

Udbudsanalyse 2014

FOA har gennemgået kommunernes erfaringer med udbud og kontrolbud i 2013 og 2014.

287 udbud fra i alt 91 kommuner er gennemgået i en rundspørge til kommunernes udbudschefer. Der er udelukkende spurgt til opgaver, kommunen løser i dag eller alternativt opgaver, som kommunen kunne vælge at tage tilbage i stedet for at udbyde igen.

Kun i 54 udbud var der afgivet kontrolbud. Heraf havde kontrolbud vundet i 21 udbud. 27 udbud var endt med udlicitering og 6 udbud var ikke afsluttet. Det svarer til, at kontrolbuddet har vundet i knap halvdelen (44 procent) af tilfældene.

I 213 (75 procent) af de 287 udbud indgik arbejdsklausuler, men kun i 95 (33 procent) udbud indgik krav om, at virksomhedsoverdragelsesloven skal gælde. Og i meget få tilfælde (13 udbud eller 5 procent) indgik krav om, at de ansatte som minimum er sikret deres nuværende løn- og ansættelsesvilkår i hele kontraktperioden.

Gennemgangen bygger på en rundspørge gennemført af Epinion for FOA. Epinion har interviewet udbudschefer eller forvaltningschefer med tværgående ansvar for kommunens udbud og udbudspolitik.

Undersøgelsen er gennemført som telefoninterview. Interviewene er gennemført i perioden 20.-31. oktober 201 og der er spurgt til udbud i 2013 og 2014.

FOA vil i den forbindelse takke kommunerne for deltagelse i analysen.

Flere resultater fra rundspørgen

Kommunerne fravælger i stor stil kontrolbud, hvor det ellers kunne være relevant at teste, om det overhovedet kan betale sig at udlicitering.

På den måde er de fleste kommunale udbud sikre på at ende med en udlicitering. Opgaven bliver dermed overladt til en privat leverandør, uden at kommunen kan være sikker på, at det er det bedste eller billigste.

I 64 procent af de udbud, som vi har undersøgt, har kommunerne undladt at afgive kontrolbud ENTEN fordi de under alle omstændigheder ønskede en privat leverandør, fordi der (blot) blev truffet en beslutning om ikke at afgive kontrolbud, ELLER simpelthen fordi det ikke blev overvejet at afgive kontrolbud.

I 17 procent af tilfældene undlod kommunen at afgive kontrolbud, fordi der var tale om et genudbud (opgaven allerede var udliciteret forud for det aktuelle udbud). Og kun i 1-2 procent af tilfældene skyldes det praktiske eller organisatoriske forhindringer.

Vurdering af resultaterne

Der er i de fleste tilfælde ingen undskyldning for ikke at afgive et kontrolbud i de tilfælde, hvor der er tale om udbud af en opgave, som hidtil er blevet varetaget af kommunen selv. Her bør det være en selvfølge at teste de private tilbud op mod de omkostninger, kommunen vil have ved at fortsætte på tilsvarende præmisser selv. Kun ved udbud på fritvalgsområdet giver det ikke mening med et kontrolbud i de tilfælde, hvor kommunen fra start er med som hovedleverandør, men denne type udbud udgør kun en meget lille del af de gennemgåede udbud.

Det er måske forståeligt, at kommunerne fravælger et kontrolbud i de situationer, hvor opgaven gennem en periode har været udliciteret. I den situation har kommunerne desværre ofte mistet viden og ekspertise om de opgaver, de får udført, og det vil være både dyrt og besværligt at starte forfra i kommunalt regi. Men nogle kommuner vælger alligevel i den situation at tage opgaven tilbage via et kontrolbud, fordi omkostningerne ved fortsat udlicitering har vist sig at være for store, så det er ikke pr. automatik umuligt. Som minimum bør kommunerne derfor seriøst overveje kontrolbud også ved genudbud.

Rundspørgen bekræfter analyse fra ROPS

I de situationer, kommunerne afgiver et kontrolbud viser det sig ofte, at de er konkurrencedygtige. Rundspørgen bekræfter således på det punkt resultatet af en undersøgelse fra ROPS, oktober 2014.

Analysen fra ROPS (Rådet for Offentlig Privat samarbejde) fandt samlet 51 eksempler på kontrolbud i hele den offentlige sektor 2012-2013.

ROPS-analysen bekræfter, at den offentlige sektor ofte er konkurrencedygtig. Næste 50 procent af disse kontrolbud vandt nemlig opgaven. Og kun på rengøringsområdet kniber det ifølge ROPS-analysen.

Det sidste er der en god forklaring på. På rengøringsområdet er der meget som tyder på, at kommunerne tillader de private selskaber at underbyde hinanden, uden at de ser realistisk på kvaliteten af de tilbud, de får ind. I alt for mange tilfælde viser det sig bagefter, at kommunerne alligevel ikke fik det, de havde drømt om. Med det resultat, at kontrakten bliver ophævet. Det gjaldt eksempelvis for nylig i Viborg Kommune.

