



2. Model for udmøntning af effektiviseringspotentialer på klassiske driftsområder i Teknik- og Miljøforvaltningen (2019-0122899)

Der skal tages stilling til en model for Teknik- og Miljøforvaltningens udmøntning af de effektiviseringspotentialer, som Ernst & Young (EY) har identificeret i budgetanalysens fase 1 om omkostningseffektiviteten på klassiske driftsområder i forvaltningen.

Indstilling

Teknik- og Miljøforvaltningen indstiller, at Teknik- og Miljøudvalget over for Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen anbefaler,

1. at Teknik- og Miljøforvaltningens indstillede konkurrenceudsættelse på klassiske driftsområder i forvaltningen, jf. løsningsafsnittet, godkendes.

Teknik- og Miljøforvaltningen indstiller, at Teknik- og Miljøudvalget godkender,

2. at Teknik- og Miljøforvaltningen gennemfører en konkurrenceudsættelse af driftsopgaverne på områderne *Grøn drift og pleje, Renhold af veje, cykelstier og pladser, Renhold af ubemandede toiletter, Tømning af affaldskurve* samt *Pleje og drift af kirkegårde* i bydelene Vesterbro og Brønshøj-Husum, jf. løsningsafsnittet.
3. at Teknik- og Miljøforvaltningen ikke gennemfører kontrolbud i forbindelse med den indstillede konkurrenceudsættelse på klassiske driftsområder i forvaltningen, jf. løsningsafsnittet.
4. at Teknik- og Miljøforvaltningen implementerer en styringsmodel for de klassiske driftsområder, herunder gennemfører bruger- og borgertilfredshedsmålinger (scenarie A), jf. løsningsafsnittet.

Problemstilling

Teknik- og Miljøudvalget behandlede den 8. april 2019 tre modeller til udmøntning af de effektiviseringspotentialer, som EY har identificeret på klassiske driftsområder i Teknik- og Miljøforvaltningen, jf. bilag 1. Udvalget besluttede, at forvaltningen skulle igangsætte arbejdet med de interne optimeringer. Udvalget besluttede endvidere, at forvaltningen skulle vende tilbage med en sag, hvor model 2 er kvalificeret i samarbejde med forvaltningens MED-udvalg vedrørende hvilke og hvor store områder, der er behov for at konkurrenceudsætte for at få en repræsentativ markedstest af effektiviteten. Udvalget besluttede samtidig, at sagen skulle indeholde en beskrivelse af den model, der løbende skal måle borger- og medarbejdertilfredshed.

Model 2, der er kvalificeret i denne sag, indebærer en konkurrenceudsættelse og kræver derfor Borgerrepræsentationens stillingtagen som følge af Københavns Kommunes Udbudspolitik.

Løsning

Modellen indebærer, at EY's effektiviseringsforslag udmøntes gennem både interne optimeringstiltag og konkurrenceudsættelse på de klassiske driftsområder. Forvaltningen har på baggrund af EY's effektiviseringsforslag igangsat de interne optimeringstiltag vedrørende mere effektiv arbejdstilrettelæggelse, herunder reducere transporttid og ændrede mødetidspunkter. Status på forvaltningens arbejde med de interne optimeringstiltag i budgetanalysens fase 1 fremgår af bilag 6.

I det følgende beskrives den indstillede model, der skal indfri EY's identificerede effektiviseringspotentialer og sikre en omkostningseffektiv drift i forvaltningen.

Konkurrenceudsættelse

Forvaltningen har sammen med forvaltningens MED-udvalg kvalificeret, hvilke og hvor store områder, der er behov for at konkurrenceudsætte for at sikre en repræsentativ markedstest af omkostningseffektiviteten på det klassiske driftsområde. Forvaltningen og MED-udvalget anbefaler på denne baggrund konkurrenceudsættelse af driftsopgaverne på områderne *Grøn drift og pleje, Renhold af veje, cykelstier og pladser, Renhold af ubemandede toiletter, Tømning af affaldskurve* samt *Pleje og drift af kirkegårde* i bydelene Vesterbro og Brønshøj-Husum. Det geografiske område, hvor de nævnte driftsopgaver indstilles konkurrenceudsat, svarer til ca. 13 % af det areal, som forvaltningen har ansvaret for eller drifter og omfatter ca. 40 af forvaltningens medarbejdere på det klassiske driftsområde. Scenariet er uddybet i bilag 4.

Det er forvaltningen og MED-udvalgets vurdering, at scenariet bedst muligt indfrier de kriterier, som forvaltningen og MED-udvalget har taget udgangspunkt i. Scenariet sikrer fuld repræsentativitet i opgaveporteføljen, ligesom de geografiske områder har et sammenhængende areal og en tilstrækkelige volumen i driftsopgaverne. Opgaveporteføljen er både placeret i og uden for brokvarterne og dermed i dele af byen med forskellige karakteristika. Scenariet giver dermed en så repræsentativt markedstest af kernerdriftsopgaver som muligt ved dette niveau af konkurrenceudsættelse.

