

## Talepunkter

---

11. marts 2015

### **Samrådsspørgsmål N**

Vil ministeren redegøre for konklusionerne i analysen om offentligt privat samarbejde, der blev offentliggjort på finansministeriets hjemmeside den 18. december 2014? Herunder bedes ministeren redegøre for, hvilke skridt regeringen agter at tage som følge af analysens konklusioner.

Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Jacob Jensen (V).

*Det talte ord gælder.*

### **Udkast til svar**

- Jeg er blevet bedt om at redegøre for konklusionerne i analysen om offentligt-privat samarbejde, der blev offentliggjort på finansministeriets hjemmeside den 18. december 2014 samt hvad vi kan lære af analysens konklusioner.
- Som det fremgår af samrådsspørgsmålet, er rapporten fra Quartz+Co. og Rambøll offentligt tilgængelig. Jeg vil derfor ikke gå i detaljer med konklusionerne i konsulenternes rapport.
- Men lad mig indledningsvist minde om baggrunden for analysen.
- Regeringen ønsker en offentlig sektor, hvor vi får mest mulig velfærd for pengene.
- Vi har alle et ansvar for at sikre løbende fokus på hvordan vi sikrer høj kvalitet i opgaveløsningen med færrest mulige ressourcer. Det gælder i hele den offentlige sektor; stat, kommuner og regioner.
- Konkurrenceudsættelse er ét redskab blandt flere, der kan bidrage hertil. Og regeringen har grundlæggende et pragmatisk syn på inddragelsen af private aktører i opgaveløsningen.
- Og det er derfor vi med analysen har ønsket at tilvejebringe mere konkret viden om offentligt-privat samarbejde i kommunerne, så der

sikres et mere kvalificeret og konkret grundlag for at vurdere fordele og ulemper på forskellige områder samt mulige forbedringsmuligheder.

- Når man taler om konkurrenceudsættelse bliver det ofte en ideologisk diskussion om ”for eller imod”. Det kan nogle gange skygge for, at konkurrenceudsættelse jo er – og længe har været – et udbredt redskab i den danske offentlige sektor. Ikke mindst i kommunerne.
- Når kommunerne i mange tilfælde – og i stigende grad – vælger at konkurrenceudsætte opgaver, så er det fordi de ser en række positive effekter. Men det er også klart, at kommunerne i konkrete situationer kan opleve barrierer for arbejdet med konkurrenceudsættelse.
- Analysen er derfor også udtryk for en ambition om at komme videre end diskussionen om ”for eller imod” og i stedet fokusere på ”hvornår og under hvilke omstændigheder” konkurrenceudsættelse kan give positive effekter.
- Quartz+Co. og Rambøll har analyseret fem kommunale opgaveområder. Det drejer sig om *facility management*, *kommunale veje*, *hjemmepleje*, *plejecentre* og *det specialiserede socialområde*. Analysen går i dybden med de fem forskellige områder og ser ligeledes på tværs af områderne for at undersøge hvilke tværgående erfaringer, der kan trækkes frem.
- Analysen viser overordnet, at områdernes varierende kompleksitet og investeringstungde forudsætter, at kommunerne arbejder forskelligt med det offentlig-private samarbejde fra område til område. Der er således ikke en standardopskrift, som kan rulles ud over alle sektorområder. Men forskellighederne til trods er det muligt at realisere positive effekter på alle områderne.
- Det gælder både økonomiske effekter og effekter som kvalitet, brugertilfredshed og medarbejdertilfredshed. Og det gælder både de mere tekniske områder og de blødere velfærdsområder.
- På de to tekniske områder – *facility management* og *kommunale veje* – er der allerede i dag en høj grad af offentlig-privat samarbejde.

Analysen peger imidlertid på, at der kan være et yderligere potentiale ved at sikre større volumen i udbuddene. Det kan fx være ved at inkludere flere institutioner og/ eller flere områder i det enkelte udbud, således at opgaverne bliver mere attraktive for særligt de større virksomheder.

