

Aarhus Kommune

Gennemgang af eget bud

Pleje af grønne områder og vintertjeneste
samt pleje af udendørs idrætsanlæg



Indhold

1	Indledning	2
1.1	Baggrund	2
2	Konklusion	3
3	Kommentarer	3
3.1	Indirekte omkostninger/overhead	3
3.2	Særlige risici og usikkerheder	4
4	Udført arbejde	5

1 Indledning

Aarhus Kommune har valgt at udbyde udførelse af grøn pleje, vintertjeneste og enkelte viceværtopgaver på en række adresser i Aarhus Kommune, f.eks. administrationsejendomme, institutioner, idrætsanlæg og tekniske anlæg.

Adresserne er fordelt på 5 magistratsafdelinger:

- ▶ Magistratsafdelingen for Børn og Unge (MBU)
- ▶ Magistratsafdelingen for Sundhed og Omsorg (MSO)
- ▶ Magistratsafdelingen for Sociale forhold og Beskæftigelse (MSB)
- ▶ Magistratsafdelingen for Kultur og Borgerservice (MKB)
- ▶ Magistratsafdelingen for Teknik og Miljø.

Opgaven udbydes i 7 delaftaler. Udbuddet vedrører på delaftale 1-6 udførelse af grøn pleje, vintertjeneste og enkelte viceværtopgaver på udendørsarealer ved skoler, sfo'er, klubber, institutioner på dagtilbudsområdet, administrationsbygninger, AffaldVarmes Transmissions anlæg i Aarhus Kommune samt enkelte bocentre. Desuden vintertjeneste på udendørs idrætsanlæg beliggende under hver af delaftalerne 1-6. Til hver af delaftalerne 1-6 hører en option på udførelse af grøn pleje, vintertjeneste og enkelte viceværtopgaver på udendørsarealer ved lokalcentre, ældre- og plejeboliger samt bofællesskaber i de respektive geografiske delaftaler.

Derudover omfatter udbuddets delaftale 7 pleje af grønne områder ved udendørs idrætsanlæg - herunder sportsplæner - under Sport & Fritid.

Aarhus Kommune har anmodet EY om rådgivning i forbindelse med den økonomiske kontrolberegning i forbindelse med udbudsprocessen. Vi har bistået med kvalitetssikring og sparring vedrørende beregning af omkostningerne forbundet med den udbudte opgave.

Af udbudsmaterialet fremgår det, at der er beregnet følgeomkostninger/ikke falde bort omkostninger. Vi har ikke gennemgået grundlaget for opgørelsen heraf, og dette indgår dermed ikke i vores gennemgang af kontrolberegningen.

Dette notat er udarbejdet til internt brug i Aarhus Kommune og til orientering for ledelsen. Notatet har ikke karakter af erklæring.

1.1 Baggrund

Vi har taget udgangspunkt i reglerne om kontrolbud¹ og prisberegninger/omkostningskalkulation². Omkostningskalkulation bruges til at bestemme omkostningerne til eksempelvis driften af en organisation eller leveringen af en given ydelse/produkt. De autoriserede regler (Økonomi- og Indenrigsministeriet) udgør grundlaget for udarbejdelsen af omkostningskalkulationer - f.eks. vil grundlæggende omkostninger som udgifter til lønninger, varekøb m.v. typisk indgå i omkostningskalkulationen.

De autoriserede regler (Økonomi- og Indenrigsministeriet) vil dog i sjældnen grad være tilstrækkeligt grundlag til at foretage kalkulationer af konkrete takster/priser for specifikke ydelser/produkter. Der vil derfor oftest være behov for en række yderligere elementer. Det skyldes, at kontoplanen ikke nødvendigvis er entydigt opdelt på det givne område.

Den udfordring opstår, når der:

- ▶ udarbejdes omkostningskalkulation for en andel af en aktivitet, der er en del af én samlet funktion/gruppering i kontoplanen
- ▶ udarbejdes omkostningskalkulation for en aktivitet, hvortil der kan henføres omkostninger fra flere - eks. ved indregning af omkostninger fra diverse hjælpe- og støttefunktioner.
- ▶ er behov for særskilte omkostninger, som muligvis slet ikke afholdes i dag.

¹ Bekendtgørelse om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud

² Budget- og regnskabssystem for kommuner: "Vejledning om omkostningskalkulationer"

I forbindelse med omkostningskalkulation må der skelnes mellem udgifter og omkostninger.

Udgifterne optræder i budgettet/regnskabet og vedrører oftest lønninger, varekøb m.v. Udgifterne kan dog dække over ydelser eller produkter, der bruges over en årrække (eksempelvis bygninger, køretøjer m.v.). Udgifterne afspejler derfor ikke nødvendigvis det samlede ressourceforbrug i organisationen, da udgifterne modsvarer periodens udgifter til anskaffelse af ressourcer.

