

Koncernløsninger i staten på facility managementområdet

Introduktion og indhold

INTRODUKTION

Regeringens Økonomiudvalg besluttede i april 2016 at igangsætte en analyse af mulighederne for at etablere koncernløsninger på facility managementområdet. Arbejdet med analysen har været forankret i Moderniseringsstyrelsen og gennemført i samarbejde med Transport- og Bygningsministeriet, Bygningsstyrelsen, Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse, Rigspolitiet, Slots- og Kulturstyrelsen og Skatteministeriet, der har indgået i analysens styregruppe og arbejdsgruppe.

Rambøll og Implement (RMC-ICG) har bistået med planlægning og gennemførelse af projektets analyser og aktiviteter. Dette omfatter blandt andet kortlægning af den nuværende organisering, styring, indkøb og omkostninger i staten, estimering af gevinstpotentialer og belysning af fordele og ulemper ved forskellige modeller for organisering, styring og implementering af en tværstatslig koncernløsning på området.

Ved etablering af en tværstatslig løsning er der flere forhold, som skal fastlægges eller konkretiseres i forbindelse med den efterfølgende beslutningsproces, og som ikke eller kun delvist beror på resultater fra analysen, fx spørgsmål vedrørende governance og organisering.

Analysen peger på, at der med de rette forudsætninger kan realiseres betydelige effektiviseringsgevinster og kvalitative gevinster ved at samle statslige institutioners facility managementopgaver i en tværstatslig koncernløsning. Det største potentiale og de største kvalitative gevinster kan realiseres ved etablering af en integreret løsning, hvor en bred gruppe af servicekategorier konkurrenceudsættes samlet, herunder intern service.

Etablering af en FM-koncernløsning for hele staten er en omfattende forandrings- og implementeringsopgave, som kræver, at der afsættes nødvendig tid og ressourcer til at gennemføre transitionen.

Analysen er færdiggjort i marts 2017 og har gennemgået mindre konsistentilretninger i september 2017.

INDHOLD

Kortlægning af eksterne erfaringer samt statens omkostninger og praksis

3

Indkøbsstrategi

9

Styring og organisering

14

Samlet businesscase

18

Implementering og realiseringsforudsætninger

23

Bilag - Begrebsordbog

26

KORTLÆGNING AF EKSTERNE ERFARINGER SAMT STATENS OMKOSTNINGER OG PRAKSIS

Der er gennemført en kortlægning af erfaringer fra 11 eksterne offentlige og private danske cases samt udenlandske tværstatslige løsninger.

Omkostningerne til otte kategorier af facility managementydelse i staten er opgjort til ca. 1,7 mia. kroner fordelt på knap 650 lokationer.

Koncernløsninger for facility managementydelse er ikke udbredte i staten, og graden af konsolidering på tværs af ydelser og geografi er begrænset – med især politiet og Forsvaret som markante undtagelser.

Ekstern erfaringskortlægning

Tværgående pointer er opstillet på baggrund af 11 eksterne cases

INTRODUKTION TIL EKSTERN ERFARINGSKORTLÆGNING

Fokus for den eksterne kortlægning har været at identificere kritiske succesfaktorer og faldgruber. 11 cases er udvalgt, så de repræsenterer forskellige FM organiseringer, både offentlige og private danske virksomheder samt udenlandske tværstatslige løsninger.

Tværgående pointer fra eksterne erfaringer

A Organisering

- Centraliseringsgrad varierer på tværs af cases, men en central FM-enhed ses i alle cases.
- Væsentligt, at der er en stærk facility managementledelse og facility managementfaglige kompetencer i den centrale FM-enhed.
- For de fleste cases er der en fast indgang til facility managementorganisationen.

B Indkøbsstrategi

- Ingen 'one-size fits all' løsning for indkøbsstrategi.
- 'Right sourcing' ses i flere cases, hvor der fra gang til gang vurderes, om outsourcing af de enkelte facility managementydelser er hensigtsmæssig i forhold til pris og ønsket kvalitet.

C Kontraktstyring

- Mål for brugertilfredshed har i mange cases skabt incitament hos leverandører til at levere god service og høj kvalitet.
- Flere cases arbejdede med outcomebaserede kontrakter med få klare KPI'er.
- Centralisering af facility managementområder har medført en bedre og mere enkel styring.

D Gevinster

- Samling af opgaver medfører økonomiske og kvalitative gevinster.
- Væsentligt at have fokus på at sikre en høj kvalitet i løsningen.
- Dokumentation af omkostninger gør det lettere at sikre en effektiv styring af området.

E Implementeringserfaring

- Et klart ledelsesmandat er en forudsætning for succesfuld implementering.
- Implementering af central løsning er ressourcekrævende og tager tid.
- Væsentligt at have en plan for håndtering af interessenter.
- Forskel i anvendt implementeringsstrategi på tværs af cases afhængigt af, om der var 'big bang' eller trinvis implementering.

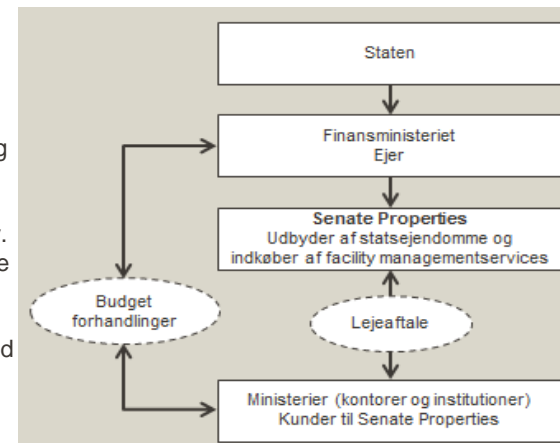
SENATE PROPERTIES, FINLAND (SP)*

SP varetager ejendomsdrift for staten og tilbyder at varetage alle FM-ydelser for statslige institutioner. Centraliseringen har medført betydelige økonomiske og kvalitative gevinster gennem skalafordele og synergier mellem ejendomsdrift og facility management.

Læringspunkter fra Senate Properties

Organisering

- SP tilbyder varetagelse af fuld facility management servicepakke.
- Varetagelsen foregår på frivillig basis, men benyttes i høj grad af de statslige institutioner, da den anses for at være attraktiv.
- SP har alene en koordinerende rolle, alle ydelser leveres af private leverandører.
- SP er inddelt i fire regioner med 11 regionale kontorer, der varetager indkøb og ejendomsdrift.



Vigtige succeskriterier

Transformation til serviceorganisation	Transformationen fra at være en statslig instans til at blive en service organisation kræver kompetenceændringer og et klart strategisk fokus.
Forståelse for kundens behov	For at modernisere institutioners FM ydelser er det vigtigt at have brugerens mål, forretningsprocesser og faciliteter for øje.
Fuldt udbud af FM ydelser	Tendens mod, at kunder i stigende grad efterspørger en fuld FM servicepakke, så de derved kan fokusere på deres kerneydelse(r) - derfor vigtigt at kunne udbyde så mange ydelser som muligt.
Forandringsledelse ifm. outsourcing	SPs serviceydelser leveres fra eksterne leverandører, da de har udliciteret tidligere interne servicefunktioner. Derfor vigtigt at have kompetencer indenfor forandringsledelse til rådighed.

* SPs løsning og erfaringer er udbybet, da disse vurderes særligt relevant for en fællesstatslig facility managementløsning i Danmark.

Kortlægning af omkostninger og praksis

Analysen omfatter otte servicekategorier og alle ministerområder

Analysen har omfattet hele det statslige område ekskl. selvejesektoren. Kortlægningen er gennemført inden regeringsomdannelsen den 28. november 2016 og afrapporteres derfor for de indtil da gældende ministerområder.

De 18 ministerområder omfatter næsten 650 lokationer og ca. 110 FM-kunder, dvs. organisationer med selvstændig ledelse og/eller samlokaliserede kunder.

Ministerområde	Antal lokationer		Antal FM-kunder
	I alt	Heraf store*	
Justitsministeriet	311	16	17
Miljø- og Fødevareministeriet	56	3	8
Kulturministeriet	51	2	24
Forsvarsministeriet	49	20	1
Skatteministeriet	43	5	5
Transport- og Bygningsministeriet	23	2	6
Social- og Indenrigsministeriet	23	2	7
Erhvervs- og Vækstministeriet	21	3	7
Beskæftigelsesministeriet	15	2	6
Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet	11	2	7
Sundheds- og Ældreministeriet	8	2	6
Uddannelses- og Forskningsministeriet	8	2	5
Finansministeriet	7	1	4
Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet	7	2	3
Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling	4	1	4
Udenrigsministeriet	3	1	2
Statsministeriet	1	0	1
Kirkeministeriet	1	0	1
Ministerområder i alt	642	66	114

* Lokationer med over 300 servicebrugere

** Interne flytninger er dækket af Statens Indkøbsprogramms rammeaftale for flyttedelser

Analysen omfatter otte veldefinerede servicekategorier, jf. oversigten nedenfor.

For to af servicekategorierne – renhold og sikkerhed – er der via Statens Indkøbsprogram etableret obligatoriske statslige rammeaftaler. De øvrige servicekategorier kan være konkurrenceudsatte gennem institutionernes egne udbud eller via SKI-aftaler.



FM-ledelse

- Ledelse af servicemedarbejdere
- Indkøb og udbud
- Leverandør- og kontraktstyring



Kantine

- Kantine
- Mødeforplejning



Renhold

- Daglig rengøring
- Vinduespolering
- Måtteservice
- Hygiejneartikler



Intern service

- Reception, gæstemodtagelse og omstilling
- Håndtering, udlån og udlevering af effekter
- Opfyldning af kontorartikler mv.
- Håndtering af post og pakker



Indvendig vedligehold

- Dag til dag vedligehold
- Mindre reparationer
- Interne flytninger**



Udendørs-arealer

- Pleje og renhold af udvendige arealer
- Vintertjeneste



Sikkerhed

- Vagtrunderinger
- Udrykninger
- Overvågning, adgangssystem og alarmanlæg



Affaldshåndtering

- Bortskaffelse af affald
- Håndtering af affald i forbindelse med den centrale opsamlingsplads

Kortlægning af omkostninger og praksis

Baselineomkostninger er estimeret til godt 1,7 mia. kroner*

Den samlede nettobaseline er opgjort til ca. 1,7 mia. kroner. Forsvarsministeriet, Justitsministeriet, Kulturministeriet, Skatteministeriet og Miljø- og Fødevareministerier tegner sig for mere end to tredjedele af omkostninger. Forsvarsministeriet og Justitsministeriet tegner sig alene for næsten halvdelen af omkostningerne.

