



Konkurrenceudsættelse af driftsopgaver i Randers Kommune - oplæg -

August 2025



Resumé

Med budget 2025-2028 besluttede byrådet, at det skal undersøges, om der er økonomisk potentiale ved at øge konkurrenceudsættelsen af kommunale driftsopgaver.

Forvaltningen har på den baggrund udarbejdet et overordnet oplæg til hvilke driftsopgaver, som i dag løses in-house af kommunalt ansat personale, og som potentielt kan konkurrenceudsættes med henblik på mulig udlicitering af opgaverne til private leverandører. I oplægget er driftsopgaver defineret som *"varige og tilbagevendende tjenesteydelser. Driftsopgaver vedrører især selve udførelsen af en konkret opgave, fx kantinedrift, rengøring, drift af plejecenter eller affaldshåndtering"*.

Lovgivningen sætter en overordnet ramme for hvilke driftsopgaver, som kan konkurrenceudsættes. Således må myndighedsopgaver ikke konkurrenceudsættes/udliciteres, medmindre der i lovgivningen er givet særlig hjemmel til det, ligesom der kan være anden, opgaverelateret lovgivning eller særlig sektorlovgivning, som begrænser hvilke kommunale opgaver, private leverandører må løse.

I relation til kommunernes konkurrenceudsættelsesgrad anvendes ofte den såkaldte "IKU" (Indikator for konkurrenceudsættelse) som indikator på, i hvilket omfang en kommune har konkurrenceudsat sin opgaveløsning. En kommunes IKU er et udtryk for kommunens brug af private leverandører af tjenesteydelser i pct. i forhold til den del af kommunens samlede opgaveløsning, der må varetages af private leverandører. En kommunes IKU skal alene ses som en indikator, som skal tolkes med en række forbehold og opmærksomhedspunkter.

I den seneste opgørelse af IKU fra 2024 er Randers Kommune samlet set placeret som nr. 93 med en IKU på 23,1 pct., svagt stigende fra 22,4 pct. i 2021. Gennemsnittet af kommunernes IKU var i 2024 på 27,9 pct.

På hovedkontoniveau er der stor variation i, hvor høj en placering Randers Kommune har sammenlignet med resten af kommunerne – på hovedkonto 0 (*Byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger*) samt 2 (*Transport og infrastruktur*) er Randers Kommune placeret som henholdsvis nr. 38 og 35 af landets kommuner med IKU på 42,5 og 65,9 pct., mens kommunen omvendt på hovedkonto 5 (*Sociale opgaver og beskæftigelse mv.*) ligger særligt lavt placeret som nr. 93 af landets kommuner. En af hovedforklaringerne på dette er, at Randers Kommune ikke i samme grad som mange andre kommuner anvender private tilbud på fritvalgsopgaver inden for omsorgsområdet. Dette understøttes af nøgletal på området, som viser, at kommunen ligger højt på andelen af borgere, som tilvælger det kommunale tilbud sammenlignet med resten af 6-by kommunerne.

I vurderingen af, om en given driftsopgave potentielt kan være egnet til konkurrenceudsættelse, har forvaltningen i oplægget taget udgangspunkt i seks vurderingskriterier – 1. *Hvor kritisk er opgaven for organisationen*, 2. *Opgavens kompleksitet*, 3. *Politiske målsætninger*, 4. *Gældende lovgivning*, 5. *Markedssituationen og erfaringer fra andre offentlige organisationer* samt 6. *Gevinster, kompetencer og organisering*.

På baggrund af en overordnet grov-screening har forvaltningen i oplægget udvalgt og foretaget en nærmere afdækning og potentiale vurdering af følgende opgaver/områder:

1. Genoptræning af borgere
2. Madområdet på omsorgsområdet
3. Udlånshjælpemidler til borgere
4. Kørsel af borgere mellem botilbud og dagtilbud
5. Sprogundervisning
6. Tilbudsviften på beskæftigelsesområdet
7. Driftsopgaver på vejområdet og det grønne område
8. Facility Management
9. Drift af genbrugspladser

Samlet set vurderer forvaltningen, at der er et begrænset potentiale for yderligere konkurrenceudsættelse og udlicitering af større driftsopgaver i kommunen. Generelt indgår forvaltningen løbende i samarbejder med eksterne leverandører og konkurrenceudsætter opgaver, når det vurderes relevant og mest effektivt ud fra en helhedsbetragtning omkring kvalitet, økonomi, optimering af ressourcer, synergier på tværs af fagområder mv. På flere områder samarbejder kommunen endvidere internt på tværs af organisationen ud fra nogle formelle principper, som minder om logikkerne i et traditionelt kunde-leverandørforhold, og som dermed også er med til at understøtte en konkurrencedygtig opgaveløsning. Det skal ligeledes nævnes, at kommunen på en række af de større velfærdsområder indgår i en naturlig og kontinuerlig konkurrencesituation med markedet som følge af borgernes frie valg, brug af alternative private tilbud mv.

Forvaltningen vurderer dog, at der kan være et potentiale ved at konkurrenceudsætte opgaven vedr. **kørsel af borgere mellem botilbud og dagtilbud** og foreslår i den sammenhæng, at opgaven konkurrenceudsættes som led i det kommende genudbud af kommunens faste, visiterede personbefordring (med forventet kontraktstart 1. august 2027). Derudover vurderes det, at der eventuelt kan være et potentiale i at konkurrenceudsætte opgaven med **sprogundervisning** samt opgaven vedr. **kantinedrift ifm. kommunens administrationsbygninger**. Det vil dog kræve et opfølgende og mere dybdegående arbejde (og et efterfølgende beslutningsoplæg) at afdække eventuelle konkrete potentialer på disse områder – herunder også eventuelle afledte effekter på medarbejdernes løn- og ansættelsesforhold ved en virksomhedsoverdragelse, ligesom det i tilfælde af en eventuel konkurrenceudsættelse i givet fald bør sikres, at kommunen har mulighed for at afgive kontrolbud.

Det skal i den sammenhæng bemærkes, at en forudsætning for yderligere konkurrenceudsættelser og eventuelle udliciteringer er, at der prioriteres ressourcer til at gennemføre de nødvendige processer og opgaver forbundet hermed – både til selve konkurrenceudsættelsen og den nødvendige opfølgning på kvalitet, kontraktforhold mv. Omkostningerne forbundet hermed vil fragå det eventuelle økonomiske potentiale, som der kan være forbundet med en konkurrenceudsættelse.

Hvad angår opgaven vedr. **udlånshjælpemidler til borgere** vurderer forvaltningen, at der kan være et rationale i at afsøge muligheder og eventuelle besparelser ved at indgå i et fælleskommunalt samarbejde i regi af det nye sundhedsklyngesamarbejde, hvor det eventuelt vil være muligt at opnå nogle af de samme fordele, som en udlicitering af opgaven vil kunne medføre.



Indholdsfortegnelse

Indledning	1
Randers Kommunes generelle tilgang til konkurrenceudsættelse og udlicitering	1
Oplæggets opbygning.....	2
1. Afsæt/rammesætning	3
1.1 Lovgivningsmæssige rammer for konkurrenceudsættelse af driftsopgaver.....	3
1.1 IKU - en indikator på omfanget af konkurrenceudsættelse af kommunernes opgaveløsning	4
1.1.1 Definitionen af IKU – indikator for konkurrenceudsættelse	4
1.1.2 Opmærksomhedspunkter vedr. opgørelsen og tolkningen af IKU.....	5
1.1.3 Randers Kommunes IKU	6
1.3 Analyser af muligheder og potentialer ved øget konkurrenceudsættelse i kommunerne.....	7
2. Kriterier for vurdering af, om en driftsopgave er egnet til at konkurrenceudsætte	9
3. Indledende gennemgang og screening – udvælgelse af områder til nærmere afdækning og potentialevurdering	10
4. Nærmere afdækning og potentialevurdering af udvalgte opgaver/områder	11
4.1 Genoptræning af borgere.....	11
4.2 Madområdet på omsorgsområdet	12
4.3 Udlånshjælpemidler til borgere	13
4.4 Kørsel af borgere mellem botilbud og dagtilbud	14
4.5 Sprogundervisning.....	15
4.6 Tilbudsviften på beskæftigelsesområdet	16
4.7 Driftsopgaver på vejområdet og det grønne område	16
4.8 Facility Management	17
4.9 Drift af genbrugspladser	19
5. Opsummering og anbefalinger	20
5. Litteraturliste/kilder	21

Bilag:

- Bilag 1: Vurderingskriterier
- Bilag 2: Opsummering fra indledende screening/gennemgang af opgaver/områder

Indledning

Med budget 2025-2028 besluttede byrådet, at det skal undersøges, om der er økonomisk potentiale ved at øge konkurrenceudsættelsen af kommunale driftsopgaver. Forvaltningen blev i den forbindelse anmodet om at udarbejde et oplæg til områder, som potentielt kan konkurrenceudsættes med henblik på mulig udlicitering af opgaven til en privat leverandør. Oplægget blev besluttet udarbejdet med henblik på fremsendelse som en del af budgetmaterialet 2026-2029.

På den baggrund har forvaltningen udarbejdet dette oplæg til hvilke driftsopgaver, som i dag løses in-house af kommunalt ansat personale, og som potentielt kan konkurrenceudsættes med henblik på mulig udlicitering af opgaverne til private leverandører.

Der er tale om et overordnet oplæg. Såfremt det politisk besluttet at der skal arbejdes videre med et eller flere områder, vil der således skulle igangsættes et arbejde som går yderligere i dybden med, hvorledes en konkurrenceudsættelse kan gennemføres og der vil skulle udarbejdes et konkret beslutningsoplæg til politisk behandling.

I forlængelse heraf skal det nævnes, at den offentlige økonomi – herunder en kommunes økonomi – ikke kan ses adskilt fra de markeder som der samhandles med og de økonomiske konjunkturer i øvrigt.

Såfremt en kommune ønsker at konkurrenceudsætte en opgave, fordrer det, at der eksisterer et marked med flere leverandører som potentielt kan påtage sig opgaven – og for at undgå at kommunen kommer i et uhensigtsmæssigt afhængighedsforhold til en leverandør, er det også meget væsentligt, at markedet er stabilt og der også er en konkurrencesituation når kommunen til sin tid skal genudbyde opgaven. I den forbindelse skal det samtidigt nævnes, at det bedste tidspunkt for konkurrenceudsættelse af offentlige opgaver – i et økonomisk perspektiv - typisk vil være i perioder med lavkonjunktur. Disse forhold bør vægtes tungt, når der politisk skal tages stilling til, om der skal arbejdes videre med konkurrenceudsættelse af nogle specifikke kommunale driftsopgaver.

Randers Kommunes generelle tilgang til konkurrenceudsættelse og udlicitering

I tråd med Randers Kommunes indkøbspolitik fra 2023 har forvaltningen løbende fokus på samarbejde med kommunens leverandører og markedet i øvrigt i forhold til at sikre løbende udvikling og forbedringer i opgaveløsningen – herunder leveringen af serviceydelserne til borgere og virksomheder. I den forbindelse anvendes konkurrenceudsættelse som ét blandt flere midler til at sikre en effektiv kommunal service til færrest mulige omkostninger.

Således indgår forvaltningen generelt i samarbejder med eksterne leverandører og konkurrenceudsætter opgaver, når det vurderes relevant og mest effektivt ud fra en helhedsbetragtning omkring kvalitet, økonomi, optimering af ressourcer (personale, materiel, bygninger mv.), synergier på tværs af fagområder mv.

På flere områder samarbejder kommunen internt på tværs af organisationen ud fra nogle formelle principper, som minder om logikkerne i et traditionelt kunde-leverandørforhold, og som dermed også er med til at understøtte en konkurrencedygtig opgaveløsning. Fx løses opgaver på det grønne

område og vejområdet med afsæt i en såkaldt 'partnering-aftale' med en formel kontrakt mellem de administrative bestillere (i henholdsvis Veje & Trafik og Natur & Miljø) og kommunens interne driftsafdeling (udførende enhed). Ligeledes er der på facility management-området udarbejdet formelle serviceleveranceaftaler (SLA) med tilhørende grænsefladebeskrivelser mellem institutionerne og kommunens interne ejendomsservice (udførende enhed), som fastlægger serviceniveauer og præciserer betalingsansvaret mellem parterne.

