

Bilag 1

I dette bilag udfoldes de forskellige udbudsbegreber og administrationens overvejelser samt markedets holdninger til specifikke emner uddybes.

I forhold til sagsfremstillingen gennemgås emnerne

- Markedsdialog
- Udbudsform
- Antal delaftaler
- Tildelingskriterier
- Mindstekrav
- Serviceniveau

Først forklares hvad emnet omhandler, derefter beskrives administrationens overvejelser inkl. fordele og ulemper herefter markedets holdning til punktet og endelig administrationens anbefaling.

Markedsdialog

Markedsdialog før et udbud er, når en offentlig myndighed taler med markedet (fx virksomheder/leverandører), inden selve udbuddet bliver lavet og offentliggjort.

Formålet er at:

- forstå hvad markedet kan tilbyde
- få input til krav og løsninger
- sikre at udbuddet bliver realistisk og attraktivt
- undgå at stille for snævre eller uhensigtsmæssige krav

Det er altså en slags forberedende dialog, hvor man undersøger mulighederne — uden at give nogen leverandører en fordel.

Leverandørerne fortalte bl.a. at:

- Kørsel mellem bygninger er spildtid for leverandørerne. Megen kørsel kan derfor betyde højere pris. Markedet skal bruge mange ressourcer på at give tilbud. Derfor vil man gerne have en reel chance for at vinde et udbud, og derfor bør udbuddet tilrettelægges således, at sammenlignelige firmaer byder ind.
- Det er væsentligt, at man tydeligt kender til omfanget af opgaven, herunder dage, tidspunkter der kan gøres rent på og hvilke overflader, der skal gøres rent for at kunne give en skarp pris.
- Det er væsentligt at evt. delaftale sammensættes således, at der ikke er for meget kørsel og at man kan sammensætte rengøringsopgaver til minimum 25 timers stillinger (gerne 37)
- Der er pt. over 5000 rengøringsvirksomheder i DK. Med henblik på at opnå en fair konkurrence bør der sættes tydelige mindste krav til de virksomheder, som byder ind på opgaven.
- Opgavemængder i størrelsesordenen 8-10 mio. kr. og opad er meget interessante.
- Et firma bør ikke tage en større opgave til sig end hvad der svarer til 20% af firmaets årlige omsætning.
- Aftaleperiode skal mindst være 4 år.

Udbudsform

Den nuværende aftale udgør ca. 37. mio. kr. Beløbets størrelser betyder, at der to muligheder for udbud. Offentligt udbud og Udbud med prækvalifikation. Udbuddet er omfattet af reglerne for EU-udbud grundet størrelsen på udbuddet. Ved offentligt udbud er udbuddet åbent for alle firmaer der lever op til mindste kravene i udbuddet. Et mindste krav kan f.eks. omhandle krav til firmaets omsætning, men kan i princippet

omhandlet alt så længe der er en saglig begrundelse for kravet. Ved offentlige udbud kan man ikke som ordregiver sortere et firma fra eller begrænse hvem der byder. Alt efter hvor attraktiv opgaven er kan der være mange der byder ind på opgaven og det kan derfor være et stort arbejde at evaluere et offentlig udbud. Ved prækvalifikation foregår udbuddet i to tempi. Først beskrives krav til bydere (mindste krav) og det oplyses hvor mange bydere ordregiver vil udpege. Det kan f.eks. være 5 tilbudsgivere. Ud fra de valgte kriterier ved prækvalifikationen udpeges så de 5 tilbudsgiver der får lov til at afgive endeligt udbud. Konkurrencen er derfor kun mellem 5 firmaer og evalueringsarbejdet af udbuddet bliver derfor mindre. Prækvalifikation tager længere tid end offentligt udbud da man har 2 omgange af udbud.

Markedets holdning til udbudsform:

Alle 4 leverandører var godt tilfredse med såvel offentligt udbud som udbud ved prækvalifikation. Hvis det gennemføres som offentligt udbud er det vigtigt at der stilles tydelige mindste krav der sikre at det er sammenlignelige firmaer der byder ind. Det er også væsentligt for markedet at der afsættes tid til at overtage opgaven. 3 måneder er mindste periode for at kunne overtage opgaven succesfuldt.

Administrationens anbefaling.

Administrationen anbefaler offentligt udbud af hensyn til tempoet i udbuddet. Det bliver svært at nå en prækvalificering og samtidig give de(n) kommende leverandører god tid til at gøre sig klar til opgaven med start 1. januar 2027.

Antal delaftaler.

