

# Udbudsvejledning

26. november 2018

## Anbefalinger til offentlige indkøbere ved udarbejdelse af udbudsmateriale for vikarydelser på sundhedsområdet

Udarbejdet af Vikarbureauernes Brancheforenings Forhandlingssektion VB-FASID også kaldet "Forhandlingssektionen af Sygeplejevikarbureauer i Danmark"

### 1. Generelt om VB-FASID

Vejledningen er udarbejdet af Forhandlingssektion af Sygeplejevikarbureauer i Danmark (herefter omtalt som "VB-FASID") med det formål at bidrage til ensartede og klare vilkår for tilbudsafgivelse ved udbud af vikarydelser på sundhedsområdet.

Den offentlige part – med udbudsterminologi kaldet den ordregivende myndighed – omtales i denne vejledning som myndigheden.

VB-FASID er et overenskomstfællesskab blandt vikarbureauer, som bl.a. er leverandører til den offentlige sektor på sundhedsområdet. VB-FASID repræsenterer hovedparten af sygeplejevikarbureauerne. VB-FASIDs medlemmer fremgår af foreningens hjemmeside <http://vikarbureauernes-brancheforening.dk/vb-fasid/>. VB-FASID deltager i forhandlinger om løn- og arbejdsvilkår for vikarer på sundhedsområdet med de relevante faglige organisationer. VB-FASID har ifølge FOA og DSR, og andre fagforeninger under sundhedskartellet status af anerkendt forhandlingspart ved de toneangivende forhandlinger af de private vikaroverenskomster. Derudover deltager foreningen aktivt i den offentlige debat om sygeplejefaglige forhold i branchen.

VB-FASID har indgået følgende brancheoverenskomster:

- Brancheoverenskomst mellem Vikarbureauernes Brancheforening (VB-FASID) og Dansk Sygeplejeråd
- Brancheoverenskomst mellem Vikarbureauernes Brancheforening (VB-FASID) og FOA – Fag og Arbejde
- Brancheoverenskomst mellem Vikarbureauernes Brancheforening (VB-FASID) og Jordmoderforeningen
- Brancheoverenskomst mellem Vikarbureauernes Brancheforening (VB-FASID) og Danske Bioanalytikere
- Brancheoverenskomst mellem Vikarbureauernes Brancheforening (VB-FASID) og Danske Fysioterapeuter
- Brancheoverenskomst mellem Vikarbureauernes Brancheforening (VB-FASID) og Ergoterapeutforeningen

## **2. Vikarydelser er ikke standardydelse**

Vikarydelser på sundhedsområdet har ikke karakter af en standardydelse, som udelukkende kan konkurrenceudsættes på timepris. Indholdet af vikarydelser afhænger i høj grad af kvaliteten, som igen afhænger af, hvilken personprofil der præsterer vikarydelsen, hvordan udførelse af vikarydelsen er struktureret og organiseret hos leverandøren samt leveringssikkerheden. Der er derfor en stor variation i indholdet af de vikarydelser, som tilbydes af leverandørerne på markedet.

Der er stor forskel på de krav, leverandørerne stiller til vikarernes kvalifikationer ved ansættelsen. Det er forskelligt, om der er en formaliseret ansættelsesprocedure med krav om personligt fremmøde, der følges konsekvent ved alle ansættelser, om der stilles krav om erfaring hos vikarerne, om der er foretaget tjek af autorisation-id for autoriseret sundhedspersonale og om der stilles krav om anmærkningsfri straffeattest, børneattest etc.

Endvidere har den interne tilrettelæggelse af arbejdet hos leverandøren væsentlig betydning for den kvalitet, myndigheden som kunde oplever. Særlig betydning har leverandørens interne medarbejders kvalifikationer, den interne organisering i forhold til at løse opgaverne, omfanget af tekniske hjælpemidler, der er til rådighed for at servicere kunderne, f.eks. telefonsystemer samt understøttende funktionaliteter i bookingsystemer. Hvis leverandørens tilrettelæggelse og organisering er hensigtsmæssig og effektiv, vil dette kunne få direkte indflydelse på såvel tidsforbrug som leveringssikkerhed for myndigheden.

## **3. Vikarydelser inden for sundhedsområdet er omfattet af light-regimet**

Udbud af kontrakter om vikarydelser inden for sundhedsområdet med en anslået værdi på mindst 5.583.825 kr. eks. moms er fra og med 2016 omfattet af det såkaldte light-regime i udbudslovens afsnit III.

Det betyder, at ydelsen er udbudspligtig efter en forenklet og mere fleksibel procedure end efter udbudslovens øvrige afsnit.

Efter light-regimet overlades det til myndigheden at fastlægge proceduren, hvilket betyder, at det er op til myndigheden at afgøre, hvor tunge og komplicerede reglerne for udbudsprocessen skal være. Her er det vigtigt, at myndigheden er opmærksom på, at myndigheden vil være forpligtet til at følge den valgte procedure. Derfor bør myndigheden ikke opstiller byrdefulde krav til udbudsprocessen.

Der bør fastsættes procedureregler, der holder sig inden for de fastsatte rammer, men som ikke går videre end nødvendigt af hensyn til principperne om ligebehandling og gennemsigtighed samt udbuddets karakter.

Ved light-regimet er der vid adgang til forhandling med tilbudsgiverne, hvilket erfaringsmæssigt giver et godt resultat for myndigheden.

