

Udbudspolitik med interne retningslinier

Høje-Taastrup Kommune, december 2006



Høje-Taastrup Kommunes udbudspolitik	3
1. Grundlag for Udbudspolitikken	3
2. Mål med Høje-Taastrup Kommunes udbudspolitik.....	4
3. Afgrænsning og omfang.....	4
4. Ansvar for implementering	5
5. Udfordringsretten	6
6. Opfølgning og ændring af Udbudspolitikken	6
Udfordringsretten og Udbud - Retningslinier	7
1. Beslutningsproceduren i forbindelse med udfordringsretten	7
2. Betingelser ved udbud, herunder beslutningsproceduren, kravspecifikationer og valg af leverandør.....	9
3. Kontrolbud, herunder omkostningskalkulationer	14
4. Kvalitetsopfølgning.....	14
5. Medarbejder information og inddragelse	15
6. Anvendelse af sociale klausuler	16
Begrebsdefinitioner.....	17

Høje-Taastrup Kommunes udbudspolitik

1. Grundlag for Udbudspolitikken

Udbud og andre former for markedsafprøvning, herunder frit valg, kan udgøre et instrument i bestræbelserne på at skabe en kvalitets- og effektivitetsudvikling i forbindelse med kommunernes opgavevaretagelse konkurrenceudsættes.

Udbud af kommunale opgaver er ikke et mål i sig selv, lige så lidt som egenproduktion er det. Det er et middel, der kan anvendes som én blandt flere *”produktionsformer”*, såfremt det ud fra en samlet betragtning er økonomisk fordelagtig. Det vil derfor indgå som et almindeligt styrings- og planlægningsværktøj i kommunen. Udbud anvendes som et middel til at sikre omkostningsbevidsthed, fleksibilitet, inspiration og faglig fornyelse ved kommunens indkøb af varer og tjenesteydelser.

Udbudspolitikken skal være med til at sikre, at beslutningen om at udbyde bliver truffet på et kvalificeret grundlag, at kvaliteten i selve udbudsmaterialet er i orden, og at medarbejderne bliver hørt.

Høje-Taastrup Kommune vurderer derfor løbende, hvilke af kommunens opgaver, som kommunen ikke selv ifølge gældende lovgivning er forpligtet til at løfte, med fordel kan sendes i udbud eller konkurrenceudsættes for at sikre, at de kommunale opgaver fortsat løses bedst og billigst.

Formålet med at sende varer, driftsopgaver og tjenesteydelser i udbud er at afprøve markedet. Dels for at sikre at gældende lovgivning overholdes. Dels for at sikre en fortsat effektivisering af opgavevaretagelsen.

Følgende elementer indgår i politikken og retningslinierne ved udbud:

- Valg af leverandør, kravspecifikationer og betingelser ved udbud
- Kontrolbud, herunder omkostningskalkulationer
- Kvalitetsopfølgning
- Beslutningsproceduren i forbindelse med udbud
- Inddragelse af personalet
- Anvendelsen af sociale klausuler

2. Mål med Høje-Taastrup Kommunes udbudspolitik

De primære mål med Høje-Taastrup Kommunes udbudspolitik og retningslinierne for udbud er at sikre, at kommunen opnår de økonomisk mest fordelagtige tilbud, hvor der lægges vægt på, at konkurrenceudsættelsen tjener et eller flere af nedenstående formål:

- Bedre kvalitet
- Øge brugernes valgmuligheder
- Høste potentielle økonomiske besparelser
- Højere medarbejdertilfredshed
- Højere effektivitet mv.

Ved målopfyldelsen skal det sikres, at borgerne/brugerne får leveret den kontraktmæssige ydelse i den konkrete mængde, til den aftalte tid, i den fastsatte kvalitet, indenfor den aftalte økonomiske ramme. Borgerne skal som minimum have samme kvalitet til samme pris i forhold til tidligere måde en kommunal ydelse blev leveret på.

De beskæftigelsesmæssige konsekvenser og muligheder vil være en del af Høje-Taastrup Kommunes foranalyse inden et eventuelt udbud foretages, og der skal der tages hensyn til et miljø- og socialpolitisk engagement. Således skal der, hvis Høje-Taastrup Kommune ved ”egen” produktionen har forpligtet sig med sociale klausuler, også ved et udbud så vidt muligt stilles krav om tilsvarende af kommende leverandør. En gang årligt afrapporteres omfang mv. af sociale klausuler, som har været benyttet i udbud til Byrådet jævnfør Høje-Taastrup Kommunes indkøbspolitik. Tilsvarende skal de miljøhensyn, der er taget i egen produktion, så vidt muligt også være tilsvarende eller bedre ved et udbud.

Lovgivningen tilsiger at løn- og ansættelsesforholdene for større medarbejdergrupper må ikke forringes i overenskomstperioden. I konkrete sager kan Byrådet beslutte, at gældende overenskomst og arbejdsmiljøregler skal overholdes i den periode, der er indgået kontrakt for (efter udbud).

Det skal sikres, at kommunen, selvom opgavevaretagelsen er udliciteret, er i stand til at udøve sit ansvar for opgavens løsning i forhold til borgerne. Kommunens egne medarbejdere skal have mulighed for at byde på opgaveløsningen under lige vilkår i forhold til private tilbudsgivere.

3. Afgrænsning og omfang

Kommunalfuldmagten og kommunalfuldmagtsbegreberne har betydning for, hvilke opgaver en kommune lovligt kan udføre - det være sig i kommunalt regi eller i selskabsform (evt. med deltagelse af private virksomheder eller andre offentlige myndigheder) - henholdsvis hvilke opgaver kommunen legalt kan privatisere/udlicitere.

