

**Vejledning: Udbud i forbindelse med kommunalreformen  
- håndtering af forskellige udbudssituationer**

**Indholdsfortegnelse:**

**1. Kommunalreformens betydning for kontraktområdet**

**2. Konkrete muligheder**

- 2.1 Indgåelse af ny kort kontrakt**
- 2.2 Etapevis påbegyndelse af kontrakt**
- 2.3 Udbud efter forhandling**
- 2.4 Ændringer i en eksisterende kontrakt**
- 2.5 Optioner og kontraktklausuler**
- 2.6 Rammeaftaler**
- 2.7 Forkortelse af frister**

**3. Andre situationer**

- 3.1 Intern opgaveløsning**

**Bilag I. Kommunalreformen – tidsplan, organisering og beføjelser**

**Bilag II. Hovedprincipper og praktiske råd - før og under sammenlægningen**

*Formålet med denne vejledning er at klarlægge, hvilke handlemuligheder kommuner og amter har i forbindelse med indgåelse af udbudspligtige kontrakter i perioden op til og under kommunalreformen.<sup>1</sup> Vejledningen er især skrevet til de ordregivende myndigheder og deres rådgivere.*

*Da arbejdet med kommunalreformen er en løbende proces, må det forventes, at der vil dukke nye problemstillinger op. Derfor vil denne vejledning blive opdateret, når der er indhentet flere erfaringer, og yderligere spørgsmål kommer frem.*

### **1. Kommunalreformens betydning for kontraktområdet**

Den politiske aftale om en strukturreform af den offentlige sektor faldt på plads pr. juni 2004. I perioden frem til januar 2007 vil den kommende reform derfor have betydning, når det offentlige køber ind.

Det kan konstateres, at kontraktområdet spiller en væsentlig rolle i forbindelse med gennemførelsen af kommunalreformen.

I en situation, hvor en meget stor del af de offentlige myndigheder står i en forandringsproces, er det et væsentligt overordnet hensyn, at de offentlige systemer til stadighed fungerer både i forhold til borgerne og internt i organisationen. Dette gælder både i perioden op til, under og efter sammenlægningernes gennemførelse. Det er derfor vigtigt, at indgåelsen af nye kontrakter kan forløbe så problemfrit som muligt.

I praksis vil ét problem være, at sammenlægnings- og forberedelsesudvalgene for henholdsvis kommuner og regioner på en række områder har behov for tid til at danne sig et overblik over opgavernes indhold og omfang.

Herudover vil der forekomme praktiske problemer med samkøring af kontrakter, hvor de kommuner eller amter, der indgår i den nye større enhed, har hver sine aftaler med hver sit indhold, kontraktperiode m.v.

De nye større kommuner vil som udgangspunkt gennem et successionsprincip fastsat i lovgivningen være forpligtet til at overtage de tidligere kommuners kontrakter. Der er imidlertid også områder, hvor kommunerne vil have behov for at indgå én samlet kontrakt for den nye kommune, fx for at realisere storkundefordele, for at undgå administrative ulemper eller for at efterleve et krav i lovgivningen om et ensartet serviceniveau.

Der vil også være nye kontrakter, der skal indgås som en konsekvens af sammenlægningerne, fx som erstatning for kontrakter der udløber nu og frem til en sammenlægning, eller kontrakter vedr. konsulentrådgivning eller samkøring af IT.

---

<sup>1</sup> "Kommunalreformen" er den generelle betegnelse for den forestående strukturreform, der vedrører både kommuner og amtskommuner. De praktiske råd, instrumenter og metoder, der beskrives i vejledningen, kan generelt anvendes af både kommuner og amter.

Særligt for så vidt angår de amtskommunale opgaver, vil der i nogle tilfælde skulle ske en opdeling af et ansvarsområde, således at det område, der før var samlet under amtet, nu skal deles mellem kommuner og region. Dette har betydning for de løbende kontrakter, der nu skal opdeles mellem eller overdrages til flere enheder, og for de kontrakter der evt. skal opsiges helt.

I alle de ovennævnte situationer er det vigtigt generelt at være opmærksom på, at der kan være krav om EU-udbud i forbindelse med indgåelsen af nye kontrakter. Det forhold, at de nuværende kommuner og amter samles i større enheder, kan i sig selv betyde, at fremtidige kontrakter oftere vil ligge over tærskelværdien for EU-udbud.

Det er ikke muligt generelt at dispensere fra udbudsreglerne i forbindelse med kommunalreformen. Men det vil være relevant at overveje, om situationen og de omstændigheder, der vil være knyttet til reformen, er egnet til at opfylde nogle af de undtagelsesbestemmelser, der ligger i direktiverne. Herudover er det navnlig relevant at kende de muligheder for fleksible løsninger, som udbudsreglerne giver plads til.

## **2. Konkrete muligheder**

I dette afsnit præsenteres en række konkrete instrumenter/metoder, som typisk kan bringes i anvendelse i forbindelse med kommunalreformen.

Efterhånden som reformen kommer tættere på, og yderligere problemstillinger kommer til, vil der blive givet supplerende vejledning om, hvordan disse spørgsmål løses.

Se herudover bilag II, som indeholder en række praktiske råd om, hvordan planlægningen på udbudsområdet kan optimeres i perioden op til reformens ikrafttræden.

### **2.1 Indgåelse af ny kort kontrakt**

Der kan navnlig være to situationer, hvor det kan være aktuelt, at de eksisterende kommuner eller amter selv indgår en ny kort kontrakt:

- når det fremtidige behov efter 1. januar 2007 ikke kendes, eller
- når man ønsker at opnå et fælles udløbstidspunkt for kontrakter på et givent område.

En udbyder må hverken anvende en særlig beregningsmetode eller foretage opdeling af en kontrakt med det formål at bringe kontraktværdien ned under direktivernes tærskelværdier.<sup>2</sup> Som hovedregel fastsættes varigheden af en løbende kontrakt på baggrund af, hvad der er sædvanligt og naturligt på området.

---

<sup>2</sup> Jf. tjenesteydelsesdirektivets art. 7, vareindkøbsdirektivets art. 5, bygge- og anlægsdirektivets art. 6 og udbudsdirektivets art. 7 (direktiv nr. 2004/18/EF)

At kontrakter – i forbindelse med strukturændringerne – indgås med en kortere løbetid end normalt er i denne situation direkte begrundet i, at kommunernes og amternes behov vil ændre sig, når strukturændringerne er trådt i kraft. Der kan derfor tages højde for en kommende strukturændring ved fastsættelsen af en kortere kontraktperiode på nye ”mellemliggende” kontrakter, uden at dette strider mod udbudsdirektiverne.

### **Afpassning af kontraktperioden**

*Kommune A har en 4-årig rengøringskontrakt med leverandør X, som udløber 31. december 2005. Værdien af kontrakten er 700.000 kr. pr. år.*

*Kommune A skal slås sammen med kommune B, som har en uopsigelig rengøringskontrakt, der udløber 30. juni 2007.*

*Hvilke muligheder har kommunen i forbindelse med indgåelsen af en ny rengøringskontrakt?*

I en situation, hvor kommune A står over for at skulle have løst en løbende rengøringsopgave, men samtidig ved, at der vil blive etableret en ny struktur i kommunen pr. januar 2007, vil det være legitimt at vælge at indgå en ny kontrakt med en løbetid på halvandet år. Den korte løbetid er ikke valgt ud fra omgængelseshensyn, men er direkte foranlediget af, at kommunens behov vil ændre sig. Da værdien af den korte kontrakt ligger under tærskelværdien, skal kontrakten ikke udbydes efter tjenesteydelsesdirektivet.

