

Dokumentation for potentiale ved konkurrenceudsættelse



1. Baggrund

I DI's status på kommunernes konkurrenceudsættelse angives et bud på den potentielle gevinst, som de enkelte kommuner kan opnå ved at øge konkurrenceudsættelsen af deres driftsopgaver. DI's vurdering er baseret på en antagelse om, at kommunerne i gennemsnit kan opnå en bruttogevinst¹ i størrelsesordenen 10 – 15 pct.

I dette notat uddybes grundlaget for DI's antagelse. Først gennemgås hovedpointerne i de studier om økonomiske effekter af konkurrenceudsættelse, som DI's antagelser er baseret på. Derefter forklares det, hvorfor DI på den baggrund vurderer, at konkurrenceudsættelsen kan give kommunerne en bruttogevinst på 10 – 15 pct.

2. Dokumentation for antagelser

En række organisationer og forskningsinstitutter har løbende forsøgt at afdække de økonomiske effekter af konkurrenceudsættelsen. Det har ført til en række undersøgelser, som giver estimater af, hvad kommunerne kan opnå ved at konkurrenceudsætte deres driftsopgaver. Nedenfor gennemgås hovedpointerne i de enkelte studier.

Cepos og Struensee & Co.

I marts 2016 udgav Cepos og Struensee & Co. en rapport, hvor de estimerer, hvilke bruttogevinster stat, kommuner og regionerne kan opnå ved at øge konkurrenceudsættelsen.

Cepos og Struensee & Co. har ikke selv indsamlet data om økonomiske effekter af konkurrenceudsættelse. Deres vurdering af bruttogevinster bygger derimod på et bredt udsnit af økonomiske evalueringer fra blandt andre Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde, Produktivitetskommissionen, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Finansministeriet og KORA (nu VIVE).

Nedenstående tabel viser rapportens konklusioner vedrørende kommunernes bruttogevinster. Første kolonne viser de estimerede gennemsnitlige bruttogevinster, mens den anden kolonne viser den bruttogevinst, som kommunerne samlet kan opnå, såfremt de konkurrenceudsætter alle udbudsegnede opgaver.

Vurderingerne af potentialet for kommunernes konkurrenceudsættelse er fordelt på de hovedkonti i kommunernes regnskaber, der indgår i Indikator for Konkurrenceudsættelse. Der er imidlertid ikke foretaget en vurdering for driftsopgaverne under hovedkonto 4, der omhandler sundhedsområdet, da der ifølge rapporten ikke foreligger relevante økonomiske evalueringer på området.

¹Bruttogevinst henviser til udgiftsreduktionen eksklusiv transaktionsomkostninger, herunder udgifter til indkøbskontoret og ekstern rådgivningsbistand.

Dokumentation for potentiale ved konkurrenceudsættelse



Økonomiske effekter af konkurrenceudsættelse

Hovedkonto	Gen. bruttogevinst (pct.)	Bruttogevinst (mia. kr.)
Byudvikling	18	0,9
Trafik og infrastruktur	8	0,4
Undervisning og kultur	17	4,4
Sundhed	-	-
Sociale opgaver	12	11,2
Administration	12	3,1
Samlet	12	20

Kilde: Cepos og Struensee & Co

Det fremgår af tabellen, at kommunerne samlet set kan spare 12 pct. af udgifterne svarende til 20 mia. kr. årligt ved at konkurrenceudsætte alle udbudseggede opgaver.

Tabellen viser desuden, at kommunerne opnår de største gennemsnitlige bruttogevinster inden for byudvikling samt undervisning og kultur. Hovedkontoen for byudvikling omfatter tekniske driftsopgaver som rengøring, ejendomsdrift og drift af fritidsfaciliteter og -områder. De største bruttogevinster målt i kr. findes for de sociale opgaver (hovedkonto 5), hvilket skyldes, at opgaver som ældrepleje og beskæftigelsesindsatser er udgiftstunge områder.

Læs rapporten [her](#).

Qvartz

Qvartz udgav i december 2014 en rapport om konkurrenceudsættelsen i kommunerne. Rapporten var bestilt af Finansministeriet med henblik på at opnå større viden om effekterne af konkurrenceudsættelse og anbefalinger til at styrke det offentlig-private samarbejde.

Qvartz' undersøgelse er ikke baseret på de seks hovedkonti, der indgår i Indikator for Konkurrenceudsættelse, men derimod på fire konkrete driftsområder. Der er derfor flere kommunale driftsområder, som ikke er omfattet af undersøgelsen, men rapporten indeholder dog både de tekniske opgaver og flere velfærdsområder.