Det skal ligeledes nævnes, at kommunen på en række af de store velfærdsområder indgår i en naturlig og kontinuerlig konkurrencesituation med markedet. Herunder er de kommunale folkeskoler og de kommunale pasningstilbud på børneområdet i konkurrence med privatskoler, private dagplejere/daginstitutioner mv. Tilsvarende findes der på en række kommunale opgaver en fritvalgsordning, som betyder, at borgerne frit kan vælge mellem det kommunale tilbud og en privat leverandør. Det gælder blandt andet hjemmeplejen, ved levering af måltider til visiterede, hjemmeboende borgere (madservice) på omsorgsområdet samt opgaver inden for hjælpemiddelområdet og tandpleje.

Hvad angår mulighederne for yderligere konkurrenceudsættelser og eventuelle udliciteringer af opgaver, som i dag løses in-house af kommunalt ansat personale, vil dette forudsætte, at der prioriteres ressourcer til at gennemføre de nødvendige processer og opgaver forbundet hermed. Det gælder både til selve konkurrenceudsættelsen og til den nødvendige opfølgning på kvalitet, kontraktforhold mv. Kommunens eksisterende indkøbsorganisation kan ikke med den nuværende bemanning løse disse opgaver.

I forhold til mulighederne for at prioritere på tværs indenfor den administrative organisation, skal der i forlængelse heraf gøres opmærksom på, at forvaltningen på nuværende tidspunkt arbejder med en række store, tværgående og vidtrækkende opgaver – herunder implementeringen af de mange forskellige reformer på velfærdsområderne, forandringsprojektet 'Fremtidens Randers' mv.

En eventuel politisk beslutning om yderligere konkurrenceudsættelse af driftsopgaver vil således forudsætte at der afsættes ressourcer hertil – enten ved at opnormere internt eller ved at indkøbe ekstern bistand. Omkostningerne forbundet hermed vil fragå det eventuelle økonomiske potentiale, som der kan være forbundet med en udlicitering.

Oplæggets opbygning

Oplægget er opdelt i fire hovedafsnit:

1. *Afsæt/rammesætning - en generel afdækning af området for konkurrenceudsættelse af driftsopgaver,*
2. *Kriterier for vurdering af, om en driftsopgave er egnet til at konkurrenceudsætte,*
3. *Indledende gennemgang og screening – udvælgelse af områder til nærmere afdækning og potentialevurdering,*
4. *Nærmere afdækning og potentialevurdering af udvalgte opgaver/områder.*

Afslutningsvist opsummeres konklusioner og anbefalinger, herunder fremhæves hvilke konkrete driftsopgaver, hvor forvaltningen vurderer, at der eventuelt kan være et potentiale ved at konkurrenceudsætte – og som – hvis byrådet ønsker at gå videre med disse opgaver – der kan udarbejdes særskilte og mere dybdegående, konkrete analyser og beslutningsoplæg på.

1. Afsæt/rammesætning

På indkøbsområdet er der i Randers Kommune fastlagt interne retningslinjer for indkøb og konkurrenceudsættelser¹. Heri defineres driftsopgaver som *”varige og tilbagevendende tjenesteydelser. Driftsopgaver vedrører især selve udførelsen af en konkret opgave, fx kantinedrift, rengøring, drift af plejecenter eller affaldshåndtering.”* I dette oplæg om konkurrenceudsættelse af driftsopgaver i Randers Kommune tages udgangspunkt i denne definition.

1.1 Lovgivningsmæssige rammer for konkurrenceudsættelse af driftsopgaver

Nedenfor opsummeres de væsentligste, lovgivningsmæssige rammer, som er gældende for kommunernes konkurrenceudsættelse af driftsopgaver.

Myndighedsopgaver må ikke konkurrenceudsættes/udliciteres, medmindre der i lovgivningen er givet særlig hjemmel til det. Eksempler på myndighedsopgaver er afgørelser, visitationer, påbud, forbud, bevillinger, tilladelser, behandling af klager mv. Hvis myndighedsudøvelse kun udgør et delelement af en given opgave, kan de øvrige dele af opgaven dog potentielt konkurrenceudsættes, hvis opgaven kan afgrænses på en måde, så myndighedsdelen klart kan udskilles.²

Der kan derudover være anden lovgivning i relation til en given opgave, som potentielt kan hindre muligheden for konkurrenceudsættelse af opgaven, fx databeskyttelsesloven. Ligeledes kan sektorlovgivning fastsætte, at en given opgave skal løses af kommunalt ansatte medarbejdere, fx undervisning i folkeskolen.

Herudover finder virksomhedsoverdragelsesloven anvendelse, når kommunalt ansat personale helt eller delvist overdrages til en ekstern leverandør i forbindelse med en konkurrenceudsættelse af en driftsopgave, som indtil da er blevet løst internt. I denne situation indtræder vinderen af konkurrenceudsættelsen umiddelbart i de rettigheder og pligter, der bestod på tidspunktet for overdragelsen til den eksterne leverandør.

Endelig er afgivelse af et kontrolbud i forbindelse med konkurrenceudsættelse af en driftsopgave reguleret af Social- og Indenrigsministeriets *’Bekendtgørelse om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud samt tilhørende vejledning’*. Et kontrolbud indebærer at den kommunale udførende enhed gives mulighed for at også byde på den udbudte opgave. Kontrolbuddet skal i den forbindelse indeholde alle beregnede omkostninger ved egen udførelse af opgaven, og udarbejdes på samme vilkår som eksterne bud - dvs. som specificeret i udbudsmaterialet.

¹ <https://broen.randers.dk/økonomi/udbud-og-indkøb/retningslinjer-for-indkøb-og-konkurrenceudsættelser/>

² KL m.fl. (2007)

1.1 IKU - en indikator på omfanget af konkurrenceudsættelse af kommunernes opgaveløsning

I relation til kommunernes konkurrenceudsættelsesgrad anvendes ofte en kommunes såkaldte "IKU" (Indikator for konkurrenceudsættelse)³, som en indikator på, i hvilket omfang kommunen har konkurrenceudsat sin opgaveløsning. IKU anvendes bredt som afsæt for forskellige analyser og vurderinger af kommunernes potentiale ved øget konkurrenceudsættelse af opgaveløsningen; blandt andet indgår IKU i KL's årlige nøgletalspublikation "Kend din Kommune"⁴ og af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i publikationen "Status for offentlig konkurrence" (senest udgivet i 2022)⁵. IKU anvendes også af henholdsvis Dansk Erhverv⁶ og Dansk Industri⁷ i deres seneste analyser på området.

I det følgende gennemgås IKU som indikator på omfanget af konkurrenceudsættelse af kommunernes opgaveløsning, herunder definitionen af IKU samt opmærksomhedspunkter vedr. opgørelse og tolkning af IKU, efterfulgt af en gennemgang af den seneste opgørelse af Randers Kommunes IKU (fra 2024) set i sammenhæng med IKU på landsplan samt for de kommuner, der har henholdsvis de højeste og laveste IKU.

1.1.1 Definitionen af IKU – indikator for konkurrenceudsættelse

En kommunes IKU er et udtryk for kommunens brug af private leverandører af tjenesteydelser i pct. i forhold til den del af kommunens samlede opgaveløsning, der må varetages af private leverandører, beregnet med følgende formel:

$$IKU = \frac{(Sum\ af\ kommunernes\ brug\ af\ private\ leverandører + vundne\ kontrolbud) * 100}{Sum\ af\ udbudsegnede\ opgaver}$$

IKU sætter således værdien af de opgaver, som private virksomheder løser for kommunerne, tillagt værdien af opgaver, som kommunen selv har "vundet" ved udbud, i forhold til værdien af de kommunale opgaver, som private (i teorien) kunne løse.⁸

IKU opgøres på baggrund af regnskabstal og defineres ud fra bruttodriftsudgifterne på de relevante, kommunale konti. Detaljeringsgraden er dermed bestemt af den autoriserede kontoplan. Dette betyder, at der laves beregninger af IKU på henholdsvis hovedkontoniveau, hovedfunktionsniveau og funktionsniveau – for den enkelte kommune og for landet som helhed.

I praksis er det langt fra alle opgaver, som må eller kan løses af private leverandører. I en budgetanalyse fra 2019, gennemført af KL og Greve Kommune, blev det blandt andet konkluderet, at analysens resultater indikerer, at en kommune – med de regler, markedssituation mv., som var gældende på analysetidspunktet – vil få meget vanskeligt ved at øge sin IKU til over 52 pct.⁹

³ Indenrigs- og Sundhedsministeriet (2025)

⁴ KL (2025, 1)

⁵ Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (2023)

⁶ Dansk Erhverv (2023)

⁷ Dansk Industri (2023)

⁸ KL (2025, 2)

⁹ KL (2019)

1.1.2 Opmærksomhedspunkter vedr. opgørelsen og tolkningen af IKU

IKU skal som nævnt alene ses som en indikator og ikke et endegyldigt tal for en kommunes konkurrenceudsættelsesgrad. IKU skal således tolkes med en række forbehold og opmærksomhedspunkter, som gennemgås i det følgende.

Specifikt i relation til dette oplæg om konkurrenceudsættelse af driftsopgaver skal det bemærkes, at der i IKU også indgår opgaver, som ikke er driftsopgaver ud fra den definition, der anvendes i oplægget, og at der dermed ikke er en 1:1 sammenhæng mellem en kommunes IKU og den grad af specifikke driftsopgaver, som den pågældende kommune har konkurrenceudsat.

Herudover kan fremhæves en række generelle opmærksomhedspunkter forbundet med opgørelsen – og dermed tolkningen – af en kommunes IKU¹⁰:

- **På opgaver omfattet af frit-valg medtages kun den del, der leveres af private leverandører:** På områder med frit-valg, herunder hjemmeplejeområdet, levering af måltider til hjemmeboende ældre og udlån af hjælpemidler, hvor der gælder frit leverandørvalg for borgere visiteret til den pågældende ydelse, er det kun den del, der leveres af private leverandører, som indgår i IKU-beregningen (tælleren)¹¹. Det vil sige, at borgernes valg af leverandør – hhv. kommune eller privat leverandør – er afgørende for, i hvilken grad opgaverne defineres som konkurrenceudsat. Hvis fx samtlige hjemmeplejemodtagere i en kommune vælger kommunens tilbud, medtages opgaven således ikke i IKU'en som konkurrenceudsat, til trods for, at der på området er frit valg og dermed også er mulighed for at vælge en privat aktør.
- **Bygge- og anlægsopgaver er udeladt:** Kommunernes samarbejde med private leverandører om bygge- og anlægsopgaver er ikke medtaget i opgørelsen af IKU, idet opgørelsen alene omfatter kommunernes serviceudgifter.
- **Varekøb tælles kun delvist med:** Idet det ikke teknisk er muligt at holde varekøb, foretaget af private leverandører ifm. udførelsen af en driftsopgave, ude af IKU-beregningen (tælleren), er værdien af kommunernes samlede varekøb også medtaget i IKU-beregningen (nævneren). Det giver dog en skævvridning, idet de varekøb, som kommunerne selv foretager, ikke indgår i IKU-beregningen (tælleren).
- **Indkøb foretaget af kommunale fællesskaber er udeladt:** Da IKU opgøres pba. kommunernes regnskabsoplysninger, tæller indkøb foretaget af kommunale fællesskaber, fx §60-selskaber, ikke med i opgørelsen (betydningen vurderes dog at være begrænset).
- **Opgørelsen af udbudsegnede opgaver er ikke eksakt:** Næsten alle kommunale opgaver, som indgår i den samlede kommunale driftsramme, er defineret som udbudsegnede i IKU-sammenhæng, men i praksis er det langt fra ligetil at adskille myndighedsopgaver fra kommunens samlede opgaveløsning og nå frem til de opgaver, som private virksomheder må varetage, ligesom der ikke er taget stilling til, om der findes et privat marked, der kan løse de kommunale opgaver.