Grænserne for råderummet ligger mellem på den ene side, at kommunen kan udføre foranstaltninger, der tilgodeser lokalt afgrænsede fællesbehov, blot det ikke virker konkurrenceforvridende, og på den anden side, at egentlig myndighedsudøvelse ikke kan udliciteres eller privatiseres.

Det er i visse tilfælde fastlagt i lovgivningen, at visse opgaver skal udføres i kommunalt regi. Myndighedsfunktioner, kommunens kompetence til at træffe afgørelser med retsvirkninger for andre, kan ikke privatiseres/udliciteres. I andre love er det forudsat, at kommunerne kan lade en del af opgaven udføre i privat regi.

Kommunen har i øvrigt, hvis der ikke direkte er forbud herimod, adgang til at lade anlægs- og driftsopgaver udføre af private mod betaling.

Alle kommunale opgaver, som ikke er fastlagt i lovgivning kun kan udføres i kommunalt regi, kan udbydes, såfremt

- Opgaven er velafgrænset i ydelse og økonomi
- Der er et marked som kan løse opgaven
- Mulighed for en offentligt/privat samarbejde

samtidig med, at Kommunen sikrer at bevare kompetencen til at kunne følge op og med i opgaven.

4. Ansvar for implementering

Det er Høje-Taastrup Kommunes ledelse (direktion og centerledere), der er ansvarlige for at implementere og efterleve Udbudspolitikken. Kommunen har i dag allerede indhøstet gode og lærerige erfaringer med konkurrenceudsættelse. Disse erfaringer er og vil fortsat blive forankret i kommunens Økonomi og Analysecenter, Indkøbsfunktionen – en enhed, der har ekspertise inden for udbud og som altid samarbejder med kommunens øvrige afdelinger indenfor bl.a. jura og personale.

Kommunens direktører og centerchefer vil – udover at konkurrenceudsætte de i Servicestrategien udvalgte områder – også iværksætte undersøgelser af konkrete opgavers udbudsegnethed. En måde at gøre et område mere udbudsegnet kan være at afprøve muligheden for at konkurrenceudsætte den kommunale opgavevaretagelse ved eksempelvis at indgå i fælles offentlig/privat selskaber.

Udbudspolitikens interne retningslinier skal følges i behandling af en udbudssag før den forelægges til politisk afgørelse.

Som en del af regeringsaftalen for kommunernes økonomi 2007 har Regeringen sammen med KL besluttet at der fremover skal fokuseres på redskaber, der kan bidrage til at få mere for pengene i kommunerne. Et middel hertil er mere konkurrenceudsættelse af de kommunale opgaver. Regeringen og KL er enige om, at en større del af de kommunale opgaver skal konkurrenceudsættes, og derfor den fælles målsætning, at 25 pct. af de kommunale opgaver har været konkurrenceudsat i 2010.

Høje-Taastrup kommune vil inden udgangen af 2007 have udarbejdet delmål for indfrielsen af den landspolitiske målsætning. Anvendes den såkaldte Private leverandør indikator (PLI) fås et billede af, kommunens omfang af konkurrenceudsættelsen. En opgørelse af PLI viser, at Høje-Taastrup Kommune i år 2005 havde en andel af private leverandører på 21,8 pct., hvilket er 7,3 pct. over landsgennemsnittet på 20,2 pct.. Andelen af private leverandører i Høje-Taastrup Kommune har været forholdsvis stabil siden 2000.

2000	2001	2002	2003	2004	2005
19,5 %	20,9 %	20,4 %	18,7 %	19,6 %	21,8 %

5. Udfordringsretten

1. januar 2003 har private leverandører ret til at 'udfordre' den kommunale opgaveløsning.

Udfordringsretten betyder, at private leverandører fremover vil have mulighed for at 'udfordre' kommunen ved at give et konkret tilbud på udførelsen af en opgave, som kommunen udfører.

Når kommunen har modtaget en udfordring – et konkret tilbud – skal Byrådet forholde sig til, om kommunen vil modtage dette tilbud eller fortsætte med at løse opgaven selv.

Byrådet er som udgangspunkt forpligtet til at sammenligne omkostningerne ved at acceptere tilbuddet med de omkostninger, kommunen har ved selv at udføre opgaven. Herefter skal Byrådet træffe beslutning om, hvorvidt opgaven fortsat skal varetages af kommunen selv. I disse overvejelser indgår også spørgsmål om f.eks. elevuddannelse, kompetenceudvikling og efteruddannelse af medarbejdere samt arbejdsmiljø. Loven forpligter ikke Byrådet til at træffe nogen bestemt beslutning på baggrund af sammenligningen.

Loven indeholder regler om, at Byrådet i visse tilfælde kan undlade at behandle tilbud fra en privat leverandør.

6. Opfølgning og ændring af Udbudspolitikken

Det siddende Byråd skal inden udgangen af hver valgperiodes første år udarbejde en Servicestrategi. I Høje-Taastrup Kommunes Servicestrategi fastlægges, hvordan kommunen vil arbejde for at fastholde og udvikle kvaliteten og effektiviteten i den kommunale opgavevaretagelse. I Servicestrategien skal det også fremgå, i hvilket omfang, og på hvilken måde kommunen ønsker at gøre brug af udbud.

Ved udgangen af hver valgperiode udarbejdes en status på Servicestrategien. En status, der også indeholder en oversigt over samtlige udbud Høje-Taastrup har gennemført i den pågældende valgperiode. På oversigten inkluderes også udbud, der ikke har været beskrevet i den gældende Servicestrategi, men som er gennemført i valgperioden.

