

# Reglerne om offentlige indkøb

## Region Midtjylland som offentlig ordregiver

Region Midtjylland er som offentlig ordregiver underlagt EU's udbudsdirektiv. Udbudsdirektivet gælder ved indgåelse af aftaler med leverandører om indkøb af varer, tjenesteydelser og bygge- og anlægsarbejder. Udbudsdirektivet gælder kun for offentlige indkøb. Indkøb, der foretages af en privat virksomhed, er derfor ikke omfattet af regelsættet.

Et indkøb er kun omfattet af udbudsdirektivet, hvis indkøbet overstiger en bestemt tærskelværdi. Se om tærskelværdierne i bilag 1 til dette notat.

Alle indkøb, der overstiger de fastsatte tærskelværdier, skal altså udbydes i EU-regi i overensstemmelse med de procedurer, der er beskrevet i udbudsdirektivet. De meget omfattende regler findes i udbudsdirektivet<sup>i</sup> og i forsyningsvirksomhedsdirektivet<sup>ii</sup>. Begge direktiver er vedtaget af folketingsretten som direkte gældende i dansk ret.

Indkøb af varer, tjenesteydelser og bygge- og anlægsarbejder under tærskelværdierne skal ikke udbydes i henhold til udbudsdirektivet. Dette betyder dog ikke, at den offentlige ordregiver står ganske frit, da EF-Traktatens principper i henhold til EF-Domstolspraksis og vejledende udtalelser fra Kommissionen også gælder under tærskelværdierne.

På bygge- og anlægsområdet gælder tilbudsloven, som regulerer udbud under tærskelværdien. Det forventes, at tilbudsloven ændres til også at gælde for indkøb af varer og tjenesteydelser over 500.000 kr. pr. 1. juli 2007. Lovens titel ændres til: "Lov om indhentning af tilbud på visse offentlige og offentligt støttede kontrakter". Økonomi- og erhvervsministeren har fremsat lovforslaget<sup>iii</sup> den 7. februar 2007.

## Hvad er udbud?

Et udbud er en konkret og specifik ordreafgivelse, som foregår efter nogle bestemte procedurer. Udbudet er således en endelig ordreafgivelse, som er en opfordring til at gøre tilbud for leverandørerne.

I forbindelse med udbudet har en række eksterne leverandører - og eventuelt også regionens egne interne udførende enhed mulighed for at byde ind på opgaven som udbydes. Leverandørerne deltager i konkurrence på lige vilkår om levering af de valgte produkter eller tjenesteydelser.

Region Midtjylland er i forbindelse med udbudet ordregiver, de leverandører der byder ind på udbudet er tilbudsgivere. Regionen er således tilbudsmodtager. Regionen er som udgangspunkt ikke forpligtet til at antage det vindende tilbud, men der skal foreligge en saglig grund til ikke at antage det vindende tilbud. En saglig grund til ikke at antage et tilbud kan f.eks. være, at tilbudet er for dyrt i forhold til budgettet.

## Hvorfor udbud?

Årsagen til at udbudsdirektiverne blev vedtaget var et ønske fra EU's medlemslande om realisering af det indre marked i forhold til offentlige kontrakter, således at virksomheder fra hele EU har mulighed for at byde på kontrakter, og dermed skabe konkurrence om offentlige kontrakter.

## Hovedprincipperne i EU-udbudsretten

Der er grundlæggende principper i EU's udbudsregler:

1. Ligebehandlingsprincippet – ingen forskelsbehandling af tilbudsgivere.
2. Gennemsigtighedsprincippet – åbenhed og offentlighed om indgåelse af offentlige kontrakter.
3. Forhandlingsforbud – forbud mod forhandling med leverandører.

Det er ordregiveren, der skal dokumentere, at disse principper er overholdt.

## Udbudsprocessen

Udbudsprocessen kan opdeles i følgende faser:

1. Politisk afklaring
2. Planlægning af udbudet
3. Udarbejdelse af udbudsmaterialet
4. Udbudsrunder
5. Valg af leverandører
6. Implementering

## Grundpillerne i et EU-udbud

Alle EU-udbud skal offentliggøres i EF-Tidende i en **udbudsbekendtgørelse**. Udbudsbekendtgørelsen følger en fast skabelon, som er obligatorisk at anvende. I udbudsbekendtgørelsen beskrives alle væsentlige forhold i udbudet. Ændrer man efterfølgende på væsentlige dele i udbudet, skal annonceringen gå om. Der er en række nærmere definerede minimums-tidsfrister mellem annoncering og frist for at afgive tilbud, der skal overholdes.

Alle vilkår i den kontrakt, der bliver resultatet af et udbud skal beskrives tydeligt, og kravene til de udbudte varer, tjenesteydelser eller bygge- og anlægsarbejder skal være nøjagtige og éntydige.

