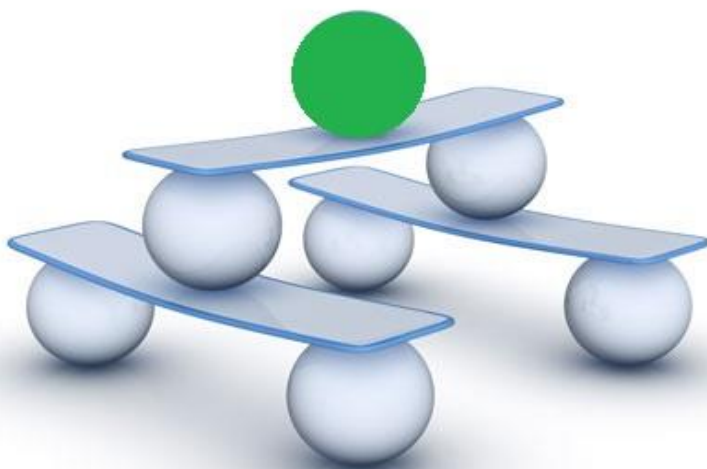


UDBUD -keep it simple

Spar transaktionsomkostninger
og undgå klagesager og aktindsigtsbegæringer,
når du køber rådgiverydelser.



Revideret august 2018



Gør indkøb af rådgivning simpelt - og undgå klager og begæring om aktindsigt

Denne vejledning, der er udarbejdet af FRI, indeholder gode råd om, hvordan ordregivere kan indkøbe rådgiverydelser mest hensigtsmæssigt, sådan at både ordregiver og tilbudsgivere bliver belastet med mindst mulige transaktionsomkostninger, samtidig med at klagesager og begæring om aktindsigt undgås.

Transaktionsomkostningerne begrænses ved at benytte den mest simple udbudsform til det konkrete udbud. Klager og aktindsigtsbegæring undgås ved at sørge for, at udbuddet er klart udformet, så der sikres ligebehandling og åbenhed omkring evalueringsmodeller – og ikke mindst ved at give en ordentlig tilbagemelding til dem, der ikke fik opgaven.

Hvilke regler?

Offentlige ordregivere, offentligretlige organer – og i særlige tilfælde private ordregivere skal ved indkøb af rådgiverydelser over tærskelværdierne følge Udbudsloven eller Forsyningsvirksomhedsdirektivet. Forsyningsvirksomhedsdirektivet anvendes kun i de tilfælde, hvor ordregiver har status som en forsyningsvirksomhed.

Hvis en offentlig virksomhed skal udbyde opgaver under tærskelværdien (se skema nedenfor), er der forskellige regler, alt efter om opgaven er over eller under 500.000 kr. Hvis indkøbet er under 500.000 kr., er der ingen formelle regler med mindre indkøbet har klar grænseoverskridende interesse. Hvis det samlede rådgiverhonorar skønnes at være over 500.000 kr., skal reglerne i Udbudsloven følges.

Første skridt er derfor at fastsætte værdien samt typen af den udbudte opgave, da dette er bestemmende for, hvilke udbudsregler ordregiver skal følge. Da tærskelværdierne er forskellige, er det vigtigt at afgøre, om det er Forsyningsvirksomhedsdirektivet eller Udbudsloven, der skal benyttes.

Tærskelværdierne er p.t.:

Ordregiver	Rådgiverydelser
Forsyningsvirksomheder	3.298.179 kr.
Andre ordregivere	1.072.094 kr. (staten) 1.645.367 kr. (alle andre fx kommuner, regioner, offentligretlige organer)

Tærskelværdierne er eksklusive moms og justeres hvert andet år, næste gang 1/1-2020.

Som det ses nedenfor, er der forskel på mulighederne for udbud, alt efter hvilket regelsæt ordregiver skal følge:

Udbudsregel	Forsyningsvirksomhed, når indkøb over ca. 3,2 mio. kr.	Andre, når indkøb over ca. 1,6 mio. kr., dog ca. 1,1 mio. kr. for statslige ordregivere	Alle offentlige indkøb, under tærskelværdien, hvor indkøbet er med klar grænseoverskridende interesse skal annonceres på udbud.dk	Alle offentlige indkøb, mellem 500.000 kr. og tærskelværdien, når indkøbet er uden klar grænseoverskridende interesse	Alle offentlige indkøb, når indkøb under 500.000 kr., men uden klar grænseoverskridende interesse
Direkte tildeling				X	X
Underhåndsbud				X	X
Kvalifikationslister	X			X	X
Udbud med forhandling	X	X	X	X	X
Begrænset udbud	X	X	X	X	X
Offentligt udbud	X	X	X*	X*	X*
Konkurrencepræget dialog	X	X	X*	X*	X*
Innovationspartnerskab	X	X	X*	X*	X*
Projektkonkurrencer	X	X	X*	X*	X*
Dynamiske indkøbssystemer	X	X	X*	X*	X*

*Disse udbudsformer er en mulighed, men frarådes på grund af transaktionsomkostningerne, som er ude af proportion i forhold til de små udbud.

