

Allerød Kommunes udbudspolitik

Udbudspolitikken indeholder de overordnede principper, som Allerød Byråd har fastsat vedrørende udbud af kommunale opgaver. Byrådets overordnede retningslinjer vedrørende udfordringsretten og partnerskaber er ligeledes beskrevet i særskilte afsnit.

Udbud tilrettelægges ud fra almindelige forvaltningsretlige grundsætninger og i overensstemmelse med de regler, der fremgår af tilbudsindhentningsloven og EU's udbudsdirektiver, herunder bestemmelserne om tærskelværdier, udbudsprocedurer m.v.

Generelt opfatter byrådet ikke udlicitering som et mål i sig selv, men som et middel, der kan anvendes, hvis det ud fra en samlet betragtning er økonomisk fordelagtigt og kan forenes med de kvalitetskrav som byrådet ønsker for ydelserne.

Overvejelser om udbud søges integreret i kommunens almindelige styring og planlægning af aktiviteterne.

Anvendelse af udbud tilrettelægges, så det bedst muligt fremmer samarbejdet og konkurrencen mellem den private og den offentlige sektor.

Beslutningsprocedure

Iværksættelse af et konkret udbudsprojekt besluttet af Økonomiudvalget, evt. efter indstilling fra fagudvalg eller Forvaltning.

Ved iværksættelsen tager Økonomiudvalget samtidig stilling til:

- udbudsformen for det konkrete udbud, dvs. om der skal anvendes offentlig udbud, begrænset udbud eller andre former for udbud ^{*)}
- eventuelle krav til udbudsbetingelser og kravspecifikation.
- den overordnede beslutningsprocedure for udbuddet, dvs. graden af den politiske inddragelse i udbudsprojektets hovedfaser.
- om der skal udarbejdes kontrolbud.

Den endelige beslutning om udlicitering af en opgave, og herunder valg af leverandør besluttet af Økonomiudvalget, evt. efter indstilling fra fagudvalg.

På det administrative niveau er direktørerne ansvarlige for udbudsprojektet.

*) Andre former for udbud omfatter i henhold til EU-udbudsreglerne "udbud efter forhandling" som kun kan anvendes i særlige undtagelsestilfælde samt "konkurrencepræget dialog" som kan anvendes i tilfælde af særligt komplekse kontrakter.

Kravspecifikationer

For at et område er egnet til udbud skal serviceydelsen kunne formuleres klart både med hensyn til kvalitet og serviceniveau.

Det er fortsat kommunen, der fastsætter serviceniveauet og kriterier for produktion af ydelsen. Derfor er det vigtigt, at kravspecifikationen indeholder en beskrivelse af omfanget af og indholdet i den fremtidig ydelse, der skal løses for kommunen samt fastlægger måle- og kontrolpunkter.

Kravspecifikationen skal udarbejdes på baggrund af politisk fastsatte målsætninger og krav til ydelsens indhold og kvalitetsniveau.

En fyldestgørende beskrivelse af serviceniveauet på et givent område kan kræve betydelige tidsmæssige ressourcer i Forvaltning eller kommunal virksomhed. Derfor tages der konkret stilling til om der til et udbudsprojekt skal købes ekstern bistand.

I forbindelse med kravspecifikationen skal følgende forhold afklares:

- skal kravspecifikationsniveau formuleres bredt eller detaljeret
- skal de krav der stilles være ufravigelige
- er der behov for eller ønske om alternative løsningsforslag
- skal der åbnes mulighed for at byde ind på dele af ydelsen.

Kravspecifikationen kan eksempelvis indeholde:

- en beskrivelse af opgaven og dens formål
- en klar afgrænsning af opgaven
- angivelse af kvalitetsniveau
- en beskrivelse af hvor tit og hvornår opgaven skal udføres
- krav til arbejdsprocessen, eksempelvis anvendelsen af specielle miljøkrav, produkter, redskaber eller procedurer som følge af en vedtaget politik på området
- særlige krav til bemanning og kvalifikationer hos personalet
- overholdelse af særlige personalepolitiske regler for opgaveudførelsen (eksempelvis rygepolitik, alkoholpolitik, sygepolitik, tavshedspligt)
- særlige legitimationskrav, uniformeringskrav og arbejdsbeklædning for personalet
- særlige materielkrav, herunder vilkår for anvendelse af materiel tilhørende kommunen, og om der er pligt til at overtage kommunens materiel, samt under hvilke vilkår kommunen skal tage materiellet tilbage.

