

# Indkøbs- og Udbudspolitik

December 2007

**Egedal  
Kommune**

## Forord

Hvorfor skal vi nu have en indkøbs- og udbudspolitik? Det lette svar er - fordi det står i Styrelsesloven. Det lidt længere og mere reelle svar knytter sig til de hensyn, vi som kommune skal tage, når der købes ind.

Egedal Kommune køber vare- og tjenesteydelser for ca. 250 mio. kr. årligt. Det vil sige, at vi hvert år bruger ca. 250.000.000 kr., som ikke er vores egne penge, men borgernes.

Dette giver os et særligt ansvar, der lidt firkantet sagt kan ses som et krav om at købe den bedst mulige kvalitet til den lavest mulige pris.

I vores nye kommune har vi fået nogle bedre muligheder for at forvalte dette ansvar. Vores nye størrelse betyder nemlig, at vi i de fleste tilfælde kan opnå nogle bedre aftaler både kvalitativt og økonomisk.

Vores nye størrelse betyder også, at vi oftere støder ind i krav om formelle udbud end tilfældet var tidligere. Dette giver selvfølgelig nogle administrative opgaver vi ikke kendte før, men også nogle redskaber til at sikre attraktive leverandører og styre samarbejdet med disse.

På de kommende sider finder I kommunens indkøbs- og udbudspolitik. Politikken består af Retningslinjer og råd, der afspejler de politiske prioriteringer, men også de gode erfaringer og hensigtsmæssige rutiner, som I hver især har bragt med til Egedal Kommune.

Svend Kjærgaard Jensen  
borgmester

# Indholdsfortegnelse

<b>1. Overordnet målsætning</b> .....	3
1.1 Etik .....	3
1.2 Hensigtsmæssig forvaltning .....	3
<b>2. Indledning</b> .....	4
2.1 Indkøbsteamet .....	4
2.2 Hvem og hvad er omfattet .....	5
2.3 Hvem køber ind .....	5
<b>3. Miljø</b> .....	5
3.1 Miljøpolitik .....	5
3.2 Økologi .....	6
3.3 Certificeringer og standarder .....	6
<b>4. Obligatoriske aftaler</b> .....	6
4.1 EU udbud .....	6
4.2 Nationale udbud .....	7
4.3 Indkøbsaftaler .....	7
<b>5. Udbudsplanen</b> .....	7
<b>6. Udbud</b> .....	7
6.1 Hvad kan udbydes? .....	8
6.2 Hvad skal udbydes? .....	8
<b>7. Medarbejderinddragelse</b> .....	8
7.1 Virksomhedsoverdragelse .....	8
7.2 Sociale klausuler .....	9
7.3 Kontrolberegning .....	9

## 1. Overordnet målsætning

Den overordnede målsætning for kommunens indkøbs- og udbudspolitik har både en principiel og en praktisk dimension. Den første afspejler kommunens etiske forpligtelser som betydelig økonomisk aktør, mens den anden afspejler forpligtelsen til hensigtsmæssig forvaltning.

### 1.1 Etik

Kommunen skal udnytte sin økonomiske volumen til positivt at påvirke leverandører, således at disse medvirker aktivt ved realiseringen af følgende to ligestillede målsætninger:

- Bæredygtighed
- Social ansvarlighed

#### Bæredygtighed

Kommunen skal sikre at indkøb understøtter planlægning baseret på helhedsbetragtninger, hvor der både tages højde for økonomiske, miljømæssige og sociale forhold.

Kommunen skal bl.a. vurdere de miljøaspekter forbundet med indkøbene. Det betyder, at leverandørerne skal kunne redegøre for eventuelle belastninger af miljøet forbundet med produktionen af det konkrete indkøb samt kommunens løbende anvendelse af dette.

#### Social ansvarlighed

Kommunen skal sikre, at produktionen bag et givent indkøb foregår på et socialt forsvarligt grundlag.

Det betyder, at eksterne leverandører ved levering til kommunen skal kunne tilslutte sig principperne bag det rummelige arbejdsmarked.

Endvidere skal leverandørerne kunne indestå for eventuelle underleverandører, herunder også udenlandske firmaer, opfylder disse krav.

### 1.2 Hensigtsmæssig forvaltning

Indkøbs- og Udbudspolitikken skal sikre kommunen kommercielt og juridisk ved alle anskaffelser fra private leverandører.

