



udbudsportalen

UDBUD – TRIN FOR TRIN

Vejledning

August 2016

Indholdsfortegnelse

Introduktion	4
Trin 1: Planlægning	5
1.1 Intern organisering.....	6
1.1.1 Nødvendige kompetencer.....	6
1.1.2 Organisatorisk placering af udbuddet.....	7
1.1.3 Roller og ansvar.....	7
1.1.4 Når der afgives kontrolbud.....	7
1.2 Udarbejdelse af tidsplan.....	9
1.3 Valg af udbudsform.....	11
1.3.1 Offentligt udbud.....	12
1.3.2 Begrænset udbud.....	13
1.3.3 Udbud med forhandling.....	13
1.3.4 Projektkonkurrencer.....	15
1.3.5 Konkurrencepræget dialog.....	16
1.3.6 Dynamisk indkøbssystem.....	16
1.3.7 Innovationspartnerskaber.....	17
1.4 Kontraktstrategi.....	19
1.4.1 Afgrænsning og opdeling af opgaven.....	19
1.4.2 Kontraktperiodens længde.....	20
1.5 Håndtering af fysiske aktiver.....	22
1.5.1 Materiel.....	22
1.5.2 Bygninger.....	23
1.6 Kontrolbud.....	25
1.7 Politisk behandling.....	28
1.8 Orientering af medarbejdere.....	29
1.8.1 Informér og inddrag bredt.....	30

Trin 2: Udbudsbekendtgørelse og – materiale	31
1.9 Udbudsbekendtgørelse	32
1.9.1 Indhold	32
1.9.2 Hvor skal udbudsbekendtgørelsen offentliggøres?.....	33
1.10 Udbudsmaterialet	34
1.10.1 Strukturering af udbudsmaterialet	35
1.11 Konkurrencen	37
1.11.1 Udvælgelseskriterier.....	39
1.11.2 Tildelingskriterier	43
1.11.3 Evalueringsmodel.....	44
1.11.4 Alternative tilbud og bud med forbehold.....	46
1.12 Opgaven - kravspecifikation.....	48
1.12.1 Udarbejdelse af kravspecifikationen	48
1.12.2 Krav til ydelse og leverandør.....	50
1.12.3 Tjekliste til kravspecifikation	52
1.13 Driften - kontrakten.....	53
1.13.1 Reguleringen af kontraktvilkår.....	53
1.13.2 Kontraktens indhold.....	53
1.13.3 Kvalitetssikring	55
1.13.4 Bod og bonus	57
1.13.5 Erfaringsopsamling og fastholdelse af kompetencer	57
Trin 3: Udbudsrunde	60
1.14 Offentliggørelse af udbudsbekendtgørelse	61
1.14.1 Hvor skal udbudsbekendtgørelsen offentliggøres?.....	61
1.14.2 Ændringer i udbudsgrundlaget	62
1.15 Spørgsmål.....	62
1.15.1 Mulighed for besigtigelse.....	63
1.16 Modtage og åbne tilbud.....	64
1.16.1 Modtage	64

1.16.2	Åbne	64
1.17	Vurdering af tilbud	65
1.17.1	Gennemgang i forhold til formkrav og udvælgelseskriterier	65
1.17.2	Vurdering i forhold til tildelingskriterierne	66
1.17.3	Skriftlig evalueringsrapport	67
1.18	Annulation	68
1.19	Standstill-perioden	69
1.20	Kontraktindgåelse	70
1.21	Offentliggøre resultatet	71
1.21.1	Svar til afviste ansøgere/tilbudsgivere	71
1.21.2	Bekendtgørelse om indgået kontrakt	71
1.21.3	Udbudsrapport til EU-kommissionen	72

Introduktion

Denne "trin-for-trin"-vejledning guider en kommune gennem et EU-udbud af en kommunal serviceopgave og gennemgår de regler, der gælder efter Udbudsloven, som implementerer det klassiske Udbudsdirektiv, 2014/24/EU, i Danmark. Vejledningen beskriver processerne fra planlægningen af udbuddet over udarbejdelsen af udbudsmaterialet til gennemførelsen af udbudsrunder, som afsluttes ved tildelingen af kontrakten til en leverandør.

Vejledningen retter sig primært mod kommuner, men andre offentlige myndigheder kan med fordel også bruge vejledningen. Selvom vejledningen kun gennemgår udbudsprocessen i forbindelse med serviceopgaver, kan den også være relevant at læse, hvis man forbereder udbud på andre områder, for eksempel et anlægsprojekt. Blot skal man som bruger i det tilfælde være opmærksom på, at vejledningen ikke vil være udtømmende.

Vejledningen retter sig mod alle, der i kommunerne arbejder med at forberede og gennemføre udbud af serviceydelser. Det vil sige projektledere, indkøbskonsulenter, udbudsjurister mv. Den er delt op i tre trin:

Trin 1: Planlægningen af et udbud

Trin 2: Gennemgang en udbudsbekendtgørelse og -materiale

Trin 3: Udbudsrunder

Vejledningen sigter på at gøre en udbudsforretning praktisk håndterbar, og er skrevet ud fra et procesperspektiv. Det betyder først og fremmest, at trinene følger den kronologiske rækkefølge, som et udbud planlægges og gennemføres efter (deraf navnet "trin-for-trin"-vejledning). Derudover er gennemgangen af de enkelte trin og delprocesser beskrevet så proces- og anvendelsesorienteret som muligt. Vejledningen indeholder derfor også en række praktiske eksempler, der kan give en idé til, hvordan udbuddet kan tilrettelægges.

For alle afsnittene gælder, at gennemgangen tager sigte på at gøre den relevante jura forståelig. Hvert trin og hvert afsnit bliver indledt med en kort præsentation af de vigtigste processer og budskaber, som derefter foldes ud og beskrives i resten af afsnittet.

Hvis man ønsker en egentlig regelfortolkning eller en mere fyldestgørende gennemgang af de juridiske aspekter henvises til Konkurrence - og Forbrugerstyrelsens vejledning til Udbudsloven. Den kan findes på bedreudbud.dk

Nærværende vejledning er udarbejdet af konsulenter fra Udbudsportalen i KL, og vil blive opdateret løbende i takt med lovændringer, nye tiltag og opsamling af erfaringer. Forslag og bidrag fra brugere af vejledningen mv. er naturligvis meget velkomne. Vejledningen er sidst blevet opdateret i august 2016.

Udbudsportalen kan kontaktes på post@udbudsportalen.dk

Trin 1: Planlægning

Enhver udbudsforretning starter med en grundig planlægning. Det handler for eksempel om at afklare ressourceforbruget, ligesom udbudsformen skal vælges og kontraktstrategien lægges. Derudover er det en god idé at udarbejde en tidsplan, der skitserer hele udbudsprocessen.

Nedenfor er listet de væsentligste processer under planlægningsfasen. Listen skal ikke opfattes som udtømmende. Der kan være andre og flere delprocesser, som kan vise sig nødvendige under visse udbud. Tilsvarende kan nogle af processerne nedenfor i visse tilfælde også springes over.

- **Intern organisering:** Når man skal organisere udbuddet internt i en kommune, skal man både sikre, at personale med relevante kompetencer bliver inddraget, og at der er en klar rolle- og ansvarsfordeling mellem det personale og de afdelinger, der inddrages. Det sidste gælder især, hvis man som udbyder vælger at afgive kontrolbud i forbindelse med et udbud.
- **Udarbejdelse af tidsplan:** En tidsplan for hele udbudsforløbet kan være med til at sikre, at der både afsættes tid til de enkelte faser i udbudsforløbet og til eventuelle politiske behandlinger undervejs.
- **Valg af udbudsform:** Der findes syv forskellige udbudsformer i Udbudsloven. Som udbyder bør man kende fordele og ulemper for dem alle, inden man beslutter, hvilken man vil anvende.
- **Kontraktstrategi:** Skal man opdele udbuddet i små eller store kontrakter? Korte eller lange kontrakter? Begge spørgsmål er blandt de strategiske spørgsmål, der skal overvejes allerede i planlægningsfasen.
- **Håndtering af fysiske aktiver:** Ved udbud af større driftsopgaver overdrager udbyder ofte relevant materiel og bygninger til den nye leverandør. Det kan for eksempel ske som lån, leje eller salg. Og også her skal man gøre sig særlige overvejelser.
- **Kontrolbud:** Hvis udbyder selv skal udarbejde et kontrolbud, bør den kommunale enhed, der afgiver budet, have klart definerede frihedsgrader i forhold til driften.
- **Politisk behandling:** Det er politikerne, der i sidste ende er ansvarlige for udbuddet og opgaveløsningen. Det er derfor vigtigt, at de inddrages i relevant omfang.
- **Orientering af personalet:** Når politikerne påtænker at sende en opgave i udbud, skal SU/MED orienteres, så de kan give deres bemærkninger hertil. Der skal ligeledes tages stilling til om virksomhedsoverdragelsesloven finder anvendelse.

1.1 Intern organisering

Når udbyder skal organisere udbudsforretningen internt, skal den både sikre, at den får inddraget medarbejdere med de relevante kompetencer, og også internt forankret opgaven hensigtsmæssigt. Der skal være helt klarhed over, hvem i kommunen der har hvilke roller og hvilket ansvar. Det gælder især, hvis der også skal afgives kontrolbud.

1.1.1 Nødvendige kompetencer

At gennemføre en udbudsforretning kræver en række forskellige kompetencer.

Først og fremmest er der brug for at inddrage personale, der rent fagligt kender til den opgave, der skal udbydes. Altså medarbejdere, der har kendskab til fagområdet. Det er naturligvis for at sikre, at man får udarbejdet en præcis kravspecifikation og andre relevante beskrivelser af opgaveløsningen.

Hvis et udbud trækker på flere forskellige fagområder, er det vigtigt, at alle områder bliver dækket, når bemanningen skal sikres. Skal man lave et udbud af madordninger i børnehaver, skal man eksempelvis både inddrage personale, der ved noget om mad (kostråd, ernæringsregler osv.) og nogle, der ved noget om børn (dagpasningstilbud, institutioner osv.).

Derudover har man brug for personale, der ved noget om det rent udbudstekniske og de juridiske forhold omkring en udbudsforretning, da udbudsreglerne kan opleves som forholdsvist komplekse. Det er både for at sikre at man overholder lovgivningen, men også for at få det optimale ud af udbuddet. Et udbud handler jo om at bruge markedskræfterne til at opnå den bedste og billigste løsning. Det er derfor væsentligt, at man i forberedelsen og gennemførelsen har medarbejdere med, der har en viden om de konkurrencemæssige aspekter. Man skal vide, hvilke parametre man skal skruer på, hvordan man kan skelne mellem krav og ønsker, og om man skal vælge ren priskonkurrence osv.

Endelig er det også en god idé at have personale med, der har nogle koordinerende kompetencer. Altså nogen, der kan samle de udbudstekniske og de fagspecifikke input. Først og fremmest i udbudsmaterialet, men også i dagsordentekster til politikere og andre.

Ved mindre udbud kan det typisk være en fagperson eller en med udbudsteknisk kompetence, der også har koordinatorrollen. Man skal dog ikke bare slå funktionerne sammen for at spare ressourcer. Det er vigtigt med nogle øjne, der bevarer overblikket og ser summen af de enkelte dele i udbudsforretningen og i materialet, som en helhed. Men også i forhold til det tidsmæssige aspekt, skal der være en person, der kan tilrettelægge og styre processen. Ved større udbud vil koordineringsopgaven i sig selv ofte være så omfattende, at den kræver en hel medarbejders ressourcer.

Udbuddets størrelse har også stor betydning for, hvor mange andre medarbejdere, det er nødvendigt at trække på. Ved et lille udbud er det som regel nok, at én ved noget om udbudsjura, én noget om fagområdet osv. Men ved et udbud af en større driftsopgave vil det typisk være nødvendigt med flere medarbejdere. I hvert fald til at dække det fagspecifikke. Jo større en opgave er, des flere medarbejdere er det formentlig nødvendigt at trække på.

Det er endvidere vigtigt, at inddrage personalekontoret for så tidligt som muligt at få afklaret, om virksomhedsoverdragelsesloven finder anvendelse for det berørte personale. Personalekontoret kan

endvidere bistå med viden om de kollektive overenskomster vedrørende information og inddragelse af SU/MED-udvalg.

1.1.2 Organisatorisk placering af udbuddet

Der er i kommunerne forskellig kutyme for, hvor man rent organisatorisk placerer og dermed forankrer udbudsforretningen. Med andre ord, hvem der har det egentlige ansvar for udbuddet mv.

Nogle kommuner placerer deres udbud i den fagforvaltning, som opgaven hører under. For at sikre det juridiske niveau, får forvaltningen ofte hjælp af en centralt placeret jurist – en udbudskyndig. Fordelen ved den decentrale måde at organisere et udbud på, er at de medarbejdere, der har kendskab til opgaven og varetager den daglige drift, derfor bliver stærkt involveret i, hvordan den fremtidige løsning af opgaven bliver skruet sammen. Ulempen kan dog være, at man ikke får en tilstrækkelig stærk udbudskyndig kompetence med.

Andre kommuner placerer deres udbud under en centralt placeret udbuds- og/eller indkøbsenhed. Udbuds-/indkøbsenheden trækker så på fagpersonalet i relation til det materiale, der skal udarbejdes, som kræver viden om den opgave, der skal udbydes. Det har den fordel, at det sikrer en stor ensartethed i udbyders udbudsmaterialer og -processer, hvilket ofte er med til at højne det udbudstekniske niveau. Omvendt kan det være svært at få fagpersonalet til at føle ejerskab for udbudsprocesserne, hvilket kan gøre den efterfølgende drift mere træg og give nogle selvstændige udfordringer.

Endelig er der kommuner, der kombinerer begge tilgange. Nogle udbud forankres i den fagforvaltning, hvor opgaven hører hjemme, mens andre forankres centralt, hvis for eksempel et udbud vedrører flere forvaltninger, er tværgående eller lignende.

1.1.3 Roller og ansvar

Uanset om et udbud forankres centralt eller decentralt i en kommune, er det vigtigt på forhånd at få skabt klarhed om, hvilke medarbejdere og afdelinger, der har hvilke roller og hvilket ansvar. Hvem har koordineringsrollen og ansvaret for udbudsprocessen, produktionen af dagsordentekster osv.? Hvem skal bidrage til kravspecifikationen, i hvilken form skal de bidrage, og til hvilken deadline? Hvem skal indtænke det konkurrencemæssige aspekt i udbuddet, hvem skal kvalitetssikre, at lovgivningen er overholdt osv.? Hvem håndterer medarbejderinddragelse og virksomhedsoverdragelse?

Mindre udbudsforretninger kan som regel varetages ved, at man nedsætter en arbejdsgruppe, mens større udbudsforretninger med fordel kan organiseres som et projekt. Her kan man for eksempel nedsætte en styregruppe, som har det tværgående styringsansvar med repræsentanter fra fagområdet, økonomiområdet, indkøbs- og udbudskontoret og personalekontoret. Desuden en projektgruppe med indsigt i fagområdet samt i udbudstekniske forhold. Endelig bør man udpege en projektleder, der fungerer som koordinator.

1.1.4 Når der afgives kontrolbud

Den interne organisering kræver særlig opmærksomhed, hvis udbyder selv skal afgive et kontrolbud i forbindelse med en udbudsforretning. Der må nemlig ikke være sammenfald mellem det personale i kommunen, der udarbejder kontrolbuddet og det personale, der senere vurderer tilbuddet sammen

med de øvrige indkomne bud. Adskillelsen skal sikre, at den enhed i kommunen, der afgiver kontrolbuddet, ikke opnår en fortrinsstilling i forhold til tilbudsgiverne.

Da det som regel er de medarbejdere, der har udarbejdet udbudsmaterialet, som også senere vurderer tilbuddene, får kontrolbuddet i praksis ofte den konsekvens, at der skal være adskillelse mellem de, der udarbejder udbudsmaterialet og de, der udarbejder kontrolbuddet.

Kravet om adskillelse kan godt skabe udfordringer, især i de mindre kommuner. For hvordan laver man en fyldestgørende kravspecifikation til udbudsmaterialet, hvis man ikke må trække på de medarbejdere, som til dagligt beskæftiger sig med området og dermed har den største kompetence og viden på feltet? Og hvordan udregner man priserne på de ydelser, der dagligt leveres uden at have den nødvendige viden omkring beregning af overheads osv.?

Kravet om adskillelse skal dog ikke tolkes så vidtgående. Det betyder alene, at den person, der har udarbejdet kontrolbuddet, som altså konkurrerer med de øvrige tilbud, ikke også må være den, der vurderer de samlede tilbud. En mulig måde at opfylde kravet om adskillelse på, og samtidig sikre en vidensdeling, ses af nedenstående eksempel fra en kommune.

Eksempel

En mindre kommune udbød driften af parker og grønne områder og besluttede, at kommunen også selv skulle afgive kontrolbud. Her organiserede man sig på følgende måde:

- Ansvar for udarbejdelsen af udbudsmateriale og vurdering af tilbuddene, blev placeret i en bestillerenhed under kommunens økonomiforvaltning.
- Udarbejdelsen af kontrolbuddet blev placeret i en arbejdsgruppe under teknisk forvaltning.

Organiseringen betød, at kommunen kunne få glæde af vidensdeling, da teknisk forvaltning leverede det nødvendige input til enheden i økonomiforvaltningen, mens arbejdsgruppen i teknisk forvaltning til gengæld fik bistand til beregningen af kontrolbuddet af økonomisk forvaltning.

Den organisering sikrede, at der ikke blev direkte sammenfald mellem de personer, der vurderede tilbuddene og de, der udarbejdede kontrolbuddet. Og på den måde opfyldte man kravet om adskillelsen.

1.2 Udarbejdelse af tidsplan

En præcis tidsplan for det samlede udbudsforløb kan være med til at sikre, at der både er god tid til de enkelte faser i udbudsforløbet, og til eventuelle politiske behandlinger undervejs.

Der kommer sjældent noget godt ud af en forhastet udbudsforretning. I planlægningen af et udbud bør der derfor lægges en realistisk tidsplan for hele udbudsforløbet – fra de første forberedelser til kontrakten skal underskrives.

Hvordan tidsplanen skal se ud, og hvor lang tid hele processen kræver, afhænger blandt andet af udbuddets størrelse og kompleksitet samt af, hvor mange tilbudsgivere man forventer. Jo større og mere kompleks en opgave er, desto større er behovet for god tid til hele udbudsprocessen.

En række af tidsplanens elementer lægger fast på forhånd, da hver af de udbudsformer, der er angivet i Udbudsloven, er underlagt nogle særlige tidsfrister. Tilbudsgiverne skal eksempelvis have en vis minimumsperiode til at udarbejde deres ansøgning om prækvalifikation og til at udarbejde deres tilbud. Derudover findes der også flere variable elementer, som skal indgå i tidsplanen. Det gælder de aktiviteter, der ligger før udbudsbekendtgørelsen bliver offentliggjort, og efter fristen for at afgive tilbud er udløbet.

Før udbuddet bekendtgøres, skal man kunne nå at:

- udarbejde udbudsmaterialet,
- orientere/inddrage SU/MED-udvalg,
- fastlægge organisering,
- inddrage brugerne – som oftest borgere,
- behandle udbuddet politisk,
- overveje kvalitetssikringen,
- overveje kontraktstrategi.

Når udbuddet er bekendtgjort, skal man have afsat tid til at:

- håndtere spørgsmål,
- gennemgå og vurdere tilbuddene,
- eventuelt indgå dialog med tilbudsgiverne og indhente supplerende oplysninger,
- indhente dokumentation fra den vindende tilbudsgiver
- udarbejde afslag og begrundelser,
- afholde standstill-periode,
- udarbejde og indgå kontrakt,
- kvalitetssikre udbudsprocessen,
- behandle politisk,
- overdrage medarbejdere og fysiske aktiver,
- offentliggøre resultatet.

Udbud – trin for trin/Vejledning

Hvordan aktiviteterne skal placeres i tidsplanen, afhænger i høj grad af, hvordan udbudsforretningen gribes an i praksis. Erfaringen viser dog, at det er fornuftigt også at afsætte tid til at håndtere de uforudsete vanskeligheder, der ofte opstår i løbet af en udbudsproces.

Endelig bør man afsætte en vis tid fra det tidspunkt, hvor kontrakten underskrives, til driften sættes i gang. Det giver mulighed for at afklare eventuelle uklarheder og forberede en eventuel overtagelse. Udbud af driftsopgaver kræver ofte mere forberedelse inden igangsætning end andre udbud, og derfor er det især vigtigt, at man her afsætter rimelig tid. Det kan for eksempel være tid til, at leverandøren skal indkøbe materiel eller ansætte medarbejdere, eller at kommunale medarbejdere fx varsles vilkårsændringer inden overdragelse til leverandøren.

Den periode, der afsættes fra kontraktindgåelse til igangsætning, kan have betydning for, om potentielle tilbudsgivere afholder sig fra at byde på opgaven. Måske vurderer de ikke at have tid nok. Hvis man som kommune derfor ændrer på igangsætningstidspunktet undervejs, kan det være i strid med ligebehandlingsprincippet. Derfor kan igangsætningstidspunktet som udgangspunkt ikke ændres.

1.3 Valg af udbudsform

Udbudsloven beskriver, hvilke konkrete procedurer, man som udbyder kan anvende ved et udbud. Udbyder bør overveje procedurernes fordele og ulemper, inden det besluttes, hvilken procedure der skal anvendes.

Udbudsloven lister i alt syv forskellige udbudsformer, som kort beskrives nedenfor. Udbudsformerne beskrives mere udførligt på de følgende sider.

Hver udbudsform har både fordele og ulemper. Og nogle udbudsformer kan kun anvendes, hvis særlige betingelser er opfyldt. Inden man lægger sig fast på en procedure, bør man som minimum overveje to overordnede hensyn:

- At man sikrer den bedst mulige konkurrence i forhold til det relevante marked
- At man minimerer den administrative byrde både for udbyder og tilbudsgiver

De syv udbudsformer er:

- Et **offentligt udbud**, der er kendetegnet ved, at alle interesserede aktører kan afgive tilbud. Det giver den bredeste konkurrence, men kan også kræve mange ressourcer.
- Et **begrænset udbud**, der giver mulighed for at opfordre et begrænset antal leverandører til at byde på opgaven. Sammenlignet med et offentligt udbud kan det give udbyderen færre tilbud at vurdere, men kan til gengæld også forlænge udbudsprocessen.
- **Udbud med forhandling**, der giver udbyder ret til at forhandle med leverandørerne. Det er en udbudsform, der bruges hvis ordregiver har nogle konkrete behov, som ikke kan dækkes af standardvarer eller -ydelser.
- **Projektkonkurrencer** er en form, der især anvendes ved arkitektkonkurrencer, byplanlægning mv. Den giver tilbudsgiverne et stort spillerum, men kan til gengæld begrænse udbyders kontrol med resultatet.
- **Den konkurrenceprægede dialog** er en udbudsform, der kun kan anvendes ved særligt komplekse kontrakter. Udbudsformen består af en dialogfase, hvor man indleder med at drøfte og/eller forhandle med udvalgte ansøgere, henholdsvis en fase, der indeholder den egentlige tilbudsgivning.
- Et **dynamisk indkøbssystem** er en fuldt elektronisk indkøbsproces. Den kan anvendes til "sædvanlige indkøb", det vil sige indkøb af samme varer på jævnlig basis.
- **Innovationspartnerskaber** anvendes, hvis udbyder vil udvikle en innovativ vare, tjenesteydelse eller bygge- og anlægsarbejde, som ikke allerede er tilgængelig på markedet.

Tidsfristerne, som er forskellige for de syv udbudsformer, er angivet nedenfor.

