

Roskilde Kommune
Rådhusbuen 1
Postboks 100
DK-4000 Roskilde

Dansk Industri
Confederation of Danish Industry

Roskilde Kommunes nye indkøbs- og udbudspolitik

DI skal hermed takke for muligheden for at komme med input til Roskilde Kommunes nye indkøbs- og udbudspolitik. Nedenfor følger først DI's generelle bemærkninger og dernæst en række konkrete bemærkninger til udkastet til kommunens indkøbspolitik.

Indledningsvist vil DI gerne benytte lejligheden til at bemærke, at DI finder det positivt, at Roskilde Kommune i foråret 2018 i kommunalbestyrelsen har gennemført en bred drøftelse af konkurrenceudsættelse med henblik på at identificere opgaver, som er egnede til at sende i udbud.

Ved at skabe konkurrence om de kommunale opgaver sikrer kommunen sig en effektiv ressourceudnyttelse, og at der sker en løbende effektivisering og innovation i leveringen af den skattefinansierede velfærd. Når private virksomheder får mulighed for at byde ind på de skattefinansierede opgaver, kan deres erfaringer, arbejdsgange, teknologiske løsninger mv. bidrage til at udvikle velfærden.

Generelle bemærkninger

DI anbefaler, at Roskilde Kommune i sin indkøbs- og udbudspolitik som udgangspunkt fremhæver, at kommunen ved at skabe konkurrence om opgaverne via udbud kan sikre en effektiv ressourceudnyttelse og styrke kernevelfærden ved i højere grad at udnytte dynamikken, idéerne og udviklingen fra det frie marked i produktionen og leveringen af den skattefinansierede velfærd.

DI anbefaler generelt, at kommuner, regioner og statslige myndigheder udarbejder flerårige udbudsstrategier for at styrke det strategiske arbejde med konkurrenceudsættelse af driftsopgaver. En udbudsstrategi er myndighedens strategi for at nå et fastsat mål for myndighedens konkurrenceudsættelse. Eksempelvis kan sættes et mål for det niveau for konkurrence (målt ved indikatoren for konkurrenceudsættelse, IKU), eller den effektiviseringsgevinst, som kommunen ønsker at opnå. Som eksempel kan henvises til Frederiksberg Kommune og Næstved Kommunes arbejde med udbudsstrategier.¹

¹ Se eksempler på DI's hjemmeside www.di.dk/ops under fanen "Gode eksempler"



I tillæg til udbudsstrategien anbefaler DI endvidere, at offentlige myndigheder udarbejder og offentliggør en udbudsplan, der giver et overblik over myndighedens kommende udbud. Myndigheden bør opdatere udbudsplanen i forbindelse med en årlige opfølgning på udbudsstrategien. Herigennem skaber myndigheden gennemsigtighed omkring kommende indkøb og udbud overfor potentielle leverandører, og der sker en tidlig varsling af markedet. Det gør, at virksomheder generelt har de bedst mulige vilkår for at forberede et konkurrencedygtigt tilbud til kommunen. Konkret kan benyttes funktionaliteten ”Indkøbsplaner” på udbud.dk eller en af de kommercielle udbudsformidlere. Som eksempel kan henvises til Jammerbugt Kommunes offentliggørelse af deres flerårige udbudsplan via platformen Comdia.dk.

Konkrete bemærkninger

I afsnittet ”*Sociale og etiske forhold*” fremgår det på side 5, at Roskilde Kommune kræver, at leverandører af bygge- og anlægsopgaver har tiltrådt Foreningen for Byggeriets Samfundsansvars charter. DI skal opfordre til, at dette forhold præciseres. Udgangspunktet må være i DI’s optik være, at kommunens leverandører arbejder efter principperne i FN’s Global Compact, som charteret bygger på. Det fremgår af foreningens hjemmeside, at virksomheder, der underskriver og tiltræder charteret, bliver medlem af foreningen. Den nuværende formulering i indkøbspolitikken kan læses som om, at leverandører dermed skal have eller påtage sig medlemskab af foreningen. Af hensyn til ligebehandling skal DI fraråde, at kommunen fastholder den nuværende formulering af kravet.