Fremgangsmåde: dataindsamling

- Omkostningerne er opgjort for hver af de mere end 600 adresser, som rummer statslige institutioner, og særskilt for hver af de otte servicekategorier – i alt ca. 5.000 datapunkter.
- Datakortlægningen baserer sig på følgende kilder:
 - **Forsvaret og politiet** har fra centralt hold stillet data til rådighed for i alt 250 lokationer for hver af de otte servicekategorier.
 - **Spørgeskema til de største lokationer.** Et spørgeskema med højt detaljeringsniveau er sendt til alle lokationer med mere end 300 beskæftigede – godt 60 adresser, som dækker ca. 30 procent af det samlede areal og ca. 40 procent af omkostningsbaselinen (ekskl. forsvar og politi). Disse lokationer har bl.a. oplyst nettoomkostninger til eksterne leverandører per servicekategori og interne udgifter for serviceydelse.
 - **Spørgeskema til øvrige lokationer.** Et mindre detaljeret spørgeskema er sendt til de øvrige ca. 350 lokationer.
- Besvarelsesprocenten er over 90 procent for begge typer af spørgeskemaer.

Fremgangsmåde: opgørelse af baselineomkostninger

- Omkostningerne er delvist opgjort konkret, delvist estimeret ("should cost'et") ud fra nøgletal om fx antal interne medarbejdere med FM-opgaver, samlet personaleantal samt indendørs og udendørs areal.
 - **Eksterne omkostninger** er oplyst konkret for de største lokationer og 'should cost'et for de øvrige lokationer.
 - **Interne omkostninger** er estimeret ud fra de enkelte lokationers nøgletalsoplysninger, herunder antal interne medarbejdere beskæftiget med facility services.
 - **Ekstrapolation.** For de få lokationer, hvor der ikke er modtaget data, er omkostningerne estimeret ved ekstrapolation.

Boksen nedenfor sammenfatter de væsentligste elementer i den fremgangsmåde, der er anvendt til at opgøre baselineomkostningerne.**

Baselineomkostninger

	Mio. kr.	Procentandel
Forsvarsministeriet	449	26
Justitsministeriet	350	20
Kulturministeriet	203	12
Miljø- og Fødevareministeriet	115	7
Skatteministeriet	111	6
Transport- og Bygningsministeriet	79	5
Sundheds- og Ældreministeriet	71	4
Social- og Indenrigsministeriet	69	4
Erhvervs- og Vækstministeriet	52	3
Beskæftigelsesministeriet	40	2
Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet	39	2
Finansministeriet	32	2
Uddannelses- og Forskningsministeriet	32	2
Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet	29	2
Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling	29	2
Udenrigsministeriet	14	2
Statsministeriet	6	1
Kirkeministeriet	1	0
Ministerområder i alt	1,721	100

* Nettobaseline inkl. politiet og Forsvaret, men ekskl. fængsler og arrester.

** Kortlægningen er gennemført i efteråret 2016 forud for regeringsdannelsen i november 2016 og tager ikke højde for de efterfølgende ressortomlægninger. Kortlægningen tager endvidere ikke fuldt højde for regeringens plan for flytning af statslige arbejdspladser ('Bedre Balance'), der er under gennemførelse.

Kortlægning af omkostninger og praksis

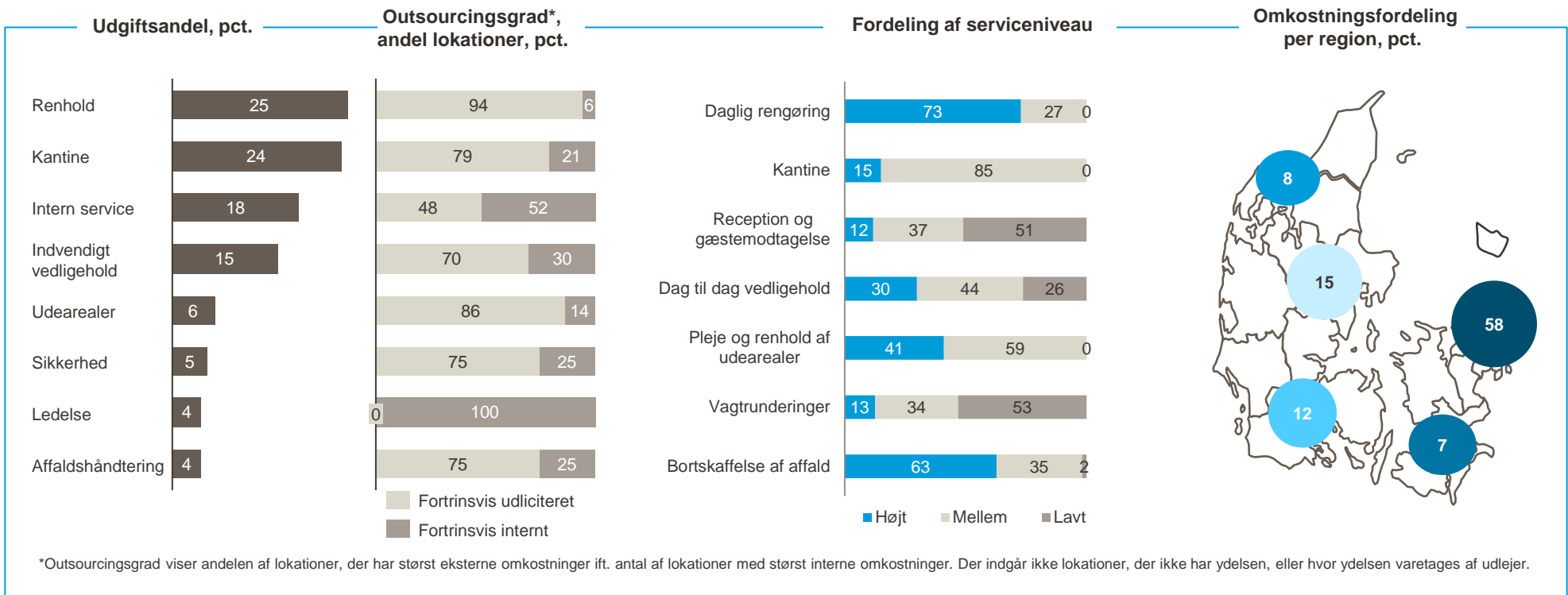
Karakteristika ift. konkurrenceudsættelse, serviceniveau og geografisk udgiftsfordeling

Renhold og kantine er de største servicekategorier og udgør samlet godt halvdelen af de samlede udgifter. Indvendigt vedligehold og intern service udgør yderligere ca. 30 pct. af udgifterne, jf. figuren til venstre.

Der kan fremhæves nedenstående konklusioner vedrørende i) omfanget af konkurrenceudsættelse, ii) serviceniveauer og iii) den geografiske fordeling af udgifterne.

- **Konkurrenceudsættelse.** De fleste lokationer har udliciteret størstedelen af renhold, udendørsarealer, affaldshåndtering og kantine. Udbuddene er dog typisk ret små. Intern service er derimod typisk organiseret internt, og også indvendig vedligehold samt sikkerhed varetages for en stor dels vedkommende internt.

- **Serviceniveau.** For de enkelte servicekategorier er der foretaget en opdeling i tre serviceniveauer. Kortlægningen viser forholdsvis stor spredning i serviceniveauerne, hvilket delvist afspejler forskelle i opgavens karakter (fx har nogle institutioner ikke reception, mens dette er en central funktion for andre). De fleste lokationer har samme serviceniveau for kantine og rengøring.
- **Geografi.** Størstedelen (ca. 60 pct.) af statens udgifter til facility management vedrører lokationer i Region Hovedstaden.*



* Kortlægningen er gennemført i efteråret 2016 forud for regeringsdannelsen i november 2016 og tager ikke højde for de efterfølgende ressortomlægninger. Kortlægningen tager endvidere ikke fuldt højde for regeringens plan for flytning af statslige arbejdspladser ('Bedre Balance'), der er under gennemførelse.

Kortlægning af omkostninger og praksis

Sammenfatning af de væsentligste observationer vedr. de aktuelle statslige FM-løsninger

A

Organisering

- Fire ministerier - herunder Finansministeriet og Skatteministeriet - har etableret en helt eller overvejende centraliseret FM-enhed.
- På hovedparten af de øvrige ministerområder er FM-området organiseret på institutionsniveau eller tilsvarende.
- Der er flere eksempler på realisering af betydelige besparelser ved centralisering af løsning, f.eks. Finansministeriet.
- Der er generel tilfredshed med den nuværende organisering, både for decentrale og centrale løsninger.
- En del respondenter er forbeholdne over for yderligere centralisering.
- Flere nævner, at interne serviceorganisationer i nogen grad opfylder institutioners sociale ansvar.

B

Outsourcing

- Konkurrenceudsættelse er udbredt for alle ministerområder.
- Størstedelen af renhold, udendørsarealer, kantine og affaldshåndtering er udliciteret. Den samlede udliciteringsgrad er ca. 75 pct.
- Intern service varetages typisk internt. Politiet har i fuldt omfang udliciteret intern service.
- Flere har oplevet betydelige besparelser ved udlicitering, dog aftager effekten typisk ved genudbud.
- Statens Indkøbsprograms rammeaftaler benyttes i høj grad ved outsourcing af renhold og sikkerhed, men ofte i mindre udbud med ingen eller begrænset konsolidering.

C

Service-konsolidering

- Overordnet ses ikke en omfattende eller struktureret konsolidering af volumen på tværs af lokationer, selvom mange ministerier har arbejdet med konsolidering i begrænset omfang.
- I flere tilfælde er volumen konsolideret for visse services på tværs af lokationer i samme institution – sjældent på tværs af institutioner.
- Forsvaret og politiet er eneste eksempler på omfattende konsolidering på tværs af services. Begge har realiseret besparelser på ca. 30 pct. herved.
- De eksisterende fællesstatslige rammeaftaler er single serviceaftaler og understøtter ikke konsolidering på tværs af servicekategorier.

D

Service-harmonisering

- Harmonisering af serviceniveauer har overordnet set kun fundet sted i begrænset omfang.
- Få eksempler på harmonisering mellem institutioner og sker typisk kun ved samlokaliseringer.
- Nogen forskel i serviceniveauer, fx inden for sikkerhed, intern service og indvendigt vedligehold.
- Generelt er der tilfredshed med serviceharmoniseringen i de institutioner, som har foretaget standardisering.