I det tilfælde, hvor kontraktværdien allerede for den korte periode overstiger tjenesteydelsesdirektivets tærskelværdi, og kommunen derfor som udgangspunkt er forpligtet til at gennemføre et EU-udbud, kan man overveje en længerevarende kontrakt eller en tidsbegrænset kontrakt, hvor der i begge tilfælde indarbejdes en opsigelsesklausul. Dette giver kommunen mulighed for at drage nytte af kontrakten også efter sammenlægningen, hvis dette viser sig at være hensigtsmæssigt.

### **2.2 Etapevis påbegyndelse af kontrakt**

Hvis de to kommuner, der sammenlægges, har kontrakter, der udløber på forskellige tidspunkter, kan det overvejes at iværksætte et udbud, hvor den nye samlede kontrakt påbegyndes etapevis. Denne metode kan anvendes både før og efter sammenlægningsudvalgets tiltræden.

*Kommune A har en rengøringskontrakt, som udløber 1. januar 2007. Kontrakten kan opsiges med 6 måneders varsel. Kommune B har en rengøringskontrakt uden opsigelsesbestemmelse, der udløber 1. januar 2008.*

*Sammenlægningsudvalget ønsker at undersøge mulighederne for at indgå en samlet rengøringskontrakt for hele den nye kommune.*

*Sammenlægningsudvalget kan som udgangspunkt ikke iværksætte en opsigelse og et samlet udbud af rengøringsopgaven, medmindre kommune B's leverandør er villig til at lade kontrakten opsiges.*

*Hvilken løsning kan vælges i stedet?*

I denne situation er der tale om kontrakter, som hver især gælder for et veldefineret område, og som principielt kunne fortsætte sideløbende. Udløbstidspunkterne er imidlertid forskellige, ligesom den nye sammenlagte kommune har et ønske om at opnå fordele ved en ny samlet kontrakt.

Sammenlægningsudvalget kan ikke forlænge kommune A's kontrakt uden EU-udbud, med mindre værdien af ydelsen for perioden januar 2007 til januar 2008 er under tærskelværdien.

Frem for at udbyde en etårig kontrakt for kommune A alene, kan sammenlægningsudvalget imidlertid iværksætte et udbud af den samlede nye kontrakt, men med etapevis påbegyndelse af opgaven. Det er i denne situation muligt at danne sig et samlet overblik over rengøringsbehovet. Det kan derfor i udbudsmaterialet angives, at opgaven for så vidt angår den tidligere kommune A's område påbegyndes pr. januar 2007, mens de resterende opgaver (kommune B's område) først påbegyndes pr. januar 2008.

Såfremt kommune A's kontrakt udløber 31. december 2005, dvs. før sammenlægningsudvalget tiltræder, kan de to kommuner alligevel iværksætte et udbud af en ny samlet kontrakt for de to kommuner med etapevis påbegyndelse af opgaven. Det er således ikke nødvendigt at afvente sammenlægningsudvalgets tiltræden.

### **2.3 Udbud efter forhandling**

Muligheden for at anvende udbud efter forhandling er begrænset til nogle specielle situationer, hvor alle de betingelser, der konkret er nævnt i bestemmelsen, skal være opfyldt.

I forbindelse med kommunalreformen kan de bestemmelser om udbud efter forhandling, der nævnes i de kommende afsnit, være særligt relevante. Det gælder både før og efter sammenlægnings- og forberedelsesudvalgenes tiltræden.

### 2.3.1 Supplerende ydelser

Udbudsdirektiverne giver i særlige tilfælde mulighed for at indgå kontrakt om supplerende ydelser direkte med den leverandør, der udfører den oprindelige ydelse. Dette kan gøres ved brug af udbud efter forhandling uden en forudgående udbudsbekendtgørelse.<sup>3</sup>

Baggrunden for bestemmelsen er, på den ene side en anerkendelse af, at det i særlige situationer vil være for byrdefuldt at pålægge udbyder at udbyde den supplerende anskaffelse, på den anden side en antagelse af, at den bedste aftale kan opnås ved at lade den oprindelige kontraktpart udføre ydelsen.

Betingelserne for at anvende bestemmelserne om supplerende ydelser afhænger af hvilken ydelse, der er tale om.

#### *Tjenesteydelser og bygge- og anlægsopgaver*

For tjenesteydelser og bygge- og anlægsopgaver kræves det:

- at den supplerende ydelse er blevet *nødvendig* for udførelsen af den oprindelige ydelse på grund af uforudsete omstændigheder, og
- at den supplerende ydelse ikke overstiger 50 % af værdien af den oprindelige kontrakt, og
- at ydelsen ikke teknisk eller økonomisk kan adskilles fra den oprindelige ydelse uden væsentlig ulempe for udbyderen, eller
- at ydelsen, selvom den kan adskilles fra den oprindelige ydelse, er blevet absolut nødvendig af hensyn til den fuldstændige gennemførelse af den oprindelige aftale.

Som følge af kommunalreformen vil der være en række områder, hvor behovet for en given ydelse ændrer sig, fordi der op til og efter dannelsen af den ny kommune eller region sker ændringer i de forhold, der var gældende på tidspunktet for indgåelsen af den oprindelige kontrakt om ydelsen, og hvor det er uhensigtsmæssigt for ordregiveren at arbejde med to forskellige leverandører.

Vurderingen af, om betingelserne for at indgå kontrakt om supplerende ydelser direkte med den oprindelige leverandør er opfyldt, må naturligvis foretages konkret. Det gælder navnlig kravet om, at den supplerende ydelse skal være nødvendig for udførelsen af den kontrakt, der allerede er indgået.

Det kan forudses, at der vil være en række situationer, hvor kommuner og amter har et ønske om:

- en øget mængde af en allerede bestilt ydelse, og/eller
- et supplement med andre ydelser.

---

<sup>3</sup> Jf. tjenesteydelsesdirektivets art. 11, stk. 3, litra e), vareindkøbsdirektivets art 6, stk. 3, litra e, bygge- og anlægsdirektivets art. 7, stk. 3, litra d) og udbudsdirektivets art. 31, stk. 2, litra b) og art. 31, stk. 4, litra a).

Fordelen ved at benytte bestemmelsen om supplerende ydelser i sådanne tilfælde er, at grænsen for værdien af tillægsydelsen er nøje fastlagt, og at der dermed ikke opstår tvivl om, hvorvidt udbyder foretager en for vidtgående ændring i kontrakten.

Det er Konkurrencestyrelsens opfattelse, at når betingelsen om konkret nødvendighed er opfyldt, vil bestemmelsen kunne anvendes til at øge mængderne eller anskaffe andre supplerende ydelser.

**Behov for øget mængde – udvidelse af kapaciteten på den nye kommunes lønadministrationssystem**

*Kommune A har i januar 2004 indgået en 4-årig kontrakt om levering og drift af kommunens lønadministrationssystem. Kommunen har 700 medarbejdere.*

*Efter sammenlægning med kommune B, som har 200 medarbejdere, er der behov for en udvidelse af kapaciteten på den samlede kommunes lønadministration i perioden i 2007.*

Det må naturligvis foretrækkes, at den oprindelige kontrakt indeholder en klausul, der giver adgang til senere at kunne få foretaget ændringer eller supplerende leverancer.

