



FORSVARSKOMMANDOEN

NOTAT

vedr.

Konkrete spørgsmål til konkurrenceudsættelse af etablissemntsdrift i Forsvaret

Konklusion

Udliciteringen har haft den effekt, at Forsvaret forventer årligt at spare ca. 150 mio. kr. samt yderligere op til 40 mio. kr. Det er penge, der nu bruges til Forsvarets kerneopgaver. På langt de fleste områder er Forsvaret også tilfredse med den kvalitet, som Forenede Service og ISS nu leverer hver dag til Forsvaret og Forsvarets ansatte.

Dato: 22. maj 2014
Sagsnr.: 2014/004597
Dok.nr.: 1002742

Forsvarskommandoen
Danneskiold-Samsøes Allé 1
1434 København K

Overordnet set er det således fortsat opfattelsen, at udliciteringen har været fordelagtig for Forsvaret, både økonomisk set men også med henblik på generelt at opnå en mere ensartet opgaveløsning inden for en aftalt kvalitet og en mere professionel styring af området.

Det er endelig Forsvarets vurdering, at erfaringerne med konkurrenceudsættelsen og den efterfølgende udlicitering af etablissemntsdriften giver et godt afsæt for det videre arbejde med at konkurrenceudsætte og udlicitere de mange områder, der er pålagt Forsvaret i forsvarsforliget af 30. november 2012 samt tillægsaftalen af 10. april 2014.

Det skal afslutningsvis nævnes, at Forsvaret – i forlængelse af de spørgsmål, der løbende har været rejst om gennemførelsen af konkurrenceudsættelsen af etablissemntsdriften, vil tage kontakt til Forsvarsministeriets Interne Revision og anmode revisionen om at foretage en egentlig gennemgang af projektet.

---000---

Baggrund

Forsvaret blev som en del af Forsvarsforlig 2010-2014 pålagt at gennemføre konkurrenceudsættelse af hovedparten af etablissemntsdriftsområdet, ligesom også Forsvaret i nuværende Forsvarsforlig 2013-2017 er pålagt konkrete konkurrenceudsættelser og udliciteringer.

Konkurrenceudsættelsen af hovedparten af etablissemntsområdet (kantinedrift, rengøring og arealpleje) førte til en egentlig udlicitering i to etaper – i 2012 i Østdanmark og i 2014 i Vestdanmark.

Som resultat af udliciteringen forventer Forsvaret en samlet årlig besparelse på ca. 150 mio. kr. samt yderligere op til 40 mio. kr. Det er penge, der nu bruges til Forsvarets kerneopgaver. Som eksempel er det forudsat i forsvarsforliget, at 100 mio.kr. af effektiviseringsprovenuet skal anvendes til at finansiere opbygning og fremtidig drift af Forsvarets nye skibsbaserede helikoptere.

I forbindelse med konkurrenceudsættelsen og udliciteringen er der blevet stillet 69 spørgsmål fra Forsvarsudvalget, inkl. 18 spørgsmål, der p.t. er under behandling.

Fire konkrete spørgsmål

Forsvaret har senest modtaget fire konkrete spørgsmål fra Forsvarsministeriet, som en udløber af en dialog med et medlem af Forsvarsudvalget.

De konkrete spørgsmål forstås således:

1. Har der været konsistens i håndteringen af brugernes egenbetaling. Hvordan er forhold vedrørende brugernes egenbetaling håndteret?
2. Forsvaret ses ikke at have medtaget udgifter til opsagte tjenestemænd i vurderingen af den forventede besparelse. Hvordan er udgifterne til rådighedsløn håndteret?
3. Har Forsvaret medtaget omkostninger til kontraktstyring i vurderingen af den forventede besparelse. Hvordan er omkostningerne til kontraktstyring håndteret?
4. Forsvaret ses at have sammenlignet omkostninger i 2009 med 2013 uden at regulere prisniveauet. Har Forsvaret taget højde for, at prisniveauet ændrer sig over tid?

Nedenfor fremgår et svar på hvert af de fire spørgsmål:

Hvordan er forhold vedrørende brugernes egenbetaling håndteret?

For at få kunne vurdere det fulde potentiale, har Forsvaret valgt at opgøre de samlede omkostninger for de områder, som skulle konkurrenceudsættes. Det betyder, at baseline som udgangspunkt indeholdt både de direkte og indirekte omkostninger samt indtægter fra blandt andet brugernes egenbetaling, der kunne relateres direkte til de omfattede opgaver.

Brugernes egenbetaling dækker over køb fra Forsvarets myndigheder til eksempelvis mødeforplejning og Forsvarets ansattes køb i kantinerne. For at opnå den bedste samlede pris på de udbudte opgaver, indeholdt udbudsmaterialet også den estimerede mængde, der relaterer sig til brugernes egenbetaling. Det vil sige, at tilbuddene fra tilbudsgiver dækkede over både den betaling Forsvaret skulle betale leverandøren, egenbetalingen fra Forsvarets myndigheder og egenbetaling fra Forsvarets ansatte. Altså var det muligt at vurdere den bedste samlede pris til fordel for hele Forsvaret og Forsvarets ansatte.