Der tages udgangspunkt i en registrering af alle udbud. Udbudsoversigten skal skabe overblik over alle gennemførte, men også planlagte udbud.

Med opfølgningen på Servicestrategien skal kommunens udbudspolitik revideres, såfremt der enten lovgivningsmæssigt eller proceduremæssigt har vist sig behov. Nærværende udbudspolitik for Høje-Taastrup Kommune er en revision af udbudspolitikken fra 2002. Baggrunden for revisionen er bl.a. bortfald af udfordringsretten.

Udfordringsretten og Udbud - Retningslinier

1. Beslutningsproceduren i forbindelse med udfordringsretten

A. Sådan håndteres udfordringsretten

Tilbud, der modtages af Høje-Taastrup Kommune i henhold til udfordringsretten, behandles af Økonomi- og Analysecentret, der er ansvarlig for, at indkomne tilbud behandles i overensstemmelse med reg-lerne i loven og efter interne retningslinier.

Når kommunen modtager et tilbud fra en privat leverandør, har Byrådet som udgangspunkt pligt til at sammenligne omkostningerne ved at antage tilbuddet med de omkostninger, kommunen har ved selv at udføre opgaven.

Byrådet skal herefter træffe beslutning om, hvorvidt opgaven fortsat skal varetages af kommunens egne institutioner, eller om den skal udføres af en privat leverandør. Loven forpligter ikke Byrådet til at træffe nogen bestemt beslutning på baggrund af sammenligningen.

B. Den praktiske gennemførelse

Når et tilbud er modtaget, sender kommunen inden for 8 dage en bekræftelse på modtagelsen. Samtidig oplyses, hvornår vi forventer, at der bliver truffet en afgørelse.

Umiddelbart efter modtagelsen skal det undersøges hvorvidt

- tilbuddet kommer fra en privat leverandør
- det vedrører en opgave, kommunen i dag udfører selv.
- der er tale om et konkret tilbud på en konkret opgave - en reklame eller en generel hen-vendelse til flere kommuner er ikke at betragte som et tilbud.

Hvis ikke disse betingelser er opfyldt, foreligger der ikke et tilbud.

Er betingelserne opfyldt, skal det undersøges, om de yderligere betingelser for eventuelt helt at afvise at behandle tilbuddet foreligger.

Det er tilfældet, hvis:

- tilbuddet ikke overstiger 500.000 kr. for enkeltstående ydelser og 500.000 kr. pr. år for løbende ydelser.
- tilbudsgiver ikke lovligt vil kunne udføre den opgave, som tilbuddet omfatter (f.eks. en ren myndighedsopgave).
- tilbudsgiver ikke kan sandsynliggøre at have den fornødne tekniske formåen
- tilbudsgiver ikke kan sandsynliggøre at have den fornødne finansielle og økonomiske for-måen.
- tilbudsgiver ikke kan sandsynliggøre, at forhold af mere personlig karakter ikke gør ham uegnet til at udføre opgaven (spørgsmål om inhabilitet i relation til den politiske enhed, der skal vurdere, hvorvidt kommunen skal tage imod tilbuddet/indgå forhandlinger)
- tilbuddet forekommer at være unormalt lavt i forhold til ydelsen
- tilbuddet svarer til et tilbud, som Byrådet inden for den pågældende valgperiode har be-handlet efter § 62a

- tilbuddet omfatter en opgave, som Byrådet før modtagelsen af tilbuddet har besluttet at sende i udbud
- tilbuddet omfatter en opgave, som afviger fra den opgavebegrænsning, som Byrådet beslutter, skal udgøre grundlaget for en beslutning. Byrådet skal i sådanne tilfælde oplyse tilbuds-giver om den valgte afgrænsning af opgavens indhold (f.eks. at der kommer et tilbud på en del af et kommunalt opgaveområde, og Byrådet beslutter, at den pågældende opgave ikke kan skilles i flere led).

Hvis den forberedende sagsbehandling viser, at ovennævnte betingelser for at afvise at behandle tilbuddet er til stede, forelægges sagen for Økonomiudvalget, som træffer afgørelsen. Såfremt den forberedende behandling af tilbuddet fører til, at der skal ske realitetsbehandling, skal der til brug for en mødesag bl.a. udarbejdes en omkostningsberegning. Den skal indeholde opgørelse over, hvilke omkostninger der er forbundet med at løfte opgaven i kommunalt regi.

Konkret indbefatter en omkostningsberegning:

- rimelige og sædvanlige bestræbelser - det skal være et sagligt skøn.
- samlede omkostninger, hvorfor der ikke er pligt til specifikation af de enkelte udgiftsposter.
- indregning af alle direkte omkostninger - omkostninger der vedrører selve ydelsen.
- indregning af indirekte omkostninger - omkostninger der vedrører støttefunktioner, f.eks. lønadministration.
- ikke indregning af følgeomkostninger - omkostninger der opstår som følge af, at opgaven udli-citeres, f.eks. lønomkostninger til ansatte, der ikke kan overflyttes (tjenestemandsansatte).
- ikke indregning af transaktionsomkostninger - omkostninger der opstår i forbindelse med sagsbehandling af udfordring, kontraktindgåelse og evt. kontraktvedligeholdelse.
- ingen pligt til at få foretaget ekstern kontrol

Det vil sige en mindre omfattende beregning end tilfældet er ved beregning af et kontrolbud.

Ud over omkostningsberegningen skal mødesagen indeholde en faglig vurdering af tilbuddet. Den faglige vurdering indhentes via center, hvor opgaven i dag er placeret.