#### **4. Vejledningens formål**

Vejledningen indeholder konkrete forslag til, hvordan udbudsmaterialet med fordel kan tilrettelægges.

Vejledningen er koncentreret om de områder i udbudsprocessen, der erfaringsmæssigt giver anledning til tvivl, eller hvor der typisk er rum for optimering af udbudsmaterialet. Vejledningen har også til formål at øge myndighedernes bevidsthed om markedets transaktionsomkostninger ved deltagelse i udbud.

VB-FASIDs forslag skal samtidig ses som en appel til myndighederne om at stille ensartede krav ved udbud af vikarydelser på sundhedsområdet, hvilket vil effektivisere udbuds- og tilbudsprocessen for såvel myndighederne selv som tilbudsgiverne.

En øget grad af anvendelse af ensartede krav og kriterier kan medvirke til en generel højnelse af kvaliteten på markedet for vikarydelser. Desuden vil anvendelse af ensartede krav og kriterier have den fordel, at myndighederne begrænser sine omkostninger ved at afholde udbud (udarbejde udbudsmateriale og besvare spørgsmål fra tilbudsgiverne), mens tilbudsgivernes omkostninger til at udarbejde tilbud tilsvarende begrænses, hvilket på sigt vil komme myndighederne til gavn i form af eksempelvis bedre kvalitet.

#### **5. Lovlig dialog med markedet - markedskendskab er en nødvendighed for et godt udbud**

VB-FASID deler myndighedernes interesse i, at udbudsmateriale udarbejdes på en hensigtsmæssig måde, og at selve udbudsforretningen gennemføres ordentligt og effektivt. Men et godt udbud kræver aktuel og dybdegående indsigt i markedet og hvad det kan tilbyde, både hvad angår fastlæggelsen af de kontraktuelle forhold (afsnit 6) og foretagelsen af en hensigtsmæssig konkurrenceudsættelse (afsnit 7-8).

Myndigheder bør ved udbud af vikarydelser sikre sig, at udbudsmaterialet er tilrettelagt på en måde, som sikrer, at den ønskede høje kvalitet opnås og fastholdes gennem hele kontraktperioden.

Med udbudsloven, der trådte i kraft i 2016, er der nu en lovfæstet adgang for myndigheder til at have dialog med markedet (leverandørerne) forud for et udbud, hvilket gælder i mindst samme omfang efter light-regimet. Adgangen til dialog fremgår direkte af udbudsloven, § 39, stk. 1, der har følgende ordlyd:

*”En ordregiver kan, inden der iværksættes en udbudsprocedure, gennemføre markedundersøgelser med henblik på at udforme udbuddet og informere økonomiske aktører om ordregiverens udbudsplaner og krav i forbindelse med udbuddet. Ordregiveren kan i den forbindelse have dialog med og modtage rådgivning fra økonomiske aktører. Rådgivningen kan anvendes i planlægningen og gennemførelsen af udbuddet, forudsat at dette ikke medfører en overtrædelse af principperne i § 2.”*

Myndighederne kan f.eks. gennemføre dialogmøder med udvalgte potentielle leverandører og relevante foreninger eller udsende spørgeskemaer til besvarelse. Det er VB-FASIDs erfaring, at separate dialogmøder med relevante foreninger og udvalgte leverandører giver det største udbytte. VB-FASID deltager gerne i sådanne dialogmøder og andre former for markedsundersøgelser med myndighederne.

## **6. Kontraktuelle forhold og krav til ydelsen**

### **6.1. Kontraktuelle forhold og mindstekrav**

Det anbefales, at kontrakten nøje regulerer, hvordan dens opfyldelse bliver kontrolleret og håndhævet af myndigheden under kontraktens løbetid. Manglende leverandørstyring og håndhævelse af kontraktens opfyldelse vil indebære, at myndigheden ikke får den ønskede kvalitet, som der tilmed betales for.

Visse særlige væsentlige elementer i udbudsmateriale kan gøres til mindstekrav i forbindelse med udbuddet. Man skal dog være opmærksom på, at mindstekrav ikke kan fraviges af tilbudsgiverne, ligesom mindstekrav ikke kan ændres af myndigheden eller gøres til genstand for forhandling. Myndigheden skal således være opmærksom på, at jo flere mindstekrav myndigheden anvender, jo mindre fleksibilitet har begge parter.

### **6.2. Lønniveau og overenskomst**

Myndigheden skal stille krav til leverandørerne om, at vikarernes løn- og øvrige vilkår som minimum svarer til VB-FASIDs toneangivende overenskomst på området. Myndigheden bør føre nøje kontrol med overholdelsen af kravet samt indarbejde bodsbestemmelser i kontrakten til brug i tilfælde af manglende overholdelse. Ud over det konkurrencemæssige og politiske aspekt ved manglende overholdelse af sådanne vilkår vil overtrædelsen medføre, at kvaliteten af ydelsen vil blive påvirket over tid. Myndigheden bør endvidere sikre sig, at leverandørerne har indgået/tiltrådt de relevante vikaroverenskomster, da leverandørerne ellers skal følge myndighedens overenskomstforhold jf. L 595 Vikarloven.

Det anbefales, at kontraktgrundlaget refererer til VB-FASIDs overenskomster, hvad angår løn- og arbejdsvilkår. Dermed sikres det, at der er overensstemmelse mellem vilkårene i den udbudte kontrakt og overenskomsterne på området, idet overenskomsterne altid er opdaterede i forhold til eventuelle lovændringer på området, og at myndigheden får den "skarpeste pris", når kontraktforholdene afspejler arbejdstidsbestemmelserne i vikaroverenskomsterne.