Betingelser ved udbud

Hvor det er muligt og hensigtsmæssigt søges udbuddet tilrettelagt så også mindre virksomheder får mulighed for at deltage.

Allerød Kommune anvender bestemmelserne i Lov om virksomhedsoverdragelse, således at ansatte, som overgår til ansættelse i det private firma, fortsætter med samme løn- og arbejdsvilkår i resten af overenskomstperioden og herefter overgår til vilkårene på det private arbejdsmarked.

Indgåelse, opfølgning og fornyelse af kontrakten fastlægges i udbudsmaterialet og prisreguleringsmekanismer skal defineres. Sikkerhedsstillelse skal overvejes.

Kontrakter er altid tidsbegrænsede. Kontraktperioden skal tilpasses individuelt til den udlidte opgave og vil typisk variere fra 3 til 5 år. *)

Der kan som alternativ arbejdes med kortere aftaleperioder med mulighed for forlængelse uden udbudsprocedure.

Generelle overvejelser ved valg af leverandør

De krav der stilles ved valg af leverandør afhænger af den udbudte opgave.

Ved begrænset udbud bør følgende udvælgelseskriterier som minimum anvendes:

- leverandørens soliditet og overlevelsessevne, f.eks. bedømt på baggrund af virksomhedens seneste regnskaber
- udfyldt tro og love erklæring vedrørende gæld til det offentlige
- referencer fra lignede opgaver i offentligt eller privat regi

På børne- og ældreområdet skal den private leverandør altid kunne overholde kommunens krav om straffeattester.

Ved vurderingen af modtagne tilbud på en udbudt opgave, skal der anvendes objektive kriterier for tildelingen af opgaven. Ved endelige valg af leverandør vælges som udgangspunkt ”det økonomisk mest fordelagtige tilbud”. Dette indebærer, at ikke alene prisen, men også andre underkriterier indgår i vurderingen.

Det skal fremgå af udbudsbetingelserne, hvilke underkriterier, der vil indgå i vurderingen. Underkriterierne skal have saglig tilknytning til kontraktgenstanden og angår eksempelvis: kvalitet, teknisk værdi, æstetisk og funktionsmæssig værdi, eftersalgsservice og teknisk bistand, udførelsesfrist og pris.

Nedenstående underkriterier bør som minimum altid overvejes:

- pris
- driftsomkostninger
- kvalitetssikring
- drifts- og leveringssikkerhed
- organisatoriske og personalemæssige forhold
- bæredygtighedshensyn, herunder miljøkrav

*) Fordelen ved en lang aftaleperiode er, at en udbudsrunde er en omkostningskrævende proces, og at en privat leverandør skal have en vis indkørsperiode. Hvis et område kræver store investeringer kan det være nødvendigt med længere kontraktperioder for overhovedet at opnå reel konkurrence. Hensynet til medarbejderne kan også tale for en længere aftaleperiode, så der ikke skabes unødvendig usikkerhed omkring arbejdspladsen.

En kort aftaleperiode kan være begrundet i et behov for en hurtig revurdering af om opgaven fortsat skal udføres af private, om opgaven ønskes prøvet i en fornyet konkurrence, om der er behov for at revurdere vilkårene for udbuddet.

En forudsætning for en kort periode er, at der ikke er tale om en investeringstung opgave, som udlidtes.

Arbejdsmiljøet er et forhold, som bør vægtes højt. Det samme gælder fortsat kompetenceudvikling, så der ikke sker kompetencetab i kontraktperioden til skade for kommunens borgere, de enkelte medarbejdere og ledere, og for Allerød Kommune.

Det skal fremgå af udbudsbetingelserne, hvordan de valgte underkriterier vægtes i forhold til hinanden; f.eks. angivet som en procent for hvert underkriterium.

Hvis en vægtning ikke er mulig opstilles underkriterierne i prioriteret rækkefølge.

Anvendelse af sociale klausuler

I forbindelse med udbud skal sociale klausuler altid overvejes. Hvor det er muligt og hensigtsmæssigt skal der indgå krav om at den private leverandør bidrager til at:

- fastholde personer på arbejdsmarkedet
- forebygge nedslidning
- integrere personer der er udenfor arbejdsmarkedet.

Eventuelle krav skal som udgangspunkt modsvare opgavens omfang.

Omkostningskalkulation ved kontrolbud

Som hovedregel skal der ved udbud af driftsopgaver gives mulighed for, at kommunen udarbejder eget bud/kontrolbud når dette er muligt. Formålet med kontrolbud er at skabe grundlag for en vurdering af, om en udbudt opgave løses bedst i eget regi eller i eksternt regi.