På baggrund af mødesagen, der indledes i det for opgaven relevante fagudvalg, træffer Byrådet herefter beslutning om enten:

- At afvise tilbuddet. Byrådet skal underrette den private tilbudsgiver om Byrådets beslutning. Der skal gives en begrundelse, hvis Byrådet ikke antager tilbuddet.
- At udbyde opgaven. Opgaven skal udbydes, hvis kontraktens størrelse ligger over tærskelværdierne fra EU's udbudsdirektiver. Ved at udbyde opgaven "sendes udfordringen tilbage", så det sikres, at der indgås samarbejde med den bedste private leverandør.
- At indgå i nærmere forhandling med en leverandør om indgåelse af kontrakt. Såfremt Byrådet beslutter at tage imod udfordringen, skal Byrådet som nævnt ovenfor være opmærksom på, at EU's udbudsdirektiver gælder samt kommunens indkøbspolitik.

I forbindelse med forberedelse af mødesagen, skal det overvejes, om sagen bør behandles for lukkede døre. Det er Styrelseslovens ånd, at der skal foreligge ganske særlige grunde til at fravige

hovedreglen om, at sager behandles for åbne døre. Hensynet til tilbudsgiveren kan dog tale for, at sagen behandles som lukket sag.

Byrådets beslutning meddeles herefter til tilbudsgiver. Hvis Byrådet har besluttet ikke at tage imod tilbuddet eller at sende opgaven i udbud, skal beslutningen begrundes over for tilbudsgiver.

2. Betingelser ved udbud, herunder beslutningsproceduren, kravspecifikationer og valg af leverandør

Hovedfaser i udbudsprocessen

- A. Politisk afklaring
- B. Afklaring af forudsætninger
- C. Udarbejdelse af udbudsmateriale
- D. Politisk godkendelse af kvalitetskrav og tildelingskriterier
- E. Udbudsforretningen
- F. Driftsfasen

Nedenfor er disse hovedfaser nærmere beskrevet.

A. Politisk afklaring

En central fase i udbudsforløbet er den politiske afklaring, der foregår inden udbudsprocessen påbegyndes. Det konkrete udbudsområde beskrives overordnet med kvalitetskrav, tilfredshedsmålinger eller andre undersøgelser af den eksisterende indsats, eventuelle sammenhæng til øvrige kommunale opgaver, økonomien forbundet med udbudsområdet.

Ligeledes beskrives markedets modenhed ved at belyse om der er et marked på området eller om der er et marked på vej. Endelig belyses risikoen for kommunen ved ikke at bevare opgavevaretagelsen, idet det beskrives hvordan ansvarsvaretagelsen skal foregå for borgerne til stadighed får ydelserne kommunen er forpligtet til at give. Eksempel herpå: Forsyningssvigt, omsorgssvigt, manglende driftssikkerhed eller tab af vidensgrundlag.

I denne fase lægges der vægt på, at samarbejdsorganisationen på det pågældende område orienteres om udbudsområdet og udtaler sig. Endvidere afklares om den enhed i kommunen, der i dag udfører opgaven, ønsker at byde på opgaven.

Herefter skal vilkårene for kommunens eget bud fastlægges.

Med udgangspunkt i det arbejde, der nu er gennemført og i de behandlinger, der har fundet sted i relevante samarbejdsorganer m.m., behandles følgende i det relevante stående udvalg og økonomiudvalget:

- Den administrative ansvarsplacering.

- Opgavebeskrivelsen.

Herefter foregår en politisk beslutningsproces, hvor de udbudsrelevante områder er genstand for debat. Endvidere tages stilling til det videre udbudsarbejde for så vidt angår de elementer, der nævnes i næste hovedfase og om videre politisk behandling.

På baggrund af den politiske behandling orienteres personalet.

B. Afklaring af forudsætninger

Når der politisk er taget stilling til det videre arbejde med udbuddet, sættes følgende aktiviteter typisk i gang.

Organisering:

Der skal tages stilling til tre uafhængige organisatoriske dele: en, der udarbejder udbudsmaterialet, en der udarbejder kontrolbud (såfremt dette er politisk besluttet) og en kontrolfunktion som efter udbuddet skal føre tilsyn med, om kommunen får de ydelser, der er forudsat i udbudsgrundlaget.

Når der er taget stilling til organiseringen, iværksættes statusbeskrivelsen.

Statusbeskrivelse:

Det er en præcis beskrivelse af den eller de serviceydelser, der skal udbydes. Det vil her være naturligt at lægge et virksomhedsregnskab på detaljeret niveau til grund for det videre arbejde. Herudover vil følgende elementer være centrale for at kunne sammenligne tilbudene og finde det økonomisk mest fordelagtige:

- Den nuværende serviceydelses bestanddele, herunder en opdeling på opgaver, funktioner samt funktionelle sammenhænge til andre områder og bydelser, som er udført i forbindelse med hovedydelsen.
- Lovmæssige bindinger med betydning for opgavens udførelse.
- Kontraktlige forpligtelser eksternt. Vilklårene for en leverandørs ydelser fastlægges i en kontrakt. Kontrakten kan indeholde en præambel, der kan tjene som fortolkningsbidrag til kontraktbestemmelserne, samtidig med at det overordnede mål med liciteringen gøres klart. Krav til præcision må ikke gå ud over behovet for fleksibilitet og kontinuitet i opgaveløsningen. Ved kontraktforhandlingen/udbudsmaterialet skal der tages hensyn til ønsket om løbende effektivisering og innovation, herunder hvordan en eventuel gevinst skal fordeles. Beskrivelse af Kommunens kontrol- og opfølgingsansvar indgår i kontrakten. Kontrakten beskriver endvidere forhold vedrørende myndighedsudøvelse, forsyningssikkerhed samt andre kommunale forpligtelser vedrørende eksempelvis behandling af klager, aktivering (se nedenfor punktet Anvendelse af sociale klausuler), forskning og uddannelse indgår overvejelserne om udbud og så vidt muligt indarbejdes i udbudsmaterialet.
- Kvalitetskrav og operationelle mål, der stilles til serviceydelsen. I forbindelse med kvalitetskravene og de operationelle mål skal det formuleres, hvordan leverandører har mulighed for/skal måle de opnåede resultater, så Kommunen kan afklare om de opstillede mål