Men hvis dette ikke er tilfældet, må bestemmelsen om supplerende ydelser kunne bringes i anvendelse, da det er nødvendigt at hele den nye kommunes personale er serviceret på IT-området, og det vil være uforholdsmæssigt byrdefuldt for den nye kommune at skulle arbejde med to leverandører på området eller at skulle opsiges den løbende kontrakt.

### **Behov for en yderligere ydelse - Konvertering af data**

*Den nye kommune X har valgt at fortsætte med et af de eksisterende ESDH-systemer (elektronisk sags- og dokumenthåndtering), og der er mulighed for at fortsætte med den nuværende kontrakt. Det er dog ikke nærmere specificeret i kontrakten, hvorledes konvertering af data skal gennemføres med henblik på sammenlægningen.*

*Grundlæggende består konverteringsopgaven i at flytte og/eller flette data sammen fra de gamle kommuners IT systemer, således at de efter konverteringen udgør den nye kommunes samlede datagrundlag indenfor det pågældende systemområde.*

*Konverteringen indebærer udvikling af konverteringsprogrammerne, der kræver et solidt fagligt kendskab til de underliggende systemers programmer og sammenhænge, men også til den forskelligartede anvendelse af systemerne i de kommuner, der sammenlægges.*

*Kan konverteringsopgaven udføres som supplerende ydelse indenfor den nuværende kontrakt?*

Også i dette tilfælde vil bestemmelsen om supplerende ydelser kunne bringes i anvendelse, idet konverteringsopgaven i sin karakter ikke teknisk kan adskilles fra den oprindelige ydelse uden væsentlig ulempe for udbyderen.

### **Vareindkøbskontrakter**

For vareindkøb kræves det:

- at den supplerende leverance er til delvis fornyelse af sædvanlige leveringer eller udvidelse af allerede foretagne leveringer, og
- at et leverandørskifte ville medføre, at ordregiver skulle købe udstyr, som pga. en forskel i teknisk beskaffenhed ville medføre teknisk uforenelighed eller uforholdsmæssigt store tekniske vanskeligheder, og
- at løbetiden for kontrakten om den supplerende leverance ikke overstiger 3 år.

Bestemmelsen om supplerende vareindkøb er noget lettere at anvende end bestemmelsen om supplerende tjenesteydelser og bygge- og anlægsopgaver. Behovet for at supplere et vareindkøb behøver ikke at være uforudset, ligesom der heller ikke er en grænse på 50 % af den oprindelige kontrakt. Mulighederne for supplerende vareindkøb er dog begrænset til en periode på 3 år, og det kræves stadig, at et leverandørskifte vil medføre betydelige vanskeligheder for ordregiveren.

**Udstyr til kontormaskiner**

*Kommune A har købt printere og kopimaskiner for 15 mio. kr. 1. juli 2000. Med i kontrakten var 5 års service inklusiv reservedele, blækpatroner mv. til en værdi af ca. 5 mio. kr. Kontrakten blev udbudt.*

*Under normale omstændigheder ville kommunen købe nyt udstyr inklusiv service igen 1. juli 2005.*

*Kommune A ved imidlertid, at den skal slås sammen med kommune B pr. 1. januar 2007. I den forbindelse er der store besparelser at hente, hvis kommunerne indgår en samlet kontrakt. Kommune B's kontrakt om levering af udstyr til kontormaskinerne udløber 31. juni 2007.*

*Det er kun den oprindelige leverandør, der kan levere reservedele, blækpatroner mv. til de indkøbte printere og kopimaskiner.*

*Kan kommune A bruge bestemmelsen om supplerende vareindkøb til at indgå en ny 2-årig kontrakt om levering af reservedele, blækpatroner mv. fra den oprindelige leverandør? Kontraktens værdi er ca. 2-3 mio. kr.*

I dette tilfælde vil bestemmelsen om supplerende ydelser kunne bringes i anvendelse, idet et leverandørskifte ville medføre, at ordregiver skulle købe reservedele, blækpatroner mv., som pga. en forskel i teknisk beskaffenhed ville medføre teknisk uforenelighed med det eksisterende udstyr.

**2.3.2 Kun én mulig leverandør**

Udbudsdirektiverne giver også mulighed for at anvende udbud efter forhandling uden en forudgående udbudsbekendtgørelse, hvis der – af tekniske eller kunstneriske grunde eller på grund af rettigheder – reelt kun er én leverandør, der kan levere ydelsen eller varen.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Jf. tjenesteydelsesdirektivets art. 11. stk. 3, litra b), vareindkøbsdirektivets art 6, stk. 3, litra c), bygge- og anlægsgdirektivets art. 7, stk. 3, litra b) og udbudsdirektivets art. 31, stk. 1, litra b).

**Kun én mulig leverandør**

Kommune A og B har leverandør Y's IT-system vedr. sociale pensioner men i forskellige varianter. Kommunerne har således begge et basismodul, men kommune B har 3 yderligere delmoduler. Værdien af delmodulerne er 10 % af den samlede pris for kommune B.

Der er på markedet for IT-systemer vedr. sociale pensioner kun én leverandør – nemlig Y.

Kan kontrakterne slås sammen til én kontrakt uden forudgående udbud?

Det må forudsættes, at den nye kommune er nødt til at have samme faciliteter inden for pensionssystemet, da der ellers vil være risiko for, at pensionsberegningerne og udbetalingerne fungerer forskelligt i forhold til kommunens borgere.

I tilfælde, hvor kontrakten af tekniske grunde kun kan overdrages til én bestemt leverandør, giver direktiverne adgang til at indgå kontrakt umiddelbart med den pågældende gennem udbud efter forhandling. Hvis denne betingelse er opfyldt i relation til pensionssystemet, kan den nye kommune indgå en samlet kontrakt uden et forudgående udbud. Denne kontrakt vil kunne omfatte de ekstra moduler, som kommunen nu har behov for.

Det understreges i denne forbindelse, at udbyder skal være *sikker* på, at der kun er en mulig leverandør for at benytte sig af udbud efter forhandling. Såfremt der er tvivl, er udbyderen forpligtet til at undersøge markedet ved EU-udbud.

**2.3.3 Køb på varebørs**

Med det nye udbudsdirektiv bliver der herudover mulighed for at indkøbe varer, der noteres og sælges på en råvarebørs direkte over denne børs uden udbud.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Jf. udbudsdirektivets art. 31, stk. 2, litra c og d.

**El-indkøb**

Sammenlægningsudvalget for kommunerne A og B ønsker at undersøge, om der er et besparelspotentiale for den nye kommunes fremtidige forsyning med elektricitet.

*Hvordan gøres dette nemmest?*

Efter liberaliseringen af el-markedet er kommunernes indkøb af elektricitet en udbudspligtig ydelse. For øjeblikket må de almindelige udbudsformer i vareindkøbsdirektivet respekteres, når kontraktværdien er over tærskelværdien.

Det er værdien af den indkøbte elektricitet eksklusiv moms, der er afgørende for, om kontraktværdien overstiger tærskelværdien.

Der er for øjeblikket mulighed for at benytte SKI's rammeaftaler, for at indgå en rammeaftale i eget regi eller for at købe el via en mægler på området.