E

Geografisk konsolidering

- Niveaue for den geografiske konsolidering af statens lokationer er overordnet set relativt lav, dog er størstedelen af lokationer placeret i Region Hovedstaden.
- Den geografiske konsolidering varierer mellem ministerier, hvor nogle ministerier, herunder Justitsministeriet og Skatteministeriet, har mange lokationer spredt rundt i Danmark.
- Udflytningen af statslige arbejdspladser vil alt andet lige mindske den geografiske konsolidering.

Geografisk fordeling af store lokationer



INDKØBSSTRATEGI













Der er flere indkøbsløftestænger for at opnå effektiviseringsgevinster. Med afsæt i indkøbsløftestængerne er der identificeret potentialerne for en række mulige leverancemodeller. Potentialet vurderes at være størst ved etablering af en landsdækkende IFM-løsning.

Indkøbsstrategi

Oversigt over løftestænger for realisering af besparelser ved en statslig FM-koncernløsning

Der er identificeret fem indkøbsløftestænger for realisering af effektiviseringsgevinster ved en statslig koncernløsning på facility managementområdet. Disse omfatter øget konsolidering inden for og på tværs af servicekategorier, øget konkurrenceudsættelse, serviceharmonisering, forbrugsstyring samt samarbejds- og partnerskabsmodeller.

Oversigten nedenfor sammenfatter de væsentlige løftestænger for at opnå gevinster i forhold til den aktuelle situation. Især øget konsolidering af volumen og konkurrenceudsættelse af flere services, herunder i IFM-løsninger, vurderes at rumme betydelige muligheder for yderligere effektivisering.

Løftestænger	Aktuel situation i staten	Vigtighed for potentiale	Understøttende observationer fra data indsamlet via spørgeskemaer
1A Konsolidering af volumen – inden for samme ydelse			Services er hidtil primært udbudt pr. lokation eller samling af nærtstående lokationer gennem miniudbud. Der vurderes, at være besparelspotentialer ved udbud af større volumener fx bredere geografiske områder, på tværs af ministerier mv.
1B Konsolidering af volumen – på tværs af ydelser			Services er hidtil primært udbudt enkeltstående. Der kan ved udbud af flere services på én gang være væsentlig besparelspotentialer som følge af større volumener og realisering af synergieffekter mellem de forskellige serviceydelser. Intern service og indvendigt vedligehold er særligt vigtige herfor.
2 Konkurrenceudsættelse (udliciteringsgrad)			Outsourcingsgraden blandt omfattede ydelser er aktuelt på ca. 75 pct. målt på omkostninger. Der kan ved yderligere konkurrenceudsættelse – særligt af intern service og indvendigt vedligehold realiseres væsentlige besparelspotentialer, særligt ved udbud af integrerede løsninger.
3 Harmonisering af serviceniveauer			Serviceniveauer er hidtil kun i begrænset omfang harmoniseret på tværs af institutioner. Øget standardisering af serviceniveauer kan mindske kompleksitet og medføre besparelspotentialer.
4 Styring af efterspørgsel og forbrug			Styring af efterspørgsel og forbrug sker hidtil primært lokalt i de enkelte institutioner. Konsolidering giver mulighed for at skabe større overblik og transparens ift. forbrug på lokationerne, hvilket skaber besparelspotentialer gennem centralisering/effektivisering af FM ledelse og øget aftale-compliance.
5 Samarbejde / partnerskaber			Nuværende leverandøraftaler er primært baseret på input og prisfokuserede. Nye samarbejder gennem særligt integrerede serviceløsninger kan medføre nye muligheder og besparelspotentialer gennem overgang til mere funktionsbaserede aftaler og balancerede risikoafdækninger mellem kunde og leverandør.

Indkøbsstrategi

Kvantificeringen af potentialer baseres på en detaljeret gevinstberegningsmodel

GRUNDPRINCIPPER FOR GEVINSTBEREGNINGSMODELLEN

Til at vurdere gevinster ved en statslig FM-koncernløsning er der udviklet en særskilt gevinstberegningsmodel. Modellen er bygget op 'bottom-up' og estimerer gevinsten på lavest mulige detaljeringsniveau, dvs. for hver enkelt lokation og for hver enkelt servicekategori. Usikkerheden for de enkelte parameterestimer er testet gennem følsomhedsanalyse baseret på Monte Carlo-simuleringer – disse viser en høj grad af robusthed af de samlede potentialevurderinger.

Kvantificeringen tager højde for tre grundlæggende forhold:

1. **Nuværende leverancemodeller.** Hvis ydelsen hidtil har været varetaget internt, vil leverandørens tilbud typisk medføre besparelser for kunden. Der er derfor beregnet besparelspotentialer per ydelse, både ved hidtidig intern opgavevaretagelse og hidtidig udliciteret opgavevaretagelse.
2. **Samlet volumen.** Hvis der udbydes en stor volumen i et udbud, vil leverandøren ofte have mulighed for at tilbyde lavere priser som følge af stordriftsfordele. Der er derfor beregnet besparelspotentialer ved (syv) forskellige skalastørrelser varierende fra under fem mio. kroner til over 200 mio. kroner.
3. **Synergier mellem servicekategorier.** Hvis der kan realiseres driftsmæssige synergier mellem ydelserne i udbuddet, herunder større mulighed for øget tværgående ledelse, vil leverandørerne have mulighed for at tilbyde lavere priser. Der er kvantificeret synergirabatter for forskellige servicesammensætninger:
 - Bundling (samling) af renhold, kantine, affaldshåndtering, udearealer, sikkerhed, indvendigt vedligehold og FM-ledelse
 - Bundling af renhold, kantine og FM-ledelse
 - Integreret løsning med alle servicekategorier, herunder intern service

Effektiviseringsgevinsterne kvantificeres med udgangspunkt i en reduceret nettobaseline på 1,1 mia. kroner ekskl. politiet og Forsvaret, som på kort sigt forudsættes at videreføre egne løsninger, samt fængsler og arrester under kriminalforsorgen.

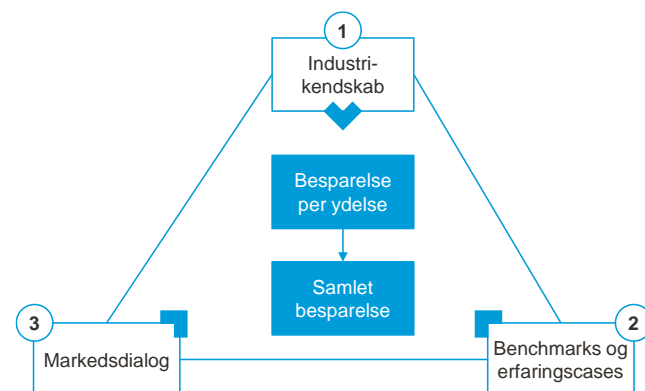
Det er endvidere en underliggende præmis for beregningerne, at de realiserede priser efter effektivisering er bæredygtige (rentable) for leverandørerne, idet løsningen ellers risikerer ikke at være bæredygtige på sigt for staten.

DATAKILDER OG DATASTRATEGI

Beregningerne af effektiviseringspotentialer tager afsæt i den opgjorte nettobaseline, jf. s. 6, og lokationernes angivelse af, om de enkelte serviceydelser varetages internt eller er udliciteret.

Effektiviseringspotentialerne er anslået på tre kilder og fastlagt som en besparelse for hver servicekategori:

Datakilder til fastlæggelse af besparelspotentialer



1) Industrikendskab

RMC-ICG's team har blandt andet fra tidligere projekter og ansættelser et indgående kendskab til leverandørers prissætning, herunder fx hvordan leverandører værdisætter risici, skala og synergimuligheder. Teamets konkrete erfaring er det ene input til kalibrering af gevinstberegningssmodellen.

2) Benchmarks og erfaringscases

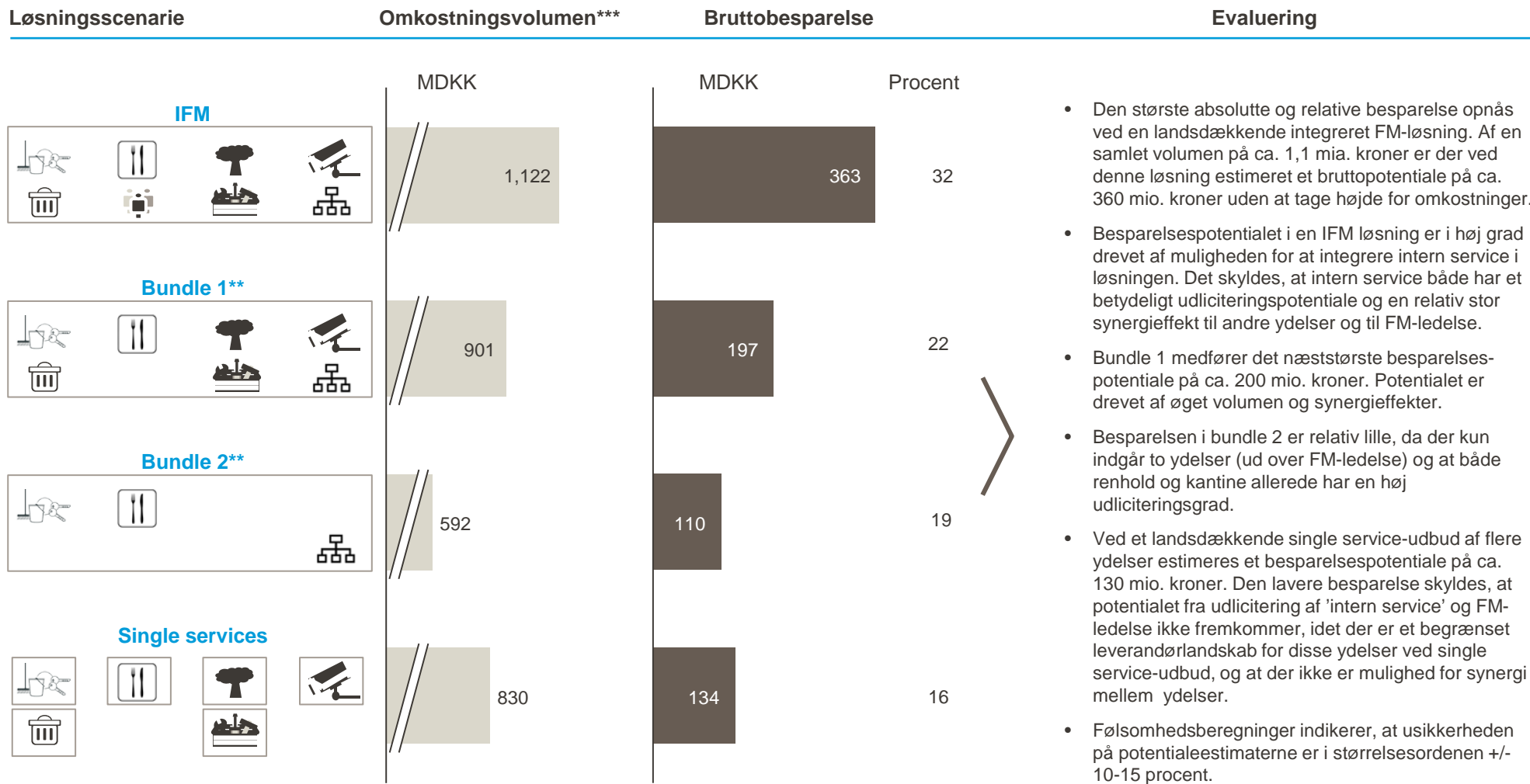
RMC-ICG råder over benchmark- og erfaringsdata fra de fleste større FM-udbud, som er gennemført i Danmark inden for de senere år, både i offentligt og privat regi. Det omfatter blandt andet politiet, Forsvaret, Danmarks Radio, DSB og en række store private koncerner. Erfaringerne fra disse cases er anvendt som input til kvantificering af de rabatter, der vil kunne forventes ved udbud af store volumener og konsolidering på tværs af servicekategorier.