¹⁰ Flere af opmærksomhedspunkterne i opstillingen er benævnt i KL (2018)

¹¹ KFST (2018)

- **En stor andel af opgaver, som kommunerne har ansvaret for, er udeladt:** Eksempler på sådanne opgaver er forsyningsvirksomheder, privatejede vuggestuer, børnehaver, skoler, pleje- og behandlingshjem, der, selvom de er private tilbud, modtager tilskud og er underlagt tilsyn af den kommunale sektor.
- **Forskellig konteringspraksis:** I sammenligningen mellem kommuner skal man være opmærksom på, at kommunerne kan have forskellig konteringspraksis, hvormed forskellene i kommunernes IKU ikke nødvendigvis er retvisende.
- **IKU siger ikke noget om effekterne ved konkurrenceudsættelse:** Konkurrenceudsættelse er kun én blandt mange muligheder for at effektivisere en kommunes opgaveløsning, ligesom en kommune kan have andre formål med at konkurrenceudsætte en opgave end effektivisering og økonomiske gevinster. Således siger en kommunes IKU ikke noget om effekterne ved konkurrenceudsættelse – en kommune med en højere IKU har ikke nødvendigvis lavere driftsudgifter end en kommune med en lavere IKU.

IKU kan på den baggrund ikke ses som en måling der afspejler en kommunes grad af samarbejde med private leverandører. En kommunes IKU kan dog fortsat være et udmærket værktøj til inspiration og identifikation af konkrete opgaver, som andre kommuner har konkurrenceudsat, og hvor der således må formodes at være et privat marked.

1.1.3 Randers Kommunes IKU

I den seneste opgørelse af kommunernes IKU fra 2024 er Randers Kommune placeret som nr. 93 med en IKU på 23,1 pct., svagt stigende fra 22,4 pct. i 2021. Gennemsnittet af kommunernes IKU var i 2024 på 27,9 pct.

I tabellen nedenfor er vist Randers Kommunes IKU i pct., sammenlignet med de fem kommuner, som i 2024 havde henholdsvis de højeste og laveste IKU.

Tabel 1: Randers Kommunes samlede IKU fra 2021-2024, sammenlignet med kommuner med højest og lavest IKU

Nr. (2024)	Kommune	2021	2022	2023	2024
1	Gribskov Kommune	53,8	54,7	52,5	46,6
2	Fanø Kommune	42,8	40,0	40,2	41,7
3	Holbæk Kommune	36,5	36,3	38,5	39,9
4	Jammerbugt Kommune	36,7	38,3	38,0	39,7
5	Ringsted Kommune	32,7	36,4	36,4	36,3
...					
93	Randers Kommune	22,4	22,6	23,3	23,1
94	Skive Kommune	22,0	22,2	23,0	23,0
95	Læsø Kommune	20,9	19,4	19,9	21,2
96	Samsø Kommune	19,8	18,4	19,6	20,8
97	Tårnby Kommune	21,2	22,1	21,6	20,5
98	Bornholms Kommune	20,9	20,6	20,8	19,9
	Gennemsnit	26,9	27,5	27,8	27,9

Ser man på Randers Kommunes IKU fra 2024, fordelt på de forskellige hovedkonti, som er medtaget i beregningen af IKU, er der stor forskel i konkurrenceudsættelsesgraden områderne imellem. I tabel 2 nedenfor er vist udviklingen i Randers Kommunes IKU fra 2021 til 2024 på hovedkonti, sammenholdt

med gennemsnittet for kommunerne som helhed. For 2024 er desuden for hver hovedkonto vist Randers Kommunes placering ud af landets 98 kommuner.

Tabel 2: Udvikling i Randers Kommunes IKU fra 2021-2024 samt landsgennemsnit, fordelt på hovedkonti

Hovedkonto	2021	2022	2023	2024	Placering, 2024
0 - Byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger	38,3	30,7	42,1	42,5	38
- gn. snit for kommunerne	39,3	39,3	39,0	38,8	
2 - Transport og infrastruktur	65,0	65,9	64,8	65,9	35
- gn. snit for kommunerne	58,4	58,2	60,6	60,8	
3 - Undervisning og kultur	26,9	26,6	27,6	27,4	49
- gn. snit for kommunerne	27,0	27,2	28,2	28,5	
4 - Sundhedsområdet	13,5	10,0	11,0	11,4	77
- gn. snit for kommunerne	14,3	14,1	13,9	14,2	
5 - Sociale opgaver og beskæftigelse m.v.	18,7	19,5	19,6	19,3	93
- gn. snit for kommunerne	25,9	26,8	27,0	27,1	
6 - Fællesudgifter og administration m.v.	18,5	18,3	18,7	18,0	85
- gn. snit for kommunerne	20,8	20,7	20,6	20,8	

Kigger man alene på IKU, ligger Randers Kommune særligt lavt på *hovedkonto 5 – Sociale opgaver og beskæftigelse mv.* – som nr. 93 sammenlignet med resten af landets kommuner.

En mulig hovedforklaring herpå kan være, at Randers Kommune ikke i samme grad som mange andre kommuner anvender private tilbud på fritvalgsopgaver inden for omsorgsområdet. Dette understøttes af nøgletal for markedsandelen for private leverandører på fritvalgsopgaverne *praktisk hjælp, pleje og madservice* i 6-by kommunerne – se tabel 3 nedenfor. Som det fremgår heraf, ligger Randers Kommune højt på andelen af borgere, som tilvælger det kommunale tilbud sammenlignet med resten af 6-by-kommunerne. Som nævnt i afsnit 1.1.2 ovenfor medregnes på disse fritvalgsopgaver kun den del, der leveres af private leverandører, i en kommunes IKU. Når en høj andel af borgerne vælger det kommunale tilbud, vil det resultere i en lavere IKU sammenlignet med kommuner, hvor flere borgere vælger det private tilbud.

Tabel 3: Frit-valg: Markedsandele for private leverandører i 6-by kommunerne, pct. (2022)

Nøgletal	Randers	Esbjerg	København	Odense	Aalborg	Aarhus
Praktisk hjælp*	14	39	18	53	38	20
Pleje*	8	7	19	14	25	5
Madservice**	5	68	47	8	29	100

* Leverandørers markedsandele ift. timer

** Leverandørers andele ift. modtagere

Kilde: Esbjerg Kommune mfl. (2023)

1.3 Analyser af muligheder og potentialer ved øget konkurrenceudsættelse i kommunerne

I løbet af de senere år har blandt andet Dansk Erhverv, Dansk Industri og Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (VIVE) gennemført egne analyser, der – med udgangspunkt i kommunernes IKU og forskellige beregningsmetoder – afdækker muligheder og potentialer ved øget konkurrenceudsættelse i kommunerne. I det analyserne alle tager afsæt i IKU, skal det understreges,

at konklusionerne fra analyserne går videre end driftsopgaver, idét der i IKU – som nævnt ovenfor – også medtages opgaver, som ikke er driftsopgaver ud fra den definition, der anvendes i dette oplæg.

Dansk Industri gennemførte i 2023 en analyse af kommunernes konkurrenceudsættelse med udgangspunkt i kommunernes gennemsnitlige IKU fra 2022 på 27,5 pct.¹² I analysen konkluderes det, at der fortsat er et stort potentiale for yderligere offentligt-privat samarbejde, og at kommunerne samlet set kan øge konkurrenceudsættelsen med i alt 39 mia. kr., svarende til, at den gennemsnitlige IKU kan hæves til cirka 42 pct. Det skal i den forbindelse bemærkes, at de 39 mia. kr. ikke er udtryk for en økonomisk gevinst, men blot udgør en teknisk beregning af den samlede værdi af de yderligere kommunale opgaver, som vurderes at kunne udliciteres til private leverandører. Der er ikke i analysen beregnet et potentiale specifikt for Randers Kommune.

Omfanget på de 39 mia. kr. er beregnet ud fra DI's opfattelse af 'best practice', som i analysen defineres som *"gennemsnittet for de ti kommuner, der inden for hver hovedkonto konkurrenceudsætter den største andel af de udbudsegnede opgaver. Best practice svarer til, at kommunerne for hver hovedkonto når op på et niveau, der svarer til gennemsnittet for de ti kommuner, der konkurrenceudsætter mest."*

Det noteres i den forbindelse, at der er betydelige forskelle kommunerne imellem, når man ser på den gennemsnitlige IKU på hovedkontoniveau sammenlignet med de ti kommuner, der har den højeste IKU.

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (VIVE) publicerede i 2020 analysen *"Økonomiske effekter af konkurrenceudsættelse på det kommunale administrationsområde"*¹³. Analysen viste, med en lang række forbehold, at øget konkurrenceudsættelse på administrationsområdet som helhed vurderes at være forbundet med lavere administrationsudgifter for kommunerne – dog således, at resultaterne tydede på, at det særligt er landets 25 pct. mindste kommuner (med færre end cirka 30.000 indbyggere), der har mulighed for at opnå stordriftsfordele og dermed effektiviseringsgevinster ved at konkurrenceudsætte mere på administrationsområdet som helhed. Analysen siger ikke noget om hvilke konkrete administrative opgaver, som vurderes at være forbundet med økonomiske gevinster ved en udlicitering.

I 2014 udarbejdede VIVE desuden en forskningsoversigt over danske og internationale studier fra 2011-2014 af effekter ved udlicitering af offentlige opgaver.¹⁴ Heri blev det konkluderet, at erfaringerne med udlicitering er blandede, både i Danmark og i udlandet - herunder, at

- erfaringerne med udlicitering på de tekniske områder er blandede, og at der er eksempler på både store besparelser og store fordyrelser;
- der er indikationer på, at udlicitering i overvejende grad medfører, at medarbejdernes arbejdsvilkår, målt på fx arbejdstempo, jobtilfredshed og motivation, forringes;
- der fortsat ikke er sikker viden om hvilken betydning, en udlicitering har for kvaliteten af opgaveløsningen.

¹² Dansk Industri (2023)

¹³ VIVE (2020)

¹⁴ VIVE (2014)

2. Kriterier for vurdering af, om en driftsopgave er egnet til at konkurrenceudsætte

Som beskrevet indledningsvist kan alle driftsopgaver i teorien konkurrenceudsættes, medmindre der er tale om myndighedsopgaver.

I praksis er der dog en lang række forhold, som kan have betydning for, om det er muligt – og ikke mindst hensigtsmæssigt – at konkurrenceudsætte en given driftsopgave, ligesom der i Randers Kommunes kompetenceplan er fastlagt en fast politisk sagsgang for beslutning om eventuel konkurrenceudsættelse af en driftsopgave, som skal efterleves (gengivet i tabel 4 nedenfor).

Tabel 4: Gældende politisk sagsgang for konkurrenceudsættelse af driftsopgaver (jf. kommunens gældende kompetenceplan)

Type af konkurrenceudsættelse	Beslutningsprocedure
Førstegangs-konkurrenceudsættelse (beslutning om udbud)	Besluttende instans: byrådet Indstillende instans: forvaltningen og økonomiudvalget
Andengangs-konkurrenceudsættelse og almindeligt udbud	Besluttende instans: stående udvalg Indstillende instans: forvaltningen
Udbud af fast, visiteret personbefordring (dagcenterkørsel)	Besluttende instans: byrådet Indstillende instans: forvaltningen, stående udvalg og økonomiudvalget
Udbud af vedligeholdelse af idrætsanlæg/grønne områder	Besluttende instans: stående udvalg Indstillende instans: forvaltningen
Beslutning om hjemtagelse	Besluttende instans: stående udvalg Indstillende instans: forvaltningen
Opgaven løses i dag af private leverandører, uden at der har været en egentlig konkurrenceudsættelse tidligere	Besluttende instans: stående udvalg Indstillende instans: forvaltningen

Nedenfor gennemgås de kriterier, som forvaltningen har anvendt i dette oplæg til at vurdere, om en given driftsopgave potentielt kan være egnet til at konkurrenceudsætte.