Mulighed for at købe el på en råvarebørs vil fremover være relevant for el-området, fx ved indkøb via mægler over NORDPOOL.

**2.4 Ændringer i en eksisterende kontrakt**

Behovet for at ændre i en eksisterende kontrakt vil i forbindelse med kommunalreformen ofte hænge sammen med, at man efter udløbet af én kommunes kontrakt ønsker at udvide en anden kommunes kontrakt på samme område. På den måde vil man kunne undgå at skulle indgå en helt ny kontrakt. Behovet vil forekomme både før og efter sammenlægningsudvalgets eller forberedelsesudvalgets tiltræden.

Efter udbudsdirektiverne må en udbyder ikke forskelsbehandle potentielle tilbudsgivere.<sup>6</sup> Dette indebærer også, at en udbyder ikke efter et udbud kan ændre væsentligt i kontraktens indhold. Hensynet er, at forudsætningerne for tildelingen af kontrakten kunne have været anderledes, hvis udbudet fra starten havde været udformet, som det er udformet efter de væsentlige ændringer. Ved væsentlige ændringer er udgangspunktet derfor, at der udløses en ny udbudssituation.

Omvendt må der naturligvis være spillerum for ændringer og justeringer i aftaleforholdet. Hvis dette ikke var tilfældet, ville både udbyderne og leverandørerne i praksis blive stillet urimeligt ringe, fordi man da kun ville have valget mellem at bevare den oprindelige kontrakt uden at tage hensyn til behovet for ændringer eller at foretage et nyt udbud. Begge løsninger ville være forbundet med unødige omkostninger for udbyderen og leverandøren.

I denne forbindelse er det vigtigt at skelne mellem *ændringer* i kontrakten og *forlængelser* af kontrakten. Man taler om en ændring, når kontraktparterne justerer

<sup>6</sup> Jf. tjenesteydelsesdirektivets art. 3, stk. 2, vareindkøbsdirektivet art. 5, stk. 7, bygge og anlægsdirektivet art. 6, stk. 6 og udbudsdirektivets art. 2.

kontraktens substans – fx antallet af leverancer, mængden af det leverede eller karakteren af det leverede – indenfor den allerede aftalte kontraktperiode. En ændring i denne sammenhæng er således noget, der ikke kan udledes af den allerede indgåede kontrakt inklusiv eventuelle optioner. Enhver ændring af *kontraktperioden* ud over det allerede aftalte vil være en forlængelse.

### ***Ikke væsentlige ændringer***

Det er muligt at foretage ændringer i en eksisterende kontrakt, hvis ændringerne ikke er væsentlige. Dette vil specielt være aktuelt i forbindelse med store kontrakter, hvor selv en mindre justering af opgaven vil overstige den relevante tærskelværdi.

Kriterier, der kan tages i betragtning ved vurderingen af, om en ændring i et kontraktforhold kan gennemføres, uden at der skabes en ny udbudssituation, er:

- Der er i det væsentlige fortsat tale om den samme ydelse.
- Kontraktens centrale elementer er opretholdt, sådan at der reelt er tale om samme kontraktforhold.
- Udbyderen befinder sig ikke i en valgsituation med hensyn til ydelse og valg af leverandør på det tidspunkt, hvor ændringen foretages, fx fordi der er indgået en flerårig uopsigelig kontrakt.
- Ændringerne holder sig inden for det, der er nødvendiggjort af forhold uden for udbyderens kontrol, dvs. udbyder benytter ikke situationen til at gennemføre andre ændringer, han kunne ønske.
- Ændringerne kan foretages uden, at udbyder og leverandør genforhandler væsentlige dele af aftalen, fx pris og leveringsbetingelser.

Det kan ikke afvises, at man ved vurderingen af en ændrings væsentlighed vil tillægge den forholdsmæssige ændring af kontraktsummen en vis vægt. Der kan dog ikke angives en generel procentsats som indikator for ikke-væsentlige ændringer.

*Kommune A og B skal slås sammen. Kommune A har en kontrakt vedrørende affaldsindsamling til 15 millioner om året. Kommune B har en tilsvarende kontrakt til 10 millioner om året. Den eneste forskel på de to kontrakter er, at borgerne i kommune B sorterer deres glasaffald fra deres almindelige affald, hvorfor glas bliver indsamlet separat i kommune B. Denne indsamling klares af den faste affaldsindsamler i forbindelse med indsamling af almindeligt husholdningsaffald.*

*Begge kontrakter er uopsigelige indtil 31. december 2009.*

*Sammenlægningsudvalget for den nye kommune ønsker, at man får samme serviceniveau i hele den nye kommune. Ændringen i kommune A's kontrakt vil beløbe sig til 600.000 kr. om året. Ændringen vil kunne foretages meget let af den eksisterende leverandør, der blot skal foretage nogle mindre ændringer af sit udstyr.*

*Kan kommunen uden forudgående udbud udvide kommune A's kontrakt, således at den faste affaldsindsamler i den gamle kommune A nu samler glasaffald ind separat fra 1. januar 2007?*

Samlet set vil værdien af ændringen af kontrakten være 1,8 mio. kr., hvorfor tjenesteydelsesdirektivets tærskelværdi er overskredet. Ydelsen skal derfor som udgangspunkt udbydes. Ændringen har en sådan karakter, at der i hovedsagen fortsat er tale om samme ydelse og kontraktforhold. Den eneste forskel er nu, at glasaffaldet skal håndteres separat. Endvidere gør den uopsigelige kontrakt med den eksisterende leverandør, at kommunen reelt set ikke har noget valg med hensyn til leverandør på det pågældende tidspunkt. En selvstændig aftale om indsamling af glasaffald med en ny leverandør vil være mange gange dyrere. Selvom ændringen således vil kræve en vis forhandling mellem parterne, er det derfor Konkurrencestyrelsens opfattelse, at den pågældende ændring ikke er væsentlig, hvorfor den vil kunne foretages uden udbud.

### ***Væsentlige ændringer***

En væsentlig ændring af genstanden for kontrakten må betragtes som indgåelse af en ny kontrakt. Dette kræver udbud, hvis værdien af ændringerne ligger over den relevante tærskelværdi.

*Kommune A har en kontrakt med en leverandør vedr. affaldsindsamling til en værdi af 3 mio. kr. om året. Kommune B er væsentligt mindre og har en kontrakt med en anden leverandør til 1 mio. kr. om året. Kommune A's kontrakt løber frem til 1. januar 2008. Kommune B's kontrakt udløber et år før.*

*Kan sammenlægningsudvalget udvide kontrakten med kommune A's leverandør til også at omfatte borgerne i kommune B i et år uden forudgående udbud?*

Der er i denne situation tale om en væsentlig ændring, uanset at der ikke sker ændringer i ydelsens indhold. Da værdien af forøgelsen ligger langt under den relevante tærskelværdi, kan udvidelsen betragtes som en ny kontrakt, der kan gennemføres uden udbud.

Det må dog anbefales, at denne type af kontraktændringer alene anvendes som en overgangsløsning, og at den nye samlede kontrakt genudbydes, når den nye samlede kommune har praktisk mulighed for det efter sammenlægningen.

Hvis kommune B's kontrakt i stedet var på 2 mio. kr. om året, ville ændringen beløbsmæssigt overstige tjenesteydelsesdirektivets tærskelværdi, hvorfor den skulle udbydes.