- På de undersøgte velfærdsområder – *ældreområdet* og *det specialiserede socialområde* – er erfaringerne med udbud færre. Der er dog en udvikling i gang, og flere og flere kommuner ser et potentiale i at anvende konkurrenceudsættelse – også på de blødere velfærdsområder.
- Det er dog også klart, at kommunerne kan opleve udfordringer på velfærdsområderne, hvor det offentlig-private samarbejde er nyere og mindre ”modent”. Fx kan det være vanskeligt at kravspecifisere på grund af områdernes kompleksitet.
- Hvorvidt kommunerne i det hele taget vælger at lave udbud af fx hjemmepleje påvirkes særligt af kommunernes vurdering af behovet for at fastholde en kommunal leveringskapacitet. Det er bl.a. af hensyn til at kunne håndtere konkursrisici.
- Og når relativt få kommuner har valgt at udbyde hele plejecentre er én af forklaringerne, at kommunerne har et uensartet billede af konkurrencesituationen på markedet og at nogle fravælger udbud på den baggrund. Dog angiver ingen af de kommuner, der faktisk har gennemført udbud, at konkurrencen er utilstrækkelig.
- Analysen understøtter desuden, at de nødvendige rammebetingelser generelt ser ud til at være til stede. Fx viser analysen af markedet, at langt de fleste kommuner har adgang til et leverandørmarked med velfungerende konkurrence. Ligeledes viser analysen helt overordnet, at kommunerne generelt ikke ser væsentlige strukturelle barrierer for at anvende udbud.
- På den baggrund når analysen frem til, at det først og fremmest er ”den enkelte kommunes tilgang og ambition for et eventuelt offentligt-privat samarbejde, der sætter rammerne for realisering af såvel økonomiske som ikke-økonomiske effekter”. Der identificeres i forlængelse heraf nogle fællestræk hos de kommuner, der anvender

og får positive effekter ved konkurrenceudsættelse.

- Det fremgår bl.a., at kommuner, der har en klar strategi for hvordan, de vil skabe konkurrence om opgaverne, og sikrer, at de har de nødvendige udbudskompetencer til at sikre en god udbudsproces i højere grad får positive effekter.
- Såfremt man ønsker at anvende udbud til at skabe konkurrence om opgaverne, fremhæver analysen således både gode og nyttige erfaringer at lade sig inspirere af på tværs af kommuner og områder.
- Selvom det således i høj grad er op til den enkelte kommune at anvende redskabet, så har regeringen naturligvis løbende fokus på at fjerne uhensigtsmæssige barrierer, som forhindrer kommunerne i at konkurrenceudsætte opgaver.
- Regeringen har fx gennemført en ændring af Serviceloven, der gør det muligt for kommuner at fortsætte som leverandør af hjemmepleje, selvom en privat leverandør vinder et udbud. Dette har gjort kommunerne mere trygge ved at konkurrenceudsætte på området, fordi der ikke længere er tale om en ”alt eller intet”-beslutning. [Ændringen trådte i kraft i 2013.]
- Lovændringen bliver fra flere sider fremhævet som en væsentlig årsag til at flere kommuner nu gennemfører udbud på plejeområdet, og Quartz + Co’s analyse viser, at kommunerne vurderer positive effekter som følge heraf.
- Et andet eksempel er det forslag til ny udbudslov, som regeringen har sendt i høring. Som en af de store nyskabelser bliver der væsentligt bredere adgang til at kunne anvende de fleksible udbudsprocedurer som udbud med forhandling og konkurrencepræget dialog. Det giver således bedre muligheder for at gå i dialog med markedet, hvilket kan bidrage til mere hensigtsmæssige løsninger for såvel det offentlige som virksomhederne.
- Der gives også mulighed for at anvende den helt nye udbudsprocedure ”innovationspartnerskaber”. Innovationspartnerskaber giver mulighed for at indgå en eller flere

længerevarende partnerskabskontrakter, hvor der udvikles et produkt eller en ydelse og dermed understøtter innovation.

- Generelt vurderes den øgede klarhed i regelsættet at bidrage til at reducere transaktionsomkostningerne ved udbud for både det offentlige og de private virksomheder. Særligt vil afskaffelsen af annonceringspligten bidrage til en reduktion af transaktionsomkostningerne, da ordregiver blot skal sikre sig, at købet foregår på markedsmæssige vilkår.
- Analysen underbygger således, at der kan være et potentiale for at få mere for ressourcerne – og at konkurrenceudsættelse kan være et redskab hertil. Omvendt er det ikke det samme som at konkurrenceudsættelse er *det eneste* redskab. Den konkrete vurdering skal være op til kommunen. For regeringen er det målet, der er vigtigt – ikke midlet. Vejen derhen er i høj grad op til kommunerne.
- Regeringen har grundlæggende tillid til, at de enkelte kommuner selv beslutter, hvilke opgaver de skal udbyde og hvordan. Det er også baggrunden for, at regeringen efter sin tiltræden besluttede at afskaffe VK-regeringens måltal om, at 31,5 pct. af kommunernes opgaver skal konkurrenceudsættes. Vi vil således ikke tvinge kommunerne til at konkurrenceudsætte bestemte opgaver eller opstille konkrete måltal for, hvor meget der skal konkurrenceudsættes.
- Jeg vil også gerne understrege, at for regeringen er konkurrenceudsættelse ikke en spareøvelse. Det er derimod et redskab til at sikre, at borgerne får mere kvalitet og service for pengene.
- Dette står i klar modsætning til en tilgang, hvor konkurrenceudsættelse bruges til at finansiere skattelettelser.