

Status for offentlig konkurrence

December 2015



2015

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby
Tlf.: +45 41 71 50 00
E-mail: kfst@kfst.dk

Online ISBN 978-87-7029-620-5

Redegørelsen er udarbejdet af
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

1. udgave december 2015
2. udgave januar 2016

Indhold

Kapitel 1	
Indledning og sammenfatning.....	4
Kapitel 2	
Konkurrencen om de offentlige opgaver.....	7
2.1	Overblik over muligheder for konkurrence om de offentlige opgaver 8
2.2	Offentlige indkøb 8
2.3	Konkurrenceudsættelse og myndighedsopgaver i stat, region og kommuner..... 9
2.4	Konkurrenceudsættelsen i stat, regioner og kommuner 11
2.5	Konkurrenceudsættelse i staten 13
2.6	Konkurrenceudsættelse i regionerne 15
2.7	Konkurrenceudsættelse i kommunerne 18
Kapitel 3	
Analyser og vejledningsindsats i 2015.....	23
3.1	Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde 23
3.2	Vejledningsindsats og ny udbudslov 23
3.3	Analyse af økonomiske fordele ved offentlig-private partnerskaber (OPP) 24

Kapitel 1

Indledning og sammenfatning

I 2014 købte offentlige ordregivere varer og tjenester hos private virksomheder for næsten 300 mia. kr. Det svarer til 15 pct. af det danske bruttonationalprodukt. Det er store summer, der købes ind for, og det er vigtigt, at indkøbene sker så effektivt som muligt, så der er den rette sammenhæng mellem pris og kvalitet.

Konkurrence om de offentlige opgaver er med til at sikre fortsat effektivisering, kvalitetsudvikling og innovation i opgaveløsningen. Konkurrence bidrager til at hæve produktiviteten i den offentlige sektor ved at optimere arbejdsgange og udstyr, forbedre overblik og styring samt skærpe fokus på at opnå et ønsket kvalitets- og serviceniveau.

Konkurrenceudsættelse af de offentlige opgaver betyder ikke nødvendigvis, at opgaven skal varetages af en privat aktør. Det betyder blot, at opgaven bringes i udbud. Kommuner og regionerne har mulighed for selv at vinde udbuddet gennem et kontrolbud.

Status for offentlig konkurrence 2015 giver et overblik over udviklingen i hvilke offentlige opgaver, der bliver skabt konkurrence om.

Status for offentlig konkurrence 2015 viser, at der, over de seneste år, har været en tendens til en svag stigning i den samlede konkurrenceudsættelse af de offentlige opgaver. Der er dog potentiale for, at langt flere udbudseggede opgaver konkurrenceudsættes. Staten, regionerne og kommunerne konkurrenceudsatte 25,4 pct. af deres samlede udbudseggede opgaver i 2014.

Det samlede tal for konkurrenceudsættelse dækker over store spredninger, og der er langt fra de kommuner og regioner, der konkurrenceudsætter mest, til de kommuner og regioner, der konkurrenceudsætter mindst.

På regionernes områder varierer konkurrenceudsættelsesgraden fra under 18 pct. hos den region, der konkurrenceudsætter færrest udbudseggede opgaver til over 23 pct. hos den region, der konkurrenceudsætter flest. Hvis alle regioner konkurrenceudsatte som den region, der konkurrenceudsætter flest opgaver, ville der blive skabt konkurrence for opgaver til en værdi af næsten 3 mia. kr. yderligere.

Tilsvarende varierer kommunernes konkurrenceudsættelsesgrader fra under 20 pct. fra de kommuner, der konkurrenceudsætter færrest udbudseggede opgaver, til over 40 pct. hos de kommuner, der konkurrenceudsætter flest. Hvis alle de kommuner, der ligger under kommunernes samlede gennemsnit, på 26,4 pct., hævede deres konkurrenceudsættelsesgrad til gennemsnittet, ville der blive skabt konkurrence for opgaver til en værdi af yderligere godt 2 mia. kr. mens effekten ville være over 17 mia. kr., hvis alle kommuner konkurrenceudsatte på samme niveau som gennemsnit af de fem, der konkurrenceudsætter flest opgaver.

Boks 1.1 Hovedkonklusioner

- » Staten, regionerne og kommunerne konkurrenceudsatte 25,4 pct. af deres udbudsegnede opgaver i 2014. Det er en stigning på 0,3 procentpoint i forhold til 2013.
- » Samlet set konkurrenceudsatte offentlige ordregivere opgaver til en samlet værdi af 100 mia. kr. ud af udbudsegnede opgaver på 391 mia. kr.
- » Der er potentiale for, at langt flere udbudsegnede opgaver konkurrenceudsættes. Det samlede tal for konkurrenceudsættelse dækker således over store spredninger, og der er langt fra de kommuner og regioner, der konkurrenceudsætter mest, til de kommuner og regioner, der konkurrenceudsætter mindst.
- » Staten øgede i 2014 konkurrenceudsættelsesgraden med 0,1 procentpoint i forhold til 2013. Staten skabte konkurrence om opgaver for 21 mia. kr., svarende til 28,8 pct. af de udbudsegnede opgaver.
 - » Ministeriernes konkurrenceudsættelsesgrader varierer fra 15,3 pct. i Udenrigsministeriet til 58,5 pct. i det daværende Klima, Energi og Bygningsministerium.¹
- » Regionerne skabte i 2014 konkurrence om opgaver for 18,5 mia. kr., svarende til 20,3 pct. af de udbudsegnede opgaver. Det er en stigning på 0,3 procentpoint i forhold til 2013.
 - » Regionernes konkurrenceudsættelsesgrader varierer fra 17,9 pct. til 23,4 pct.
 - » Langt den største del af regionernes udbudsegnede opgaver findes indenfor sundhedsområdet. Sundhedsområdet står således for 94 pct. af regionernes samlede udbudsegnede opgaver. Tilsvarende udgør regionernes øvrige opgaveområder hver især mindre end tre procent.
 - » Samtidig er regionernes samlede konkurrenceudsættelsesgrad på sundhedsområdet 17,8 pct. Til sammenligning konkurrenceudsætter regionerne samlet set 77,4 pct. af de udbudsegnede opgaver indenfor regional udvikling. Regional udvikling udgør kun 2,8 pct. af regionernes samlede udbudsegnede opgaver.
- » Kommunerne skabte i 2014 konkurrence om opgaver for knap 60 mia. kr., svarende til 26,4 pct. af de udbudsegnede opgaver. Det er en stigning på 0,4 procentpoint i forhold til 2013.
 - » Kommunernes konkurrenceudsættelsesgrader varierer 18,7 pct. til 46,7 pct.
 - » Det sociale område og beskæftigelsesområdet er med 58 pct. det opgaveområde, der fylder mest af kommunernes samlede udbudsegnede opgaver.
 - » Kommunernes gennemsnitlige konkurrenceudsættelsesgrad indenfor det sociale område og beskæftigelsesområdet er 25,2 pct. Det er dog 13 kommuner, der konkurrenceudsætter mere end 30 pct. af deres opgaver, mens Gribskov Kommune med 54,3 pct. er den kommune, der konkurrenceudsætter flest.
 - » Kommunerne har samlet set den højeste konkurrenceudsættelsesgrad indenfor trafik og infrastruktur, nemlig 52,1 pct. Det er dog kommuner, der har langt lavere konkurrenceudsættelsesgrader, helt ned til 13,8 pct., indenfor dette opgaveområde.

¹ Ændret i forhold til 1. udgave fra december 2015, hvor Udenrigsministeriets IKU var forkert angivet.

