. 35)

Kriminalvårdens tvätteriverksamheter

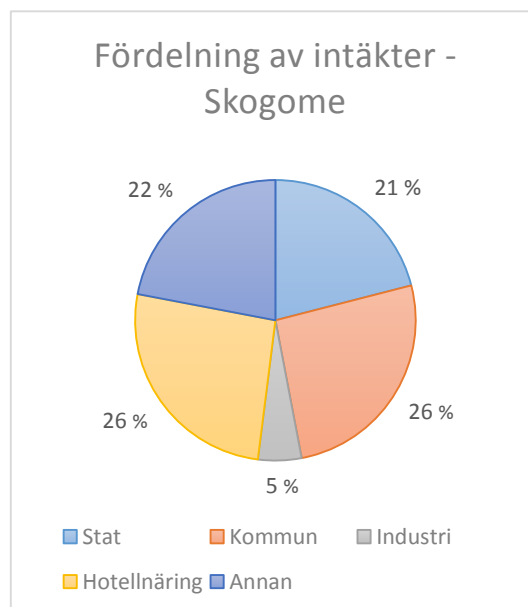
Det finns två anstalter i Sverige som har tvätteriverksamhet. Det är Skogomeanstalten i Göteborg och Hallanstalten utanför Södertälje. Genom kommunikation med Kriminalvården och tidningsartiklar har vi sammanställt nedanstående uppgifter om verksamheterna.

Skogome

På Skogomeanstalten arbetar 50 intagna med att tvätta, torka, mangla och reparera textilier från främst hotellnäring och kommunal verksamhet. Utöver de intagna arbetar där också nio produktionsledare samt samordnare, tekniker m.m.

Varje år görs investeringar i maskiner och textilier i miljonklassen, senast i januari 2015 utökades verksamheten med en helt ny tvättrörslinje inklusive ny press och fyra torktumlare (KrimProd 2015b). Vid belastningstoppar finns möjlighet till övertidsarbete. Idag tvättas ca 18 ton tvätt per vecka, man bedömer att kapaciteten ligger på ca 25-30 ton per vecka.

Omsättningen på verksamheten 2013 var ca 9,5 miljoner kronor, ungefär hälften av dessa är från privat sektor.



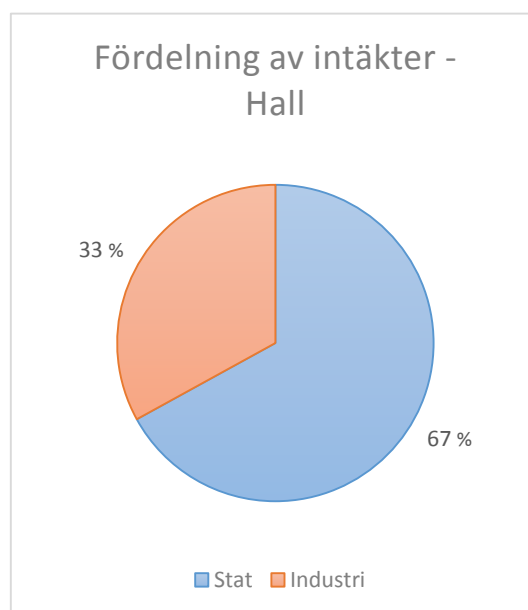
Vi har undersökt utvärderingsunderlaget i upphandlingar som anstalten har lämnat i åtta kommuner de senaste åren. Tittar man på de privata företagens snittpris så blir det totala värdet för samtliga upphandlingar 5,8 miljoner kronor. Kriminalvårdens kostnadsförslag låg sammantaget på knappt 4,9 miljoner kronor 16 procent under det privata snittpriset.

Hall

På anstalten Hall utan Södertälje har man en verksamhet med 40 intagna. Ungefär en tredjedel av rörelseintäkterna kommer från industritvätt.

Även här görs årligen stora investeringar, de senaste åren har man exempelvis köpt in en ny mangel för 3,5 miljoner kronor och fyra torktumlare för 2 miljoner kronor. Idag tvättas ca 9 ton tvätt per vecka, man bedömer att kapaciteten ligger på ca 15 ton per vecka.

Tvätteriverksamheten på Hall hade 2013 en omsättning på 3,8 miljoner kronor, en tredjedel av detta var från privat sektor.



Förslag till den pågående översynen

Kriminalvården håller på att genomgå en omorganisation. I samband med det ska även en översyn av arbetsdriftens organisation och inriktning genomföras (Kriminalvården 2015).