Udbud – trin for trin/Vejledning

	Minimumsfrist	Forhåndsmeddelelse	Hasteprocedure
Offentligt udbud	<p><u>Tilbudsfrist</u> 35 dage Fristen reduceres 5 dage, hvis ordregiver accepterer, at tilbud indgives via elektroniske midler. Fristen forlænges med 5 dage, hvis manglende fuld direkte elektronisk adgang til udbudsmaterialet (dog ikke vedrørende hasteproceduren).</p>	<p><u>Tilbudsfrist</u> 15 dage</p>	<p><u>Tilbudsfrist</u> 15 dage</p>
Begrænset udbud	<p><u>Ansigingsfrist</u> 30 dage Fristen reduceres 5 dage, hvis ordregiver accepterer, at tilbud indgives via elektroniske midler. Fristen forlænges med 5 dage, hvis manglende fuld direkte elektronisk adgang til udbudsmaterialet (dog ikke vedrørende hasteproceduren).</p>	<p><u>Tilbudsfrist</u> 10 dage</p>	<p><u>Ansigingsfrist</u> 15 dage <u>Tilbudsfrist</u> 10 dage</p>
Udbud med forhandling	<p><u>Tilbudsfrist for ikkestatslige ordregivere</u> 10 dage i særlige tilfælde</p> <p><u>Frist for indledende tilbud</u> 30 dage Fristen reduceres 5 dage, hvis ordregiver accepterer, at tilbud indgives via elektroniske midler. Frist forlænges med 5 dage, hvis manglende fuld direkte elektronisk adgang til udbudsmaterialet (dog ikke vedrørende hasteproceduren).</p> <p><u>Ansigingsfrist</u> 30 dage</p>	<p><u>Frist for efterfølgende og endeligt tilbud</u> Ordregiver skal fastsætte frister i henhold til § 92, stk. 1, 1. pkt.</p> <p><u>Frist for indledende tilbud</u> 10 dage</p>	<p><u>Ansigingsfrist</u> 15 dage <u>Tilbudsfrist</u> 10 dage</p>
Konkurrencepræget dialog	<p><u>Tilbudsfrist for ikkestatslige ordregivere</u> 10 dage i særlige tilfælde</p> <p>Dialog</p> <p>Ordregiver skal fastsætte frister i henhold til § 92, stk. 1, 1. pkt.</p> <p><u>Frist for indledende tilbud</u> 30 dage</p>	<p><u>Frist for endeligt tilbud</u> Ordregiver skal fastsætte frister i henhold til § 92, stk. 1, 1. pkt.</p> <p>Ikke relevant</p>	<p>Ikke relevant</p>
Innovationspartnerskab	<p><u>Ansigingsfrist</u> 30 dage Fristen reduceres 5 dage, hvis ordregiver accepterer, at tilbud indgives via elektroniske midler. Frist forlænges med 5 dage, hvis manglende fuld direkte elektronisk adgang til udbudsmaterialet. <u>Tilbudsfrist for ikkestatslige ordregivere</u> 10 dage i særlige tilfælde</p>	<p><u>Frist for efterfølgende og endeligt tilbud</u> Ordregiver skal fastsætte frister i henhold til § 92, stk. 1, 1. pkt.</p> <p>Ikke relevant</p>	<p>Ikke relevant</p>

Udover de syv procedurer, som beskrives ovenfor, kan en kommune i særlige situationer anvende en hasteprocedure, som giver mulighed for kortere tidsfrister. Der er dog meget begrænset adgang til denne procedure, så det kan ikke på forhånd planlægges at bruge den.

1.3.1 Offentligt udbud

Et offentligt udbud er kendetegnet ved, at alle interesserede kan afgive tilbud. Det giver den bredeste konkurrence, men kan også kræve mange ressourcer.

Ved et offentligt udbud kan enhver med interesse i udbuddet rekvirere udbudsmaterialet og afgive tilbud på baggrund af materialet og den offentliggjorte udbudsbekendtgørelse. Som ved alle udbudsformer skal udbydere også her starte med at lave en bedømmelse af, om de enkelte tilbudsgivere er egnede til at varetage den udbudte opgave. Den egnethedsbedømmelse sker med afsæt i de udvælgelseskriterier, der findes i udbudsbekendtgørelsen, og inden selve evalueringen af tilbuddene. Når udbydere har fundet de egnede tilbudsgivere, evalueres tilbuddene i henhold til det tildelingskriterium, der er angivet i udbudsbekendtgørelsen.

Fordelen ved et offentligt udbud er, at det åbner op for en bred konkurrence, da alle potentielle tilbudsgivere har mulighed for at byde på opgaven. Det er til gengæld en ressourcekrævende udbudsform, fordi den ofte indebærer, at man som udbydere skal gennemgå mange tilbud. Samtidig kan det også kræve store omkostninger for tilbudsgiverne overhovedet at udarbejde tilbuddene, som måske end ikke bliver taget i betragtning, hvis de ikke bliver vurderet egnede. Derfor bør udbydere først og fremmest anvende offentlige udbud i de situationer, hvor man på forhånd vurderer, at der ikke vil være et stort antal tilbudsgivere.

Når man vælger offentligt udbud, skal man som udgangspunkt fastsætte en frist på mindst 35 dage for at afgive tilbud i udbudsannoncen. Fristen regnes fra den dag, annoncen bliver sendt til Publikationskontoret. Den frist kan dog reduceres til 15 dage, hvis udbydere ved regnskabsårets begyndelse allerede har udarbejdet en vejledende forhåndsmeddelelse, hvor man på forhånd har skønnet behovet for udbudspligtige ydelser for det kommende år. Man må derudover også reducere fristen, hvis udbudsbekendtgørelsen er fremsendt elektronisk.

Hvis man anvender *offentligt udbud*, er udbyder helt udelukket fra enhver forhandling med tilbudsgiverne om de grundlæggende forhold i tilbuddene. For eksempel priser, prisniveauer og rabatstørrelser. Ændrer man på de forhold, risikerer man nemlig at fordreje konkurrencen. Der er dog ikke noget til hinder for at starte udbudsprocessen med en markedsdialog.

1.3.2 Begrænset udbud

Ved et *begrænset udbud* har udbyder mulighed for at opfordre et begrænset antal leverandører til at byde på opgaven. Sammenlignet med et *offentligt udbud* kan det give udbyder færre tilbud at vurdere, men kan til gengæld også forlænge udbudsprocessen.

Ved begrænset udbud foregår valget af leverandør i to etaper: En prækvalifikation og en egentlig tilbudsgivning. Når udbudsbekendtgørelsen og udbudsmaterialet bliver offentliggjort, annoncerer udbyder efter interesserede tilbudsgivere. Med baggrund i udvælgelseskriterierne, som udbyder har angivet i udbudsbekendtgørelsen, udvælges (prækvalificeres) et begrænset antal leverandører til at byde på opgaven. Antallet skal minimum være fem.

Når udbyder har besluttet sig for, hvem der skal prækvalificeres, sendes der en skriftlig opfordring til at afgive tilbud til de pågældende leverandører. Efter at udbyder har modtaget tilbuddene, vælger udbyder en leverandør ud fra det tildelingskriterium, der er fastsat i udbudsbekendtgørelsen.

I udbudsbekendtgørelsen skal udbyder på forhånd angive det antal leverandører, der som minimum prækvalificeres. Udbyder kan også vælge at angive et maksimum. Som nævnt, skal udbyder som minimum prækvalificere fem leverandører for, at antallet af udvalgte ansøgere kan sikre en reel konkurrence. Hvis der samlet set ikke findes fem egnede leverandører, kan udbyder dog godt gå videre med et lavere antal.

En fordel ved begrænset udbud er, at udbyder kan spare omkostningerne forbundet med at evaluere tilbud, fordi den kan reducere antallet af tilbudsgivere. Omvendt kan det forlænge udbudsprocessen fordi den både omfatter en prækvalifikations- og en tildelingsfase.

Også ved denne udbudsform er udbyder helt udelukket fra enhver forhandling med tilbudsgiverne om de grundlæggende forhold som priser, prisniveauer og rabatstørrelser i tilbuddene. Ændrer man på de forhold, risikerer man nemlig at fordreje konkurrencen. Markedsdialog forud for udbudsprocessen er tilladt.

1.3.3 Udbud med forhandling

Udbud med forhandling giver udbyder ret til at forhandle med leverandørerne. Det er en udbudsform, der bruges hvis udbyder har nogle konkrete behov, som ikke kan dækkes af standardvarer eller ydelser.

Udbud med forhandling tager hensyn til de situationer, hvor et offentligt eller et begrænset udbud ikke kan tilfredsstille kravet om egnede tilbud. Som ved begrænset udbud, skal der foretages en prækvalifikation. Ved udbud med forhandling kan udbyder derefter tage direkte kontakt til en eller flere leverandører og forhandle sig frem til kontraktens vilkår og indhold om de tekniske, økonomiske og juridiske forhold.

En af fordelene ved at anvende denne procedure er, at en tilpasset løsning kan føre til en bedre og billigere løsning for udbyder. Dog kan transaktionsomkostningerne blive høje, hvis ikke forhandlingsforløbet er planlagt på en fornuftig måde. Det er derfor vigtigt at have en klar ide om hvordan forløbet skal tilrettelægges.

Der er nogle betingelser der skal være opfyldt for at proceduren kan anvendes. Der skelnes mellem betingelser vedrørende anskaffelsens karakter og betingelser vedrørende en allerede gennemført, men uafsluttet procedure.

1.3.3.1 Betingelser vedrørende anskaffelsens karakter

Hvis udbyder ikke kan få opfyldt sit behov ved en tilgængelig løsning, kan der anvendes udbud med forhandling. Løsninger der allerede er tilgængelige er standardvarer, -tjenesteydelser eller -løsninger i forbindelse med bygge- og anlægsopgaver. Det der kan kategoriseres som "hyldevarer".

Et eksempel på et behov, der forudsætter tilpasning af tilgængelige løsninger er en IT-løsning, der skal harmonerer med udbyders tekniske platform. Et andet eksempel er intellektuelle tjenesteydelser (konsulent-, arkitekt- eller ingeniørvirksomhed). Mere generelt er det afgørende, at der er behov for at forhandle om forskellige løsninger. Tilbudsgiver skal komme med forslag til hvordan løsningen vil være bedst for udbyder.

En anden adgang til at anvende proceduren er når der er tale om design og innovative løsninger. Designløsninger kan eksempelvis vedrøre æstetik eller teknisk design. Det kan både være et produkts æstetiske og funktionelle egenskaber, herunder brugervenlighed, materialevalg og levetid m.v. Det afgørende ved anvendelsen af udbud med forhandling i denne sammenhæng er, at det er tilbudsgiver der kommer med løsningsforslag. Det er ikke et krav at hele ydelsen skal bestå af design og innovative løsninger, men det skal være et væsentligt element.

Der kan også være særlige omstændigheder ved en anskaffelse, som gør udbud med forhandling nødvendig. De særlige omstændigheder skal være tilknyttet anskaffelsens art, kompleksitet eller de retlige og finansielle forhold eller risici i forbindelse hermed. Det kan eksempelvis være vigtige integrerede infrastrukturprojekter, hvor de finansielle og juridiske forhold ikke kan fastsættes i forvejen, men bedst sikres gennem forhandlingen.

Udbud med forhandling kan endelig anvendes, hvis en anskaffelses tekniske specifikationer ikke kan fastlægges tilstrækkeligt præcist med henvisning til en standard, europæisk teknisk vurdering, fælles teknisk specifikation eller reference.

1.3.3.2 Betingelser vedrørende en allerede gennemført, men uafsluttet procedure

Hvis **alle** de tilbud ordregiver har modtaget i forbindelse med offentligt eller begrænset udbud er ikke-forskriftsmæssige eller uacceptable, kan udbyder vælge at anvende udbud med forhandling.

Ved ikke-forskriftsmæssige tilbud forstås blandt andet tilbud, der:

- ikke lever op til kravene i udbudsmaterialet
- modtages for sent
- er unormalt lave.

Ved uacceptable tilbud forstås blandt andet tilbud, der:

- er indgivet af tilbudsgivere, som ikke lever op til de fastsatte minimumskrav til egnethed
- overstiger det fastsatte budget

Ovenstående eksempler er ikke udtømmende.

Uanset om anvendelsen af udbudsformen er betinget af forhold ved anskaffelsen eller af at en forudgående udbudsprocedure ikke kunne afsluttes er det væsentligt at tilrettelægge processen således, at omkostningerne ikke bliver for høje.

1.3.4 Projektkonkurrencer

Projektkonkurrencer anvendes især ved arkitektkonkurrencer og byplanlægning. Som udbudsform giver den tilbudsgiverne et stort spillerum, men kan til gengæld begrænse udbyders kontrol med resultatet.

En særlig form for udbud er projektkonkurrencer, der kan bruges i forbindelse med udførelse af planlægnings- eller projekteringsarbejde. Der findes flere særlige forhold ved projektkonkurrencer. Blandt andet, at der skal nedsættes en bedømmelseskomité, at udbyder ikke som udgangspunkt har pligt til at indgå kontrakt, og at udbyder derudover har ret til at forhandle med konkurrencedeltagerne.

Projektkonkurrencer foregår normalt efter en prækvalifikation, hvor udbyder, på baggrund af kriterierne i udbudsbekendtgørelsen, udvælger deltagerne. Konkurrencen kan dog også være åben, så alle interesserede har mulighed for at indsende deres projekt. Udbyder kan desuden på forhånd udpege og opfordre visse virksomheder til at deltage i projektkonkurrencen. Antallet af ansøgere, der opfordres til at deltage, skal dog fastsættes, så det sikrer reel konkurrence.

En af fordelene ved projektkonkurrencer er, at det giver tilbudsgiverne stor frihed til at komme med egne løsningsforslag. Udbyder kan nøjes med at beskrive de behov, der skal dækkes, og overlade det til konkurrencens deltagere at foreslå løsninger, der kan opfylde behovet. Samtidig giver det mulighed for at forhandle med vinderen, når udbyder er klar til at indgå aftale. En ulempe ved projektkonkurrencerne er dog, at udbyder kun har begrænset kontrol med indholdet i det endelige projekt.

1.3.4.1 Bedømmelseskomité

Bedømmelseskomiteen skal bestå af personer, som er uafhængige af deltagerne i konkurrencen. Hvis der kræves bestemte faglige kvalifikationer for at deltage, skal mindst en tredjedel af komiteens medlemmer have samme eller tilsvarende kvalifikationer. Bedømmelseskomiteen skal være uafhængig, når den træffer sin afgørelse og udtaler sig, hvilket kun må ske ud fra de kriterier, der er fastlagt i udbudsbekendtgørelsen.

1.3.4.2 Forhandling og indgåelse af kontrakt

Udbyder er ikke forpligtet til at indgå kontrakt efter en projektkonkurrence. Hvis man ikke på forhånd ved, at man ønsker at indgå kontrakt med vinderen af konkurrencen, skal det fastsættes som et vilkår i udbudsbekendtgørelsen. De nærmere vilkår for kontrakten kan i så fald forhandles mellem parterne. Her følges reglerne fra proceduren Udbud med forhandling. Har man derimod ikke fastsat det som et vilkår i bekendtgørelsen, skal opgaven i stedet udbydes efter de normale udbudsprocedurer.

1.3.5 Konkurrencepræget dialog

Konkurrencepræget dialog må anvendes i de samme situationer, hvor man må anvende udbud med forhandling. Udbudsformen består af en dialogfase, hvor man indleder med en drøftelse eller forhandling med udvalgte ansøgere, henholdsvis en fase, der indeholder den egentlige tilbudsgivning.

Konkurrencepræget dialog er en udbudsform, hvor alle interesserede leverandører kan ansøge om at deltage. Derefter udvælger (prækvalificerer) udbyder et antal ansøgere, som den ønsker at indgå i dialog med. Hensigten med dialogen er at udvikle og indkredse en eller flere løsninger, som kan opfylde udbyders behov. Løsningerne skal danne grundlag for de tilbud, som de valgte leverandører senere opfordres til at afgive. Udbudsformen afskiller sig dermed fra både et offentligt og et begrænset udbud ved at have et ekstra led – nemlig dialogfasen – mellem prækvalifikationen og tilbudsafgivelsen.

Fordelen ved konkurrencepræget dialog er, at den giver udbyder mulighed for at inddrage ekspertise fra markedets aktører for at få deres hjælp til at finde en løsning, der bedst kan opfylde udbyders behov. Ulempen er, at det kræver mange ressourcer at tilrettelægge udbudsprocessen og afholde dialogmøder med de udvalgte ansøgere.

1.3.5.1 Udbudsproceduren

Konkurrencepræget dialog gennemføres ved en prækvalifikationsrunde som ved et begrænset udbud. Her udvælger udbyder de ansøgere, som den vil gå i dialog med. Der skal mindst udvælges tre ansøgere. For at overholde gennemsigtighedsprincippet skal udbyder, i udbudsbekendtgørelsen eller i udbudsmaterialet, angive de overordnede behov og krav til opgaven. Den skal også nævne de forhold, der vil blive drøftet i dialogfasen.

Når udbyder har udvalgt de egnede ansøgere, indleder den selve dialogfasen. Under dialogen kan alle aspekter af kontrakten blive drøftet – risikodeling, finansiering mv. Dialogfasen fortsætter indtil udbyder har indkredset den eller de løsninger, der kan opfylde dens behov og krav. Der er ingen tidsmæssige grænser for dialogfasen.

Når dialogfasen er afsluttet skal udbyder opfordre leverandørerne til at afgive tilbud. Kun den løsning, som den enkelte leverandør har foreslået under dialogen, kan danne grundlag for det enkelte tilbud. Hvis udbyder efter dialogen ønsker at udarbejde en fælles løsning, som leverandørerne skal afgive tilbud på, kræver det, at leverandørerne har givet samtykke til det – det følger af ligebehandlingsprincippet.

Der er ingen frister for, hvor lang tid leverandørerne skal have til at afgive tilbud. De skal dog have en rimelig tid til at udarbejde deres tilbud, hvilket kan variere alt efter opgavens omfang og kompleksitet.

1.3.6 Dynamisk indkøbssystem

Et dynamisk indkøbssystem er en fuldt elektronisk indkøbsproces. Proceduren kan anvendes til "sædvanlige indkøb", hvilket vil sige, at indkøb af samme varer foretages jævnlige.

Et dynamisk indkøbssystem kan være et alternativ til at indgå almindelige rammeaftaler. Det åbner op for en løbende konkurrencesituation og for løbende optagelse af nye leverandører i systemet. Det dynamiske indkøbssystem kan kun gennemføres elektronisk.

Indkøb via et dynamisk indkøbssystem kan som udgangspunkt ikke strække sig over mere end fire år. Nye leverandører skal i hele systemets løbetid kunne søge om optagelse på baggrund af de fastsatte udvælgelseskriterier. Det kan derfor være en fordel at bruge dette system, hvis man som kommune ønsker løbende at teste markedet for nye leverandører.

Man sætter et dynamisk indkøbssystem i gang ved at følge processen som ved et begrænset udbud – dog må man ikke begrænse antallet af deltagere der kan optages i indkøbssystemet.

Når udbyder skal indkøbe en vare, udbydes opgaven blandt alle de leverandører, der er optaget i systemet. Opgaven tildeles efter de tildelingskriterier, der er fastsat og offentliggjort ved opstarten af det dynamiske indkøbssystem. Der er ingen tidsfrister for denne del af udbuddet. Et dynamisk indkøbssystem minder på mange punkter om rammeaftaler, men har den forskel, at det er åbent for nye leverandører under hele funktionsperioden. Desuden er der den forskel, at leverandører her kan afgive nyt tilbud i forbindelse med de enkelte indkøb, som udbyder foretager via systemet.

1.3.7 Innovationspartnerskaber

Innovationspartnerskaber er en fleksibel udbudsprocedure, der giver mulighed for at indgå længelevende partnerskabskontrakter med henblik på udvikling og efterfølgende indkøb uden en separat udbudsproces. Det er en procedure, hvor udvikling af en løsning med efterfølgende anskaffelse er tænkt i ét. Udbudsformen er især relevant for udbydere som søger en løsning, men mangler ideer til hvordan denne i praksis skal se ud.

Innovationspartnerskaber kan kun anvendes, hvis der skal udvikles noget (en vare, en tjenesteydelse eller et bygge- og anlægsarbejde), som ikke allerede er tilgængelig på markedet. Tilgængeligheden på markedet afgøres ved forudgående markedsdialog. Udbyder skal desuden lave en potentialeberegning med henblik på at vurdere om det økonomisk set kan svare sig at indgå i processen.

1.3.7.1 Processen

Når ordregiver på baggrund af potentialeberegningen og markedsdialogen er kommet frem til, at kravene for innovationspartnerskaber er opfyldt, skal der udarbejdes en behovsbeskrivelse, som er grundlaget for hele innovationspartnerskabet. Behovsbeskrivelsen offentliggøres på samme tid som udbudsbekendtgørelsen og det øvrige udbudsmateriale. I enten behovsbeskrivelsen eller udbudsmaterialet skal der foreligge dokumentation for, at man har tjekket markedet for tilgængelige løsninger.

Et udkast til en partnerskabskontrakt bør også offentliggøres sammen med udbudsbekendtgørelsen, da denne skal fastsætte de juridiske vilkår for gennemførelsen af partnerskabet. Herunder er det vigtigt at få klarlagt hvordan de immaterielle rettigheder fordeles.

Udbyder skal tage stilling til, hvor mange deltagere der skal opfordres til at give et indledende tilbud og angive det i udbudsbekendtgørelsen. Ifølge Udbudsloven er minimumskravet 3 deltagere, men det er væsentligt at lave en konkret vurdering af om konkurrencen sikres bedre ved et højere antal. Markedet bør derfor afdækkes på forhånd.

Efter modtagelse af indledende tilbud skal udbyder føre individuelle forhandlinger med de udvalgte tilbudsgivere. Ved at tage afsæt i tilbudsgiverens indledende tilbud forhandler man om den videre

proces, som kunne være om selve udviklingsprocessen, omkostninger, betingelser, juridiske konsekvenser og resultatmål der skal nås undervejs. Udbyder skal på forhånd have lavet en plan for hvordan forhandlingsprocessen skal foregå, så tilbudsgiverne ikke kommer ind i en lang og omkostningsfuld proces, som de ikke var forberedt på. Der kan dog ske afgivelser, samt indgåelse af aftale om vederlag til de deltagende tilbudsgivere.

1.3.7.2 Afslutning af forløbet

Når forhandlingsforløbet er afsluttet, kontakter udbyder de tilbageværende tilbudsgivere og giver en passende frist for afgivelse af endeligt tilbud. Kontrakten bliver så tildelt på baggrund af bedste forhold mellem pris og kvalitet. På dette tidspunkt af processen er forhandlingsadgangen slut, dog kan udbyder bede om at få præciseret uklare ting i tilbuddet.

Udbyder vælger endeligt en eller flere tilbudsgivere og indgår partnerskabskontrakter, hvilket starter innovationsfasen, som er opdelt i faser på baggrund af den konkrete opgave, der skal udføres.

Købet af den endelige løsning er reguleret i partnerskabskontrakten, og kan enten være en option eller en forpligtelse for udbyderen.

1.4 Kontraktstrategi

Skal man vælge små eller store kontrakter? Korte eller lange kontrakter? Begge spørgsmål er blandt de strategiske spørgsmål, som allerede skal overvejes i planlægningsfasen.

Inden udbyder tager fat på at arbejde med udbudsmaterialet, bør den lægge en såkaldt kontraktstrategi. Den kan nemlig få betydning for udbudsmaterialets nærmere indhold.

Målet med et udbud er at få et passende antal tilbud til at skabe en konkurrence om at levere en serviceydelse. Man bør som kommune generelt også undgå at blive afhængig af én stor leverandør. Kontraktstrategien kan have stor indflydelse på, om man når disse mål.

Derfor skal man tidligt overveje:

- Hvordan udbuddet skal afgrænses og deles op?
- Hvor lang kontraktperioden skal være?

Derudover er der også andre forhold, man bør overveje. Eksempelvis hvilken form for kontrakt man ønsker at indgå – skal det være en traditionel kontrakt eller ønsker man at indgå en rammeaftale? På en række område kan udbyder opnå en højere grad af valgfrihed ved at indgå rammeaftaler med en eller flere leverandører af den samme ydelse.

1.4.1 Afgrænsning og opdeling af opgaven

Store opgaver kan udbydes samlet eller deles op i mindre portioner. Både størrelse og opdeling er vigtige valg, der er med til at bestemme kredsen af leverandører.

En opgave kan for eksempel opdeles og afgrænses geografisk eller ud fra funktioner:

En *funktionel opdeling* af opgaven går på opgavens specialiseringsgrad. I stedet for at udbyde en opgave som en samlet pakke, kan udbyder vælge at dele den op i en række mindre delopgaver, som leverandørerne så kan byde på. En alt for kraftig specialisering vil dog sjældent være særlig hensigtsmæssig.

Den *geografiske afgrænsning* handler om, hvor opgaven skal udføres. Udbyder kan enten vælge at udbyde opgaven for hele kommunen eller dele den op i en række mindre pakker, for eksempel i distrikter eller institutioner.