Boks 1.2
Arbejdsgruppe om revision af indikatorer for konkurrenceudsættelse

- » Status for offentlig konkurrence 2015 tager udgangspunkt i de indikatorer for konkurrenceudsættelse, der opgøres årligt for henholdsvis regioner, kommuner og stat.
- » Indikatorerne måler tilnærmelsesvist, hvor stor en andel af de udbudsegne opgaver, som de offentlige myndigheder skaber konkurrence om. Indikatoren opgøres ud fra følgende formel:

$$\text{Indikator for konkurrenceudsættelse} = \frac{\text{Værdi af konkurrenceudsatte opgaver}}{\text{Værdi af opgaver, der kan konkurrenceudsættes}}$$

- » Tælleren er summen af de samlede konkurrenceudsatte bruttoudgifter, mens nævneren er summen af de samlede bruttoudgifter, der kan konkurrenceudsættes.
- » At der er tale om indikatorer betyder, at opgørelserne er forbundet med visse usikkerheder. Det følger både af forskellige opgaveporteføljer og individuel regnskabsmæssig konteringspraksis hos de offentlige ordregivere.
- » Indikatorerne egner sig derfor især til at undersøge udviklingen i de enkelte offentlige ordregivere fra år til år og over flerårige perioder samt til at sammenligne kommuner med kommuner og regioner med regioner. Der skal dog tages højde for midlertidige og strukturelle forskelle mellem samme typer af myndigheder. Forskelle i rammevilkår, eksempelvis befolkningssammensætninger i kommuner og regioner, giver også anledning til forskellige behov for de serviceydelser, der i varierende grad er mulige at skabe konkurrence om. Derudover kan kommuner, regioner og de forskellige ministerieområder ikke meningsfuldt sammenlignes med hinanden, da deres opgaveporteføljer varierer betydeligt og dermed også mulighederne for at inddrage private leverandører.
- » Opgørelsen af statens konkurrenceudsatte ydelser og udbudsegne opgaver er mere enkel end de tilsvarende opgørelser for kommuner og regioner. Eksempelvis skelnes der stort set ikke mellem udbudsegne opgaver og driftsomkostninger i statens opgørelse. Det vil sige, at næsten alle statslige driftsudgifter på nær udgifter til domstolene, medregnes som udbudsegne opgaver. Det betyder eksempelvis, at alle statens lønninger er medtaget. Også lønninger til politiet og forsvaret, som med en mere detaljeret eller præcis indikator forventeligt ville være defineret som myndighedsopgaver.
- » I opgørelsen af regionernes konkurrenceudsatte ydelser gælder det, at det ikke nødvendigvis er alle de opgaver, som regnes som udbudsegne, der reelt kan konkurrenceudsættes. Dette gælder eksempelvis p.t. på akutområdet og området for specialiseret behandling.
- » I opgørelsen af kommunernes konkurrenceudsatte ydelser gælder, at en del af de opgaver, der opgøres som kommunernes konkurrenceudsatte ydelser ikke reelt er konkurrenceudsat. Det gælder eksempelvis kommunernes køb af pladser hos private på det specialiserede socialområde (typisk private bo- og opholdstilbud), hvor der er tale om et samarbejde med private, men hvor der ikke konkurreres om pris og kvalitet. Prisniveauer er ofte bestemt af givne takster.
- » Der er, som opfølgning på aftalerne om kommunernes og regionernes økonomi for 2016, i efteråret 2015 nedsat en arbejdsgruppe under Social- og Indenrigsministeriet, der bl.a. skal gennemgå indikatorerne for konkurrenceudsættelse på det kommunale og regionale område med henblik på at opdatere indikatorerne. Arbejdsgruppen har deltagelse af Finansministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Kommunernes Landsforening og Danske Regioner. Arbejdsgruppen har endnu ikke afleveret, og eventuelle forslag til korrektion af indikatoren er derfor ikke medtaget i Status for offentlig konkurrence 2015.

Kapitel 2

Konkurrencen om de offentlige opgaver

I dette kapitel er fokus på status og muligheder for at skabe konkurrence om de offentlige opgaver samt på metoden til at opgøre dette.

Offentlige myndigheder stiller en række ydelser til rådighed for borgerne. Ydelserne omfatter alt fra sundhedsydelser til uddannelse, politiet, offentlig administration m.v. Det offentlige kan levere disse ydelser selv – ved at ansætte personale og indkøbe udstyr – eller ved at lade private virksomheder løse opgaven.

Figur 2.1 giver et overblik over mulighederne for at skabe konkurrence om de offentlige opgaver. Figuren viser også i hvilke afsnit af kapitlet, de forskellige dele af figuren gennemgås.

Figur 2.1 Muligheder for konkurrence om offentlige opgaver i 2014



Anm.: Størrelsesforholdene mellem figurens bokse er ikke eksakte.

Som det fremgår af Figur 2.1, er input til den offentlige sektor, i form af løn til offentligt ansatte og offentlige indkøb, fordelt mellem en række forskellige typer af offentlige myndigheder.

Derudover kan der skelnes mellem opgaver om myndighedsudøvelse, som består af opgaver, der ikke må skabes konkurrence om, og udbudsegnede opgaver – og for de udbudsegnede opgaver kan der yderligere skelnes mellem de opgaver, der konkurrenceudsættes, og de opgaver, som det offentlige vælger selv at løse, sådan som det forklares i afsnit 2.3. Opdelingen mellem udbudsegnede og konkurrenceudsatte opgaver bliver ikke opgjort for offentlige virksomheder, hvorfor konkurrenceudsættelsesgrader for disse ikke er kendte. I afsnittene 2.4-2.7 bliver der set nærmere på konkurrenceudsættelsesgrader i staten, kommuner og regioner.

2.1 Overblik over muligheder for konkurrence om de offentlige opgaver

For at identificere de opgaver, der bliver skabt og kan skabes konkurrence om, tages der udgangspunkt i offentlige indkøb fra private leverandører og løn til offentlige ansatte, som det fremgår af tabel 2.1.

Tabel 2.1 **Muligheder for konkurrence om de offentlige opgaver**

Mia. kr.	2010	2011	2012	2013	2014
Offentlige indkøb (1)	282	278	290	292	285
Løn til offentligt ansatte (2)	342	339	343	345	350
I alt (1+2)	624	617	633	637	635
Bruttonationalprodukt ² (BNP)	1.799	1.833	1.867	1.886	1.922
Indkøb og lønudgifter i pct. af BNP	35	34	34	34	33

Anm.: Alle beløb er angivet i løbende priser.

Kilde: Danmarks Statistik, statistikbanken.dk, OFF3 (afløbning af ansatte, forbrug i produktionen og sociale ydelser i naturalier), OFF14 (forbrug i produktionen og afløbning af ansatte for henholdsvis offentlige selskabslignende virksomheder og offentlige selskaber) og NAN1 (bruttonationalprodukt i løbende priser).

Det kan ses i tabel 2.1, at der i 2014 blev foretaget offentlige indkøb for 285 mia. kr., mens lønnen til de offentligt ansatte beløb sig til 350 mia. kr. I alt 635 mia. kr., svarende til 33 pct. af BNP.

2.2 Offentlige indkøb

Det offentlige indkøb fra private virksomheder nåede i 2014 op på 285 mia. kroner, svarende til 15 pct. af BNP. Det fremgår af nedenstående tabel 2.1, som omfatter indkøb i alle offentlige myndigheder, institutioner og virksomheder.

² Bruttonationalprodukt forkortes BNP og angiver værdien af den samlede årlige produktion i Danmark.

Tabel 2.1 Offentlige indkøb

Mia. kr.	2010	2011	2012	2013	2014
Offentlige virksomheder m.v.	82	79	83	86	77
Kommuner	84	82	84	85	86
Stat	60	61	64	62	62
Regioner	56	56	59	59	60
Offentlige indkøb i alt	282	278	290	292	285
Bruttonationalprodukt (BNP)	1.799	1.833	1.867	1.886	1.922
Offentlige indkøb i pct. af BNP	16	15	16	15	15

Anm.: Alle beløb er angivet i løbende priser.

Kilde: Danmarks Statistik, statistikbanken.dk, OFF3 (forbrug i produktionen og sociale ydelser i naturalier), OFF14 (forbrug i produktionen for henholdsvis offentlige selskabslignende virksomheder og offentlige selskaber) og NAN1 (bruttonationalprodukt i løbende priser).

2.3 Konkurrenceudsættelse og myndighedsopgaver i stat, region og kommuner

Der er forskel på, om de offentlige myndigheder har mulighed for at konkurrenceudsætte opgaverne og lade private leverandører stå for opgavevaretagelsen. Nogle opgaver skal således varetages af den offentlige myndighed. Det kan fx være undervisning i folkeskolen eller afgørelser på det sociale område. De resterende opgaver, er udbudsegnete og kan derfor konkurrenceudsættes. Kommunerne og regioner har imidlertid ikke pligt til at konkurrenceudsætte konkurrenceegnede opgaver. Det er en del af det kommunale og regionale selvstyre at vurdere, hvordan opgavevaretagelsen tilrettelægges mest hensigtsmæssigt.

Tabel 2.2 nedenfor giver et overblik over begreberne myndighedsopgaver, udbudsegnede opgaver, konkurrenceudsatte opgaver og ikke-konkurrenceudsatte opgaver.

Tabel 2.2 **Myndighedsopgaver, udbudsegnede opgaver og konkurrenceudsatte opgaver**³

Myndighedsopgaver skal løses af en offentlig myndighed og må ikke overdrages til en privat leverandør. Myndighedsopgaver omfatter - ud over det offentlige opgaver om at træffe myndighedsafgørelser i henhold til lovgivning m.v. – eksempelvis undervisningen i folkeskolen, arbejdet i kommunalbestyrelser, regionsråd og folketing samt domstolene.