## Kriterier ved udbud

Der er to slags kriterier i et udbud, som man ikke må blande sammen:

- Det første er **udvælgelseskriterier**, som drejer sig om leverandørernes egnethed til at løse opgaven. Udvalgelseskriterierne er virksomhedsrelaterede. Det er typisk leverandørernes økonomiske forhold, kompetence faglige og tekniske forhold samt hæderlighed, der vurderes for at være sikker på, at de valgte mulige leverandører kan magte opgaven.

- Det andet er **kravspecifikation**, som fastsættes i udbudetsmateriale. Kravspecifikationen er ufravigelig og retter sig mod omfanget og indholdet i det produkt, der skal leveres.
- Det tredje er **tildelingskriterier**, som er en vurdering af de afgivne tilbud i forhold til nogle opstillede parametre, typisk pris, kvalitet, service, miljø mv. Tildelingskriterierne er produktrelaterede.

## Vurdering af tilbud

Udbudsdirektivet opererer med to typer tildelingskriterier – **laveste pris** og **det økonomisk mest fordelagtige tilbud**.

Har man valgt tildelingskriteriet laveste pris vurderes de indkomne tilbud alene på de tilbudte priser.

Har man derimod valgt det økonomisk mest fordelagtige tilbud som tildelingskriterium vurderes tilbudene i henhold til nogle underkriterier såsom pris, kvalitet, service, miljø mv.

## "Bløde krav" - krav om saglighed!

"Hårde krav" er eksempelvis pris, kvalitet, service og leveringstid.

De bløde krav kan derimod være:

- Arbejdsmiljøkrav
- Sociale forhold
- Miljømæssige forhold, herunder grønne indkøb
- Ethiske regler

EU-Kommissionen har fastsat retningslinjer for inddragelsen af "bløde krav" i forbindelse med tildelingskriterierne. Det er kun muligt at stille disse "bløde" parametre/krav, hvis det er sagligt begrundet i forhold til den konkrete kontrakt.

Kravet om saglighed betyder at det skal være et konkret krav der opstilles i udbudet. Det vil ikke være tilstrækkeligt konkret at virksomheden skal "handle samfundsmæssigt forsvarligt".

De "bløde krav" kan principielt optræde som en del af kravspecifikationen, i udvælgelseskriterierne eller i tildelingskriterierne. Der gælder dog en række juridiske begrænsninger afhængigt af området, dvs. arbejdsmiljø, sociale forhold mv.

I øvrigt må de "bløde krav" ikke vægte mere end 50% af vurderingen ved tildelingen af kontrakten.

## Grønne indkøb

Regionerne er ikke som staten forpligtet til at foretage grønne indkøb, men regionerne er med i "Panel for professionelle miljøbevidste indkøb"

iv

## Udbudsformer

Ved EU-udbud har man mulighed for at udbyde på en række forskellige måder. Ved planlægning af de konkrete udbud må man tage stilling til, hvilken form, der er mest velegnet.

I udbudsirektivet findes følgende udbudsformer:

- Offentligt udbud
- Begrænset udbud
- Konkurrencepræget dialog
- Udbud efter forhandling - med eller uden bekendtgørelse
- Projektkonkurrencer
- Dynamiske indkøbssystemer
- Rammeaftaler

De traditionelle former for udbud er **offentligt udbud**, hvor alle har mulighed for at byde på den stillede opgave, og **begrænset udbud**, hvor man efter en indledende prækvalifikationsrunde finder et antal leverandører opfordres til at byde på opgaven.

I 2004 blev der indført andre mere fleksible udbudsformer, som kort skal nævnes her. **Konkurrencepræget dialog** kan bruges, hvis det f.eks. er svært at præcisere de tekniske, juridiske og finansielle vilkår for opgaven, som er meget kompleks. **Udbud efter forhandling** ligner begrænset udbud, men indeholder en ret og en pligt til at forhandle med tilbudsgiverne. Denne udbudsform kan dog kun bruges i meget begrænset omfang. **Projektkonkurrencer** kan anvendes inden for f.eks. fysisk planlægning og har størst betydning ved arkitektkonkurrencer. I **dynamiske indkøbssystemer** benytter man sig af, at de forskellige faser i et udbud kan afvikles elektronisk. Denne udbudsform er anvendelig ved standardiserede og gentagne vareindkøb.

Der er nu også mulighed for at indgå **parallelle rammeaftaler** med en række leverandører, hvor alle eller de fleste kontraktvilkår er fastlagt på forhånd. Typisk vil priserne mangle. Dem kan så få ved at gennemføre **miniudbud** blandt de leverandører, der er rammeaftale med. På den måde kan man opnå en skarp pris blandt de billigste.

## Frister

I forbindelse med afviklingen af et udbud er der en del frister, der skal overholdes. Fristerne er fastsat for at skabe en ballance mellem de ordregivende myndigheders interesse i hurtigt at afvikle udbudsproceduren og virksomhedernes interesse i at have tilstrækkelig tid til at udarbejde og afgive et tilbud.