Rapporten bygger på en spørgeskemaundersøgelse blandt kommunale fagchefer, som blandt andet er blevet bedt om at vurdere de økonomiske effekter af konkurrenceudsættelsen inden for deres respektive områder. Spørgeskemaet er blevet udsendt til samtlige 98 kommuner, og deltagelsesprocenten var mellem 63 – 78 pct. for de udvalgte fagområder.

Resultaterne af Qvartz' undersøgelse er vist i nedenstående tabel. Som det fremgår, har Qvartz kortlagt både forventede og realiserede bruttogevinster. Det har til formål at øge repræsentativiteten i datasættet og mindske risikoen for at nyligt realiserede effekter i påvirker det samlede resultat i uforholdsmæssigt stort omfang.

Dokumentation for potentiale ved konkurrenceudsættelse



Økonomiske effekter af konkurrenceudsættelse

Opgaveområde	Forventet bruttogevinst (pct)	Realiseret bruttogevinst (pct.)
Kommunale veje	4	5
Facility Management	11	10
Hjemmepleje	9	7
Plejecenterdrift	6	6

Kilde: QVARTZ

Tabellen viser, at kommunerne har realiseret bruttogevinster på 5 – 10 pct. af udgifterne. Desuden stemmer de realiserede gevinster overens med kommunernes forventninger til effekten konkurrenceudsættelsen.

De største gevinster er opnået i forhold til Facility Management (eksempelvis samlede løsninger af rengøring, ejendoms- og kantinedrift). Derudover viser undersøgelsen, at der ikke er en markant forskel på de økonomiske effekter af udbud på henholdsvis tekniske og bløde velfærdsområder.

Læs rapporten her.

EffektDoku

I foråret 2014 påbegyndte en forskergruppe projektet "Dokumentation af effekter ved konkurrenceudsættelse af offentlige opgaver". Projektet omtales som "EffektDoku". Formålet med projektet er at belyse effekter af konkurrenceudsættelse i forhold til økonomi, medarbejderforhold, kvalitet mv.

Foreløbigt har forskergruppen udgivet syv delrapporter, hvoraf fire rapporter undersøger økonomiske effekter ved konkurrenceudsættelsen. Resultaterne er opsummeret i nedenstående tabel.

Økonomiske effekter af konkurrenceudsættelse

Opgaveområde	Økonomisk effekt
Tekniske og velfærdsområder	Bruttogevinst på 5 – 15 pct.
Vejvedligeholdelse	Stigning i Privat Leverandør Indikator (PLI) med 1 procentpoint giver en omkostningsreduktion på 0,25 kr. pr. meter vej.
Vej- og parkvedligeholdelse	Gennemsnitlige bruttogevinster: Vejvedligeholdelse = 5,8 pct. Parkvedligeholdelse = 5,1 pct.
Fritvalgsområdet under godkendelsesmodellen	Ingen dokumenterede gevinster

Kilde: EffektDoku

EffektDoku har primært undersøgt økonomiske effekter af konkurrenceudsættelse på de tekniske områder. I første rapport foretager forskergruppen en samlet vurdering af danske og internationale studier af konkurrenceudsættelsen. Undersøgelsen viser en stor variation i de økonomiske effekter. På den baggrund kan

Dokumentation for potentiale ved konkurrenceudsættelse



forskergruppen hverken be- eller afkræfte konklusionen fra deres egen undersøgelse i 2011, som viste gevinster på 5 – 15 pct. på tekniske områder, herunder affaldsindsamling, rengøring og vejvedligeholdelse.

I de to næste rapporter har forskergruppen selv indsamlet data for at belyse økonomiske effekter af konkurrenceudsættelsen på konkrete tekniske områder. I førstnævnte rapport er der anvendt data fra Danmarks Statistik, mens den anden rapport er baseret på en spørgeskemaundersøgelse blandt kommunale vej- og parkchefer. Begge rapporter dokumenterer gevinster ved konkurrenceudsættelse.

Endelig har forskergruppen undersøgt de økonomiske effekter af det frie valg på pleje- og omsorgsområdet. Her finder forskergruppen ikke dokumentation for økonomiske gevinster. Forskergruppen har imidlertid kun undersøgt kommuner, der anvender godkendelsesmodellen. Undersøgelsen omfatter således ikke kommuner, der har udbudt personligt pleje og praktisk hjælp og dermed udsat ydelserne for priskonkurrence.

Læs rapporterne her.