Uanset udbudsform, skal ordregiver søge at overholde principperne om ligebehandling bedst muligt.

Hvordan spares transaktionsomkostningerne?

Rådgivertilbud er generelt mere komplekse og dermed mere omkostningstunge, end hvis der er tale om vareindkøb. Så undgå offentlige udbud og undlad at invitere unødigt mange virksomheder til at afgive tilbud ved begrænsede udbud, udbud med forhandling eller de andre mere avancerede udbudsformer.

Det anbefales at udnytte de muligheder, som udbudsreglerne giver for at udbyde så simpelt som muligt.

Indkøb under 500.000 kr.

Hvis indkøbet ikke overstiger 500.000 kr. er der ingen regler for udbudsformen, medmindre indkøbet har klar grænseoverskridende interesse. I så fald skal udbudet annonceres på www.udbud.dk.

Hvor der ikke er en klar grænseoverskridende interesse – og det er det mest almindelige ved små udbud – er der ingen regler, og det anbefales derfor af hensyn til transaktionsomkostningerne enten at tildele opgaven direkte til en kvalificeret virksomhed eller nøjes med at invitere et par virksomheder til at give tilbud på opgaven.

Hvis rådgiverydelsen er under tærskelværdien, men over 500,000 kr.

I så fald skal Udbudslovens §§ 191-193 følges, uanset om det er en forsyningsvirksomhed eller andre ordregivere, som indkøber. Der er to regelsæt, og vurderingen af, hvilket der skal benyttes, afhænger af, om indkøbet har en klar grænseoverskridende interesse eller ej.

Hvis der er tale om et indkøb af rådgiverydelser, som vurderes at have en klar grænseoverskridende interesse, skal ordregiver annoncere kontrakter på www.udbud.dk.

Hvis der derimod er tale om indkøb uden klar grænseoverskridende interesse, har ordregiver stor frihed, idet ordregiver blot har pligt til at sikre sig, at indkøbet foregår på markedsmæssige vilkår. Det kan ske ved at gennemføre en markedsafdækning, og derefter kan opgaven tildeles direkte. Eller ordregiver kan indhente to eller flere tilbud (hvis flere end tre, skal ordregiver forklare hvorfor). Endelig kan ordregiver også i denne situation vælge at annoncere på www.udbud.dk eller på ordregivers hjemmeside.

Bygherren skal oplyse, hvor mange tilbud der indhentes, og han skal underrette alle tilbudsgivere om tildelingsbeslutning samtidig. Hvis en af de bydende anmoder om det, skal der gives en begrundelse for tildelingsbeslutningen.

Det er en konkret vurdering, om der foreligger klar grænseoverskridende interesse. Der kan lægges vægt på kontraktens genstand, kontraktens anslåede værdi og varighed, forholdene i den pågældende branche, herunder markedets størrelse, struktur og handelspraksis samt det geografiske sted, hvor kontrakten skal udføres, samt sprogkrav og kendskab til national lovgivning m.m.

Alt afhængig af opgavens størrelse *anbefales* det at tildele opgaven direkte til en kvalificeret virksomhed, som giver et tilbud, der gennem en markedsprøvning vurderes at være konkurrencedygtigt. Alternativt – under hensyntagen til opgavens størrelse – at indhente underhåndsbud fra op til tre virksomheder. Hvis opgaven er helt klart defineret, kan der udbydes på laveste pris, men i de fleste udbud af rådgivervydelser vil det være nødvendigt at sikre kvalitet i løsningen af opgaven, fx vedligeholdelsesomkostninger, miljøhensyn samt ikke mindst hvilket team, der stilles til rådighed for opgavens løsning. I så fald anbefales det at vælge at udbyde med kriteriet ”bedste forhold mellem pris og kvalitet” med nogle få underkriterier, som reelt har betydning for løsning af opgaven.