Siden man udbød rengøringsopgaven første gang i 2010 har den været opdelt på 2 delaftaler. Der er tale om en geografisk opdeling hvor man har samlet lokaliteterne i Frederikssund og Slangerup på en aftale og lokaliteterne i Skibby og Jægerspris på en anden delaftale. Man har givet leverandørerne mulighed for at byde ind på begge delaftale. Dette har siden 2016 resulteret i at den samme leverandør har haft vundet begge delaftaler og kommunen derfor kun har haft en leverandør. I forhold til det seneste samarbejde har det vist sig sårbart for kommunen kun at have denne ene leverandør.

Mindre sårbarhed taler derfor for flere delaftaler med flere leverandører. Omvendt vil flere leverandører også betyde et større administrationsarbejde og muligvis også en forhøjet udgift til selve rengøringsydelse- da der ikke på samme måde kan tænkes i stordrifts fordele.

Det overvejes at opdele den udbudte rengøringservice i minimum 2 eller 3 delaftaler. Formålet med en opdeling er bl.a. at understøtte konkurrence, reducere driftsrisici og skabe et bedre grundlag for kontraktstyring.

Følgende fordele ved opdelingen af delaftaler.

- Øget konkurrence:
 - Når opgaven opdeles i flere delaftaler, får både store og mindre leverandører mulighed for at byde. Det øger sandsynligheden for flere tilbud og dermed bedre priser og kvalitet for Frederikssunds Kommune.
- Mindre sårbarhed i driften
 - Ved at anvende flere leverandører reduceres risikoen for, at problemer hos én leverandør påvirker opgaven. Hvis en leverandør ikke kan levere som aftalt, vil det kun påvirke en del af kommunens bygninger.

Følgende ulemper ved opdeling i flere delaftaler.

- Mere administration og koordinering
 - Flere leverandører betyder flere kontrakter og øget behov for koordinering og opfølgning, hvilket stiller større krav til Frederikssunds kommunes ressourcer.
- Færre stordriftsfordele
 - Større kontrakter kan i nogle tilfælde give lavere priser, fordi leverandøren kan planlægge og optimere driften samlet. Ved opdelingen i et større antal delaftale kan disse fordele blive mindre, dermed stiger prisen.
 - Hvis aftalerne bliver for små, er de ikke attraktive for større leverandører at byde ind på. Derved mister man noget konkurrence og kommer muligvis til at betale mere end markedsprisen.

Hvis der skal arbejdes med delaftaler skal der endvidere tages beslutning om hvor mange delaftaler en leverandør kan vinde.

Skal man f.eks. kunne vinde 2 delaftaler hvis der udbydes 3 i alt, og vil det bevirke at der er aftaler man ikke vil byde ind på som leverandør fordi den geografiske spredning gør at opgaven er mindre attraktiv.

Erfaringer viser at risikoen ved at leverandører forhøjer prisen på den eller de aftaler de ikke er så glade for er tilstede. Det vil virke til ugunst for Frederikssund kommune. Konkurrencen bliver simpelthen for lille.

VED UDBUD I 2 DELAFTALER

En og samme tilbudsgiver kan maksimalt tildeles 1 delaftale. Såfremt en tilbudsgiver afgiver tilbud på delaftale 1 og 2, så kan denne tilbudsgiver maksimalt tildeles én af de to delaftaler.

Konkret vil en tilbudsgiver, der i udgangspunktet har afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud på begge delaftaler, blive tildelt den delaftale, der sammen med tildelingen af den anden delaftale, giver den for Ordregiver samlede set økonomisk mest fordelagtige tildeling af delaftaler.

Det kan medføre den risiko at Kommunen skal tildele en delaftale til en leverandør der er vurderet ringere på kvaliteten og/eller har afgivet et dyrere tilbud. En begrænsning i tildeling kan give en meromkostning for kommunen, men sikre at én og samme leverandør ikke kan vinde begge delaftaler.

VED UDBUD I F.EKS. 3 DELAFTALER

Der kan tilsvarende laves en begrænsning i antallet af delaftaler, hvis der udbydes i mere end 2 delaftaler. Her skal der tages stilling til, om man kan tildeles 2 ud af de f.eks. 3 delaftaler eller om man kun kan tildeles 1. Den økonomiske risiko for meromkostninger i forbindelse med tildelingen, er tilsvarende gældende her. Risikoen for meromkostninger kan dertil være højere ved et større antal delaftaler og en tilsvarende begrænsning på tildeling på maksimalt 1 delaftale pr. tilbudsgiver.