er realiseret/nået. En kvalitativ præcisering af tilfredshed anbefales målt inden udlicitering, således at der er mål for tilfredshed med kvaliteten før området udliciteres. Ved opfølgning efter udlicitering på samme mål for tilfredshed kan det dokumenteres om den nye aftale er økonomisk mest fordelagtig mht. kvaliteten.

- Serviceydelsens omfang og resultater og herunder naturligvis en beskrivelse af de direkte, indirekte og investeringsmæssige omkostninger ved at producere serviceydelsen (virksomhedsregnskab).
- Borgernes rettigheder ved overdragelse – herunder om offentlighedsloven og forvaltningsloven skal gælde ved overdragelse.
- Overveje fordele og ulemper ved på den ene side at have én stor leverandør og på den anden side at have flere mindre leverandører i forhold til måden der udbydes.
- Kutymer på området skal afdækkes.

I forbindelse med afklaring af, hvilke regler udbuddet skal foretages efter, skal der tages stilling til, hvilken udbudsform der ønskes anvendt.

Der knytter sig både fordele og ulemper til de forskellige udbudsformer. I valget af udbudsform bør følgende tre kriterier imidlertid altid indgå:

- Udbudsformen skal være gennemsigtig.
- Udbudsformen skal maksimere de relevante tilbud.
- Udbudsformen skal minimere de administrative følgeomkostninger.

De mest anvendelige udbudsformer er offentligt udbud og begrænset udbud.

Offentligt udbud skaber betingelser for størst mulig konkurrence og gennemsigtighed, men de administrative følgeomkostninger vil ofte være høje i forbindelse med evalueringen af det store antal tilbud.

Begrænset udbud kan foretrækkes i de tilfælde, hvor det i forhold til opgavens størrelse vil være for dyrt at gennemgå alt for mange tilbud, eller hvis opgaven er så stor eller speciel, at kun få eller kendte virksomheder er kvalificerede.

Kontraktstrategi:

Dernæst skal kontraktstrategien fastlægges. Det vil sige, at inden man tager fat på arbejdet med udbudsmaterialet, kan det være nødvendigt at behandle en række overordnede faktorer, der har betydning for materialets indhold. Det er heri kommunen fastlægger sin kontraktstrategi.

Kontraktstrategien bør omfatte:

- Størrelsen og antallet af de funktioner, kontrakten dækker.
- Kontraktperiodens længde.

I kontraktstrategien skal der også tages stilling til, om det kommunale personale, der i dag varetager opgaven, skal overflyttes sammen med opgaven (jævnfør virksomhedsoverdragelsesloven). Det vil også være naturligt at tage stilling til eventuel brug eller overdragelse af kommunens nuværende materiel og bygninger.

Endelig bør der i kontraktstrategien tages stilling til den betalingsform, der ønskes anvendt. Der findes typisk følgende former:

- Betaling efter udført arbejde som andel af en samlet kontraktmængde.
- Fast ydelse pr. tidsenhed uafhængig af det udførte arbejde.
- Betaling efter regning, men efter fast pris pr. produceret enhed.

Konsekvenser ved misligholdelse af kontrakten og hæveadgang i øvrigt og opsigelsesmuligheder bør overvejes og indgå i kontrakten.

C. Udarbejdelse af udbudsmaterialet

I denne hovedfase er de væsentligste aktiviteter:

- Udarbejdelse af udbudsmaterialet med udbudsbetingelser (proceduren for udbudsforretning, herunder procedure for spørgsmål i tilbudsfasen og kriterier for valg af tilbud), kravspecifikation og kontrakt
- Beregning af følgeomkostninger Hvad er tænkt her – Eigil ved du det, kan det været opgaven med at have en kontraktholderorganisation der følger op på kontrakten?

Kravspecifikationen er under normale omstændigheder den mest omfattende del af udbudsmaterialets dokumenter og beskriver kravene til leverandørerne. I kravspecifikationen defineres og præciseres den serviceydelse, som ønskes leveret.

Grundlaget for kravspecifikationen er statusbeskrivelsen. Den beskriver serviceydelsens nuværende kvalitet, mængde, arbejdsressourcer, maskinforbrug, personalenormering osv.

D. Politisk godkendelse af kvalitetskrav og tildelingskriterier

Når udbudsmaterialet er færdigt godkender Byrådet kvalitetskravene og tildelingskriterierne. Efter udbudsforretningen er færdig, orienteres Byrådet om resultatet af udbudsforretningen på baggrund af de af Byrådet godkendte kvalitetskrav og tildelingskriterier.

E. Udbudsforretningen

Udbuddet indeholder følgende faser:

- Udbuddet offentliggøres.
- Kommunens evt. eget tilbud udarbejdes.
- Tilbud åbnes og vurderes.
- Byrådet orienteres om leverandørvalget
- Kontrakt eller samarbejdsaftale indgås.
- Resultatet af kontraktindgåelsen offentliggøres (i EU-tidende)

Udbudsforretninger offentliggøres efter gældende regler. Som minimum angives:

- Hvor udbudsmaterialet kan rekvireres.
- Hvilken udbudsform der anvendes.