Det betyder også, at man kan opgøre betalingen til kontrakten på forskellig vis afhængig af, om man ser på den samlede indtægt for leverandøren eller ser iso-

leret på den forventede betaling, der dækker Forsvarets Bygnings- og Etablissemmentstjenestes driftsansvar.

I Østdanmark blev baseline opgjort til ca. 309 mio.kr., heraf udgjorde brugernes egenbetaling ca. 57,2 mio. kr. Begge i 2009 priser.

I Vestdanmark blev baseline opgjort til ca. 422 mio. kr. (ca. 375 mio. kr. ex. indirekte omkostninger), heraf udgjorde brugernes egenbetaling ca. 82 mio. kr. Begge i 2011 priser.

(Se også svar på Forsvarsudvalgsspørgsmål 125, 132, 185 og 186 - samling 2013-14)

Hvordan er udgifterne til rådighedsløn håndteret?

Udgifterne til rådighedsløn for de tjenestemænd, der er blevet opsagt i forbindelse med udliciteringen af deres opgaver, er ikke medtaget i Forsvarets vurdering af den forventede varige besparelse. Det skyldes, at udgifterne til rådighedsløn må regnes som engangsudgifter, hvorimod proventet er af varig karakter.

(Engangs-)udgifterne er heller ikke medtaget i Forsvarskommandoens opgørelse af projektudgifterne, idet udgifterne til rådighedsløn relaterer sig direkte til tjenestemandsansættelsen. Dermed ville udgifterne blive aktuelle i ethvert tilfælde af opsigelse af tjenestemænd, udlicitering eller ej. Udgifterne, der afholdes over op til tre år, er altså en del af Forsvarets forpligtelser i forbindelse med at have tjenestemænd ansat på områder, hvor Forsvaret ikke længere har brug for dem. Når de nuværende kontrakter skal genudbydes, vil Forsvaret ikke have særlige udgifter til tjenestemænd.

Det kan videre oplyses, at i Østdanmark blev de 17 tjenestemænd, hvis opgave var omfattet af de udliciterede opgaver, anvist andre passende stillinger, og der har derfor ikke været udgifter til rådighedsløn i den forbindelse. I den efterfølgende reorganisering af reststrukturen i Østdanmark, var der fem tjenestemænd, som det ikke var muligt at genplacere, hvorfor de blev indstillet til afsked. Udgiften hertil forventes at blive maksimalt ca. 5,9 mio. kr. fordelt over tre år.

I Vestdanmark var der 29 tjenestemænd, hvis opgave var omfattet af de udliciterede opgaver, hvorfor de er blevet indstillet til afsked. Udgiften hertil forventes at blive maksimalt ca. 35,4 mio. kr. fordelt over tre år. (I svar på Forsvarsudvalgsspørgsmål 126 blev det oplyst, at der pr. januar 2014 var 28 tjenestemænd, men samtidig var der yderligere en, hvis sag endnu ikke var afgjort. Det er nu sket og vedkommende tjenestemand er nu indstillet til afsked. I beløbet på de 35,4 mio. kr. var medregnet denne 29. personalesag).

(Se også svar på Forsvarsudvalgsspørgsmål 42, 49, 63, 126 og 129 - samling 2013-14)

Hvordan er omkostningerne til kontraktstyring håndteret?

Forsvaret har oprettet to kontraktstyringsenheder; en til hver af de indgåede kontrakter. Kontraktstyringsenhederne sikrer, at leverandøren overholder kontrakten og tager sig af alle forhold vedrørende kontrol, betaling og eventuelle uenigheder.

Selv om Forsvaret før har haft udliciteret enkelte etableringer, har der ikke før været brug for en decideret kontraktstyringsenhed. Det er der nu – og enhederne har varige karakter - og derfor er de omkostninger, der er forbundet med at styre kontrakterne, medtaget i vurderingerne af de varige besparelser.

I Østdanmark har omkostningerne været stigende de første år, idet der her har været behov for både at øge kompetencerne inden for kontraktstyring og kontrolressourcerne. På lidt længere sigt er det forventningen, at omkostningerne falder igen når der er opbygget en mere solid erfaring inden for kontraktstyringen. Det betyder, at Forsvaret i dag har opbygget en stærk kontraktstyringsenhed, der formår at stille krav til og kontrollere leverandøren. I Østdanmark forventer Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste at anvende ca. 6.8 mio. kr. i 2014.