### **6.3. Anmærkningsfri straffeattest**

Da kvalitet af vikarydelser hænger nøje sammen med hvilke vikarer, som udfører arbejdet, anbefaler VB-FASID, at myndighederne stiller krav om, at alle vikarer har anmærkningsfri straffeattest samt børneattest, hvor relevant.

#### 6.4. Personligt fremmøde forud for ansættelse

VB-FASID anbefaler, at der stilles krav om, at leverandøren ved ansættelse af medarbejdere er forpligtet til at kontrollere ansættelsespapirerne (originale uddannelsespapirer, evt. tjek af autorisations-id, referencer, straffeattest, børneattest m.v.) og afholde personlig ansættelsessamtale med hver vikar. Dette er desværre langt fra praksis i hele branchen.

#### 6.5. Ressourcer

Det er sædvanligt, at der stilles krav om, at leverandøren kan stille tilstrækkelige ressourcer til rådighed for myndigheden. Hvis myndigheden overvejer at stille krav om et bestemt antal vikarer, skal man være opmærksom på, at antallet af vikarer ikke i sig selv er et udtryk for en tilkendegivelse om, at vikarerne er interesserede i vagter af den pågældende type eller indenfor myndighedens geografiske område. Efter VB-FASIDs opfattelse er det ikke hensigtsmæssigt at stille krav til antallet af vikarer.

Det er VB-FASIDs anbefaling, at der i stedet stilles et krav om leverings sikkerhed på f.eks. 90 % som første leverandør, jf. afsnit 6.7. Der kan konkurreres på en højere leverings sikkerhed, jf. afsnit 8.3.2., men med respekt for, at ingen leverandører kan garantere en leveringsgrad på 100% på vikarydelser. Hvis der konkurreres på krav om leverings sikkerhed, skal myndigheden sikre en systematisk opfølgning på om leverandøren opfylder vilkårene, for at modvirke at urealistiske tilbudte leveringsgrader af leverandører tildeles opgaver på et forfejlet grundlag. Er der hos myndigheden et betydeligt antal vakante stillinger i forhold til normeringen, som vikararbejdskraften skal besætte, bør der tages højde for denne øgede forpligtelse i fastsættelsen af graden af leverings sikkerhed.

Samtidig vil det være relevant, at myndigheden oplyser om timeforbruget for de enkelte faggrupper og vagtlag for de seneste 2 år, således at kravet om leverings sikkerhed kan holdes op mod en forventning om antal bestillinger (vel vidende, at dette ikke binder myndigheden til at foretage et tilsvarende antal bestillinger fremadrettet).

#### 6.6. Implementeringstid

Da udførelse af vikarydelser er betinget af, at leverandørerne råder over den nødvendige arbejdskraft, og da leverandørerne ofte først kan mande op på ressourcesiden efter kontraktindgåelse, vil de færreste leverandører være i stand til at levere vikarydelser i større omfang umiddelbart i forlængelse af en kontrakttildeling. Der vil ofte være et behov for at ansætte yderligere vikarpersonale, hvilket tager tid.

Det anbefales derfor at anvende en model med en indkørringsfrist på minimum 3 måneder, således at leveringsforpligtelsen først træder i kraft 3 måneder efter kontraktindgåelsen. Alternativt foreslås en løbende indkørring, hvor leverandøren først efter 3 måneder skal være i stand til at stille alle de krævede ressourcer. De nærmere vilkår for dette skal blot være reguleret klart i den udbudte kontrakts vilkår.

Myndigheden bør udpege en fast kontaktperson for udbuddet, som skal arrangere opstartsmøder, statusmøder, indhente/opsamle informationer til vikarbureauet samt sørger for at al information bliver distribueret til vikarbureauet.

Herudover er det også vigtigt, at der tilknyttes en fast kontaktperson for perioden efter selve udbudsprocessen er overstået, og i aftalens løbetid. Mest optimalt skal denne person være en del af myndighedens team omkring det konkrete udbud, så der er kontinuitet fra udbudsperioden til afslutning af aftalen.

## 6.7. Bod

VB-FASID ønsker at gøre opmærksom på, at bodsbestemmelser er økonomisk belastende for leverandørerne, som får en prisdrivende effekt, fordi leverandørerne vil indkalkulere bodsrisiko i tilbudsprisen. Endvidere er det ressourcekrævende for myndigheden at skulle administrere og inddrive boder. Det er VB-FASIDs anbefaling, at myndighedens hensyn til forsyningsikkerhed, som ofte ønskes tilsikret ved bodsbestemmelser, i stedet søges opfyldt ved indgåelse af rammeaftaler med flere rangordnede leverandører, jf. afsnit 9.

Hvis bod anvendes mod VB-FASIDs anbefaling, bør ordningen tage højde for følgende:

- Bodens størrelse skal være entydigt defineret til et fast beløb per bodsudløsende begivenhed. Bodsordninger, der går på betaling af en difference til et erstatningskøb, kan ikke prissættes af leverandøren. Dette kan medføre, at leverandøren indkalkulerer en større risiko i sine priser end nødvendigt.
- Boden skal være let at administrere. Det er nemmere at beregne en bod på grundlag af årlig eller kvartalsvis opfyldelse end f.eks. en beregning ugevis. Endvidere bør boden være for hele aftalen og ikke opdelt på f.eks. enkeltinstitutioner, som er omfattet af aftalen.
- Bodsbestemmelser bør kun indgå i aftalen, såfremt myndigheden faktisk agter at håndhæve bodsbestemmelsen. Det er også i den forbindelse vigtigt, at myndigheden behandler leverandørerne ens.