Udbyder kan også vælge at kombinere de to metoder. Skemaet neden for giver et overblik over de forskellige muligheder, der er for at opdele og afgrænse opgaven.

Man kan udbyde en opgave ved enten at opdele den i mindre delkontrakter, som udbydes enkeltvis eller ved at udbyde hele opgaven samlet. Tilbudsgiverne har så – afhængig af det valg man træffer - mulighed for at byde på enkeltopgaver eller hele opgaven.

Man kan vælge i et udbud at åbne op for begge muligheder for dermed at teste, hvordan man får den bedste pris, kvalitet m.v. Hvis man gør det på denne måde, skal man være opmærksom på, at man ikke selv kan vælge mellem at indgå delkontrakter eller en samlet kontrakt, når man får tilbuddet ind. Det er så at sige *tildelingskriteriet*, der vælger modellen for én. Ønsker man derimod selv at afgøre, hvilken model man vælger, skal man tage beslutningen, inden man udbyder opgaven.

Funktionel opdeling og geografisk afgrænsning		
	Hele kommunen	En eller flere distrikter/områder
Hele opgaven	Fx én stor kontrakt for vedligeholdelse af grønne områder	Fx flere mindre kontrakter, der dækker alle funktioner for vedligeholdelse af grønne områder
Delopgaver	Fx en kontrakt, kun for græsklipning	Fx flere mindre kontrakter for græsklipning, der dækker forskellige distrikter i udbyder

1.4.2 Kontraktperiodens længde

Det kan have stor betydning for resultatet af et udbud, hvor lang kontraktperioden er. Langvarige kontrakter kan give stabile relationer til leverandøren, kortvarige kan øge konkurrence og fleksibilitet.

Både danske og udenlandske erfaringer viser, at den typiske kontraktperiode svinger helt fra 1 til 6 år. På vejområdet har man i flere år set eksempler på kontrakter, der løber i op til 14 år.

Som udbyder skal man være opmærksom på, at lange kontrakter kan betragtes som omgåelse af EU-udbudsreglerne, da man i kontraktperioden afholder andre leverandører fra at få opgaven. Konkurrencestyrelsen anbefaler, at kontrakter ikke har en længde på mere end 3-5 år. Hvis en kontrakt eksempelvis har løbet i 3-5 år, bør opgaven derfor normalt genudbydes, med mindre den lange løbetid kan begrundes i reelle forhold som fx et særligt stort behov for afskrivninger, enten på materiel eller udviklingsindsats.

Når kontraktperioden skal vælges, bør man afveje fordele og ulemper ved en given længde. For en lang kontraktperiode taler:

- At der er større sikkerhed for at kunne afskrive investeringer, hvilket kan have betydning for tilbudsprisen
- At udbudsomkostningerne falder, fordi hver udbudsrunde er forbundet med en række omkostninger
- At samarbejdet og tilliden mellem parterne er vigtigt, og det styrkes ved at man er bundet til hinanden i lang tid

For en kort kontraktperiode taler:

- At man ofte får mulighed for at teste priserne på et svingende marked. Dermed bliver man i stand til at drage nytte af et eventuelt generelt prisfald på markedet
- At man ved hyppige udbud er med til at skabe et dynamisk marked og derved sikre konkurrence
- At opgaven kan hjemtages inden for et kort åremål.

Udbyder kan i visse tilfælde med fordel bede om tilbud på flere forskellige kontraktlængder. Så kan udbyder selv se og vurdere sammenhængen mellem pris og kontraktens løbetid.

Fordelene og ulemperne ved kontraktlængderne afhænger i høj grad af opgavetyper.

1.4.2.1 Option på at forlænge aftalen

Hvis udbyder ønsker mulighed for at forlænge en aftale, skal det ved EU-udbud ske ved en option. En eventuel option skal fremgå af udbudsbekendtgørelsen. Optionen består typisk i, at kommunen forbeholder sig ret til - i rimelig tid inden kontrakten udløber - at forlænge aftalen i en på forhånd angiven kortere periode (fx 1 år) på de hidtidige kontraktvilkår.

1.5 Håndtering af fysiske aktiver

Ved udbud af større driftsopgaver skal udbyder ofte overdrage relevant materiel og bygninger til den nye leverandør. Her skal man tage stilling til, om det for eksempel skal ske som lån, leje eller salg.

Når udbyder udliciterer en opgave, har den ikke længere selv brug for en del af det materiel og de bygninger, den hidtil har brugt til opgaven. I hvert fald ikke så længe kontrakten med leverandøren løber. Udbyder kan i den situation vælge blot at sælge materiellet eller bruge bygningerne til noget andet. Men som regel er det fornuftigt at give den nye leverandør mulighed for at bruge materiellet og bygningerne. Det vil typisk kunne ske gennem lån, leje eller salg.

Der er fordele og ulemper ved de forskellige former for overdragelse af de fysiske aktiver. Der er dog stor forskel på, om der er tale om materiel eller bygninger.

1.5.1 Materiel

Materiellet til drift af for eksempel vejarealer er oftest maskiner, der er specielt beregnet til formålet. Det vil derfor være praktisk, at leverandøren overtager materiellet. På den måde sikrer udbyder, at arbejdsopgaverne fortsat bliver løst med det rette specialudstyr.

Hvis materiellet skal overdrages til leverandøren, kan udbyder vælge enten at stille det vederlagsfrit til rådighed, at udleje det eller at sælge det. Udbyder kan også vælge at sælge det til helt anden side.

Hvis udbyder senere ønsker at tage opgaven tilbage, vil det være lettest med en af de to første fremgangsmåder. Hvis udbyder sælger til leverandøren, kan den dog i kontrakten tilføje en ret til at købe materiellet tilbage, når kontraktperioden ophører.

De fire fremgangsmåder uddybes i det følgende.

1.5.1.1 Stilles vederlagsfrit til rådighed for leverandøren

Hvis udbyder vælger at stille materialet til rådighed for leverandøren uden nogen direkte godtgørelse, bør leverandøren pålægges et ansvar for den daglige vedligeholdelse. På den måde undgår udbyder, at materiellets værdi i kontraktperioden forringes ud over den normale slitage. Som udbyder må man forvente, at hvis man stiller gratis materiel til rådighed, så bør det afspejle sig i relativt lavere tilbudspriser. Før materiellet lånes ud, bør udbyder få vurderet dets tilstand og værdi. Derved kan udbyder lettere konstatere en usædvanlig værdiforringelse, der eventuelt opstår på grund af mangelfuld løbende vedligeholdelse.

Både udbyder og leverandøren skal dog være opmærksomme på, at materiellet ikke må bruges til andre kommercielle formål end dem, udbyder og leverandøren har aftalt i kontrakten. Det vil nemlig kunne blive betragtet som ulovlig, konkurrenceforvridende offentlig støtte til leverandøren.

1.5.1.2 Lejes ud til leverandøren

Udbyder kan også tilbyde leverandøren muligheden for at bruge materiellet mod at betale en leje. Lejen kan på den måde bruges til at forrente udbyders investering i materiellet.

Ønsker man som kommune at bruge udlejning af materiellet som fremgangsmåde, er det dog ikke noget man på forhånd må få tilbudsgiverne til at konkurrere om. I det tilfælde kommer kommunen nemlig til at drive erhvervsvirksomhed, og det må den ikke. Lejebeløbet for materiellet må derfor ikke indgå som en del af konkurrencegrundlaget i udbudsmaterialet, da lejevilkårene skal være de samme for alle de tilbudsgivere, som byder på opgaven.

Udlejningen kan dog give problemer, hvis der for eksempel er behov for at udskifte materiellet i løbet af kontraktperioden, og hvis det ikke på forhånd er aftalt, om det er udbyder eller leverandøren, der skal dække den udgift. Det vil dog typisk være udlejer, og altså udbyder, der har interesse i materiellet, og som derfor også bør betale udskiftningen. Ligesom ved gratis udlån skal materiellets tilstand og værdi først vurderes.

Vælger en kommune denne løsning, skal man også være opmærksom på, at lejen skal svare til markedsløjen. Ellers vil aftalen kunne opfattes som ulovlig, konkurrenceforvridende støtte.

1.5.1.3 Sælges til leverandør

Hvis udbyder ønsker helt at sælge til leverandøren, kræver det, at materiellet på forhånd er værdisat. Der skal så udarbejdes en model for betalingen – enten kontant eller ved en afdragsordning. Modellen bør beskrive, hvornår raterne skal falde og bør sikre, at udbyder bevarer ejendomsretten til materiellet, indtil det er betalt. Denne løsning vil som regel være det mest entydige grundlag at afgive tilbud på - både for eksterne leverandører og for udbyders egen udfører.

Hvis udbyder ønsker mulighed for at købe materiellet tilbage, når kontrakten udløber – fordi man for eksempel ønsker at have mulighed for at hjemtage opgaven - kan det indføjес som en klausul i kontrakten.

1.5.1.4 Sælges til anden side

Hvis hverken udbyder eller leverandøren ønsker at råde over materiellet, kan udbyder endelig også vælge at få det værdisat og sælge det til helt anden side på almindelige markedsvilkår.

1.5.2 Bygninger

Enhver kommune råder over en række bygninger med tilhørende arealer og faciliteter. Hvis nogle bygninger er knyttet til én bestemt opgave som udliciteres, vil det ofte være oplagt at overdrage dem til den nye leverandør. Det er dog ikke altid tilfældet, hvis en betydelig del af driften fortsat skal varetages af kommunalt personale.

Hvis en kommune ønsker at overdrage bygningerne til leverandøren kan det ligesom ved materiel ske ved at stille det vederlagsfrit til rådighed eller udleje det. Udbyder kan også udbyde bygninger til salg eller anvende dem til andre formål.

1.5.2.1 Stilles vederlagsfrit til rådighed for leverandøren

Stiller en kommune bygningsfaciliteter til rådighed for leverandøren uden nogen direkte godtgørelse, kan den forvente en mulighed for, at gratis "logi" vil afspejle sig i relativt lavere tilbudspriser fra leverandørerne. Til gengæld skal udbyder afholde udgifterne til bygningerne, for eksempel afskrivninger, vedligehold og ejendomsskatter mv. Inden overdragelsen finder sted, skal bygningernes tilstand vurderes grundigt, så leverandøren vil kunne blive draget til ansvar for usædvanligt slid og mislighol-

delse. Ligesom ved håndtering af materiel, skal både kommune og leverandør også her være opmærksomme på, at bygningerne ikke må benyttes til andre kommercielle formål end dem, der står anført i kontrakten mellem kommune og leverandør. Også her vil det nemlig kunne blive betegnet som ulovlig, konkurrenceforvridende offentlig støtte.

1.5.2.2 Lejes ud til leverandøren

Denne løsning indebærer, at leverandøren kan anvende bygningsfaciliteterne mod at betale en månedlig leje. Lejen vil primært skulle dække udbyders udgifter til at forrente sin investering i bygningerne. Lejebeløbet må heller ikke her kunne indgå som en del af konkurrencegrundlaget i udbudsmaterialet. Og også her skal bygningernes tilstand først vurderes grundigt.

Vælger en kommune denne løsning, skal man også være opmærksom på, at lejen skal svare til markedslejen. Ellers vil aftalen kunne opfattes som ulovlig, konkurrenceforvridende støtte.

1.5.2.3 Udbydes til salg

Udbyder kan dog også vælge at udbyde bygningerne til salg. Det vil normalt ikke være den optimale løsning, da bygningerne typisk er mest egnede til deres eksisterende anvendelse. Derfor kan udbyder som regel ikke regne med en tilstrækkelig god pris for bygningerne. Med mindre de er placeret på en byggegrund, der også kan være attraktiv til andre formål.

1.5.2.4 Anvendes til andre formål

Endelig kan udbyder vælge at finde alternative anvendelser af bygningerne. Da de dog ofte primært er egnede til deres eksisterende anvendelse, skal man forvente, at bygningerne skal bygges om, inden det er realistisk at anvende dem til andre formål.

1.6 Kontrolbud

Et kontrolbud er et bud som kommunen, som udbyder, selv afgiver på en opgave, som sendes i udbud. Hvis udbyder beslutter, at der skal udarbejdes et kontrolbud i forbindelse med et udbud, er der bestemte spilleregler, den skal følge. Det gælder dels krav om vandtætte skotter mellem bestiller-enheden og udfører-enheden i kommunen, dels nogle særlige principper for hvordan totalomkostningerne beregnes.

Det vil ofte være kommunens udbudsstrategi, der afgør, hvorvidt den ønsker at udarbejde en kontrolberegning i forbindelse med et udbud eller om den ønsker at udarbejde et kontrolbud, og altså lade den afdeling, som er ansvarlig for den pågældende opgave, byde på opgaven.

Ved udarbejdelse af kontrolbud er det vigtigt, at der er en skarp adskillelse mellem den enhed i kommunen, som henholdsvis bestiller og altså udbyder opgaven, og den enhed som udfører og dermed udarbejder kontrolbuddet. Det betyder blandt andet, at de omkostningsberegninger, som udbyder laver i forbindelse med kontrolbuddet, er fortrolige, indtil buddet er afleveret. Ingen må nemlig kunne mistænke kommunen for at favorisere sit eget kontrolbud eller beslutningstagerne for at lade deres afgørelse påvirke af et forhåndskendskab til kontrolbuddets indhold.

Kalkulationsperioden for kontrolbuddet bør som minimum være lige så lang som den tilbudsperiode, der fremgår af udbudsmaterialet, og som gælder for de eksterne tilbudsgivere. Det vigtigste er, at udbyder laver en "full cost analyse". Det vil sige en analyse, hvor alle omkostningerne tages med i kontrolbuddet, så det kan sammenlignes direkte med de private tilbud.

Man beregner totalomkostningerne ved at opgøre følgende tre typer af omkostninger:

1. Direkte omkostninger – løn, materialer mv.
2. Indirekte omkostninger – diverse fællesudgifter som lokaler, administration, edb mv.
3. Investeringsomkostninger – fra investeringer i maskiner, bygninger mv.

1.6.1.1 Direkte omkostninger

De direkte omkostninger er dem, der umiddelbart kan henføres til produktionen af den serviceydelse, der bliver udbudt:

- Lønudgifter
- Særlige udgifter – for eksempel kørselsudgifter
- Udgifter til køb af materialer
- Udgifter til maskiner, hvis de lejes og ikke medregnes som investeringsomkostninger

Når udbyder skal beregne de direkte omkostninger, kan den i nogle tilfælde tage direkte udgangspunkt i budget- og regnskabsoplysningerne. Det kan for eksempel ske i de tilfælde, hvor serviceydelsen fuldt og helt bliver varetaget af en organisatorisk enhed i kommunen med eget budget.

Andre gange bliver udbyder nødt til at splitte eksempelvis lønomkostningerne op for at beregne den relevante andel. Det kræver så, at udbyder udskiller og opgør det tidsforbrug, der går til at producere den ydelse, der udbydes. Det er især relevant, hvis nogle af medarbejderne i enheden også varetager andre funktioner, end dem der er knyttet til serviceydelsen.

På samme måde kan der være behov for at opgøre og fordele de andre direkte omkostninger på baggrund af det faktiske ressourceforbrug. Derfor bør udbyder indføre en tidsregistrering og ressourcestyring for enheden, hvis det ikke allerede er sket. Alternativt kan man eksempelvis over en uge lave et studie over tidsforbrug og arbejdsgange for den pågældende forvaltning eller institution.

1.6.1.2 Indirekte omkostninger

En fair konkurrence kræver, at den kommunale udfører i sit kontrolbud indregner de ydelser, den får ´gratis´ fra udbyder. Det gælder for eksempel udgifter til lokaler, administration og edb.

De indirekte omkostninger, er dem, der ikke relateres direkte til opgaven, og som varierer med serviceydelsens omfang. De består typisk af:

- Lokaleudgifter
- Administrationsudgifter
- EDB-udgifter
- Kontorudgifter, telefon, telefax, kantine mv.

De indirekte omkostninger er ofte placeret som fællesomkostninger, der ikke umiddelbart kan henføres til direkte serviceopgaver. For eksempel benytter både hjemmeplejen og socialforvaltningen kommunens, og altså udbyders løn- og personalefunktion, selvom det ikke er bogført som en udgift for den enkelte serviceydelse. Men da den slags funktioner jo hverken er gratis for kommunen eller for en privat leverandør, skal de indregnes i totalomkostningerne ved et kontrolbud for eksempelvis hjemmeplejen.

De indirekte omkostninger kan fordeles på flere måder. Kunsten er at finde den mest retvisende fordelingsnøgle. Blandt mange mulige principper er, at man fordele de indirekte omkostninger på basis af kvadratmeter, antal ansatte, omsætning eller ud fra det faktiske ressourceforbrug. Alternativt kan man - ud fra et kvalificeret skøn – fordele omkostningerne som et procenttillæg til de direkte omkostninger. Om man vælger den ene eller den anden fordelingsnøgle, afhænger naturligvis af den pågældende opgave.

1.6.1.3 Investeringsomkostninger

Et kontrolbud skal medregne de investeringsomkostninger til materiel og bygninger, der skal bruges til at løse opgaven.

Den slags omkostninger fremgår normalt ikke af det kommunale regnskab, fordi aktiverne næsten altid bogføres fuldt ud, når de bliver købt.

Når man skal fastsætte et aktivs værdi, tager man udgangspunkt i dets levetid. For eksempel den fysiske eller den teknologiske levetid. Den fysiske levetid er den tid, det eksempelvis tager en pc at blive slidt ned. Den teknologiske levetid er til gengæld den tid, det tager pc'en at blive teknologisk forældet og dermed driftsøkonomisk urentabel.

Når man har fastlagt et aktivs levetid, skal man opgøre dets værdi. Her tager man afsæt i anskaffelsesprisen og beregner så afskrivningen ud fra levetiden. Alternativt kan man for eksempel få en taksator til at vurdere aktivets værdi.

Når et aktivs værdi og levetid er kendt, vælger man typisk en af følgende afskrivningsmetoder:

Udbud – trin for trin/Vejledning

- *Saldometoden*, hvor de årlige afskrivningsbeløb beregnes med en fast procent af aktivets restværdi.
- *Den lineære metode*, hvor der afskrives lige store beløb hvert år.
- *Annuitet*, hvor ydelsen (afskrivningsbeløbet) inklusive renten er den samme i hele perioden.

Til slut fastlægger man den rente, kapitalen skal forrentes med. Udbyder bør her som udgangspunkt vælge markedsrenten.

De totale investeringsomkostninger skal herefter fordeles på de opgaver, hvor aktiverne bruges. Skal en række maskiner (for eksempel pc'er) deles med de øvrige ansatte i forvaltningen, skal man beregne, hvor stor en andel af investeringsomkostningerne, der skal dækkes af den udbudte opgave. Ved denne fordeling kan man bruge de samme principper som for de indirekte omkostninger.

1.7 Politisk behandling

Det er politikerne, der i sidste ende er ansvarlige for udbuddet. Det er derfor vigtigt, at de bliver inddraget i det rette omfang.

Når hovedparten af planlægningsarbejdet er på plads og har været behandlet i de relevante samarbejdsorganer, vil politikerne ofte skulle drøfte vilkårene for udbudsforretningen. De skal for eksempel tage stilling til:

- Forslag til udbudsform
- Kontraktstrategien
- Inddragelse af SU/MED samt evt. stillingtagen til virksomhedsoverdragelse
- Vilkaere for et eventuelt kontrolbud
- Den organisatoriske ansvarsplacering og tidsplan.

Navnlig ved større udbud er det op til politikerne at vælge udbudsformen og tage stilling til de enkelte dele af kontraktstrategien. De skal især overveje, hvordan det berørte personale skal stilles, hvis en kommunal opgave overgår til en ekstern leverandør, eller hvis man skal anvende *Lov om virksomhedsoverdragelse*.

Derudover skal politikerne drøfte vilkårene for at afgive kontrolbud, og specielt se på de konsekvenser kontroluddet kan have for den kommunale organisation.

Forvaltningen bør udarbejde en indstilling, der fungerer som beslutningsgrundlag for den organisatoriske tilrettelæggelse af det videre udbudsarbejde, en tidsplan, en handlingsplan og en eventuel afklaring af, om der er afsat tilstrækkeligt med ressourcer til at gennemføre udbudsforretningen.

Endelig er det en god idé også at informere politikerne om, hvordan de skal forholde sig i forhold til spørgsmål fra offentligheden. Det er først og fremmest for at sikre, at de formelle regler overholdes, så eventuelle drøftelser om udbudsmaterialets indhold, tilbud, valg af leverandør mv. bliver holdt fortroligt, indtil det er endeligt afklaret.

Samtidig kan man lægge op til, at politikerne får diskuteret, hvordan man skal orientere de interessenter, der bliver berørt af udbuddet. Det vil for eksempel sige medarbejdere, brugerne og leverandører. Det kan blandt andet være relevant at tage afsæt i de overvejelser, som man måske tidligere har nedfældet i en informationsstrategi over for medarbejderne.

1.8 Orientering af medarbejdere

Kommunen skal inddrage SU/MED-udvalg før, der træffes endelig politisk beslutning om at udbyde en opgave.

I henhold til SU/MED-reglerne skal SU/MED-udvalget informeres på et passende tidspunkt, på en passende måde og med et passende indhold alt med det formål at sikre, at medarbejderrepræsentanterne i SU/MED-udvalget sættes i stand til at foretage en passende analyse af situationen med henblik på en eventuel efterfølgende drøftelse i udvalget.

Med et *"passende tidspunkt"* menes der, at informationerne skal gives i så god tid, at medarbejderrepræsentanterne har en reel mulighed for at drøfte konsekvenserne af udbuddet og ændringerne i arbejdsforholdene.

Informationerne skal gives på en *"passende måde"* og med et *"passende indhold"*. Det betyder, at der skal foreligge en fremstilling af de konkrete problemstillinger, som har betydning for den forestående beslutning om udbud. Efter omstændighederne skal medarbejderne have udleveret informationerne i form af skriftligt materiale, medmindre der er tale om en helt ukompliceret problemstilling.

Kravene til informationens indhold og tidspunktet for informationen skal stå i rimeligt forhold til det pågældende udbuds omfang og karakter, således at kravene til informationen skærpes jo mere omfattende, jo mere kompliceret og jo mere indgribende udbuddet er for medarbejderne.

Det kan være hensigtsmæssigt, at ledelsen og medarbejderrepræsentanterne aftaler en nærmere procedure, der sikrer den nødvendige tid til at forberede den drøftelse og eventuelle forhandling, der skal foretages om ændringer i arbejdets tilrettelæggelse og ansættelsesvilkår som følge af udbuddet.

I tilknytning til disse generelle bestemmelser i aftale om samarbejdsudvalg mv. og rammeaftale om medindflydelse og medbestemmelse findes der et protokollat, der specifikt beskæftiger sig med processen i forbindelse med omstillinger, udbud og udliciteringer.

Det fremgår her, at information og inddragelse af SU/MED-udvalg skal ske før kommunen træffer endelig beslutning om udbud af en opgave. Der skal endvidere i ske en løbende information og inddragelse i udbudsprocessen.

Det nævnes her, at medarbejderinddragelsen i udbudsprocessen kan ske ved nedsættelse af projektgrupper.

Projektgruppen bør gennemgå alle relevante forhold omkring institutionens egen opgaveløsning som grundlag for beslutning om udbud.

Det er vigtigt, at projektgruppens arbejde tilrettelægges på en måde, der sikrer, at både direkte og indirekte berørte medarbejdere inddrages i drøftelserne, idet der dermed sikres den største grad af åbenhed og gennemskelighed i forhold til udbuddet.

Der vil være en lang række forhold, som vil være naturlige at drøfte i samarbejdsorganisationen henholdsvis før og efter en politisk beslutning om omstilling.

Når *Lov om virksomhedsoverdragelse* skal bruges, har udbyderen visse forpligtelser over for de berørte medarbejdere. Dels skal man informere medarbejdernes repræsentanter om overdragelsen, dels skal man forhandle med medarbejderne om eventuelle foranstaltninger, i forbindelse med overdragelse til en privat leverandør.