Kriterierne tager afsæt i kommunens interne retningslinjer for indkøb og konkurrenceudsættelse, som senest er blevet behandlet politisk ifm. godkendelsen af den forrige indkøbspolitik i 2018.¹⁵

Af retningslinjerne fremgår følgende:

*"Randers Kommunes opgaver skal løses mest effektivt og hensigtsmæssigt i forhold til en helhedsbetragtning med fokus på bæredygtighed og nøjsomhed. Randers Kommune ser det ikke som et mål i sig selv, at opgaverne løses af private leverandører.
Randers Kommune anvender konkurrenceudsættelse som ét blandt flere midler til fortsat at sikre effektivitet i den kommunale service til eventuelt færre omkostninger.
Der er ingen pligt til at konkurrenceudsætte kommunale driftsopgaver. Randers Kommune kan således vælge at løse opgaverne selv (in-house). Selv om der ikke er pligt til at konkurrenceudsætte kommunale driftsopgaver, skal det løbende vurderes, om opgaver egner sig til konkurrenceudsættelse."*

Samt følgende:

"Driftsopgaver, som i dag løses af private leverandører, skal som hovedregel genudbydes."

¹⁵ Retningslinjerne er efterfølgende i 2023 gennemskrevet, konsekvensrettet og opdateret administrativt i forlængelse af den politiske godkendelse af den gældende indkøbspolitik. Retningslinjerne findes hér: <https://broen.randers.dk/økonomi/udbud-og-indkøb/retningslinjer-for-indkøb-og-konkurrenceudsættelser/>

De vurderingskriterier som forvaltningen har anvendt er opsummeret i nedenstående tabel 5 og er uddybende beskrevet i vedlagte bilag 1.

Tabel 5: Kriterier til vurdering af, om en driftsopgave er egnet til konkurrenceudsættelse

1. Hvor kritisk er opgaven for organisationen
- Hvor <u>kritisk</u> er opgaven for organisationens kernerdrift, herunder er der tale om en lovbestemt opgave/en kerneydelse? - Har opgaven en <u>særlig beredskabsmæssig eller sikkerhedsmæssig interesse</u> for kommunen? - Vil den <u>nødvendige ekspertise</u> kunne opretholdes i kommunen til at tage over/reagere proaktivt, hvis der opstår <u>uforudsete hændelser</u> – leverandørkonkurs, epidemi mv.? - Er der <u>særlige etiske hensyn</u> forbundet med opgaveløsningen?
2. Opgavens kompleksitet
- Hvor <u>kompleks</u> er opgaven at skulle beskrive og afgrænse? - Vil det være muligt at opnå <u>sikkerhed for leverancer</u> af den ønskede kvalitet? - I hvilken grad det er muligt at <u>vurdere/måle/følge op på kvaliteten</u>?
3. Politiske målsætninger
- Er der særlige <u>politiske målsætninger</u> på området? - Hvad er behovet for <u>agilitet/omstillingshastighed</u> ift. ændringer i politiske målsætninger på området?
4. Gældende lovgivning på området/er der hjemmel til at konkurrenceudsætte
<u>Gældende lovgivning</u> på området/er der hjemmel til at konkurrenceudsætte?
5. Markedssituationen og erfaringer fra offentlige organisationer
- Findes der <u>konkurrerende leverandører</u> på markedet, så der ikke opbygges monopoler/afhængighedsforhold til leverandører? - Findes der et reelt marked for opgaven med passende konkurrence? - Er der <u>erfaringer fra andre offentlige organisationer</u> med konkurrenceudsættelse af opgaven? - Er der <u>erfaringer fra egen organisation</u> med konkurrenceudsættelse af opgaven?
6. Gevinster, kompetencer og organisering
- Er de <u>administrative omkostninger</u> ved en udbudsprocedure rimelige set i forhold til opgavens størrelse og de potentielle gevinster ved at konkurrenceudsætte opgaven? - Kan der laves en <u>dækkende sammenligning af omkostningerne</u> mellem forskellige tilbud fra eksterne leverandører og – ved kontrolbud – mellem egenproduktion og tilbud fra eksterne leverandører? - Vil den <u>nødvendige ekspertise</u> kunne opretholdes i kommunen til drift og opfølgning på kontraktoverholdelse og kvalitet? - Hvilke konsekvenser vil udlicitering have for andre afdelingers opgavevaretagelse? - Findes andre alternativer end konkurrenceudsættelse for at opnå bedre kvalitet og effektivitet, fx organisatoriske ændringer?

3. Indledende gennemgang og screening – udvælgelse af områder til nærmere afdækning og potentialevurdering

Som afsæt for at udvælge områder til en nærmere afdækning og potentialevurdering har forvaltningen indledningsvist gennemgået hvilke overordnede typer af driftsopgaver, som løses in-house af kommunalt ansat personale på fagområderne, og som vurderes egnede til i første omgang at indgå i den indledende screening. I bilag 2 er vedlagt en opsummering af denne gennemgang.

Screeningen har været gennemført som en overordnet gennemgang af større driftsopgaver, som i teorien vurderes at kunne konkurrenceudsættes. Således er gennemgangen ikke udtømmende for alle de driftsopgaver, som kommunen løser.

Den overordnede grov-screening af driftsopgaverne er foretaget med afsæt i de første tre vurderingskriterier, nævnt ovenfor – det vil sige *1. Hvor kritisk er opgaven for organisationen, 2. Opgavens kompleksitet samt 3. Politiske målsætninger* – suppleret med en samlet vurdering af om det vurderes realistisk at lade opgaven konkurrenceudsætte og overdrage den til en privat leverandør.

På baggrund heraf blev følgende konkrete områder/opgaver udvalgt til nærmere afdækning og potentialevurdering:

10. Genoptræning af borgere
11. Madområdet på omsorgsområdet
12. Udlånshjælpemidler til borgere
13. Kørsel af borgere mellem botilbud og dagtilbud
14. Sprogundervisning
15. Tilbudsviften på beskæftigelsesområdet
16. Driftsopgaver på vejområdet og det grønne område
17. Facility Management
18. Drift af genbrugspladser

Forvaltningens nærmere afdækning og potentialevurdering af disse områder/opgaver fremgår af det følgende afsnit.

4. Nærmere afdækning og potentialevurdering af udvalgte opgaver/områder

Nedenfor præsenteres resultaterne fra forvaltningens nærmere afdækning og potentialevurdering af hver af de ni ovenfor nævnte udvalgte områder/opgaver, herunder forvaltningens overordnede vurdering af potentialet, og forvaltningens anbefaling ift. en eventuel konkurrenceudsættelse af området/opgaven.

Der skal tages forbehold for, at der fortsat er tale om en overordnet afdækning og vurdering, som kan give en indikation af om det pågældende område kan have et potentiale ift. konkurrenceudsættelse - og som det derfor kan være relevant at analysere mere dybdegående med henblik på et opfølgende beslutningsoplæg, hvis det politisk ønskes, at der skal arbejdes videre med området.

4.1 Genoptræning af borgere

Kommunen varetager i dag flere forskellige typer af genoptræningsopgaver for borgere:

1. Genoptræning efter sygehusindlæggelse (efter Sundhedsloven),
2. Træning af kronikere (efter Sundhedsloven),
3. Vedligeholdende træning (efter Serviceloven),
4. Træning og undervisning af senhjerneskedede.

Visitation til genoptræning efter Sundhedsloven foretages i kommunens rehabiliteringsafdeling og er en myndighedsopgave, som ikke kan udliciteres.

Genoptræningsområdet er generelt en kritisk opgave for kommunen, og jf. sundhedsloven har en borger ret til en genoptræningsplan inden for syv dage efter udskrivelse fra sygehuset. Hvis ikke denne frist kan overholdes, har borgeren ret til at vælge en privat leverandør.

Der findes et stort privat marked af fysio- og ergoterapeuter, som må formodes at kunne løse en stor del af opgaverne på genoptræningsområdet. Der er dog kun kendskab til relativt få kommuner, som har erfaringer med at udbyde området eller dele af det.

Området for genoptræning er generelt under forandring som følge af sundhedsreformen, som blev besluttet i 2024, og det er endnu ikke endeligt fastlagt hvilke opgaver, der som en del af implementeringen flyttes fra kommunen til regionen. Dette betyder, at det er svært på nuværende tidspunkt at vurdere et eventuelt potentiale ved at konkurrenceudsætte og udlicitere på området. Forvaltningen anbefaler på den baggrund, at der ikke foreløbigt arbejdes videre med yderligere konkurrenceudsættelse af opgaven.

4.2 Madområdet på omsorgsområdet

Opgaven med produktion og levering af mad til borgere på omsorgsområdet omfatter dels mad til hjemmeboende borgere, der er visiteret til madservice (udbragt mad), dels mad til borgere, som bor på kommunens ældrecentre. Derudover er der på en række af ældrecentrene en lokal café, hvor kommunens pensionister kan købe mad, som enten kan spises i caféen eller tages med hjem.

Madservice til ældre er omfattet af fritvalgsordningen på ældreområdet, hvilket betyder, at alle borgere, som er visiteret til madservice, har mulighed for at vælge mellem minimum to leverandører af madservice (hvoraf den ene kan være kommunen selv). I Randers Kommune kan borgere visiteret til madservice vælge at få leveret mad enten fra Madservice Kronjylland (kommunens interne tilbud) eller fra den private leverandør, Det Danske Madhus. Gennem en længere årrække har andelen af visiterede borgere, der vælger at få maden leveret fra Madservice Kronjylland ligget stabilt omkring 95 pct. Den seneste brugertilfredshedsundersøgelse fra 2023 hos Madservice Kronjyllands kunder viste ligeledes, at 96 pct. af respondenterne var *"meget tilfredse"* eller *"tilfredse"* med madordningen samlet set (*baseret på i alt 673 respondenter, svarende til en svarprocent på 68,5 pct.*).

Maden til borgere i plejebolig i tilknytning til et af kommunens ældrecentre produceres lokalt i køkkener på de enkelte centre, enten i et centralt køkken eller i boenhederne. Dog produceres og leveres kød- og biretter samt specialkost som hovedregel af Madservice Kronjylland (efter bestilling fra de lokale køkkener). Denne konstruktion blev indført for at effektivisere madlavningen og drage nytte af stordriftsfordele på området.

Madområdet på omsorgsområdet er i sagens natur meget kritisk – herunder er kommunen forpligtet til at tilbyde madservice til de borgere, der er visiteret til madservice. Ved en udlicitering af området vil kommunen således skulle opretholde et vist internt beredskab, som kan aktiveres med kort varsel i tilfælde af leverandørkonkurs.

Særligt produktionen af specialkosten på ældreområdet kan være kompleks og forbundet med mange særlige hensyn. Det øvrige madområde vurderes ikke at være komplekst – hverken hvad angår produktion eller levering. Det vurderes i forlængelse heraf, at det er forholdsvist ukompliceret at følge op på kvaliteten, men det vil dog kræve en intern tilsynsfunktion.

Dog bør det tages med i overvejelserne omkring en eventuel yderligere konkurrenceudsættelse på området, at der implicit i opgaven med madservice ligger en omsorgsopgave, idet medarbejderne der leverer maden i de hjemmeboende borgeres hjem, til en vis grad har mulighed for at reagere, hvis der observeres forhold hos en borger, som nødvendiggør handling.

Ældreministeriet har i april 2025 opgjort omfanget af private og kommunale leverandører af madservice pr. december 2023, som viste, at der på landsplan var i alt 66 kommuner, som leverede madservice til borgere, mens der i de resterende 31 kommuner kun var et privat tilbud til borgerne (*opgørelsen er baseret på 97 kommuner – Lyngby-Taarbæk Kommune indgår ikke*).

Hvad angår opgaven med produktion og levering af mad til borgere på ældrecentre kan en grad af lokal madlavning på ældrecentre – som følge af dufte, handlinger og lyde forbundet hermed – potentielt medvirke til, at borgerne får øget spiselyst og spise glæde.

Samlet set vurderes det, at kommunen har en effektiv og konkurrencedygtig madproduktion i høj kvalitet, hvilket understøttes af brugertilfredsheden hos borgere med madservice og det, at langt størstedelen af borgere med madservice vælger det kommunale tilbud. Således vurderes det ikke umiddelbart relevant at konkurrenceudsætte området yderligere.