Udbudsportalen

Udbudsportalen hos Kommunernes Landsforening har tidligere i samarbejde med landets kommuner, regioner og statslige institutioner udarbejdet en dokumentationsdatabase, der indeholdt 159 konkrete cases om økonomiske og kvalitetsmæssige effekter af konkurrenceudsættelse af offentlige driftsopgaver.

Blandt de 159 cases er 139 kommunale, og heraf er der for 84 cases beregnet bruttogevinster som følge af konkurrenceudsættelsen. Fire af de pågældende cases hører imidlertid under forsyningsområdet, og derfor kan de ikke bruges til at understøtte potentialeberegninger baseret på Indikator for Konkurrenceudsættelse.

På baggrund af oplysningerne i Dokumentationsdatabasen har DI beregnet den gennemsnitlige bruttogevinst for hver af de hovedkonti, der indgår i Indikator for Konkurrenceudsættelse. Resultatet fremgår af nedenstående tabel.

Bruttogevinster ved konkurrenceudsættelse

Hovedkonto	Gennemsnitlig bruttogevinst	Antal cases
Byudvikling	21 pct.	20
Trafik og infrastruktur	31 pct.	1
Undervisning og kultur	36 pct.	5
Sundhed	14 pct.	7
Sociale opgaver	14 pct.	36
Administration	19 pct.	1
Samlet	18 pct.	80

Kilde: Udbudsportalen og DI-beregninger

Dokumentation for potentiale ved konkurrenceudsættelse



Som det fremgår af tabellen, er der for de 80 oplyste cases i Dokumentationsdatabasen opnået en gennemsnitlig bruttogevinst på 18 pct. Desuden viser tabellen, at der for de enkelte hovedkonti er en forholdsvis stor variation i de gennemsnitlige bruttogevinster. For en række hovedkonti er antallet af cases imidlertid lavt, og det medfører en usikkerhed i forhold til at sammenligne på tværs af hovedkonti.

I de fleste studier foretages der en vurdering af bruttogevinsterne ved konkurrenceudsættelse, men dokumentationsdatabasen giver også mulighed for at beregne nettogevinster. Det vil sige, at udgifter til indkøbskontoret og ekstern rådgivningsbistand er trukket fra den økonomiske gevinst. I dokumentationsdatabasen er der oplysninger om nettogevinster for 76 af de kommunale cases. Heraf hører tre cases under forsyningsområder, hvorfor de ikke indgår i nedenstående tabel.

Nettogevinster ved konkurrenceudsættelse

Hovedkonto	Gennemsnitlig bruttogevinst	Antal cases
Byudvikling	20 pct.	19
Trafik og infrastruktur	31 pct.	1
Undervisning og kultur	35 pct.	5
Sundhed	13 pct.	7
Sociale opgaver	11 pct.	32
Administration	16 pct.	9
Samlet	16 pct.	73

Kilde: Udbudsportalen og DI-beregninger

Tabellen viser, at den gennemsnitlige bruttogevinst for de 73 kommunecases er på 16 pct. Det vil sige, at de dokumenterede nettogevinster i gennemsnit er 2 procentpoint lavere end bruttogevinsterne. Transaktionsomkostningerne har derfor ikke forhindret de pågældende kommuner i at opnå en stor økonomisk gevinst ved konkurrenceudsættelse.

Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde

Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde (ROPS)² og det forudgående Udbudsrådet har udgivet en række analyser, der kortlægger de økonomiske effekter ved konkurrenceudsættelse på konkrete serviceområder.

Tabellen nedenfor giver et overblik over hovedpointerne i de analyser, der omhandler udbud af driftsopgaver i kommunerne

² I dag Forum for Offentlig-Privat Samarbejde

Dokumentation for potentiale ved konkurrenceudsættelse



Casestudier om økonomiske effekter af konkurrenceudsættelse

Udgivelsesår	Opgaveområde	Konklusioner	Links
2013	Administration af sygedagspenge	Økonomiske gevinst hos fem ud af syv kommuner	Klik her
2013	Lønadministration	Økonomisk gevinst hos tre ud af syv kommuner	Klik her
2012	Rengøring	Bruttogevinster på 13 – 55 pct.	Klik her
2012	Drift og vedligehold af kommunale veje	Økonomisk gevinst hos fem ud af ni kommuner.	Klik her
2011	Drift af hjælpemiddeldepoter	Bruttogevinst hos otte ud af ti casekommuner på 14 – 49 pct.	Klik her
2009	Plejecenterdrift	Bruttogevinster på 16 – 28 pct.	Klik her

Kilde: ROPS og Udbudsrådet

Det fremgår af oversigten, at ROPS og Udbudsrådet har kortlagt betydelige økonomiske gevinster hos kommuner, der har konkurrenceudsat rengøringsopgaver samt drift af hjælpemiddeldepoter og plejecentre. Det er derimod mindre halvdelen af casekommunerne i undersøgelsen af sygedagspengeområdet, der har opnået en økonomisk gevinst. Det skyldes blandt andet konkurrencesituationen og kommunernes måde at tilrettelægge deres udbud på.