Hvis opgaven overstiger tærskelværdien

Hvis opgaven overstiger tærskelværdien, skal udbuddet ske i henhold til Forsyningsvirksomhedsdirektivets eller Udbudslovens regler. Der er mulighed for at udbyde på forskellig vis, men hvis der er tale om relativt simple opgaver, *anbefales* det at udbyde opgaven i ”begrænset udbud”, da offentlige udbud af rådgivningsydelser pga. opgavens kompleksitet som hovedregel medfører uforholdsmæssigt store omkostninger for tilbudsgiver (og ordregiver) i forhold til opgavens størrelse. Udbud med forhandling kan være hensigtsmæssigt ved mere komplekse opgaver; men det *anbefales* i så fald, at ordregiver tilrettelægger forhandlingsforløbet på en måde, så tilbudsomkostningerne står mål med opgavens værdi og sikrer ligebehandling af tilbudsgiverne. På samme måde skal konkurrencepræget dialog kun anvendes, hvor der virkelig er behov – og i så fald bør deltagelse honoreres.

Opgavens kompleksitet bør indgå i overvejelserne om, hvilken fremgangsmåde bygherren skal vælge:

Standardiserede opgaver	Komplekse opgaver
<i>Offentligt udbud</i>	
<i>Begrænset udbud</i>	<i>Begrænset udbud</i>
	<i>Udbud efter forhandling</i>
<i>Rammeaftaler</i>	
	<i>Projektkonkurrence</i>
	<i>Konkurrencepræget dialog</i>
	<i>Innovationspartnerskaber</i>
<i>Dynamiske indkøbssystemer</i>	

Det *anbefales*, at indkøber altid bestræber sig på, at de samlede transaktionsomkostninger for de bydende og ordregiver selv tilsammen ikke overstiger 5 % af den udbudte opgaves værdi. Forhandlingen bør derfor tilrettelægges med ganske få forhandlingsrunder, evt. med et udskillelsesløb. Det *anbefales* at skrive referat fra møderne, så der er enighed om forløbet. På denne måde sikres, at der ikke sker forskelsbehandling mellem de bydende.

For at opnå sammenlignelige tilbud bør opgaven være klart defineret, så der bydes på ens forudsætninger. Hvis opgaven er over 1,1 mio. kr. for statslige ordregivere og 1,6 mio. kr. for andre offentlige ordregivere, skal indkøbet af rådgiverydelsen ske efter Udbudslovens regler. Her *anbefales* det at benytte ”begrænset udbud”, således at maks. 5 virksomheder afgiver tilbud. Eller, hvis opgaven er mere kompliceret, at anvende ”udbud med forhandling”, hvor maks. 3 virksomheder inviteres til forhandling. Det *anbefales* i så fald, at ordregiver tilrettelægger forhandlingsforløbet på en hensigtsmæssig måde, så tilbudsomkostningerne står mål med opgavens værdi og sikrer ligebehandling af tilbudsgiverne. Når der er tale om rådgiverydelser, *anbefales* det at udbyde med tildelingskriteriet ”bedste forhold mellem pris og kvalitet” med nogle få underkriterier ud over pris, som afspejler ordregivers præferencer ved indkøbet.

Rammeaftaler – kan også være en god løsning

Rammeaftaler er ikke en udbudsform, men en kontraktform, hvor der indgås en aftale mellem en eller flere rådgivervirksomhed(er) og ordregiver(e) om at udføre opgaver af endnu ukendt omfang i en periode fra 1 til 8 år, hvis det er en forsyningsvirksomhed og op til 4 år for alle andre ordregivere. Fordelen ved rammeaftaler er, at når først rammeaftalen er udbudt efter udbudsreglerne, er udbudspligten afløftet, når de konkrete indkøb foretages.

Rammeaftalen indeholder et stående tilbud fra rådgiverfirmaet om at ville udføre den af rammeaftalen omfattede type opgaver på de i rammeaftalen foreskrevne aftalevilkår. Ordregiver er ikke forpligtet til at benytte rammeaftalen, men i så fald skal udbudsreglerne følges – og så er ideen væk!

Hvis der er flere rådgiverfirmaer på rammeaftalen, kaldes det en ”parallel rammeaftale”. Jo færre rådgivere på rammeaftalen – jo mere attraktivt for rådgiverne og jo lettere at håndtere for ordregiver. Det *anbefales* derfor at indgå aftale med færrest muligt antal rådgivere.