Udbudsegnede opgaver omhandler alle de øvrige opgaver, som det offentlige varetager, og som derfor enten kan løses af det offentlige selv eller af private leverandører for det offentlige. De udbudsegnede opgaver kan opdeles i konkurrenceudsatte opgaver og ikke-konkurrenceudsatte opgaver.

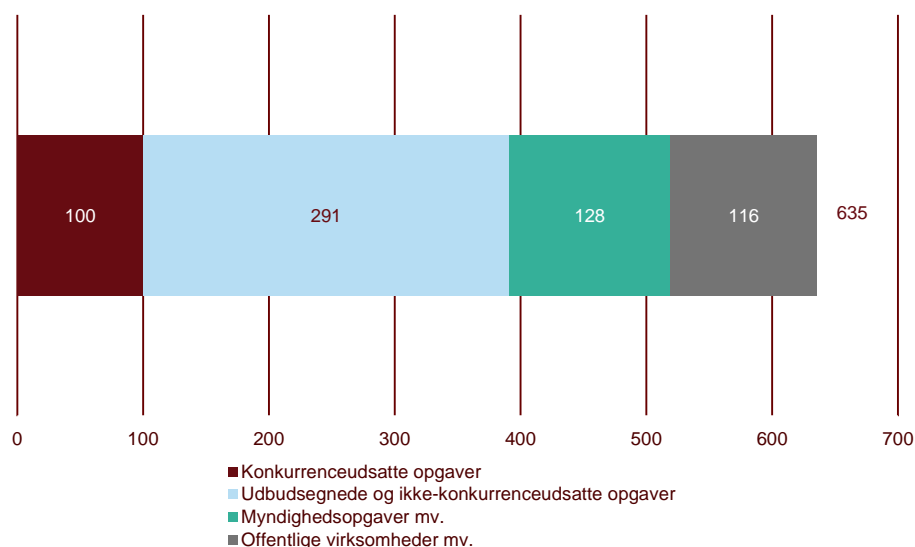
Konkurrenceudsatte opgaver er den andel af de udbudsegnede opgaver eller ydelser, der er skabt konkurrence om. Nogle få konkurrenceudsatte opgaver varetages af offentlige myndigheder som resultat af vundne kontrolbud, mens langt de fleste konkurrenceudsatte opgaver løses af private leverandører. Det kan eksempelvis være en offentlig myndighed, der lader en privat virksomhed om at udføre myndighedens rengøringsopgaver. Det offentlige indkøber således en samlet ydelse fra den private leverandør, som står for både at aflønne personale og for at indkøbe udstyr og rengøringsmidler til at udføre opgaven.

Ikke-konkurrenceudsatte opgaver er den andel af de udbudsegnede opgaver, som det offentlige vælger selv at udføre, uden at der har været konkurrence om, hvem der skal løse opgaven. Det kan igen eksempelvis være en offentlig myndighed, der vælger selv at stå for rengøring. De offentlige udgifter består her af dels løn til de offentligt ansatte rengøringsmedarbejdere, dels af indkøb af udstyr og rengøringsmidler fra private virksomheder.

Der laves opgørelser for stat, regioner og kommuner om, hvor store andele af de udbudsegnede opgaver, der konkurrenceudsættes. Sådanne opgørelser laves ikke for offentlige virksomheder, og nedenstående Figur 2.2 viser derfor kun fordelingen mellem konkurrenceudsatte opgaver, ikke-konkurrenceudsatte udbudsegnede opgaver samt myndighedsopgaver i stat, regioner og kommuner. For helhedens skyld er udgifter til løn og indkøb i offentlige virksomheder også medtaget i figuren.

³ I anden sammenhæng, eksempelvis i Finansministeriets udbudscirkulære (cirkulære nr. 2 af 13. januar 2010 om udbud af statslige drifts- og anlægsopgaver), er begreberne *myndighedsopgaver* og *udbudsegnede opgaver* ikke komplementære. I vejledningen til udbudscirkulæret (vejledning nr. 12 af 4. februar 2010) anføres således i indledningen til punkt 2 følgende: *Hvorvidt en opgave er udbudsegnet afhænger blandt andet af, om der er tale om en myndighedsopgave, om opgaven har en tilstrækkelig volumen, om opgaven kan kravsificeres, om andre offentlige myndigheder har udbudt opgaven med gode resultater, og om der er et velfungerende marked at udbyde opgaven på.*

Figur 2.2 Udbudsegnede opgaver og myndighedsopgaver i 2014 i mia. kr.



Kilde: Danmarks Statistik, statistikbanken.dk, OFF3 (aflønnning af ansatte, forbrug i produktionen og sociale ydelser i naturalier), OFF14 (forbrug i produktionen og aflønning af ansatte for henholdsvis offentlige selskabslignende virksomheder og offentlige selskaber) og opgørelser om indikatorer for konkurrenceudsættelse fra KL, Danske Regioner og Finansministeriet.

Figur 2.2 viser, at input til den offentlige sektor i form af løn til offentligt ansatte og offentlige indkøb udgjorde 635 mia. kr. i 2014. Figuren viser endvidere, hvordan det samlede input fordeltes mellem myndighedsopgaver og udbudsegnede opgaver i 2014. Det fremgår, at ud af udbudsegnede opgaver for 391 mia. kr., blev der skabt konkurrence om godt en fjerdedel af opgaverne, svarende til 100 mia. kr. Inputtet til de offentlige virksomheder var på 116 mia. kr., mens der blev løst myndighedsopgaver m.v. for 128 mia. kr.

Konkurrenceudsatte opgaver er den andel af de udbudsegnede opgaver, der er skabt konkurrence om gennem et EU-udbud, en annoncering, indhentning af flere tilbud eller brug af offentlige indkøbscentraler, eksempelvis Statens og Kommunernes Indkøbscentral (SKI). En mindre del af de konkurrenceudsatte opgaver løses af det offentlige selv som følge af vundne kontrolbud, hvilket i 2014 var tilfældet for opgaver til en værdi af 0,7 mia. kr. ud af de konkurrenceudsatte opgaver på 100 mia. kr.

Nogle delelementer af de offentlige ydelser bliver leveret af private virksomheder, uanset hvordan de offentlige myndigheder indretter sig. Det gælder eksempelvis visse former for varekøb. Eksempelvis vil en offentlig myndighed ikke selv producere fødevarer til kantinedrift. Dette gælder uanset om kantines er offentligt eller privat drevet. De varekøb, der indgår som en del af en samlet ydelse, som eksempelvis kantinedrift, vil ikke fremstå som konkurrenceudsat, hvis den samlede ydelse leveres af det offentlige.

2.4 Konkurrenceudsættelsen i stat, regioner og kommuner

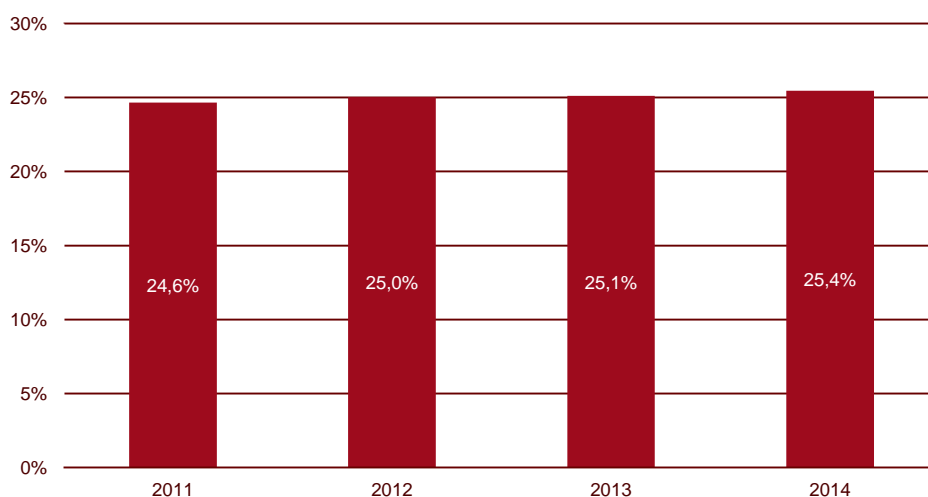
I de følgende afsnit sættes der fokus på, hvor store andele af de udbudsegnede opgaver i stat, regioner og kommuner, der konkurrenceudsættes. Konkurrenceudsættelsesgraderne opgøres for stat, regioner og kommuner årligt med en indikator for konkurrenceudsættelse, jf. boks 1.2.

Indikatorerne opgøres for kommuner og regioner af henholdsvis KL og Danske Regioner i samarbejde med Social- og Indenrigsministeriet samt for staten af Finansministeriet.