I Vestdanmark har Forsvaret opbygget kontraktstyringsenheden på baggrund af erfaringerne fra Østdanmark. Kontraktstyringsenheden vurderes at have den rette kapacitet fra start. I Vestdanmark forventer Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste at anvende ca. 7,2 mio. kr. i 2014.

(Se også svar på Forsvarsudvalgsspørgsmål 31 - samling 2011-12 - og 43, 45, 48 og 61 - samling 2013-14.)

Har Forsvaret taget højde for at prisniveauet ændrer sig over tid?

Det samlede projekt om konkurrenceudsættelse af etablisementsdriften er blandt de største, der er gennemført i Danmark. Derfor har projektet, i sagens natur, taget lang tid at forberede, og det har dermed også spændt over flere år fra projektopstart og til driftsopstart. Det betyder, at der er sket en udvikling i prisniveau, hvis man vælger at sammenligne omkostninger og priser med flere år imellem.

Projektet i Østdanmark blev indledt i 2010 og potentialeanalysen blev baseret på 2009. Forenede Service overtog opgaverne primo 2012, og besparelsen indarbejdet i 2012 budgettet. Projektet i Vestdanmark blev indledt i 2012 og potentialeanalysen blev baseret på 2011. ISS overtog opgaverne primo 2014 og besparelserne er indarbejdet i 2014 budgettet

I forbindelse med en simpel fremstilling af den forventede opnåede besparelse i Østdanmark valgte Forsvaret at sætte Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjenestes betaling til kontrakten i 2013 op imod de samlede omkostninger på området i 2009. I det tilfælde blev der reguleret for prisniveau således, at det blev muligt at sammenligne. I andre tilfælde har der været behov for at sammenligne priser fra et år til et andet, og der har Forsvaret i flere tilfælde valgt at se bort fra prisniveau, da betydningen var begrænset.

Den generelle vurdering af den årlige besparelse, i den samlede udlicitering, har gennem projektet været vurderet til ca. 50 mio. kr. i Østdanmark og ca. 100 mio. kr. i Vestdanmark og op yderligere 40 mio. kr. samlet set. Der er tale om provenuer, der udmøntes i Forsvarets budget på forskellige tidspunkter, hvorfor Forsvaret for overskuelighedens skyld har valgt en fremstilling i løbende priser. Det skyldes endvidere, at når man sammenholder projektets store omfang og kompleksitet med udviklingen i Forsvarets behov og forbrug på etableringsdriftsområder over tid, så der hvert år er en betydelig usikkerhed om årets faktiske forbrug og dermed også den faktiske besparelse. Der kan altså være udsving i den faktiske besparelse fra år til år, der kan være større end den effekt det ville give at indregne prisudviklingen.

Som et eksempel på betydelige udsving i Forsvarets behov, kan nævnes tillægsaftale til forsvarsforlig af 10. april. Som konsekvens heraf flyttedes flere myndigheder fra Øst- til Vestdanmark og derudover lukkes etableringer i Øst. Det betyder konkret, at behovet for rengøring, kantine og arealpleje vil falde mærkbart i Østdanmark, mens det derefter vil stige i Vestdanmark.

Som et andet eksempel kan nævnes, at leverandørerne er pålagt en årlig effektiviseringsbesparelse på 2 procent i forhold til priserne i det første kontraktår. Dermed falder prisen for de fleste ydelser mere end den aktuelle prisudvikling. Derudover er leverandørerne pålagt at komme med forslag, der kan optimere driften på områderne yderligere

(Se også svar på Forsvarsudvalgsspørgsmål 35, 40 og 125 - samling 2013-14.)

Konklusion

Udliciteringen har som nævnt haft den effekt, at Forsvaret forventer årligt at spare ca. 150 mio. kr. samt yderligere op til 40 mio. kr. Det er penge, der nu bruges til Forsvarets kerneopgaver. På langt de fleste områder er Forsvaret også tilfredse med den kvalitet, som Forenede Service og ISS nu leverer hver dag til Forsvaret og Forsvarets ansatte.

Overordnet set er det således fortsat opfattelsen, at udliciteringen har været fordelagtig for Forsvaret, både økonomisk set men også med henblik på generelt at opnå en mere ensartet opgaveløsning inden for en aftalt kvalitet og en mere professionel styring af området.

Det er endelig Forsvarets vurdering, at erfaringerne med konkurrenceudsættelsen og den efterfølgende udlicitering af etableringsdriften giver et godt afsæt for det videre arbejde med at konkurrenceudsætte og udlicitere de mange områder, der er pålagt Forsvaret i forsvarsforliget af 30. november 2012 samt tillægsaftalen af 10. april 2014.

Det skal afslutningsvis nævnes, at Forsvaret – i forlængelse af de spørgsmål, der løbende har været rejst om gennemførelsen af konkurrenceudsættelsen af etableringsdriften, vil anmode Forsvarsministeriets Interne Revision om en økonomisk gennemgang af projektet.