- Om kommunen selv vil byde på opgaven.
- Efter hvilke kriterier udvælgelsen vil ske. Her tænkes på, om der alene vil blive lagt vægt på økonomi eller om økonomi og kvalitet vil indgå i en samlet afvejning.

Generelt vil Høje-Taastrup Kommune annoncere på kommunens hjemmeside, ellers vil udbud blive annonceret i lokale og landsdækkende aviser eller fagblade. Såfremt det er et EU-udbud, annonceres efter gældende regler og på kommunens hjemmeside.

Det vil altid fremgå af udbudsmaterialet, om tilbudsgiver har adgang til åbning af tilbuddene.

Høje-Taastrup Kommune evaluerer tilbuddene i henhold til evalueringsmodellen, som er indarbejdet i udbudsmaterialet. Evalueringsmodellen vil altid indeholde de kriterier, som er væsentlige for opgavens optimale løsning. Kriterierne vil blive vægtet, således at tilbudsgiver kan se, hvilke kriterier der vægtes højt, og på den måde udarbejde sit tilbud med samme vægtning. Generelt henvises til Høje-Taastrup Kommunes indkøbspolitik. Resultatet af udbuddet offentliggøres efter gældende regler, og de tilbudsgivere som ikke fik opgaven, vil blive skriftligt informeret med begrundelse for afslaget.

F. Driftsfasen

Når resultatet af udbudsforretningen er endeligt vurderet og offentliggjort, forestår selve driftsfasen.

Denne består typisk af:

- Tilsyn og kontrol med udførelsen af opgaven.
- Stillingtagen til eventuelle klager.
- Genudbud.

Tilsyns- og kontrolopgaven indeholder typisk en stillingtagen til:

- Hvem der udfører de enkelte kontrol- og tilsynsopgaver inden for det enkelte udbudsområde.
- Hvilke kontrol- og tilsynsformer, der skal gennemføres.
- Hvor ofte den gennemføres, og hvilken form for rapportering der vil blive anvendt.

Økonomiudvalget vil blive tillagt kompetencen til at vurdere, om leverancerne er i overensstemmelse med det aftalte, eller om de afviger herfra. Hvis afvigelserne i negativ retning er for markante, vil økonomiudvalget også i denne udformning få tillagt kompetence til at optage forhandlinger med henblik på at sikre, at de leverede ydelser er i overensstemmelse med det aftalte, og, såfremt dette ikke er muligt, at træffe beslutning om de heraf afledte konsekvenser. Mulige konsekvenser kan være ophævelse af kontrakten, anlæggelse af søgsmål mod leverandører, hjemtagning af opgaven og lignende.

Det vil forsat være kommunen, Kontrolenheden der skal behandle klager fra borgerne over serviceydelserne, som en kommunal eller privat producent udbyder. Det er som bekendt fortsat Byrådet og de respektive stående udvalg, der har ansvaret for den service, som tilbydes borgerne, uafhængig af hvem der er producenten.

Planlægges et genudbud, før en kontrakt er udløbet, kan ovennævnte faser anvendes som grundlag for dette. I god tid inden udløbet af kontrakten bør der tages politisk stilling til evt. genudbud.

Kommunen kan som alternativ til genudbud hjemtage opgaven, hvilket forudsætter, at det fornødne personale og maskinel er til stede.

3. Kontrolbud, herunder omkostningskalkulationer

Det overvejes, om Høje-Taastrup Kommune bør afgive kontrolbud på en udbudt opgave for at sikre, at ydelsen ikke bliver dyrere, end hvis den produceres i eget regi. Uanset om den kommunale institution byder på opgaven eller ej, bør det altid overvejes, om der skal udarbejdes kontrolbud. Ved udarbejdelse af kontrolbud skal der foretages en ledelses- og regnskabsmæssig adskillelse mellem de, der udarbejder kontrolbuddet, og resten af organisationen.

Når egne omkostninger ved at producere ydelsen skal beregnes, tages der udgangspunkt i Indenrigs- og Sundhedsministeriets ”Vejledning om omkostningskalkulationer” (maj 2003) samt øvrige gældende regler. Regler og vejledning indgår bl.a. i Indenrigs- og Sundhedsministeriets ”Budget- og regnskabssystem for kommuner”. Af vejledningen fremgår, hvilke omkostninger en kalkulation skal omfatte, herunder såvel direkte som indirekte omkostninger ved produktion af ydelsen. Sigtet med omkostningskalkulationen er, at der ikke sker kommunal konkurrenceforvriddning over for private leverandører.

Omkostningskalkulationen skal omfatte de gennemsnitlige langsigtede omkostninger og ikke kun de budgetterede eller regnskabsførte udgifter. I omkostningskalkulationen skal endvidere medtages udgifter, der ikke direkte knytter sig til produktionen af den pågældende leverance. Det kan være omkostninger til løn- og personaleadministration, eller udgifter der slet ikke figurerer i det kommunale regnskab som eksempelvis ’husleje’ i en kommunalt ejet ejendom.

I Indenrigsministeriets vejledning til bekendtgørelsen er opremset en række eksempler på såvel direkte som indirekte omkostninger, der skal indgå i omkostningskalkulationen.

Viser kontrolbuddet sig at være bedst i forhold til de opstillede kriterier i udbudsmaterialet, vælger kommunen kontrolbuddet.