Statens, regionernes og kommunernes samlede konkurrenceudsættelse var i 2014 på 25,4 pct. af de udbudsegne opgaver, jf. nedenstående Figur 2.3. I absolutte tal konkurrenceudsatte stat, regioner og kommuner opgaver til en værdi af 100 mia. kr. ud af udbudsegne opgaver for i alt 390 mia. kr. Selvom der alene er tale om en indikator viser tallene, at der stadig er et potentiale for at skabe konkurrence om flere offentlige opgaver.

Det fremgår endvidere af figuren, at der siden 2011 er sket en stigning i den samlede konkurrenceudsættelsesgrad på 0,8 procentpoint fra et niveau på 24,6 pct. Niveauerne og udviklingen for henholdsvis staten, regioner og kommuner varierer dog fra hinanden, som det fremgår af de følgende afsnit 2.5-2.7.

Figur 2.3 Konkurrenceudsættelse i stat, regioner og kommuner i pct.



Kilde: Opgørelse om konkurrenceudsættelse fra Finansministeriet, og Social- og Indenrigsministeriet

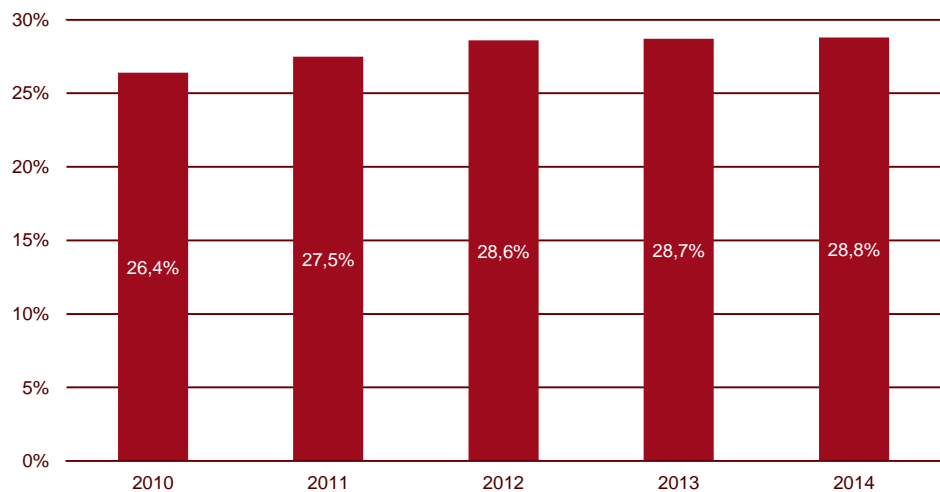
2.5 Konkurrenceudsættelse i staten

Staten konkurrenceudsatte opgaver til en værdi af godt 21 mia. kr. ud af udbudseggede opgaver for i alt 74,1 mia. kr. Det svarer til en konkurrenceudsættelsesgrad på 28,8 pct.

De konkurrenceudsatte opgaver består af tre statslige regnskabskonti: Køb af IT-tjenesteydelser, køb af tjenesteydelser i øvrigt og reparations- og vedligeholdelsesudgifter⁴. De udbudseggede opgaver i øvrigt består af fire statslige standardkonti. Her er tale om vareforbrug af lagre, husleje, lejearealer og leasing, lønninger og personaleomkostninger samt andre ordinære driftsomkostninger⁵.

Statslige myndigheder er underlagt en udbudspligt⁶, der indebærer, at opgaver, som vil kunne udføres af eksterne leverandører, med passende mellemrum skal sendes i udbud. Det betyder, at statsinstitutioner skal gennemgå deres opgaveportefølje for at identificere de opgaver, der er udbudseggede. Desuden skal staten via regelmæssige udbudsrunder undersøge, om deres eksterne leverandører er bedst og billigst.

Figur 2.4 Udviklingen i konkurrenceudsættelsen i staten i pct.



Kilde: Finansministeriet

⁴ Regnskabskonti 22.65 om køb af IT-tjenesteydelser, 22.70 om køb af tjenesteydelser i øvrigt og 22.30 om reparation- og vedligeholdelsesudgifter i statens driftsudgiftsregnskab for 2013. Hertil lægges vundne kontrolbud, der for staten udgør 3,5 mio. kr. i 2013, og registreringer vedrørende domstolene ekskluderes. Endvidere er regulering af tidligere hensatte forpligtigelser vedrørende tilsagn om tilskud inden for §14 Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter ikke medtaget.

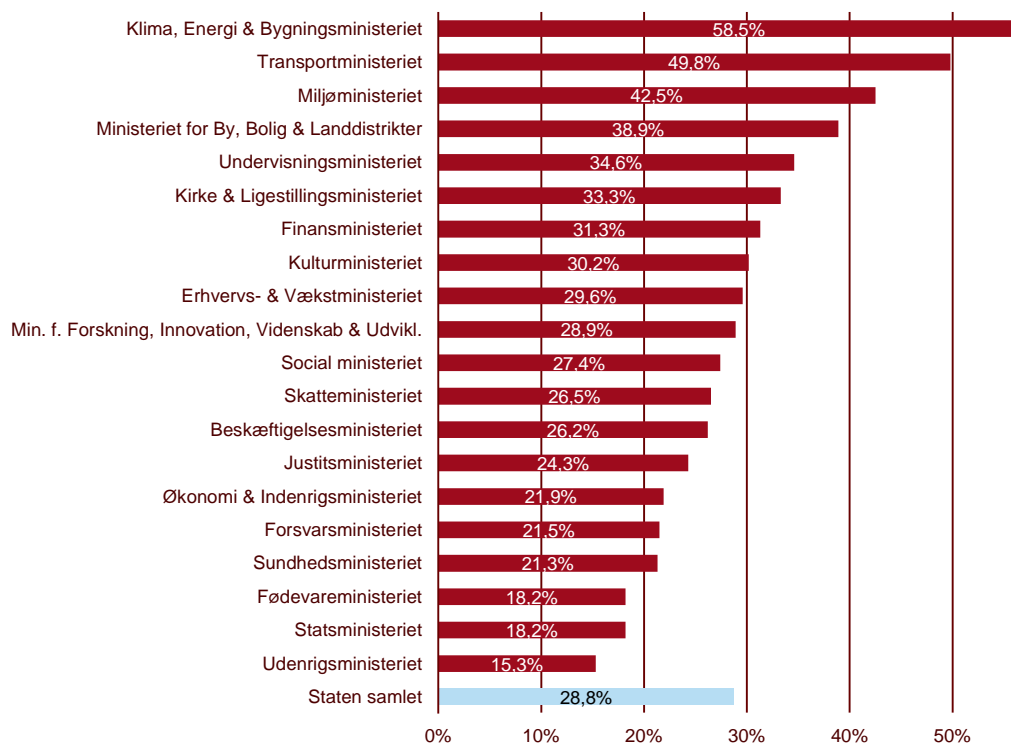
⁵ Standardkonti 15 om vareforbrug af lagre, 16 om husleje, lejearealer og leasing, 18 om lønninger og personaleomkostninger samt 22 om andre ordinære driftsomkostninger i statens driftsudgiftsregnskab for 2013. Derudover er registreringer vedrørende domstolene samt regulering af tidligere hensatte forpligtigelser vedrørende tilsagn om tilskud inden for §14 ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter ikke medtaget.

⁶ Cirkulære nr. 2 af 13. januar 2010 om udbud af statslige drifts- og anlægsopgaver:
<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=129894>

Det fremgår af ovenstående Figur 2.4, at statens samlede konkurrenceudsættelse har været stigende siden 2010. Fra 2013 til 2014 er der tale om en samlet stigning på 0,1 procentpoint. De enkelte ministerområders konkurrenceudsættelsesindikatorer varierer dog meget fra hinanden, jf. Figur 2.5 nedenfor. Figuren viser konkurrenceudsættelsesgraderne på ministerområder, som de var opdelt i 2014. Det fremgår her, at ministeriernes konkurrenceudsættelsesgrader varierer fra 15,3 pct. Udenrigsministeriet til 58,5 pct. i det daværende Klima, Energi og Bygningsministerium.⁷

De forskellige ministerieområders opgaveporteføljer muliggør forskellige grader af inddragelse af private leverandører i opgaveløsningen. Derfor er det ikke nødvendigvis muligt eller fordelagtigt for alle ministerieområder at opnå konkurrenceudsættelsesgrader på niveau med det daværende Klima, Energi og Bygningsministerium.

Figur 2.5 Konkurrenceudsættelsesgrader på ministerområder 2014 i pct.⁸



Anm: Det er ikke alle ministerier, der stadig eksisterer i den ovennævnte form. Ministerierne er opgjort efter den benævnelse, de havde i 2014.