Small Great Nation (Deloitte og Kraka)

Small Great Nation (Deloitte og Kraka) har udgivet rapporten ”Den offentlige sektors – Velfærdsstatens juvel” i 2023, der indeholder regressionsanalyser af sammenhænge mellem Privat Leverandør Indikator (PLI) og udgiftsniveauet i kommunerne. Det overordnede resultat af analyserne peger på en gennemsnitlig økonomisk gevinst i størrelsesordenen 2,5-12,5 pct. for en stigning i PLI på 1 procentpoint. (inden for et konfidensinterval på 90 pct.)³ Det svarer ifølge rapporten til en besparelse på 162 kr. pr. indbygger i kommunen. Rapporten vurderer dog, at kommuner med lav PLI har et væsentligt større besparelspotentiale.

Læs rapporten [her](#).

3. DI's vurdering

DI's estimat af potentialet ved konkurrenceudsættelse af kommunale driftsopgaver bygger på en samlet vurdering af de gennemgående undersøgelser og casestudier. Her er den centrale konklusion, at alle seks gennemgående studier viser, at der er gevinster at hente ved at konkurrenceudsætte kommunale driftsopgaver. Desuden viser studierne, at der for minimum ét af de undersøgte driftsområder kan opnås bruttogevinster på mere end 10 pct. Potentialet ved konkurrenceudsættelse er derfor veldokumenteret.

Desuden er det en gennemgående tendens for studierne, at de viser forskellige

³ Undersøgelsen har dog ikke mulighed for at tage højde for effekterne på kvaliteten af den offentlige service.

Dokumentation for potentiale ved konkurrenceudsættelse



potentielle gevinster afhængigt af opgaveområde. Det er hovedsageligt mellem de tekniske og de bløde velfærdsområder, at der observeres en forskel i den potentielle gevinst. Derfor anerkender DI også, at det er nødvendigt at differentiere i de potentielle gevinster ved konkurrenceudsættelse.

På den baggrund vurderer DI, at kommunerne i gennemsnit kan opnå en bruttogevinst på 10 – 15 pct. af udgifterne ved at konkurrenceudsætte deres driftsopgaver. Som det fremgår af nedenstående tabel indtager DI således en midterposition i forhold til de gennemgående studier. På den måde tager DI højde for diversiteten i studiernes resultater.

Oversigt over gennemgåede studier

Studie	Bruttogevinst (pct.)
Cepos og Struensee & Co.	8 – 18
Qvartz	5 – 10
EffektDoku	0 – 15
Udbudsportalen	14 – 36
ROPS og Udbudsrådet	13 – 55
Small Great Nation (Deloitte og Kraka)	2,5-12,5

Som beskrevet er det typisk de bløde velfærdsområder, hvor de undersøgte kommuner har opnået mere begrænset økonomisk gevinst. I den sammenhæng bemærkes det, at det kun er EffektDoku, der ikke finder nogen gevinst ved velfærdsområderne. Den pågældende undersøgelse omhandler desuden kun hjemmehjælp tilvejebragt gennem godkendelsesmodellen, hvor der ikke er nogen priskonkurrence. De øvrigestudier viser derimod klare gevinster, og derfor vurderer DI minimumspotentialet til at være på 10 pct.

For at opnå den potentielle gevinst på 10 – 15 pct. af udgifterne kræver det, at kommunerne optimerer deres tilrettelæggelse af udbuddene. Det handler blandt andet om, at kommunerne ikke kun fokuserer på pris, men også på kvalitetskriterier såsom brugertilfredshed, samarbejde og udvikling. Det giver virksomhederne mulighed for at byde ind med innovative løsninger. Derudover er det afgørende, at kommunerne går i dialog med markedet og har en klar plan og strategi for deres kommende udbud. Det har ligeledes indflydelse på, hvor mange virksomheder der byder ind på den enkelte opgave, hvilket har stor betydning for den endelige kontraktværdi.⁴

Læs mere i DI's anbefalinger til det gode udbud [her](#).

⁴ Læs mere i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens analyse af konkurrenceeffekterne i udbud [her](#).