3) Markedsdialog

Som en del af nærværende projekt er der gennemført en markedsdialog med en række af de større danske FM-leverandører samt mulige udenlandske leverandører, der kunne have interesse i at etablere sig på det danske marked. Dialogen har bekræftet forståelsen af, hvad skala betyder for prissætningen og markedets interesse for bundlede eller integrerede løsninger.

Indkøbsstrategi

En integreret FM-løsning, der omfatter alle ydelser, medfører det største bruttopotentiale*



- Den største absolutte og relative besparelse opnås ved en landsdækkende integreret FM-løsning. Af en samlet volumen på ca. 1,1 mia. kroner er der ved denne løsning estimeret et bruttopotentiale på ca. 360 mio. kroner uden at tage højde for omkostninger.
- Besparelspotentialet i en IFM løsning er i høj grad drevet af muligheden for at integrere intern service i løsningen. Det skyldes, at intern service både har et betydeligt udliciteringspotentiale og en relativ stor synergieffekt til andre ydelser og til FM-ledelse.
- Bundle 1 medfører det næststørste besparelspotentiale på ca. 200 mio. kroner. Potentialet er drevet af øget volumen og synergieffekter.
- Besparelsen i bundle 2 er relativ lille, da der kun indgår to ydelser (ud over FM-ledelse) og at både renhold og kantine allerede har en høj udliciteringsgrad.
- Ved et landsdækkende single service-udbud af flere ydelser estimeres et besparelspotentiale på ca. 130 mio. kroner. Den lavere besparelse skyldes, at potentialet fra udlicitering af 'intern service' og FM-ledelse ikke fremkommer, idet der er et begrænset leverandørlandskab for disse ydelser ved single service-udbud, og at der ikke er mulighed for synergi mellem ydelser.
- Følsomhedsberegninger indikerer, at usikkerheden på potentialeestimerterne er i størrelsesordenen +/- 10-15 procent.

*Bruttopotentialt tager ikke højde for omkostninger forbundet med løsningen.

**Det er kun de relevante andele af ledelsen, der indgår i de to bundles. Bundle 1 og 2 er udvalgt på baggrund af erfaringer med, hvilke kombinationer af ydelsesområder der kan medføre betydelige synergieffekter.

***Eksklusiv Forsvarsministeriet og politiet samt fængsler og arrester.

Udbudsstrategi

Ved brug af industrikendskab og markedsdialog er udbudsstrategiske elementer identificeret

FORMÅL MED UDBUDSSTRATEGI OG MARKEDSDIALOG

Formålet med udbudsstrategien er at designe udbud, der skaber forudsætningerne for at realisere det højeste mulige besparelspotentiale samt en tilfredsstillende kvalitet af de leverede ydelser. Udbudsstrategien skal endvidere understøtte, at en efterfølgende kontrakt sammensættes så den skaber et robust grundlag for samarbejdet med leverandøren. Baseret på den gennemførte analyse, herunder særligt industrikendskab og markedsdialog, er der identificeret tre væsentlige udbudsstrategiske elementer, der er beskrevet nedenfor.

1. Konkurrencesituation

Et samlet udbud af hele nettobaseline kan medføre en uhensigtsmæssig konkurrencesituation på FM-markedet. Der er derfor behov for at overveje, hvordan nettobaseline kan opdeles i flere kontrakter.

Opmærksomhedspunkter

Det vurderes, at der er mindst 6 virksomheder, der kan løfte større IFM-kontrakter. På trods af det relativt lave antal mulige leverandører, er der stor konkurrence mellem virksomhederne.

Fire af de seks virksomheders årsomsætning på det danske marked ligger i spændet 0,6-3 mia. kr.

Implikation

Statslige IFM-kontrakter kan potentielt være markedsudviklende ved at gøre det attraktivt at etablere sig på det danske marked.

Opdeling af udbud i volumen skal ske under hensyntagen til, at der forbliver en bæredygtig konkurrence på markedet på sigt.

2. Kontraktindhold

I forbindelse med den gennemførte markedsdialog har leverandører peget på en række kontraktelementer (jf. nedenfor) med væsentlig betydning for deres prissætning og interesse i at byde på et udbud. Det vurderes relevant at tage højde for disse, idet de har betydning i forhold til at optimere konkurrencesituationen.

Kontraktelementer

- A Kontraktform og leverandørstrategi**
Forpligtelse af volumen er afgørende for at opnå fordelagtige priser
- B Klar governancestruktur**
Styring ved enkle og klare KPI'er er vigtigt
- C Bodsregime**
Kontrakter med klar ansvarsfordeling og fair bodsregime minimerer risikopræmie i prissætning
- D Afgrænsning af erstatningspligt**
En afgrænsning af erstatningspligt, herunder drifts- og indirekte tab, er væsentligt
- E Håndtering af løbende ændringer i kontrakten**
Kontrakt skal kunne håndtere diverse ændringer og udvikling i særlige behov
- F Kontraktlængde**
Det er væsentligt, at kontraktlængden muliggør udligning af initialomkostninger ved kontraktstart

3. Forberedelse og timing

Det er en omfattende opgave at afgive tilbud på en facility managementaftale, hvorfor leverandører kun har kapacitet til at arbejde på et begrænset antal udbud samtidig. Det er derfor væsentligt, at facility managementmarkedet forberedes på, at der er et udbud på vej i udbudsstrategifasen.

Forberedelse af markedet

Hvis facility managementmarkedet er forberedt på tidspunkt og indhold i et stort udbud som det statslige, muliggør det, at de kan tage højde herfor i deres interne planlægning af, hvilke opgaver de skal byde på.

Den foretagne markedsdialog har bidraget til forberedelsen, men det anbefales, at markedet bliver informeret yderligere om en eventuel langsigtet strategi, da dette vurderes at bidrage til at tiltrække internationale leverandører.

Timing af udbud

Det er muligt at optimere konkurrencen om et udbud, hvis det udsendes med en hensigtsmæssig timing, således at det ikke sker samtidig med andre større FM-udbud.

Det er derfor væsentligt at følge udviklingen på facility managementmarkedet i forbindelse med fastlæggelsen af udbudsstrategi.

STYRING OG ORGANISERING

Realisering af de fulde potentialer forudsætter, at ansvaret for de planlægningsmæssige styringsopgaver – herunder indkøbs- og udbudsstrategi – placeres i en central facility managementorganisation (FMO).

Det vurderes hensigtsmæssigt at forankre facility managementorganisationen i Bygningsstyrelsen.

Styring og organisering

De centrale styringstemaer vedrører de forhold, som har betydning for realisering af potentialet







De centrale elementer i styringen er sammenfattet i fem temaer, jf. oversigten nedenfor. Tre af disse temaer - indkøbs-/udbudsstrategi, gennemførelse af udbud samt serviceharmonisering - vedrører planlægningsopgaver, mens de to øvrige temaer - styring af forbrug/kvalitet samt kontraktstyring - vedrører selve driften af en FM-løsning. Eksempler på konkrete opgaver inden for de fem temaer fremgår af oversigten.

Der er en tæt sammenhæng mellem de fem styringstemaer og de løftestænger, som er centrale for at realisere potentialet ved en FM-koncernløsning. God og professionel styring er vigtig på alle områder, men det er særligt vigtigt, hvordan indkøbs- og

udbudsstrategien udformes, og at udbudsopgaverne gennemføres optimalt.

De styringsopgaver, der ligger i driftsperioden, er særligt vigtige for gevinstrealisering, idet dårlig styring i driften kan betyde, at en ellers velplanlagt udlicitering ikke eller kun delvist omsættes til de ønskede effekter.

Transition mellem planlægning og drift er desuden vigtig, og der ligger en betydelig opgave i at sikre en god overgang og håndtere opgaver såsom fx virksomheds-overdragelse, understøttelse af kulturforandringer mm.