Informationsforpligtelsen gælder efter lovens § 5 over for lønmodtagernes repræsentanter, eksempelvis tillidsrepræsentanter. Hvis der ikke er valgte repræsentanter, skal de medarbejdere, der bliver berørt, informeres direkte. Loven siger, at man som minimum skal informere om datoen for overdragelsen, årsagen til overdragelsen, overdragelsens juridiske, økonomiske og sociale følger og om eventuelle foranstaltninger i forhold til medarbejderne. Medarbejderne skal desuden have informationerne i rimelig tid inden overdragelsen.

Pligten til at informere i god tid gælder også, hvis udbyderen overvejer at iværksætte foranstaltninger over for de ansatte. Det kan for eksempel være, hvis antallet af ansatte skal tilpasses eller hvis arbejdstiden skal omlægges. Efter lovens § 6 skal der nemlig være mulighed for at drøfte den slags foranstaltninger eller ordninger med medarbejdernes repræsentanter. Målet er at prøve at opnå en aftale om, hvordan foranstaltningerne skal forstås og reguleres mest hensigtsmæssigt for alle berørte parter.

1.8.1 Informér og inddrag bredt

Generelt er det en god idé, at udbyder informerer såvel de direkte som indirekte berørte medarbejdere. Derfor bør udbyder tidligt i udbudsprocessen fastlægge en informationsstrategi, der sikrer, at medarbejderne løbende bliver informeret og får den information, som er relevant for dem.

Det er vigtigt, at de medarbejdere, der bliver berørt, føler sig inddraget og får et ejerskab til processen. Det gælder uanset, om de er beskæftiget med en opgave, der bliver overdraget til en ekstern leverandør, eller om den forbliver i kommunalt regi. Det kan man blandt andet bidrage til ved at indkalde til orienteringsmøder om udbudsforløbet. I nogle tilfælde kan det også være en god idé at indbyde medarbejdernes faglige organisationer til at medvirke i relevante dele af processen. Hvis opgaven overdrages til en ekstern leverandør, bør udbyder naturligvis hurtigst muligt orientere medarbejderne om det og om deres rettigheder og muligheder.

Hvis udbyder selv vil afgive kontrolbud, bør man også informere personalet om vilkårene for budet og altså baggrunden for en eventuel organisatorisk opdeling i en bestiller- og udførerenhed.

Inden for nogle arbejdsområder, hvor udbud ofte anvendes, vil der også kunne være særlige overenskomstbestemmelser, der kræver, at den faglige organisation skal inddrages, inden man gennemfører en udlicitering.

Trin 2: Udbudsbekendtgørelse og – materiale

Udbudsloven indeholder regler om hvilke oplysninger, der skal offentliggøres ved et udbud, og hvor udbuddet skal offentliggøres. Derudover gælder de almindelige EU-retlige principper om ikke-diskrimination, ligebehandling osv. også ved udbud.

Udbyder skal give potentielle tilbudsgivere et klart billede af, hvad der er, der udbydes, og hvad det er for spilleregler, der gælder for både konkurrencen og for den efterfølgende drift. I praksis kræver Udbudsloven, at en række oplysninger offentliggøres eller bekendtgøres i en såkaldt *Udbudsbekendtgørelse*. Der er til det formål udarbejdet en særlig standardformular, som er obligatorisk at anvende.

Man kan supplere oplysningerne i udbudsbekendtgørelsen med et *udbudsmateriale*. Det gælder for eksempel, hvis der er brug for at uddybe oplysningerne i bekendtgørelsen eller komme med supplerende informationer.

Hvor udbudsbekendtgørelsen er obligatorisk, er det frivilligt om man vil udarbejde et udbudsmateriale. Man skal dog være opmærksom på, at hvis man vælger at udarbejde et udbudsmateriale skal det offentliggøres på samme tid. Hvis man som udbyder ikke har behov for at uddybe oplysningerne i udbudsbekendtgørelsen, eller hvis oplysningerne lever op til kravene om offentliggørelse, er udbudsmaterialet i princippet overflødigt.

I praksis er de færreste udbud dog så ukomplicerede og simple, at udbudsbekendtgørelsen vil kunne rumme alle oplysninger. Bekendtgørelsen levner nemlig ikke ret meget plads til detaljer, og derfor anbefales det almindeligvis, at man også udarbejder et udbudsmateriale.

Da udbudsmaterialet er et supplement til udbudsbekendtgørelsen, behøver det ikke gentage alle de oplysninger, der er givet i udbudsbekendtgørelsen. Udbudsbekendtgørelsen er dog ret kortfattet, og derfor er det en god idé at bruge udbudsmaterialet til at skabe et samlet billede over udbuddet, også selvom det betyder, at man kommer til at gentage en række oplysninger fra udbudsbekendtgørelsen. Alt sammen med det formål at klæde potentielle tilbudsgivere så godt på som muligt.

Vær dog opmærksom på, at der af hensyn til ligebehandling mv. skal være overensstemmelse mellem de oplysninger, der gives i henholdsvis udbudsbekendtgørelsen og udbudsmaterialet. Det betyder ikke, at ordlyden skal være helt den samme. Gentager man oplysninger fra bekendtgørelsen i udbudsmaterialet, må man gerne fylde flere detaljer på. Dog skal man sikre sig, at indholdet og meningen er den samme.

Det er vigtigt at afsætte god tid af til at udarbejde både udbudsbekendtgørelsen og udbudsmaterialet, og også en rigtig god idé at udarbejde dokumenterne samtidig, da begge dokumenter skal offentliggøres på samme tid. Når først udbudsbekendtgørelsen er offentliggjort, er man nemlig langt hen ad vejen forpligtet af det, man har skrevet. Derfor er det fornuftigt at have gjort sig alle de nødvendige overvejelser – også om detaljerne – i udbuddet allerede, når man formulerer den korte udbudsbekendtgørelse. På den måde sikrer man, at alle forhold er gennemtænkt, inden udbuddet skydes i gang. Og endelig også, at der er fuldstændig overensstemmelse mellem udbudsbekendtgørelse og –materiale.

1.9 Udbudsbekendtgørelse

Kontrakter med en værdi over tærskelværdien for EU-udbud skal annonceres efter Udbudslovens regler. Det indebærer, at udbyder skal offentliggøre en udbudsbekendtgørelse. Udbudsreglerne stiller en række krav til bekendtgørelsen både hvad angår indhold og offentliggørelse.

Udbudsbekendtgørelsen skal indeholde tilstrækkelig mange oplysninger til, at en potentiel leverandør kan danne sig et indtryk af opgaven og vurdere, om den er relevant og interessant at byde på. Det er vigtigt at være uhyre præcis, når man udarbejder udbudsbekendtgørelsen, da den sætter de retlige rammer for det videre forløb med udbudsforretningen. Hvis der for eksempel i udbudsbekendtgørelsen er fastsat et bestemt krav til ydelsen, er det vanskeligt senere at frafalde kravet.

Det er dog ikke alle oplysninger, der behøver at fremgå af udbudsbekendtgørelsen. En del oplysninger kan beskrives i udbudsmaterialet, men man må ved udarbejdelsen af udbudsbekendtgørelsen dog have gennemtænkt, hvad man vil kræve af den udbudte ydelse, hvilket grundlag man vil evaluere den på baggrund af osv. Har udbyder på tidspunktet for udformningen af udbudsbekendtgørelsen ikke tænkt på den videre proces, kan den risikere, at der er uoverensstemmelser mellem udbudsbekendtgørelsen og udbudsmaterialet. I værste fald kan det føre til, at udbuddet må annulleres.

1.9.1 Indhold

Udbudsbekendtgørelsen skal blandt andet indeholde oplysninger om udbyder, hvilken kontrakt der skal udbydes, tildelingskriterium mv.

Udbudsbekendtgørelsen skal blandt andet oplyse:

- Hvilken opgave der er tale om.
- Hvor yderligere oplysninger kan rekvireres.
- Hvilken udbudsform der anvendes.
- Om udbyder selv byder på opgaven (kontrolbud).
- Ud fra hvilke kriterier udvælgelsen vil ske.
- Om der må afgives alternative tilbud.
- Hvilken dokumentation der kræves af tilbudsgiverne.
- Eventuelt krav om sikkerhedsstillelse
- Et referencenummer fra den såkaldte CPV-nomenklatur.

Der kan opstå tvivl om, hvilke oplysninger der skal angives i udbudsbekendtgørelsen og hvilke, der skal fremgå i udbudsmaterialet. Som udgangspunkt skal alle felter i udbudsbekendtgørelsen udfyldes. Ønsker udbyder for eksempel at åbne op for afgivelse af alternative tilbud, skal det anføres i bekendtgørelsen.

Formålet med udbudsbekendtgørelsen er imidlertid blot, at give tilbudsgiverne et billede af, om det er en opgave, de vil have interesse i at byde på. Der er derfor en række forhold, man som udbyder kan vente med at uddybe eller beskrive til i udbudsmaterialet. Det gælder blandt andet:

- Mindstekrav til alternative tilbud
- Tekniske specifikationer

- Særlige betingelser for kontraktens udførelse for eksempel miljø- eller sociale hensyn
- Underkriterier og deres vægtning

Ved bekendtgørelse af et EU-udbud skal udbyder bruge en obligatorisk standardformular. Den standardformular, der skal anvendes ved EU-udbud, er den samme for alle typer af udbud (offentligt udbud, begrænset udbud mv.). Formularerne kan findes på SIMAP's hjemmeside og kan udfyldes elektronisk.

Der må ikke være uoverensstemmelser mellem oplysningerne i udbudsbekendtgørelsen og det supplerende udbudsmateriale. Udbyder bør derfor altid sammenligne de to tekster meget grundigt, da forskelle i værste fald kan føre til, at udbuddet helt må annulleres.

1.9.2 Hvor skal udbudsbekendtgørelsen offentliggøres?

Udbudsbekendtgørelsen skal offentliggøres i EU-Tidende. Det sker i praksis ved, at udbyder sender bekendtgørelsen til Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer - i daglig tale kaldet Publikationskontoret. Udbyder kan også udfylde udbudsbekendtgørelsen elektronisk på SIMAP'S hjemmeside. Fremsendes udbudsbekendtgørelsen elektronisk, har man som udbyder mulighed for at forkorte ansøgnings- og tilbudsfristerne.

Kommissionen skal som hovedregel offentliggøre bekendtgørelsen i EU-tidende senest 12 dage efter, at udbyder har sendt meddelelsen. Ved hasteproceduren og ved elektronisk udarbejdet udbudsbekendtgørelse skal det dog være senest fem dage efter afsendelsen. Udbudsbekendtgørelsen vil derudover automatisk blive offentliggjort i den elektroniske TED-database.

OBS:

Afsendelsestidspunktet for udbudsbekendtgørelsen er starttidspunktet for det antal dage, som tilbudsgiverne efter Udbudsloven minimum skal have for henholdsvis at afgive ansøgning og tilbud om deltagelse i udbuddet.

Udbudsbekendtgørelsen publiceres på udbyders eget sprog. Et resumé af udbudsbekendtgørelsen bliver offentliggjort på unionens øvrige sprog, men det vil kun være den originale ordlyd, der er retligt bindende. Det er Publikationskontoret, der står for oversættelsen, og EU dækker omkostningerne til både oversættelse og annoncering. Udbyder modtager en bekræftelse på offentliggørelse af udbudsbekendtgørelsen fra publikationskontoret, der kan betragtes som et bevis på offentliggørelsen.

Tip:

Som udbyder bør man kontrollere, at udbudsbekendtgørelsen indeholder de korrekte oplysninger, og er blevet offentliggjort i sin rette udformning. Det kan ske ved at gå ind i TED-databasen.

1.10 Andre oplysninger, der skal offentliggøres

Kommunerne er omfattet af et "følg-eller-forklar"-princip i forhold til:

- Sociale klausuler: Der er pligt til at vurdere, om en kontrakt er egnet til at indeholde en social klausul om praktik- og uddannelsespladser. Hvis kontrakten er egnet til at indeholde en social klausul, men kommunen alligevel vælger ikke indsætte en sådan, skal kommunen i forbindelse med offentliggørelse af udbuddet oplyse herom på sin hjemmeside og begrunde hvorfor. Hvis kontrakten indeholder en social klausul skal dette fremgå af udbudsbekendtgørelsen.
- Opdeling af kontrakter: Af hensyn til små og mellemstore virksomheder skal en kommune vurdere om en kontrakt egner sig til at opdele i mindre delkontrakter. Hvis ikke den opdeles, skal kommunen begrunde dette i forbindelse med offentliggørelse af udbuddet, fx på sin hjemmeside. Hvis kontrakten opdeles skal dette fremgå af udbudsbekendtgørelsen.

1.11 Udbudsmaterialet

Et fyldestgørende udbudsmateriale er afgørende for en god udbudsproces og for et efterfølgende velfungerende samarbejde. Et fyldestgørende udbudsmateriale er det materiale, der klart beskriver betingelserne for at deltage i konkurrencen, og som tydeligt fortæller, hvilken opgave der skal løses. Endelig indeholder et fyldestgørende udbudsmateriale også præcise vilkår for den efterfølgende drift.

Udbudsmaterialet er reelt blot et supplement til udbudsbekendtgørelsen. Det behøver derfor ikke at omfatte mere end de oplysninger, man som udbyder har brug for at uddybe i forhold til udbudsbekendtgørelsen. Udbudsmaterialet skal offentliggøres sammen med udbudsbekendtgørelsen, så tilbudsgivere har alle relevante informationer på samme tid. På denne måde kan tilbudsgivere bedre vurdere om de vil bruge tid på udbuddet, og ordregiver modtager forventeligt færre ukonditionsmæssige tilbud.

Nedenfor ses en skabelon for, hvordan man kan disponere udbudsmaterialet og for de oplysninger, man kan vælge at inddrage. Den er udarbejdet på baggrund af vurderinger af og erfaringer med, hvilken type udbudsmateriale, der skaber de mest optimale betingelser for udbudsprocessen og for det efterfølgende samarbejde.

Som det fremgår, lægger skabelonen op til, at man udarbejder et mere omfattende udbudsmateriale, end hvad man strengt taget behøver som udbyder. Og hvorfor nu det? Fordi erfaringerne siger, at det er en god idé, at man bruger udbudsmaterialet til at få skabt et samlet billede af udbuddet og samtidigt medtager alt det, der kunne være relevant at nævne – til fordel for både udbyder selv og for tilbudsgiver.

Skabelonen skal derfor ses som en drejebog på en slags "best practise" inden for udbudsmateriale. Og det er det, der her forstås ved et fyldestgørende udbudsmateriale.

1.11.1 Strukturering af udbudsmaterialet

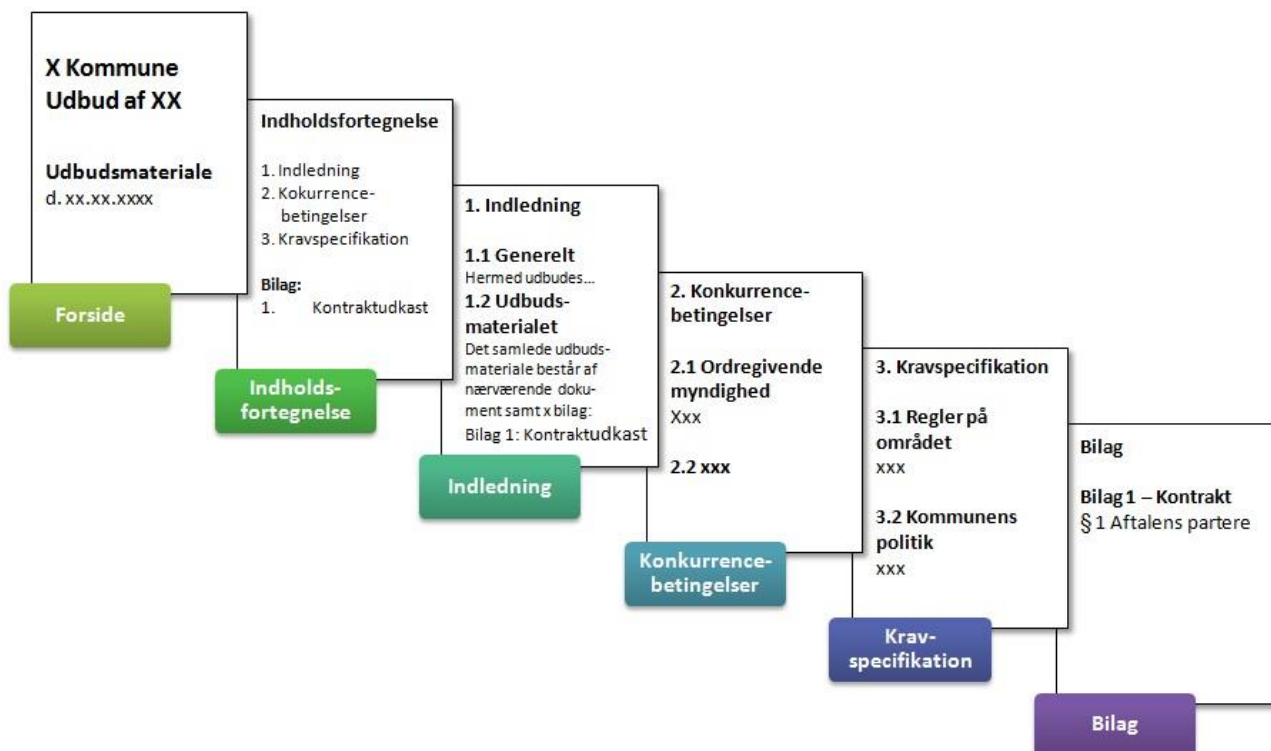
Det kræver en stor indsats at udarbejde et udbudsmateriale. Når udbudsmaterialet er færdigt, skal udbyderen ikke bare have sat sig ind i forhold omkring den udbudte opgave, men også selve udbudsforretningen og driften af kontrakten skal være nøje gennemtænkt.

Indsatsen er dog nødvendig. Ellers risikerer man som udbyder, at der dukker helt uventede problemstillinger op. I værste fald kan det føre til at udbuddet må annulleres, eller at man må betale sig ud af en dyr opsigelse af aftalen og herefter skulle gennemføre et nyt udbud.

Der er dog hjælp at hente. Der kan være god inspiration at hente i udbudsmaterialer, som andre udbydere har anvendt i lignende udbudsforretninger. Husk dog at være kritisk. Læner man sig op af andres udbudsmaterialer, bør man stoppe ved inspirationen og aldrig skrive direkte af. Der er for eksempel stor forskel på opgaver og organisationer, og det er væsentligt at finde frem til de løsninger, der netop passer bedst i den konkrete situation. Selvom et udbud umiddelbart ser ud til at være gennemført uden komplikationer en gang, betyder det ikke nødvendigvis, at der ikke har været fejl og mangler. Og ved en ren kopiering risikerer man ukritisk at nedarve de fejl, som andre har begået.

Derudover er det en hjælp, hvis man formår at strukturere udbudsmaterialet ordentligt fra start. Et struktureret udbudsmateriale gør det muligt både at bevare overblikket og at sætte tilstrækkeligt med fokus på de enkelte aspekter i udbudsmaterialet.

Et udbudsmateriale kan bygges op efter en simpel struktur som vist nedenfor.



I illustrationen består udbudsmaterialet alene af ét dokument og ét bilag. Det behøver naturligvis ikke være sådan. Et udbudsmateriale kan sagtens være så kortfattet, at man vælger at samle det i et og samme dokument. I de fleste tilfælde vil det dog være nødvendigt at opdele udbudsmateriale i flere dokumenter og flere bilag. Formålet med illustrationen er at vise, at udbudsmateriale overordnet set kan opdeles i tre emner, der beskriver:

Konkurrencen, herunder udvælgelses- og tildelingskriterierne

Udbudsmaterialet skal tydeligt angive, hvilke spilleregler der gælder for konkurrencen. Udbyder skal specificere, hvilke krav der er til tilbudsgiveren, hvad der lægges vægt på i forhold til opgaveløsningen, hvordan tilbudsgiverne bliver vurderet og en lang række andre forhold.

Opgaven, herunder kravspecifikation

Udbyder skal beskrive de centrale krav til den fremtidige opgaveløsning for den opgave, der skal udbydes. Det er altså her, at den ønskede vare eller ydelse beskrives, og det gør man i det, der formelt set kaldes kravspecifikationen.

Driften, herunder kontrakten

I kontrakten skal det specificeres, hvordan der skal følges op på kvaliteten, om der er særlige betingelser, hvad der forstås med mislighold, og hvordan det tackles og så videre.

Derudover findes der en række oplysninger, som falder uden for ovenstående emner, men som giver god mening at medtage i udbudsmaterialet. Dem samler man som regel i et indledende afsnit, hvor man kan skrive noget om begrundelsen for udbuddet, hvad udbudsmaterialet består af mv. Hvert emne er mere udførligt beskrevet i afsnit 2.3, 2.4 og 2.5 men ganske kort opridset nedenfor.

Man behøver naturligvis ikke følge opdelingen i de tre emner af udbudsmaterialet som fuldstændig slavisk. En opdeling i de forskellige emner gør det imidlertid lettere at arbejde med udbudsmaterialet. Det er højst sandsynligt sådan, at det vil være forskellige medarbejdere, der kommer til at beskrive de forskellige emner i materialet, og derfor giver det også god mening at opdele en eventuel arbejdsgruppe efter udbudsmaterialets struktur og emner, ligesom det bliver mere overskueligt/tydeligt i hvilket omfang, der skal indhentes oplysninger fra andre forvaltninger, fx personalekontoret ved virksomhedsoverdragelse.

Det er dog stadig vigtigt, at man sikrer sammenhæng mellem de enkelte emner i materialet. Overlap kan virke forvirrende - og modstridende oplysninger bør naturligvis undgås. I værste fald kan de betyde, at udbuddet må gå om. Der bør derfor også afsættes tid til at koordinere, krydstjekke, og evt. sammenskrive, udbudsmaterialets forskellige dele. Og det kan være en god idé, at aftale fra start, hvem der har ansvaret for denne opgave.

Afsluttende tips:

- Afsæt god tid til udarbejdelsen af udbudsmaterialet.
- Kopier ikke ukritisk fra et andet udbudsmateriale.
- Sørg for at indhente oplysninger fra andre forvaltninger i kommunen, fx fra personalekontoret vedr. virksomhedsoverdragelse og inddragelse og information af SU/MED-udvalg

1.12 Konkurrencen

Et udbud handler om at skabe konkurrence. Derfor er det vigtigt at lægge noget energi i at overveje, hvad konkurrencen skal handle om. I udbudsmaterialet skal specificeres, hvilke krav der er til tilbudsgiveren, hvad der lægges vægt på i forhold til opgaveløsningen, hvordan tilbudsgiverne bliver vurderet og meget mere. I kort form skal udbudsmaterialet tydeligt præcisere, hvilke spilleregler der gælder for konkurrencen.

Nedenfor gennemgås de emner, der har betydning for en udbudskonkurrence, og som det vil være en god idé at beskrive i udbudsmaterialet. Nogle af emnerne er obligatoriske, hvis de slet ikke eller kun har været overfladisk berørt i udbudsbekendtgørelsen. Listen skal ikke opfattes som udtømmende. Der kan sagtens være udbud, der kræver, at andre særlige emner også beskrives.

Først og fremmest skal det oplyses, hvilken udbudsform der er valgt, og om der også bliver gennemført et kontrolbud af en af udbyders egne enheder. Udbudsformerne dækker over de forskellige udbudsprocedurer, som Udbudsloven giver mulighed for at anvende. Der er fordele og ulemper ved hver enkelt af dem. At vælge den relevante udbudsform bør være en del af planlægningen. Ligeså er beslutningen om kontrolbud noget, der bør afklares, inden udbudsprocessen kommer for godt i gang. Det kan nemlig have betydning for, hvordan udbyder skal tilrettelægge og organisere udbudet.

Udbyder skal specificere, hvordan tilbudsgiverne og de tilbudte løsninger vil blive vurderet. Det gør man ved at beskrive hvilke udvælgelses- og tildelingskriterier, man har tænkt sig at bruge.