Forbehold

Vi har forsøgt at afdække kommunernes praksis på de opgaver, som det vil være muligt at varetage for kommunerne selv. Vareindkøb, anlægsopgaver og en række opgaver, der nødvendigvis må være udliciteret, som fx kommunens revision, indgår derfor ikke i analysen. Alligevel må vi tage forbehold for fejl eller misforståelser i de kommunale besvarelser og opgaveafgrænsninger i forhold til netop denne problemstilling. Dette kan til en hvis grad give en skævhed i forhold til de "relevante" udbud. Men samlet mener vi ved gennemgangen af udbudsbeskrivelserne og kommentarer fra respondenterne, at det overordnede billede er retvisende for den kommunale praksis. I øvrigt har 91 kommuner deltaget i rundspørgen. Den er således uden tvivl repræsentativ for den kommunale sektor.

BILAG – Undersøgelsens resultater

Tabel 1: Har kommunen siden 1. januar 2013 udbudt opgaver inden for hvert af følgende områder?

Sektor	Ja	Nej	Ved ikke	I alt
Befordring	65 % (59)	31 % (28)	4 % (4)	100 % (91)
Administrative opgaver, herunder IT	20 % (18)	37 % (34)	43 % (39)	100 % (91)
Kantine- og køkkendrift	24 % (22)	75 % (68)	1 % (1)	100 % (91)
Rengøring	64 % (58)	35 % (32)	1 % (1)	100 % (91)
Vagt- og sikkerhedsfunktioner, herunder rottebekæmpelse	41 % (37)	24 % (22)	35 % (32)	100 % (91)
Park og vej, herunder snerydning	70 % (64)	16 % (15)	13 % (12)	100 % (91)
Opgaver på ældre-, sundheds- og socialområdet	32 % (29)	66 % (60)	2 % (2)	100 % (91)
Andre serviceydelser	0 % (0)	88 % (80)	12 % (11)	100 % (91)

Tabel 2: For hvert enkelt udbud: Har kommunen i dette tilfælde afgivet et "kontrolbud"?

	Procentandel
Ja	19 % (54)
Nej	70 % (202)
Ved ikke/ønsker ikke at oplyse	11 % (31)
Total	100 % (287)

Tabel 3: Resultat af alle udbud med kontrolbud

	Procentandel
Alene indgået kontrakt med privat leverandør(er)	50 % (27)
Kontrolbud blev helt eller delvist valgt, og udbud blev derfor helt eller delvist annulleret	39 % (21)
Udbud blev annulleret af andre årsager	0 % (0)
Udbud er ikke afsluttet	11 % (6)
Ved ikke/ønsker ikke at oplyse	0 % (0)
Total	100 % (54)

Tabel 4: Hvorfor er der ikke afgivet et kontrolbud?

	procentandel
Omkostninger ved at afgive kontrolbud er for store	0 % (0)
Det var ikke muligt – vi kunne ikke (organisatorisk) løfte opgaven	2 % (5)
Kravene i henhold til bekendtgørelsen om kontrolbud er for krævende	1 % (2)
Der var tale om genudbud af en opgave	17 % (34)
Vi ønskede under alle omstændigheder en privat leverandør	21 % (42)
Der blev (blot) truffet en beslutning om ikke at afgive kontrolbud	3 % (7)
Det blev ikke overvejet at afgive kontrolbud.	40 % (80)
Andre årsager, uddyb venligst hvilke	12 % (24)
Ved ikke	5 % (10)
Total	100 % (202)

Tabel 5: Fordelingen af kontrolbud på opgaveområder

Sektor	Afgivet	Valgt	Nej	Ved ikke/ uafsluttet	Krav om VOL	I alt
Befordring	1	1	54	5	4	58
Administrative opgaver, herunder IT	2	0	9	2	0	
Kantine- og køkkendrift	7	5	14	2	12	
Rengøring	21	6	37	3	46	
Vagt- og sikkerhedsfunktioner, herunder rottebekæmpelse	0	0	24	11	1	
Park og vej, herunder snefyndning	11	5	49	10	18	
Opgaver på ældre-, sundheds- og socialområdet	12	4	15	6	14	
Andre serviceydelser				11		
I alt	54	21		50, heraf 6 uafslut		

**Tabel 6: Indgik ét eller flere af følgende krav i udbudsmaterialet?
Procentandel**

Krav om arbejdsklausuler i henhold til ILO94	74 % (213)
Sociale klausuler eller sociale hensyn	51 % (145)
Krav om, at Lov om virksomhedsoverdragelse skal gælde	33 % (95)
Krav om, at de ansatte som minimum er sikret deres nuværende løn- og ansættelsesvilkår i hele kontraktperioden	5 % (13)
Ved ikke/ønsker ikke at oplyse	25 % (72)
Total	100 % (287)

Kilder:

"Kommunal undersøgelse om kontrolbud", Epinion for FOA, 3. november 2014.

"Analyse af omfanget af og erfaringer med kontrolbud", ROPS 2014:

<http://rops.dk/dokumenter/faa-kommuner-byder-paa-egne-opgaver>

Om udlicitering af rengøring i Viborg Kommune:

<http://jyllands-posten.dk/indland/ECE7206612/Reng%C3%B8rings-kup-er-endt-som-midtjysk-mareridt/>