Kilde: Finansministeriet

⁷ Ændret i forhold til 1. udgave fra december 2015, hvor Udenrigsministeriets IKU var forkert angivet

⁸ Ændret i forhold til 1. udgave fra december 2015, hvor Udenrigsministeriets IKU var forkert angivet

2.6 Konkurrenceudsættelse i regionerne

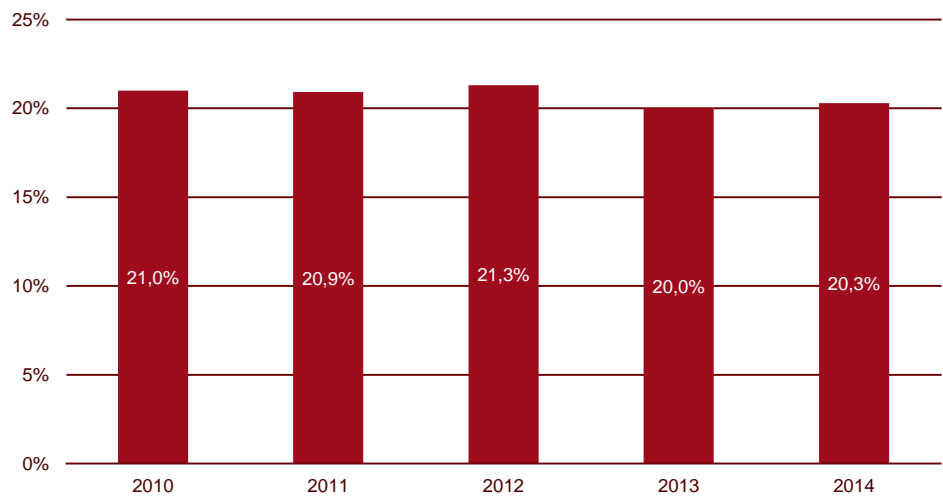
Regionerne konkurrenceudsatte opgaver til en værdi af godt 18,5 mia. kr. ud af udbudsegneede opgaver for i alt 91 mia. kr. Det svarer til en konkurrenceudsættelsesgrad på 20,3 pct.

I modsætning til indikatoren for konkurrenceudsættelse i staten, tages der i indikatoren for konkurrenceudsættelse i regionerne højde for, at ikke-udbudsegneede opgaver ikke skal medregnes i opgørelsen. Her er tale om, at en række myndighedsopgaver ikke er medtaget i opgørelsen for regionerne. Eksempelvis udgifter til særlige administrative opgaver, fælles formål, og regionsrådsmedlemmer inden for den politiske organisation, valg, lønudgifter til specialtilbud, specialundervisning og rådgivning.

Udvikling i konkurrenceudsættelsen i regionerne

Figur 2.6 viser udviklingen i regionernes samlede konkurrenceudsættelsesgrad. Det fremgår, at regionerne samlet konkurrenceudsætter 0,3 procentpoint mere i 2014, end de gjorde i 2013. I forhold til Status for offentlig konkurrence 2014 er den samlede konkurrenceudsættelsesgrad opgjort noget lavere for 2013. Dette skyldes en fejl i Region Hovedstadens opgørelse af konkurrenceudsatte opgaver, der gjorde Region Hovedstadens konkurrenceudsættelsesgrad for høj i Status for offentlig konkurrence 2014. Fejlen kan også være forklaringen på at regionernes samlede konkurrenceudsættelsesgrad i 2013 og 2014 er noget lavere end forgående år.

Figur 2.6 Udvikling i regionernes konkurrenceudsættelsesgrad i pct.



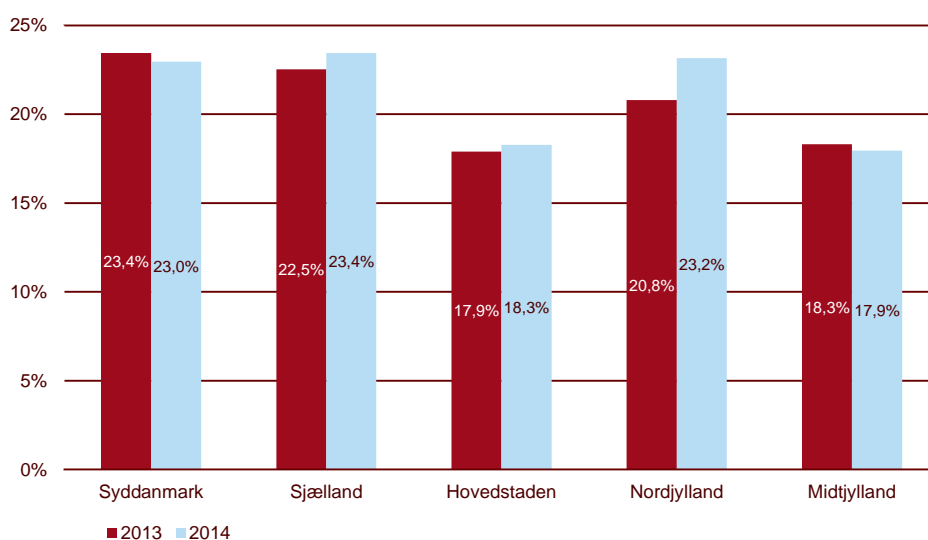
Kilde: Social og Indenrigsministeriet

Foruden indikatoren for konkurrenceudsættelse opgør regionerne også en privat tjenesteydelsesindikator (PTI). PTI opgør bruttoudgifter til private leverandører i forhold til bruttoudgifter, der kan leveres af private. Forskellen mellem indikatoren for konkurrenceudsættelse og PTI består især i, at regionernes udgifter til praksissektoren i form af privatpraktiserende læger medtages i PTI. Desuden ses der i opgørelsen bort fra værdien af offentligt vundne konkurrenceudsatte opgaver. For 2014 er PTI blevet opgjort til 35,4 pct., hvilket er et fald på 1,6 procentpoint fra 2013, hvor den blev opgjort til 34,6 pct.

De enkelte regioners konkurrenceudsættelsesgrader varierer relativt meget. Således viser Figur 2.7, at regionernes konkurrenceudsættelsesgrader varierer fra 17,9 pct. i Region Midtjylland til 23,4 pct. i Region Syddanmark og Region Sjælland. Hvis de øvrige fire regioner kunne opnå en konkurrenceudsættelsesgrad på niveau med Region Sjælland, ville det betyde, at regionerne under ét ville konkurrenceudsætte opgaver for yderligere næsten 3 mia. kr.

Det bemærkes, at Region Hovedstadens konkurrenceudsættelsesgrad i 2013 er korrigeret i forhold til Status for offentlig konkurrence 2014, jf. ovenfor.

Figur 2.7 **Udvikling i de enkelte regioners konkurrenceudsættelse 2013-2014 i pct.**



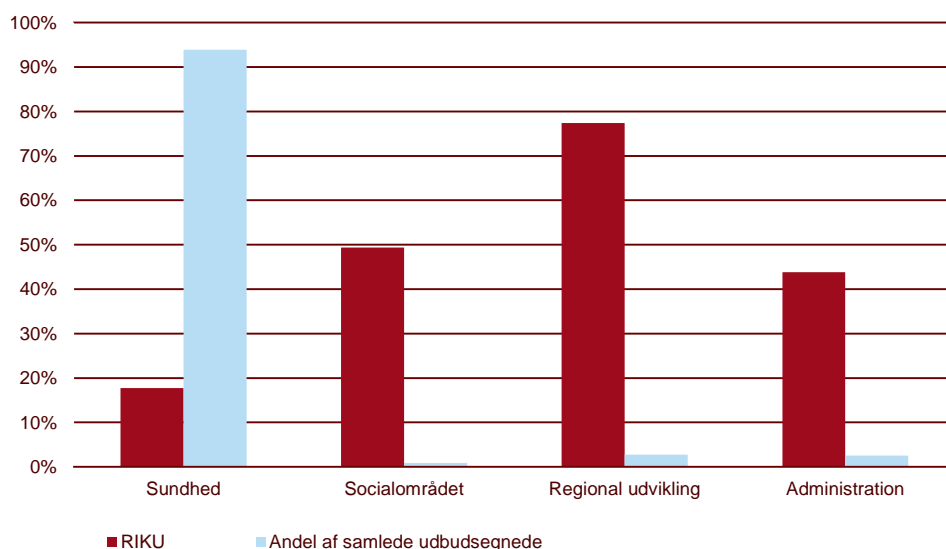
Kilde: Social og Indenrigsministeriet

Det fremgår endvidere af ovenstående Figur 2.7, at konkurrenceudsættelsesgraden i de enkelte regioner er relativ stabil. 2 regioner har små fald i deres konkurrenceudsættelsesgrader, mens 3 regioner stiger. Region Nordjylland har den største stigning i andelen af udbudsegående opgaver, der er konkurrenceudsat. Således steg Region Nordjyllands konkurrenceudsættelsesgrad fra 20,8 pct. i 2013 til 23,2 pct. i 2014. Det svarer til at regionen i 2014 konkurrenceudsatte opgaver til en værdi af yderligere knap 125 mio. kr. i forhold til 2013.