- Udelukkelse: Som ordregiver har man pligt til udelukke tilbudsgivere, som ikke lever op til en række obligatoriske udelukkelsesgrunde. Derudover findes der en række frivillige udelukkelsesgrunde, som ordregiver kan vælge at anvende.
- Egnethed: Kravene til tilbudsgiveres egnethed bruges til at vurdere, om tilbudsgiverne er egnede til at udføre opgaven eller ej. Kravene bruges til at vurdere, om tilbudsgiver har den nødvendige kapacitet, fx i forhold til økonomi og erfaringer. En tilbudsgiver, som ikkelever op til de opstillede egnethedskrav, skal afvises.
- Udvalgelseskriterierne kan bruges til at begrænse antallet af ansøgere ved de udbudsformer, hvor det kan være aktuelt at begrænse antallet, dvs. alle udbudsformer på nær offentligt udbud.
- Tildelingskriterierne bruges til at vurdere de tilbudte opgaveløsninger. Det er i tildelingskriterierne, det fremgår, hvad udbyder lægger særligt vægt på i opgaveudførelsen og derfor, hvad tilbudsgiverne skal konkurrere om. Det er altså på baggrund af tildelingskriterierne, at udbyder vælger den bedste tilbudsgiver til at udføre opgaven.

Det er vigtigt at være opmærksom på, at udelukkelse, vurdering af egnethed, udvælgelsen og tildelingen skal gennemføres adskilt. Det er for at sikre, at udbyderen ikke bliver påvirket af et godt tilbud og dermed kommer til at se igennem fingre med en tilbudsgiver, som egentlig er uegnet.

Ved et offentligt udbud modtager udbyder alt materiale fra tilbudsgiverne på samme tid. Her er man nødt til selv at træffe de foranstaltninger, der gør, at man kan adskille udvælgelsen og tildelingen. Det kan man for eksempel gøre ved at bede tilbudsgiverne om at fremsende det materiale, der har med udvælgelsen at gøre i en kuvert, og det materialet der vedrører tilbuddet i en anden.

Udbud – trin for trin/Vejledning

Ved de øvrige udbudsformer modtages i første omgang kun det materiale, der vedrører udelukkelse, vurdering af egnethed og udvælgelse. Først efter egnethedsvurderingen, det vil sige prækvalifikationen, modtager udbyder tilbuddene fra de tilbudsgivere, der er blevet udvalgt.

At det er forskellige ting, der vurderes i henholdsvis udvælgelses- og tildelingsfasen, betyder, at de kriterier, som skal bruges i de to faser, også skal være forskellige. Udbyder må derfor ikke bruge udvælgeskriterier til også at vurdere selve tilbuddene. Og visa versa.

Klagenævnet har dog i nogle tilfælde anerkendt, at samme forhold i et vist omfang kan inddrages i forbindelse med både udvælgelsen og tildelingen. Det gælder for eksempel i forhold til erfaring/kompetence, hvor der i udvælgelsen kan lægges vægt på virksomhedens generelle erfaringer med lignende opgaver, mens der i tildelingen kan lægges vægt på de erfaringer/kompetencer, som de konkrete personer, der skal udføre opgaven, har.

For at gøre udvælgelsen og tildelingen så gennemsigtige som muligt, skal man ifølge udbudsloven oplyse tilbudsgiverne om den evalueringsmodel, man har tænkt sig at anvende. En evalueringsmodel er en struktureret måde at bedømme tilbuddene på via pointtildeling eller karaktergivning. Sådan en model skal følge de fastsatte underkriterier, og deres indbyrdes vægtning.

Derudover er det også fornuftigt at angive, hvorvidt tilbudsgiver må afgive tilbud med *forbehold* eller *alternativt tilbud*. Reelt behøver man som udbyder ikke at skrive noget om alternative bud i udbudsmaterialet, med mindre man selv ønsker at modtage dem. Tilsvarende behøver man heller ikke skrive noget om forbehold, hvis man på forhånd ved, at man ikke vil acceptere dem. For at undgå misforståelser, er det dog en god idé at berøre emnerne alligevel, og skrive om alternative tilbud accepteres eller ej, og hvilke betingelser der gælder ved forbehold.

I et *alternativt tilbud* kan tilbudsgiveren komme med et forslag til en anden opgaveløsning, end den, der er beskrevet i udbudsmaterialet. Et tilbud med *forbehold* handler derimod alene om tilbudsgiverens betingelser for at vedstå tilbuddet. Det er altså kontraktvilkårene, der er i fokus.

Af hensyn til selve udbudsprocessen er det derudover også nødvendigt at formulere en række praktiske oplysninger. Det gælder for eksempel tidsfrister, hvem man kan stille spørgsmål til, hvor tilbuddet skal afleveres, hvilke vilkår der er for åbning af tilbuddene mv.

Hvis udbyder har specifikke ønsker til tilbuddenes struktur og form mm., skal man oplyse det i et tilbudsskema eller en tilbudsanvisning.

- En tilbudsanvisning beskriver, hvordan tilbuddet skal se ud. Den har til hensigt at gøre det så let som muligt at sammenligne tilbuddene. Tilbudsanvisningen kan bestå af alt fra en punktopstilling, der blot fastlægger en specifik rækkefølge, til en egentlig skabelon, som tilbudsgiveren skal udfylde med oplysninger.

Endelig kan der være specifikke oplysninger, som udbyder bør tage med i udbudsmaterialet, selvom de formelt set vedrører kontraktudkastet. Hvis der for eksempel skal ske virksomhedsoverdragelse er det en god idé at specificere, hvad det konkret betyder for leverandøren. Læs mere om virksomhedsoverdragelse på Udbudsportalen.dk.

1.12.1 Udelukkelse

Den første sortering af ansøgningerne (eller tilbuddene, hvis der er tale om offentligt udbud) sker ud fra en vurdering af udelukkelsesgrundene. Ansøgere eller tilbudsgivere skal i forbindelse med ansøgning eller afgivelse af tilbud, erklære om de er omfattet af udelukkelsesgrundene eller ej. Hvis de erklærer at være omfattet af en eller flere udelukkelsesgrunde, skal deres tilbud eller ansøgning afvises.

Som det første skridt i udvælgelsen skal udbyder vurdere, om der er grund til at udelukke nogen tilbudsgivere. Udelukkelsesgrundene er angivet udtømmende i udbudslovens §135-137, der sonderer mellem grunde, der fører til obligatorisk udelukkelse, og grunde, der kan medføre udelukkelse, men som beror på ordregiverens eget valg (frivillig udelukkelse).

Nedenfor behandles både den obligatoriske og den frivillige udelukkelse samt de økonomiske, finansielle og tekniske udvælgelseskriterier.

1.12.1.1 Obligatorisk udelukkelse

Udbyder har pligt til at udelukke virksomheder, der er dømt for én af de former for kriminalitet, der er nævnt i udbudslovens §135, stk. 1. Det er for eksempel, hvis tilbudsgiveren har en endelig dom for deltagelse i organiseret kriminalitet, for bestikkelse, svig eller hvidvaskning af penge. Udbyder behøver ikke kræve dokumentation for, at tilbudsgivere ikke er ramt af udelukkelsesgrundene, men får man som udbyder kendskab til det, skal man udelukke den pågældende tilbudsgiver.

Hvis udbyder kræver dokumentation, kan det for eksempel være i form af en straffeattest. Er der tale om en udenlandsk virksomhed, etableret i et land hvor straffeattest ikke udstedes, kan man som udbyder anmode det pågældende lands myndigheder om samarbejde.

1.12.1.2 Frivillig udelukkelse

Udbudslovens §137, stk. 1 indeholder en udtømmende liste over de andre forhold, som kan udelukke ansøgere eller tilbudsgivere fra udbudsproceduren. Udbyder vælger dog selv, om man vil bruge dem.

De frivillige udelukkelsesgrunde er blandt andet:

- Konkurs, likvidation, skifte eller tvangsakkord uden for konkurs samt behandling heraf.
- Tvivl om faglig hæderlighed på grund af en endelig dom for et strafbart forhold.
- Alvorlige fejl i faglige anliggender.
- Manglende betalinger til sociale sikringsordninger.
- Manglende betalinger af skat og afgifter.
- Afgivelse af urigtige erklæringer til udbyder.

Ifølge Udbudsloven skal alle tilbudsgivere udfylde et ESPD, som ordregivere på forhånd har været inde og tilpasse det specifikke udbud. Dokumentet bliver brugt som en foreløbig erklæring, der skal vise at ansøger/tilbudsgiver overholde udvælgelseskriterierne, samt egnetheds- og udelukkelseskravene. Selvom alle skal ind og udfylde det, så vil det som udgangspunkt kun være den vindende tilbudsgiver, som skal fremsende dokumentation for ESPD'et. Ordregiver kan dog gøre krav på dokumentation undervejs. En uddybende guide for udfyldning af ESPD'et kan findes på www.kfst.dk.

Udbud – trin for trin/Vejledning

Som tilbudsgiver har man også muligheden for at dokumentere sin pålidelig igennem self-cleaning, selvom man er omfattet af en eller flere udelukkelsesgrunde. Som virksomhed har man altså muligheden for at rense sig selv, ved at indsende relevante dokumentation, som ordregiver beder om.

Dokumentationen kan være:

- Dokumentation, som viser at man ikke er omfattet af de relevante udelukkelsesgrunde
- Dokumentation for foranstaltninger, som ansøgeren eller tilbudsgiveren har truffet.

Beslutter udbyder at bruge en udelukkelsesgrund, som for eksempel konkurs, gælder udelukkelsesgrunden for alle ansøgere eller tilbudsgivere, der eksempelvis er konkursramte.

Da den nye udbudslov trådte i kraft blev kravene til en serviceattest også ændret. Den nye serviceattest kan bestilles hos Erhvervsstyrelsen. Denne bruges som dokumentation for overholdelse af Udbudslovens §137 fra den vindende tilbudsgiver. Udbyder kan altså ikke stille krav om, at alle tilbudsgivere skal vedlægge en serviceattest sammen med tilbuddet. Har udbyder fejlagtigt stillet krav om en serviceattest fra alle tilbudsgiverne, skal tilbuddene accepteres.

Udbyder har dog mulighed for at kræve en tro- og loveerklæring fra alle ansøgere/tilbudsgivere for overholdelse af udelukkelsesgrundene i §137. Når vinderen af udbuddet er fundet, kan udbyder så bede den vindende tilbudsgiver om at fremlægge en serviceattest eller anden lignende dokumentation, inden kontrakten skrives under. Serviceattesten tjener dermed som verificering af de oplysninger, der fremgår af tro- og loveerklæringen.

Serviceattesten indeholder oplysninger, der kan dokumentere:

- At virksomheden/selskabet ikke er under konkurs, likvidation eller tvangsakkord uden for konkurs, er i betalingsstandsning, har indstillet sin virksomhed eller befinder sig i en anden lignende situation.
 - At virksomheden ikke har gæld til det offentlige
 - Straffeattester for alle virksomhedens nøglemedarbejdere
 - At virksomheden/selskabet ikke er begæret taget under konkursbehandling, behandling med henblik på likvidation, tvangsakkord uden for konkurs, betalingsstandsning eller enhver anden lignende behandling.
 - At virksomheden/selskabet ikke ved en retskraftig dom i henhold til dansk lovgivning er dømt for et strafbart forhold, der rejser tvivl om virksomhedens/selskabets faglige hæderlighed.
 - At virksomheden/selskabet har opfyldt sine forpligtelser med hensyn til betaling af bidrag til sociale sikringsordninger i henhold til lovgivningen i Danmark.
 - At virksomheden/selskabet har opfyldt sine forpligtelser med hensyn til betaling af skatter og afgifter i henhold til lovgivningen i Danmark.
-
- Serviceattesten indeholder også dokumentation for, om ansøgeren/tilbudsgiveren opfylder sine forpligtelser med hensyn til gæld til det offentlige.

1.12.2 Vurdering af egnethed

Den næste sortering af tilbuddene sker på baggrund af kravene til egnethed. Her er der typisk tale om en række krav, der skal sikre, at leverandøren kan magte opgaven.

Udbyder skal vurdere de af tilbudsgivernes personlige forhold, der kan udelukke dem fra at deltage i udbudskonkurrencen. Kriterierne handler typisk om, at tilbudsgiverne dels skal have en bestemt økonomisk/finansiell formåen, dels en bestemt teknisk/faglig formåen.

Egnethedskravene skal formuleres som mindstekrav, og det er kun ansøgere eller tilbudsgivere, som lever op til disse mindstekrav, som kan tages i betragtning i det videre forløb.

Udvælgelseskriterierne bruges forskelligt afhængig af, om der er tale om et *offentligt* eller et *begrænset udbud*. Ved et *begrænset udbud* bruger man udvælgelseskriterierne til at udvælge, hvilke leverandører der skal have mulighed for at afgive tilbud på opgaven – den såkaldte prækvalifikation.

Ved et *offentligt udbud* gennemgår udbyder alle de indkomne tilbud i forhold til udvælgelseskriterierne. Det er for at vurdere, om nogle af tilbudsgiverne på forhånd skal udelukkes fra konkurrencen. Alle tilbud, der opfylder udvælgelseskriterierne, skal vurderes.

I det følgende gennemgås, dels de forhold, man kan lægge vægt på, når man som kommune skal vurdere en virksomheds generelle egnethed, dels hvilken dokumentation udbyder kan lægge til grund for den vurdering.

1.12.2.1 Økonomisk/finansiell og teknisk/faglig formåen

Efter at udbyder har taget stilling til, hvorvidt tilbudsgiveres personlige forhold kan medføre udelukkelse, er næste skridt i udvælgelsesprocessen at vurdere, om tilbudsgiverne er egnede til at deltage i den videre konkurrence. Det vil ofte ske ved at vurdere deres økonomiske/finansielle og tekniske/faglige formåen.

De udvælgelseskriterier, man som udbyder skal vælge, afhænger af den ydelse, der udbydes. Udbudslovens §148-158 fortæller præcist, hvilke dokumenter udbyder må kræve som bevis for, at tilbudsgivere opfylder de økonomiske, finansielle og tekniske krav.

Udbyder kan kræve følgende dokumentation:

Økonomisk/finansiell formåen omfatter blandt andet:

- Egnede erklæring fra bankforbindelse.
- Virksomhedens balance
- Dokumentation for virksomhedens omsætning i (højst) de seneste tre regnskabsår (afhængig af hvornår tilbudsgiveren startede sin virksomhed).
-

Teknisk/faglig formåen omfatter blandt andet:

- Lister over de betydeligste tjenesteydelser, der er leveret i de seneste tre år – inklusiv beløb, tidspunkter og modtagere.
- Oplysninger om de involverede teknikere – for eksempel dem der er særlige ansvarlige for kvalitetssikring.

- Uddannelsesoplysninger for virksomhedens medarbejdere og særligt dem, der er knyttet direkte til at udføre den udbudte opgave.
- Årlige gennemsnitlige antal beskæftigede og antallet af ledere gennem de seneste tre år
- Oversigt over materiel, værktøj og teknisk udstyr.
- Beskrivelse af kvalitetssikringen.
- Oplysninger om størrelsen af eventuelle påtænkte underentrepriser.

Listen i udbudslovens §154 over dokumentation for udbyders tekniske formåen, er udtømmende. Til gengæld er det op til udbyder selv at afgøre, hvilken dokumentation man ønsker for tilbudsgiverens økonomiske og finansielle formåen – udbyder kan altså godt forlange anden dokumentation, end hvad der er oplyst i lovteksten. Dog skal man huske på, at dokumentation skal være proportionel med den opgave, der skal løses og leve op til princippet om ligebehandling.

Udbyder må eksempelvis godt lade en erklæring om garantistillelse indgå i de økonomiske udvælgelseskriterierne. Derudover kan man som udbyder overveje, om der findes andre måder at sikre sig på, at tilbudsgivere er solvente. Det kunne eksempelvis være ved en erklæring om solvens fra en bank eller lignende. Udbyder skal nemlig huske på princippet om, at de krav man stiller, ikke må være mere indgribende end det, man ønsker at opnå med kravet.

Det er vigtigt at skrive, om det er en erklæring fra en bank eller et kautionsforsikringselskab, man ønsker, og hvordan erklæringen om fx en garanti skal udformes, hvis man stiller særlige krav til det. Det gør det enklere at afvise ansøgere eller tilbudsgivere, som ikke har vedlagt den krævede dokumentation. Samtidig skal man dog også være opmærksom på, at hvis man stiller meget præcise krav til dokumentation, opstår der også større risiko for, at ansøgere og tilbudsgivere begår fejl. Fejl som kan føre til, at man bliver tvunget til at afvise en tilbudsgiver, selvom det ikke har været intentionen.

Når udbyder udarbejder udvælgelseskriterier, skal man være opmærksom på, at man efter offentliggørelse af udbudsbekendtgørelsen ikke kan stille nye økonomiske, finansielle eller tekniske krav. Man kan dog godt anmode om at få suppleret og uddybet de dokumenter, der allerede er fremlagt.

Som ordregiver skal man kunne argumentere sagligt for en udelukkelse af en eller flere tilbudsgivere på baggrund af personlige forhold, økonomisk, finansiell og/eller teknisk formåen. Udbyder skal altså kunne redegøre for, hvilke oplysninger der er blevet lagt til grund for udvælgelsen.

1.12.3 Udvalgelseskriterier

Hvis det er relevant at reducere antallet af tilbudsgivere eller ansøgere, skal dette ske på baggrund af udvælgelseskriterierne.

I det følgende gennemgås, dels de forhold, man kan lægge vægt på, når man som kommune skal vurdere en virksomheds generelle egnethed, dels hvilken dokumentation udbyder kan lægge til grund for den vurdering.

1.12.4 Tildelingskriterier

Det endelige valg af leverandør skal foretages på baggrund af de tildelingskriterier, udbyder har anført i udbudsmaterialet.

De tildelingskriterier, man som udbyder vælger, er derfor helt centrale for udbuddet og for det endelige valg af leverandør. Det er nemlig tildelingskriterierne, der fastlægger hvad der skal konkurreres om, og dermed, hvem der vinder opgaven.

Udbyder skal tildele ud fra det økonomisk mest fordelagtige tilbud - her sammenligner man ud over prisen også tilbuddene på en række andre kriterier, der har betydning i forhold til selve kontraktgenstanden.

1.12.4.1 Laveste pris

Vælges 'den laveste pris' som tildelingskriterium, må udbyder kun tage afsæt i tilbudsgivernes pris, når kontrakten tildeles. Opgaven skal dermed gives til den ansøger, der forlanger den laveste pris.

Kriteriet "laveste pris" vælges oftest, når den opgave der udbydes, kan beskrives detaljeret og entydigt i udbudsmaterialet, eller når udbuddet vedrører helt simple anskaffelser, hvor det ikke er væsentligt for udbyder, at der konkurreres om kvalitative forhold.

1.12.4.2 Omkostninger

Ordregiver kan vælge at benytte tildelingskriteriet "Omkostninger" for at finde frem til det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Ordregiver vil evaluere tilbuddene på baggrund af en omkostningsberegning foretaget af tilbudsgiverne. Det tilbud som så ender med de laveste omkostninger vinder.

I stedet for udelukkende at kigge på omkostninger i forhold til anskaffessummen, så kan ordregiver vælge at inddrage de totale omkostninger. Dette indebærer alle omkostninger i kontraktperioden, såsom driftsomkostninger, indkøbspris m.v.

Ordregiver skal dog have gjort klart i udbudsmaterialet hvilke former for omkostninger skal benyttes til beregningen.

1.12.4.3 Bedste forhold mellem pris og kvalitet

Der er en tendens til, at de fleste kommuner vælger at kigge på tildelingskriteriet "bedste forhold mellem pris og kvalitet" for at finde frem til det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Særligt når det gælder udbud af driftsopgaver og andre mere komplekse ydelser. Ved valg af dette kriterium får udbyder mulighed for at inddrage andre relevante kriterier end prisen. Vælges kriteriet 'bedste forhold mellem pris og kvalitet', skal udbyder fastsætte, hvilke økonomiske og kvalitative underkriterier der afgør, hvilket tilbud der samlet set er det økonomisk mest fordelagtige.

De valgte underkriterier skal være relevante for opgaven og ikke for virksomhedens evne til at løse opgaven, da det jo allerede er afgjort ved hjælp af udvælgelseskriterierne. Underkriterierne kan handle om pris, driftssikkerhed, særlige miljømæssige forhold eller forhold i relation til udførelsen og altså både vedrøre produktet, tjenesteydelsen og også selve processen.

De mest anvendte delkriterier er i hovedoverskrifter:

Udbud – trin for trin/Vejledning

- Pris
- Leveringssikkerhed
- Kvalitet og kvalitetssikring
- Organisatoriske og personalemæssige forhold
- Service
- Miljø

Der findes ingen udtømmende liste over samtlige lovlige underkriterier. Som udbyder kan man derfor selv fastsætte underkriterierne, så længe de relaterer sig til kontraktens genstand og gør det muligt for udbyder at vurdere tilbuddene objektivt.

Vælges kriteriet ´ bedste forhold mellem pris og kvalitet ´, skal udbyder præcisere, hvad der lægges vægt på under de enkelte underkriterier. Dette er for at tilbudsgiverne får kendskab til det konkurrencegrundlag, tilbuddene vil blive vurderet på.

Det er op til tilbudsgiver at beskrive, hvordan han vil leve op til de angivne forhold. Udbyder kan også vælge at opstille konkrete spørgsmål under de enkelte underkriterier, og lade tilbudsgivernes svar danne grundlag for vurderingen.

Eksempel

Ved leveringssikkerhed forstås en vurdering af:

- Hvorvidt tilbudsgiveren har detaljerede og troværdige planer for sikring af leveringen, herunder planer ved indtrædelse af leveringshindringer.
- Hvordan og i hvilket omfang tilbudsgiver vil sikre leveringssikkerhed i relation til udveksling af informationer mellem partnerne.

Når det gælder EU-udbud, skal udbyder vægte underkriterierne indbyrdes, og den vægtning skal allerede oplyses i udbudsbekendtgørelsen eller i udbudsmaterialet ved at angive en bestemt procentsats eller ved at angive vægtningen med en ramme med et passende maksimalt udsving, fx 10-20 pct. Er det ikke muligt at vægte kriterierne procentuelt, skal de som minimum rangordnes.

Udbyder skal altid vurdere tilbuddene og tildele ordren ud fra de opstillede kriterier. Det betyder, at man ikke må inddrage andre hensyn, når man vurderer tilbuddene, end de der fremgår af underkriterierne.

1.12.5 Evalueringsmodel

Udbyder skal evaluere tilbuddene i forhold til de ønsker og krav, der er beskrevet under ”tildelingskriterierne” i udbudsmaterialet.

For at kunne evaluere tilbuddene er det ofte nødvendigt at udarbejde en evalueringsmodel, der gør det muligt at placere de enkelte tilbud inden for hvert af underkriterierne, og som tager højde for underkriteriernes vægtning. Mange udbydere vælger at bruge en pointmodel til at evaluere tilbuddene. Der er ikke krav om brug af pointmodeller, men for mange udbydere bliver det anset som en metode til at sikre en systematisk vurdering af tilbuddene.

En pointmodel kan eksempelvis fastsætte, at tilbudsgiverne for hvert underkriterium - kvalitet, kompetencer mv. - får point på en skala fra 0-10 alt efter, hvor godt udbyder vurderer, at tilbuddet lever op til kriterierne. Det tildelte point multipliceres med den tilhørende vægt, så underkriterierne med den højeste vægtning kommer til at veje tungest i den samlede pointoptælling. Det er vigtigt at huske, at selvom der bruges et pointsystem, så vil pointgivningen til en vis grad også bero på udbyders skøn.

Det er meget omdiskuteret, hvordan der kan laves en pointmodel, der lever op til kravene om genomsigtighed og ligebehandling.

1.12.5.1 Pointskala

Udbyder skal overveje, hvilken pointskala der skal anvendes. Det kan nemlig give forskellige resultater, om der fx vælges en skala fra 0-5 eller en skala fra 0-10. Grundlæggende er det vigtigt at anvende en pointskala, der har et tilstrækkeligt stort interval, så forskelle i tilbuddene kan afspejles i de angivne point. Det betyder, at der ikke må anvendes en meget simpel pointskala, fx med point fra 1-3, 2-5 mv. En for simpel pointskala kan nemlig medføre, at tilbud med en lille forskel, vil blive vurderet meget forskelligt pointmæssigt. Og omvendt vil tilbud med store forskelle kunne ende ud med en lille pointmæssig forskel.

Ved vurderingen af tilbuddene skal udbyder være opmærksom på, at Klagenævnet har fastslået, at der ikke må foretages en relativ vurdering af tilbuddene i forhold til de kvalitative underkriterier (kvalitet, kompetencer mv.). Det betyder, at man ikke må sammenligne de enkelte tilbud, og for eksempel give det bedste tilbud 10 point, det næstbedste tilbud 9 point osv. Når det gælder evaluering af prisen, er det dog mere eller mindre anerkendt, at tilbuddene kan blive tildelt point i forhold til hinanden. Du kan læse mere om tilbudsvurdering i afsnittet herom.