Udbudsforretningen skal tilrettelægges så den ikke indebærer en konkurrenceforvridende fortrinsstilling for et eventuelt kontrolbud.

Direktørerne er ansvarlige for at de ledere og medarbejdere som deltager i udarbejdelsen af kontrolbud ikke samtidig medvirker ved udformningen af udbudsbetingelserne og ved vurderingen af tilbuddene.

Omkostningskalkulationen i kontrolbuddet skal bygge på de gennemsnitlige langsigtede omkostninger. Det vil sige at tilbuddet skal rumme både de direkte omkostninger til løsning af opgaven og de indirekte eller afledte omkostninger til eksempelvis husleje, IT, ledelse, kontorhold, afskrivninger mv.

Principperne i Indenrigsministeriets vejledning om omkostningskalkulationer (kapitel 9 i Det Kommunale Budget- og Regnskabssystem) skal følges.

Kvalitetsopfølgning

Samarbejdsformen mellem kommunen og private leverandører skal generelt være baseret på løbende dialog og en klar formulering af de målemetoder der anvendes i den løbende kontrol.

Hvor det er hensigtsmæssigt og relevant skal jævnlige og systematiske brugerundersøgelser indgå i kvalitetsopfølgningen.

Det skal være klart formuleret, hvordan klager fra borgere og brugere håndteres. Som udgangspunkt skal eventuelle klager fra borgere og brugere så vidt muligt søges behandlet og løst af den private leverandør. Kun hvis problemet ikke kan løses af parterne inddrages kommunen i klagebehandlingen.

Inddragelse af brugere og personale

Brugerne af de pågældende ydelser, herunder eventuelle brugerbestyrelser eller brugerråd, skal medinddrages i processen i det omfang det er begrundet og/eller rimeligt.

Anvendelse af udbud skal ske under iagttagelse af de nødvendige personalepolitiske hensyn.

Medarbejdere på områder, der besluttet udbudt skal informeres tidligt i processen og løbende undervejs. Medarbejderne og herunder Medudvalg på området skal have mulighed for at udtale sig og komme med konkrete forslag under hele processen. Hensigten er at usikkerheden bliver mindst mulig og at medarbejderne får mulighed for at bidrage konstruktivt til udbudsprojektet.

Hovedudvalget skal informeres om igangsætning og resultater af udbudsprojekter.

Direktørerne er ansvarlige for at medarbejdere og brugere informeres og inddrages. Informationen og inddragelsen skal ske i samarbejde med virksomhedslederen eller den daglige leder for området.

Partnerskabsaftaler

Partnerskaber gennemføres ved udbud efter gældende regler.

Byrådet ønsker at indgå partnerskabsaftaler med private virksomheder på områder, hvor denne samarbejdsform vurderes at være den mest hensigtsmæssige ud fra en samlet betragtning. Det kan f.eks. være områder, hvor der er behov for fornyelse og effektivisering eller områder af kompleks karakter, hvor opgavernes omfang og indhold er svære at beskrive præcist.

Partnerskaber indgås på baggrund af en forventning om at samarbejdet kan stimulere nytænkning og løbende udvikling i opgaveløsningen. Samarbejdet baseres på tæt dialog og tillid - og på at partnerne udnytter hinandens ressourcer og kompetencer med henblik på opnåelse af fælles gevinster.

Ved partnerskaber skal kravspecifikationen udformes så rummeligt at tilbudsgivere ikke låses fast på bestemte udførelsesmetoder. Dog skal kravspecifikationen være så klar at mulighederne for lige og fair konkurrence blandt tilbudsgiverne ikke udvandes. Defineringen af opgaver baseres på resultater og effekt af indsatsen.

Med afsæt i kravspecifikationen defineres fælles målsætninger som grundlag for samarbejdet og løsning af opgaverne. Målsætninger for brugertilfredshed og metodeudvikling samt faglige og økonomiske mål bør overvejes i forbindelse med opgaveløsningen. Ligeledes skal der være klare aftaler for hvordan konflikter håndteres og om hvilke og hvor omfattende samarbejdsrelationer partnerskabet medfører i det daglige.

Kontrakten udformes fleksibelt, så der skabes rum for løbende at justere samarbejdet og opgaveløsningen i forhold til ny viden, behov, prognoser m.v.

Udfordringsretten

Private virksomheder har mulighed for at ”udfordre” kommunen i dens udførelse af opgaver ved at indsende tilbud på opgaver, som kommunen i dag løser.

