



# NOTAT

## Procesguide for afklaring af konkurrenceudsættelsespotentiale

Den 13. december 2007

Jnr 11.06.02 P20  
Sagsid 000182258

### Intrrotekst

Konkurrenceudsættelse af kommunale opgaver er ofte en proces, hvor der på forhånd er begrænset viden om de udfordringer, som kommer undervejs, og de effekter som kan opnås. For at afhjælpe denne udfordring har KL i samarbejde med en gruppe kommuner udarbejdet en procesguide til brug for vurdering af en opgaves konkurrenceudsættelsespotentiale.

Ref ATB  
atb@kl.dk  
Dir 3370 3591

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

Procesguiden består af 6 trin, der gennemgår de væsentligste emner, som skal afklares for at kunne svare på det centrale spørgsmål – egner opgaven sig til at blive konkurrenceudsat nu? Eller skal organisationen først modnes (fx gennem en periode med intern kontraktstyring), eller skal der helt andre tiltag til for at effektivisere området?

Tlf 3370 3370  
Fax 3370 3371

[www.kl.dk](http://www.kl.dk)

1/8

Guidens emner skal ikke nødvendigvis undersøges lige dybt i hvert tilfælde. Nogle emner presser sig meget på i forbindelse med vurderingen af én opgave, mens det er andre emner, som er de vigtigste ved vurderingen af en anden opgave. Det skal således forud for en potentialeafklaring af en konkret opgave vurderes, hvilke emner der er væsentlige at fordybe sig i, og hvilke emner der kan besvares mere generelt.

## Trin 1 – Baggrund, formål og opgavebeskrivelse

### 1.1 Baggrund og formål

*Forud for gennemførelsen af en potentialeafklaring bør baggrunden for og formålet med potentialafklaringen beskrives, således at rammerne er fastlagt.*

#### **Succeskriterium:**

At baggrunden for og formålet med potentialeafklaringen er klart defineret.

#### **Opmærksomhedspunkter**

- Beskriv kort beslutningsgrundlaget for og formålet med analyse/konkurrenceudsættelse af opgaven.
- Beskriv eventuelle ”historiske forhold”, som skal med – fx tidligere overvejelser om konkurrenceudsættelse eller forsøg på udbud.

### 1.2 Beskrivelse af opgaven

*Forudsætningen for at konkurrenceudsætte en opgave eller et helt område med succes er, at det bliver klart specificeret, hvad der skal sættes i konkurrence. Det er samtidig også nødvendigt at overveje, hvordan en eventuel udlicitering påvirker de relaterede opgaver, som fortsat løses i kommunen.*

*Ved at beskrive den nuværende opgaveudførelse og sammenhængen til andre opgaver, kan der skabes det nødvendige grundlag for at beskrive specifikt, hvad der skal konkurrenceudsættes, og hvordan snitflader til relaterede opgaver håndteres.*

#### **Succeskriterium**

At opgaven kan adskilles fra relaterede opgaver, således at opgaveafgrænsningen er klar og arbejdsgangene efter en udlicitering kan fungere effektivt.

#### **Opmærksomhedspunkter**

- Beskriv evt. opdeling af området.
- Beskriv de overordnede arbejdsgange.
- Beskriv snitflader til andre opgaver, som har betydning for en evt. beslutning om at udbyde opgaven.
- Vurder hvordan eventuelle snitflader til andre opgaver kan håndteres i tilfælde af en udlicitering.

### 1.3 Kontrolmuligheder/fastholdelse af viden

*En udlicitering af en kommunal opgave vil medføre et behov for at gennemføre kvalitetskontrol. I forlængelse heraf kan der være behov for at fastholde en viden om opgaven – både af hensyn til kontrolmulighederne men også for fx at kunne have en faglig dialog med leverandøren om opgavens udførelse.*

### **Succeskriterium**

At kommunen efter en udlicitering kan gennemføre tilfredsstillende kvalitetskontrol og fastholde den nødvendige viden.

### **Opmærksomhedspunkter**

- Beskriv hvilket behov kommunen har for at kontrollere opgaveløsningen.
- Vurder hvordan kommunen kan føre kontrol med opgaveløsningen.
- Beskriv hvilken viden kommunen skal fastholde efter en eventuel udlicitering.
- Vurder hvorledes man kan fastholde den nødvendige viden.