1.12.5.2 Udformning af model

Pointmodeller kan udformes på mange forskellige måder, og der er flere overvejelser, man som udbyder bør gøre sig i forbindelse med udarbejdelse af modellen. Det ses ofte, at tilbuddet med den laveste pris får tildelt maksimale point mht. pris, ud fra den betragtning at de indkomne tilbud vil afspejle priserne på markedet. Udbyder kan imidlertid overveje, om tilbuddet med den laveste pris skal have maksimalt antal point, da der kan være situationer, hvor den laveste pris – ud fra udbyders synspunkt – ikke er så god, at den er berettiget til en topkarakter.

Hvis en "dårlig billigste pris" får maksimalt antal point kan det betyde, at prisen kommer til at veje mere end berettiget i den samlede vægtning. For at undgå en situation hvor en utilfredsstillende billigste pris får maksimalt antal point, kan udbyder fastsætte en skønnet "targetpris", som de øvrige tilbud vurderes derudfra.

Targetprisen kan fx fastsættes som udbyders realistiske vurdering af markedsprisen for den udbudte ydelse. Denne pris er dog ikke altid nem at fastsætte, og vil under alle omstændigheder kræve, at udbyder har en fornemmelse af prisniveauet på området.

Udbyder skal knytte et pointtal til targetprisen, som de øvrige tilbud vurderes i forhold til. Benytter udbyder en pointskala fra 0-10, kan targetprisen eksempelvis fastsættes til middelpointtallet 5, svarende til den forventede pris. Derudfra kan udbyder så evaluere de indkomne tilbudspriser, så tilbud med en lavere pris end targetprisen får tildelt mere end 5 point, og tilbud med en pris højere end

targetprisen får tildelt færre point. Jo billigere/dyrere tilbud i forhold til targetprisen, jo højere/lavere pointtal.

1.12.5.3 Prisloft

Hvis pris er vægtet meget lavt i et udbud (fx 20 eller 30 pct.) kan udbyder komme til at stå i en situation, hvor tilbudsgiver kan sætte prisen meget højt og alligevel vinde kontrakten. For udbyder kan det naturligvis være uhensigtsmæssigt. Det gælder især, hvis der internt i kommunen er fastsat et maksimumbeløb til opgaveudførelsen. I sådan en situation kan det være relevant at indsætte et prisloft. Tilbud, der indeholder en pris, der ligger over prisloftet, vil skulle betragte som ukonditions-mæssige. Omvendt kan et prisloft også begrænse priskonkurrencen, da tilbudsgiverne kan være tilbøjelige til at lægge sig tæt op af prisloftet.

1.12.5.4 Skal evalueringsmodellen offentliggøres?

Evalueringemetoden skal offentliggøres på forhånd, af hensyn til gennemsigtigheden for tilbudsgivere. Formålet er således at sikre, at det er klart for tilbudsgivere, hvad der konkurreres på, og at det er muligt efterfølgende at kontrollere, at vinderen af kontrakten er fundet på et fair grundlag.

Bemærk at Udbudsloven på dette område skærper udbudsdirektivet, der ikke angiver en pligt til offentliggørelse af evalueringsmodel.

1.12.6 Alternative tilbud og bud med forbehold

Den ordregivende myndighed bør allerede ved udarbejdelse af udbudsbekendtgørelsen forholde sig til, om man vil give tilbudsgiverne mulighed for at give alternative tilbud eller tage forbehold over for visse dele af udbudsbetingelserne.

1.12.6.1 Alternative tilbud

Et *alternativt tilbud* er et tilbud, hvor tilbudsgiveren foreslår en anden opgaveløsning end den, der er beskrevet i udbudsmaterialet. Udbyder kan åbne op for alternative tilbud, hvis den ønsker at give tilbudsgiverne frihed til at komme med andre løsninger end den, udbyder selv har forestillet sig.

Udbyder skal skrive i udbudsbekendtgørelsen eller i udbudsmaterialet, hvilke mindstekrav de alternative tilbud skal opfylde. Gør man ikke det, må man ikke tage de alternative tilbud i betragtning. Hvis ikke man på forhånd gør tilbudsgiverne opmærksomme på mindstekravene, vil det nemlig være uklart for dem, hvad der konkurreres om. Og for at de alternative tilbud skal kunne evalueres sammen med de øvrige tilbud, skal mindstekravene desuden relatere sig til den udbudte ydelse, ligesom de skal være helt klare og utvetydige.

OBS

Hvis alternative tilbud tillades så husk at beskrive de mindstekrav, tilbuddene skal opfylde.

Det *alternative* i tilbuddet kan i princippet omhandle ethvert element i kontrakten. Det kan for eksempel være, hvis udbyder ønsker et alternativt forslag til, hvordan miljørigtige materialer kan anvendes, og dermed få et vurderingsgrundlag for, om en sådan løsning vil være den økonomisk mest fordelagtige.

Det varierer fra udbud til udbud, om det overhovedet vil være en fordel at give tilbudsgiverne adgang til at afgive alternative tilbud. Fordelen kan være, at udbyder lader tilbudsgivernes markedskendskab afspejle sig i andre og nye løsninger end dem, udbyder selv kender til. Tilbudsgivernes egne løsninger kan være mere kreative og innovative end udbyders egne. Omvendt kan det være vanskeligere at evaluere alternative tilbud sammen med de øvrige bud.

Har udbyder ved et EU-udbud tilladt tilbudsgiverne at afgive alternative tilbud, skal den også vælge det, hvis det er det økonomisk mest fordelagtige, og i øvrigt overholder de fastsatte mindstekrav. Det er derfor vigtigt, at udbyder nøje overvejer, om man er interesseret i, at alternative tilbud eventuelt vinder udbudsrunderen, før man i udbudsbekendtgørelsen overhovedet åbner op for at modtage alternative løsningsforslag.

1.12.6.2 Tilbud med forbehold

Tilbudsgiverne skal som udgangspunkt afgive tilbud på det grundlag, der fremgår af udbudsbekendtgørelse og udbudsmaterialet. Det er dog ikke ualmindeligt, at tilbudsgivere tager forbehold for eksempel for betaling, risiko, ansvar mv., og derved afgiver tilbud, der afviger fra udbudsgrundlaget.

En kommune har ikke pligt til at acceptere et tilbud med forbehold. Det gælder for alle afvigelser fra udbudsgrundlaget, uanset om tilbudsgiver rent faktisk har kaldt afvigelsen et 'forbehold' eller ej. Omvendt må udbyder gerne acceptere et tilbud, der afviger fra udbudsmaterialet, hvis forbeholdet ikke vedrører "grundlæggende elementer" i udbudsmaterialet.

Det kan være svært at definere, hvad et "grundlæggende element" er. Overordnet set dækker det over forhold, der kan have en væsentlig indvirkning på konkurrencesituationen. Hvis et forbehold, for eksempel vil betyde, at tilbudsgiver vil have budt med en helt anden pris, må det betragtes som *et grundlæggende element*.

Et forbehold skal kunne prissættes, eller på anden måde vurderes i forhold til tildelingskriteriet for, at udbyder må tage tilbuddet i betragtning. Prissættes forbeholdet skal udbyder forhøje tilbuddet med forbeholdets pris. Det er for at undgå, at tilbud med forbehold opnår en økonomisk fordel i forhold til de tilbud, der ikke indeholder forbehold. Prisen i tilbuddet skal derfor tilpasses, så den svarer til den konkurrencefordel, som tilbudsgiveren opnår ved at fravige udbudsvilkårene. Udbyder skal ved prissætningen være opmærksom på, at den ikke må drøfte prissætningen med tilbudsgiveren.

Det kan være vanskeligt at sætte en pris på et forbehold. Som udgangspunkt skal prissætningen ske på den måde, at den ydelse, som forbeholdet vedrører, med sikkerhed kan leveres inden for det prissatte beløb. Kan et forbehold ikke prissættes, må tilbuddet som udgangspunkt afvises.

Det kan være en større opgave for udbyder at prissætte et forbehold. Udbyder kan derfor overveje at skrive, hvilke forbehold der accepteres, og hvilke forbehold der ikke godtages i udbudsmaterialet. Sidstnævnte kan eksempelvis vedrøre forbehold om leveringsbetingelser eller pris. Tilbud, der indeholder forbehold, som udbyder har angivet den ikke vil acceptere, må afvises.

1.13 Opgaven - kravspecifikation

Når en opgave skal udbydes, skal udbyder beskrive de centrale krav til den fremtidige opgaveløsning. Selve beskrivelsen af den ønskede ydelse sker formelt set i den del af udbudsmaterialet, der kaldes kravspecifikationen.

Formålet med at beskrive kravene er, at give tilbudsgiverne et klart billede af, hvilken opgave udbyder ønsker løst og på hvilket serviceniveau.

Det er væsentligt at være omhyggelig med beskrivelsen af ydelsen, da det jo er den ydelse, som en leverandør efterfølgende skal levere til udbyder. Første gang man som kommune udbyder en opgave, er det ofte en udfordring at vurdere, hvilke præcise krav man skal stille til opgaven. I det tilfælde kan det være en hjælp at starte med at lave en kortlægning af den måde, hvorpå opgaven på nuværende tidspunkt løses. Og af det service- og kvalitetsniveau, der knytter sig til den. På den måde kan man sikre, at kvalitet og service ikke utilsigtet kommer til at afvige fra det nuværende niveau. Har opgaven været udbudt før, kan det tidligere udarbejdede udbudsmateriale, eventuelt med visse ændringer, danne grundlag for en ny kravspecifikation.

Når man formulerer kravene vil det oftest være nødvendigt at inddrage faglig ekspertise fra medarbejdere, som har et indgående kendskab til udførelsen af opgaven. Det er derfor vigtigt at inddrage dem allerede tidligt i processen, når man udarbejder kravspecifikationen.

1.13.1 Udarbejdelse af kravspecifikationen

Som udbyder har man en pligt til at give en klar og præcis beskrivelse af kravene til ydelsens indhold og kvalitet. Er kravene uklare, kan der opstå tvivl om, hvad udbuddet dækker over, og der vil ikke konkurreres på et ensartet grundlag. Derved kommer man ubevidst til at åbne op for vilkårlig forskelsbehandling af tilbudsgivere, hvilket er i strid med det grundlæggende udbudsretlige princip om ligebehandling. Har udbyder ikke beskrevet kravene præcist nok, kan den desuden risikere at få en ydelse, der ikke lever op til dens behov.

At formulere entydige og klare krav indebærer, at udbyder bør undlade ord, der kan fortolkes forskelligt af både udbyder selv og af tilbudsgivere. Hvis man som kommune ved et udbud af en serviceaftale om leje og vask af arbejdstøj eksempelvis har et krav om, at tøjet skal leveres *præsentabelt*, skal man give en definition af, hvad *præsentabelt* mere præcist dækker over. Indebærer det eksempelvis, at tøjet ikke må være forvasket, at det skal leveres strøget mv.

OBS

Sørg for, at kravspecifikationen er udformet så tilbudsgiverne er klar over, hvilke præcise krav der er til ydelsen, så der konkurreres på et ensartet grundlag.

1.13.1.1 Tekniske specifikationer

Udbyder kan beskrive den ønskede ydelse i udbudsmaterialet ved at formulere en række tekniske specifikationer til anskaffelsen. De tekniske specifikationer fastlægger de krævede egenskaber ved en vare eller en ydelse, og kan blandt andet omfatte:

- Funktionsdygtighed.

Udbud – trin for trin/Vejledning

- Kvalitetsniveau.
- Sikkerhed.
- Brugeregenskaber.
- Produktionsprocesser.

Ifølge Udbudsloven kan udbyder stille særlige krav til ydelsen eller til varens egenskaber på én af tre følgende måder: 1) ved hjælp af standarder, 2) ved at beskrive funktionsdygtighed eller funktionelle krav, eller 3) ved en kombination af 1) og 2).

Standarder

Udbyder kan kræve, at ydelsen lever op til offentliggjorte standarder. Ved en standard forstås en teknisk specifikation, som er godkendt af et anerkendt standardiseringsorgan. Udbudsloven har opstillet et hierarki over tekniske standarder, hvor der skal henvises til den standard, der har den højeste prioritet:

- Nationale standarder til gennemførelse af europæiske standarder.
- Europæiske tekniske godkendelser.
- Fælles tekniske specifikationer.
- Internationale standarder.
- Andre tekniske referencer udarbejdet af europæiske standardiseringsorganer.
- Nationale standarder.
- Nationale tekniske godkendelser.
- Nationale tekniske specifikationer for projektering, beregning og udførelse af arbejder og anvendelse af produkter.

Fordelen ved at henvise til en standard er, at udbyder, udover at sikre at ydelsen lever op til bestemte fastsatte kriterier, får bedre mulighed for at forudsige indholdet af tilbuddene. Ulempen kan være, at tilbudsgiverne begrænses i at komme med deres forslag til, hvordan kontrakten skal opfyldes. Det gør det sværere for udbyder at bruge tilbudsgivernes kreativitet.

Funktionsdygtighed eller funktionelle krav

De tekniske specifikationer kan også handle om ydelsen eller varens funktionsdygtighed eller funktionelle krav. På den måde kan udbyder fokusere på det output, den ønsker i stedet for den måde, den ønsker, at leverandøren skal løse opgaven på. Altså på processen. Eksempelvis kan udbyder ved en rengøringskontrakt angive et særligt niveau for, hvor rent der skal være frem for, hvor mange timer leverandøren skal benytte på hvert lokale, hvilket rengøringsmiddel der skal anvendes osv.

Ved at formulere funktionelle krav i stedet for at angive den løsning, man ønsker, overlader udbyder det til leverandøren selv at bestemme, hvordan kontrakten skal opfyldes. Det kan være en fordel, da leverandørerne på den måde får større mulighed for selv at tænke kreativt i opgaveløsningen og komme med egne idéer til, hvordan opgaven bedst kan gribes an.

Kombination af standarder og angivelse af funktionsdygtighed og/eller funktionelle krav

Hvis en standard ikke dækkende kan beskrive kravene til ydelsen, kan udbyder formulere de tekniske krav ved både at henvise til en standard og angive funktionsdygtighed og/eller funktionelle

krav. På den måde sikrer man som kommune, at leverandøren overholder særlige krav til ydelsen samtidig med, at der er indbygget en fleksibilitet i opgaveløsningen.

Udbyder skal skrive i udbudsmaterialet, hvordan leverandørerne skal dokumentere, at de tilbudte varer eller ydelser lever op til de tekniske specifikationer og eventuelle standarder.

1.13.1.2 Mærker

Man skal som kommune være opmærksom på, at man ifølge Udbudsloven ikke må formulere tekniske specifikationer ved at henvise til et særligt varemærke eller en bestemt fabrikation. Har udbyder eksempelvis et ønske om Velux vinduer til et bestemt byggeri, må den altså ikke referere til netop det produkt, selvom det kan give udbyder en større sikkerhed for, at den får det, den ønsker. Kun i helt særlige situationer, hvor varen eller ydelsen er så kompleks, at kravene ikke kan beskrives med betegnelser, som alle forstår, må udbyder henvise til bestemte varemærker mv. Gør den det, skal betegnelsen efterfølges af "eller tilsvarende".

Ordregiver har dog mulighed for at kræve, at et produkt de køber har et specifikt mærke, som dokumentere specifikke egenskaber. Her vil der generelt være tale om miljømæssige krav som der skal leves op til, sociale eller andre egenskaber, som ordregiver har efterspurgt i forbindelse med de tidligere nævne tekniske specifikationer.

Et mærke kan være et dokument, certifikat eller attestering, der bekræfter de egenskaber, som der bliver stillet af krav til produktet eller ydelsen.

For en mere uddybende forklaring omkring mærker, kan man læse i vejledningen på www.bedreudbud.dk

1.13.2 Krav til ydelse og leverandør

1.13.2.1 Krav til selve ydelsen

Det er på det politiske niveau i kommunen, at man fastlægger det service- og kvalitetsniveau, som man fremover ønsker for en udbudt opgave. Derfor skal kravene til opgaven også formuleres med afsæt i de politiske fastsatte målsætninger. Det betyder, at en kravspecifikation klart og tydeligt skal indeholde:

- En beskrivelse af den opgave, der skal afgives tilbud på - herunder for eksempel mængde, omfang, leveringstid, -sted og -hyppighed.
- De krav, der stilles til service- og kvalitetsniveauet.
- Mindstekravene til de tekniske specifikationer – for eksempel miljørelaterede standarder og specifikationer.
- Eventuelle mindstekrav til arbejdsprocessen - for eksempel krav til produkter eller procedurer.

Kravene kan rette sig mod forskellige aspekter af den ydelse, der skal leveres. Der kan både være krav til ressourcerne og arbejdstilrettelæggelsen i produktionen og til de resultater, der skal opnås. Generelt set bør man som udbyder starte med at specificere, hvilke resultater man ønsker og først derefter stille eventuelle krav til bestemte måder at tilrettelægge arbejdet på, herunder hvilke ressourcer, leverandøren bør anvende.

1.13.2.2 Krav til leverandøren

Parallelt med kravene til selve ydelsen kan udbyder også fastsætte en række direkte krav til leverandøren, som ikke vedrører ydelsens indhold og kvalitet.

Det kan være krav udbyderen stiller til leverandøren for at præcisere:

- Om personalet skal have en bestemt faglig uddannelse.
- Krav til overholdelse af særlige personalepolitiske retningslinjer, for eksempel rygepolitik, sygepolitik, tavshedspligt, hvis det er relevant for udførelsen af den udbudte opgave.
- Forventninger til at tilbudsgiver påtager sig visse sociale forpligtelser – for eksempel gennem brugen af sociale klausuler.
- Krav om, at tilbudsgiver tegner visse forsikringer.
- Krav til at leverandøren skal kunne træffes inden for visse tidsrum.
- Særlige krav til personalets legitimation, uniformering eller arbejdsbeklædning.

Udbyder kan også kræve, at leverandøren deltager i fælles projekter om kvalitetsudvikling i kontraktperioden, så den sikrer en løbende kvalitetsudvikling af ydelsen. Hvis der i henhold til virksomheds-overdragelsesloven skal overdrages medarbejdere til en ekstern leverandør, er det særlig vigtigt at overveje, hvilke krav der eventuelt skal stilles til leverandøren i den forbindelse.

De krav, der stilles til leverandøren, må under ingen omstændigheder virke som tekniske handels-hindringer i forhold til udenlandske tilbudsgivere. For eksempel må udbyder af hensyn til diskriminationsprincippet ikke stille krav om, at leverandørerne skal bruge særlige nationale ordninger på eksempelvis energi-, miljø- eller arbejdsmarkedsområdet, eller stille krav om danske overenskomster.

1.13.2.3 Hvor detaljerede skal kravene være?

Når udbyder udarbejder kravspecifikationen, bør den overveje, hvor detaljerede kravene skal være. Der findes ingen regler for detaljeringniveauet. Der kan dog være fordele ved at opstille en åben og mindre detaljeret kravspecifikation, hvor man beskriver funktionelle krav til opgaven i stedet for en uddybende beskrivelse af, hvordan opgaven skal løses.

Ved en åben kravspecifikation låses tilbudsgiveren ikke fast i én bestemt måde at løse opgaven på, men får i stedet større frihed til at bruge egne erfaringer og metoder. På den måde kan tilbudsgiveren hjælpe udbyder til at komme med nye måder at løse opgaven på. Det kan bidrage til innovation og udvikling på kommunalområdet. Især ved komplekse opgaver, hvor udbyder ikke har en helt klar idé om, hvordan en opgave bedst kan håndteres.

Ved at fokusere på outputkrav frem for proceskrav til opgaveløsningen giver udbyder leverandørerne mulighed for at bruge deres ressourcer på den mest hensigtsmæssige måde. Hvis der i et udbud af en rengøringskontrakt for eksempel stilles krav til rengøringsniveauet i stedet for hvor lang tid, der skal benyttes på hvert lokale, kan der i perioder, hvor lokaler er mindre beskidte, eller hvor de står tomme, fokuseres på mere specielle opgaver som vinduesvask mv.

Ulempen ved en åben kravspecifikation kan til gengæld være, at når udbyder ikke i nærmere detaljer har beskrevet kravene til anskaffelsen, så kan det være vanskeligere at vurdere de enkelte tilbud.

En meget detaljeret kravspecifikation kan derimod virke afskrækkende på visse tilbudsgivere. Derfor skal man som udbyder kun stille de krav, der er nødvendige og relevante for at kunne udføre opgaven. Kunsten er at finde en balance, hvor kravene er så præcist formuleret, at man får hvad man ønsker, uden at gøre kravene så detaljerede, at de unødigt begrænser tilbudsgiverne.

1.13.3 Tjekliste til kravspecifikation

Ved udarbejdelse af kravspecifikationen kan det være en god idé at kontrollere om følgende forhold er opfyldt:

- Er kravene til opgaven entydige og præcise? – uklare ord som *pænt*, *præsentabelt* mv. er undladt.
- Er kravene angivet på baggrund af politisk fastsatte service- og kvalitetsniveauer?
- Er kravene til ydelse og leverandør relevante for opgaven? – bidrager de til de opstillede mål?
- Er kravene objektive og angivet så de ikke favoriserer nogen bestemt tilbudsgiver?
- Er der undladt at henvise til varemærker eller en bestemt fabrikation?
- Er lovbestemte regler, som leverandøren skal efterleve, angivet?
- Er kravene angivet så leverandøren får et overblik over, hvad han skal levere?

1.14 Driften - kontrakten

Selve udbudsprocessen afsluttes med kåring af en vinder, men repræsenterer samtidig startskuddet for driftsperioden. Driftsperioden reguleres på baggrund af en kontrakt.

Et klart kontraktgrundlag kan have stor betydning for om samarbejdet mellem udbyder og den vindende tilbudsgiver bliver en succes. Det er derfor en rigtig god idé at bruge nogle ressourcer på at udforme kontraktvilkårene, der skal fremgå allerede af udbudsbekendtgørelsen eller udbudsmaterialet.

På de følgende sider gennemgås forskellige aspekter ved formuleringen af en kontrakt. Det vil sige aspekter, der er relevante for både driftsperioden og dens ophør.

1.14.1 Reguleringen af kontraktvilkår

Udbudsdirektivet regulerer ikke som sådan kontraktvilkårene. Blot siger det, at vilkårene skal offentliggøres forud for udbudsprocessen.

Og så skal kontrakter selvfølgelig overholde de grundlæggende traktatprincipper og forhandlingsforbuddet. Det betyder, at vilkårene:

- Skal være gennemsigtige, gensidigt anerkendende, ligebehandlende, ikke-diskriminerende og proportionale i forhold til kontraktgenstanden.
- Og må ikke være genstand for forhandling.

Det vil ikke være korrekt alene at formulere en kontrakt i udkastform i udbudsmaterialet. For hvis ikke de endelige vilkår er beskrevet i materialet, vil det være uklart, hvad tilbudsgiverne konkurrerer på. I øvrigt vil det kræve en forhandling at komme til de endelige vilkår. Hvis der er enkelte punkter i en kontrakt, som man ikke kan præcisere før efter udbuddet, fordi de for eksempel skal hentes fra det vindende tilbud, bør man som udbyder gøre opmærksom på det.

Udbyder må ikke fastsætte kontraktvilkår, som reelt kun kan opfyldes af én leverandør eller én eksklusiv gruppe af leverandører. Det vil stride imod ligebehandlingsprincippet.

1.14.2 Kontraktens indhold

Kontraktvilkår kan groft opdeles i to kategorier:

- Generelle vilkår
- Specifikke vilkår

Generelle kontraktvilkår dækker over de forhold, der skal tages højde for ved ethvert udbud. Det drejer sig om de overordnede pligter og rettigheder i (og efter) driftsperioden. Det vil sige en række elementer, som altid bør indgå i en kontrakt. Læs mere i afsnittet herom.

De specifikke vilkår har derimod noget med den konkrete opgave at gøre, og derfor må de fastlægges fra gang til gang. Pris og løbetid er eksempler på den slags specifikke kontraktvilkår. Læs mere i afsnittet herom.

Når en driftsperiode er afsluttet, skal opgaven enten udbydes igen eller hjemtages af udbyder selv. Selvom det kan synes langt ude i fremtiden, er det fornuftigt at tænke i begge perspektiver allerede under driftsperioden, så organisationen er rustet til både det ene og det andet udfald.