4.3 Udlånshjælpemidler til borgere

Området for udlånshjælpemidler består af opgaver forbundet med udlevering, levering og afhentning, mindre tilretninger, indkøb, rengøring og reparation af udlånshjælpemidler til borgerne samt mindre boligændringer og lagerføring. Disse opgaver løses i dag af Randers Kommunes interne hjælpemiddelhus, Hjælpemiddelhuset Kronjylland. Dog anvendes eksterne vognmænd til levering og afhentning ved manglende intern kapacitet.

Selve visitationen og bevillingen af hjælpemidler er en myndighedsopgave, som foretages af kommunens interne visitationsenhed eller hos terapeuter på områdecentre, mens rådgivning af borgere omkring brugen af hjælpemidlerne gives af kommunens plejepersonale.

Levering af hjælpemidler skal nogle gange ske med kort varsel, fx i forbindelse med at en borger udskrives fra hospitalet. Der er derudover et etisk hensyn forbundet med opgaven, idet den medarbejder, som leverer og afhenter hjælpemidler, får adgang til borgernes hjem.

Fritvalgsordningen på ældreområdet omfatter også hjælpemiddelområdet, og borgere kan således vælge et hjælpemiddel hos en privat leverandør – dog mod betaling af eventuel merpris, hvis hjælpemidlet er dyrere end kommunens (retten gælder dog ikke hjælpemidler, som kommunen måtte levere af hensyn til medarbejdernes arbejdsmiljø). Der findes således naturligt et marked af private leverandører på området, og der findes flere eksempler på kommuner og regioner, som har udliciteret området. Opgaven vurderes forholdsvis ukompliceret at beskrive; dog skal der som nævnt tages højde for, at der er et borgerperspektiv i de opgaver, hvor personalet møder borgeren.

Det er uvist, om der kan opnås gevinster ved at benytte private leverandører, som fx vil kunne koordinere kørsel med øvrige lignende kørselsopgaver og tilbyde udvidede åbningstider/køretider i tilfælde, hvor leveringen af hjælpemidler skal ske med kort varsel.

Omvendt understøtter den nuværende model med et internt hjælpemiddeldepot koordineringen af den løbende omsorgsopgave for borgerne samt kommunikationen med borgerne og internt mellem de forskellige fagligheder i kommunen, som har den daglige borgerkontakt. Myndighedsopgaven med visitation vil fortsat skulle varetages in-house uanset.

Som et alternativ til konkurrenceudsættelse kan der eventuelt være et potentiale i at indgå et fælleskommunalt samarbejde på området (fx i regi af det nyetablerede sundhedsklyngesamarbejde), hvor det vil være muligt at opnå nogle af de samme fordele, som en udlicitering af opgaven vil medføre. Dette har tidligere været undersøgt, uden der dog var interesse herfor på daværende tidspunkt.

Forvaltningen vurderer dog, at det kan være relevant at genbesøge idéen og afdække potentialerne ved et sådant fælleskommunalt samarbejde på området nærmere, og at dette bør prioriteres forud for en eventuel konkurrenceudsættelse af opgaven.

4.4 Kørsel af borgere mellem botilbud og dagtilbud

En række borgere, som bor på kommunens botilbud, køres i hverdagene til og fra dagtilbud på andre adresser. I dag foretages denne kørsel som udgangspunkt af kommunens eget personale (typisk af pædagogisk personale eller den lokale tekniske servicemedarbejder fra Ejendomsservice) i botilbuddenes egne minibusser (som typisk er leasede).

Opgaven er ikke kritisk eller kompleks, men den er vigtig, da borgerne har brug for kørslen for at kunne benytte deres dagtilbud.

Der findes i dag et stort antal private leverandører, som leverer denne type ydelse til kommunerne. Størstedelen af kommunens kørsel af visiterede borgere foretages allerede i dag af private vognmænd i regi af kommunens nuværende kontrakter på visiteret personbefordring.

Den nuværende model indebærer en lav grad af fleksibilitet for personalet, der skal køre busserne, da deres tid er bundet af kørselsopgaven på bestemte tidspunkter. Derudover kan det være en udfordring at finde afløsere til at køre borgerne ifm. sygdom, ligesom anskaffelse, vedligehold mv. af de nuværende busser ikke er koordineret på tværs af socialområdet.

Der vurderes således at være et potentiale i at konkurrenceudsætte denne kørselsopgave – konkret ved at lade kørslen indgå som en del af det kommende genudbud af kommunens faste, visiterede personbefordring (med forventet kontraktstart 1. august 2027), som i dag understøttes af kommunens centrale kørselskontor.

Hermed vil kørslen kunne koordineres med kommunens øvrige behov for befordring af borgere, ligesom udførslen af kørslen vil blive foretaget af leverandører, hvis kerneopgave er at befordre passagerer. Samtidig vil kommunen kunne afhænde et antal minibusser. Den nuværende kontrakt på visiteret personbefordring omfatter desuden allerede i dag lignende målgrupper.

Der forventes således samlet set at være et økonomisk og kvalitetsmæssigt potentiale i at lade kørsel af borgere mellem botilbud og dagtilbud indgå i det kommende genudbud af kommunens faste, visiterede personbefordring.

4.5 Sprogundervisning

Sprogundervisningsopgaven består af danskundervisning til flygtninge og selvforsørgende, der arbejder i Danmark. Opgaven udføres i dag in-house af Sprogcenter Randers. Da danskundervisningen indgår som en væsentlig del af kommunens integrationsindsats, er centret organisatorisk placeret sammen med integrationsområdet i regi af Jobcenter Randers.

Opgaven med danskundervisning er i udgangspunktet relativt nem at beskrive, da den er inddelt i velbeskrevne niveauer og kan måles i antallet af beståede borgere. Der er dog store udsving i behovet for undervisning afhængig af flygtningestrømme, både i antal og hvilke lande – og dermed sprog – de kommer fra. Det betyder, at en kontrakt på sprogundervisning med en privat leverandør skal indeholde en høj grad af fleksibilitet. I Sprogcenter Randers løses dette i dag ved, at en del af underviserne er ansat på korte kontrakter og via et ledelsesmæssigt fokus på at tænke langsigtet.

Der findes en række private leverandører, som kan levere danskundervisning, og en del kommuner har erfaringer med at udbyde danskundervisningen. Det er dog et marked, som i nogen grad er præget af konkurser, hvilket udgør en risiko, da kommunen er forpligtet til at levere sprogundervisning og derfor skal kunne overtage opgaven med kort varsel, hvis leverandøren går konkurs.

Der vurderes at være en række synergieffekter ved at løse opgaven in-house, da et internt sprogcenter kan medvirke til at understøtte en sammenhængende og helhedsorienteret indsats for borgerne, herunder som led i kommunens samlede integrationsindsats på tværs af de involverede fagområder. Det kommunale tilbud hos Sprogcenter Randers vurderes også at være af høj kvalitet, hvilket kan aflæses af beståelsesprocenten. I 2024 bestod 71 pct. af kursisterne på Sprogcenter Randers, omfattet af integrationslovens program, prøven i dansk inden 5 år fra påbegyndelse af danskuddannelse. På landsplan var beståelsesprocenten i 2024 på 65 pct. Samme tendens ses også i foregående år.¹⁶

Omvendt er der indikationer på, at opgaven potentielt vil kunne løses mere omkostningseffektivt ved at udlicitere opgaven til en privat leverandør. Således varetog Sprogcenter Randers i en periode sprogundervisningsopgaven for Favrskov Kommune, men da opgaven blev udbudt i 2024, tabte Randers Kommune på prisen til en privat leverandør. I sammenhæng hermed kan det fremhæves, at Sprogcenter Randers i dag er fysisk placeret i relativt dyre lokaler, som desuden er indrettet på en måde, som vanskeliggør undervisning af større hold ad gangen, hvilket er med til at drive enhedsomkostningerne op.

Samlet set vurderes det, at der eventuelt kan være et potentiale ved at konkurrenceudsætte opgaven; alternativt afdække mulighederne for at ændre på Sprogcenter Randers' nuværende bygnings- og lokaleforhold og på denne måde nedbringe enhedsomkostningerne forbundet med sprogundervisningsopgaven.

¹⁶ Udlændinge- og Integrationsministeriet

4.6 Tilbudsviften på beskæftigelsesområdet

Tilbudsviften på beskæftigelsesområdet består af en række tilbud til borgere omfattet af Jobcenter Randers' målgrupper, herunder uddannelsestilbud, aktiveringstilbud mv. Omkring halvdelen af tilbuddene løses i dag af private leverandører, mens resten løses in-house af Randers Kommune, blandt andet hos Center for Beskæftigelse og Rehabilitering og i samarbejde med Driftsafdelingen under Udvikling, Miljø & Teknik. Opgaverne omfattet af tilbudsviften er kritiske for Randers Kommune, da borgerne har ret til at modtage tilbud.

Med beskæftigelsesreformen, som blev besluttet i april 2025, forventes der at blive reduceret i tilbudsviften, men det er endnu uklart hvilke dele af tilbudsviften, som vil blive bevaret.

De to største kontrakter i kommunens nuværende tilbudsvifte blev konkurrenceudsat i 2023 og blev vundet af de samme to leverandører – Tradium og Daghøjskolen – som også løste opgaven inden da. Der var ikke andre tilbudsgivere, og samlet set betød konkurrenceudsættelsen ikke lavere priser på opgaverne. Det tyder således på, at det private marked på området ikke er stort.

Samlet set vurderes det, at det ikke vil være relevant at konkurrenceudsætte yderligere på området på nuværende tidspunkt, ligesom usikkerhed om betydningen af beskæftigelsesformen for tilbudsviften også taler for at afvente.

4.7 Driftsopgaver på vejområdet og det grønne område

På vejområdet og det grønne område løser kommunen en lang række opgaver, som skal sikre fremkommelighed og sikkerhed på kommunens veje (herunder vintertjeneste) – og i sammenhæng hermed renholdelse og vedligehold af vejudstyr (herunder drift af værksted til reparation og vedligehold af kommunens materiel) – samt opgaver inden for pleje og vedligehold af grønne arealer, skadedyrsbekæmpelse mv.

I dag løses omkring halvdelen af opgaverne in-house af kommunens interne Driftsafdeling. Den resterende del løses af eksterne leverandører, og der findes således generelt et stort marked af private leverandører af driftsopgaver inden for vejområdet og det grønne område. I relevante tilfælde afgiver Driftsafdelingen et kontrolbud i forbindelse med en konkurrenceudsættelse på området.

Vintertjenesten er en særligt samfundskritisk opgave inden for området, som skal løses med kort varsel ved behov. Opgaven løses i dag delvist af Driftsafdelingen og delvist af private leverandører. Der findes dermed også et marked for denne opgave, men det vurderes, at konkurrencen er begrænset (bl.a. baseret på, at der typisk er få tilbudsgivere på de ruter, kommunen konkurrenceudsætter).

Intern vintertjeneste forudsætter et vist beredskab in-house med fleksibelt personale samt større materiel. Ved at Driftsafdelingen varetager øvrige opgaver den resterende del af året sikres fleksibilitet til at kunne udnytte personaleressourcer og materiel hele året rundt og på tværs af de forskelligartede opgavetyper inden for vejområdet og det grønne område, ligesom dette understøtter en konkurrencedygtig pris på opgaveløsningen.

En stor del af opgaverne inden for det samlede vejområde og grønne områder er gensidigt forbundne og løses i dag ud fra et tværgående perspektiv i et centraliseret, organisatorisk setup hos Driftsafdelingen, hvor ressourcer (medarbejdere og materiel) i relevant omfang anvendes fleksibelt både på tværs af opgavetyper og hen over kalenderåret. I den sammenhæng vurderes det at være en stor styrke også at drifte eget værksted in-house, da dette muliggør, at materiellet – og dermed også personalet – kan komme hurtigt i drift igen uden unødvendig ventetid. Særligt i forbindelse med vintertjeneste er det kritisk, at materiellet hurtigt kan repareres.

Denne tilgang med fleksibilitet i udnyttelsen af ressourcer på tværs forudsætter en betydelig volumen af opgaver in-house, og det vurderes ikke hensigtsmæssigt at udlicitere flere opgaver inden for området, hvilket i så fald vil medføre, at kommunen giver afkald på denne fleksibilitet.

Det vurderes dermed kun relevant at overveje en udlicitering på området, hvis denne omfatter den samlede opgaveportefølje inden for vejområdet og det grønne område.