Regionernes konkurrenceudsættelse fordelt på opgaveområder

Regionernes udbudsegående opgaver opgøres på fire hovedkonti: Sundhed, social, regional udvikling og administration. Figur 2.8 nedenfor illustrerer, at der er stor variation i, hvor mange opgaver regionerne konkurrenceudsætter indenfor de forskellige opgaveområder.

Figur 2.8 Konkurrenceudsættelse i regionerne i forhold til andel af regionernes samlede udbudsegnede opgaver i pct.



Kilde: Social og Indenrigsministeriet

Det fremgår af ovenstående figur, at langt den største del af regionernes udbudsegnede opgaver findes indenfor sundhedsområdet. Sundhedsområdet står således for 94 pct. af regionernes samlede udbudsegnede opgaver.

Det fremgår endvidere, at regionernes konkurrenceudsættelse er lav på sundhedsområdet. Således konkurrenceudsætter regionerne samlet set 17,8 pct. af de udbudsegnede opgaver på sundhedsområdet. Til sammenligning konkurrenceudsætter regionerne samlet set 77,4 pct. af de udbudsegnede opgaver indenfor regional udvikling. Regional udvikling fylder bare ikke særligt meget i regionernes samlede udbudsegnede opgaver, nemlig kun 2,8 pct.

Det betyder, at regionerne skal øge konkurrenceudsættelsen på sundhedsområdet, hvis regionernes samlede konkurrenceudsættelsesgrad skal øges. Det vil ikke flytte så meget i det samlede billede, hvis regionerne øger konkurrenceudsættelsen af opgaverne på det regionale udviklingsområde.

Eksempelvis vil det kun øge regionernes samlede konkurrenceudsættelsesgrad med 0,6 procentpoint, hvis alle fem regioner konkurrenceudsatte samtlige udbudsegnede opgaver indenfor regional udvikling. Til sammenligning kunne man opnå en effekt på 0,9 procentpoint, hvis regionerne samlet øgede deres konkurrenceudsættelse af opgaver på sundhedsområdet med 1 procentpoint.

Potentialet for yderligere konkurrenceudsættelse i regionerne vil altså især være at finde på sundhedsområdet. Både fordi den nuværende konkurrenceudsættelsesgrad er den laveste blandt regionernes opgaver, og fordi langt størstedelen af de udbudsegnede opgaver er at finde her.

Der er dog i dag visse restriktioner for konkurrenceudsættelsen på sundhedsområdet. Dette skyldes blandt andet, at der findes en række regionale sundhedsopgaver, hvor specialeplanen

bestemmelser bestemmer, hvilke former for specialiserede behandlinger, der skal foregå på specialiserede sygehuse. På mange områder findes ikke godkendte private leverandører, hvilket reducerer muligheden for konkurrenceudsættelse.

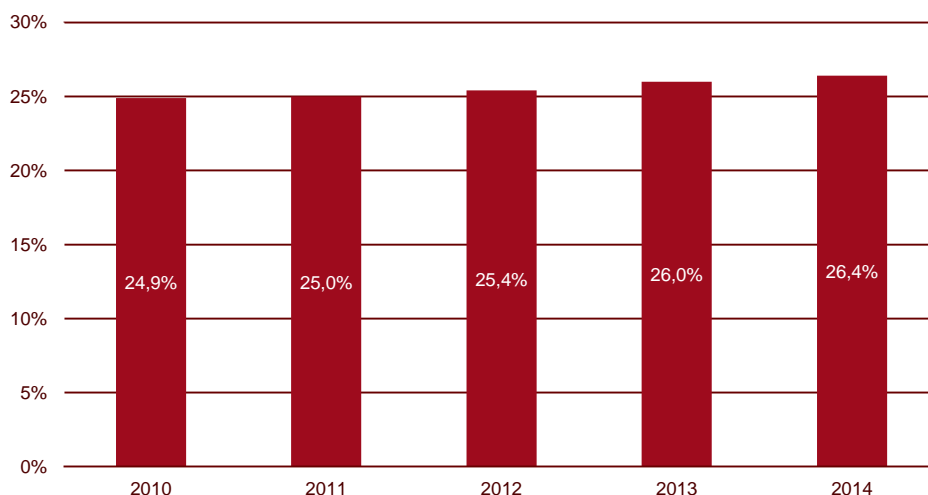
2.7 Konkurrenceudsættelse i kommunerne

Kommunerne konkurrenceudsatte opgaver til en værdi af knap 60 mia. kr. ud af udbudsegne- de opgaver for i alt 225 mia. kr. Det svarer til en konkurrenceudsættelsesgrad på 26,4 pct.

Udviklingen i konkurrenceudsættelsen i kommunerne

Kommunerne har de seneste mange år haft en lille men konstant stigning i den samlede konkurrenceudsættelsesgrad. Denne udvikling er også forsat indtil år 2014, hvor kommunernes konkurrenceudsættelsesgrad er steget 0,4 procentpoint i forhold til 2013. Det fremgår af Figur 2.9 nedenfor.

Figur 2.9 Udviklingen i kommunernes samlede konkurrenceudsættelsesgrad i pct.

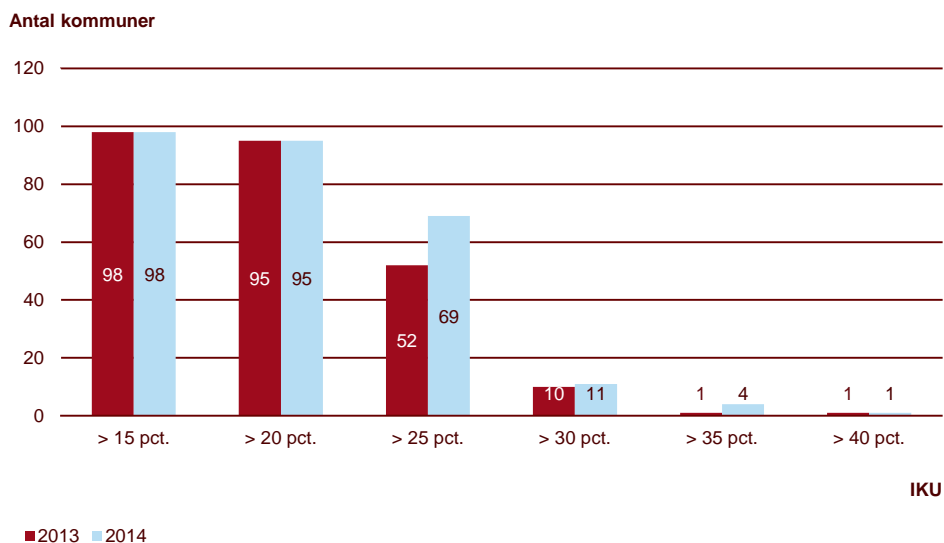


Kilde: Social og Indenrigsministeriet

Figur 2.10 viser, at flere kommuner har været med til at skabe stigningen fra 2013 til 2014. Figuren viser antallet af kommuner, der har konkurrenceudsættelsesgrader over forskellige procentintervaller. Eksempelvis fremgår det, at samtlige 98 kommuner har en konkurrenceudsættelsesgrad, der er højere end 15 pct. I den modsatte ende af figuren er der kun en kommune, der har en konkurrenceudsættelsesgrad over 40 pct.

Figuren viser også udviklingen i kommunernes konkurrenceudsættelsesgrader. Det fremgår eksempelvis, at antallet af kommuner, der har en konkurrenceudsættelsesgrad over 25 er steget fra 52 i 2013 til 69 i 2014. Tilsvarende er antallet af kommuner med en konkurrenceudsættelsesgrad over 30 pct. steget fra 10 til 11, mens antallet af kommuner med en konkurrenceudsættelsesgrad over 35 pct. steget fra 1 til 4. Tendensen er således, at der er flere kommuner, der har højere konkurrenceudsættelsesgrader.