Hvis en ordregiver – uanset om der er tale om en forsyningsvirksomhed eller ej – ønsker at indgå en parallel rammeaftale under tærskelværdien, kan ordregiver nøjes med at indgå aftale med to rådgivervirksomheder. Tilsvarende kan en forsyningsvirksomhed – også når indkøbet overstiger tærskelværdien – nøjes med at vælge

to rådgivervirksomheder på den parallelle rammeaftale. Hvis andre typer ordregivere ønsker at indgå en parallel rammeaftale, og den skønnede ydelse i perioden overstiger Udbudslovens tærskelværdi, skal der minimum indgås aftale med 3 rådgivervirksomheder.

Tildelingen kan ske ved direkte tildeling eller ved miniudbud, men miniudbud medfører reelt, at udbudsprocessen skal gennemføres to gange, hvilket er en belastning for alle parter. Den direkte tildeling er den mindst transaktionstunge og kan benyttes, hvis det objektivt kan konstateres, hvilket firma der er bedst til at løse den konkrete opgave. Det kræver ved rådgiveropgaver typisk, at der kun er én leverandør på rammeaftalen, eller at der er en rangordning (kaskademodel), således at nummer to på listen kun får tildelt opgaven, hvis nummer et på listen ikke har kapacitet til at udføre opgaven.

Hvordan undgår man begæring om aktindsigt og klagesager?

Behovet for at anmode om aktindsigt og klager over udbudsprocessen minimeres, hvis ordregiver respekterer, at tilbudsgiverne investerer store ressourcer på (forgæves) tilbudsgivning og derfor ønsker en sikkerhed for, at tildelingen er sket på det rigtige grundlag.

Udbudsloven stiller krav om, at vilkårene for udbuddet – dvs. beskrivelse af den udbudte ydelse, aftalevilkår, udvælgelses- og tildelingskriterier samt evalueringsmetode skal fremgå af udbudsbekendtgørelsen. Hvis forudsætningerne alligevel ikke er klare, er det en stor hjælp, hvis ordregiver besvarer tilbudsgivernes spørgsmål så præcist som muligt. Spørgsmålene kan medvirke til at afklare uhensigtsmæssigheder og uklarheder i udbudsmaterialet både vedrørende aftale- og tekniske vilkår. På denne måde sikres det, at tilbudsgiverne byder ud fra samme forudsætninger. Ingen af parterne kan være tjent med, at tilbudsgiverne kan/skal spekulere i uklarhed om opgavens omfang. Det giver kun et dårligt udgangspunkt for den senere aftale og grobund for mistillid til, at tildelingen er sket korrekt med deraf følgende risiko for klagesager.

Endelig er det af stor betydning for at undgå begæring om aktindsigt, at ordregiver af egen drift som minimum giver en brugbar tilbagemelding til de tilbudsgivere, der ikke vandt opgaven, om hvorfor de ikke vandt. Så kan tilbudsgiverne bruge disse erfaringer til at optimere deres næste tilbud – og så har tilbuddet måske ikke været helt forgæves!

10 bud for at mindske transaktionsomkostninger og klager:

1. **HOLD DE SAMLEDE TRANSAKTIONSOMKOSTNINGER FOR TILBUDSGIVER OG BYGHERRE PÅ I ALT UNDER 5 % AF OPGAVENS VÆRDI**
2. **OVERVEJ ALTID AT TILDELE OPGAVEN DIREKTE, NÅR DET ER MULIGT – OGSÅ VED RAMMEAFTALER**
3. **INVITÉR MAKS. TRE RÅDGIVERVIRKSOMHEDER TIL AT DELTAGE I UDBUD MED FORHANDLING**
4. **UNDLAD ”OFFENTLIGT UDBUD”**
5. **VÆLG ”BEDSTE FORHOLD MELLEM PRIS OG KVALITET” MED FÅ UNDERKRITERIER**
6. **PRÆKVALIFICÉR MAKS. FEM TILBUDSGIVERE VED ”BEGRÆNSET UDBUD”**
7. **ANMOD IKKE OM MERE MATERIALE, END DER REELT ER BEHOV FOR VED PRÆKVALIFIKATION OG TILBUDSGIVNING**
8. **BESKRIV OPGAVEN, SÅ OPGAVENS OMFANG OG AFTALEVILKÅR ER KLARE**
9. **BESVAR SPØRGSMÅL FRA TILBUDSGIVERNE FYLDESTGØRENDE**
10. **GIV TILBAGEMELDING TIL DE BYDENDE OM, HVORFOR DE IKKE FIK OPGAVEN MED HENVISNING TIL DERES TILBUDS FORDELE OG ULEMPER**