Som nævnt ovenfor er opgaven med vintertjeneste dog en særligt samfundskritisk opgave, som skal løses med kort varsel. En udlicitering af den samlede vintertjeneste vil betyde, at kommunen er særligt sårbar i tilfælde af leverandørkonkurser. Der vurderes således at være behov for at fastholde et vist internt beredskab (som vil være omkostningstungt, da det også vil omfatte nødvendigt materiel).

En konkurrenceudsættelse og udlicitering af den samlede opgaveportefølje inden for vejområdet og det grønne område vil desuden sætte kommunen i en meget sårbar situation, da det vurderes yderst vanskeligt og omkostningstungt at skulle genopbygge en driftsafdeling, hvis der senere skulle opstå et ønske eller behov for at hjemtage området.

Samtidigt anvendes der, som ovenfor nævnt, allerede private leverandører på de områder, hvor det vurderes mest hensigtsmæssigt og effektivt, ligesom Driftsafdelingens kontrolbud på relevante opgaver sikrer et løbende fokus på, at kommunens opgaveløsning er konkurrencedygtig sammenholdt med private leverandører.

Supplerende skal det bemærkes, at kommunen hjemtog opgaven med rottebekæmpelse (hovedparten af kommunens opgave med skadedyrsbekæmpelse) i 2019 efter at have vundet opgaven via et kontrolbud. Den øvrige skadedyrsbekæmpelse varetages af private leverandører.

Det vurderes således samlet set, at det ikke umiddelbart vil være relevant at konkurrenceudsætte yderligere opgaver inden for vejområdet og det grønne område end dem, der allerede i dag løses af private leverandører.

4.8 Facility Management

Med 'Facility Management' menes her opgaver, som tilsammen skal understøtte kommunens kerneaktiviteter ved at skabe attraktive fysiske rammer på alle kommunens mange lokationer, herunder vedligehold og rengøring af kommunens samlede bygningsportefølje samt øvrige interne serviceydelser såsom trykkeri, vagtordning og kantinedrift i kommunens administrationsbygninger. Mange af opgaverne er gensidigt forbundne og løses ud fra et tværgående perspektiv.

Størstedelen af opgaverne løses i dag in-house i et organisatorisk centraliseret setup i regi af Ejendomsservice, hvor ressourcer (medarbejdere og materiel) i relevant omfang anvendes fleksibelt på tværs af opgavetyper og hen over kalenderåret.

Området vurderes til en vis grad kritisk for organisationens kernerdrift. En bygningsmasse, som ikke i tilstrækkelig grad vedligeholdes, kan resultere i store udgifter for kommunen til genopretninger, reparationer mv. Ligeledes har en bygnings tilstand og rengøringsstandard stor betydning for dens egnethed til at understøtte de kommunale kerneopgaver, der udføres i bygningen, fx i relation til sikkerhed, arbejdsmiljø og hygiejne for de borgere og medarbejdere, som benytter bygningerne.

Ejendomsservice blev etableret efter en byrådsbeslutning i 2015. Formålet var dels en øget professionalisering af bygningsdriften med en effektiv og sammenhængende indsats for arbejdet med kommunens bygninger, dels at opnå en økonomisk besparelse. Siden sin etablering har Ejendomsservice løbende taget nye opgaver ind i opgaveporteføljen og har udvidet med en række nye og mere specialiserede opgaver og specialkompetencer.

I 2024 gennemførte forvaltningen en analyse af Ejendomsservice (afrapporteringen indgik i budgetmaterialet 2025-2028). I analysen blev det samlet set vurderet, at *"Ejendomsservice er lykkedes med at professionalisere den faglige opgaveløsning inden for alle tre fagområder - herunder blandt andet via opnåelse af stordriftsfordele, bedre udnyttelse af kompetencer og udstyr/maskiner på tværs, en helhedsorienteret tilgang med mulighed for ensartede standarder, et struktureret fokus på uddannelse og intern kompetenceopbygning, opbygning af in-house specialkompetencer (som tidligere skulle indkøbes eksternt), døgnbetjening af kommunale bygninger af runderende vagtteams og én indgang for forvaltningerne til bistand og tværgående koordinering ifm. byggeprojekter"*.

Ligeledes konkluderede analysen, at sparemålet fra 2015 er indfriet, ligesom Ejendomsservice er lykkedes med at realisere yderligere besparelser som følge af supplerende årlige effektiviseringskrav.

Der anvendes dog også private leverandører på flere områder inden for Facility Management – fx til større vedligeholdelsesarbejder samt til rengøring på udvalgte lokationer. Der vurderes generelt at være et stort marked af private leverandører inden for Facility Management-området.

Det skal bemærkes, at flere opgaver på området inden for de senere år er hjemtaget efter politisk beslutning – herunder kommunens vagtordning (inkl. runderende vagter) samt låseservice, ligesom det med budget 2024-2027 blev besluttet at bevare trykkeriet internt i kommunen.

Samlet set vurderes det, at det nuværende setup, hvor størstedelen af opgaverne løses in-house med Ejendomsservice som central koordinator og opgaveløser muliggør, at prioriteringen af opgaver og selve opgaveløsningen sker ud fra et helhedsorienteret perspektiv. Ligeledes understøtter denne model muligheden for et tæt samarbejde med fagområderne og et grundlæggende lokalt indblik i de enkelte bygningsejeres ønsker og behov.

I den sammenhæng konkluderede analysen af Ejendomsservice fra 2024, at det er en stor fordel, at det tekniske servicepersonale har et lokalt og længerevarende kendskab til de konkrete bygninger, da det dermed er muligt i højere grad at målrette en forebyggende indsats til den konkrete bygning og yde rådgivning til institutionslederen om forebyggende tiltag, som institutionen selv kan udføre.

Det er i den sammenhæng et særligt opmærksomhedspunkt, at kommunens bygningsmasse er forholdsvis gammel, hvilket har indflydelse på vedligeholdelsesbehovet og kan gøre det svært at styre udgifter og følge op på kvalitet, hvis opgaven med løbende vedligehold skal løses af private leverandører.

Det vurderes dog, at der eventuelt kan være et potentiale ved at konkurrenceudsætte opgaven omkring kommunens kantinedrift i relation til kommunens administrationsbygninger (med mulighed for, at kommunen kan afgive kontrolbud). Opgaven er ikke kritisk for organisationen og vil ikke være kompleks at beskrive, ligesom der findes et stort og veletableret privat marked, og mange kommuner har i dag udliciteret deres kantinedrift. Dog er det et opmærksomhedspunkt, om det er tilstrækkeligt rentabelt for eksterne leverandører også at skulle varetage den mere ad hoc-baserede opgave omkring mødeplejning mv., som også indgår i den samlede opgave med kantinedrift. Som alternativ til konkurrenceudsættelse og udlicitering af kantinedriften kan det eventuelt overvejes, om der kan være perspektiver i at lade en socialøkonomisk virksomhed varetage kantinedriften.

For den øvrige del af opgaveporteføljen inden for Facility Management vurderes det, at der ikke umiddelbart vil være et økonomisk eller kvalitetsmæssigt rationale i at konkurrenceudsætte yderligere opgaver end dem, der allerede i dag løses af private leverandører.

4.9 Drift af genbrugspladser

Driften af kommunens genbrugspladser – i alt fire lokationer: *Randers SØ, Asferg, Langå og Øster Tørslev* – varetages i dag in-house af kommunens egne medarbejdere.

Opgaven er kritisk, idet borgerne skal kunne komme af med deres affald på forsvarlig vis, og kommunen, jf. Miljøbeskyttelsesloven, er forpligtet til at give adgang til genbrugspladser til borgerne.

Der er hjemmel i lovgivningen til at udlicitere driften af genbrugspladserne, og der er eksempler på enkelte kommuner, som har afprøvet det i praksis.

Idet området er takstfinansieret, vil en eventuel besparelse ved en udlicitering ikke isoleret set betyde et økonomisk potentiale for kommunekassen, men lavere udgifter vil betyde, at borgernes og virksomhedernes gebyrer til håndtering af affald vil blive reduceret.

Siden 1. juli 2022 må kommunerne ikke længere behandle affald, der er egnet til materialenyttiggørelse (fx genanvendelse), hvilket blandt andet betyder, at kommunerne ikke må have egne sorteringsanlæg mv. Herudover er en ny bekendtgørelse om producentansvar trådt i kraft i 2025, hvor kommunerne spiller en central rolle, idet kommunerne indsamler emballageaffald for virksomheder med producentansvar.

De hyppige ændringer på området gør det svært at beskrive – og dermed at konkurrenceudsætte – opgaven med drift af genbrugspladser. Der vil således være behov for fleksible vilkår i en kontakt med en privat leverandør, hvis det skal sikres, at opgaveløsningen kan tilpasses nye lovændringer og tiltag på området, og der vil være en risiko for, at opgaven bliver dyrere, hvis de nødvendige tilpasninger ikke kan rummes inden for en indgået kontrakt med en privat leverandør.

Samlet set vurderes det, at der ikke umiddelbart vil være et økonomisk eller kvalitetsmæssigt rationale i at konkurrenceudsætte opgaven med drift af genbrugspladser.

5. Opsummering og anbefalinger

På baggrund af ovenstående afdækning og potentialevurdering vurderer forvaltningen samlet set, at der er et begrænset potentiale for yderligere konkurrenceudsættelse og udlicitering af større driftsopgaver i kommunen.

Som det bemærkes indledningsvist i oplægget, har forvaltningen løbende et fokus på at samarbejde med private leverandører på de områder, hvor det vurderes relevant, hensigtsmæssigt og økonomisk fordelagtigt ud fra en helhedsbetragtning.

Herudover arbejdes der på mange af de større driftsområder allerede ud fra logikker, som minder om logikkerne i et traditionelt kunde-leverandørforhold, som skal være med til at sikre, at kommunens opgaveløsning kontinuerligt er konkurrencedygtigt på såvel pris som kvalitet. Ligeledes findes der på en række af de store velfærdsområder fritvalgsordninger, som sikrer, at borgerne har mulighed for at vælge mellem kommunens tilbud og et privat tilbud – herunder på omsorgsområdet, hvor man samtidigt kan konstatere, at kommunens tilbud i høj grad tilvælges af borgerne.

Der kan dog peges på enkelte områder, hvor forvaltningen vurderer, at der eventuelt kan være et potentiale ved at konkurrenceudsætte. Det drejer sig først og fremmest om opgaven omkring **kørsel af borgere mellem botilbud og dagtilbud**. Forvaltningen foreslår i den sammenhæng, at opgaven konkurrenceudsættes som led i det kommende genudbud af kommunens faste, visiterede personbefordring (med forventet kontraktstart 1. august 2027).

Derudover vurderes det, at der eventuelt kan være et potentiale i at konkurrenceudsætte opgaven med **sprogundervisning** samt opgaven vedr. **kantinedrift ifm. kommunens administrationsbygninger**. Det vil dog kræve et opfølgende og mere dybdegående arbejde, en egentlig business case og beslutningsoplæg at afdække eventuelle konkrete potentialer på disse områder, ligesom det i tilfælde af en eventuel konkurrenceudsættelse i givet fald bør sikres, at kommunen har mulighed for at afgive kontrolbud.

Hvad angår opgaven vedr. **udlånshjælpemidler til borgere** vurderer forvaltningen, at der kan være et rationale i at afsøge muligheder og eventuelle besparelser ved at indgå i et fælleskommunalt samarbejde i regi af det nye sundhedsklyngesamarbejde, hvor det eventuelt vil være muligt at opnå nogle af de samme fordele, som en udlicitering af opgaven vil kunne medføre.

En eventuel beslutning om konkurrenceudsættelse af en eller flere af ovenstående konkrete driftsopgaver bør som nævnt baseres på mere dybdegående analyser og beslutningsoplæg, herunder en tilbundsående business case, som skal sandsynliggøre eventuelle økonomiske og kvalitative potentialer og afdække eventuelle afledte effekter på andre dele af organisationen ved udlicitering af en given opgave. Business casen skal endvidere tage højde for transaktionsomkostningerne forbundet med løsningen af opgaven, herunder ressourcer forbundet med selve konkurrenceudsættelsen samt interne ressourcer til at føre den nødvendige kontrol med kvalitet og serviceniveau. I forbindelse med en eventuel konkurrenceudsættelse bør det ligeledes sikres, at kommunen har mulighed for at foretage et kontrolbud, hvilket vil forudsætte, at der afsættes ressourcer til at gennemføre kontrolbuddet.