Når et tilbud modtages har byrådet som udgangspunkt pligt til at sammenligne omkostningerne ved at antage tilbuddet med de omkostninger kommunen har ved selv at løse opgaven. Byrådet skal herefter træffe beslutning om, hvorvidt opgaven fortsat skal varetages af kommunen eller om den skal udføres af en privat virksomhed. Loven forpligter ikke byrådet til at træffe nogen bestemt beslutning på baggrund af sammenligningen.

Afvisning af tilbud

Når kommunen modtager et tilbud foretages der indledningsvis en vurdering af om det er relevant at behandle tilbuddet.

Kommunen har ifølge loven mulighed for at afvise tilbuddet hvis:

1. Tilbuddet ikke overstiger 0,5 mio. kr. for en enkeltstående ydelser og 0,5 mio. kr. pr. år for løbende ydelser.
2. Tilbudsgiver ikke lovligt vil kunne udføre den opgave som tilbuddet omfatter, f.eks. kommunale myndighedsopgaver.
3. Tilbudsgiver ikke kan sandsynliggøre, at denne har den fornødne tekniske formåen.
4. Tilbudsgiver ikke kan sandsynliggøre, at denne har den fornødne finansielle og økonomiske formåen.
5. Tilbudsgiver ikke kan sandsynliggøre, at forhold af mere personlig karakter ikke gør denne uegnet til at udføre opgaven.
6. Tilbuddet forekommer, at være unormalt lavt i forhold til ydelsen.
7. Tilbuddet svarer til et tilbud som byrådet indenfor den pågældende valgperiode allerede har behandlet.
8. Tilbuddet omfatter en opgave, som byrådet før tilbuddets modtagelse har besluttet at sende i udbud.
9. Tilbuddet omfatter en opgave, som afviger fra den opgaveafgrænsning, som byrådet beslutter skal udgøre grundlaget for en beslutning. Byrådet skal i sådanne tilfælde oplyse tilbudsgiver om den valgte afgrænsning af opgavens indhold. Dette kan f.eks. blive relevant, hvis en leverandør indsender tilbud på en del af et kommunalt opgaveområde og byrådet beslutter at den pågældende opgave kun kan udbydes en bloc.

Beslutning om afvisning af tilbud med begrundelse i *punkt 1* træffes af Økonomiudvalget. Som udgangspunkt ser byrådet dog ingen grund til at afvise et tilbud, alene fordi det er under 0,5 mio. kr.

Beslutning om afvisning af tilbud med begrundelse i *punkterne 2 til 8* kan træffes af direktørerne. Økonomiudvalget orienteres om tilbud, der er modtaget og afvist administrativt.

Beslutning om afvisning af tilbud i henhold til *punkt 9* skal jf. loven træffes af byrådet.

Begrundelser for en afvisning skal formidles til tilbudsgiveren og skal være tilgængelig for kommunens borgere.

Kvalificerede tilbud

Byrådet skal behandle alle tilbud, der er kvalificerede. Byrådets behandling tager som minimum udgangspunkt i en beregning af hvilke omkostninger, der er forbundet med at løfte opgaven i kommunalt regi. Omkostningsberegningen indbefatter konkret:

- rimelige og sædvanlige bestræbelser – det skal være et skøn
- samlede omkostninger - ikke nødvendigvis specifikation af enkelte udgiftsposter
- indregning af alle direkte omkostninger - vedrørende selve ydelsen
- indregning af indirekte omkostninger – vedrørende støttefunktioner f.eks. lønadministration

Efter konkret vurdering kan omkostningsberegningen suppleres med beskrivelse af opgavens kvalitetsniveau eller andre forhold med relevans for en sammenligning.

Byrådet har følgende beslutningsmuligheder:

Byrådet kan beslutte at afvise tilbuddet. Afvisningen skal ledsages af en begrundelse.

Hvis leverandørens tilbud har en størrelse, der ligger *under* tærskelværdierne i EU's udbudsdirektiver kan byrådet beslutte:

- enten at tage imod leverandørens tilbud
- eller sende opgaven i udbud med henblik på at sikre at der indgås samarbejde med den bedste leverandør og ikke den der tilfældigvis har henvendt sig først.

Hvis tilbuddet har en størrelse, der ligger *over* tærskelværdierne i EU's udbudsdirektiver kan byrådet ikke umiddelbart tage imod tilbuddet. Byrådet kan i stedet vælge at sende opgaven i EU-udbud.