4. Kvalitetsopfølgning

Udbyders præcisering af krav til kvalitet og serviceniveau på det udbudte område er én af forudsætningerne for, at udbuddet bliver en succes. Derved kender leverandøren de præcise forudsætninger som – alt andet lige - vil medvirke til at minimere omfanget af misforståelser og tvivlsspørgsmål. Derved får leverandøren også bedre muligheder for at gennemføre en succesfuld forretning.

Det er Høje-Taastrup Kommunes ansvar, at de beskrevne krav til kvalitet og serviceniveau overholdes i kontraktperioden. I forbindelse med udbud skal det sikres, at der er fornødne interne ressourcer til kontrol og kvalitetsopfølgning. I kontrakten skal derfor formuleres, hvilke målepunkter der skal indgå i kontrollen.

Udgangspunktet i kvalitetskontrollen er leverandørens egenkontrol. Omfanget af egenkontrollen beskrives, ligesom det aftales konkret, i hvilket omfang leverandørens måleresultater skal tilgå Høje-Taastrup Kommune.

Høje-Taastrup Kommune gennemfører derudover sin egen kontrol. Det kan ske via stikprøver, kontrolbesøg, tilfredshedsundersøgelser og lignende hos brugerne.

Det kan overvejes om emnet for udbud er egnet til, at der knyttes bonus- og bodsbetingelser til leverancen. Betingelserne er først og fremmest tænkt som et adfærdsregulerende værktøj. Bonus udløses, når for ud definerede resultatkrav er opfyldt.

Misligholdelse kan gennem den udførte kontrol i yderste konsekvens medføre, at kontrakten ophæves.

5. Medarbejder information og inddragelse

Inden Byrådet træffer endelig beslutning om udbud eller udlicitering af en kommunal opgave, skal det relevante MED-udvalg informeres om og have mulighed for at drøfte de overordnede arbejds- og personalemæssige konsekvenser af at anvende udbud og udlicitering, således at medarbejdernes synspunkter og forslag kan indgå i grundlaget for udarbejdet af beslutningsgrundlaget.

Når Byrådet har truffet en beslutning, informeres det relevante MED-udvalg således, at udvalget har mulighed for at drøfte de konkrete arbejds- og personalemæssige konsekvenser, således at medarbejdernes synspunkter og forslag kan komme med i udbudsmaterialet.

Når Byrådet har valgt en tilbudsgiver, informeres det relevante MED-udvalg herom, således at udvalget i det fornødne omfang kan drøfte konsekvenserne. Derudover skal de direkte berørte og involverede medarbejdere løbende orienteres om udbuddets gang.

I Lokalaftalen om MED (MED-bestemmelse og MED-indflydelse) gøres i § 4, stk.4 c samt stk. 5 og 6 om information gældende, at informationen skal gives på et så tidligt tidspunkt og på en sådan måde og i en sådan form, at det giver gode muligheder for en grundig drøftelse, så medarbejdernes synspunkter og forslag kan indgå i grundlaget for ledelsens og Byrådets beslutninger.

I Protokollat indgået mellem KL og KTO den 24. maj 2005 om medarbejderinddragelse ved udbud m.v. anføres bl.a. at:

- parterne er enige om særligt at henlede opmærksomheden på, at medindflydelses- og medbestemmelsesudvalg skal inddrages i forbindelse med større rationaliserings- og omstillingsprojekter, herunder påtænkt udbud, udlicitering og privatisering. Inddragelse skal ske i overensstemmelse med tillidsrepræsentantreglerne og MED-aftalen
- Forannevnte projekter m.v. får ofte vidtrækkende konsekvenser for de berørte medarbejders arbejds- og personaleforhold. MED-udvalget skal derfor i god tid inden der træffes beslutning i kommunen informeres om og have mulighed for drøftelse af de arbejds- og personalemæssige konsekvenser, så medarbejdernes synspunkter kan indgå i beslutningsgrundlaget for omstillingsprojektet. Parterne er enige om, at hensigten med en tidlig inddragelse er, at give medarbejderne den fornødne tid til at drøfte konsekvenserne. Parterne skal henlede opmærksomheden på, at MED-udvalget har mulighed for at bede om sagkyndig bistand. Følgende forhold bør indgå i drøftelserne:

- tilrettelæggelse af opgaverne, herunder beskrivelse af nuværende opgaveløsning og evt. fastlagte målsætninger herfor,
- økonomi, herunder omkostninger ved nuværende og fremtidig opgavevaretagelse og følgeomkostninger,
- personalebehov, herunder personalets forhold i forbindelse med evt. overgang til anden privat arbejdsgiver,
- uddannelsesbehov og –krav til berørte medarbejdere,
- arbejdsmiljøforhold,
- teknik, herunder inddragelse af ekstern bistand.

Loven om Lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse gælder i sin fulde ordlyd for overenskomstansatte.

Tjenestemænd kan ikke virksomhedsoverdrages. I givet fald skal der indgås individuel og konkret aftale mellem kommunen, tjenestemanden og den evt. nye arbejdsgiver, det vil sige indehaveren af 'instruktionsbeføjelserne'. Tjenestemandsansættelsen består intakt, når det gælder bestemmelserne i Tjenestemandso- og Pensionsregulativ i forholdet til Høje-Taastrup Kommune.

6. Anvendelse af sociale klausuler

Ved udbud af driftsopgaver og serviceydelser kan der stilles en række særlige krav til tilbudsgivernes medansvar for det rummelige arbejdsmarked. Sociale klausuler er krav indskrevet i en udbudskontrakt, som kan medvirke til at fastholde medarbejdere på arbejdsmarkedet, integrere nye medarbejdere eller forebygge nedslidning. Kravet indebærer en nærmere angivet social forpligtelse for den leverandør, der får opgaven efter et udbud.

