

Mangel på udbudsplanlægning i kommunerne

Udbudsstrategier giver velfærdsforbedringer

1. Sagen kort

I april kunne DI fastslå, at kommunernes konkurrenceudsættelse er gået i stå¹. Nu kan DI dokumentere, at det er et fåtal af kommunerne, der har en strategi for konkurrenceudsættelse af serviceydelser. Det bekymrer DI, for udbudsplanlægning er afgørende for, at kommunerne får mest muligt ud af konkurrenceudsættelsen. Det skyldes blandt andet, at udbudsstrategier giver kommunerne bedre betingelser for at udnytte skalafordele i markedet og forbedre deres egen ressourceudnyttelse. DI opfordrer derfor til, at kommuner, regioner og statslige myndigheder forpligtes til at udarbejde udbudsstrategier.

- Det er mindre end hver tiende kommune, der har en gældende udbudsstrategi.
- En tredjedel af kommunerne har ikke offentliggjort en udbudsplan. De kommuner, der har en udbudsplan, beskriver kun i begrænset omfang deres udbud af serviceopgaver.
- Det er kun én ud af de otte kommuner, der har udarbejdet en udbudsstrategi, som har fastsat mål for konkurrenceudsættelsesgraden.

Faktorer i udbudsplanlægningen

2. Kommunernes udbudsplanlægning

De tre primære faktorer i kommunernes udbudsplanlægning og dialog med markedet er udbuds-/indkøbspolitikker, udbudsstrategier og udbudsplaner. Der er i øjeblikket ikke nogen formelle krav til de tre redskaber, og det er derfor op til kommunerne at beslutte, i hvilket omfang de vil bruge redskaberne. Af

¹ Analysen fremgår af følgende link: <http://service.di.dk/SiteCollectionDocuments/Pressenotater/Svagudviklingikommunernesbrugafprivateleverandørerunderstregerbehovformåltal.pdf>

samme grund er der ikke en officiel definition af de tre begreber, men KL foretager følgende distinktion²:

- Udbudspolitik: Retningslinjer ved gennemførelse af et udbud.
- Udbudsstrategi: Hvornår udbud skal anvendes og med hvilket formål.
- Udbudsplan: Oversigt over kommunens udbud indenfor en nærmere afgrænset periode.

DI's opgørelse

På den baggrund har DI kortlagt kommunernes udbudsplanlægning ved at opgøre antallet af kommuner, der anvender de tre redskaber. Resultatet af undersøgelsen fremgår af tabel 1.

Metoden bag DI's opgørelse

Beregningerne er foretaget på grundlag af data fra Merzell Danmarks udbudsdatabase suppleret med oplysninger fra kommunernes egne hjemmesider. De kommuner, der kun har en udbudspolitik, udbudsstrategi eller udbudsplan i kraft af deres medlemskab af et kommunalt indkøbsfællesskab, er også talt med i opgørelsen. Derudover medregner opgørelsen udelukkende de kommuner, der har en gyldig udbudspolitik og -strategi. Det vil sige dem, som minimum omfatter 2016. Endelig henviser opgørelsen af udbudsplaner til de kommuner, der har en udbudsplan for 2016.

Tabel 1: Opgørelse af kommunernes udbudsplanlægning

	<u>Udbudspolitik</u>	<u>Udbudsstrategi</u>	<u>Udbudsplan</u>
Antal	80	8	61
Procentandel	82 pct.	8 pct.	62 pct.

DI-beregninger på baggrund Merzell Danmark og kommunernes hjemmesider.

Mangel på mål for konkurrenceudsættelsen

Tabellen viser, at mens klart størstedelen af kommunerne har udarbejdet en udbudspolitik, er det kun 8 ud af de 98 kommuner, der har udbudsstrategi. Det vil sige, at hovedparten af kommunerne beskriver lovrammerne og de kommunale procedurer for at gennemføre udbud, men ikke hvorfor de udbyder kommunale serviceopgaver, og hvad de gerne vil have ud af samarbejdet med private leverandører.