Hvis ovenstående betingelser ikke kan opfyldes i forbindelse med en påtænkt ændring af en eksisterende kontrakt, bør udbyderen overveje, om der er mulighed for at anvende reglerne om supplerende ydelser, jf. afsnit 2.3.1.

## **2.5 Brug af optioner og kontraktklausuler**

Ved en option forstås en forpligtelse for leverandøren til at levere på nærmere aftalte vilkår, men uden at udbyderen er forpligtet til at aftage den ydelse, som optionen vedrører.

En option kan vedrøre udvidelser af kontrakten både hvad angår løbetiden og hvad angår ydelsernes mængde og indhold:

- Etablering og udnyttelse af optioner på forlængelse af en kontrakt er navnlig relevante i perioden frem til sammenlægningen.
- Etablering og udnyttelse af indholdsmæssige og mængdemæssige optioner er navnlig relevante for sammenlægningsudvalget eller forberedelsesudvalget og i perioden efter strukturændringen.

Det er værd at mærke sig, at udbudsdirektivernes beregningsregler medfører, at når en påtænkt kontrakt indeholder en option, er beregningsgrundlaget for kontraktens værdi den højest mulige sum, inklusive optionen.<sup>7</sup> Værdien af en kontrakt, der indeholder en option, er således den samlede værdi, såfremt optionen udnyttes. Vælger man at indsætte en option i kontrakten, kan man således komme ud for, at

<sup>7</sup> Jf. tjenesteydelsesdirektivets art. 7, stk. 2 og 7, vareindkøbsdirektivets art. 5, stk. 5 og udbudsdirektivets art. 9, stk. 1.

værdien af kontrakten på grund af optionen overstiger udbudsdirektivernes tærskelværdi, og at kontrakten bliver udbudspligtig.

Når en option benyttes, bør det sikres at:

- Udbudsbekendtgørelsen oplyser om, at ordregiveren ønsker en option. Dette gør, at tilbudsgiverne kan vurdere opgavens størrelse.
- Anvendelsen af optionen fremgår tydeligt af udbudsmaterialet og af selve kontrakten.
- Vilkårene for udnyttelsen af optionen fremgår klart af kontrakten.
- Det antagne tilbud afspejler, at ønsket om en option respekteres.
- Forhandling i forbindelse med udnyttelse af optionen er unødvendig.

Det kan overvejes at skabe fleksibilitet ved at kombinere en option på at udvide kontrakten til at dække de enheder, der deltager i sammenlægningen, med en ret til at opsig kontrakten ved etableringen af den nye enhed.

Det må i sådanne tilfælde anbefales, at både option og opsigelsesklausul er nøje beskrevet, således at der meningsfuldt kan gives et tilbud på ydelsen inklusiv optionen. Der kan næppe helt ses bort fra, at der er en risiko for, at en sådan klausul medfører en fordyrelse af kontrakten.

#### **Anvendelse af en option**

*Kommune A og B har forskellige leverandører af IT-omsorgssystem. Kommune A's kontrakt indeholder mulighed for at udvide antallet af licenser/brugere af systemet med samtidig justering af licensafgiften. Antallet af brugere/licenser kommende fra kommune B kan rummes indenfor kontraktformuleringen:*

*”Licensafgiften afregnes efter antallet af samtidige brugere.”*

*Kan kommunerne vælge at køre videre med kommunes As kontrakt (og opsig kommune B's) uden forudgående udbud?*

Spørgsmålet om at benytte samme IT-omsorgssystem er aktuelt fra det tidspunkt, hvor sammenlægningen af kommune A og kommune B er en realitet.

I dette tilfælde indeholder kommune A's kontrakt en mulighed for at udvide antallet af licenser mod en justering af licensafgiften. Idet behovet for yderligere licenser i forbindelse med, at kommune A udvides med brugere fra kommune B, kan rummes inden for kontraktformuleringen, kan den nye kommune vælge at benytte sig heraf. Det må dog generelt anbefales, at optionen er nøjere beskrevet end i dette tilfælde, eksempelvis således at prisafgivelsen i tilbudet kan foregå efter en skala afhængigt af antallet af brugere.

**Option i K18**

Et andet eksempel på en kontraktbestemmelse, der indeholder en option, er den såkaldte K18 kontrakt, der anvendes som standardkontrakt på IT-området. Kontrakten indeholder følgende formulering:

*Punkt 29:*

*"Ved bestilling hos leverandøren af yderligere enheder til systemet g udvidelser deraf kan kunden anvende den som bilag 14 vedføjede blanket. Når et eksemplar heraf er underskrevet af leverandøren, gælder samtlige bestemmelser i nærværende kontrakt for den pågældende ordre i relation til de i ordren angivne enheder, priser, leveringstider og leveringssteder mv.*

*Leverandøren garanterer, at bestillinger, der afgives inden for 3 år efter nærværende kontrakts underskrift, vil blive accepteret på samme vilkår med hensyn til rabatter, som gælder ifølge nærværende kontrakt. Det er en forudsætning, at det pågældende udstyr eller programmel markedsføres af leverandøren på ordretidspunktet."*

Det bemærkes, at nyere IT-kontrakter kan være baseret på K01, der afløste K18 i foråret 2004.

**Etablering af en "dobbel option"**

*En kommune A med 15.000 indbyggere indgår i 2005 en løbende kontrakt om leverancer af fx papirvarer til kommunens skoler. Kommunen står overfor sammenlægning med kommune B med et tilsvarende indbyggerantal.*

I kontrakten kan indbygges en klausul, som opstiller et alternativ mellem at opsiges kontrakten pr. 1.1.2007 eller at fordoble kontraktens volumen i henhold til en option herpå. Udbudsmaterialet bør af hensyn til tilbudsafgivelsen indeholde en nøje beskrivelse af begge dele af optionen.

**2.6 Rammeaftaler og indkøbscentraler****Rammeaftaler**

En rammeaftale giver kommunen en mulighed for ved behov at trække på de ydelser, som aftalen omfatter. Når først selve rammeaftalen er udbudt på sædvanlig vis efter direktivernes regler, er virkningen, at udbyderens udbudsforpligtelse også er løftet i forhold til de konkrete kontrakter, der indgås på basis af aftalen. Det gælder, hvad enten de konkrete ordrer ligger over eller under tærskelværdien.

Indgåelse af en rammeaftale kan være en vej til at rationalisere udbudsprocessen, som kan benyttes både før og efter sammenlægningsudvalgets eller forberedelsesudvalgets tiltræden.

Rammeaftaler er reguleret i det nye udbudsdirektiv. Direktivet anviser 3 forskellige veje ved indgåelsen af aftalerne.<sup>8</sup> Disse er:

- En rammeaftale med en enkelt virksomhed
- En rammeaftale med flere virksomheder om den samme ydelse – alle vilkår er fastlagt allerede i aftalen
- En rammeaftale med flere virksomheder om samme ydelse – alle vilkår er ikke fastlagt i aftalen.

I sidstnævnte tilfælde fastholdes konkurrencesituationen undervejs i rammeaftalens løbetid, idet udbyder hver gang, der er behov for at gøre brug af rammeaftalen, skal bede leverandører om at færdiggøre deres tilbud ud fra de vilkår, der hidtil har manglet i aftalen.