I den øvrige del af byen gennemføres interne optimeringstiltag. For at sikre en klar opdeling mellem enheder i bydele, hvor driftsopgaver konkurrenceudsættes, og enheder i de øvrige bydele, hvor forvaltningen gennemfører interne optimeringer i egenproduktionen, vil eksisterende konkurrenceudsatte opgaver i de øvrige bydele blive hjemtaget, når kontrakterne ophører.

Pleje og drift af kirkegårde

Forvaltningen har sammen med forvaltningens MED-udvalg drøftet, hvorvidt opgaven med pleje og drift af kirkegårde skal indgå i konkurrenceudsættelsen. Forvaltningen og MED-udvalget har som nævnt i beslutningspunktet valgt at indstille en konkurrenceudsættelse for en bred opgaveportefølje for at sikre en markedstest i bydelene Vesterbro og Brønshøj-Husum. Et alternativ er at undtage pleje og drift af Brønshøj Kirkegård fra konkurrenceudsættelsen og udelukkende gennemføre effektiviseringer på kirkegårdsområdet som en intern optimering af driften. Dette vil imidlertid betyde, at niveauet for de interne optimeringer ikke vil kunne baseres på markedspriser.

Kontrolbud

Forvaltningen indstiller, at der ikke gennemføres kontrolbud fra forvaltningens side, da EY's budgetanalyse viser, at forvaltningen ikke på nuværende tidspunkt er omkostningseffektiv sammenlignet med markedet. Et kontrolbud er desuden ressourcekrævende, og forvaltningen forventer endvidere, at markedspriser danner benchmark for priserne i egenproduktionen. Forvaltningen vil ved kontraktudløb tage stilling til, om der skal gennemføres kontrolbud i forbindelse med fremtidige konkurrenceudsættelser.

Styringsmodel

I det følgende beskrives styringsmodellen for de klassiske driftsområder, som skal bidrage til at sikre fokus og opfølgning på en omkostningseffektiv drift af de politisk vedtagne serviceniveauer.

Serviceniveauer

EY vurderer, at de identificerede effektiviseringspotentialer blandt andet skal realiseres gennem en harmonisering af serviceniveauer på tværs af driftsenhederne i forvaltningen. Teknik- og Miljøudvalget vil derfor i 3. kvartal 2019 få forelagt en sag vedrørende fastlæggelse af serviceniveauer på de klassiske driftsområder. Fastsættelsen af serviceniveauerne medfører samtidig en fastsættelse af størrelsen på de potentialer, som kan realiseres gennem EY's effektiviseringsforslag.

De politisk vedtagne serviceniveauer fastlægger tilstand og omkostningsniveau for de klassiske driftsområder. Forvaltningen vil følge op på implementeringen af de politisk besluttede serviceniveauer gennem tilsyn med både egne og konkurrenceudsatte driftsopgaver.

Teknik- og Miljøudvalget vil hvert andet år få forelagt en redegørelse for serviceniveauerne, hvor udvalget på baggrund heraf kan beslutte en eventuel ændring af serviceniveauerne. Frekvensen på to år giver forvaltningen mulighed for at iværksætte og følge op på eventuelle politisk besluttede ændringer af serviceniveauerne.

Bruger- og borgertilfredshed – den oplevede kvalitet

I modellen gennemføres der målinger af tilfredsheden blandt brugere og borgere (bosatte borgere, pendlere, turister, erhvervsdrivende m.fl.), når de anvender og opholder sig i byrummet. Forvaltningen har udarbejdet to scenarier, som er uddybet i bilag 5:

- Scenarie A: Der gennemføres årligt 7.500 korte interview med brugere og borgere i byens rum fordelt på alle bydele. Fokus er på både bydels- og byniveau. Den årlige udgift er 750.000 kr.
- Scenarie B: Der gennemføres årligt 1.500 korte interview med brugere og borgere i byens rum. Fokus er på byniveau, og der stilles færre spørgsmål end i scenarie A. Den årlige udgift er 225.000 kr.

Forvaltningen indstiller scenarie A, da målingen giver statistisk stærk viden om de klassiske driftsområder på både bydels- og byniveau fra år til år. Der lægges vægt på, at målingen gennemføres ude i byrummet og dermed afspejler den faktiske oplevelse af kvaliteten. Det er forvaltningens erfaring, at alternative indsamlingsmetoder som telefoninterview og elektroniske panelinterview ikke giver samme anvendelige viden om tilfredsheden. Med scenarie A er der

desuden mulighed for at undersøge aktuelle temaer og problematikker med ekstraspørgsmål det enkelte år.