Vareindkøb dominerer indkøbsplanerne

Det fremgår endvidere, at mere end hver tredje kommune ikke har en udbudsplan. Desuden viser DI's opgørelse, at de kommuner, der har offentliggjort en udbudsplan, enten udelukkende eller overvejende beskriver kommunens vareindkøb. Det har også stor betydning for virksomhederne, at kommunerne planlægger deres vareindkøb, men vareindkøb er ikke udtryk for *konkurrenceudsættelse*, da produktionen af varer naturligt er placeret

² Distinktionen beskrives her: <http://www.udbudsportalen.dk/Strategi-og-Politik/udbudsstrategi/>

i den private sektor. Planlægning af konkurrenceudsættelse forudsætter derfor, at kommunerne udarbejder udbudsplaner for deres serviceydelser, herunder rengøring, pleje- og omsorg, renovation mv., da det er områder, der kan varetages af såvel private som kommunale leverandører.

Næstved Kommune viser vejen

Samlet set viser DI's undersøgelse, at Næstved Kommune er den eneste kommune, der har foretaget en klar udbudsplanlægning af de kommunale serviceydelser. Det skyldes for det første, at Næstved Kommune har en udbudsstrategi med et konkret mål for, hvor meget kommunen vil konkurrenceudsætte - det er ikke tilfældet hos de syv øvrige kommuner med en udbudsstrategi. For det andet har Næstved Kommune kombineret udbudsstrategien med en plan for konkurrenceudsættelsen af kommunens serviceydelser. På den måde giver kommunen de private leverandører et overblik over, hvilke serviceområder der konkurrenceudsættes, og hvornår udbuddene finder sted³.

DI mener

3. Myndigheder bør forpligtes til at lave strategier

DI's analyse dokumenterer, at der er mangel på planlægning og strategiske overvejelser bag kommunernes udbud af serviceydelser. På den baggrund opfordrer DI regeringen til at forpligte såvel kommuner som regioner og statslige myndigheder til at udarbejde udbudsstrategier.

Betydning af udbudsstrategier

Det har en afgørende betydning for gevinsterne ved offentlige udbud, at myndighederne har veludbyggede udbudsstrategier. Det understreges i såvel Produktivitetskommissionens rapport⁴ som i Quartz+Co's analyse af offentlig-privat samarbejde⁵, der begge er fra 2014. Det skyldes følgende:

Bedre ressourceudnyttelse

1.) En udbudsstrategi skaber et bedre og mere langsigtet overblik over myndighedens udbud. Det giver myndighederne bedre betingelser for at arbejde strategisk med konkurrenceudsættelse, udnytte deres ressourcer bedst muligt og få mest ud af deres udbudskompetencer.

Skalafordele

2.) En klar udbudsstrategi giver bedre grundlag for at sammen tænke udbud på tværs af opgaveområder og derigennem udnytte skalafordele. For eksempel kan rengøring, ejendoms- og kantinedrift samles i et udbud af facility management, mens drift og opførelse af et plejecenter kan udbydes som et OPP.

³ Næstved Kommunes udbudsstrategi: <http://www.naestved.dk/Erhverv/LeverandoerUdbud/IndkoebUdbud/Politikker%20og%20retningslinjer.aspx>

⁴ Jævnfør side 152 i rapporten: <http://produktivitetskommissionen.dk/media/165599/slutrapporto2042014.pdf>

⁵ Jævnfør side 140 i rapporten: <http://www.fm.dk/nyheder/pressemeddelelser/2014/12/afrapportering-af-analyse-af-offentlig-privat-samarbejde-fra-quartzco-og-ramboell-management-consulting>

Rigspolitiet som case

Der er store velfærdforbedringer at hente ved at sammentænke udbudsområder. Eksempelvis indgik Rigspolitiet i 2012 kontrakt med Coor Service Management, hvor reception, rengøring, kantinedrift, post, vognparksservice, hittegods, indvendig bygningsvedligehold og arealpleje blev samlet i en facility management-løsning. Samarbejdet har givet Rigspolitiet en besparelse på 30 pct. af udgifterne uden at forringe serviceniveauet⁶.