Fristerne betyder at forarbejdet i forbindelse med udbudet er vigtigt, således at den ordregivende myndighed har planlagt en effektiv arbejdsproces ved afviklingen af udbudet - helt frem til aftaleindgåelsen.

## Lang proces

Udbudsprocessen er lang og ofte meget ressourcekrævende. Typisk tager det ca. 6-7 måneder at gennemføre et udbud. Det er vigtigt, at væ-

re meget fokuseret på de juridiske regler og gældende retspraksis. Der har de sidste år været en tendens til, at Klagenævnet for udbud ([www.klfu.dk](http://www.klfu.dk)) idømmer store erstatningskrav til tilbudsgiverne, når reglerne ikke følges.

## **Afvejninger i forbindelse med fastsættelsen af indkøbsspolitik**

### **Forpligtigelsen i forbindelse med offentlige indkøb**

Region Midtjylland skal som offentlig ordregiver tilgodese mange forskellige hensyn.

Region Midtjylland og de folkevalgte politikere er på den ene side forpligtede til at forvalte skatteborgernes penge på en forsvarlig måde. På den anden side kan der blandt borgerne være en forventning om, at Region Midtjylland inddrager f.eks. miljøhensyn, sociale og etiske forhold i indkøbsprocessen.

Hensyn i forhold til miljø, herunder grønne indkøb, arbejdsmiljø, sociale og etiske forhold *kan* inddrages i indkøbspolitikken. Fastsættelsen af sådanne krav er mulige, såfremt kravene er saglige hensyn for myndigheden, og der er sammenhæng mellem de opstillede krav og den konkrete anskaffelse.

### **Mange krav kan koste flere penge**

Det offentlige køber hvert år varer og tjenesteydelser for meget store beløb og stiller i udbudene en række krav til ydelserne og til leverandørerne. Som offentlig ordregiver kan man stort set stille alle de krav, man vil. Man skal dog være opmærksom på, at de fleste krav til varer, tjenesteydelser eller bygge- og anlægsarbejder påvirker prisen i negativ retning for ordregiver.

Endvidere vil mange krav formentlig reducere feltet af tilbudsgivere.

### **Svært at beskrive de "bløde krav"**

Inddragelse af f.eks. miljø, arbejdsmiljø, sociale klausuler og etiske forhold i indkøbspolitikken, stiller store krav til ordregiveren om at være meget præcis, når kravene skal udmøntes i de enkelte udbud af varer, tjenesteydelser og bygge- og anlægsarbejder.

Det kan være svært at beskrive og dokumentere krav til f.eks. arbejdsmiljø ved indkøb, brug og senere bortskaffelse af et bestemt produkt, og det kan variere meget fra produkt til produkt. Det kan f.eks. være svært at beskrive og måle, hvor stor belastning brugen og bortskaffelse af et

produkt må være for miljøet, eller hvordan brugen af en vare skal påvirker arbejdsmiljøet i en positiv retning.

### **Etiske krav**

Etiske krav til leverandørerne er som de øvrige "bløde krav" en politisk afvejning. Følgende emner kunne være en del af de etiske krav:

- Børnearbejde
- Tvangsarbejde
- Overtrædelse af menneskerettighedskonventionen
- Kønsdiskrimination
- Racediskrimination
- Forbindelse til Våben industrien
- Forbud mod brug af genmodificerede fødevarer

Hvordan sikrer vi os, at de etiske regler er overholdt? Og hvordan og hvor meget skal vi kræve af dokumentation for, at forholdene er i orden? Og hvilke omkostninger har det for Region Midtjylland og leverandørerne?

---

<sup>i</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv **Nr. 2004/18/EF** af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige varekøbskontrakter, offentlige tjeneydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter (ændret ved Kfo 1874/2004 og Kdir 2005/51)

<sup>ii</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv **Nr. 2004/17/EF** af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- energiforsyning, transport samt posttjenester ("forsyningsvirksomhedsdirektivet") som ændret ved Kfo 1874/2004 og Kdir 2005/51.

<sup>iii</sup> L 152, Fremsat den 7. februar 2007 af økonomi- og erhvervsministeren (Bendt Bendtsen): Forslag til lov om ændring af konkurrenceloven, retsplejeloven, lov om indhentning af tilbud i bygge- og anlægssektoren og lov om Klagenævnet for Udbud.

Det er muligt at finde forslaget på forlketingets hjemmeside på:

[www.ft.dk](http://www.ft.dk)

<sup>iv</sup> Se evt. mere om grønne indkøb på:

[http://www.mim.dk/Om+Ministeriet/Bestyrelser rad naevn udvalg/Panel for professionelle.htm](http://www.mim.dk/Om+Ministeriet/Bestyrelser+rad+naevn+udvalg/Panel+for+professionelle.htm).

Det er i øvrigt muligt at hente yderligere information om udbud på hjemmesiden [www.udbudsportalen.dk](http://www.udbudsportalen.dk)