Målingerne af borgertilfredsheden anvendes som grundlag for den politiske prioritering af serviceniveauer samt forvaltningens daglige styring på bydelsniveau. Teknik- og Miljøudvalget vil årligt få forelagt en redegørelse om bruger- og borgertilfredsheden.

Medarbejdertilfredshed

Forvaltningen anbefaler, at der ikke igangsættes yderligere opfølgninger på medarbejdertilfredsheden, idet der allerede gennemføres trivselsmålinger i hele kommunen hvert andet år. Forvaltningens erfaringer med målinger af medarbejdertilfredshed er, at de ikke bør foretages hyppigere end hvert andet år, da det ellers er vanskeligt at nå at omsætte og følge op på resultaterne. Forvaltningen anbefaler, at målinger af medarbejdertilfredshed ikke afrapporteres til udvalget, men at målingerne i stedet anvendes som et af flere interne ledelsesværktøjer i forvaltningen.

Benchmark og læring

Konkurrenceudsættelsen giver mulighed for at gennemføre markedsbenchmark med private leverandører med udgangspunkt i bedste praksis i markedet. Derudover gennemføres intern benchmark mellem de enkelte driftsenheder i forvaltningen. Modellen giver dermed mulighed for læring på baggrund af intern såvel som ekstern benchmark. Der er endvidere mulighed for at gennemføre læringsdialoger med sammenlignelige byer, og forvaltningen vil i det videre arbejde afklare, hvilke byer der kan sammenlignes med.

Teknik- og Miljøudvalget vil hvert andet år få forelagt en redegørelse for forvaltningens eksterne benchmark.

Økonomi

Den indstillede models evne til at realisere effektiviseringspotentialerne er illustreret i tabel 1, som alene tager udgangspunkt i EY's beregninger og forudsætninger for EY's 14 effektiviseringsforslag, jf. bilag 2 og 3. Forvaltningen arbejder på at kvalificere EY's potentialeberegninger og har i den forbindelse afdækket fejl i EY's beregninger. På den baggrund har EY udarbejdet et rettelsesblad til deres rapport, som fremgår af bilag 2, og økonomien i tabel 1 er korrigeret for EY's beregningsfejl.

Forvaltningen vurderer herudover, at der årligt skal afsættes 750.000 kr. til at gennemføre målinger af bruger- og borgertilfredshed, hvilket er inkluderet i tabellen. Økonomien for det tidligere foreslåede scenarie, som Teknik- og Miljøudvalget fik forelagt den 8. april 2019, omfattede to årlige målinger af borgertilfredshed, mens den indstillede model omfatter én årlig måling med en mere enkel analysemetode.

Tabel 1. Modellens økonomi med udgangspunkt i EY's beregninger

1.000 kr. (2020 p/l)	Den indstillede model
Samlet investering (EY's estimat)	20.068

Årlig drift ved fuld indfasning (EY's estimat)	3.395
Modelspecifik årlig drift (TMF's estimat) *	750
Fuld effekt af effektivisering (brutto) (EY's estimat)	-78.595
Fuld effekt af effektivisering (netto) (EY's estimat)	-74.450
Fuld indfasning (EY's estimat)	5 år
Tilbagebetalingstid (EY's estimat)	2 år

Note: * Forvaltningens estimat af de årlige driftsudgifter til at gennemføre den indstillede måling af bruger- og borgertilfredshed (scenarie A).

Modellen forudsætter en omlægning af væsentlige dele af forvaltningens kernerdrift. Denne omlægning vil medføre personalereduktioner, som vil afspejle sig i, hvordan forvaltningen fremadrettet er organiseret. Det er derfor hensigtsmæssigt at gennemføre udmøntningen over en årrække, og EY vurderer, at en fuld indfasning af alle 14 effektiviseringsforslag kræver en femårig periode.

Forvaltningen udarbejder investeringsforslag til forhandlingerne om Budget 2020 om de effektiviseringsforslag, som ikke påvirker serviceniveauer. Til forhandlingerne om Overførselssagen 2019-2020 fremlægger forvaltningen de resterende investeringsforslag, som afventer Teknik- og Miljøudvalgets fastlæggelse af serviceniveauer i 3. kvartal 2019.

Videre proces

Forvaltningen har igangsat de interne optimeringstiltag, og det videre arbejde med at udmønte EY's identificerede effektiviseringspotentialer indeholder følgende politiske behandlinger:

- 3. kvartal 2019: Teknik- og Miljøudvalget forelægges sag vedrørende investeringsforslag til forhandlingerne om Budget 2020.
- 3. kvartal 2019: Teknik- og Miljøudvalget forelægges sag vedrørende fastlæggelse af serviceniveauer.
- 3. kvartal 2019: Teknik- og Miljøudvalget forelægges sag vedrørende udbudsplan.
- 1. kvartal 2020: Teknik- og Miljøudvalget forelægges sag vedrørende investeringsforslag til forhandlingerne om Overførselssagen 2019-2020.