Markedets holdning til delaftaler

På baggrund af gennemført markedsdialog er det tilkendegivet fra potentielle tilbudsgivere, at kontrakter med en værdi på minimum 8 mio. kr. fortsat vurderes som kommercielt attraktive. Det vurderes på den baggrund, at både 2 og 3 delaftaler vil kunne tiltrække et tilstrækkeligt antal tilbudsgivere. Ved en opdeling af udbuddet i 3 delaftaler, vil kontraktværdien pr. delaftale forventeligt udgøre 10 – 12 mio. kr.

Det er i begge scenarier væsentligt, at delaftalerne tilrettelægges således, at de fremstår forholdsvis attraktive for markedet, herunder i forhold til kontraktværdi og geografisk fordeling. Det er tilsvarende vigtigt at opdelingen i delaftalerne sker med henblik på at sikre attraktive aftaler i form af blandet bygningsomfang, institutionsomfang mv.

Der er et stort ønske om at kunne sammensætte stillinger på 37 timer pr. uge. Det er derfor vigtigt at opdelingen sker således at arbejdet fra leverandørens side kan organiseres således hver delaftale bliver attraktiv.

Kørselstid mellem lokationerne har stor betydning for hvor attraktiv en opgave er. Lang kørselstid mellem enkelte lokationer kan opvejes at kort tid mellem andre. derfor anbefaler flere leverandører også at splitte Frederikssund By op hvis der oprettes mere en aftale.

Administrationens anbefaling.

På baggrund af ovenstående anbefaler administrationen 2 delaftaler, opdelt på en anden måde end nuværende og at hver tilbudsgiver kun kan vinde en af delaftalerne. Det vil sikre god mulighed for konkurrence, 2 forskellige leverandører medfører et begrænset merforbrug hos administrationen.

Tildelingskriterier:

Tildelingskriterier er de mål man sætter op for at kunne afgøre hvilket firma der vinder aftalen. Jf. udbudsloven skelnes der mellem billigste pris og bedste forhold mellem pris og kvalitet.

Indenfor rengøringsbranchen arbejdes der typisk med pris, antal timer, kvalitet i form af beskrivelse af organisering af opgaven, miljøhensyn og arbejdsmiljø, ledelsesomfang, uddannelsesniveau evt. certificeringer mv.

I praksis viser det sig meget vanskeligt at vurdere forskellen af kvalitet fra leverandør til leverandør, da kvaliteten beskrives af leverandøren. Det er vanskeligt at finde en målemetode på kvaliteten der kan bruges på tværs af leverandørerne.

Markedets holdning til tildelingskriterier

Markedet gav på dialogmøderne udtryk for at de ser en tildeling af kontrakten med en overvægt på kvalitet og mindre på pris som en stor fordel. Derved undgås at en dumping af prisen fører til man får opgaven. Endvidere blev det oplyst at kriterier "timer" hvor en leverandør skal oplyse det forventede antal timer og at dette tæller med som et kvalitetskrav kan virke direkte modsat i det man så modtager et tilbud med mange men billige timer som man så typisk ikke får leveret. Flere leverandører oplyste at hvis de skal finde udbuddet attraktivt skal kvalitet veje mindst 60 %.

Administrationen anbefaler.

På baggrund af markedsdialogen og opdelingen ved sidste udbud anbefaler administrationen at man indarbejder følgende tildelingskriterier i udbuddet.

Pris: 40%
Kvalitet 60 %

Intet timeantal.

Som kvalitetskrav stilles bl.a. men med mulighed for flere punkter hvis det undervejs i arbejdet giver mening.

- Opstart og indkøring af kontrakten
- Instruktion/uddannelse af personalet
- Udbedring af fejl/mangler
- Bemanding og organisering (herunder med vægt på ledelse af medarbejdere, opfølgning og tilsyn)

Tilbudsgiverens besvarelse af ovenstående vil indgå som et forpligtende Kontraktvilkår i den endelige Kontrakt.

Mindste krav

Et offentligt udbud uden prækvalifikation er der behov for at sætte nogle meget tydelige mindste krav. Dels i forhold til leverandørens økonomiske situation og dermed den stabilitet de må forventes at have mens de løser opgaven for kommunen, dels i forhold til organisering af opgaven, arbejdsmiljø og miljøhensyn som normalt vil være et selvstændig konkurrenceparameter.

Markedets holdning til mindstekrav.