## 6.8. Prisregulering

I denne branche hænger priserne tæt sammen med vikarernes lønninger, hvorfor VB-FASID opfordrer til, at prisregulering af de mellem myndigheden og leverandøren aftalte priser reguleres med samme procentsats og på samme tid, som lønreguleringen af de samlede lønomkostninger på området efter overenskomsten.

Lønregulering sker ifølge overenskomsten årligt per 1. marts. Det hænder dog ofte, at overenskomsterne først endeligt falder på plads efter den 1. marts, hvorfor der skal være mulighed for at regulere priserne med tilbagevirkende kraft til den 1. marts, når dette af overenskomstmæssige årsager er nødvendigt.

Herudover skal det være muligt at prisregulere med ændringer som følge af ændring i lovgivning eller offentlige afgifter.



## 6.9 Minimumslængde på vagter

Kontraktgrundlaget bør tage højde for, at minimumslængden på vagter er reguleret i overenskomsterne med FOA og DSR. Det opfordres imidlertid til, at alle vagter er på minimum 5 timer for at sikre vikaren en rimelig indtægt ved arbejdet i den pågældende vagt.

## 6.10. Afbestilling

Kontraktgrundlaget bør følge overenskomsterne ved at give mulighed for, at leverandøren kan afmelde vikaren inden for overenskomstens tidsfrist. En vagt kan efter overenskomsten omkostningsfrit afbestilles indtil 4 timer før vagtstart. Det foreslås, at hvis myndigheden afbestiller vagten mere end 5 timer før vagtstart, skal der ikke betales for vagten, mens der ved senere afbestilling betales for den fulde vagt.

## 6.11. Forsikring

Da myndighederne har instruktionsbeføjelsen over for vikarerne, er vikarerne automatisk omfattet af myndighedens arbejdsskadeforsikring.

## 6.12. Implementeringsplan

Kontraktgrundlaget bør indeholde en forventet implementeringsplan, hvor forventninger til opgavefordeling mellem myndighed og leverandør defineres.

# 7. Leverandørens egnethed og prækvalifikation

For at sikre en leveringssikkerhed bør myndigheden fastsætte egnethedskrav, der viser, at den pågældende leverandør har erfaring med levering af tilsvarende vikarydelser og har en tilstrækkelig økonomisk soliditet.

## 7.1 Egnethedskrav

Til sikring af leverandørens faglige kunnen og erfaring anbefales det, at der stilles krav om mindst én reference for udførelse af tilsvarende ydelse inden for de seneste tre år. Hvad der konkret forstås ved en tilsvarende ydelse og kravet til reference bør i denne sammenhæng fremgå klart og være relevant for den udbudte kontrakts opgaver.

Til sikring af leverandørens økonomiske soliditet anbefales det, at der stilles krav til leverandørens egenkapital og omsætning dokumenteret ved de 3 seneste officielle årsrapporter. Kravene skal være proportionale og bør fastsættes under hensyntagen til den udbudte kontrakts størrelse og kompleksitet. Myndigheden skal være opmærksom på, at for høje krav til egenkapital eller omsætning kan have en utilsigtet negativ effekt på konkurrencen.

Omsætningskravet bør aldrig overstige det dobbelte af den udbudte kontrakts værdi. Såfremt tilbudsgiverne ikke selv opfylder de økonomiske krav, kan kravet blive opfyldt ved at en tilbudsgiver baserer sig på andre enheder – f.eks. et moder- eller søsterselskab –

der stiller de krævede ressourcer til rådighed. I det tilfælde skal de andre relevante enheder underskrive en forpligtende støtteerklæring. Herudover har tilbudsgiverne under visse omstændigheder ligeledes den mulighed at gå sammen i konsortier.

## 7.2 eESPD / Udelukkelsesgrunde

Inden for light-regimet er det ikke obligatorisk for myndigheden at anvende udelukkelsesreglerne eller Det Fælles Europæiske Udbudsdokument (eESPD'et). VB-FASID opfordrer til, at myndigheden ikke anvender eESPD'et ved udbud efter light-regimet, da det skaber ekstraordinært stort og unødigt arbejde for både myndigheden og leverandørerne.

Såfremt myndigheden anvender udelukkelsesreglerne, bør myndigheden i stedet stille krav om gyldig serviceattest, der max er ½ år gammel.

## 7.3 Udbud med forudgående prækvalifikation

Prækvalifikation bidrager til at nedbringe transaktionsomkostningerne for både myndigheden og tilbudsgiverne, idet kun de udvalgte aktører kan afgive tilbud. VB-FASID anbefaler, at der foretages en prækvalifikationsrunde og gerne med en forudgående høringsrunde omkring udbudsmaterialet.

For udbud med forudgående prækvalifikation bør udvælgelseskriterierne angives ganske præcist, for at tilbudsgiverne bedst kan tilpasse sin ansøgning efter myndighedens forventninger og dermed øge mulighederne for at blive prækvalificeret.

Det anbefales, at udvælgelseskriteriet angives til at være:

”de bedste og mest relevante referencer for tilsvarende opgaver udført inden for de seneste tre år”, og at udvælgelsen alene foretages på baggrund af referencerne.