Høje-Taastrup Kommune tager i sine overvejelser om anvendelse af sociale klausuler udgangspunkt i overenskomster og love på området:

Formålet med Rammeaftale mellem KL og KTO om socialt kapitel, gældende for kommunale arbejdspladser, er at fremme

- forebyggende indsats gennem løbende forbedring af det fysiske og psykiske arbejdsmiljø,
- beskæftigelse af allerede ansatte med nedsat arbejdsevne, bl.a. gennem ændret arbejdstilrettelæggelse, omplacering, job på særlige vilkår i form af fleksjob, løntilskudsjob m.v. jfr. lovgivningen,
- beskæftigelse af udefra kommende med nedsat arbejdsevne, hvor beskæftigelse f.eks. kan ske i aftalebaserede job på særlige vilkår, oprettelse af virksomhedspraktikpladser, fleksjob m.v. jfr. lovgivningen,
- beskæftigelse af ledige med henblik på forberedelse til ansættelse i job på ordinære vilkår.

Begrebsdefinitioner

Ved **udlicitering** forstås, at kommunen overdrager udførelsen af en hidtil kommunal opgave til en privat virksomhed efter en forudgående udbudsphase, hvor opgaven er udbudt i konkurrence på pris og/eller kvalitet. Det er fortsat kommunen, der er politisk ansvarlig for opgavens udførelse og finansiering.

Ved **udbud** forstås, at leverandører opfordres til i konkurrence at afgive tilbud på udførelsen af en opgave.

Ved **privatisering** sker der en overførsel af en kommunal opgave til en privat virksomhed eller til brugerne, således at kommunen ikke længere er ansvarlig for opgavens udførelse eller finansiering. Begrebet "privatisering" benyttes endvidere, når opgaven overdrages til en virksomhed, der er delvis privat og delvis offentligt ejet.

Indkøb foreligger, hvor opgaverne ikke kan løses ved egenproduktion.

Som **intern bruger** betegnes modtagerne af ydelser/leverancer fra egen organisation. Som kunde/bruger betegnes slutbrugeren af den til rådighed stillede ydelser, normalt en borger, virksomhed eller besøgende.

Som **leverandør** (producent) betegnes den der får tildelt opgaven.

Som **intern leverandør** betegnes leverandør fra egen organisation.

En **kontrolberegning** er en teknik til vurdering af om det er hensigtsmæssigt at udlægge en kommunal opgaves varetagelse til en leverandør.

Betegnelsen **eget bud** udtrykker den situation, hvor kommunens medarbejdere gives mulighed for at løse opgaven i kommunens regi, under samme betingelser som private tilbudsgivere.

En **social klausul** er et krav i en udbudskontrakt. Kravet indebærer en nærmere angivet social forpligtelse for den, der vinder opgaven.

Gennemsigtighedsprincippet skal sikre gennemsigtighed i udbudsproceduren og direktivet har derfor opstillet en lang række procedureregler, som skal opfyldes.

Ikke-diskrimineringsprincippet betyder, at der ved valg af tilbudsgiver, gælder et forbud mod at diskriminere på grundlag af nationalitet.

Ligebehandlingsprincippet er det helt grundlæggende princip for EU's udbudsregler og betyder, at ordregiver ikke må behandle ensartede situationer forskelligt, med mindre en differentiell er saglig og objektiv begrundet.

Tærskelværdierne angiver beløbsgrænser for den anslåede værdi for EU-direktivets anvendelse ved udbud.

Udbudsmateriale er det materiale, som ordregiver fremsender til tilbudsgiver og som indeholder de oplysninger (Tilbudsbetingelserne, kravspecifikationen, kontrakten, tilbudsliste, udvælgelses- og tildelingskriterier), der skal danne grundlag for tilbudsgivers tilbud.

En **kravspecifikation** er en specifik beskrivelse af den ydelse, som ordregiver ønsker at erhverve.

En **tilbudsliste** er en liste, som kan medsendes udbudsmaterialet. Listen skal ufyldes af tilbudsgiver og skal bidrage til at skabe ensartethed i tilbudsvurderingen.

Udvælgelseskriterier er de kriterier, der lægges til grund for valg af de tilbudsgivere der kan give den bedste konkurrence i tilbudssituationen.

Tildelingskriterier skal fremgå af udbudsannoncen og er de kriterier, der ligger til grund for valg af tilbud.

Ved **begrænset udbud** kan ordregiveren begrænse antallet af tilbudsgivere og dermed også antallet, som skal have tilsendt udbudsmaterialet.

Prækvalifikation benyttes i forbindelse med begrænset udbud og er den fase i udbudet, hvor man udvælger tilbudsgivere efter om de har opfyldt udvælgelseskriterierne.

Offentligt udbud medfører, at alle leverandører har ret til at give tilbud. Udelukkelse af tilbudsgivere kan alene foretages efter objektive kriterier, fastsat i udbudsbekendtgørelserne.

Alternative tilbud er tilbud som ordregiver kan åbne mulighed for, at tilbudsgiver kan fremkomme med. Ved alternative tilbud skal ordregiver dog definere mindstekrav.

Virksomhedsoverdragelse finder anvendelse på overførsler af virksomheder, bedrifter eller dele af en bedrift til en anden indehaver, som følge af overdragelse eller fusion. Ved en bedrift forstås en teknisk lokal enhed, der ikke behøver at have retlig eller økonomisk eksistens.