Hvis man eksempelvis vælger et nyt samarbejde på baggrund af et genudbud, vil samarbejdet have langt bedre betingelser, hvis erfaringer fra første driftsperiode bliver opsamlet og brugt til læring.

Vælger udbyder selv at hjemtage opgaven senere, vil det kun være muligt, hvis organisationen stadig er rustet til at løse opgaven. Og derfor skal kompetencerne fastholdes på det nødvendige niveau. Læs mere om erfaringsopsamling og fastholdelse af kompetencer i afsnit 2.5.4.

Det anbefales, at man som udbyder overvejer, hvornår 'nok er nok'. Jo højere krav der sættes i kontraktvilkårene, des dyrere bliver tilbuddene også – og måske også for dyre. Hvis der samtidig er sat en økonomisk ramme, er der omvendt risiko for, at man kun modtager få, dårlige eller slet ingen bud.

1.14.2.1 Generelle kontraktvilkår

Generelle kontraktvilkår dækker over de forhold, der skal tages højde for ved ethvert udbud. Det drejer sig om de overordnede pligter og rettigheder i (og efter) driftsperioden, og altså en række elementer, som altid bør indgå i en kontrakt.

Man kan med fordel lade standardkontrakten ABSERVICE indgå som kontraktgrundlag, når man skal formulere de generelle kontraktvilkår. ABSERVICE er netop udviklet med udbud af serviceydelser for øje og er et tilnærmelsesvist såkaldt 'agreed document'. Det betyder, at repræsentanter for begge kontraktparter har været med til at udarbejde kontrakten. Det kan man læse mere om i bemærkningerne til ABSERVICE.

En standardkontrakt skal selvfølgelig læses grundigt igennem, inden den tages i brug – og det skal vurderes om de enkelte kontraktvilkår er dækkende for det konkrete behov.

Det anbefales, at man ikke lader sig nøje med den forholdsvise spinkle kontrolbestemmelse, der er i ABSERVICE. Det er udbyderen, der bevarer ansvaret for, hvordan en opgave udføres – også efter at den er udliciteret. Og det bør give anledning til en række kvalitetssikringforanstaltninger, som også bør indarbejdes i kontraktvilkårene. Muligvis bør det også uddybes i flere kontraktvilkår end lige netop det, der behandler *Kontrol*. For eksempel også under de vilkår, der beskriver *Bonus*, *Mislighold* og *Samarbejdsorganisation*.

Husk dog, at ABSERVICE skal fremstå i sin helhed, hvis fortolkningsgrundlaget skal bevares. Hvis man blot kopierer dele af standarden ind i en selvkonstrueret kontrakt, er det ikke længere ABSERVICE, der ligger til grund.

Eksempel

En korrekt fremgangsmåde ved brug af ABSERVICE vil være, at man:

- Inddrager standardkontrakten i udbudsmaterialet i sin helhed.
- Udarbejder et særskilt dokument med titlen 'særlige kontraktvilkår' eller lignende.
- I indledningen i dokumentet 'særlige kontraktvilkår' fastslår, at det er ABSERVICE, der ligger til grund med de ændringer, som fremgår af resten af dokumentet.

Formuleringen kan være som følger:

‘Det samlede kontraktgrundlag består af ABSERVICE 2003 og de nedenfor angivne punkter, der går forud for ABSERVICE’

Resten af dokumentet ‘særlige kontraktvilkår’ lister de vilkår (§’er) fra ABSERVICE, som ændres eller frafalder. Til hvert enkelt § tilføjer man den tekst, der erstatter standardvilkåret. Hvis standardvilkåret blot skal bortfalde, noterer man det. Hvis man blot tilføjer punkter, noterer man også det.

Udover selve standardkontrakten, som kan indgå direkte som kontraktgrundlag, er der lavet en vejledning til standardkontrakten, hvor det uddybende er forklaret, hvad der ligger som fortolkningsgrundlag.

Hvad enten ABSERVICE vælges som kontraktgrundlag eller ej, er det en oplagt inspirationskilde.

1.14.2.2 Specifikke kontraktvilkår

De specifikke kontraktvilkår relaterer sig til den konkrete opgave. Derfor skal de fastlægges fra gang til gang. En del af kontraktvilkårene har man allerede afgjort ved formuleringen af kontraktstrategien, mens de mere konkrete vilkår bliver afgjort i forbindelse med kravspecifikationen og konkurrencebetingelserne.

En lang række af de specifikke vilkår – de rent strategiske – bør allerede være besluttet i forbindelse med planlægningen af udbuddet. Det drejer sig om, hvor lang kontrakten skal være, hvor meget den skal omfatte, om den skal involvere en eller flere leverandører osv. Kontraktstrategien er nemlig med til at afgrænse, hvad det er for en opgave, der skal udbydes og også hvilken udbudsform og samarbejdsform, der vælges.

Kontraktstrategiske aspekter behandles under Trin 1 – planlægning.

Resten af vilkårene sigter på at klarlægge indholdet af leverancen, og den måde opgaven skal udføres på. Kontraktvilkårene er derfor tæt forbundne med kravspecifikationen. De kan dog også have forbindelse til udvælgelseskriterierne eller konkurrencevilkårene. Det gælder, hvis de mindstekrav, man stiller til leverandøren i forbindelse med udvælgelsen, også er nogle som leverandøren skal forpligtes på under selve udførelsen af opgaven. Eller hvis forhold i relation til tildelingskriteriet og eventuelle underkriterier også er nogle, man ønsker at fastholde specifikationen af leverancen.

Mere generelt bør alle elementer, der ikke er åbne for konkurrencen, figurere som kontraktvilkår.

Det betyder naturligvis ikke, at alle formuleringer skal optræde to steder, og altså at kontrakten skal gentage samtlige af de krav, der er nævnt under henholdsvis kravspecifikationen og konkurrencebetingelserne (eller omvendt for den sags skyld). I praksis vil udbudsmaterialet som et samlet hele udgøre kontraktgrundlaget, og det skal blot specificeres.

1.14.3 Kvalitetssikring

En leverandør er juridisk set kun udbyders underleverandør. Som udbyder bevarer man derfor ansvaret for, hvordan en opgave udføres – også efter at den er udliciteret. Når man udbyder en opgave, skal man derfor som kommune tage stilling til, hvordan man fortsat vil sikre kvaliteten af opgaven.

Ifølge Udbudsdirektivet skal udbyder fastsætte de tekniske specifikationer ved en udbudt opgave ved at henvise til fælles europæiske standarder, godkendelser eller specifikationer på de områder, hvor den slags standarder findes. En måde at gøre det på er at bede tilbudsgivere om kvalitetscertificeringer efter for eksempel ISO 9000 eller tilsvarende europæiske normer EN 29000 eller EN 45000. Kræver man den slags certificeringer, må man dog tillade at tilbudsgivere, der enten ikke har disse certificeringer eller ikke har mulighed for at opnå dem inden udbuddets frist, kan fremvise lignende dokumentation om kvalitetssikring.

Når udbyder opstiller sine krav til kvalitetssikring, kan man tage afsæt i følgende spørgsmål i udarbejdelsen af kravlisten:

1.14.3.1 Hvem skal kontrollere?

Overordnet set kan man kvalitetssikre på tre måder:

- Udbyder kan kontrollere leverandøren.
- Leverandøren kan kontrollere sig selv.
- Udbyder og leverandøren kan kontrollere i fællesskab.

Valg af metode afhænger af den konkrete opgave, og af hvor meget man som udbyder ønsker at involvere sig i kontrolopgaven.

Uanset valg af metode bør udbyder i udbudsmaterialet angive, hvem der står for kontrollen, hvordan kontrollen skal udføres og hvilke informationer, der skal danne grundlag for kontrolopgaven.

1.14.3.2 Hvordan skal der kontrolleres?

Kvalitetssikringen kan ske via:

- Stikprøver
- Besigtigelse/faglige vurderinger
- Brugerundersøgelser
- Statusmøder – brugergrupper og/eller styregrupper
- Bod og bonus

Det er en god idé at holde regelmæssige statusmøder med leverandøren. For eksempel én gang hvert kvartal eller halvår, afhængigt af opgavetyper og af, om det er en opgave, der er udliciteret for første gang. Til møderne vil det være fornuftigt at invitere en repræsentant for medarbejderne med. Ikke mindst af hensyn til spørgsmål om arbejdsmiljø og eventuelle sociale klausuler.

Til nogle af møderne kan udbyder med fordel sende en repræsentant for hver af de forvaltninger, der har haft med udbuddet at gøre. Det kan for eksempel være en medarbejder fra økonomiforvaltningen med udbudsfaglig ekspertise og en faglig ekspert fra den relevante fagforvaltning.

Under alle omstændigheder bør udbyder koordinere sin kontakt til leverandøren, så den bliver så enkel som muligt.

1.14.4 Bod og bonus

Effektive incitamenter kan være et brugbart redskab til at kvalitetssikre produktionen. På den måde gør man det til en fordel for leverandøren at leve op til de krav, der bliver stillet. Det kan for eksempel være ved at indbygge bod- eller bonussystemer i kontrakten.

Et bod/bonussystem har to sider. Når leverandøren leverer ydelser af særlig god kvalitet, udbetales en bonus – for eksempelvis udmålt som en procentdel af betalingen. Når leverandøren leverer ydelser af utilfredsstillende kvalitet, skal der omvendt betales en bod til udbyder.

Man ser ofte kontrakter, der kun opererer med bodsbestemmelser. Det kan dog have den ulempe, at det kan få leverandøren til at fokusere på at opnå netop den kvalitet, som ikke medfører bod. Hvis der derimod også er mulighed for at opnå en bonus, vil leverandøren have et incitament til at yde lidt ekstra, så han netop kan opnå bonus.

Bonusbestemmelser har også den fordel, at de seriøse og selvsikre leverandører vil indregne bonussen i deres tilbud, og give en lavere pris. Leverandøren står derved bedre i konkurrencen og udbyder får billigere tilbud.

Bestemmelser om bod og bonus varierer fra område til område. Det centrale er dog, at man udvælger en række målepunkter, som har afgørende betydning for den leverede ydelses kvalitet. Det kan for eksempel være objektive målbare faktorer som antallet af forsinkelser, aflysninger, begrundede klager o.l. Man skal dog være opmærksom på, at udbredt anvendelse af bonussystemet kan give incitament til et generelt serviceløft ud over, hvad kommunalbestyrelsen har fastlagt - og at der betales herfor gennem bonusordningen. Bonusordninger bør derfor kun målrettes mod særligt kritiske eller vigtige kvalitetsaspekter.

Vær desuden opmærksom på, at nogle opgaver kan have en vis indkøringsperiode, hvorfor det ikke altid er rimeligt at operere med bod eller bonus allerede fra starten.

Hensynet til at skabe et godt og tillidsfuldt samarbejde med leverandøren kan tale imod brugen af bod og bonus samt garantistillelse. Før man indarbejder den slags incitamenter i udbudsmaterialet, bør man derfor overveje, om det risikerer at få negativ indflydelse på leverancerne eller samarbejdet med leverandøren.

Afsluttende tips

Det er vigtigt, at kvalitetssikringen gøres så objektiv som muligt. For eksempel i form af entydige, målbare kriterier. Det sikrer dels en fair konkurrence mellem tilbudsgiverne, dels kan det forebygge senere uenigheder og samarbejdsproblemer med leverandøren.

- En effektiv kontrollfunktion forudsætter både en faglig og en juridisk/økonomisk ekspertise. Derudover kan det være nødvendigt at supplere med ekspertise fra andre dele af den kommunale forvaltning eller med ekstern konsulentbistand.
- Det bør fremgå klart af kontrakten, hvilke forventninger der er til leverandørens indsats, herunder involvering/deltagelse i møder mv.

1.14.5 Erfaringsopsamling og fastholdelse af kompetencer

Når en driftsperiode afsluttes, skal opgaven enten udbydes igen, eller hjemtages af udbyder selv.

Selvom det kan synes langt ude i fremtiden, er det alligevel en god idé løbende at have i baghovedet, ved kontraktindgåelse såvel som i kontraktperioden. På den måde sikrer man, at organisationen er rustet til selv at kunne varetage opgaven, hvis det skulle blive relevant.

1.14.5.1 Erfaringsopsamling

Et genudbud er som regel langt lettere at håndtere end et førstegangsudbud. Det er fordi, at langt størstedelen af det materiale, man udarbejder ved det første udbud, med fordel kan genbruges, når man udbyder opgaven igen.

Det er dog vigtigt at huske at revidere det gamle materiale, inden man ukritisk genbruger det. For det første kan det være, at udbuddet skal skrues helt anderledes sammen. Måske giver det mening at tage nogle opgaver ud af udbuddet for at samle dem i en anden ´udbudspakke´. Omvendt kan det måske ud fra en totaløkonomisk betragtning være en god idé at inddrage nogle flere opgaver i det nye udbud. Det kan også være, at man har besluttet at justere serviceniveauet, og at kravspecifikationen derfor skal ændres. Endeligt kan det også være mere basale ting, der har givet anledning til ændringer. For eksempel kan et kortmateriale, en oversigt over grønne områder eller lignende bilagsmateriale have behov for en ajourføring.

For det andet bør de erfaringer, der er gjort i den første driftsperiode, blive opsamlet og brugt som læring fremadrettet. Erfaringerne skal inddrages og bruges aktivt, så der kan ske en løbende udvikling og forbedring af opgaveløsningen. Det gælder naturligvis både i og mellem driftsperioder. Og det kræver selvfølgelig, at de erfaringer, man gør sig i driftsperioden, bliver opsamlet.

Den opsamling kan ske på flere måder. For eksempel ved at;

- afholde evalueringsmøder med henholdsvis brugerne og leverandøren ,
- foretage en direkte evaluering af driften,
- sammenfatte skriftlige vurderinger af driftsforløbet af begge samarbejdspartner.

Lige meget hvordan man vælger at opsamle erfaringerne, er det vigtigt, at erfaringsopsamlingen fra starten bliver gjort til en del af samarbejdet med leverandøren. Derfor skal man også huske at præcisere i kontrakten, hvilken type relation leverandøren forpligtes til at indgå i, og hvilke opgaver leverandøren forpligtes til at udføre i sammenhæng med erfaringsopsamlingen.

For ikke at komme til at blive svækket i forhold til første udbud, når opgaven igen skal udbydes, er det i øvrigt en god idé kontraktligt at forpligte leverandøren til at videregive relevante oplysninger, når driftsperioden stopper. Der kan for eksempel være tale om centrale oplysninger, som:

- svingninger i for eksempel efterspørgsel og arbejdsbelastning,
- forekomsten af uforudsete hændelser, som påvirker driften,
- oplysninger om personale, materiel, samarbejdspartnere mv.

Der kan dog også være tale om de nødvendige oplysninger i relation til en virksomhedsoverdragelse mv. For eksempel hvilke medarbejdere, der præcist er beskæftiget med opgaven samt deres løn- og arbejdsvilkår.

1.14.5.2 Fastholdelse af kompetencer

Der kan være flere årsager til, at man som kommune vælger at hjemtage en opgave, som tidligere har været udliciteret. Måske har priserne udviklet sig sådan, at det igen er fordelagtigt for udbyder

Udbud – trin for trin/Vejledning

selv at levere ydelsen. Måske har det vist sig så omstændigt at følge op på kontrakten og sikre ydelsens kvalitet, at man foretrækker selv at varetage opgaven fremover. Og måske kan der ligge helt andre årsager til grund for beslutningen.

Uanset årsagen til at hjemtage opgaven, vil det dog kun være muligt, hvis udbyders organisation stadig er rustet til at løfte den. Det giver derfor god mening at overveje, hvordan man kan fastholde kompetencerne på et nødvendigt niveau, mens opgaven er udliciteret.

Fastholder man et vist kompetenceniveau, giver det i øvrigt sig selv, at man også vil stå stærkere i forhold til at kontrollere eller følge op på opgaven under driftsperioden.

Der er mange måder at fastholde et kompetenceniveau på i organisationen. Hvis man for eksempel afhænder hele driften af en opgave, gør man samtidig også sin organisation mere sårbar, end hvis kun dele af opgaven bliver overladt til ekstern varetagelse. Det kan derfor være en mulig løsning, at man opretholder en vis egenproduktion. En parallel egenproduktion er for eksempel mulig, hvis man anvender frit valg-modeller eller opdeler kontrakterne i distrikter og beholde et distrikt selv. Men mindre kan dog også gøre det. Samarbejdet med leverandøren kan for eksempel også tilrettelægges sådan, at planlægningen af driften, herunder drøftelse af metoder og diverse overvejelser, sker i fællesskab. På den måde opnår man et dagligt indblik i opgaveløsningen, og sikrer dermed, at man ikke mister føling med opgaven.

Uanset hvilken metode man bruger, er det en god ide at tage udgangspunkt i de fagligt kvalificerede medarbejdere organisationen har på det tidspunkt, hvor opgaven bliver udliciteret. På den måde vil det være naturligt at inddrage en eller flere af de medarbejdere, der tidligere har været udfører på opgaven i bestillerfunktionen, altså som medansvarlige for opfølgningen på driften.

Trin 3: Udbudsrunde

Udbudsrunderen omfatter for det første offentliggørelsen af udbudsmaterialet. Når fristen for modtagelse af tilbud er overskredet, skal udbyder i gang med at vælge leverandør. Det skal ske på en saglig og gennemsigtig måde. Når resultatet af valget foreligger, skal alle tilbudsgiverne informeres.

Udbyder skal følge forskellige regler for både offentliggørelse og for valget af leverandør. Det skal sikre, at alle potentielle tilbudsgivere får ens vilkår.

Udbudsrunderen indeholder normalt følgende trin:

- **Offentliggørelse af udbuddet:** Der stilles ganske præcise krav til, hvad en udbudsbekendtgørelse skal indeholde, og hvor den som minimum skal offentliggøres.
- **Besvarelse af spørgsmål:** Både spørgsmål og svar bør altid afgives skriftligt, og de skal gøres tilgængelige for alle, der har rekvireret udbudsmaterialet.
- **Modtagelse og åbning af tilbud:** Udbyder bør overholde visse procedurer, når den modtager og åbner de indkomne tilbud.
- **Vurdering af tilbud:** Der gælder bestemte regler og procedurer, som udbyder skal være opmærksom på ved vurderingen af de indkomne tilbud.
- **Annulation:** Der kan i løbet af en udbudsproces opstå omstændigheder, der medfører, at udbuddet må annulleres.
- **Standstill-periode:** Ved EU-udbud skal der minimum gå 10 dage fra udbyder giver tilbudsgiverne besked om valg af leverandør, til kontrakten må underskrives. Det kaldes standstill-perioden.
- **Kontraktindgåelse:** Når standstill-perioden er overstået, og eventuelle tvivlsspørgsmål er afklaret med den valgte tilbudsgiver, kan kontrakten indgås.
- **Offentliggørelse af resultatet:** Ved EU-udbud er der præcise regler for, hvordan udbyder skal orientere om resultatet.

1.15 Offentliggørelse af udbudsbekendtgørelse

Udbudsrunden omfatter som det første selve offentliggørelsen af udbudsbekendtgørelsen. Der stilles ganske præcise krav til, hvor udbudsbekendtgørelse skal offentliggøres.

Kontrakter med en værdi over tærskelværdien for EU-udbud, skal udbydes efter reglerne i Udbudsloven. Det stiller en række krav til annonceringen. Kravene handler både om annoncerens indhold og om, hvor udbyder skal offentliggøre udbuddet.

Udbudsbekendtgørelsen skal indeholde tilstrækkeligt mange oplysninger til, at en potentiel leverandør kan danne sig et indtryk af opgaven og vurdere, om det er interessant at rekvirere udbudsmaterialet eller at søge om at blive prækvalificeret.

1.15.1 Hvor skal udbudsbekendtgørelsen offentliggøres?

Udbudsbekendtgørelsen skal offentliggøres i EU-Tidende. Dette sker i praksis ved, at udbyder sender bekendtgørelsen til Kommissionen, dvs. til Publikationskontoret.

Der findes særlige skabeloner, der skal bruge ved offentliggørelse af EU-udbud. Skabelonerne er obligatoriske at anvende. Den standardformular, der skal anvendes, er den samme for alle typer af udbud (offentligt udbud, begrænset udbud mv.). Formularerne kan findes på SIMAP's hjemmeside og kan udfyldes elektronisk. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har udarbejdet en vejledning til udfyldelse af udbudsbekendtgørelsen. Du kan finde den på Styrelsens hjemmeside.

Kommissionen skal som hovedregel offentliggøre bekendtgørelsen i EU-tidende senest 12 dage efter, at udbyder har sendt meddelelsen. Ved hasteproceduren og ved elektronisk udarbejdet udbudsbekendtgørelse, skal det dog være senest fem dage efter afsendelsen. Udbudsbekendtgørelsen vil derudover automatisk blive offentliggjort i den elektroniske TED-database.

Udbudsbekendtgørelsen publiceres på udbyders eget sprog. Et resumé af udbudsbekendtgørelsen bliver offentliggjort på unionens øvrige sprog, men det vil kun være den originale ordlyd, der er retligt bindende. Publikationskontoret står for oversættelsen, og EU dækker omkostningerne til oversættelse og annoncering.

1.15.1.1 Annoncering i andre medier

Fra tidspunktet før udbudsbekendtgørelse er sendt til Publikationskontoret, må udbyder ikke annoncere udbuddet andre steder. For eksempel heller ikke på udbyders egen hjemmeside eller i aviser. Da forbuddet kun gælder indtil afsendelsestidspunktet, har udbyder ret til at offentliggøre de samme - men ikke flere - oplysninger, så snart bekendtgørelsen er sendt. I den nationale offentliggørelse skal det fremgå hvilken dag, bekendtgørelsen er sendt til Publikationskontoret.

Ligebehandlingsprincippet indebærer, at øvrige annoncer ikke må indeholde andre oplysninger end dem, der fremgår af udbudsbekendtgørelsen i EU-Tidende. Det betyder dog ikke, at udbyder skal annoncere hele udbudsbekendtgørelsen i nationale medier. Man kan nøjes med at angive udvalgte specifikke oplysninger for eksempel om, hvor udbudsmaterialet kan rekvireres eller hvilken opgave, der udbydes. Efter (eller samtidig med) at man har afsendt udbudsbekendtgørelsen til Publikationskontoret, har udbyder desuden lov til at sende en kopi af udbudsbekendtgørelsen til udvalgte leverandører, eller på anden måde orientere dem om det forestående udbud.

1.15.2 Ændringer i udbudsgrundlaget

Det er op til udbyder at sørge for at tjekke, at den offentliggjorte bekendtgørelse indeholder de korrekte oplysninger. Opdager man eventuelle fejl i bekendtgørelsen, skal ændringerne sendes til Publikationskontoret på en særlig standardformular 'Bekendtgørelse om supplerende oplysninger, uafsluttet procedure eller berigtigelse'. Formularen findes på SIMAP's hjemmeside.

Får man brug for at rette i det udsendte udbudsmateriale, kan man ved et begrænset udbud nøjes med at sende rettelserne til de tilbudsgivere, der har rekvireret materialet. Ved et offentligt udbud hvor man evt. ikke har en oversigt over de tilbudsgivere, der har rekvireret udbudsmaterialet (fx hvis materialet har været frit tilgængeligt på kommunens hjemmeside), bør ændringerne meddeles det sted, hvor tilbudsgiverne kunne downloade udbudsmaterialet.

Det er ikke usædvanligt, at der opstår behov for at justere i oplysningerne i udbudsbekendtgørelsen eller -materialet. Det kan for eksempel være fordi;

- Der skal indsættes supplerende oplysninger, som blev glemt i først omgang.
- Der skal rettes i enkelte oplysninger, der måske viser sig at være forkerte eller upræcise.
- De offentliggjorte tidsfrister skal ændres.
- Teksten skal rettes, fordi der er opstået meningsforstyrrende fejl i opsætningen.

Udbyder skal være opmærksom på, at man kun må lave mindre rettelser i udbudsbekendtgørelsen og udbudsmaterialet. Der må ikke ske væsentlige ændringer, der kan have indvirkning på konkurrencen mellem tilbudsgivere, eller som kan føre til forskelsbehandling. For eksempel kan ændring af tildelingskriterium eller underkriterier være en væsentlig ændring. Det er fordi, at det tildelingskriterium eller de underkriterier, man én gang har skrevet, kan have afholdt potentielle tilbudsgivere fra at byde på opgaven. Ændrer man kriterierne under den igangsatte udbudsproces, vil de tilbudsgivere, der har afholdt sig fra at afgive tilbud, have kortere tid til at udarbejde deres tilbud, hvilket kan stille dem dårligere i konkurrencen. En eventuel forskelsbehandling kan dog i nogle tilfælde overkommes ved, at man udskyder fristen for tilbudsafgivelse, så "nye" tilbudsgivere kan nå det.