Forsvaret som

Et andet eksempel er Forsvaret, der har indgået aftale med ISS Facility Services og Forenede Service om facility management i henholdsvis Vest- og Østdanmark. Som følge af samarbejdet opnår Forsvaret en årlig besparelse på 2 pct. af udgifterne til rengøring, kantinedrift, arealpleje og andre driftsrelaterede opgaver⁷.

DI foreslår

På den baggrund mener DI, at kommuner, regioner og statslige myndigheder skal udarbejde flerårige udbudsstrategier for at styrke det strategiske arbejde med konkurrenceudsættelse af driftsopgaver. En udbudsstrategi er myndighedens strategi for at nå et fastsat mål for myndighedens konkurrenceudsættelse. I tillæg til udbudsstrategien skal myndigheden udarbejde en udbudsplan, der giver et overblik over myndighedens kommende udbud. Myndigheden skal opdatere udbudsplanen i forbindelse med den årlige opfølgning på udbudsstrategien.

DI mener i øvrigt, at der i tilknytning til forpligtelsen til udarbejde udbudsstrategier og udbudsplaner skal indføres måltal for konkurrenceudsættelse af offentlige opgaver. Det vil sige, at der sættes mål for konkurrenceudsættelsen i stat, kommuner og regioner, mens de enkelte offentlige myndigheder forpligtes til at lægge en strategi for, hvordan de vil bidrage til at øge konkurrenceudsættelsen.

Bedre og billigere velfærd

Ved at opfylde disse krav vil offentlige myndigheder opnå et bedre udgangspunkt for at arbejde professionelt og strategisk med konkurrenceudsættelse, og virksomhederne vil få bedre betingelser for at imødekomme myndighedernes behov og give mere fordelagtige tilbud. Med andre ord vil myndighederne få bedre forudsætninger for at udnytte potentialet i markedet og derigennem sikre bedre og billigere velfærd til gavn for den enkelte borger.

4. Kontaktinformationer

For citater:

- Mette Rose Skaksen, branchedirektør i DI Service
- Mobil: 29 49 44 10

⁶ Læs mere om samarbejdet her: <http://www.coor.dk/presserum/nyheder-pressemeddelelser/2015/Politiet-og-Coor-Service-Management-hadret-for-unikt-samarbejde/>

⁷ Læs mere om samarbejdet her: <http://www2.forsvaret.dk/TEMAER/USBUD/FACILITYMANAGEMENT/Pages/default.aspx>

- E-mail: mrs@di.dk

For uddybende kommentarer:

- Bertil Egger Beck, konsulent
- Mobil: 20 63 50 06
- E-mail: beeb@di.dk

5. Bilag

Tabel 2 indeholder datamaterialet, der ligger til grund for tabel 1, og giver en oversigt over, hvilke kommuner der har en udbudspolitik, udbudsstrategi og udbudsplan.

Tabel 2: Oversigt over kommunernes udbudsplanlægning

<u>Kommune</u>	<u>Udbudspolitik</u>	<u>Udbudsstrategi</u>	<u>Udbudsplan</u>
Albertslund	Ja	Nej	Nej
Allerød	Nej	Nej*	Ja**
Assens	Ja	Nej	Ja
Ballerup	Ja	Nej	Ja**
Billund	Ja	Nej	Ja
Bornholm	Ja	Nej	Ja**
Brøndby	Nej	Nej*	Nej
Brønderslev	Ja	Nej	Nej
Dragør	Ja	Nej	Nej
Egedal	Ja	Nej	Ja
Esbjerg	Ja	Nej	Ja
Fanø	Nej	Nej	Nej
Favrskov	Nej	Nej	Nej
Faxe	Ja	Nej	Ja**
Fredensborg	Ja	Ja	Ja
Fredericia	Ja	Nej	Ja
Frederiksberg	Ja	Nej*	Nej
Frederikshavn	Ja	Nej*	Nej
Frederikssund	Nej	Ja	Ja
Furesø	Nej	Ja	Ja
Faaborg-Midtfyn	Ja	Nej	Ja**
Gentofte	Ja	Nej	Nej
Gladsaxe	Ja	Nej	Nej
Glostrup	Nej	Ja	Nej
Greve	Nej	Nej	Ja
Gribskov	Nej	Ja	Ja
Guldborgsund	Ja	Nej	Ja**
Haderslev	Ja	Nej*	Ja
Halsnæs	Ja	Nej	Ja**
Hedensted	Nej	Nej	Ja**
Helsingør	Nej	Nej	Ja
Herlev	Nej	Nej	Ja
Herning	Ja	Nej	Ja**
Hillerød	Ja	Nej	Ja
Hjørring	Ja	Nej*	Nej
Holbæk	Ja	Nej	Ja