Ved konkurrenceudsættelse af en driftsopgave, som inden konkurrenceudsættelsen løses af kommunalt ansat personale, finder loven om virksomhedsoverdragelse anvendelse. Af kommunens retningslinjer for indkøb og konkurrenceudsættelse fremgår, at Randers Kommune ikke ønsker, at medarbejdernes vilkår forringes ved en virksomhedsoverdragelse. Det er derfor nødvendigt forud for en eventuel konkurrenceudsættelse også at afdække medarbejdernes løn- og ansættelsesforhold og medtage dette element i en vurdering af, om det vil være hensigtsmæssigt at konkurrenceudsætte en given driftsopgave.

5. Litteraturliste/kilder

- Dansk Erhverv (2023): *"Danskerne ønsker mere konkurrenceudsættelse i kommunerne"*, februar 2023 (<https://www.danskerhverv.dk/contentassets/44c081fbc2704f1291198dcf8bb93f10/danskerne-onsker-mere-konkurrence-om-kommunernes-opgaver-og-frit-valg-mellem-leverandorer.pdf>)
- Dansk Industri (2023): *"Kommunerne kan øge konkurrenceudsættelsen med 39 mia. kr. ved at lære af hinanden"*, april 2023 (<https://www.danskindustri.dk/offentlig-privatsamarbejde/analyser/arkivmappe---analyser/analysearkiv/2023/8/kommunerne-kan-oge-konkurrenceudsattelsen-med-39-mia.-kr.-ved-at-lare-af-hinanden>)
- Esbjerg Kommune mfl. (2023): *"6-by nøgletal 2023"* <https://aarhus.dk/media/kojmcset/6-by-noegletal-2023-web-udgave-v2.pdf>
- Indenrigs- og Sundhedsministeriet (2025): *"Konkurrenceudsættelse"*, oktober 2024 (<https://www.ism.dk/indenrigs/kommunal-og-regionaloekonomi/konkurrenceudsattelse>)
- KL (2018): *"IKU – en indikator"* (<https://www.kl.dk/media/qgfp0ja/iku-en-indikator.pdf>)
- KL (2025, 1): *"Kend din Kommune. Brug nøgletal i styringen"*, januar 2025 (<https://www.kl.dk/oekonomi-og-administration/oekonomi-og-styring/kend-din-kommune>)
- KL (2025, 2): *"IKU-værktøj"*, januar 2025 (<https://www.kl.dk/oekonomi-og-administration/oekonomi-og-styring/offentlig-privat-samarbejde/konkurrenceudsattelse-og-iku/iku-vaerktoej>)
- KL mfl. (2007): *"Konkurrenceudsættelse på dagsordenen"*, udgivet af KL, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet samt Finansministeriet, marts 2007 (<https://www.ism.dk/Media/638159746868374321/konkurrenceudsattelse-paa-dagsordenen.pdf>)
- Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (2023): *"Status for offentlig konkurrence 2022"*, marts 2023 (<https://kfst.dk/analyser/kfst/publikationer/dansk/2023/20230330-status-for-offentlig-konkurrence-2022>)
- Udlændinge- og Integrationsministeriet: *"Det nationale integrationsbarometer"* (https://integrationsbarometer.dk/barometer/sammenlign/?v=137a611ab2ca&include_country%3Aboolean=on&entries%3Alist%3Aint=730&indicators%3Alist=3N3)
- VIVE (2014): *"Effekter ved udlicitering af offentlige opgaver En forskningsoversigt over danske og internationale studier fra 2011-2014"*, november 2014 (<https://www.vive.dk/da/udgivelser/effekter-ved-udlicitering-af-offentlige-opgaver-mxi0lgz4/>)
- VIVE (2020): *"Økonomiske effekter af konkurrenceudsættelse på det kommunale administrationsområde"* (<https://www.vive.dk/media/pure/15522/4994526>)



Bilag 1: Vurderingskriterier

1. Hvor kritisk er opgaven for organisationen

Hvis en driftsopgave er særlig kritisk for organisationens kernerdrift, og/eller har en særlig beredskabsmæssig eller sikkerhedsmæssig interesse for kommunen, er det vigtigt at overveje, om en konkurrenceudsættelse af opgaven kan indebære en (for) høj risiko for kommunen.

I den sammenhæng er det vigtigt for organisationens resiliens, at de pågældende fagområder fortsat har de nødvendige kompetencer til at overtage kritiske opgaver, hvis der opstår uforudsete hændelser, som påvirker opgaveløsningen, og hvor kommunen med kort varsel skal overtage udførslen af opgaven – fx i forbindelse med pludselige leverandørkonkurser, epidemier eller andre uforudsete hændelser.

På en række områder har kommunen lovbestemt pligt til at løse opgaverne, fx i ældreplejen. Andre områder er så afgørende for kommunens kernerdrift, at risikoen ved nedbrud er særligt høj, fx udbetaling af løn og ydelser til borgere.

I sammenhæng hermed er det ligeledes vigtigt at være særligt opmærksom på opgaver, som er forbundet med særlige etiske hensyn – fx i relation til områder med sårbare borgere – når det skal vurderes, om en opgave er egnet til konkurrenceudsættelse.

2. Opgavens kompleksitet

For at en driftsopgave hensigtsmæssigt kan konkurrenceudsættes, er det væsentligt at overveje, hvor kompleks opgaven er. Opgaven skal kunne afgrænses og beskrives, så det er tydeligt, hvad den omfatter, og hvad der forventes i opgaveløsningen. Dette er nødvendigt i forbindelse med selve konkurrenceudsættelsen og leverandørernes tilbudsgivning og prissætning, ligesom det er nødvendigt for kontraktopfølgningen i kontraktens løbetid. Et centralt parameter er i den forbindelse, om det er muligt at beskrive den ønskede kvalitet, og i hvilken grad det er muligt at måle og følge op på kvaliteten – og om kommunen får den forventede værdi for pengene.

3. Politiske målsætninger

Der kan være truffet politisk beslutning om, at nogle opgaver skal konkurrenceudsættes eller hjemtages, hvormed en sådan beslutning sætter retningen for området.

Hvis der indgås en kontrakt hen over en årrække med en privat leverandør, vil dette kunne begrænse kommunens agilitet og omstillingsparathed i forhold til ændrede politiske målsætninger på området i kontraktperioden, fx hvis man ønsker at ændre på gældende serviceniveauer.

4. Gældende lovgivning på området/er der hjemmel til at konkurrenceudsætte?

Myndighedsopgaver må ikke konkurrenceudsættes, medmindre der findes en særlig hjemmel til at konkurrenceudsætte området. Derudover kan der være anden lovgivning,

som kan hindre muligheden for konkurrenceudsættelse af en given driftsopgave, fx databeskyttelsesloven eller sektorlovgivning.

5. Markedssituationen og erfaringer fra offentlige organisationer

Det er afgørende for valget om konkurrenceudsættelse, at der findes et marked med en passende grad af konkurrence. Der skal være leverandører, som kan løse opgaven, og der bør være flere konkurrenter på markedet, så der ikke opbygges monopoler, og så kommunen dermed får et afhængighedsforhold til enkeltleverandører eller oplever betydelige prisstigninger i forbindelse med genudbud.

Randers Kommune har allerede på en lang række områder gjort sig erfaringer med konkurrenceudsættelse af driftsopgaver og med den efterfølgende drift, kvalitet i opgaveløsningen og opfølgning på kontrakterne – erfaringer, som er vigtige at være opmærksomme på i vurderingen af potentialet ved en eventuel udlicitering af en given driftsopgave.

Ligeledes kan erfaringer fra andre offentlige organisationer give en indikation af en driftsopgaves egnethed til konkurrenceudsættelse, herunder om opgaven kan beskrives i tilstrækkelig grad, om der er et reelt marked for opgaven og betydning af en konkurrenceudsættelse på økonomi, kvalitet mv.

6. Gevinster, kompetencer og organisering

Det er ligeledes væsentligt at afdække hvilke potentielle gevinster – økonomi, kvalitet, effektivisering mv. – der vil være forbundet med en konkurrenceudsættelse af en given driftsopgave og i den sammenhæng vurdere, om gevinsterne opvejer omkostningerne. I denne vurdering skal også indgå transaktionsomkostningerne forbundet med en konkurrenceudsættelse, det vil sige de administrative omkostninger ved udbudsproceduren, overdragelse af opgaven og kontraktstyring/opfølgning i driftsfasen. Herunder om det er muligt at foretage en dækkende sammenligning af totalomkostningerne ved at fastholde opgaven internt sammenholdt med totalomkostningerne forbundet med en konkurrenceudsættelse og udlicitering af opgaven.

Det skal ligeledes tages i betragtning, hvilke konsekvenser en eventuel udlicitering af en given driftsopgave kan få for andre afdelingers opgavevaretagelse, og om der findes andre alternativer end konkurrenceudsættelse for at opnå bedre kvalitet og effektivitet, fx organisatoriske ændringer.

Et andet perspektiv er, om den nødvendige ekspertise kan opretholdes i kommunen ved en udlicitering – både den fag-faglige ekspertise til at fastholde og kontrollere kvalitet i opgaveløsningen i kontraktperioden, samt ressourcer til at foretage opfølgning på kontrakten, herunder afklare juridiske forhold, kontrollere fakturaer, økonomi mv.

Hvis det er et område med rekrutteringsudfordringer – hvor det er svært at tiltrække og rekruttere medarbejdere med de rette kompetencer – kan konkurrenceudsættelse og udlicitering omvendt være et middel til at få adgang til disse kompetencer.



Bilag 2: Opsummering af indledende screening af opgaver/områder

Den indledende screening/gennemgang er foretaget på følgende fagområder:

- Dagtilbud
- Skole
- Familie
- Social
- Arbejdsmarked
- Sundhed
- Omsorg
- Kultur & Fritid
- Plan, By & Natur
- Affald & Genbrug
- Driftsafdelingen
- Tværgående støttefunktioner - Ejendomsservice/Facility Management
- Øvrige tværgående opgaver og støttefunktioner

Dagtilbud

På dagtilbudsområdet – herunder hele daginstitutionsområdet inkl. dagplejen samt fritidsklubområdet – varetages opgaverne først og fremmest af kommunalt ansatte medarbejdere. Jf. dagtilbudsloven er det dog muligt at udlicitere daginstitutioner (herunder dagpleje samt fritidsklubber). Derudover findes en del private pasningstilbud i Randers Kommune, herunder otte private daginstitutioner, et antal private dagplejere og et privat fritidshjem, ligesom der er indgået driftsoverenskomster med en række selvejende institutioner på området.

Hvad angår frokosttjenesten på dagtilbudsområdet træffes beslutning om frokostordning lokalt i de enkelte dagtilbud hvert andet år.

På dagtilbudsområdet varetages den pædagogiske, psykologiske rådgivning (PPR) af kommunalt ansat personale. Størstedelen af opgaven består af arbejdet med pædagogisk psykologisk vurdering af enkelte elever (PPV), som er en myndighedsopgave. Ligeledes foretages kvalitetstilsynet af kommunalt ansatte medarbejdere/rådgivere – dog med undtagelse af tilsyn af Lucernevejens Børnhave, som foretages af en ekstern leverandør.

Den indledende screening har ikke resulteret i identifikation af driftsopgaver som bør undersøges nærmere ift. mulighederne for yderligere konkurrenceudsættelse.

Skole

På skoleområdet varetages undervisningen i folkeskolen af kommunalt ansatte medarbejdere. Herudover findes der en række privatskoler i kommunen.

Kantinedriften på folkeskolerne løses i dag af en kombination af kommunalt personale og private leverandører. To-tre folkeskoler har besluttet egen kantinedrift, mens de fleste folkeskoler allerede i dag har en form for frokostordning, hvor maden bestilles hos private leverandører. Beslutningen om organiseringen af kantinedriften træffes lokalt på de enkelte folkeskoler. Kantinedriften på skoleområdet skal desuden ses i sammenhæng med den igangværende nationale forsøgsordning for skolemad.