## **Trin 2 – Lovgivning, lokale politikker m.m.**

### **2.1 Det lovmæssige grundlag**

*Lovgivningen på et opgaveområde er rammesættende for, hvad der kan udbydes og hvilke krav til tjenesteydelsen, der skal stilles i forbindelse med et udbud. Det er således væsentligt at skabe sig et overblik over lovgivningen for at vurdere mulighederne for at konkurrenceudsætte den pågældende opgave.*

### **Succeskriterium**

At lovgivningen giver fornuftige rammer for at konkurrenceudsætte opgaven.

### **Opmærksomhedspunkter**

- Anfør hvilken lovgivning der er gældende for det pågældende område, herunder evt. relevante vejledninger el.lign.
- Beskriv hvordan lovgivningen påvirker mulighederne for konkurrenceudsættelse på det pågældende område – er der evt. begrænsninger mht. udbud.
- Vurder hvordan der kan tages højde for eventuelle begrænsninger.

### **2.2. Myndighedsopgaver**

*Myndighedsopgaver udgør et selvstændigt afklaringspunkt i forbindelse med en potentialeafklaring, fordi denne type opgaver ikke må løses af private, medmindre loven giver mulighed herfor. Eventuelle myndighedsopgaver skal derfor kunne adskilles fra de øvrige opgaver, der kan konkurrenceudsættes. Myndighedsopgaver defineres som:*

*Det at udstede konkrete og generelle forvaltningsakter, eksempelvis:*

- *Konkrete afgørelser – herunder tilladelser, godkendelser, dispensationer, påbud og forbud. Det er fx tildeling af fortidspension eller børnehavestedsplads, aktiveringstilbud til ledige, byggetilladelser, miljøgodkendelser m.v.*
- *Planer – fx lokalplaner, kommuneplaner, spildevandsplaner el. lign.*

- *Regulativer der findes på de fleste forsyningsområder.*

### **Succeskriterium**

At eventuelle myndighedsopgaver kan adskilles fra den del af opgaveløsningen, som kan konkurrenceudsættes.

### **Opmærksomhedspunkter**

- Beskriv eventuelle myndighedsopgaver som knytter sig til opgaveløsningen.
- Vurder hvorledes myndighedsopgaverne kan adskilles fra den øvrige del af opgaveløsningen.

## **2.3 Interne politikker og retningslinier**

*Kommunerne har typisk vedtaget politikker, retningslinier el. lign. for miljø, sundhed, personale m.m.. Det skal derfor afklares, hvordan disse påvirker et udbud af den pågældende opgave.*

### **Succeskriterium**

At der kan tages de nødvendige hensyn til lokale politikker, retningslinier m.m. i forbindelse med konkurrenceudsættelse af opgaven.

### **Opmærksomhedspunkter**

- Anfør relevante politikker, retningslinier, vejledninger m.m.
- Beskriv hvilke rammer de pågældende politikker m.m. sætter for opgaveløsningen.
- Vurder hvilke eventuelle konsekvenser det har i forhold til at konkurrenceudsætte opgaven.

## **Trin 3 – Strategisk markedsanalyse**

### **3.1 Vurdering af konkurrencesituationen**

*Markedsforholdene og konkurrencesituationen på det givne område skal vurderes. Oftest vil det være en forudsætning for at få relevante tilbud, at der allerede før en konkurrenceudsættelse er et marked for at løse den efterspurgte ydelse – og dermed konkurrence mellem flere private firmaer. Omvendt kan et kommunalt udbud medvirke til at opbygge et marked og tiltrække nye virksomheder, ligesom et kontrolbud kan være med til at skabe det fornødne konkurrencepres.*

### **Succeskriterium**

At der er eller kan etableres en tilfredsstillende konkurrencesituation – eventuelt ved brug af kontrolbud.

### **Opmærksomhedspunkter**

- Beskriv kort kommunens egne erfaringer på området – er der kendskab til potentielle tilbudsgivere på området og til den generelle konkurrencesituation?
- Beskriv kort erfaringer fra andre kommuner/regioner/stat og evt. udlandet med støtte i redegørelser, konsulentrapporter m.v. om området – er der kendskab til potentielle tilbudsgivere på området og til den generelle konkurrencesituation.
- Beskriv aftaler i regi af SKI eller andre indkøbsfællesskaber, der med fordel kan bringes i anvendelse som alternativ til selv at gennemføre udbudsprocessen?
- Vurder konkurrencesituationen på baggrund af de hidtidige erfaringer – er der allerede et marked og en god konkurrencesituation, eller kan kommunen ved at konkurrenceudsætte den pågældende opgave forvente at skabe et marked/en god konkurrencesituation.
- Vurder om der er behov for at udarbejde et kontrolbud, fx fordi konkurrencesituationen er usikker?