Ligeledes på side 5 angiver kommunen, at den stiller krav om sociale klausuler (med bl.a. krav om elevuddannelse, aktivering, jobtræning e.l.) i de udbud, som kommunen vurderer egnede hertil. DI er forbeholden over for den traditionelle brug af uddannelses- (lærlinge/praktik) og beskæftigelsesklausuler (ledige på kanten af arbejdsmarkedet) med ufleksible, forudbestemte formuleringer. Det skyldes for det første, at disse klausuler risikerer at svække konkurrencen. Dertil kommer blandt andet, at de offentlige ordregivere risikerer at pålægge virksomheder, der allerede løfter et socialt ansvar, at de skal benytte specifikke ansættelsesformer, der ikke nødvendigvis giver mening for virksomheden. Endelig er fornuften i at anvende disse klausuler betinget af det givne marked og opgaveløsningens karakteristika.

Såfremt sociale klausuler benyttes i forbindelse med kommunens indkøb, anbefaler DI, at ordregiver benytter sig af de vide muligheder for forudgående markedsdialog. Via markedsdialogen kan ordregiver i dialog med markedet afklare, hvordan beskæftigelsen af lærlinge og/eller ledige kan fremmes bedst muligt. Ikast-Brandes seneste udbud af rengøring er i den forbindelse et godt eksempel på, hvordan markedsdialogen kan føre til en mere effektiv og hensigtsmæssig inklusion af personer på kanten af arbejdsmarkedet. På baggrund af en god forudgående dialog, har sammentænkningen af rengøringsopgaven og beskæftigelsesindsatsen ført til varig beskæftigelse for flere personer og økonomiske besparelser uden reduktion i rengøringens kvalitet.²

² [Ikast-Brandes sammentænker rengøring og beskæftigelsesindsats.](#)

Afslutningsvist på side 5 fremgår det, at Roskilde Kommune benytter arbejdsklausuler. Hertil skal DI bemærke, at DI som udgangspunkt ikke anbefaler, at kommuner benytter arbejdsklausuler, idet DI – og arbejdsgiverfællesskaber i DA – vurderer, at kommunernes brug af arbejdsklausuler ikke er foreneligt med EU-retten. Det skyldes, at der i Danmark ikke er et grundlag for at kræve bestemte løn- og ansættelsesvilkår overholdt i form af enten lovgivning eller alment gældende overenskomster. Hvis man vil kræve bestemte ansættelsesvilkår overholdt under opfyldelsen af en kontrakt, kræver det ifølge EU-retten dels et grundlag i overensstemmelse med udstationeringsdirektivets artikel 3, stk. 1, dels at de ansættelsesvilkår, der kræves overholdt, er omfattet af samme artikel i udstationeringsdirektivet. Dette er senest slået fast af EU-Domstolen i O-115/14 (Regiopost). Danmarks ratificering af ILO 94 ændrer ikke på dette forhold, da ILO 94 ikke forpligter kommuner.

Hvis Roskilde Kommune vælger at benytte arbejdsklausuler, så anbefaler DI, at det fremgår klart i de udbudte kontrakter, hvordan kommunen agter at håndhæve klausulen. DI finder det også vigtigt, at de tilhørende sanktionsmekanismer i kontrakten er proportionale. I denne forbindelse skal DI minde om, at en arbejdsklausul er en bi-forpligtelse i kontrakten. I det lys fremstår det uproportionalt, at Roskilde Kommunen angiver på side 6, at overtrædelse af arbejdsklausulen udgør væsentlig mislighold, og at kommunen dermed kan opsige kontrakten med øjeblikkelig virkning.

Det fremgår ligeledes af afsnittet, at Roskilde Kommune pålægger leverandørerne kædeansvar. Et sådant kædeansvar strider imod grundlæggende principper på det danske arbejdsmarked, fordi det pålægger virksomheder ansvar for medarbejdere, som de hverken har ansat eller betaler løn til. På den baggrund skal DI fraråde, at der benyttes bestemmelser om kædeansvar.