Som udbyder skal man desuden være opmærksom på, at tilbudsgiverne skal have tilsendt supplerende oplysninger mv. til udbudsmaterialet senest seks dage før tilbudsfrist. Det betyder også, at udbyder fra dette tidspunkt, vil være afskåret fra at foretage ændringer i udbudsmaterialet.

Det vil altid være en konkret vurdering, om et udbud skal berigtiges eller annulleres. Generelt kan man sige, at hvis kommunen ønsker at udbyde opgaven i den form, den allerede er udbudt, skal man vælge en berigtigelse. Er der derimod tale om, at opgaven er udbudt med en forkert beskrivelse af ydelsen, vil det være mest korrekt at annullere og genudbyde opgaven med den rigtige beskrivelse. Er der tale om et udbud, der er behæftet med væsentlige fejl og mangler, har udbyder dog pligt til at annullere det. Læs mere om annulation i afsnittet herom.

1.16 Spørgsmål

Tilbudsgiverne har som regel brug for at stille spørgsmål til udbudsmaterialet. Af hensyn til ligebehandlingsprincippet skal udbyder være meget opmærksom på, at alle potentielle tilbudsgivere får de samme svar på spørgsmålene, og dermed de samme forudsætninger for at afgive tilbud.

Udbyder bør kræve, at alle spørgsmål, der vedrører udbudsmaterialet bliver stillet skriftligt, ligesom udbyder heller ikke selv må besvare spørgsmålene mundtligt. De skriftlige spørgsmål og svar skal sikre, at samtlige spørgsmål og svar viderebringes med samme indhold – og på samme tid - til alle, der har rekvireret udbudsmaterialet. Derfor er det en god idé at føre en liste over alle de leverandører, der har fået udleveret udbudsmaterialet.

Man bør ligeledes fastsætte en tidsfrist for, hvor længe der kan stilles spørgsmål til udbudsmaterialet. Svar på spørgsmål og supplerende oplysninger skal sendes til tilbudsgiverne senest seks dage før udløbet af tilbudsfristen. Efter Klagenævnets praksis betyder det, at spørgsmål, som udbyder modtager senest seks dage inden tilbudsfristens udløb, og som udbyder har mulighed for at besvare inden for seksdages fristen, skal besvares. Udbyder har formentlig hverken ret eller pligt til at besvare spørgsmål, som gives senere end seks dage før tilbudsfrist. Det er fordi, at tilbudsgivere skal kunne nå at indrette sig på at de svar, der kommer på spørgsmålene, kan give anledning til justeringer af tilbuddet.

Til trods for seksdages fristen må udbyder eksempelvis godt skrive i udbudsmaterialet, at spørgsmål man modtager senest ti dage før tilbudsfristen, forventes at blive besvaret, mens de spørgsmål, der sendes efter denne frist, kun vil blive besvaret, såfremt det er muligt at besvare dem senest seks dage før tilbudsfrist.

Udbyder skal være opmærksom på, at tidsfrist og procedure for håndtering af spørgsmål bør fremgå af udbudsmaterialet.

1.16.1 Mulighed for besigtigelse

Tilbudsgiverne kan have behov for at besigtige bygninger, områder, materiel el.lign., inden de afgiver tilbud. Derfor kan det være en god idé allerede i udbudsmaterialet at fastlægge en dato, hvor alle de tilbudsgivere, der ønsker det, kan blive vist rundt. Udbyder skal dog være særlig opmærksom på, at de spørgsmål og svar, der opstår under rundvisningen, gives videre til de tilbudsgivere, der ikke var til stede.

1.17 Modtage og åbne tilbud

Ved modtagelse og åbning af tilbud skal udbyder være opmærksom på at behandle tilbudsgiverne lige.

Tidsfristen for at modtage tilbud kan ikke fraviges. Det betyder, at de tilbud, der afleveres for sent, skal afvises. Denne hårde linje er en direkte følge af ligebehandlingsprincippet. Tilbud, der afleveres rettidigt, vil til gengæld blive vurderet i forhold til udvælgelses- og tildelingskriterierne.

1.17.1 Modtage

Ved den konkrete modtagelse af tilbuddene bør udbyder hurtigt adskille buddene fra den post, udbyder i øvrigt har modtaget. Det er derfor en god idé allerede i udbudsmaterialet at fastsætte, hvilken adresse og eventuel kontaktperson, tilbuddene skal sendes til. De indkomne tilbud bør registreres på en særlig postliste, hvor man også noterer modtagelsestidspunktet. Såfremt et tilbud overbringes personligt, bør udbyder udstede en kvittering for modtagelsestidspunktet. Umiddelbart efter tilbudsfristens udløb, skal udbyder lave en oversigt over de tilbudsgivere, der har afgivet rettidigt tilbud.

1.17.2 Åbne

Når man har passeret tilbudsfristen, er det blevet tid til at åbne de indkomne tilbud. For at øge tilliden til processen, kan åbningen ske i offentlighed. Den officielle åbning er dog ikke et krav i udbudsdirektivet. Udbyder bør derfor gøre tilbudsgiverne opmærksom på, at der hverken foregår udvælgelse eller tildeling i forbindelse med åbningen, men at der blot er tale om en offentliggørelse af, hvem der har afgivet tilbud. Hvis der er mulighed for at overvære åbning af tilbuddene, skal man skrive adressen, hvor åbningen sker, i udbudsmaterialet.

1.18 Vurdering af tilbud

Når man som udbyder skal vurdere de indkomne tilbud, skal man sondre mellem en eventuel udelukkelse af tilbudsgivere, udvælgelse af egnede tilbudsgivere og selve tildelingen af ordren.

Ved et offentligt udbud vil tilbuddene normalt blive vurderet efter nedenstående rækkefølge.

- Gennemgang i forhold til formkrav og udvælgelseskriterier
- Vurdering i forhold til tildelingskriterierne

Ved den konkurrencepræget dialog samt udbud efter forhandling er proceduren lidt anderledes.

1.18.1 Gennemgang i forhold til formkrav og udvælgelseskriterier

Først og fremmest skal udbyder gennemgå tilbuddene for at se, om de er *antagelige*. Det vil sige om de overholder alle den formalia og de krav, som udbyder har stillet. Man taler om, at tilbuddene skal være *konditionsmæssige*.

Desuden skal tilbuddene gennemgås i forhold til de udvælgelseskriterier og eventuelle mindstekrav, der er opstillet i udbudsbekendtgørelsen og/eller i udbudsmaterialet. Tilbud, der ikke lever op til mindstekravene, skal afvises. Hvis der er tale om et *begrænset udbud*, vil denne grovsortering foregå som en del af prækvalifikationen. Læs mere om udvælgelseskriterier i afsnittet herom.

Hvis der ikke er givet adgang til det i udbudsbekendtgørelsen, skal udbyder desuden sikre, at der ikke er nogen tilbudsgivere, der har afgivet *alternative tilbud*. Derudover skal man kontrollere, at tilbuddene ikke indeholder væsentlige forbehold, som er i modstrid med kravene til opgaven.

Hvis en tilbudsgiver har taget forbehold, som er i overensstemmelse med udbudsmaterialet, eller som ikke vurderes som væsentlige, skal forholdet prissættes, eller på anden måde vurderes i forhold til tildelingskriteriet, før tilbuddet kan indgå i vurderingen. Prissætningen skal ske ud fra en saglig og konkret vurdering af, hvad forbeholdet vil 'koste' og derefter skal tilbuddet forhøjes med prisen for forbeholdet. Det er for at undgå, at tilbud med forhold opnår en økonomisk fordel i forhold til andre tilbud. Læs mere om alternative tilbud og forbehold i afsnittet herom.

Tilbud som ikke er *antagelige* eller *konditionsmæssige*, skal afvises, og bør straks udgå af den videre vurderingsproces. Det skal man sammen med en medfølgende begrundelse, hurtigst muligt meddele de pågældende tilbudsgivere.

Hvis antallet af ansøgere, der opfylder udvælgelseskriterierne eller minimumskravene, er lavere end det mindste antal, udbyder ved et begrænset udbud har fastsat i udbudsbekendtgørelsen, kan udbyder godt fortsætte udbuddet med de ansøgere, der opfylder kravene. Udbyder må derimod ikke gå videre med proceduren med virksomheder, som ikke har ansøgt om deltagelse eller med ansøgere, som ikke opfylder den krævede formåen.

1.18.1.1 Uklarheder i tilbud

Hvis der er uklarheder i et tilbud, kan det være nødvendigt at stille opklarende spørgsmål til tilbudsgiverne. De forhold som udbyder spørger ind til, må dog ikke medføre, at tilbuddet ændres på en måde, så både tilbud og tilbudsgiver kommer til at stå bedre i konkurrencen, for eksempel ved at

prisen reguleres. Man skal derfor være meget påpasselig med at stille opklarende spørgsmål, og særligt hvis spørgsmålet vedrører elementer, der har sammenhæng til vurderingen af tilbuddet.

1.18.1.2 Formelle fejl og mangler

Udbyder kan vælge at tage ansøgninger/tilbud i betragtning, selvom de indeholder formelle fejl og mangler. På denne måde undgås situationer, hvor udbyder er forpligtet til at afvise ansøgninger/tilbud med mindre fejl mv. Det er frivilligt for udbyder, om han vil gøre brug af muligheden.

Ansøgninger/tilbud kan bl.a. tages i betragtning, hvis udbyder i forvejen har de krævede oplysninger/dokumentationer, hvis udbyder selv kan indhente de krævede oplysninger, såfremt de er offentligt tilgængelige, eller hvis ansøgeren/tilbudsgiveren inden en fastsat frist berigtiger fejlen eller manglen. Det kan bl.a. være i tilfælde, hvor ansøgningen/tilbuddet:

- mangler en underskrift,
- ikke er modtaget i det krævede antal eksemplarer,
- ikke overholder krav til udformning fx i form af stempel el.lign.

For at kunne gøre brug af bestemmelsen er det en forudsætning, at ligebehandlingsprincippet og forhandlingsforbuddet overholdes. Det betyder, at hvis flere tilbud fx mangler underskrift, så skal udbyder sørge for at afhjælpe manglen ved alle tilbuddene.

Desuden må de krævede oplysninger/dokumentationer ikke vedrører krav i udbudsmaterialet, der er angivet som ufravigelige. Har de krævede oplysninger/dokumentationer ikke betydning for vurderingen, kan udbyder nøjes med at indhente oplysningerne fra den vindende tilbudsgiver.

1.18.2 Vurdering i forhold til tildelingskriterierne

Udbyder skal altid vurdere tilbuddene og tildele ordren i forhold til det tildelingskriterium, der er offentliggjort i udbudsbekendtgørelsen. Anvender man *laveste pris* som tildelingskriterium, vil det være relativt simpelt at vurdere tilbuddene. Her handler vurderingen ganske enkelt om at fastslå priserne i de enkelte tilbud og prissætte eventuelle forbehold. Tilbuddet med den laveste pris skal vinde.

Hvis man anvender tildelingskriteriet *det økonomiske mest fordelagtige tilbud*, skal tilbuddene vurderes i forhold til de underkriterier, som er fastsat i udbudsbekendtgørelsen eller -materialet. Her skal udbyder være opmærksom på, at man ikke må inddrage andre hensyn i vurderingen, end de der fremgår af underkriterierne.

Udbyder skal allerede i udbudsbekendtgørelsen eller -materialet have angivet, hvordan de underkriterier, der skal danne grundlag for *det økonomisk mest fordelagtige tilbud*, vil blive vægtet. Vurderingen af tilbuddene skal ske i forhold til den angivne vægtning. Alternative bud skal bedømmes ud fra samme kriterier som de andre tilbud.

Læs mere om tildelingskriterier og vægtning i afsnittet herom.

Det er ofte nødvendigt at udarbejde en evaluerings- eller pointmodel, der gør det muligt at placere de enkelte tilbud inden for hvert af underkriterierne. En pointmodel kan for eksempel fastsætte, at tilbudsgiverne for hvert underkriterium – kvalitet, leveringssikkerhed mv - får point på en skala fra 0 til 10 alt efter, hvor godt udbyder vurderer, at tilbudsgiverne lever op til kriterierne.

Det skal nævnes, at Klagenævnet har fastslået, at udbyderen ikke må foretage en relativ vurdering af tilbuddene i forhold til de kvalitative underkriterier (kvalitet, kompetencer mv.). Det betyder, at udbyder ikke må sammenligne de enkelte tilbud, og for eksempel give det bedste tilbud 10 point, det næstbedste tilbud 9 point osv. Udbyder skal i stedet tildele hvert enkelt tilbud point i forhold til, hvor godt man vurderer, tilbuddet opfylder underkriterierne. Flere tilbud kan derfor få samme antal point i forhold til de kvalitative underkriterier. Når det gælder evaluering af prisen, er det dog mere eller mindre anerkendt, at tilbuddene kan blive tildelt point i forhold til hinanden. Læs mere om evalueringsmodeller i afsnittet herom.

1.18.3 Skriftlig evalueringsrapport

Samtidig med tildelingsbeslutningen skal udbyder udarbejde en skriftlig evalueringsrapport. Det vil sige en rapport om, hvordan man er nået frem til tildelingsbeslutningen. Ifølge praksis fra Klagenævnet, skal rapporten bruges som dokumentation for begrundelse til forbigåede tilbudsgivere.

1.19 Annulation

En udbudsrunde vil normalt afsluttes med, at der indgås kontrakt med en valgt tilbudsgiver. Udbudsrunderen kan imidlertid også stoppe, hvis udbyderen vælger at annullere udbuddet i stedet for at indgå kontrakt.

Klagenævnet for Udbud har i flere sager fastlagt, at der skal være en saglig begrundelse for at annullere et udbud, og at det er op til udbyderen at kunne bevise dette. I en nyere sag har Højesteret¹ imidlertid slået fast, at hvis ikke andet følger af udbudsbetingelserne eller af omstændighederne i øvrigt, så har udbyder ret til at annullere et udbud. Det betyder, at udbyder som udgangspunkt ikke har en egentlig kontraheringspligt efter et udbud, men kan vælge ikke at antage nogen af de indkomne tilbud.

Udbuddet må dog kun annulleres såfremt, ligebehandlingsprincippet er opfyldt, og så længe annulationen ikke har et usagligt formål. Et usagligt formål kan fx være, hvis annulationen bygger på et ønske om at indgå kontrakt med en anden tilbudsgiver end den, der står til at vinde. Udbyder skal derfor altid foretage en konkret vurdering af, om udbuddet lovligt kan annulleres.

Højesteret åbner med afgørelsen op for en bredere adgang til annulation end hvad, der hidtil har været praksis fra Klagenævnet for Udbud. Af hensyn til tilbudsgiverne, som har brugt ressourcer på at udarbejde tilbud, og for at forhindre en ulovlig annulation, vil det være mest hensigtsmæssigt at have en saglig grund til at annullere et udbud.

Af saglige begrundelser kan nævnes:

- Fejl i udbudsmaterialet eller udbudsproceduren
- Udbyder på grund af bevillingsmæssige forhold ikke kan indgå kontrakt
- Udbyder bliver opmærksom på, at den udbudte løsning ikke er den mest hensigtsmæssige
- Ingen af tilbuddene er konditionsmæssige.

Udbyder skal være opmærksom på, at der kan være en pligt til at annullere udbuddet, hvis det indeholder væsentlige fejl eller mangler. En annulation for at afbøde en klage til Klagenævnet for Udbud vil formentlig *ikke* være en saglig begrundelse.

Generet set må annulationen ikke være i strid med principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og ikke-diskrimination. Det betyder blandt andet, at en annulation ikke må begrundes med, at der kun er kommet tilbud fra udenlandske tilbudsgivere.

Vælger man at annullere udbuddet, skal man hurtigst muligt orientere alle de leverandører, der har ansøgt om prækvalifikation eller afgivet tilbud, om beslutningen og begrundelsen for annulationen.

Som udbyder kan man efter annulationen vælge at igangsætte et nyt udbud. Er det aktuelt, kan man vælge en helt ny udbudsform, nye tildelingskriterier mv. Man er altså ikke bundet af det gamle udbudsmateriale.

¹ Sag 185/2009 af 18. august 2011.

1.20 Standstill-perioden

Når udbyder har besluttet at indgå kontrakt med en bestemt leverandør, skal udbyder give besked til både den valgte leverandør og de tilbudsgivere, der ikke er valgt. Man skal her også gøre rede for de relevante grunde for tildelingsbeslutningen.

Udbyder skal imidlertid være opmærksom på, at ved EU-udbud må kontrakten ikke underskrives før, der er afholdt en såkaldt *standstill*-periode. Standstill-perioden er en obligatorisk pause mellem, at vinderen af et givent udbud er fundet, og kontraktunderskrivelse. Formålet med standstill-perioden er, at de bydende får en rimelig frist til at indgive en klage, før der underskrives kontrakt.

Standstill-perioden er 15 dage, når underretningen til tilbudsgiver foregår pr. brev. Sker underretningen pr. mail eller fax, er fristen 10 dage. Dagene regnes i kalenderdage.

Beregningen af standstill-perioden sker fra dagen efter den dag, hvor underretningen er sendt til tilbudsgiverne. Kontrakten kan derfor underskrives på 11. eller 16. dagen.

Lovens § 3, stk. 2 indeholder undtagelser fra standstill-perioden. Det gælder i tilfælde hvor:

- Kontrakten kan tildeles uden offentliggørelse af en udbudsbekendtgørelse, eksempelvis ved proceduren *udbud med forhandling uden forudgående udbudsbekendtgørelse*.
- Kontrakten går til en leverandør i henhold til en rammeaftale eller inden for et dynamisk indkøbssystem.
- Kontrakten tildeles den eneste berørte tilbudsgiver, og der i øvrigt ikke er nogen berørte ansøgere. I så fald er der ikke andre tilbageværende deltagere i udbuddet, der kan drage nytte af standstill-perioden

Klagenævnet for Udbud kan erklære kontrakter for virkningsløse, hvis de er indgået i standstill-perioden. Det er derfor vigtigt at overholde standstill-perioden, og indregne tiden hertil i udbudsprocessen.

1.21 Kontraktindgåelse

Når udbudsprocessen er overstået, skal der skrives kontrakt med den valgte tilbudsgiver. Inden der indgås kontrakt, bør udbyder imidlertid lave en endelig afklaring med tilbudsgiveren om kontrakten. Det er for at sikre, at opgaven bliver løst på de vilkår, der er opstillet i udbudsmaterialet.

Ved EU-udbud kan der ikke forhandles, medmindre man som udbyder har brugt en af de udbudsformer, hvor forhandling er lovlig – *udbud med forhandling* eller *den konkurrencepræget dialog*.

Udkast til kontrakt indgår normalt som en del af udbudsmaterialet. Derfor vil den valgte tilbudsgiver allerede kende hovedtrækkene i kontrakten. Det der mangler, for at kontrakten kan underskrives af parterne, er derfor kun at indføre tilbudsgivernes tilbud i den formelle kontrakt.

Der kan dog også være individuelle vilkår, som er særlige for det pågældende tilbud, og som skal indføres i kontrakten. Åbnes der op for individuelle vilkår i kontrakten, skal udbyder sikre, at det har fremgået af udbudsmaterialet. For eksempel sådan at det er en del af konkurrencegrundlaget. Udbyder må ikke efter gennemførelsen af udbuddet indføre eller på anden måde forhandle individuelle vilkår i kontraktmaterialet.

Individuelle vilkår kan for eksempel være:

- Priser og rabatter
- Særlige leverings- og betalingsvilkår
- Eventuelle prisreguleringer i løbet af kontraktperioden.

1.22 Offentliggøre resultatet

Når kontrakten er indgået, er udbyder på flere måder forpligtet til at offentliggøre resultatet af udbudsforretningen. Det gælder både til de forbigåede tilbudsgivere og til offentligheden.

Forpligtelserne retter sig imod:

- Svar til afviste ansøgere/tilbudsgivere.
- Bekendtgørelse om indgået kontrakt.
- Udbudsrapport til EU-kommissionen.

1.22.1 Svar til afviste ansøgere/tilbudsgivere

Efter et EU-udbud skal udbyder hurtigst muligt underrette samtlige tilbudsgivere om, hvilke beslutninger der er truffet mht. valg/fravalg af leverandør.

Ifølge Håndhævelsesloven, som trådte i kraft den 1. juli 2010, skal udbyder give en kort redegørelse for de relevante grunde for beslutningen og fortælle, hvornår standstill-perioden udløber. Der er tale om en udvidet begrundelsespligt i forhold til tidligere. Det betyder, at begrundelsen som minimum skal indeholde de oplysninger, der fremgår af Udbudsdirektivets artikel 41, stk. 2. Dvs. at forbigåede ansøgere og tilbudsgivere bl.a. skal have en begrundelse for, hvorfor deres tilbud er forkastet. Tilbudsgivere, der har afgivet et antageligt tilbud, skal have en begrundelse for det vindende tilbuds karakteristika og fordele samt navnet på den vindende tilbudsgiver.

Klagenævnet for Udbud har i en sag fastslået, at når der alene er tale om priskonkurrence, vil de relevante grunde for tildelingsbeslutningen omfatte det vindende tilbuds pris. Hvorvidt det også gælder, hvis der er konkurrence på pris såvel som kvalitet har Klagenævnet ikke taget stilling til, men hvis prisen vægter betydeligt, vil det tale herfor.

Tilbudsgiverne skal underrettes samtidig, og forbigåede tilbudsgivere skal have besked på samme tidspunkt som vinderen. Formålet med underretningen er, at give de berørte tilbudsgivere en bedre indsigt i udbyders beslutning om tildeling af kontrakten. Derved får de mulighed for at vurdere, om de vil klage over tildelingsbeslutningen. De får desuden mulighed for at gøre det i standstill-perioden, inden kontrakten underskrives.

At underretningen til såvel forbigående ansøgere som tilbudsgivere bør indeholde en nærmere begrundelse følger også af, at Klagenævnet har udtalt, at de nye klagefrister, der blev indført med Håndhævelsesloven, kun sættes i gang, hvis tilbudsgiverne har fået en begrundelse, der sætter dem i stand til at vurdere, om de vil klage over beslutningen. Får tilbudsgiverne ikke nok information til at vurdere, om de vil anlægge en evt. klagesag, må det forventes, at klagefristerne ikke starter. Ved begrænset udbud skal begrundelsen være ledsaget af oplysninger om, hvem der er blevet prækvalificeret for at fristen for at klage over prækvalifikationen begynder at løbe.

1.22.2 Bekendtgørelse om indgået kontrakt

Uanset resultatet af et EU-udbud skal man som udbyder til slut sende en meddelelse til Kommissionen, dvs. til Publikationskontoret. Meddelelsen skal sendes senest 30 dage efter, at kontrakten er indgået. Meddelelsen skal indeholde oplysninger om udbyder, hvilken leverandør der har vundet

kontrakten, Klagenævnet for Udbud, frister for at indgive klage mv. Formularen til bekendtgørelsen kan findes på SIMAPS's hjemmeside.

1.22.3 Udbudsrapport til EU-kommissionen

Ifølge Udbudsdirektivet skal udbyder udarbejde en skriftlig rapport for hver indgået kontrakt. Den skal ligge klar til udlevering på EU-kommissionens anmodning. Anmoder Kommissionen ikke om rapporten, er der ikke noget krav om, at den skal indsendes.

Der er en række informationer, som rapporten skal indeholde, blandt andet:

- Navn og adresse på udbyder.
- Aftalens genstand og værdi.
- Navn og adresse på den valgte leverandør samt begrundelse for valget.
- Navn og adresse på forbigåede tilbudsgivere samt begrundelse for afslag.
- Begrundelse for tilsidesættelse af unormalt lave tilbud, hvis der har været sådanne.
- I muligt omfang størrelsen på underentrepriser.
- Begrundelse for eventuelt udbud efter forhandling.
- Hvilke omstændigheder der har berettiget til brug af konkurrencepræget dialog.
- Begrundelse for eventuel annullation af udbuddet.