Myndigheden bør desuden tage højde for følgende i forbindelse med udvælgelse:

- Hvilke oplysninger, der skal angives om referencen (det anbefales, at tilbudsgiverne skal give en kort beskrivelse af den udførte ydelse, tidspunkt for udførelse og kunden samt omfanget af ydelsen). Mange kunder ønsker ikke, at leverandørerne oplyser omsætningstal, hvorfor der ikke bør stilles krav om angivelse heraf.
- Eventuel begrænsning af antallet af tilladte referencer til f.eks. 5 samt en definition af, hvad der forstås ved én reference (f.eks. en kontrakt).

Leveringsgrad har tidligere været et yndet udvælgelseskriterium. Da sammenligningen af leveringsgrader på historiske kontrakter kompliceres af disses indbyrdes forskellighed, anbefales det, at leveringsgrad ikke anvendes som udvælgelseskriterium. I stedet kan det beslægtede ”leveringssikkerhed” anvendes som tildelingskriterium, jf. afsnit 8.3.2.

Da tilbudsgivernes beskrivelse af referencer skal målrettes den konkrete ydelse i hvert enkelt udbud, anbefales det, at fristen for at søge om prækvalifikation sættes til ca. minimum en måned.



## 8. Tilbudsvurdering

Myndigheder har et grundlæggende ønske om at aftage vikarydelser af høj kvalitet. Da markedet for vikarydelser er et marked med en effektiv konkurrence blandt relativt få aktører, vil der blandt leverandørerne være et naturligt fokus på prisoptimering. Kvalitet koster og et for højt fokus på priskonkurrence vil uundgåeligt ske på bekostning af kvaliteten, medmindre myndigheden ved tilrettelæggelse af udbudsforretningerne stiller tilstrækkeligt høje krav til den tilbudte kvalitet.

### 8.1. Valg af tildelingskriterium

Efter indførelsen af udbudsloven tildeles udbudte kontrakter efter tildelingskriteriet "det økonomisk mest fordelagtige tilbud" på baggrund af i) "pris", ii) "omkostninger" eller iii) "bedste forhold mellem pris og kvalitet". Inden for light-regimet kan myndigheden vælge et andet tildelingskriterium, men dette ses sjældent.

Der er på markedet en tendens til, at myndighederne i tiltagende grad vælger at tildele kontrakter vedrørende vikarydelser på sundhedsområdet ud fra tildelingskriteriet laveste pris (nu "det økonomisk mest fordelagtige tilbud" på grundlag af "pris"). Gennemførelse af en ren priskonkurrence indebærer, at tilbudsgiverne udelukkende konkurrerer på de tilbudte timepriser. Hvis udbudsmaterialet ikke indeholder en udtømmende, detaljeret angivelse af de krav, som stilles til ydelserne, har det den konsekvens, at de tilbudte tilbudspriser afspejler ydelser i forskellig kvalitet, uden at myndigheden kan tillægge kvalitetsforskellene betydning.

For at imødegå dette er det VB-FASIDs klare anbefaling, at myndigheder i overvejende grad anvender tildelingskriteriet "det økonomisk mest fordelagtige tilbud" på grundlag af "bedste forhold mellem pris og kvalitet" med en høj vægtning af de kvalitative underkriterier for dermed at undgå en nærmest ren priskonkurrence uden tilstrækkeligt fokus på kvalitet og leveringssikkerhed.

### 8.2. Evalueringsmetode

Anvendelse af tildelingskriteriet "det økonomisk mest fordelagtige tilbud" på grundlag af "bedste forhold mellem pris og kvalitet" indebærer, at et eller flere kvalitative underkriterier indgår i tilbudsevalueringen sammen med prisen. I modsætning til, hvad der gælder ved vurdering af priskriteriet, indebærer tilbudsevalueringen i forhold til de kvalitative kriterier et element af skøn. Myndigheden er forpligtet til at udøve skønnet sagligt og til at sikre ligebehandling og gennemsigtighed.

Selv om der ved anvendelse af proceduren efter light-regimet ikke er pligt til at offentliggøre evalueringsmetoden, anbefaler VB-FASID forudgående offentliggørelse af evalueringsmetoden efter reglerne i udbudslovens § 160. Offentliggørelse bidrager til at gøre tildelingsprocessen gennemsigtig og dermed øges tilbudsgivernes mulighed for at udarbejde skarpe tilbud, som mere præcist imødekommer myndighedens behov og prioriteter.

VB-FASID anbefaler:

- Anvendelse af ”bedste forhold mellem pris og kvalitet”.
- Angivelse af vægtning af de underkriterier til ”bedste forhold mellem pris og kvalitet”.
- Høj vægt af de kvalitative kriterier, idet anvendelsen af skalaen for de kvalitative kriterier erfaringsmæssigt er snævrere end for pris, hvormed prisen reelt får en højere vægt end formelt angivet.
- Beskrivelse af hver af underkriteriernes indhold, som er dækkende for samtlige de forhold, som myndigheden agter at tillægge betydning ved tilbudsvurderingen.
- Angivelse af hvad der vægter positivt/negativt i hvert underkriterium.
- Klar og konkret vejledning om hvilke oplysninger i tilbuddet, som danner grundlag for vurdering i forhold til hvert kriterium (eksempelvis at evaluering af pris sker ud fra tilbudsgiverens udfyldelse af tilbudsliste og kvalitet evalueres ud fra tilbudsgiverens besvarelse af nærmere angivne krav).