Den overordnede målsætning hviler her på tre ligestillede mål:

- Hensigtsmæssig økonomi
- Optimering af kvalitet
- Minimering af risici

Disse mål skal indgå i vurderingen forud for alle kommunale anskaffelser. Da der er tale om ligestillede mål, kan deres indbyrdes vægt variere fra anskaffelse til anskaffelse.

Et eksempel kunne være forskellen mellem indkøb af brosten og indkøb af plejeydelser til ældre. Når vi køber brosten, vil økonomien typisk vægte mest, mens kvaliteten ofte vil vægte højt, når vi køber plejeydelser.

## **Hensigtsmæssig økonomi**

Kommunen har en naturlig interesse i at opnå de bedst mulige kommercielle forhold. Hensynet til prisen skal derfor altid indgå i vurderingen forbundet med anskaffelser og som hovedregel altid vægtes højest.

Ved anskaffelser hvor prisen ikke vægtes højest, skal dette være grundet på en eksplicit beslutning, der træffes af Direktionen eller det politiske niveau.

Kommunen skal vurdere totalomkostningen ved en given anskaffelse. Det betyder, at de tilbudte produkter skal sammenlignes ved en prissætning, der indeholder både anskaffelsessum og den årlige omkostning i produktets forventede levetid.

## **Optimering af kvalitet**

Som hovedregel er pris og kvalitet proportionale. Ved alle anskaffelser skal det eksplicit vurderes, hvilken kvalitet der samlet set løfter kommunens behov.

Det betyder, at der ved alle anskaffelser skal stilles kvalitative krav med udgangspunkt i kommunens vedtagne serviceniveauer.

## **Minimering af risici**

Kommunen har som hovedregel ingen myndighed eller instruktionsbeføjelse i forhold til private leverandører. Det betyder, at kommunen i det løbende samarbejde med leverandørerne er afhængig af det konkrete aftalegrundlag.

Ved alle anskaffelser skal risici vurderes og afspejles i det konkrete aftalegrundlag. Endvidere skal der ske en løbende og kontinuerlig opfølgning på indgåede aftaler.

## **2. Indledning**

Indkøbs- og Udbudspolitikken skal ses som en ramme, der både fastsætter regler, men også giver råd og vejledning i at købe ind.

Indkøbs- og Udbudspolitikken indeholder samtidig kommunens servicestrategi, jf. Styrelsesloven, for anvendelsen af udbud. Udbud opfattes i denne sammenhæng som én af flere måder at købe ind på.

Indkøbs- og Udbudspolitikken er tiltrådt i Kommunalbestyrelsen december 2007.

### **2.1 Indkøbsteamet**

Kommunen har oprettet et indkøbsteam, som organisatorisk er en del af Intern Service placeret i Ledelses- og Udviklingscentret. Indkøbsteamet består af en indkøbsschef og en indkøbskonsulent.

Indkøbsteamet har ansvaret for indgåelse af alle indkøbsaftaler, hvad enten disse baseres på udbud eller indgås direkte med udvalgte leverandører.

Indkøbsteamet skal afgøre, hvorvidt en given anskaffelse er udbudspligtig, herunder beregne kontraktværdier.

Indkøbsteamet har ansvaret for alle EU udbud af vare og tjenesteydelser i kommunen. Derudover kan teamet inddrages ved EU udbud af bygge- og anlægsopgaver, dette gælder også, hvis udbudet konkret gennemføres af ekstern rådgiver.

Indkøbsteamet kan rådgive og vejlede om alle former for indkøb. Derudover kan teamet rådgive mht. kontrakter og styring af disse.

Indkøbsteamet skal altid inddrages ved indgåelse af aftaler om varekøb og tjenesteydelser, der forpligter kommunen for mere end 500.000 kr. Inddragelsen skal ske, før der indgås bindende aftaler med én eller flere leverandører.

## **2.2 Hvem og hvad er omfattet**

Politikken omfatter alle institutioner og administrative afdelinger i kommunen. Politikken omfatter tillige alle selskaber, hvor kommunen har bestemmende indflydelse.

Politikken omfatter alle anskaffelser af vare, tjenesteydelser samt bygge- og anlægsopgaver.