Konkurrens gillar vi på Sveriges Tvätteriförbund. Men den måste vara juste, vilket Kriminalvården tyvärr fortfarande inte lever upp till. Genom att drastiskt sänka priser på marknaden slår konkurrensen hårt mot lokala, ofta familjeägda tvätterier. Och sänka priser på marknaden kan de, eftersom de har tillgång till arbetskraft som får en dryg tia i ersättning per timme. Seriösa aktörer har ingen möjlighet att konkurrera med sådana villkor.

För att återupprätta sunda konkurrensförhållanden på tvätterimarknaden anser vi att:

- Kriminalvården måste avsluta sin aggressiva expansion på den konkurrensutsatta marknaden.
- Kriminalvården måste prissätta sina tjänster på ett sätt som gör att seriösa företag med marknadsmässiga löner kan konkurrera på lika villkor.
- Konkurrenslagen måste respekteras, vilket innebär att staten inte får bedriva säljverksamhet som snedvrider eller hämmar effektiv konkurrens på marknaden.

Tvätteribranschen kortfakta

Företagen

I Sverige finns det 257 företag som arbetar med tvätt- och textilservice. Totalt omsätter branschen 4,5 miljarder kronor.

Tabell 1. Branschens storlek 2013

Branschens omsättning	4,5 miljarder SEK
Antal företag	257

Tvätt- och textilserviceindustrin är en samling av företag i alla möjliga storlekar och former. Framförallt är det familjeföretag men även landstingsägda enheter och internationella verksamheter. De flesta företag, åttio procent, är mindre företag med upp till tio anställda.

Medarbetarna

Sammanlagt arbetar ungefär 5000 personer i tvätt- och textilservicebranschen, inklusive timanställda och personal under sommarledigheter och lov. Omräknat till helårsanställningar blir detta 3500 helårsjobb.

Tabell 2. Medarbetarna 2013

Antal anställda	5000
Antal helårsanställningar	3526

En stor och viktig yrkesgrupp på tvätterier är maskinoperatörerna som sköter tvättmaskinerna. Inom den här yrkesgruppen pågår en tydlig trend mot en jämnare könsfördelning. Mellan åren 2007 och 2013 ökade andelen män från 35 till 40 procent.

Tabell 3. Maskinoperatörer 2013

Andel kvinnor	60 %
Andel utlandsfödda	37 %
Andel ungdomar 16-24 år	11 %
Andel som avklarat 3-årig gymnasieutbildning	40 %

Tvätterinäringen är ofta en instegsbransch om man är ung, med lägre utbildning eller är nyanländ. Hela 37 procent av maskinoperatörerna är utlandsfödda, jämfört med 15 procent på den svenska arbetsmarknaden i helhet.

Kontakt

Rapporten är framtagen av Öster Research på uppdrag av Svenskt Näringsliv Syd och Sveriges Tvätteriförbund. Frågor rörande rapporten besvaras av Stefan Öster:

Stefan Öster
Öster Research
Tel: 0708-68 95 66
E-post: stefan@osterresearch.com

Referenser

Dragic, M. 2013. Låtsasjobben blir riktiga i statistiken. *Dagens Nyheter* 2013-08-30.

<http://www.dn.se/nyheter/sverige/latsasjobben-bli-riktiga-i-statistiken/>

Ekonomistyrningsverket 2014. *Handledning - Sätt rätt pris! - Prissättning och kalkylering för statliga myndigheter*

<http://www.esv.se/contentassets/5839bb1e01e34e15b48dc1c2b96c2949/2014-52-handledning-satt-ratt-pris.pdf>

Konkurrensverket, 2010. BESLUT 2010-10-04 Dnr 420/2010 *Påstått konkurrensproblem – tvätteriverksamhet*

<http://www.konkurrensverket.se/Beslut/10-0420.pdf>

Kriminalvården, 2015. *Kriminalvårdens årsredovisning 2014*

<https://www.kriminalvarden.se/globalassets/publikationer/ekonomi/ar-2014-kriminalvarden-tryckt-versionpdf>

Kriminalvårdens regleringsbrev 2015

<http://www.esv.se/Verktyg--stod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=16144>

KrimProd. 2015a. Text på webbsida: <http://krimprod.se/Tjanster/Tvatt/> Hämtningsdatum 2015-05-11.

KrimProd. 2015b. *Nytt tvättrör, press och tumlare - Högre tvättkapacitet på Skogome.*

<http://krimprod.se/Nyhter/2015/Hogre-tvattkapacitet-pa-Skogome/>

Persson, S. 2013. *Kriminalvården manglar konkurrensen.*

<http://www.tvatteriforbundet.se/wp-content/uploads/2015/01/Kriminalv%C3%A5rden-manglar-konkurrensen.pdf>

Åberg, T. 2012. Vårt uppdrag är att främja återanpassning. *Svenska dagbladet* 2012-12-17.

http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/vart-uppdrag-ar-att-framja-ateranpassning_7763224.svd