	Indkøbsløftestænger	Styringstemaer	Vigtighed for realisering af potentiale	Opgaveeksempler
Planlægning	1A Konsolidering af volumen – inden for samme ydelse			<ul style="list-style-type: none"> • Strategi for området • Scoping inden for og på tværs af services • Mål og retningslinjer for konkurrenceudsættelse • Afklaring af udbudsform, aftaleperioder og kontraktform (frekvens- eller outputbaseret)
	1B Konsolidering af volumen – på tværs af ydelser			
	2 Konkurrenceudsættelse		Planlægning og gennemførelse af udbudsopgaverne	<ul style="list-style-type: none"> • Operationalisering af indkøbs- og udbudsstrategi • Etablering af datagrundlag og forberedelse af udbud • Udarbejdelse af udbuds- og kontraktmateriale • Gennemførelse af udbudsforretning
3 Harmonisering af serviceniveauer		Fastlæggelse af serviceniveauer	<ul style="list-style-type: none"> • Fastlæggelse af generelle og lokale serviceniveauer, herunder serviceharmonisering • Definition af særlige servicebehov • Servicebeskrivelser og kravspecifikation 	
Drift	4 Styring af forbrug og kvalitet		Styring af forbrug og kvalitet	<ul style="list-style-type: none"> • Ekstrabestillinger og tilkøb • Igangsætning af projekter • Kvalitetskontrol og fejlmeldinger • Koordinering af servicebehov og forventninger med slutbruger
	5 Samarbejde / partnerskaber		Kontraktstyring og leverandørsamarbejde	<ul style="list-style-type: none"> • Innovation og udvikling • Ledelsesrapportering inkl. KPI'er • Kundetilfredshedsmålinger • Kontraktjusteringer • Styring og facilitering af fora

Styring og organisering

Planlægningsmæssige styringsopgaver bør placeres centralt, mens driftsstyringen er delt






PLANLÆGNING

Det er en forudsætning for realisering af gevinster, at der sker en betydelig konsolidering inden for og/eller på tværs af servicekategorierne og på tværs af statslige institutioner. En forudsætning for konsolidering er, at der fastlægges fælles serviceniveauer, der imødekommer servicebehovene. Styring af indkøbs- og udbudsstrategi samt fastlæggelse af serviceniveauer skal derfor placeres centralt i FMO'en. Det samme gælder for ansvaret for planlægning og gennemførelse af udbud.

DRIFT

Ansvaret for de løbende styringsopgaver, der ligger i tilknytning til driften, kan mest hensigtsmæssigt deles mellem FMO'en (centralt) og kunderne (decentralt).

I forhold til styring af forbrug og kvalitet vil det være relevant, at FMO-opgave fastlægger relevante KPI'er og, hvordan det faktisk forbrug på institutions- og lokationsniveau skal måles og rapporteres. For så vidt angår leverandørsamarbejde er det ligeledes relevant, at opgaver af strategisk og forretningsudviklende karakter varetages centralt.

	Styringstema	Anbefalet forankring *	Rationale	Kommentar
Planlægning	 Indkøbs- og udbudsstrategi	FMO centralt	Når indkøbs- og udbudsstrategi er forankret centralt, skabes det bedste grundlag for at realisere gevinster ved konsolidering og optimering på tværs af services og organisatoriske enheder	<ul style="list-style-type: none"> Indkøbs- og udbudsstrategi omfatter strategiske beslutninger om valg af kontraktstruktur, bundling og udbudsform mv.
	 Planlægning og gennemførelse af udbudsopgaverne	FMO centralt	Når planlægning og gennemførelse af udbuddet er forankret centralt, skabes det bedste grundlag for at opbygge en tilstrækkelig faglig specialisering inden for udbud af facility managementydelse	<ul style="list-style-type: none"> FMO'en planlægger og gennemfører udbud på vegne af kunderne, herunder med inddragelse af ressourcer og kompetencer fra kunder FMO'en varetager opgaver ift. markedsmodning, fx forberedelse og dialog med leverandører samt timing af udbud ift. markedsituationen.
	 Fastlæggelse af serviceniveauer	FMO centralt (med lokal input)	Når serviceniveauer fastlægges centralt, skabes det bedste grundlag for at standardisere på tværs af staten til fælles serviceniveauer, hvilket er en forudsætning for fællesstatslige udbud	<ul style="list-style-type: none"> Serviceniveauer harmoniseres efter dialog med kunder og skal imødekomme lokale og specifikke servicebehov Beslutningskompetencer for serviceniveauer fastlægges som en del af governancestrukturen
Drift	 Styring af forbrug og kvalitet	FMO lokalt (med central opfølgning)	Når styring af forbrug og kvalitet er forankret decentralt, skabes det bedste grundlag for at sikre, at forbrug matcher lokale behov Når der er central opfølgning, skabes det bedste grundlag for at optimere forbrug og kvalitet på tværs af enheder	<ul style="list-style-type: none"> Tværgående initiativer og opfølgning varetages centralt Lokal tilstedeværelse nødvendig ved eksempelvis daglig leverandør- og brugerdiallog samt ved fysisk kvalitetskontrol FMO'en involveres ved behov, idet organisationen har samlet overblik over forbrug og kvalitet i kraft af rapportering
	 Leverandørsamarbejde	FMO centralt (med involvering af lokal FMO)	Når leverandørsamarbejde er forankret centralt med lokal involvering, skabes det bedste grundlag for et effektivt samarbejde, hvor tværgående forhold drøftes centralt med leverandøren, mens lokale forhold kan afklares på lokationen	<ul style="list-style-type: none"> FMO har ansvaret for den overordnede leverandørrelation og de grundlæggende styringsprincipper Lokalt varetages den daglige interaktion med leverandøren og problemstillinger, som kan løses uden eskalering, håndteres

* "Central" betyder i denne sammenhæng, at opgaven er placeret i FMO'en, mens "lokal" sigter til de enkelte institutioners involvering i opgaven

Styring og organisering

Det vurderes hensigtsmæssigt at forankre en tværstatslig FMO i Bygningsstyrelsen

Det er væsentligt at overveje, hvor en tværstatslig FMO skal forankres. Det vurderes hensigtsmæssigt at forankre en tværstatslig FMO i en eksisterende enhed, idet forankring i en eksisterende enhed giver mulighed for at udnytte de kompetencer, som er opbygget i enheden, og realisere synergier til andre opgaver i enheden.

Der kan på baggrund af kriterierne identificeres fire mulige placeringer: Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse (FES), Rigspolitiet, Bygningsstyrelsen og Moderniseringsstyrelsen (MODST).

Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse og Rigspolitiet har i vid udstrækning erfaringer i forhold til de opstillede kriterier, men har i mindre grad end Bygningsstyrelsen erfaring med at levere tværstatslige løsninger. Moderniseringsstyrelsen har erfaring med at gennemføre tværstatslige udbud og kontraktstyring, men har i mindre grad kendskab til bygningsdrift og facility management.

Samlet set vurderes det hensigtsmæssigt at forankre en FMO i Bygningsstyrelsen, idet Bygningsstyrelsen i vid udstrækning har erfaringer i forhold til de opstillede kriterier.

	Kriterium	Rationale	Vurdering
Primære kriterier	1 Kendskab til facility management	FMO'en skal varetage opgaver i relation til facility management, hvorfor kendskab til facility management og særligt forandringsopgaven i forbindelse hermed, vil være en fordel i forhold til udbuddet og den efterfølgende drift.	Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse (FES) og Rigspolitiet har via egne løsninger opbygget et betydeligt kendskab til facility management herunder i særdeleshed den betydelige forandringsopgave, som har været forbundet hermed. Bygningsstyrelsen har via opp-projekter et vist kendskab til facility management, mens Moderniseringsstyrelsen (MODST) har et begrænset kendskab fra enkelte rammeaftaler.
	2 Erfaring med udbud	FMO'en skal gennemføre udbud af relevante facility managementservices, hvorfor forudgående erfaring med at gennemføre udbud vil være en fordel.	MODST har et betydeligt kendskab med tværstatslige udbud. FES og Bygningsstyrelsen har ligeledes stor erfaring med udbud af vedligehold og anlæg af bygninger samt facility management for så vidt angår Forsvarsministeriet. Rigspolitiet har erfaring med udbud af facility management.
	3 Kendskab til at levere tværstatslige løsninger	FMO'en skal servicere flere ministerier og håndtere og imødekomme forskelle i fx behov mellem ministerier, ressortændringer mv., hvorfor forudgående kendskab til at levere tværstatslige løsninger vil være en fordel.	Bygningsstyrelsen har som kerneopgave at levere tværstatslige løsninger på bygningsområdet og har i forvejen hovedparten af de omfattede institutioner som kunder på ejendomsområdet, og har derfor konkret kendskab til ejendomme og lejemål. MODST leverer enkelte tværstatslige løsninger. FES og Rigspolitiet er som udgangspunkt alene ansvarlige for løsninger på eget ressortområde. FES har dog erfaring med at levere løsninger til enkelte statslige institutioner uden for Forsvarsministeriet*.
Sekundære kriterier	4 Kendskab til bygningsdrift	FMO'en skal i et vist omfang have et kendskab til bygningsdrift for at kunne levere en facility management-løsninger, hvorfor kendskab til bygningsdrift vil være en fordel. Hertil kommer mulighederne for synergi mellem bygningsdrift og facility managementområdet.	Bygningsstyrelsen har ansvaret for bygningsdrift for langt hovedparten af de statslige institutioner, herunder for bygningsdrift på MODST og Rigspolitiets områder. Forsvarsministeriet har ansvaret for bygninger på eget område.
	5 Erfaring med kontraktstyring	FMO'en skal i vid udstrækning varetage kontraktstyringsopgaver, hvorfor forudgående erfaring med kontraktstyring vil være en fordel.	Bygningsstyrelsen, FES, Rigspolitiet og MODST har alle betydelig erfaring med kontraktstyring. FES og Rigspolitiet har tillige stor erfaring med kontraktstyring på facility managementområdet.

* FES leverer ydelser til Statens Administration og dele af DMI

SAMLET BUSINESSCASE

Der er en positiv businesscase for etablering af en statslig koncernløsning på facility managementområdet uanset, om denne etableres som en single service, bundled eller integreret løsning. En integreret løsning medfører de fleste kvalitative gevinster og de største besparelser med et beregnet nettoprovenu på ca. 1,1 mia. kroner ved en udrulning i tre bølger over en otteårig periode.

Samlet businesscase

På gevinstsiden indgår kun direkte effekter, mens alle omkostninger er indregnet.