## **2.3 Hvem køber ind**

Politikken ændrer ikke ved den hidtidige organisering af indkøbene. Det vil således stadig være medarbejderne på institutionerne og i afdelingerne, som forestår den daglige bestilling og betaling af indkøbene.

For enkelte kategorier af indkøbsaftaler kan bestilling og betaling ske centralt, f.eks. indkøb af kopi/printmaskiner. Dette besluttet særskilt af Direktionen.

## **3. Miljø**

Kommunen skal altid inddrage relevante miljøhensyn ved tilrettelæggelsen af indkøb enten som mindstekrav, der skal opfyldes eller som forhold, der kan konkurreres på.

Mange af kommunens indkøb vil automatisk være omfattet af nationale love og regler på miljøområdet. F.eks. vil reglerne for brug af tilsætningsstoffer i fødevarer være gældende uanset hvad kommunen i øvrigt måtte stille af krav.

Kommunen skal dog altid sikre sig, at leverandørerne er opmærksomme på gældende love og regler, f.eks. ved at henvise til disse i aftalegrundlaget.

### **3.1 Miljøpolitik**

Ved alle indkøb vurderer kommunen, hvorvidt der skal stilles krav:

- om miljømærkede produkter
- om energivenlige produkter
- om leverandører, der arbejder med miljøledelse
- om produkter, der giver den mindst mulige affaldsmængde

I forbindelse med udbud skal vurderingen foretages ved udarbejdelsen af kravspecifikationerne. Kommunen inddrager altid anbefalingerne fra Miljøministeriets hjemmeside 'Miljøportalen' i vurderingen.

Miljøkrav kan formuleres som absolutte krav eller som mindstekrav. Forskellen er, at tilbudsgiverne ved mindstekrav kan konkurrere på miljø, hvilket ikke er tilfældet ved absolutte krav.

### **3.2 Økologi**

Ved indkøb af fødevarer, enten gennem udbud eller ved indgåelse af indkøbsaftaler, skal kommunen i videst muligt omfang anvende økologiske alternativer til konventionelle produkter.

### **3.3 Certificeringer og standarder**

Mange brancher bruger certificeringer som dokumentation for kvalitet. Særligt for ISO certificeringer skal man være opmærksom på, at certifikatet alene dokumenterer, at firmaet kan opretholde et konstant kvalitetsniveau for et givent produkt.

Certificeringer siger derimod intet om den relative kvalitet, dvs., om produkter har den fornødne kvalitet til at kunne imødekomme kommunens behov.

Indenfor mange produkttyper anvendes forskellige former for standarder og mærkninger. Det kan f.eks. være svanemærket på rengøringsmidler eller Dansk Standards DS-klassificeringer f.eks. på arbejdsbeklædning.

Det er altid en god idé at henvise til standarder, når kommunen køber ind. Standarden udgør således en præcis målestok for, om kommunen reelt får det produkt, der betales for.

Indkøbstemaaet kan rådgive og vejlede om brugen af standarder, herunder de tilfælde hvor de ikke kan anvendes.

## **4. Obligatoriske aftaler**

Kommunen har indført totalrammestyring som budgetteringsprincip. Det betyder, at den budgetansvarlige for den enkelte enhed frit kan fordele budgetrammen.

Uanset rammestyningen har kommunen en generel forpligtelse til altid at sikre en økonomisk hensigtsmæssig forvaltning af budgetmidlerne.

Denne forpligtelse betyder bl.a., at enhedens ledelse er medansvarlig for undersøgelse og opnåelse af potentielle besparelser indenfor eget budget.

I hovedparten af kommunale indkøb er der en snæver sammenhæng mellem volumen og økonomi. Jo mere vi køber, jo billigere får vi varen – eller sagt på en anden måde – jo større volumen vi kan garantere leverandøren jo bedre priser kan vi opnå.

Volumen har samtidig en indirekte effekt på det samlede aftalegrundlag. Populært sagt vil leverandøren ofte være indstillet på at imødekomme flere krav til kvalitet og service, når volumen er stor, end tilfældet ville være ved en mindre volumen.

### **4.1 EU udbud**

Juridisk er kommunen én ordregivende myndighed. Det betyder, at den enkelte enheds anskaffelsesbehov vil ske under hensyn til de relevante udbudsregler, hvis kommunens samlede behov for den konkrete anskaffelse overstiger de såkaldte tærskelværdier (se Retningslinjer for indkøb og udbud).