I afsnittet "*Miljøvenlige indkøb*" fremgår det på side 7, at Roskilde Kommune i alle indkøb og udbud stiller krav om miljømærkede produkter, miljøledelse og mindst mulig affaldsmængde. Hertil skal DI i forhold til miljømærkede produkter minde kommunen om, at kommunen – i forlængelse af udbudsloven – er forpligtet til at acceptere anden passende dokumentation for opfyldelse af mærkekrav, hvis leverandøren ikke har det pågældende mærke, såfremt det ikke kræver et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug for kommunen.

I forhold til kravet om miljøledelse skal DI bemærke, at det for nogle særligt mindre indkøb virker uproportionalt, at stille krav om, at leverandøren arbejder med miljøledelse. Ved at stille dette krav til alle leverandører risikerer kommunen at indsnævre feltet af relevante tilbudsgivere betydeligt, hvilket medfører en svækket konkurrence om den udbudte opgave. DI anbefaler at kommunen i sin indkøbspolitik anfører, at kravet kun stilles, når kommunen vurderer det konkret relevant.

I forhold til krav om mindst mulig affaldsmængde anbefaler DI, at kravet gøres mere fleksibelt, og at kommunen dermed fokuserer på, at indkøbte produkter skal kunne genanvendes, genbruges eller på anden måde recirkuleres, så den samlede affaldsmængde reduceres.

Afsnittet ”Udbud” angiver, at kommunen som hovedregel altid afgiver kontrolbud på en udbudt opgaver. DI finder det positivt, at kommunen bidrager til konkurrence ved at afgive kontrolbud. Det bidrager til at sikre, at opgaveløsningen sker til den bedst mulige kombination af pris og kvalitet. I forlængelse heraf skal DI rose, at kommunen fremhæver på side 9, at kommunen vil lave systematiske opfølgninger på vindende kontrolbud hvert andet år. DI skal opfordre til, at det samme princip tilføjes i afsnittet om hjemtagning på side 10.

I relation til ”Det lokale erhvervsliv” skal DI opfordre til, at kommunen har en klar praksis for, hvordan såvel lokale som ikke-lokale virksomheder kan komme i betragtning til at blive inviteret ind som tilbudsgiver i de situationer, hvor kommunen indhenter tilbud fra 2-3 virksomheder. Andre kommuner har eksempelvis etableret leverandørister, som interesserede virksomheder kan skrive sig op på.

DI finder det positivt, at Roskilde Kommune i afsnittet ”Inddragelse i processen” understøtter, at kommunen vil gennemføre en forudgående markedsdialog, når de sender opgaver i udbud. DI anbefaler, at markedsdialogen sker tidligt i udbudsprocessen, så der for alvor kan tages højde for virksomhedernes input i udarbejdelsen af et udbudsmaterialet. En markedsdialog, som alene gennemføres med ambition om en afsluttende kvalitetssikring af udbudsmaterialet, forekommer utilstrækkelig til at sikre de fulde gevinster ved markedsdialog.

Endeligt påpeger Roskilde Kommune i afsnittet ”Kommunens leverandører” på side 11, at leverandørerne forventes at stille strategisk information om kommunens indkøb samt relevant konsulentbistand til rådighed. DI skal anbefale, at det tilføjes, at de nærmere forventninger og krav herom angives klart i udbudsmaterialet og kontraktgrundlaget, således kommunens præcise forventninger til leverandøren er kendt på forhånd.

Afslutningsvist skal DI nævne, at DI den 10. august 2018 har fremsendt en oversigt over Roskilde Kommunes potentiale for at styrke sit offentlig-privat samarbejde til borgmester, kommunaldirektør og kommunalbestyrelsesmedlemmer. Heri fremgår det, at Roskilde Kommune aktuelt er placeret på en 72. plads på landsplan, når der ses på inddragelsen af private aktører i kommunens opgaveløsning.³ Aktuelt har Roskilde Kommune skabt konkurrence om 24,9 pct. af driftsopgaverne. På landsplan er best practice på tværs af de ti kommuner, som skaber konkurrence om flest opgaver, at der allerede i dag bliver skabt konkurrence om 41,9 pct. af de udbudseggede opgaver.

DI står naturligvis til rådighed for en uddybning og nærmere drøftelse af ovenstående, og I er velkomne til at vende tilbage til os.

Med venlig hilsen



Laura Svaneclink
Chefkonsulent

³ Se mere her: www.di.dk/kommunefakta