En rammeaftale kan kun anvendes mellem den eller de udbydere og den eller de leverandører, som er parter i aftalen. Man kan altså ikke efterfølgende tilslutte sig en rammeaftale hverken som udbyder eller som virksomhed.

### ***Indkøbscentraler***

Det nye udbudsdirektiv giver adgang til, at en ordregivende myndighed kan agere som indkøbscentral overfor andre ordregivende myndigheder. Dette kan enten ske ved:

- at indkøbscentralen fungerer som grossist og direkte indkøber varer eller tjenesteydelser, eller
- at indkøbscentralen indgår kontrakter eller rammeaftaler om varer, tjenesteydelser eller bygge- og anlægsarbejder for andre ordregivere.

Denne nye mulighed giver kommuner og amter mulighed for at virke som indkøbscentral i overensstemmelse med direktivet enten gennem udbud af en fælles rammeaftale eller via et etableret indkøbssamarbejde.

Som etableret central indkøbsorganisation tilbyder Statens & Kommunernes Indkøbs Service (SKI) en række rammeaftaler, navnlig på vareområdet, som abonnenterne kan gøre brug af. Alternativt kan de enkelte kommuner vælge selv at indgå rammeaftaler.

---

<sup>8</sup> Jf. udbudsdirektivets art. 1, stk. 5 og art. 32.

**SKI-rammeaftaler**

*Kommune A og B har forskellige teleoperatører og forskellige telefonnumre. De ønsker et fælles hovednummer for den nye kommune, og en samlet operatør, således at de ikke skal betale ekstern takst for opkald mellem de tidligere kommuners lokaler.*

*Der er en række SKI-rammeaftaler på området med forskellige leverandører.*

*Hvilke valgmuligheder har kommunerne med hensyn til processen for valg af ny teleoperatør?*

Som udgangspunkt har kommunen naturligvis den mulighed at gøre op med de eksisterende kontrakter og selv indgå en ny samlet kontrakt, sådan som det er beskrevet i nogle af de øvrige eksempler.

I denne situation, hvor der findes rammeaftaler indgået af SKI, findes imidlertid en alternativ vej. Det har længe været anerkendt i praksis, at en udbyder kan leve op til sin egen udbudsforpligtelse ved at foretage anskaffelser gennem en central indkøbsorganisation. Dette fremgår udtrykkeligt af det nye udbudsdirektiv. Betingelsen er, at indkøbsorganisationen har overholdt udbudsdirektivet.

Hvis den nye kommune er tilsluttet SKI's system vil der derfor i denne situation være mulighed for at trække på de relevante rammeaftaler efter vilkårene i disse aftaler.

**Rammeaftaler på bygge- og anlægsområdet**

*Sammenlægningsudvalget for en ny kommune ønsker at se på mulighederne for at lave rammeaftaler for bygningsvedligeholdelsen i den nye kommune, således at man indgår et antal rammeaftaler med håndværkere, som kommunen kan trække på, når det konkrete behov opstår.*

*Hvilke muligheder har sammenlægningsudvalget for at lave sådanne rammeaftaler om bygningsvedligeholdelse?*

Bygningsvedligeholdelse er for langt hovedparten af opgavernes vedkommende bygge- og anlægsopgaver, som fx malerarbejde, udskiftning af vinduer, tagarbejde mv.

Hvis den forventede værdi af den samlede rammeaftale ligger over tærskelværdien på dette område, aktuelt ca. 44 mio. kr., skal kommunen følge bygge- og anlægsdirektivet ved indgåelse af rammeaftaler.

Hvis rammeaftalens værdi derimod ligger under tærskelværdien, skal kommunerne følge tilbudsloven og tilbudsbekendtgørelsen og afholde licitation forud for indgåelse af rammeaftalen.

## 2.7 Forkortelse af frister

Forkortelse af frister kan være relevant for de enkelte kommuner og amter i tiden før strukturændringerne, men vil særligt være relevant i situationer, hvor sammenlægningsudvalget eller forberedelsesudvalget kort tid efter tiltrædelse har behov for at udbyde en kontrakt.

Hidtil har ordregivere haft mulighed for at forkorte tidsfristerne i forbindelse med et udbud i to forskellige situationer – ved anvendelse af en periodisk vejledende bekendtgørelse (forhåndsmeddelelse) og ved anvendelse af hasteproceduren.

Efter de nye udbudsdirektiver er der herudover mulighed for at forkorte fristerne, hvis ordregiver har udarbejdet en køberprofil, hvis udbudsbekendtgørelsen er udarbejdet og afsendt elektronisk, og hvis der er elektronisk adgang til udbudsbetingelserne.

### *Hasteproceduren*

Hasteproceduren kan anvendes, når det ikke er muligt at overholde de normale tidsfrister, og dette ikke skyldes udbyderens forhold.<sup>9</sup>

Ved hasteproceduren benyttes som udgangspunkt begrænset udbud (og i særlige tilfælde udbud efter forhandling). Den fristforkortelse, der kan opnås, betyder, at fristen for at ansøge om prækvalifikation nedsættes til 15 dage, og at fristen for at fremsende tilbud nedsættes til 10 dage.

Tidsrammerne for kommunalreformen er fastlagt allerede i forbindelse med den politiske aftale om en strukturreform af den offentlige sektor, som faldt på plads pr. juni 2004. Dette giver relativt god tid til at planlægge tilrettelæggelsen af udbud i forbindelse med sammenlægningerne. Derfor er anvendelsen af direktivernes hasteprocedure ikke oplagt.

Der kan dog være situationer, hvor kompetencen til at træffe beslutning ligger hos sammenlægningsudvalget eller forberedelsesudvalget, og hvor det er nødvendigt, at opgaven iværksættes hurtigt efter udvalgets eller organets tiltræden.

Der kan også være situationer, hvor behovet for indgåelse af en konkret kontrakt først opstår sent under sammenlægningsudvalgets eller forberedelsesudvalgets funktionsperiode, og hvor kontrakten samtidig skal være på plads pr. januar 2007. I sådanne tilfælde kan hasteproceduren komme på tale.

En ulempe ved brug af hasteprocedure kan være, at der kommer færre eller ringere tilbud end normalt.

---

<sup>9</sup> Bestemmelser om hasteproceduren findes i tjenesteydelsesdirektivets art. 20, stk. 1, vareindkøbsdirektivet art. 12, stk. 1, bygge- og anlægsdirektivets art. 14, stk. 1 og udbudsdirektivets art. 38, stk. 8.