Kommunen gennemfører derfor løbende centrale EU udbud af varekøb og tjenesteydelser, hvor det samlede anskaffelsesbehov overstiger tærskelværdien.

Alle indkøbsaftaler indgået efter EU udbud er obligatoriske. Dvs., at alle enheder omfattet af aftalen skal foretage deres indkøb hos den eller de valgte leverandør(er).

#### **4.2 Nationale udbud**

På en række områder, vil kommunens samlede behov set over en normal kontraktperiode ligge mellem 0,5 mio. og tærskelværdierne.

Indkøbsteamet vil i samarbejde med de 15 centre løbende vurdere, hvilke områder der egner sig til nationale udbud, herunder hvordan disse udbud skal tilrettelægges.

Alle indkøbsaftaler indgået efter Nationalt udbud er obligatoriske. Dvs., at alle enheder omfattet af aftalen skal foretage deres indkøb hos den eller de valgte leverandør(er).

#### **4.3 Indkøbsaftaler**

På enkelte områder vil kommunens samlede behov ligge under 0,5 mio. For at spare administrative ressourcer vil der efter ønske, fra ét eller flere af de 15 centre kunne indgås centrale indkøbsaftale, dvs. aftaler indgået af indkøbsteamet.

Disse indkøbsaftaler er ikke obligatoriske. Dvs., at den enkelte enhed frit kan vælge, om en given anskaffelse skal ske ved brug af aftalen eller ske ved indkøb udenfor aftalen.

### **5. Udbudsplanen**

Kommunalbestyrelsen vedtager hvert andet år en udbudsplan for de kommende år.

Planen omfatter alene varekøb og tjenesteydelser. Udbud af bygge- og anlægsopgaver er forudsat i forbindelse med vedtagelse og frigivelse af anlægsbevilling.

Udbudsplanen forelægges af Direktionen og indeholder både genudbud, nye udbud og beslutning om eventuelle foranalyser mhp. undersøgelse af områder, der ikke tidligere har været udbudt.

Udbudsplanen offentliggøres på kommunens hjemmeside.

Udbudsplanen beskriver kort genstanden for udbudet. Dvs., om det er et varekøb eller en tjenesteydelse. Derudover beskrives den forventede tidsplan for udbudet, herunder tidspunktet for indgåelse af kontrakt. Afslutningsvis anføres, hvilket center, der har ansvaret for udbudet.

Udbudsplanen er vejledende. Kommunalbestyrelsen eller Direktionen kan i løbet af planens løbetid ændre i denne.

### **6. Udbud**

I det daglige bruges ofte ord som udlicitering, outsourcing, konkurrenceudsættelse m.m. Fælles for disse betegnelser er, at de alle er baseret på et udbud.

Uanset om det er et simpelt varekøb i form af kuglepenne eller opførelsen af en ny institution, skal kommunen først beskrive, det der ønskes anskaffet samt måden det ønskes anskaffet på.

## 6.1 Hvad kan udbydes?

I princippet kan alt udbydes, bortset fra myndighedsopgaver. Definitionen af myndighedsopgaver er populært sagt opgaver, hvor kommunen træffer afgørelser med retsvirkning for borgere og/eller virksomheder.

Grænsen mellem myndighedsopgaver og de opgaver kommunen ellers udfører (også kaldet faktisk forvaltningsvirksomhed) kan i praksis være flydende.

Forud for alle udbud vurderer Ledelses- og Udviklingscentret, om der er myndighedsopgaver forbundet med det udbudte.

## 6.2 Hvad skal udbydes?

Som hovedregel skal alt udbydes med mindre kommunen selv ønsker at udføre opgaven.

Det ovenstående kan lyde voldsomt - og så alligevel ikke - Alle indkøb sker i mere eller mindre udstrækning altid på baggrund af en proces, hvor prisen undersøges, kvaliteten tjekkes og den fremtidig service aftales inden indkøbet foretages.

Disse tre ingredienser er simpelthen universelle, når vi køber ind, både som kommune og som privat personer. For kommunen gælder der blot nogle andre og formelle spilleregler for, hvordan denne proces skal foregå.

## 7. Medarbejderinddragelse

Nogle udbud berører kommunale medarbejdere. Dette er tilfældet, hvor den udbudte opgave udføres helt eller delvist af kommunalt personale. Det kan f.eks. være rengøringsopgaver, administrative opgaver, vedligeholdelse af grønne områder m.m.