Holstebro	Ja	Nej	Ja
Horsens	Nej	Nej	Ja**
Hvidovre	Ja	Nej	Nej
Høje-Taastrup	Ja	Nej*	Ja
Hørsholm	Ja	Nej	Ja**
Ikast-Brande	Ja	Nej	Ja**
Ishøj	Ja	Nej*	Nej
Jammerbugt	Ja	Nej	Nej
Kalundborg	Ja	Nej*	Ja
Kerteminde	Ja**	Nej*	Ja**
Kolding	Ja**	Nej	Ja
København	Nej	Nej	Nej
Køge	Nej	Ja	Ja
Langeland	Ja	Nej	Ja
Lejre	Ja	Nej	Ja**
Lemvig	Ja	Nej	Ja**
Lolland	Ja	Nej	Nej
Lyngby-Taarbæk	Ja	Nej	Nej
Læsø	Ja	Nej	Nej
Mariagerfjord	Ja	Nej	Nej
Middelfart	Ja	Nej	Ja**
Morsø	Ja	Nej	Nej
Norrdjurs	Ja	Nej	Nej
Nordfyns	Ja**	Nej	Ja**
Nyborg	Ja**	Nej	Ja**
Næstved	Ja	Ja	Ja**
Odder	Ja	Nej	Ja**
Odense	Ja	Nej	Ja
Odsherred	Ja	Nej	Ja
Randers	Ja	Nej	Ja**
Rebild	Ja	Nej	Ja
Ringkøbing-Skjern	Ja	Nej	Ja
Ringsted	Ja	Nej	Ja
Roskilde	Ja	Nej	Ja**
Rudersdal	Ja	Nej	Nej
Rødovre	Ja	Nej	Nej
Samsø	Nej	Nej	Nej
Silkeborg	Ja	Nej	Ja
Skanderborg	Ja	Nej	Nej
Skive	Ja	Nej	Ja
Slagelse	Ja	Ja	Ja
Solrød	Ja	Nej	Ja
Sorø	Ja	Nej	Nej
Stevns	Ja	Nej	Ja**
Struer	Nej	Nej	Nej
Svendborg	Ja	Nej*	Ja
Syddjurs	Ja	Nej	Nej
Sønderborg	Ja	Nej*	Ja**
Thisted	Ja	Nej	Nej
Tønder	Ja	Nej	Nej
Tårnby	Ja	Nej	Nej
Vallensbæk	Ja	Nej	Nej

Varde	Ja	Nej*	Nej
Vejen	Ja	Nej	Ja
Vejle	Ja	Nej	Ja
Vesthimmerland	Ja	Nej*	Nej
Viborg	Ja	Nej	Ja
Vordingborg	Ja	Nej	Ja
Ærø	Nej	Nej	Nej
Aabenraa	Ja	Nej	Ja
Aalborg	Ja	Nej	Nej
Aarhus	Ja	Nej	Ja**
Ja i alt	80	8	61
Andel ja	82 pct.	8 pct.	62 pct.

DI-opgørelse på baggrund Mercell Danmark og kommunernes hjemmesider.

**De pågældende kommuner har en udbudsstrategi for en periode, der er udløbet.*

***De pågældende kommuner har kun en udbudspolitik eller udbudsplan i kraft af, at de er medlem af et indkøbsfællesskab.*