***Forhåndsmeddelelse eller køberprofil***

Køberprofiler introduceres med det nye udbudsdirektiv. En køberprofil er en meddelelse på udbyderens hjemmeside, som indeholder de samme oplysninger som forhåndsmeddelelsen, og som giver samme adgang til at forkorte tidsfristerne. Hvis en ordregiver derfor har offentliggjort en forhåndsmeddelelse – enten via Publikationskontoret eller via en køberprofil, kan fristen for modtagelse af tilbud i forbindelse med offentlige udbud som hovedregel forkortes til 36 dage, men under ingen omstændigheder til under 22 dage.<sup>10</sup> Fristen for modtagelse af tilbud i forbindelse med begrænsede udbud kan nedsættes til 26 dage.<sup>11</sup>

***Elektronisk udarbejdelse af udbudsbekendtgørelse, materiale mv.***

Hvis udbudsbekendtgørelsen udarbejdes og fremsendes elektronisk til Publikationskontoret i overensstemmelse med de fastsatte regler, kan fristen for modtagelse af tilbud i forbindelse med offentlige udbud eller fristen for modtagelse af ansøgninger om deltagelse i forbindelse med begrænset udbud afkortes med 7 dage.<sup>12</sup>

Endvidere kan fristen for modtagelse af tilbud i forbindelse med både offentlige og begrænsede udbud afkortes med yderligere 5 dage, hvis ordregiver, fra den dato hvor udbudsbekendtgørelsen offentliggøres, giver elektronisk adgang til udbudsbetingelserne og eventuelle supplerende dokumenter. Internetadressen, hvor informationerne kan findes, skal angives i bekendtgørelsen.<sup>13</sup>

**3. Andre situationer****3.1 Intern opgaveløsning**

Udførelse af opgaver i eget regi (in-house) falder uden for udbudsdirektivernes anvendelsesområde. Direktiverne stiller heller ikke krav om udbud i et tilfælde, hvor en kommune tidligere har udbudt ydelsen og efter kontraktens udløb ønsker at hjemtage ydelsen. Det samme gælder i de situationer, hvor den ene kommune har eksternt opgaveløsning og den anden har intern opgaveløsning, hvis kommunerne vælger samlet set at overgå til intern opgaveløsning.

---

<sup>10</sup> Jf. tjenesteydelsesdirektivets art. 18, stk. 2, vareindkøbsdirektivet art. 10, stk. 1a, bygge- og anlægsdirektivets art. 12, stk. 2 og udbudsdirektivets art. 38, stk. 4 i sammenhæng med art. 35, stk. 1 og bilag VIII, nr. 2, litra b).

<sup>11</sup> Jf. tjenesteydelsesdirektivets art. 19, stk. 4, vareindkøbsdirektivet art. 11, stk. 3a, bygge- og anlægsdirektivets art. 13, stk. 24 og udbudsdirektivets art. 38, stk. 4 i sammenhæng med art. 35, stk. 1 og bilag VIII, nr. 2, litra b).

<sup>12</sup> Jf. udbudsdirektivets art. 38, stk. 5.

<sup>13</sup> Jf. udbudsdirektivets art. 38, stk. 6.

**Hjemtagelse af opgaver**

*To kommuner har kontrakter med henholdsvis leverandør X og leverandør Y om rengøring.*

*Kan kommunerne vælge at opsige kontrakterne og overgå til intern opgaveløsning, uden at det rejser udbudsretlige problemstillinger?*

Der vil ikke være udbudsretlige problemstillinger forbundet med hjemtagelsen. De overvejelser, kommunerne skal gøre sig i denne situation, er først og fremmest af generel økonomisk og kontraktretlig karakter, herunder om der er eventuelle omkostninger ved at opsige de eksisterende kontrakter.

**Udtræden af et fællesskab**

*Kommune A deltager i et kommunalt affaldsfællesskab, og kommune B deltager i et andet affaldsfællesskab.*

*Da der er overdraget myndighedskompetence til begge fællesskaber, kan den nye kommune ikke være medlem af begge. Begge kontrakter er meget langvarige for at sikre rentabiliteten i anlæggene og udløber derfor først i 2015.*

*Hvad er de udbudsretlige konsekvenser, hvis kommunen udtræder af det ene affaldsfællesskab, men fortsat har kontrakt med dette om behandling af affald?*

De kommunale affaldsselskaber, som er godkendt efter KSL § 60, har karakter af en specialkommune med egen kompetence og egne pligter i henhold til lovgivningen – i stedet for de deltagende kommuner – inden for det område, hvor de deltagende kommuner har overladt beføjelser til fællesskabet.

Når ansvars- og kompetencefordelingen mellem kommunerne og fællesskabet er entydigt fastlagt i vedtægterne eller kontrakten, således at det til stadighed ligger klart, i hvilket omfang fællesskabet er den kompetente myndighed, antages det, at fællesskabets opgavevaretagelse (affaldsbehandlingen) falder uden for tjenesteydelsesdirektivets anvendelsesområde.

Med kommunesammenlægningen kan det være hensigtsmæssigt, at den nye kommune udtræder af et affaldsselskab, som den hidtil har deltaget i. Hvis dette affaldsselskab fortsat skal varetage opgaver for kommunen, vil der indtræde en udbudspligt, med mindre særlige betingelser for at overføre opgaven uden udbud, fx tjenesteydelsesdirektivets artikel 6 om tildeling af en eneret, er opfyldt.

## **Bilag I. Kommunalreformen, tidsplan, organisering og beføjelser**

Ifølge aftalen om en strukturreform vil et indbyggertal i størrelsesordenen ca. 30.000 indbyggere være et godt sigtepunkt for dannelsen af nye bæredygtige kommuner. Konkret indebærer aftalen, at kommuner med under 20.000 indbyggere enten skal indgå i en kommunesammenlægning eller indgå i et forpligtende samarbejde med en eller flere andre kommuner.

### ***Tilrettelæggelse af kommunesammenlægningerne***

Aftalen om strukturændringerne opererer med følgende tidsplan på det kommunale niveau:

#### **1. januar 2005**

Kommunalbestyrelsen i kommuner med under 20.000 indbyggere skal have oplyst Indenrigs- og Sundhedsministeriet om kommunens planer. Det vil sige, enten hvilken kommunesammenlægning man ønsker at indgå i, eller hvordan kommunen indgår i et forpligtende samarbejde. Med udgangspunkt i disse ønsker fastsættes den kommunale inddeling i den nye inddelingslov.

#### **November 2005**

Der holdes valg til de nye kommunalbestyrelser. Hvis kommunen ikke indgår i en sammenlægning, fungerer den nyvalgte kommunalbestyrelse på normal vis fra januar 2006.

#### **Hele 2006**

I de sammenlagte kommuner fungerer den nyvalgte kommunalbestyrelse som sammenlægningsudvalg i 2006. Sammenlægningsudvalget har kompetence til at forberede kommunesammenlægningen.

Sammenlægningsudvalgenes kompetence vil blive fastsat med udgangspunkt i den kompetence, der var tillagt sammenlægningsudvalget i forbindelse med kommunesammenlægningen på Bornholm. Derudover skal visse af de hidtidige kommunalbestyrelses økonomiske dispositioner, herunder iværksættelse af større anlægsinvesteringer og tillægsbevillinger, godkendes af sammenlægningsudvalget.

Samtidig forlænges de nuværende kommunalbestyrelses valgperiode med et år gældende for året 2006. De nuværende kommunalbestyrelser står for driften af de enkelte kommuner i 2006.

#### **1. januar 2007**

Den nye struktur og inddeling træder i kraft.

### ***Etablering af regionerne og tidsplanen herfor***

Der oprettes 5 nye regioner, som reguleres ved egen lov. I loven fastlægges de overordnede rammer for regionernes styrelsesforhold, og det fastlægges hvilke opgaver regionerne skal varetage. De nuværende amtskommuner, HUR og Hovedstadens Sygehusfællesskab nedlægges. Etableringen forudses at foregå efter følgende tidsplan:

**November 2005**

Der afholdes valg til styrelsesorganerne for de nye regioner.