Forud for en sådan opgaves optagelse på udbudsplanen, skal der ske en høring i det relevante MED udvalg. En eventuel udtalelse herfra forelægges politisk sammen med forelæggelsen af udbudsplanen.

Såfremt opgaven optages på udbudsplanen, skal en repræsentant fra det relevante MED udvalg inddrages i udarbejdelsen af Udbudsmaterialet.

Inddragelsen består i ret til gennemlæsning og kommentering af udbudsmaterialets forskellige dele. Derudover skal det endelige udbudsmateriale forelægges til orientering i det relevante MED udvalg.

Såfremt udbudsmaterialet skal godkendes politisk eller i Direktionen har MED udvalget ret til at vedlægge en eventuel udtalelse over materialet.

### 7.1 Virksomhedsoverdragelse

Ved udbud i Egedal Kommune skal lov om lønmodtagernes retsstilling ved virksomhedsoverdragelse (VOL) altid gøres gældende, uanset om den udbudte opgave er omfattet af loven eller ej.

VOL indeholder en beskyttelse af overdragne medarbejdere, således at disse sikres uændrede løn- og ansættelsesvilkår efter overdragelsen til ny arbejdsgiver. Beskyttelsen gælder i løbende overenskomstperiode.

Ved udbud i Egedal Kommune skal beskyttelsen i VOL være gældende i den samlede kontraktperiode.

For så vidt angår tjenestemænd eller medarbejdere ansat på tjenestemandslignende vilkår, vil disse blive tilbudt udlån til det private firma, der overtager den udbudte opgave. Såfremt disse medarbejdere ikke ønsker udlån, vil kommunen omplacere til anden beskæftigelse, jf. gældende regler.

I udbudsmaterialet skal der altid fastlægges en procedure for overdragelse af medarbejdere. Det skal således kræves, at det firma, der overtager opgaven skal forberede en række informationsmøder med medarbejderne i umiddelbar forlængelse af den formelle overtagelse regnet fra indgåelse af kontrakten.

På disse møder forpligtes leverandøren til en generel information af alle berørte medarbejdere, herunder også medarbejdere som ikke er omfattet af overdragelsen. Det kunne f.eks. være plejepersonale på et ældrecenter, hvor rengøringen overgår til privat firma.

Derudover skal den nye leverandør informere den enkelte medarbejder om den forventede fremtidige tilrettelæggelse af vedkommendes arbejdsopgaver.

## **7.2 Sociale klausuler**

Kommunen er forpligtet af principperne bag det 'Rummelige arbejdsmarked' som forudsat i KTO forliget fra 2003. Ved alle udbud skal det vurderes, om en eventuel privat leverandør skal forpligtes til at oprette en eller flere stillinger på særlige vilkår.

Ligesom det skal vurderes, om eventuelle stillinger på særlige vilkår, som måtte være omfattet af udbudet skal overdrages, jf. principperne i VOL.

## **7.3 Kontrolberegning**

Ved udbud af opgaver, der løses kommunalt, skal kommunen foretage en kontrolberegning. Beregningen skal være en aktiv revurdering af den eksisterende opgaveløsning.

Beregningen skal vise, om kommunen gennem effektiviseringer og tilpasninger, med fordel kan beholde opgaven in-house. Kontrolberegningen kan naturligvis også vise, at den nuværende kommunale opgaveløsning er optimal og ikke kan effektiviseres.

Kontrolberegningen skal have en ledelsesmæssig forankring i det center, der har budgetansvaret for den pågældende opgave. Under hensyn til de almindelige habilitetsregler, må personer der deltager i kontrolberegningen ikke samtidig medvirke ved udarbejdelsen af udbudsmaterialet.

Kontrolberegningen skal foretages sideløbende med udbudet. Dvs., at de medarbejdere, der skal foretage kontrolberegningen, først får udbudsmaterialet samtidig med de private tilbudsgivere, og ligeledes skal aflevere kontrolberegningen inden tilbudsfristen.

Kontrolberegningen indgår i valget af leverandør. Således kan centret, Direktionen eller det politiske niveau vælge at bibeholde opgaven i kommunalt regi. Vælges denne løsning, vil udbudet blive annulleret og forudsætningerne i kontrolberegningen blive realiseret.