### **3.2 Forsyningsikkerhed**

*Kommunen kan have en forsyningsforpligtigelse i forhold til den opgave, som skal konkurrenceudsættes. I forlængelse af markedsanalysen bør spørgsmålet om forsyningsikkerhed derfor belyses – hvilke muligheder er der for, at opgaven helt eller delvist tages tilbage og videreføres i kommunalt regi, eller at den kan løses af anden ekstern leverandør, indtil nyt udbud er gennemført.*

#### **Succeskriterium**

At der kan opnås den nødvendige forsyningsikkerhed, hvis opgaven udliciteres.

### **Opmærksomhedspunkter**

- Beskriv en eventuel forsyningsforpligtigelse på området.
- Vurder hvordan forsyningsikkerhed kan opnås - kan fx andre i markedet overtage opgaven, skal kun dele af opgaven løses af private, eller kan der via udbudsmaterialet/kontrakten fastlægges en proces, der sikrer en effektiv tilbageførelse af opgaven, hvis det bliver nødvendigt?

### **3.3 Vurdering af relevant(e) samarbejdsform(er)**

*Den ønskede samarbejdsform kan også have betydning for markedets respons på et udbud. Hvis den pågældende opgave er kendt område for de private virksomheder, og den i øvrigt let kan specificeres, så vil en klassisk udlicitering ofte være en simpel og god løsning for såvel kommunen som de private leverandører. Er opgaven derimod mere ukendt for de private virksomheder og/eller der er tale om en mere kompleks opgave, så kan der måske med fordel benyttes andre samarbejdsformer – fx partnerskab eller et fælles aktie-*

*selskab, hvor kommunen stiller sine faglige og videnskabsmæssige ressourcer til rådighed, mens den private virksomhed supplerer med deres kompetencer.*

[http://www.udbudsportalen.dk/data\\_udbud/1590612/ops-guide%20sep\(2\).pdf](http://www.udbudsportalen.dk/data_udbud/1590612/ops-guide%20sep(2).pdf)

### **Succeskriterium**

At der vælges en samarbejdsform for en eventuel udlicitering, som optimerer mulighederne for at få gode tilbud fra markedet.

### **Opmærksomhedspunkter**

- Beskriv ud fra vurderingen af konkurrencesituationen om opgaveområdet er kendt eller nyt for de private virksomheder.
- Beskriv ud fra opgavebeskrivelsen om kompleksiteten i opgaveløsningen – er fx selve opgaveløsningen kompleks eller simpel, er der mange snitflader til relaterede opgaver, som kræver tæt koordinering/dialog etc..
- Vurder hvilke samarbejdsformer der bedst matcher behovet hos såvel kommunen som de potentielle private leverandører.

## **Trin 4 - Virksomhedsoverdragelse**

### **4.1 Personaleforhold**

*Hvis der finder virksomhedsoverdragelse sted i forbindelse med en udlicitering, så har de ansattes personale- og ansættelsesforhold og den generelle personalsituation betydning for, om der er potentiale for konkurrenceudsættelse. Hvis der fx er mange tjenestemænd knyttet til opgaveløsningen, skal det vurderes, hvordan dette kan håndteres, og hvilke omkostninger der følger hermed. Kommunen kan også være i den situation, at det er svært at rekruttere personale, og inddragelse af private virksomheder kan være løsningen.*

### **Succeskriterium**

At personalsituationen muliggør konkurrenceudsættelse af opgaven.

### **Opmærksomhedspunkter**

- Beskriv den samlede normering og personalsammensætningen, herunder faggrupper samt spørgsmålet om overenskomstanstansatte/tjenestemænd.
- Beskriv den generelle personalsituation på området – hvordan er fx rekrutteringssituationen og mulighederne for at fastholde eksisterende medarbejdere?
- Vurder hvilke udfordringer personalsammensætningen giver i forhold til at konkurrenceudsætte opgaven.
- Vurder om det er nødvendigt at ændre på personalsammensætningen forud for et udbud – hvilke konsekvenser vil det i givet fald have?

- Vurder om et evt. udbud kan få konsekvenser for personalets løn- og ansættelsesforhold.