**Hele 2006**

De siddende amtsråds funktionsperiode forlænges i hele 2006. Samtidig fungerer de nyvalgte styrelsesorganer som forberedelsesudvalg, som har kompetence til at forberede etableringen af de nye regioner. Visse af de hidtidige amtsråds økonomiske dispositioner, herunder større anlægsinvesteringer og tillægsbevillinger, skal godkendes af forberedelsesudvalgene.

**1. januar 2007**

De nye regioner træder i funktion. Regionernes økonomi vil være opdelt i tre adskilte dele, nemlig sundhedsområdet, udviklingsopgaver og drift af institutioner på social- og undervisningsområdet.

## Bilag II. Hovedprincipper og praktiske råd

### Hovedprincipper

Hvor de sammenlagte kommuner eller amter hver for sig har kontrakter, der rækker ind i sammenlægningsperioden, vil udgangspunktet være, at de eksisterende kontrakter kan løbe uændret videre inden for den sammenlagte kommune eller region.

Fordelen ved at lade de eksisterende kontrakter løbe uændret videre er, at en ny udbudsforretning i sammenlægningsperioden undgås, og at der ikke opstår spørgsmål om opsigelse af kontrakter.

Spørgsmålet, om hvorvidt en kommune skal udbyde en ydelse, opstår således kun:

- hvor kontrakten udløber,
- hvor der er behov for nye ydelser,
- hvor det er nødvendigt med én samlet kontrakt – fx fordi der er lovkrav om, at der i den nye kommune skal være et ensartet serviceniveau, eller
- hvor der er bedre økonomi i en samlet kontrakt.

Kommunalreformen giver generelt ikke mulighed for at dispensere fra udbudsreglerne. Men det vil være relevant at se på, hvilke muligheder kommuner og amter har for at optimere situationen på kontraktområdet gennem praktisk samarbejde og god forberedelse af sammenlægningerne.

### Praktiske råd – før og under sammenlægningen

Ifølge tidsplanen for kommunalreformen skal de enkelte kommuner allerede pr. 1. januar 2005 have taget stilling til, om de indgår i en kommunesammenlægning – og i givet fald med hvem, eller om de etablerer forpligtende samarbejder med en eller flere andre kommuner. Den endelige kommuneinddeling forventes fastlagt af Indenrigs- og Sundhedsministeren i løbet af første halvår 2005.

Det bevirker, at kommunerne på et relativt tidligt tidspunkt forud for reformens udmøntning har mulighed for konkret at tage højde for eventuelle sammenlægninger i forbindelse med indgåelse af nye kontrakter.

Regionernes endelige afgrænsning afhænger af kommunesammenlægningerne, hvorfor regionernes forhold først vil være fastlagt, når kommuneinddelingen er på plads.

I bilag I gives en kort beskrivelse af tidsplanen for reformen og arbejdets organisering.

### *Anbefalinger for perioden fra medio 2004 frem til udgangen af 2005*

For at lette overgangen til den nye struktur på kontraktområdet er der især grund til at fokusere på de muligheder, som kommuner og amter har i tiden før sammenlægningsudvalgets eller styrelsesorganets nedsættelse, det vil sige i perioden frem til udgangen af 2005.

Det anbefales, at kommuner og amter i denne periode udnytter deres konkrete viden om den kommende strukturændring konstruktivt, således at der skabes mest mulig fleksibilitet og størst mulig tilpasning til de ændrede forhold i de kontrakter, der indgås i perioden op til den nye struktur træder i kraft.

Der kan være forskellige veje til at opnå det bedst mulige udgangspunkt for de nye kontrakter:

- Enheder, der efter strukturændringen skal udgøre én kommune eller én region, kan sammen kortlægge kontraktområdet for at identificere områder, hvor der er behov for koordinering.
- Enheder, der efter strukturændringen skal udgøre én kommune eller én region, kan indgå kontrakter i fællesskab allerede inden kommunalreformen – evt. i form af rammeaftaler. (Se afsnit 2.6)
- Enheder, der efter strukturændringen skal udgøre én kommune eller én region, bør harmonisere udløbstidspunktet på de forskellige kontrakter, der findes inden for samme område. Dette kan bl.a. ske ved at tilpasse længden på de ”mellemliggende” kontrakter, således at der etableres et udgangspunkt for en samlet kontrakt. (Se afsnit 2.1)
- Enhederne kan indgå kontrakter med etapevis påbegyndelse. (Se afsnit 2.2)
- Enhederne kan indarbejde kontraktklausuler om henholdsvis opsigelse og/eller udvidelse af kontrakten for at sikre størst mulig fleksibilitet. (Se afsnit 2.5)
- Kontraktlængden kan tilpasses, sådan at nye kontrakter fx først udløber et stykke ind i 2007 eller 2008. Herved får den samlede kommune eller nye region mulighed for at overveje det fremtidige behov. I det mindste kan det sikres, at kontrakter ikke udløber i det år, hvor sammenlægningsudvalget eller styrelsesorganet arbejder.
- Enhederne kan sikre sig, at den ydelse, der skal indkøbes, er kompatibel med de løsninger, man har i sammenlægningskommunerne eller i amterne. Dette kan opnås ved at opstille de rette tekniske specifikationer i udbudsmaterialet.

Konkurrencestyrelsen antager, at de nuværende kommuner og amter på almindelige driftsområder kan indgå kontrakter, der forpligter myndighederne i perioden efter sammenlægningsudvalgets eller forberedelsesudvalgets tiltræden.

#### ***Anbefalinger for perioden under sammenlægnings-/forberedelsesudvalget***

- I de tilfælde, hvor det ikke op til sammenlægningsudvalgets eller forberedelsesudvalgets etablering har været muligt at tage højde for udbudsretlige og kontraktuelle problemer, kan det være relevant at overveje en ny kort kontrakt, mens udvalget forbereder og iværksætter udbud af en samlet kontrakt. Her sigtes til aftaler, der udløber i løbet af 2006.
- Sammenlægnings- eller forberedelsesudvalget kan iværksætte fællesindkøb eller indgå rammeaftaler for at rationalisere og effektivisere

udbudsprocessen i den første tid efter reformens ikrafttræden. (Se afsnit 3.5)

***Hvordan kan gennemsigtigheden om planer for udbud øges***

En vej til at skabe størst mulig gennemsigtighed og interesse hos markedet kan være øget brug af vejledende forhåndsmeddelelser.

Det er ikke obligatorisk at indrykke en forhåndsmeddelelse i EU-Tidende, men det vil have den virkning over for interesserede virksomheder på markedet, at de kan forberede sig på at deltage i de kommende udbud. I forhold til udbyderne har forhåndsmeddelelsen den fordel, at tidsfristerne kan afkortes ved gennemførelse af de konkrete forhåndsannoncerede udbud.

Med det nye udbudsdirektiv bliver det muligt at erstatte forhåndsmeddelelsen med en køberprofil, som lægges på udbyderens hjemmeside. Køberprofilen kan gives et mere dynamisk indhold og løbende opdateres.

I forbindelse med kommunalreformen kan det være en god idé at bruge disse instrumenter aktivt til at informere markedet om planer for kommende udbud.

Informationerne i forhåndsmeddelelser og køberprofiler vil desuden gøre det muligt for andre kommuner dels at tilrettelægge deres udbud, således at alle kommuner ikke udbyder den samme ydelse på samme tid, dels at få viden om kontraktområdet hos relevante samarbejdskommuner.