Figur 2.10 Udviklingen i kommunernes konkurrenceudsættelsesgrader

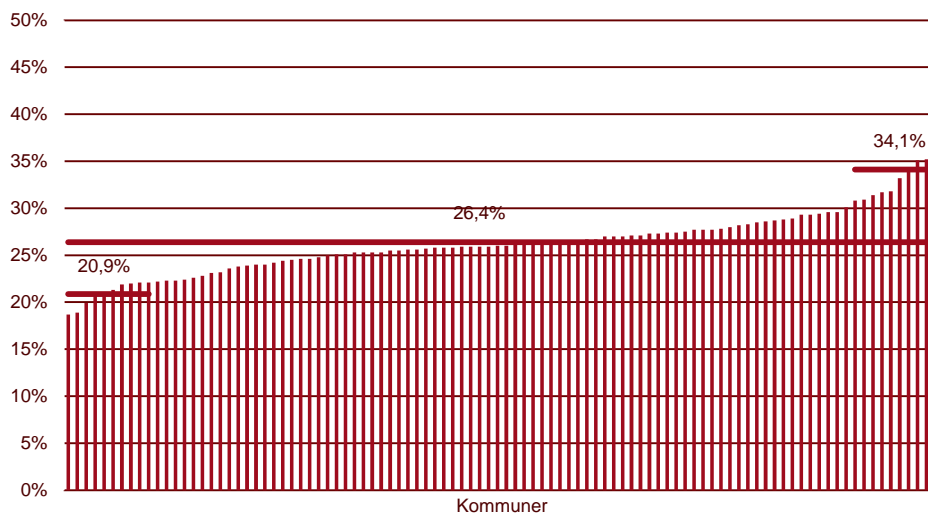


Kilde: Social og Indenrigsministeriet

Kommunernes konkurrenceudsættelse fordelt på opgaveområder

Der er dog stadig stor forskel på kommunernes samlede konkurrenceudsættelsesgrader. Endvidere er der stadig langt fra de kommuner, der har de laveste konkurrenceudsættelsesgrader, til de kommuner, der har de højeste. Det fremgår af Figur 2.11 nedenfor, der viser samtlige 98 kommunernes konkurrenceudsættelsesgrader. Gribskov Kommune har med 46,7 den højeste konkurrenceudsættelsesgrad, mens Ærø Kommune med 18,7 pct. har den laveste.

Figur 2.11 Indikator for konkurrenceudsættelse i kommunerne 2014 i pct.



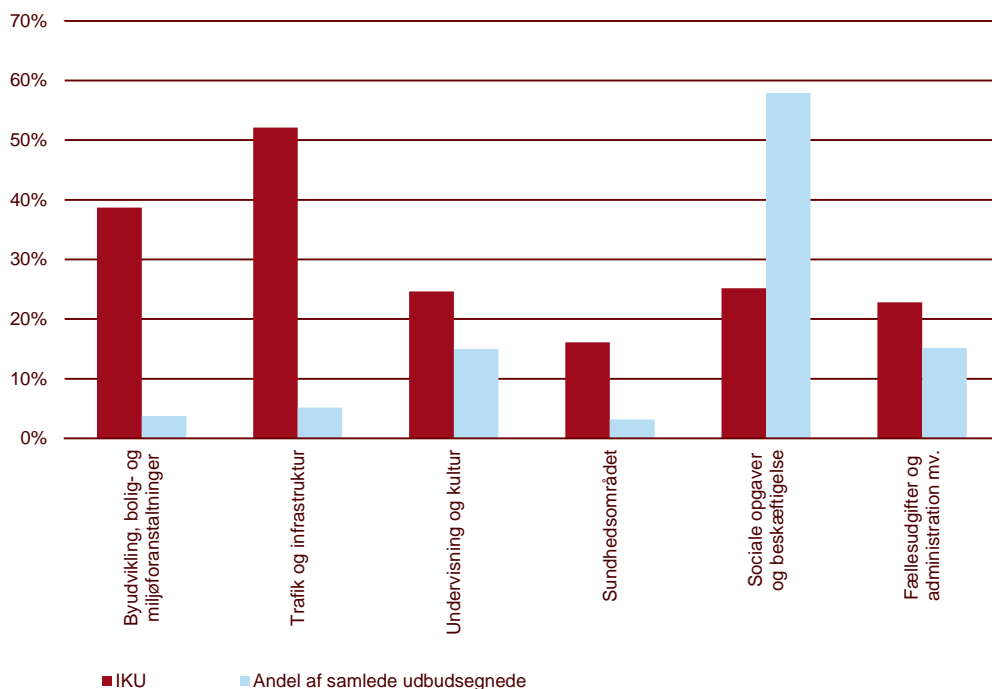
Kilde: KL

Figuren viser endvidere, at gennemsnittet for de fem kommuner, der har de højeste konkurrenceudsættelsesgrader er 34,1 pct. mens gennemsnittet for de fem kommuner, der har de laveste konkurrenceudsættelsesgrader, er 20,9 pct.

Hvis alle de kommuner, der ligger under den gennemsnitlige konkurrenceudsættelsesgrad, fik hævet deres konkurrenceudsættelsesgrad til gennemsnitsniveauet, ville der blive konkurrenceudsat opgaver til en værdi af yderligere 2,3 mia. kr. om året. Tilsvarende ville der blive konkurrenceudsat opgaver til en værdi af yderligere 17,5 mia. kr. om året, hvis alle, der ligger under gennemsnittet af de fem kommuner, der konkurrenceudsætter mest, fik hævet deres konkurrenceudsættelsesgrad til gennemsnitsniveau for top 5.

Kommunernes udbudsegnede opgaver fordeler sig på 6 hovedkonti: Byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger, trafik og infrastruktur, undervisning og kultur, sundhedsområdet, sociale opgaver og beskæftigelse og fællesudgifter og administration m.v. Figur 2.12 viser, hvor stor en andel de enkelte opgaveområder fylder af kommunernes samlede udbudsegnede opgaver, samt konkurrenceudsættelsesgraden indenfor de enkelte opgaveområder.

Figur 2.12 Konkurrenceudsættelse i kommunerne i forhold til andel af kommunernes samlede udbudsegnede opgaver i pct.



Kilde: Social og Indenrigsministeriet

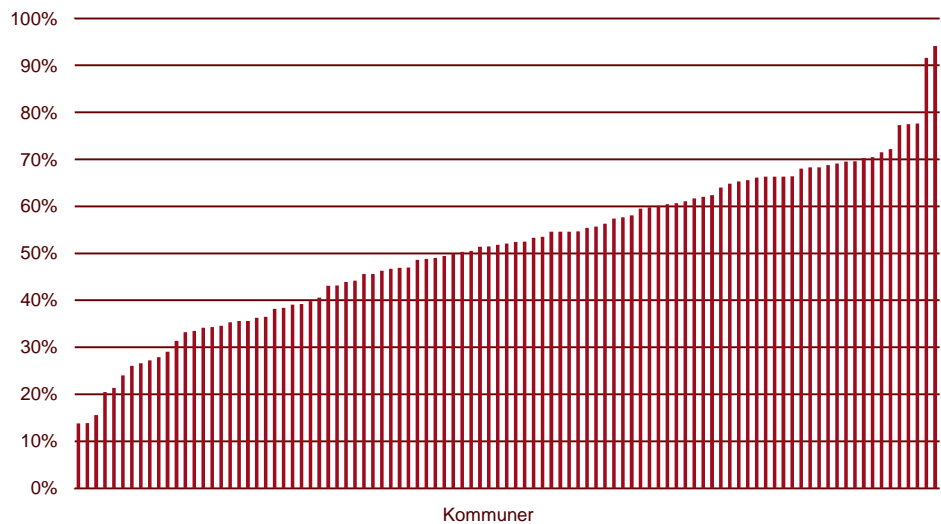
Det fremgår, at det er opgaver indenfor det sociale område og beskæftigelsesområdet, der fylder mest af kommunernes samlede udbudsegnede opgaver, nemlig mere end 58 pct. Un-

dervisning og kultur samt fællesudgifter og administration m.v. fylder begge 15 pct. mens de øvrige opgaveområder byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger, trafik og infrastruktur samt sundhedsområdet hver især fylder mindre end 5 pct.

Det fremgår endvidere, at konkurrenceudsættelsesgraderne varierer en del på tværs af opgaveområderne.

Det opgaveområde, der har den højeste samlede konkurrenceudsættelsesgrad, er trafik og infrastruktur. Her konkurrenceudsætter kommuner samlet set 52,1 pct. af de udbudseggede opgaver. Den høje konkurrenceudsættelsesgrad indenfor dette opgaveområde kan blandt andet skyldes, at det er på de tekniske områder, der eksisterer længst tradition for udbud og brug af private leverandører, og hvor leverandørmarkedet er mest modent.

Figur 2.13 Indikator for konkurrenceudsættelse i kommunerne, hovedkonto 2: Trafik og infrastruktur i pct.