### 8.3. Vægtning af underkriterier til ”bedste forhold mellem pris og kvalitet”

Det er VB-FASIDs anbefaling, at myndigheden anvender tildelingskriteriet ”det økonomisk mest fordelagtige tilbud” på grundlag af ”bedste forhold mellem pris og kvalitet” med følgende underkriterier og vægtning:

- Pris 50 %
- Kvalitet 25 %
- Leveringssikkerhed 25 %

Ved fastlæggelsen af evalueringsmodellen bør der tages højde for, at det ikke bør være lettere at opnå point inden for det ene underkriterium frem for et andet underkriterium. Erfaringsmæssigt ses det ofte, at de tildelte point for underkriteriet pris har større spredning end for de kvalitative underkriterier, hvilket reelt betyder, at prisen får en utilsigtet højere forholdsmæssig vægtning. Anvendes der en evalueringsmodel for pris, der medfører, at prisen får en uforholdsmæssig stor slagside, bør priskriteriets vægtning sænkes.

#### 8.3.1 Underkriteriet Kvalitet

Eksempler på elementer, der kan indgå i underkriteriet Kvalitet:

- Bestilling og responstider
  - Tidsrum for bestilling, hvor maksimumpoint opnås, hvis der kan bestilles i hele det relevante tidsrum, f.eks. kl. 6.00-24.00.
  - Bestillingsmetoder – f.eks. pr. telefon, e-mail, web direkte i leverandørens system
  - Bestillingsproces – beskrivelse af procedure til sikring af, at bestillingen håndteres effektivt fra bestillingen modtages og frem til, vikaren møder på arbejdsstedet.

- Responstider, opdelt i akutte og ikke-akutte vagter, hvor maksimumpoint for eksempelvis akutte vagter opnås, hvis der kan tilbydes responstid på maks. 30 min.
- Kontinuitet i vikardækning
  - Initiativer til sikring af, at samme vikar udfører flere/sammenhængende vagter på samme arbejdssted.
- Håndtering af reklamationer
  - Vurdering af procedure fra modtagelse af reklamation til problemløsning i forhold til egnethed til effektiv problemløsning.
- Ansættelsesprocedure for vikarer
  - Vurdering af hensigtsmæssigheden af ansættelsesprocedure til screening af vikarer, f.eks. vægt på individuelle interviews med vikaren, hvor denne er mødt personligt frem (dvs. ikke pr. telefon), hvor dette ikke er fastsat som mindstekrav.
  - Tjek af autorisations-id, indhentning af straffeattest og evt. børneattest.
- Uddannelse af vikarer
  - Vurdering af vikarernes faglige kompetencer og løbende kursustilbud fra leverandøren til vikarerne.
- Dækning af vagter med korrekt faggruppe i forhold til bestillingen.
  - Vurdering af tilbudt niveau for dækning med vikar fra korrekt faggruppe samt initiativer til sikring af de af kunden efterspurgte kvalifikationer.
- Kvalitetssikring
  - Vurdering af hensigtsmæssigheden af leverandørens fremgangsmåde til afdækning, registrering og opfølgning på den udførte kvalitet.

Eksemplerne skal alene tjene som inspiration. For ikke at udvande den reelle betydning af delkriterierne bør myndigheden udvælge netop de delkriterier, der konkret har særlig betydning for de udbudte opgaver.

### 8.3.2 Underkriteriet Leveringssikkerhed

Eksempler på elementer, der kan indgå i evalueringen af underkriterier Leveringssikkerhed:

VB-FASID anbefaler, at der for underkriteriet Leveringssikkerhed konkurreres på:

- Tilbudt leveringsgrad (70 %)
  - Formel til beregning af tilbudt leveringsgrad:  
(Dækkede vagter \* 100) divideret med (Samtlige bestilte vagter - vagter afbestilt af myndigheden)
- Tilbudsgivers initiativer til sikring af overholdelse af den tilbudte leveringsgrad (30 %).
  - I delkriteriet initiativer til sikring af overholdelse af den tilbudte leveringsgrad vurderes leverandørens tiltag til rekruttering, fastholdelse og motivering af medarbejdere ud fra leverandørens beskrivelse til sandsynliggørelse af, at tilbudsgiver rent faktisk kan overholde den tilbudte leveringsgrad.

### 8.3.3 Underkriteriet Pris

Underkriteriet Pris bør evalueres ud fra en tilbudsliste opdelt i de relevante medarbejderkategorier og vagtlag som følger vikaroverenskomsternes tidsintervaller med angivelse af en estimeret forholdsmæssig angivelse i procent eller antal timer, hvis vægtning afspejler ressourcekategoriens betydning for myndighed svarende til det forventede (procentuelle) behov i forhold til det samlede forbrug af vikarer.

VB-FASID anbefaler endvidere, at tilbudslisten struktureres i overensstemmelse med de i VB-FASIDs overenskomster fastsatte definitioner af arbejdstider (se nedenstående), således at prisfastsættelsen tager udgangspunkt i de overenskomstmæssigt fastsatte lønsatser.