Omkostninger afspejler værdien af de ressourcer, der forbruges under produktionen af de givne ydelser/produkter. Der er således ikke nødvendigvis sammenfald mellem en periodes udgifter og omkostninger. Omkostningskalkulationen for en given ydelse eller produkt baseres på omkostningerne, der er forbundet med ressourceforbruget ved produktion af ydelsen eller produktet. Der er således forskel på omkostninger og udgifter det enkelte år. Omkostningskalkulationen kan derfor ikke nødvendigvis alene baseres på de tal, der optræder i årets budget/regnskab.

Som beskrevet indgår alle omkostninger i kalkulationen for den specifikke ydelse eller produktet. Ikke alle omkostninger kan nødvendigvis henføres direkte til ydelsen. Det drejer sig eksempelvis om centrale ydelser som lønadministration, HR, juridisk afdeling m.v.

Alle omkostninger er fordelt på ydelser. Enhver omkostning, der ikke direkte kan henføres til en given ydelse/produkt, fordeles efter en fordelingsnøgle. Hovedkriteriet for valg af fordelingsnøgle er vægtningen af, hvorvidt den givne nøgle giver et realistisk billede af de omkostninger, der indgår i produktionen af den givne ydelse. Fordelingsnøgler skal i videst muligt omfang kunne dokumenteres og fordele omkostningerne konsistent og validt over tid.

Det er disse principper, der danner baggrund for vores gennemførte arbejde.

2 Konklusion

Kalkulationerne er udarbejdet på grundlag af de tilrettelagte procedurer i den af Aarhus Kommune nedsatte projektorganisation. Projektorganisationen har over for os redegjort for grundlaget for de væsentligste af de indregnede omkostninger, herunder de udøvede skøn, og det er på basis af de udførte arbejder vores vurdering, at kommunens eget bud inden for de gennemgåede områder er udarbejdet på et detaljeret, veldokumenteret og konsistent grundlag, der lever op til principperne om omkostningskalkulation.

Da vores arbejdshandlinger, jf. afsnit 4, hverken har karakter af revision eller review som defineret i internationale revisionsstandarder, udtrykker vi os ikke om kalkulationerne som helhed. Vi skal endvidere bemærke, at vores notat alene omfatter de nedenfor anførte arbejdshandlinger og omfatter f.eks. ikke gennemgang af tekniske og faglige forudsætninger.

Vores notat er udelukkende udarbejdet med det formål, der er nævnt i dette notats afsnit 1. Notatet vedrører de forhold, der er nævnt i afsnit 4 og kan ikke udstrækkes til at omhandle udarbejdelsen af prisloft eller udbudsmateriale som helhed.

3 Kommentarer

Vores gennemgang har givet anledning til følgende mere specifikke kommentarer:

3.1 Indirekte omkostninger/overhead

NVS har i forbindelse med timeprisberegningen for mandskabstimer beregnet de samlede indirekte omkostninger/overhead for NVS. Baseret på produktionsomkostningerne skal de enkelte områder belastes med følgende andel af de beregnede indirekte omkostninger:

Mandskabstimer	56,2 %
Maskintimer	15,0 %
Finansregninger	28,1 %
Vareforbrug	0,7 %

Der er ved timeprisberegningen sket en fordeling af de indirekte omkostninger i henhold til ovenstående. For at få en fuld dækning af de indirekte omkostninger skal der tillige ske et tillæg til finansregning og vareforbrug. Det forudsætter, at dette er muligt i henhold til udbudsmaterialet. Hvis det ikke er tilfældet, vil det kunne betyde en manglende dækning af indirekte omkostninger.

3.2 Særlige risici og usikkerheder

Værdien af det samlede kontrolbud beregnes som hovedregel på følgende måde:

$$\text{Pris} * \text{mængder} = \text{samlet pris}$$

Indholdet i de to parametre (pris og mængder) er således afgørende for den samlede pris.

Beregnete timepriser - mandskab

Der er beregnet en timepris for en række mandskabskategorier. Der er i den beregnede timepris indregnet effektiviseringsgevinster på følgende områder:

- ▶ Sygefravær
- ▶ Renhold af maskiner
- ▶ Administration.

Der er for hvert område indregnet en effektivisering og produktivitetsforbedring på 1 %, der omregnes til reduktion af timeprisen med 5 kr. for hvert område, dvs. 15 kr. i alt. Aarhus Kommune har oplyst, at værdien er baseret på en simulering, og at der er planlagt specifikke handleplaner for at indfri effektiviseringsgevinsterne.

Beregnete timepriser - maskiner

Den specifikke timepris er beregnet ved at dividere de beregnede driftsomkostninger med det budgetterede antal timer for den pågældende maskinkategori. Den beregnede timepris er således meget følsom overfor det budgetterede timetal. Vi har fået oplyst, at vurderede timeforbrug er fastlagt i tæt dialog med de formænd, der løser de pågældende opgaver. Der er budgetteret med samlet 112.995 timer for de maskingrupper, der indgår i timeprisberegningen. Der er i 2017 forbrugt 50.805 på de samme maskiner.