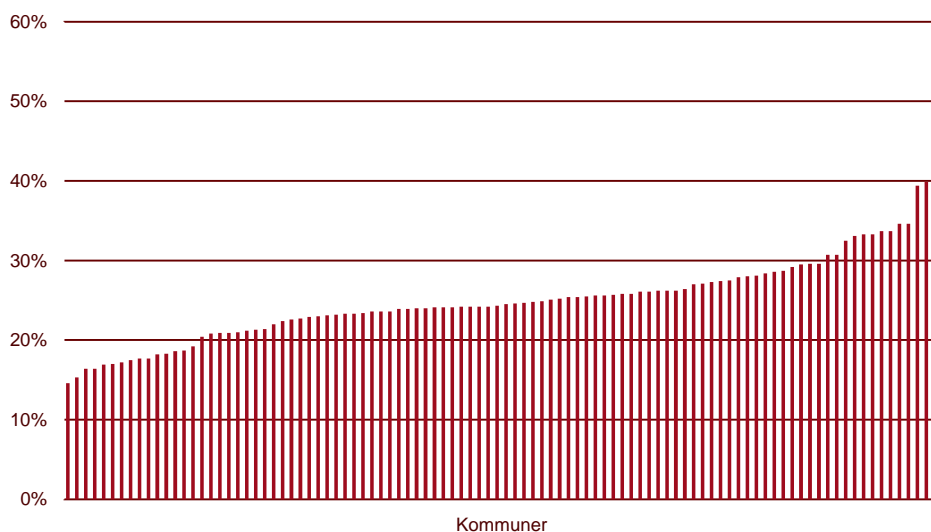
Kilde: noegletal.dk

Figur 2.13 viser variation i kommunernes konkurrenceudsættelsesgrad på trafik og infrastruktur. Det fremgår, at der er en del kommuner, der har en konkurrenceudsættelsesgrad, der ligger væsentligt under gennemsnittet. Brønderslev kommune har med 13,8 pct. den laveste konkurrenceudsættelsesgrad, men også flere kommuner i Københavnsområdet har lave konkurrenceudsættelsesgrader. Eksempelvis konkurrenceudsætter Lejre, Glostrup og Ishøj kommuner henholdsvis 21,4, 24,0 og 26,1 pct. af deres opgaver på trafik og infrastrukturområdet.

Der er således stadig et væsentligt potentiale for yderligere konkurrenceudsættelse på trafik og infrastrukturområdet. Det vil resultere i, at der bliver konkurrenceudsat opgaver til en værdi af yderligere 3,5 mia. kr., hvis alle kommuner konkurrenceudsætter på niveau med gennemsnittet fra de fem, der konkurrenceudsætter mest.

Det opgaveområde, der fylder mest i kommunernes samlede udbudsegnede opgaver, er sociale opgaver og beskæftigelse. Her har kommunerne udbudsegnede opgaver for godt 130 mia. kr. svarende til 58 pct. af kommunernes samlede udbudsegnede opgaver. Samtidig er det et opgaveområde, hvor kommunerne samlet set har en relativt lav konkurrenceudsættelsesgrad, nemlig 25,2 pct. Den lave konkurrenceudsættelsesgrad på dette område kan blandt andet skyldes, at der for størstedelen af opgaverne indenfor området gælder, at konkurrenceudsættelse kun er prøvet i forholdsvis begrænset omfang, eller at kommunerne vurderer, at konkurrenceudsættelse ikke er hensigtsmæssig.

Figur 2.14 **Konkurrenceudsættelse i kommunerne hovedkonto 5: Sociale opgaver og beskæftigelse i pct.**



Kilde: www.noegeltal.dk

Figur 2.14 viser variation på kommunernes konkurrenceudsættelsesgrad indenfor sociale opgaver og beskæftigelse.

Det fremgår, at der er en del kommuner, der konkurrenceudsætter relativt mange af deres opgaver indenfor det sociale område og beskæftigelsesområdet. Eksempelvis er der 13 kommuner, der konkurrenceudsætter mere end 30 pct. af deres opgaver, mens Gribskov Kommune med 54,3 pct. er den kommune, der konkurrenceudsætter flest.

Det vil altså sige, at på trods af, at det sociale område og beskæftigelsesområdet samlet set er et område, hvor mange kommuner har lave konkurrenceudsættelsesgrader, så er der kommuner, der konkurrenceudsætter store andele af deres opgaver indenfor området.

På den baggrund vil der sandsynligvis være en del gevinster at hente for de kommuner, der har lave konkurrenceudsættelsesgrader. Da social og beskæftigelsesområdet samtidig fylder en stor del af kommunernes samlede udbudsegnede opgaver, vil det give en relativt stor effekt, hvis kommunerne begynder at konkurrenceudsætte mere indenfor området. Således vil det resultere i, at der bliver konkurrenceudsat opgaver til en værdi af yderligere 1,3 mia. kr., hvis kommunerne i gennemsnit øger deres konkurrenceudsættelsesgrad med 1 procentpoint. Effekten vil være 20 mia. kr., hvis alle kommuner konkurrenceudsætter på niveau med de fem, der konkurrenceudsætter mest.

Kapitel 3

Analyser og vejledningsindsats i 2015

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vejleder om udbudsregler og om offentlig-privat samarbejde. Endvidere sekretariatsbetjener Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde. Rådet er nedsat af den tidligere regering i 2013 og har til formål at arbejde for en effektiv anvendelse af ressourcerne i det offentlige ved at tilvejebringe ny viden om effekter, drivkræfter og barrierer, innovation osv. samt formidle resultater for at skabe opmærksomhed og debat. Rådet samler interessenterne på området. Rådets funktionsperiode udløber ved udgangen af 2015.

3.1 Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i 2015 sekretariatsbetjent Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde.

Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde har i 2015 udgivet fire analyser:

Under temaet: Nye områder for offentlig-privat samarbejde: Social- og sundhedsområdet

- Private leverandører i integrerede løsninger på ældre- og sundhedsområdet
- Rapport om brugen af private leverandører på det regionale sundhedsområde – Erfaringer fra konkurrenceudsættelse af fem typer af sundhedsydelser

Under temaet: Nye samarbejdsformer i det offentlig-private samarbejde, særligt innovationsfremmende samarbejdsformer

- Hvad kendetegner OPI-projekter på velfærds- og miljøområdet, der lykkes?
- Rapport om incitamentter i længerevarende kontrakter

Endvidere har Rådet i 2015 udgivet pjecen *Tværgående opsamling på analyserne om udbudskultur*.

Rådets analyser m.v. kan læses på www.rops.dk.

3.2 Vejledningsindsats og ny udbudslov

I efteråret 2015 har Folketinget vedtaget en ny udbudslov til ikrafttrædelse 1. januar 2016.

Udbudsloven giver blandt andet bredere adgang til at kunne anvende de fleksible udbudsprocedurer, der understøtter dialog og forhandling. Endvidere er rammerne for små og mellemstore virksomheders adgang til at deltage i offentlige udbud forbedret, ligesom det bliver nemmere for virksomhederne at dokumentere, at de lever op til de krav, der stilles, fordi det kun er den virksomhed, der vinder, der skal indsende fuld dokumentation.

Udbudsloven fører samlet set til større klarhed, fleksibilitet og forenkling af udbudsreglerne, hvilket forventes at reducere både offentlig myndigheders og private virksomheders omkostninger ved udbud.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i 2015 forberedt vejledningsindsatsen for den kommende udbudslov. Vejledningsindsatsen skal bidrage til at skabe klarhed om det nye regelsæt. Vejledningsindsatsen bygger videre på arbejdet i udbudslovsudvalgt, og er blevet forberedt gennem en tæt involvering af interessenterne i såvel prioritering, planlægning og udførelse af indsatsen. Dette er sket for at sikre vejledningerne kommer ud og bruges af udbudspraktikerne, så deres arbejde lettes i det daglige.

Fra januar 2016 vil der på sitet **www.bedreudbud.dk** være adgang til vejledning, spørgsmål/svar, instruktionsfilm m.v. om den nye udbudslov.

3.3 Analyse af økonomiske fordele ved offentlig-private partnerskaber (OPP)

I 2015 offentliggjorde Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen analysen *Økonomisk fordelagtighed ved offentlig-private partnerskaber (OPP)*. Analysen blev udarbejdet af en tværministeriel arbejdsgruppe med deltagelse af Finansministeriet, det daværende Økonomi- og Indenrigsministerium, det daværende Transportministerium, det daværende Klima-, Energi- og Bygningsministerium og Erhvervs- og Vækstministeriet som formand.

Formålet med analysen var at skabe større viden om OPP. Der blev i analysen peget på flere forhold, der er afgørende for, hvornår OPP kan være økonomisk fordelagtigt, blandt andet projektets størrelse, finansiering, risikodeling og konkurrenceforhold. Der kan ikke drages en generel konklusion om, hvornår OPP er økonomisk fordelagtigt. Det beror på en konkret vurdering fra projekt til projekt.

Som en del af analysen blev der udviklet et værktøj med 13 overvejelser, som offentlige ordregivere kan gøre sig, når de overvejer at organisere et projekt som OPP.

Analysen og værktøjet med de 13 overvejelser kan læses på **www.kfst.dk**.