## 4.2 Fysiske aktiver

*Hvis udførelsen af en opgave forudsætter, at der benyttes bestemt materiel eller bestemte bygninger skal det vurderes, hvorledes disse stilles til rådighed for den private virksomhed efter en udlicitering – skal der fx ske virksomhedsoverdragelse af aktiverne, eller er aktiverne lejet/ leaset af andre, således at eventuelle aftaler skal overdrages eller opsiges.*

*Hvis opgaven fx udføres i en kommunal ejendom, skal der tages stilling til, hvorvidt en potentiel privat leverandør skal leje lokaler/ bygningen af kommunen, eller om kommunen evt. skal virksomhedsoverdrage ejendommen til leverandøren. Hvis opgaven derimod udføres i privat ejede lokaler, hvor kommunen lejer sig ind, skal det bl.a. undersøges, hvorvidt udlejereren kan acceptere, at lokalerne fremlejes, eller at lejekontrakten permanent overdrages til leverandøren.*

### Succeskriterium

At kommunen inden for rammerne af virksomhedsoverdragelsesloven sikrer sig, at der findes den mest optimale løsning for de nuværende aktiver ved en udlicitering.

### Opmærksomhedspunkter

- Beskriv hvilke fysiske rammer der er for opgavens udførelse i dag.
- Beskriv ejerforholdet til aktiverne.
- Vurder om det i forhold til den konkrete opgave vil være muligt at løse den med andet materiel og i andre bygninger end de nuværende?
- Vurder på baggrund af ovenstående, hvorvidt de nuværende aktiver skal overdrages, lejes ud til leverandøren eller benyttes til andre formål.

## Trin 5 - Økonomi

### 5.1 Økonomisk potentiale

*Et væsentligt mål med at konkurrenceudsætte en opgave kan være muligheden for at opnå en mere effektiv opgaveløsning. Kommunens nuværende omkostningsniveau er et væsentligt parameter for, om det er realistisk at opnå en effektiviseringsgevinst, men også omkostninger til at gennemføre et udbud har betydning – særligt ved første gangs udbud kan det være ressourcekrævende at konkurrenceudsætte. Endelig har følgeomkostningerne ved en udlicitering en betydning.*

### Succeskriterium

At det forventede besparelspotentiale står i et rimeligt forhold til omkostningerne ved at konkurrenceudsætte og gennemføre en efterfølgende kontrakt.

## **Opmærksomhedspunkter**

Nuværende omkostninger: Beskriv kommunens nøgletal på området . Dvs. en omkostningsberegning på egen udførelse eller budgettet for den enhed, som løste opgaven internt ,udgifter pr. indbygger, andre relevante forholdstal.

- Vurder et eventuelt besparelspotentiale – fx ved hjælp af benchmark med andre kommuner, kendte prisniveauer i markedet, erfaringer fra tidligere udbud af sammenlignelige opgaver, andre kommuners erfaringer med udbud af opgaven.
- Udbudsomkostninger: Anfør et kvalificeret skøn over den forventede ressourceindsats (værdi af internt timeforbrug og omkostninger til ekstern bistand) til at forberede og gennemføre udbuddet – herunder bl.a. analyser på området, udarbejdelse af udbudsmateriale, besvarelse af spørgsmål, vurdering af tilbuddene og indgåelse af kontrakt.
- Følgeomkostninger: Anfør et kvalificeret skøn over følgeomkostningerne ved at udlicitere med udgangspunkt i Budget- og regnskabssystemets kapitel 9.6
- Vurder de samlede økonomiske effekter ved en konkurrenceudsættelse.

## **Trin 6 - Konklusion og anbefaling**

*På baggrund af de vurderinger og konklusioner, der knytter sig til de ovenstående 5 trin udformes en samlet konklusion, og der udarbejdes en anbefaling.*

### **Opmærksomhedspunkter for konklusion:**

- Beskriv fordelene ved at gennemføre et udbud (skal samle op på alle aspekter).
- Beskriv ulemperne ved at gennemføre et udbud (skal samle op på alle aspekter).

### **Opmærksomhedspunkter for anbefaling:**

- Vurder om opgaven/området egner sig til at blive udbudt, evt. deludbudt her og nu, eller om der er behov for at modne organisationen fx gennem kontraktstyring. Eller måske kan der forventeligt bedre opnås resultater på andre måder – fx ved en centralisering af den nuværende opgaveløsning.