Eksempler på prisbilag:

Vagtlag (ifg. VB-FASID overenskomsternes definitioner): Hverdage (dag, aften, nat)

Weekend (dag, aften, nat) Helligdage (dag, aften, nat)

Medarbejdertype:

- Sygeplejersker,
- SSA med autorisation,
- Plejehjemsassistenter,
- Plejere,
- Sygehjælper,
- SSH,
- Hjemmehjælper,
- Medhjælper, og
- Plejemedhjælper

#### **Definitioner ifølge overenskomst med FOA og DSR:**

Aften/nat – FOA og DSR overenskomst: Ved aften-/nattjeneste forstås tjeneste mellem kl. 15.00 og kl. 07.00.

Weekend – FOA overenskomst: Ved weekendtjeneste forstås tjeneste mellem kl. 23.00 fredag til kl. 07.00 mandag samt tjeneste den 1. maj og Grundlovsdag i tidsrummet mellem kl. 00.00 til kl. 24.00. Weekendtjeneste honoreres med et tillæg til timelønnen svarende til 50 % af normalt timelønnen.

Weekend – DSR overenskomst: Ved weekendtjeneste forstås tjeneste mellem kl. 15.00 til kl. 23.00 fredag, hvor der ydes et tillæg til timelønnen svarende til 25 % af timelønnen. Ved weekendtjeneste forstås tilmed tjeneste mellem kl. 23.00 fredag til kl. 07.00 mandag, hvor der ydes et tillæg til timelønnen svarende til 50 % af timelønnen. Tjeneste den 1. maj honoreres svarende til weekendtjeneste for alle 24 timer.

Søgnehelligdage – FOA overenskomst: Skærtorsdag, Langfredag, 2. påskedag, Kr. Himmelfartsdag, Store Bededag, 2. pinsedag, juleaftensdag, 1. juledag og 2. juledag samt nytårsaftensdag og nytårsdag, såfremt disse falder på mandag-lørdag.

Søgnehelligdage – DSR overenskomst: Skærtorsdag, Langfredag, 2. påskedag, Kr. Himmelfartsdag, Store Bededag, 2. pinsedag, juleaftensdag, 1. juledag og 2. juledag samt nytårsaftensdag, nytårsdag samt Grundlovsdag betragtes som søgnehelligdage.

## **9. Udbud af rammeaftaler**

Vikarydelser på sundhedsområdet udbydes som rammeaftaler. Det er VB-FASID's anbefaling, at myndighederne ved udbud af en rammeaftale med flere leverandører tydeligt angiver i rammeaftalen, hvordan tildeling af konkrete opgaver under rammeaftalen finder sted. Den model, som giver de skarpeste tilbudspriser, er nemmest at administrere samt er mest gennemsigtig for leverandørerne, er tildeling efter den såkaldte forsyningsmodel, også kaldet kaskademodellen. Efter kaskademodellen rangordnes leverandørerne som 1., 2., 3. leverandør osv. Modellen indebærer, at alle opgaver tildeles den leverandør, som har afgivet det bedste tilbud på rammeaftalen, og som derfor opnår status af primær leverandør. Kun hvis denne leverandør er ude af stand til at levere, må opgaven tildeles til den sekundære leverandør osv.

Myndighederne vil være forpligtede til at håndhæve rangordenen blandt rammeaftalens leverandører.

Rammeaftalerne bør være eksklusive, således at myndigheden er forpligtet til at anvende rammeaftalen.

VB-FASID oplever ofte manglende efterlevelse af aftagepligten, hvilket ikke sjældent skyldes manglende kendskab til rammeaftalens eksistens internt hos myndigheden. Udover at kunne udgøre en misligholdelse af rammeaftalen fra myndighedens side har det den negative konsekvens for myndigheden, at vikarydelsen ikke indkøbes til den fordelagtige konkurrenceudsatte pris og kvalitet, ligesom leverandørens berettigede forventning til omsætningsvolumen ikke opfyldes.

## **10. Gode råd ved tilrettelæggelse af udbud**

VB-FASID anbefaler, at der foretages en prækvalifikationsrunde og gerne med en forudgående høringsrunde omkring udbudsmaterialet.

Laves der udbud med afleveringsfrist i sommerperioden (15. juni til 15. august), bør det sikres at der har været forberedelsestid på mindst 14 dage udenfor perioden, så tilbudsgiver har mulighed for at kunne levere et godt gennemarbejdet bud uden at opleve udfordringer med ferie i tilbudsgivers personale.

### **10.1 Løbende besvarelse af spørgsmål**

VB-FASID henstiller til, at spørgsmål fra tilbudsgiverne besvares så klart og konkret som muligt, samt løbende og så hurtigt som muligt, således at der er mulighed for at stille supplerende spørgsmål og at der afsættes god tid til at udarbejde tilbuddet efter at svar på spørgsmål foreligger. Tilbudsgiver er typisk nødsaget til at afvente svar på spørgsmål før udarbejdelsen af et tilbud kan påbegyndes. Derfor foreslås som minimum 14 dage fra sidste spørgsmål er besvaret, til tilbud skal afleveres.

## 10.2 Forbehold

Det anbefales, at det tydeligt fremgår af udbudsmaterialet, hvordan forbehold reguleres, herunder hvilke forbehold der lovligt kan tages samt konsekvenserne ved ulovlige forbehold. Anvendes en udbudsform med flere på hinanden følgende tilbud (en procedure med forhandling) anbefales det, at alene det endelige tilbud behøver være konditionsmæssigt. Generelt anmoder VB-FASID om, at myndigheden i videst muligt omfang tillader berigtigelse af fejl mv. i tilbuddene.