De lokale skolebestyrelser varetager det pædagogiske tilsyn på folkeskolerne, mens der derudover gennemføres kvalitetstilsyn samt specialpædagogisk bistand af kommunalt ansat personale.

Den indledende screening har ikke resulteret i identifikation af driftsopgaver som bør undersøges nærmere ift. mulighederne for yderligere konkurrenceudsættelse.

Familie

Familieområdets opgaveløsning består grundlæggende af en række indsatser, der samlet set skal støtte op om en helhedsorienteret indsats for den enkelte familie – herunder familiebehandling, plejefamilier, aflastningsordninger samt ophold og støtte på Randers Krisecenter. Randers Krisecenter er en selvejende institution med driftsoverenskomst med kommunen.

En familie modtager typisk forskellige indsatser, hvilket indebærer mange snit- og samarbejdsflader, ligesom der er tale om et område med mange sårbare borgere. Indsatserne varetages i dag dels af kommunens egne medarbejdere, dels ved køb af ydelser i andre kommuner, hos regionerne samt hos private leverandører.

Den indledende screening har ikke resulteret i identifikation af driftsopgaver som bør undersøges nærmere ift. mulighederne for yderligere konkurrenceudsættelse.

Social

Driftsopgaverne på socialområdet udgøres i overordnede træk af botilbudsområdet, herunder drift af egne botilbud, særligt tilrettelagt undervisning (STU) og dagtilbud samt køb af enkeltpladser på private botilbud. Som led i socialområdets boligplan følger Randers Kommune på dette område en ambition om at hæve kommunens evne til at tilbyde botilbud til borgere med særlige behov inden for kommunegrænsen – som samtidigt indebærer en ambition om at købe færre pladser hos private tilbud. Administrationen af kommunens almene handicapboliger varetages i dag af private leverandører (i sammenhæng med administrationen af kommunens almene ældreboliger på omsorgsområdet).

Desuden kan nævnes kørsel af borgere mellem botilbud og dagtilbud, som i dag varetages af kommunens eget personale i botilbuddenes egne vogne. Området er i screeningen udvalgt til uddybende afdækning.

Arbejdsmarked

På arbejdsmarkedsområdet består indsatsen først og fremmest af ydelser i regi af tilbudsviften på jobcenterområdet, hvor en stor del af tilbuddene allerede i dag løses af private leverandører. Den kommende beskæftigelsesreform må forventes at have indflydelse på dette område, hvilket kan

få indflydelse på opgavedelingen med private leverandører på dette område. Derudover leveres sprogundervisning af Randers Sprogcenter, som i dag varetages af kommunalt ansatte medarbejdere.

Tilbudsviften og Sprogcenteret er i den indledende screening udvalgt til uddybende afdækning.

Sundhed

Af driftsopgaver på sundhedsområdet kan særligt fremhæves opgaven med gennemførelse af genoptræningsplaner – hvor der til visse planer i dag anvendes private leverandører. Desuden kan nævnes den kommunale tandpleje, hvor der gælder en fritvalgsordning, hvilket betyder, at borgerne (med enkelte undtagelser) frit kan vælge at benytte kommunens tilbud eller en privatpraktiserende tandlæge. Derudover vurderes løbende, om konkrete opgaver med fordel bør løses af private tandlæger eller specialister.

Genoptræningsområdet er i den indledende screening udvalgt til uddybende afdækning.

Omsorg

På omsorgsområdet varetages opgaven med hjemmepleje efter fritvalgsreglerne, hvor private leverandører er godkendte til at levere ydelser til borgerne. Tilsvarende gør sig gældende på området for madproduktion og -udbringning, hvor det interne tilbud varetages af Madservice Kronjylland.

Kommunens plejecentre driftes in-house, men der eksisterer ligeledes såvel selvejende institutioner og friplejehjem på området. Kantinedriften på plejecentrene løses i dag af kommunalt ansat personale, hvor blandt andet kød, specialdiæter og biretter leveres af Madservice Kronjylland, mens de lokale centre forestår produktion af tilbehør mv.

Administrationen af kommunens almene ældreboliger varetages i dag af private leverandører (i sammenhæng med administrationen af kommunens almene handicapboliger på socialområdet).

Vikarområdet er en anden stor opgave på omsorgsområdet – førstevalget er brug af interne vikarer, men der anvendes også i høj grad eksterne vikarer.

Drift, levering, afhentning mv. af udlånshjælpemidler til borgere varetages i dag af kommunalt ansat personale i regi af kommunens interne hjælpemiddelhus, Hjælpemiddelhuset Kronjylland.

Det kan afslutningsvist nævnes, at opgaven omkring vask af borgernes tøj for nyligt har været udbudt, og pr. 1. maj 2025 er opgaven udliciteret til en privat leverandør.

På omsorgsområdet er madområdet og udlånshjælpemidler i den indledende screening udvalgt til uddybende afdækning.

Kultur & Fritid

Inden for Kultur- og Fritidsområdet varetager den selvejende institution Randers Idrætshaller driften af kommunens kunststofgræsbaner og skolehaller (efter politisk beslutning), mens driften af parker og idrætsanlæg driftes af private leverandører. Ligeledes kan nævnes de kommunale

biblioteker, som består af fire biblioteker og en bogbus samt driften af skulpturer, som udføres in-house af kommunalt ansat personale (Ejendomsservice).

Den indledende screening har ikke resulteret i identifikation af driftsopgaver som bør undersøges nærmere ift. mulighederne for yderligere konkurrenceudsættelse.

Plan, By & Natur

Under Plan, By & Natur arbejdes med byudvikling, kommune- og lokalplanlægning, mobilitet, infrastruktur og forskellige udviklingsprojekter samt opgaver inden for det grønne område, herunder naturpladser, naturforvaltning, naturformidling, skove, miljøbeskyttelse og vedligeholdelse af vandløb.

Byggesagsbehandling samt arbejdet med kommuneplanlægning er myndighedsopgaver, som det ikke er muligt at udlicitere.

På natur- og miljøområdet foretages miljøtilsyn af kommunalt ansatte medarbejdere, men der indkøbes ekstern bistand ved behov som bistand til opgaven. Ligeledes har naturområdet en bestillerfunktion ift. grøn pleje af kommunens arealer. Randers Naturcenters opgave i relation til naturvejledning og naturformidling for borgere varetages in-house.

Vejområdet omfatter en række driftsopgaver i relation til administration, drift og anlæg af de kommunale veje. På dette område arbejdes med afsæt i en bestiller-udfører-model og en såkaldt 'partnering-aftale' med kommunens driftsafdeling, hvor omkring halvdelen af opgaverne løses af driftsafdelingens egne medarbejdere, mens resten løses af eksterne leverandører. Opgaverne og opgaveløsningen er nærmere beskrevet nedenfor under afsnittet "Driftsafdelingen". Desuden omfatter vejområdet også driften af Randers Fjords Færefart.

Den indledende screening har ikke resulteret i identifikation af driftsopgaver – udover opgaverne nævnt under Driftsafdelingen nedenfor - som bør undersøges nærmere ift. mulighederne for yderligere konkurrenceudsættelse.

Affald & Genbrug

På affaldsområdet varetages driften af kommunens genbrugspladser og affaldsterminalen af kommunalt ansatte medarbejdere. Opgaven med indsamling og håndtering af affald fra kommunens husholdninger løses af private leverandører.

Drift af genbrugspladser er i den indledende screening udvalgt til nærmere afdækning.

Driftsafdelingen

Driftsafdelingen løser forvaltningens entreprenøropgaver inden for vej- og trafikområdet samt natur- og miljøområdet. Driftsafdelingens hovedopgave er således vedligeholdelse og renholdelse af veje, belægninger og stier inkl. vinterbekæmpelse, vejafvanding, skiltning og rabatter samt pleje og vedligeholdelse af de grønne bynære arealer og kirkegårde, vedligeholdelse af dele af vandløb og pleje af naturarealer.

Driftsafdelingens opgavevaretagelse på området reguleres gennem en 'partnering-aftale', hvor opgaveløsningen sker i tæt dialog med bestillere i øvrige dele af den kommunale organisation.

Herudover løser Driftsafdelingen opgaver med skadedyrs- og rottebekæmpelse, ligesom Driftsafdelingen har en opgave med at udføre reparationer, vedligehold mv. på eget materiel samt yde bistand til tilsvarende opgaver for andre enheder i kommunen.

Som led i Driftsafdelingens opgaveløsning håndteres desuden et nytteaktiveringsprojekt for jobcentret ("NAP") med tilknytning af 25 borgere.

Driftsopgaverne på vejområdet og de grønne områder er i forbindelse med den indledende screening udvalgt til nærmere afdækning.

Tværgående støttefunktioner – Ejendomsservice/Facility Management

Ejendomsservice varetager opgaver i relation af kommunens bygningsportefølje på tværs af forvaltningerne. Opgaverne omfatter anlæg, projektering/udbud/byggeledelse, ombygning, vedligehold, energioptimering samt daglig drift af de kommunale bygninger og tilhørende udearealer, herunder teknisk service, rengøring og trykkeri. Desuden varetages vagt- og sikringsopgaver, rådhuservice og kantinedrift i kommunens administrationsbygninger.

Størstedelen af opgaverne på området løses i dag in-house af kommunens egne medarbejdere (Ejendomsservice), men der anvendes private leverandører på flere områder, fx til større vedligeholdelsesarbejder, vintertjeneste, serviceaftaler (fx elevatorer, ventilation mv.) samt til rengøring på udvalgte lokationer.

Driftsopgaverne forbundet med Facility Management er i den indledende screening udvalgt til nærmere afdækning.

Øvrige tværgående opgaver og støttefunktioner

Foruden Ejendomsservice/Facility Management-opgaver løses en række øvrige tværgående opgaver, som løses enten af stabene eller løses decentralt på samtlige eller flere områder i forvaltningen.

På størstedelen af disse områder løses opgaverne som udgangspunkt af kommunalt ansatte medarbejdere. Det gælder blandt andet på it-området (herunder drift, support, udvikling, licens- og kontraktstyring samt informationssikkerhed), på det juridiske område, (herunder personalejura, indkøbsjura mv.), økonomiområdet, kommunikations- og eventrelaterede opgaver, vidensrådgivning, projektledelse mv. samt på indkøbsområdet.

Opgaverne omkring bogføring, løn- og pensionsadministration samt HR-rekruttering og MED løses ligeledes af kommunalt ansatte medarbejdere; dog anvendes ekstern bistand til rekruttering af direktører.

På alle de administrative områder gælder det, at der også ad hoc anvendes ekstern bistand til opgaver/analyser, hvor kommunen ikke har tilstrækkelige ressourcer eller har brug for supplerende specialistviden.

Drift af bybusser samt visiteret personbefordring koordineres af kommunalt ansatte medarbejdere, mens selve kørslen udføres af private leverandører og Midttrafik.

På erhvervsområdet blev det med budget 2025-2028 besluttet, at forvaltningen skal gennemgå kommunens samlede erhvervsrettede indsats og komme med forslag til en model for den fremtidige erhvervsrettede indsats.

Tilsvarende blev det i budget 2025-2028 besluttet, at kommunaldirektøren skulle udarbejde et servicetjek af den kommunale organisation – herunder en vurdering af mulighederne for samling af flere administrative støttefunktioner.

I forlængelse heraf skal det nævnes, at det i økonomiaftalen mellem regeringen og KL er aftalt, at kommunerne senest d. 1. januar 2027 vil etablere sig i nye, tværkommunale samarbejder i form af 4-5 kommunale it-serviceorganisationer med geografisk udgangspunkt i de fire regioner. De nye it-serviceorganisationer oprettes som kommunale enheder og vil inden udgangen af 2027 overtage kommunernes drift af server- og netværksinfrastruktur.

Indenfor de øvrige støttefunktioner har den indledende screening ikke resulteret i identifikation af driftsopgaver, som bør undersøges nærmere ift. mulighederne for yderligere konkurrenceudsættelse.