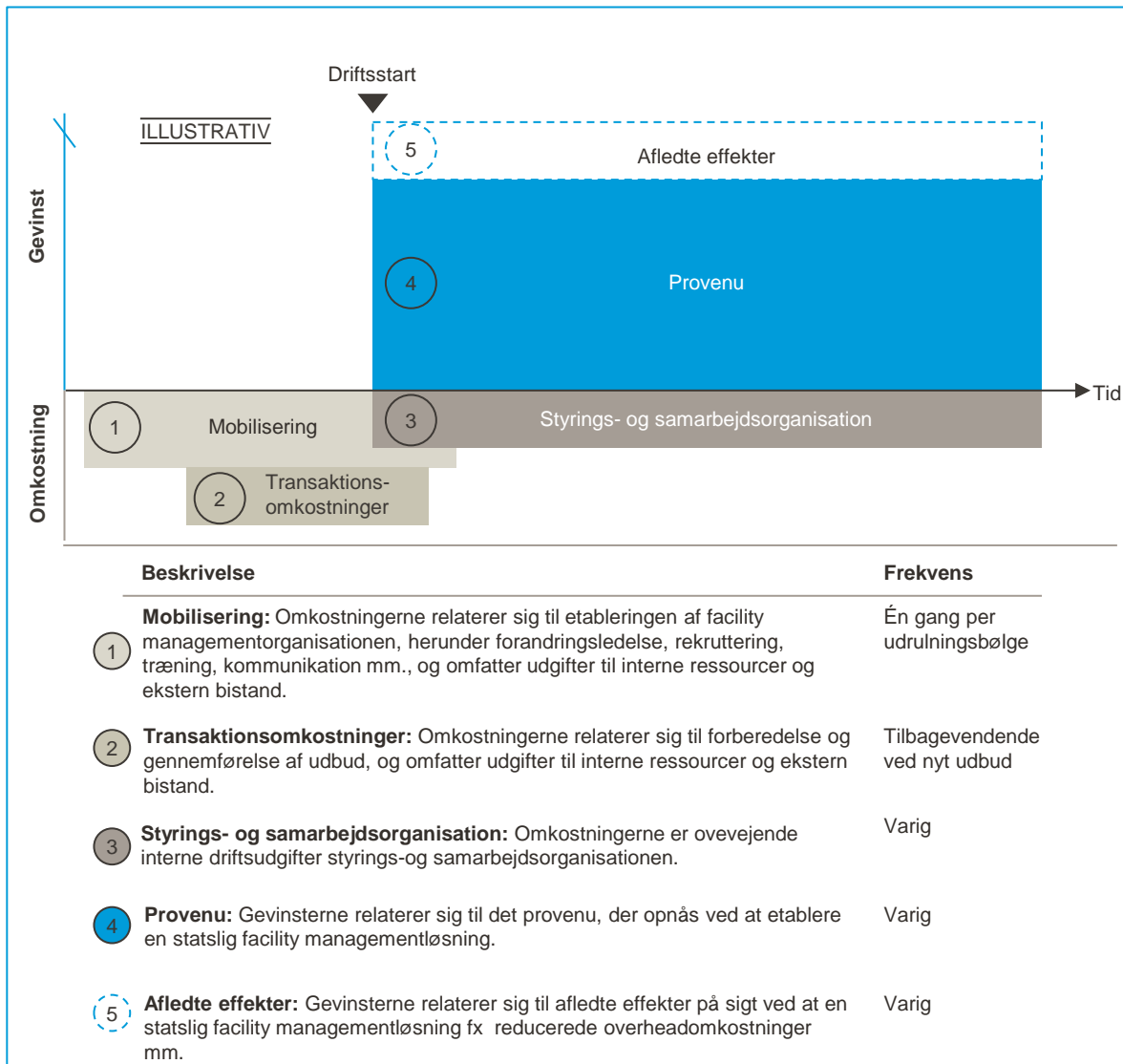
- Businesscasen omfatter de omkostninger og gevinster, der knytter sig til etablering af en tværstatslig facility managementløsning.
- På gevinstsiden indgår de direkte effekter (jf. de ovenfor nævnte løftestænger) i businesscasen. Afledte effekter er ikke indregnet, jf. nedenfor.

Gevinster

- De økonomiske gevinster omfatter de besparelser, der forventes at kunne realiseres gennem konkurrenceudsættelse og konsolidering. Disse er beskrevet i afsnittet om indkøbsstrategi, jf. s 10-12.
- Herudover kan der være afledte effekter for de omfattede institutioner som fx lavere omkostninger til overhead, færre administrative byrder mv.*

Omkostninger

- Omkostningssiden rummer tre hovedelementer.
- Den første er de varige driftsomkostninger til styrings- og samarbejdsorganisationen (FMO'en). Disse modsvarer delvist af færre opgaver og omkostninger i de enkelte institutioner, hvilket dog ikke er indregnet i businesscasen.
- Den anden er engangsomkostninger til mobilisering, det vil sige etablering af FMOens organisation, både internt og i forhold til kunder og leverandører.
- Den tredje er transaktionsomkostninger til planlægning og gennemførelse af selve udbudsopgaven.



* De afledte gevinster for de omfattede institutioner vil formentlig i transitions- og mobiliseringsfasen være opvejet af et øget koordinationsbehov med FMO'en.

Samlet businesscase

Resultater for scenarier – single service, bundled og integreret løsning

DER ER OPSTILLET SAMLEDE BUSINESSCASES FOR FIRE LØSNINGSSCENARIER

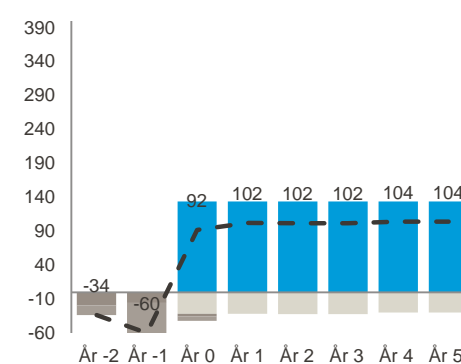
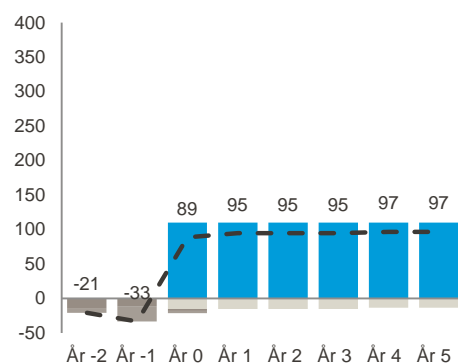
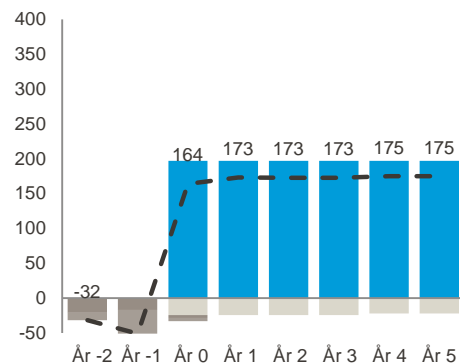
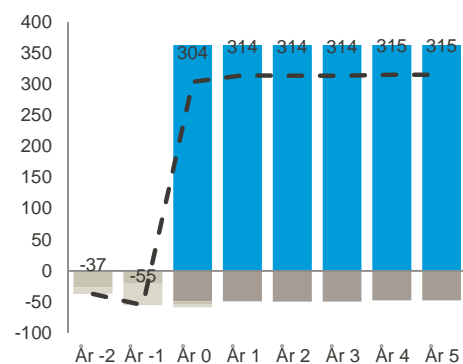
Der er opstillet en samlet businesscase for de fire løsnings-scenarier: IFM, bundle 1, bundle 2 og single service, jf. tidligere og nedenfor. Hvert scenarie er opstillet under forudsætning at løsningen omfatter hele staten (eksklusiv politiet, Forsvarsministeriet og fængsler) i én bølge. Den faktiske businesscase vil afhænge af flere forhold fx konkurrencesituation og kan først opgøres endeligt efter et udbud.

DEN INTEGREREDE LØSNING HAR DEN BEDSTE BUSINESSCASE

Alle scenarierne har en positiv businesscase. Nettoprovenuvirkningen er beregnet til at være væsentligt større ved en integreret løsning for alle servicekategorier end ved single service, jf. nedenfor. Det afspejler især forskelle i de beregnende gevinster. Omkostningerne fylder i sammenligning hermed væsentligt mindre og der er kun små forskelle mellem scenarierne.

Samlet businesscase for tre scenarier med udrulning i én bølge*

IFM		Bundle 1		Bundle 2		Single service	
Element	Mio. kr.	Element	Mio. kr.	Element	Mio. kr.	Element	Mio. kr.
Mobilisering	-50	Mobilisering	-50	Mobilisering	-32	Mobilisering	-65
Transaktion	-52	Transaktion	-42	Transaktion	-28	Transaktion	-39
Styrings-og samarbejdsorg.	-292	Styrings-og samarbejdsorg.	-141	Styrings-og samarbejdsorg.	-87	Styrings-og samarbejdsorg.	-187
Provenu	2.178	Provenu	1.182	Provenu	660	Provenu	804
I alt (over 8 år)	1.784	I alt (over 8 år)	949	I alt (over 8 år)	513	I alt (over 8 år)	513
Gennemsnitlig årlig besparelse	223	Gennemsnitlig årlig besparelse	119	Gennemsnitlig årlig besparelse	63	Gennemsnitlig årlig besparelse	64
Omk. inden første drift-år	-92	Omk. inden første drift-år	-83	Omk. inden første drift-år	-54	Omk. inden første drift-år	-94
Tidspunkt for break even	År 0	Tidspunkt for break even	År 0	Tidspunkt for break even	År 0	Tidspunkt for break even	År 1



■ Provenu ■ Mobilisering ■ Transaktionsomkostninger ■ Styrings- og samarbejdsorganisation - - - I alt i året




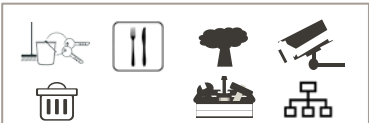





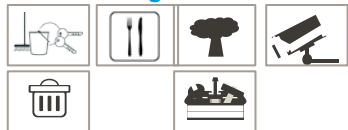


* Eksklusiv Forsvarsministeriet og politiet samt fængsler og arrester.

Samlet businesscase

Integreret facility managementløsning medfører de største fordele, men risici skal håndteres

VURDERING AF GEVINSTER OG RISICI

En integreret facility managementløsning vurderes at give de største økonomiske og kvalitative gevinster. Implementering af en IFM-løsning medfører imidlertid alt andet lige også de største risici, hvorfor der skal være stort fokus på mitigerende heraf, hvis denne leverancemodel vælges.