NVS har oplyst, at der gennemført en række tiltag:

- ▶ NVS har fjernet muligheden for, at medarbejderne kan klikke på et samlet nummer for små-maskiner. Dette har været gjort flere steder, men ikke konsekvent, og dette har medført et lavere forbrug på de enkelte maskingrupper.
- ▶ Formændene har fået overdraget ansvaret for maskindriften af de enkelte maskiner under 1 mio. kr., herunder også det økonomiske ansvar. De er derfor i højere grad blevet økonomisk forpligtet i forhold til maskinerne.
- ▶ Ledelsen i NVS har haft forøget fokus på maskinregistreringerne.

På baggrund af ovenstående vurderer NVS, at det opstillede timebudget er realistisk.

Tidsforbrug til specifikke delopgaver

NVS har nedsat en tilbudsgruppe (3 personer), der har gennemgået og vurderet det forventede timeforbrug til specifikke delopgaver. Herudover er der inddraget medarbejdere med viden om specifikke lokationer. Herudover er der trukket på registreret historisk tidsforbrug (dvs. antal forbrugte timer).

Vi har ikke forudsætningerne for at vurdere det konkrete tidsforbrug til den specifikke delopgave, men det er vores vurdering, at der i fastsættelsen af tidsforbruget ligger et vist skøn. Det er dog også vores vurdering, at den beskrevne metode i videst muligt omfang kvalificerer de foretagne skøn.

Herudover er der gennemført en spildkonference med deltagelse af medarbejdere, formænd m.v. På denne konference er der identificeret en række effektiviseringsmuligheder (eks. start og afslutning af arbejde i felten, nye procedurer for håndtering af nedbrudt maskinel, forbedret ruteplanlægning m.v.). Disse tiltag er efter en faglig vurdering indregnet i det forventede tidsforbrug til specifikke delopgaver.

Fordelingsnøgler

I det omfang, det har været muligt, er der anvendt fordelingsnøgler, der bygger på objektive kriterier. Det har dog i en række tilfælde været nødvendigt at udarbejde fordelingsnøglerne på et fagligt skøn. Disse faglige skøn er truffet af den relevante ledelse.

4 Udført arbejde

I overensstemmelse med god revisorskik har vi under hensyntagen til væsentlighed og risiko udført nedenfor aftalte arbejds handlinger.

Gennemgangen omfatter interview af nøglepersoner, forespørgsler og observationer af systemer, rutiner til indsamling og rapportering samt gennemgang af forelagt dokumentation og anden information vedrørende kalkulationen. Gennemgangen er udført stikprøvevist.

Projektorganisationen har over for os redegjort for grundlaget for de væsentligste af de indregnede indtægter og omkostninger, herunder de udøvede skøn.

Projektorganisationen har i forbindelse med udarbejdelsen af omkostningskalkulationen foretaget en række beregninger og skøn i en række excel-regneark, herefter benævnt "kalkulationsmodeller". Vi har i tilknytning hertil udført følgende arbejds handlinger for arkene "NVS Timeprisberegning, 070918" og "7082-18-2":

- ▶ Stikprøvevist kontrolleret den talmæssige indre sammenhæng i omkostningskalkulationerne.
- ▶ Stikprøvevist påset, at kalkulationen er udarbejdet i overensstemmelse med de forudsætninger, der kan genfindes i NVS i sin nuværende form.
- ▶ Stikprøvevist påset, at der for væsentlige poster i omkostningskalkulationen foreligger et grundlag, der viser, hvorledes projektorganisationen har opgjort de indregnede poster.

I omkostningskalkulationen indgår poster/elementer, som har betydelig indflydelse på tilbuddets samlede økonomi. For disse poster/elementer har vi stikprøvevist gennemgået dokumentationen udarbejdet af projektorganisationen, herunder drøftet de anvendte skøn og forudsætninger med relevante medarbejdere i projektorganisationen med henblik på at vurdere, om de anvendte estimater og antagelser umiddelbart forekommer relevante og konsistente. Følgende poster/elementer er gennemgået:

- ▶ Indirekte omkostninger, herunder overhead, forsikringer, aktiver, forrentning m.v.
- ▶ Deltaget i drøftelser med repræsentanter for arbejdsgrupperne, som har foretaget skøn og fastlagt forudsætninger i budgettet.
- ▶ Foretaget en gennemgang af kalkulationsmodellen. Vi har stikprøvevist testet kalkulationsmodellen, og de stikprøvevise test har fokuseret på anvendelsen af formler, referencer, afhængigheder og syntaks i modellen. De udførte test har ligeledes behandlet korrekt udførelse af sammentællinger og andre repeterende beregninger i modellen.

Af udbudsmaterialet fremgår det, at der er beregnet følgeomkostninger/ikke falde bort omkostninger. Vi har ikke gennemgået grundlaget for opgørelsen heraf, og dette indgår dermed ikke i vores gennemgang af kontrolberegningen.

Vi har ligeledes ikke gennemgået selve det tilbud og tilhørende tilbuds lister, som NVS har udarbejdet.