## 10.3 Fortrolighed

VB-FASID henstiller til, at modtagne tilbud som udgangspunkt behandles som fortrolige, og at der ved behandling af anmodninger om aktindsigt altid rettes henvendelse til tilbudsgiveren med høring om konsekvenser ved en eventuel udlevering af de pågældende oplysninger, før der eventuelt gives aktindsigt i et tilbud.

## 11. Opsamling

De overordnede pointer i denne vejledning er således i kort form som følger:

- **Dialog**  
Det anbefales til fulde at udnytte de muligheder, der er for dialog med markedet med henblik på at opnå en solid indsigt i markedet og hvad det kan tilbyde, med det formål at optimere udbudsmaterialet.
- **Brug af mindstekrav**  
Vær opmærksom på, at mindstekrav ikke kan gøres til genstand for forhandling, fraviges af tilbudsgiverne eller ændres af myndigheden. Jo flere mindstekrav myndigheden anvender, jo mindre fleksibilitet har begge parter.
- **Overenskomster, straffeattester mv. og kontrol af ansættelseskontrakter**  
Det anbefales, at kontraktgrundlaget refererer til VB-FASIDs overenskomster, hvad angår løn- og arbejdsvilkår. Dermed sikres det, at der er overensstemmelse mellem vilkårene i den udbudte kontrakt og overenskomsterne på området,  
  
Endvidere anbefales det, at myndighederne stiller krav om, at alle vikarer har anmærkningsfri straffeattest samt børneattest, hvor relevant, samt at der stilles krav om, at leverandøren ved ansættelse af medarbejdere er forpligtet til at kontrollere ansættelsespapirerne og afholde personlig ansættelsessamtale.
- **Leveringssikkerhed og indkøringstid**  
Hvis der konkurreres på krav om leveringssikkerhed, skal myndigheden sikre en systematisk opfølgning på om leverandøren opfylder vilkårene.

Det er anbefales endvidere, at der i stedet stilles et krav om leveringssikkerhed på f.eks. 90 % som første leverandør.



Det anbefales ligeledes at anvende en model, hvorefter leveringsforpligtelsen først træder i kraft 3 måneder efter kontraktindgåelsen. Alternativt foreslås en løbende indkøring, hvor leverandøren først efter 3 måneder skal være i stand til at stille alle de krævede ressourcer.

- **Anvendelse af bod**

Det anbefales, at myndighedens hensyn til forsyningsikkerhed, som ofte ønskes tilsikret ved bodsbestemmelser, i stedet søges opfyldt ved indgåelse af rammeaftaler med flere rangordnede leverandører.

- **Brug af egnethedskrav, udelukkelsesgrunde og eESPD**

Krav om egnethed skal være proportionale og bør fastsættes under hensyntagen til den udbudte kontrakts størrelse og kompleksitet.

Til sikring af leverandørens økonomiske soliditet anbefales det, at der stilles krav til leverandørens egenkapital og omsætning dokumenteret ved de 3 seneste officielle årsrapporter.

Til sikring af leverandørens faglige kunnen og erfaring anbefales det, at der stilles krav om mindst én reference for udførelse af tilsvarende ydelse inden for de seneste tre år.

Der opfordres til, at myndigheden ikke anvender eESPD'et, da det ikke er lovpligtigt at anvende i udbud efter light regimet og det skaber ekstraordinært meget arbejde for både myndigheden og leverandørerne.

Såfremt myndigheden anvender udelukkelsesreglerne, bør myndigheden i stedet stille krav om gyldig straffeattest/serviceattest, der max er ½ år gammel, samt have en proces for fornyelsen af attesten.

- **Udbud med prækvalifikationsfase**

Det anbefales, at der foretages en prækvalifikationsrunde og gerne med en forudgående høringsrunde omkring udbudsmaterialet, da det nedbringer transaktionsomkostninger.

Det anbefales endvidere, at udvælgelseskriteriet angives til at være: "De bedste og mest relevante referencer for tilsvarende opgaver udført inden for de seneste tre år", og at udvælgelsen alene foretages på baggrund af referencerne.

- **Evaluering af tilbud**

Det anbefales, at myndigheder i overvejende grad anvender tildelingskriteriet "det økonomisk mest fordelagtige tilbud" på grundlag af "bedste forhold mellem pris og kvalitet" med en høj vægtning af de kvalitative underkriterier for dermed at undgå en nærmest ren priskonkurrence uden tilstrækkeligt fokus på kvalitet og leveringssikkerhed.

Det anbefales at lave en forudgående offentliggørelse af evalueringsmetoden efter reglerne i udbudslovens § 160.

Det anbefales, at myndigheden anvender tildelingskriteriet "det økonomisk mest fordelagtige tilbud" på grundlag af "bedste forhold mellem pris og kvalitet" med følgende underkriterier og vægtning:

- Pris 50 %
  - Kvalitet 25 %
  - Leveringssikkerhed 25 %
- **Rammeaftaler**  
Det anbefales, at myndighederne ved udbud af en rammeaftale med flere leverandører tydeligt angiver i rammeaftalen, hvordan tildeling af konkrete opgaver under rammeaftalen finder sted.

Det anbefales endvidere, at tildeling sker efter den såkaldte forsyningsmodel, også kaldet kaskademodellen, hvorefter leverandørerne rangordnes som 1., 2., 3. leverandør osv. Modellen indebærer, at alle opgaver tildeles den leverandør, som har afgivet det bedste tilbud på rammeaftalen, og som derfor opnår status af primær leverandør.