	Vurdering af økonomiske gevinster		Vurdering af kvalitative gevinster	Vurdering af risici
	Gns. årlig besparelse over 8 år (mio. kr.)*	Årlig besparelse ved fuld indfasning (mio. kr.)*		
IFM 	223	315	 <p>En leverancemodel med IFM giver i videst mulig omfang mulighed for at opnå kvalitative gevinster, idet løsningen omfatter alle ydelser og giver det bedste grundlag for at arbejde med initiativer på tværs af alle ydelser.</p>	 <p>IFM medfører den største forandring, særligt som følge af virksomhedsoverdragelse af mange medarbejdere og afgivelse af styringskompetence. Leverandørfeltet er mindre end ved de øvrige leverancemodeller med risiko for mindre fleksibilitet ved leverandørskifte.</p>
Bundle 1 	118	172	 <p>En leverancemodel med bundle 1 giver i vid udstrækning mulighed for at opnå kvalitative effekter, idet løsningen omfatter hovedparten af ydelser, men giver i mindre begrænset omfang mulighed for at udvikle initiativer på tværs af ydelser.</p>	 <p>Da intern service ikke indgår vil forandringsproces og risiko for skepsis alt andet lige være mindre end for IFM. Bundle 1 kan medføre risiko for uklare snitflader mellem serviceområder.</p>
Bundle 2 	63	95	 <p>En leverancemodel med bundle to giver i begrænset omfang mulighed for at opnå kvalitative gevinster, idet løsningen har et begrænset scope og mulighed for at arbejde med initiativer på tværs af flere ydelser.</p>	 <p>Relativ lille forandringsproces, da størstedel af begge ydelser allerede er udliciteret. Bundle 2 medfører dog relativt stort behov for lokal ledelse, og understøtter ikke, at staten fokuserer på kerneforretningen.</p>
Single service 	63	103	 <p>En leverancemodel med single service giver i større udstrækning end bundle 2 mulighed for at opnå kvalitative gevinster, da flere ydelser omfattes, men giver ikke mulighed for initiativudvikling på tværs af ydelser.</p>	 <p>Medfører, som bundle 1, en relativ stor forandring, idet flere medarbejdere skal virksomhedsoverdrages. Risici som følge af en mere kompleks kontraktstyring og uklare snitflader mellem serviceområder. Imidlertid større fleksibilitet ved leverandørskifte og et større leverandørlandskab end bundle 1.</p>

* Eksklusiv Forsvarsministeriet og politiet samt fængsler og arrester. De angivne forventede gevinster kan variere fra de faktiske økonomiske gevinster, der vil afhænge af flere forhold, herunder konkurrencesituationen på markedet på tidspunktet for udbud.

Samlet businesscase

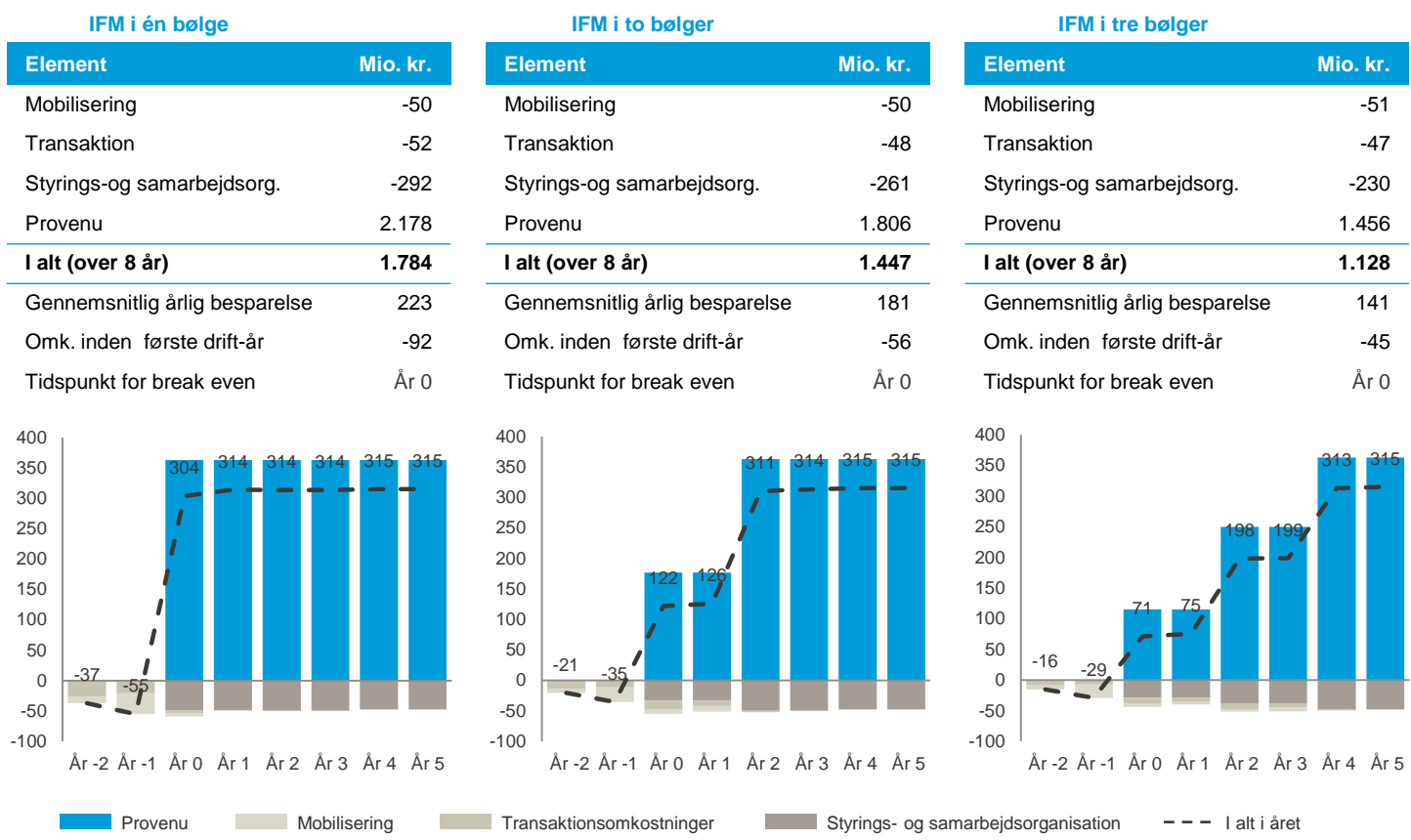
En bølgeopdelt IFM løsning er realiserbar, mitigerer risici og indebærer betydeligt provenu*

UDRULNING KAN SKE I ÉN ELLER FLERE BØLGER

Implementering af en tværstatslig løsning kan ske i én eller i flere bølger, som vist i oversigten herunder. Uanset hvilken løsning der vælges, er der en række fordele og ulemper. Ved én samlet implementering vil der være en kortere indfasning og dermed også en hurtigere realisering af de fulde potentialer. Desuden vil hele den centrale FMO være etableret fra start.

Omvendt indebærer en 'big bang' løsning en stor forandring, som vil være mulig at opdele ved implementering i flere bølger, hvor læring fra første bølge desuden kan bruges proaktivt i de efterfølgende bølger. En udrulning i flere bølger giver desuden bedre mulighed for at udvikle kompetencer i den centrale FMO og sikrer en større fleksibilitet i forhold til institutioner med særlige kundemæssige forhold. Samlet set vurderes fordelene ved en implementering i flere bølger at overstige fordelene ved én samlet implementering.

Samlet businesscase for IFM implementeret i én, to og tre bølger**



PERSPEKTIVER FOR EN TVÆRSTATSLIG LØSNING

En samlet statslig facility management-løsning vurderes at gøre det muligt for de offentlige institutioner og ledere højere grad at fokusere på kerneopgaver med øget kvalitet i opgaveløsningen til følge.

En samlet løsning gør det endvidere muligt at arbejde målrettet med langsigtet optimering af facility management i staten. Optimering af facility management omfatter udvikling og tilpasning af serviceporteføljen og arbejdet med en samlet løsning, der har et mere helhedsorienteret perspektiv i forhold til bl.a. at skabe effektive arbejdspladser og gode arbejdsforhold for statens medarbejdere.

Udvikling af serviceporteføljen kan gøres gennem yderligere effektivisering af eksisterende services og udvikling gennem tilføjelse af nye services.

På sigt kan FMO'en udvides, så den også fokuserer på de faciliteter der bredt danner rammen om statens aktiviteter, fx optimering af medarbejdernes arbejdspladser. Erfaringer viser, at der potentielt kan være store effekter af en helhedsorienteret tilgang ift. sparet husleje og øget medarbejderproduktivitet mv.

* Forsvarsministeriet og politiet samt fængsler og arrester er ikke indregnet som en del af de tre bølger.

** Businesscasen for de enkelte bølger vil afhænge af flere forhold fx konkurrencesituation, omfattede institutioner mv. og kan først opgøres endeligt efter udbud i hver bølge.

IMPLEMENTERING

Implementering af en statslig IFM-koncernløsning er en omfattende forandring, som vil kræve både tid og betydelige ressourcer at gennemføre succesfuldt.

RMC-ICG anbefaler, at implementeringen tager afsæt i fem grundprincipper, som efter RMC-ICG's erfaring er både vigtige og virkningsfulde.

Udrulningen anbefales gennemført i tre bølger, hver med en planlægnings- og forberedelsesperiode på to år.

Implementering

Implementeringen anbefales at tage udgangspunkt i fem principper

EN OMFATTENDE IMPLEMENTERINGSOPGAVE

Etableringen af en fælles statslig IFM-løsning medfører en omfattende forandrings- og implementeringsopgave. Det skyldes blandt andet, at omfanget er unikt, at løsningen omfatter intern service, behov for virksomhedsoverdragelse af medarbejdere samt det store antal institutioner og lokationer, som berøres af løsningen.

Disse forhold betyder, at den organisatoriske kompleksitet i forandringsopgaven er omfattende, og at planlægning og gennemførelse af udbud vil kræve både tid og betydelige ressourcer.