Et firma har en tommelfingerregel om ikke at byde ind på opgaver der er større end 20 % af den nuværende omsætning. Dette er for at sikre en god implementering af opgaven i firmaet. De ser derfor gerne at en sådant krav indarbejdes i udbuddet. Det forhindrer at der "opfindes" firmaer til lejligheden. Endvidere bør krav til finansiell formåen (soliditetsgrad) i følge alle firmaerne være en del af mindste kravene. Af hensyn til at kunne klare uforudsete hændelser bør der også sættes krav til firmaets egen kapital.

I forhold til firmaernes tekniske formåen bør firmaer kunne oplyse referencer fra mindst to lignende rengøringsopgaver der i omfang og organisering svare til den opgave de byder ind med.

Administrationens anbefaling.

Administrationen er generelt meget enig med markedet på dette punkt. Administrationen anbefaler at: Der indarbejdes følgende krav til finansiell formåen; krav til årsomsætning for seneste regnskabsår, krav til soliditetsgrad (10-25%) krav til egenkapital.

Herudover skal den bydende oplyse minimum 2 referencer, der viser erfaring med lignende rengørings opgaver.

Serviceniveau

Det følger af indkøbspolitikken at udvalget skal tage stilling til serviceniveauet på aftalen. Serviceniveau forstås i denne sammenhæng som:

- Den virkning rengøringen har i forbindelse med at vedligeholde og passe på kommunens bygninger og inventar.
- Den hygiejne rengøringen leverer
- Det indeklimate rengøringen er med til at skabe.

Dette opnås via en kravspecifikation hvor man for hvert enkelt lokale angiver hvor ofte der skal gøres rent og om der er tale om en let rengøring eller en grundig rengøring. Herudover er der en række skærpede krav til f.eks. toiletrum, baderum, køkkener o.l.

Det angives endvidere hvor mange dage om året samt i hvilke tidsrum rengøringen skal foregå.

Baseret på de primære lokaler kan det nuværende rengøringsniveau meget kort beskrives således:

Dagtilbud og klubber.

Der er rengøring 5 dage om ugen og 5 dage om ugen udføres grundig gulvask. 1 gang om ugen udføres grundig rengøring af inventaret. De øvrige 4 dage udføres let rengøring af inventaret.

Skoler

Der er rengøring 5 dage om ugen, 1 dag om ugen udføres grundig gulvask og 1 gang om ugen udføres grundig rengøring af inventaret. De øvrige 4 dage udføres let rengøring af inventaret og gulvet moppes. Baderum, toiletter og køkkener gøres grundigt rene 5 gange om ugen.

Toiletter der også benyttes af SFO gøres grundigt rene 2 gange om dagen 5 gange om ugen. I lokaler på skoler, der benyttes til SFO, gøres grundigt rent på gulv mindst 2 gange om ugen og inventar mindst en gang om ugen.

Omsorgscentre

Leverandøren gør rent i servicearealerne. Rengøringen af beboerarealerne varetages af plejepersonalet. Der er rengøring 5 dage om ugen, 1 dag om ugen udføres grundig gulvask og 1 gang om ugen udføres grundig rengøring af inventaret. De øvrige 4 dage udføres let rengøring af inventaret og gulvet moppes. Køkkener og baderum til personale gøres grundigt rene 5 gange om ugen.

Kulturejendomme

5-7 gange rengøring pr. uge. Typisk 1-2 gange grundig gulvask og 1 gang grundig rengøring af inventar.

Idrætsejendomme.

5 gange rengøring om ugen. 5 gang grundig gulvask, 1 gang grundig rengøring af inventar.

Administration og øvrige lokaliteter

Der er rengøring 5 dage om ugen, 1 dag om ugen udføres grundig gulvask og 1 gang om ugen udføres grundig rengøring af inventaret. De øvrige 4 dage udføres let rengøring af inventaret og gulvet moppes. Baderum, toiletter gøres grundigt rene 5 gange om ugen.

Alle lokaliteter får udført højderengøring 1 gang om måneden.

Fordele og ulemper:

Fordel:

Det nuværende niveau er vurderet ud fra faglighed af såvel tidligere rådgivere som kommunens rengøringscontroller. Der er vurderet at være en balance mellem behov og en realisering af formålet med rengøringen. Derved opnås den billigste pris uden at gå på kompromis med formålet.

Ulemper:

Øgede krav til rengøringen vil få prisen til at stige og lempeligere krav vil få kvaliteten til at dale.

Administrationen anbefaler derfor at det nuværende niveau fastholdes. Administrationen vil som en naturlig del af arbejdet med udbuddet kvalitetssikre det nuværende niveau og justere dette i mindre grad hvis der findes anledning hertil. Det kan f.eks. være antallet af dage der gøres grundigt rent, beskrivelser til særlige lokaler mv.