Teknik- og Miljøudvalget vil halvårligt få forelagt en orientering med status på forvaltningens arbejde med EY's anbefalinger i budgetanalysens fase 1 og 2, indtil forvaltningen har afsluttet samtlige igangsatte tiltag. Forvaltningen forventer at forelægge den første orientering for udvalget i 4. kvartal 2019.

Teknik- og Miljøudvalget vil årligt få forelagt en redegørelse for forvaltningens serviceniveauer på de klassiske driftsområder sammen med resultatet af bruger- og borgertilfredsundersøgelsen. Forvaltningen forventer at forelægge den første redegørelse for udvalget i 3. kvartal 2020. Hvert andet år vil redegørelsen være suppleret med forvaltningens eksterne benchmark med henblik på Teknik- og Miljøudvalgets eventuelle ændring af serviceniveauerne. Forvaltningen forventer at forelægge den første samlede redegørelse for benchmark og eventuel ændring af serviceniveauer for udvalget i 3. kvartal 2021.

Michel Schilling

/ Anna Schou Johansen

Beslutning

Teknik- og Miljøudvalgets beslutning den 3. juni 2019

Det Konservative Folkeparti fremsatte følgende ændringsforslag (ÆF1) til 1. at-punkt:
"At der sker konkurrenceudsættelse f.s.v.a. alle bydele."

Ændringsforslaget (ÆF1) blev ikke vedtaget med en stemme mod seks. To medlemmer undlod at stemme.

For stemte: C.

Imod stemte: A, F, Ø og Å.

Undlod at stemme: B og O.

Det Konservative Folkeparti fremsatte følgende ændringsforslag til (ÆF2):
"At der ikke hjemtages opgaver, der i dag er udbudt".

Ændringsforslaget (ÆF2) blev ikke vedtaget med en stemmer mod seks. To medlemmer undlod at stemme.

For stemte: C.

Imod stemte: A, F, Ø og Å.

Undlod at stemme: B og O.

Det Konservative Folkeparti fremsatte følgende ændringsforslag til erstatning af 4. at-punkt (ÆF3):
"At Teknik- og Miljøforvaltningen implementerer en styringsmodel for de klassiske driftsområder, herunder gennemfører bruger- og borgertilfredsmålinger (scenarie B), jf. Løsningsafsnittet."

Ændringsforslaget (ÆF3) blev ikke vedtaget med tre stemmer mod seks. Et medlem undlod at stemme.

For stemte: C, I og O.

Imod stemte: A, F, Ø og Å.

Undlod at stemme: B.

Enhedslisten fremsatte følgende ændringsforslag (ÆF4) om nyt at-punkt:

"At den eksisterende trivselsmåling på driftsområderne forelægges udvalget i forbindelse med den årlige redegørelse for forvaltningens serviceniveauer på de klassiske driftsområder sammen med resultatet af bruger- og borgertilfredshedsundersøgelse."

Ændringsforslaget (ÆF4) blev vedtaget uden afstemning.

Indstillingens 1.at-punkt blev anbefalet over for Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen med seks stemmer mod to. To medlemmer undlod at stemme.

For stemte: A, F, Ø og Å.

Imod stemte: C og I.

Undlod at stemme: B og O.

Indstillingens 2., 3. og 4. at-punkt blev godkendt uden afstemning.

Det Konservative Folkeparti, Radikale Venstre og Liberal Alliance afgav følgende protokolbemærkning:

”Vi finder, at der skal ske konkurrenceudsættelse af alle klassiske driftsopgaver, og derfor er vi også imod hjemtagning af opgaver, der i dag er udbudt. Vi finder, at en konkurrenceudsættelse af kun 13 procent af driftsopgaverne er alt for lidt.”

Bilag

[Bilag 1 Overblik over den politiske behandling](#)

[Bilag 2 EY's rapport "Genberegning af alle takster, gebyrer og priser samt budgetanalyse af omkostningseffektiviteten på driftsområder i Teknik- og Miljøforvaltningen" med EY's rettelsesblad](#)

[Bilag 3 Beskrivelse af EY's 14 effektiviseringsforslag](#)

[Bilag 4 Beskrivelse af scenarie for konkurrenceudsættelse](#)

[Bilag 5 Beskrivelse af scenarier for måling af bruger- og borgertilfredshed](#)

[Bilag 6 Beskrivelse af forvaltningens arbejde med interne optimeringstiltag](#)