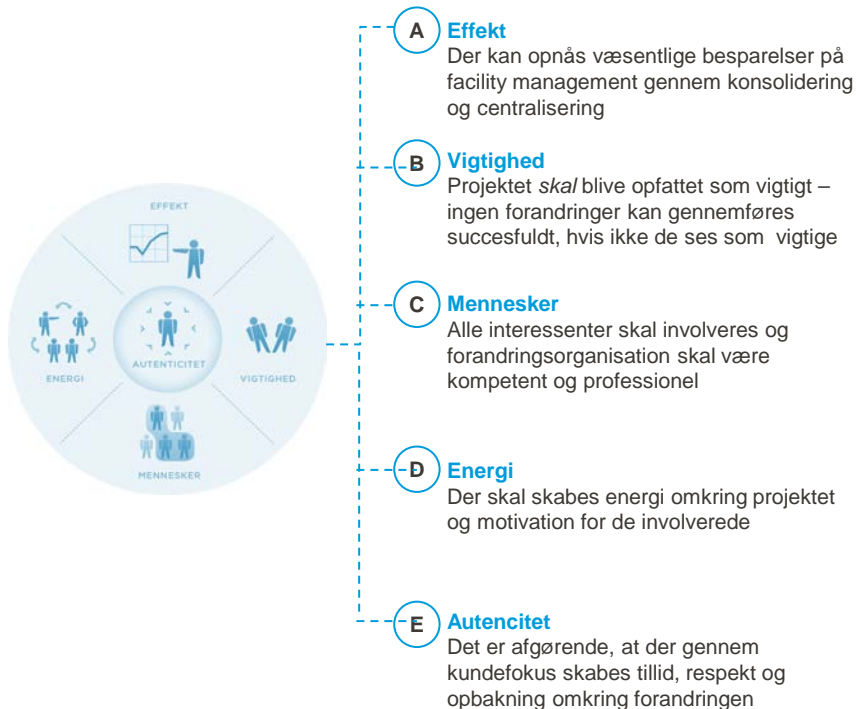
FEM IMPLEMENTERINGSPRINCIPPER ER ERFARINGSMÆSSIGT CENTRALE

RMC-ICG har på baggrund af involvering i stort antal forandringsprojekter formuleret fem grundlæggende principper, som efter RMC-ICG's erfaring er afgørende for succesfuld implementering af store forandringsprojekter.

Oversigten nedenfor præsenterer de fem principper tilpasset til den forestående implementering af en statslig FM-koncernløsning. RMC-ICG anbefaler, at disse fem principper også anvendes i den aktuelle sammenhæng.

Implementeringsprincipper

Eksempler på fokus og aktiviteter



- Effekten er både det direkte besparelspotentiale, kvalitetsforbedringer og mulige afledte effekter.
- Både omkostningsbaseline og de betydelige økonomiske gevinster er dokumenteret eller sandsynliggjort gennem den udarbejdede businesscase.
- Der skal investeres i at skabe en stærk fortælling om forandringens vigtighed, blandt andet gennem en troværdig realiserbar, fokuseret og fleksibel vision.
- Forklar *hvorfor* projektet gennemføres og ikke kun *hvad* det omhandler og *hvordan* det implementeres
- Ledelsesopbakning og –involvering er en væsentlig realiseringsforudsætning.
- Opbyg en styrende koalition, gerne bestående af både øverste ledere, mellemledere og medarbejdere
- Opbyg en kompetent forandringsorganisation – eventuelt med inddragelse af ressourcepersoner - som har været involveret i etableringen af politiets og forsvarrets FM-løsninger.
- Respekt for – og støtte til – de personer, som berøres af forandringen er essentielt. Forandringsmodstand er ofte en reaktion på en utilstrækkeligt formidlet forandringsvision.
- Invester i nødvendige kompetenceløft så de involverede er klædt godt på til at løse opgaven.
- Skab kortsigtede gevinster og klare milepæle for at opretholde motivationen – tydelige forbedringer fremmer engagement og mindsker modstand.
- Skab tydelige roller for involverede inklusiv langsigtede perspektiver.
- Fokuser konsekvent på kundernes behov og situation og invester i opbygning af en kompetent kundeorganisation i FMO'en.
- Det er afgørende, at der afsættes tilstrækkelige ressourcer til forandringsorganisationen, og at der er respekt omkring projektets kompleksitet.

Implementering

Succesfuld implementering kræver klart definerede milepæle og organisationsprincipper

PLANLÆGNING OG ORGANISERING AF IMPLEMENTERING

Implementeringen består af et mobiliserings-, transaktions- og idriftsættelsesspor, der er delvist overlappende. Mobiliseringssporet omfatter etablering af FMO'en. Transaktionssporet omfatter udarbejdelse og gennemførelse af udbud samt integration af leverandører, og idriftsættelse vedrører tidspunktet efter kontraktstart.

Som en del af implementeringen er der identificeret aktivitetsgrupper med tilhørende illustrative milepæle per spor. For at øge projektets effektivitet er det væsentligt, at implementeringen organiseres med en række fokuspunkter for øje og processen bør drives af ressourcer, der indgår i den fremtidige styringsorganisation.

Aktivitetsgrupper og milepæle (illustrative)

Programledelse

- Plan for etablering af implementeringsorganisation er udarbejdet
- Governancestruktur er fastlagt
- Programplan er udarbejdet
- Samarbejdsaftale med leverandør(er) er indgået

Administration og styringsgrundlag

- Baseline er kortlagt
- Budget er fastlagt og finansieringsaftale er indgået
- Overblik over forbrug og serviceniveau er opstillet

HR

- Medarbejderstab og udbudsteam er identificeret
- Medarbejderoverdragelse er gennemført
- Manglende ressourcer er rekrutteret
- Tilfredshedsundersøgelse blandt medarbejdere er gennemført
- Tilfredshedsundersøgelse blandt servicebrugere er gennemført

Kommunikation og interessentinvolvering

- Kommunikationsplan er udarbejdet
- Markedet er informeret
- Forventninger er afstemt mellem leverandør og FMO
- Serviceløsning er kommunikeret til alle interessenter

Indkøb / udbud

- Udbudsmateriale er færdiggjort
- FMO- og leverandøraftale er på plads

Systemetablering / It

- It-systemer er endelig valgt og indkøbt
- Evt. integration af leverandørsystemer er gennemført
- It-system er idriftsat

Fokuspunkter for implementering

1. Solidt mandat og opbakning

- Der tilvejebringes regeringsmandat og der etableres **en styregruppe med tilstrækkelig beslutningskraft** i forhold til de involverede institutioner.
- De involverede institutioner sikrer, at eksisterende FM ledelse prioriterer støtte til dataindsamling og lignende.

2. Sikring af forankring

- Som en del af mandatet besluttes det at etablere en **styringsorganisation i Bygningsstyrelsen**.
- **Lokal FM ledelse involveres** for forankring og sikring af ejerskab, særligt ved fastlæggelse af serviceniveauer, evaluering af leverandørløsninger og kommunikation med medarbejdere til overdragelse.

3. Dedikeret organisering

- Dedikeret overordnet **projektleder skal udpeges** i Bygningsstyrelsen.
- Endvidere skal relevante **arbejdsstrømme defineres og bemandes**.

4. Inddragelse af erfaringer

- **Politiets og Forsvarets** erfaringer og kompetencer **skal inddrages** eventuelt som deltagere i en referencegruppe.

5. Inddragelse af specialisterressourcer

- Bygningsstyrelsen som FMO kan i implementeringsfasen trække på **specialisterressourcer** fra andre enheder i staten, herunder særligt vedrørende indkøb og udbud, jura og HR.

Bilag - Begrebsordbog

Begrebsordbog

Forklaring af begreber

BEGREBSORDBOG

Nedenfor er opstillet en liste med definitioner på centrale begreber brugt i nærværende rapport. Listen er struktureret i alfabetisk rækkefølge.

Begreb	Definition
Bundle serviceløsning	Bundled serviceløsninger er karakteriseret ved, at et udvalg af ydelser er udliciteret i samme aftale. I nærværende analyse er fokus særlig rettet på følgende to bundles: 1) Renhold, kantine, sikkerhed, affaldshåndtering, udearealer og indvendigt vedligehold og 2) Renhold og kantine.
Facility Management (FM)	Facility Management er koordineret styring af alle former for fysisk og teknologisk støtte til virksomhedens primære arbejdsprocesser**.
Facility Management Organisation (FMO)	Facility managementorganisation betegner i analysen den centrale styringsenhed, der har ansvaret for at forberede og styre en koncernløsning på området.
Frekvens- og funktionsbaserede kontrakter	Frekvensbaserede kontrakter betegner kontrakter, hvor ordregiver stiller krav for hyppigheden af en leverandørs udførsel af opgaven, fx antal gange om ugen et lokale skal rengøres. Funktionsbaserede kontrakter betegner kontrakter, der indeholder krav til opgavens funktion, herunder ønskede resultater og effekter, som leverandøren skal leve op til, fx 'lokaler skal til hver en tid fremstå rene og pæne'.
Hard services	Hard service omfatter de ydelser, der er nødvendige for, at bygningen kan fungere. Hard services omfatter eksempelvis: Drift og vedligehold af bygninger indvendigt og udvendigt, drift og vedligehold af tekniske installationer (inklusive sikkerhedssystemer) samt byggerelaterede projekter.
Integreret facility management (IFM)	Integreret facility management betegner en leverancemodel, hvor alle FM-services leveres af en leverandør. Serviceleverandøren har ansvaret for alle FM-services, uanset om leverandøren selv udfører opgaven, eller opgaven udføres af en underleverandør. I analysen anvendes IFM med henvisning til en model, hvor alle ydelser inden for analysens scope samles i en samlet løsning for en konkret defineret kundegruppe.
Leverancemodel	Leverancemodel vedrører, hvilke ydelser der inkluderes i løsningen og hvordan disse håndteres gennem udlicitering og/eller intern varetagelse. I nærværende analyse vurderes fire leverancemodeller; IFM, bundle 1, bundle 2 og single service løsning.
Outcome/outputbaserede kontrakter	Outcome/outputbaserede kontrakter betegner kontrakter med funktionskrav. Typisk vil outcomebaserede kontrakter indeholde færre, mere overordnede mål end outputbaserede. Dette kan eksempelvis være "at skabe rammer, der øger ansattes arbejdsglæde og produktivitet".
Partnerskabsmodel	Betegner en kontraktform, hvor styring og udvikling af FM-området bygger på et samarbejde mellem kunden og leverandøren præget af tillid. Typisk vil en partnerskabsmodel tage udgangspunkt i funktionskrav, således at der er mulighed for løbende innovation på området.
Single service løsning	En single service løsning er karakteriseret ved, at hver service indkøbes / udliciteres hver for sig. For single service løsning forbliver den overordnede og tværgående ledelse hos kunden.
Soft services	Soft services omfatter de ydelser, som er mere direkte brugerrettede end hard services. Samtidig er det typisk ikke-tekniske services. Soft services omfatter eksempelvis: kantine og mødeforplejning, intern service (Reception og omstilling, posthåndtering osv.), rengøring og vinduespudning. Herudover kan følgende indgå afhængig af definition**: Vagt, arealpleje inklusiv snerydning, handymanydelser.

* Definition fra "Håndbog i Facilities Management, 3. udvidede udgave, s. 11)

** Der findes ingen gængs definition af soft og hard FM, hvorfor begreberne ofte benyttes i flæng